

NACIONALNI KONVENT O EVROPSKOJ UNIJI RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 35



2022

U SUSRET SPORAZUMU

U susret Sporazumu

Uprkos dugovečnosti pregovora o normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine, godina koja je iza nas nesumnjivo predstavlja jednu od najdinamičnijih, u kojoj smo videli puno neuspelih pregovora, kriznih situacija i ozbiljnih incidenata koji su mogli da dovedu do oružanih sukoba između specijalnih policijskih snaga Kosova i lokalnog stanovništva na severu Kosova. Krizna situacija je doprinela povišenom tonu u javnom prostoru gde se često mogao čuti diskriminatorski rečnik i pežorativni govor od strane nosioca javnih funkcija, državnih službenika, drugih javnih ličnosti i nesavesnih novinara.

Kao i u prethodnim godinama, Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 35 je svojim delovanjem pokušala da unese racionalnost i razumnost u javnoj debati o politički osetljivim pitanjima vezanim za normalizaciju odnosa sa Prištinom i pomirenje između albanskog i srpskog naroda. Kroz svoje aktivnosti Radna grupa i njene članice su na stručan i adekvatan način u javnom prostoru analizirali izazove u dijalogu, pokušavajući da doprinesu boljem razumevanju procesa među građanima i građankama Srbije. Kroz seriju sastanaka sa državnim organima i diplomatskim predstavnicima, uključujući i one koji su direktno zaduženi za organizovanje procesa pregovora između Beograda i Prištine, Radna grupa takođe pokušava da doprinese stručnoj debati i kvalitetu predloga koji su predmet dijaloga u Briselu.

Radna grupa za Poglavlje 35 okuplja 19 organizacija civilnog društva i četiri osobe koje nastupaju u individualnom kapacitetu. Ova publikacija simboličnog naziva „U susret Sporazumu“ predstavlja zbirku analitičkih radova koju izdaje Radna grupa za Poglavlje 35 za 2022. godinu. Prethodnu publikaciju istog naziva Radna grupa je izdala za 2021. godinu i sadržala je četiri analize.

Ova publikacija sadrži šest analiza koje su partnerski uradili istraživači iz 12 članica Radne grupe. Analize obuhvataju teme od značaja za pregovarački proces, od neophodnih elemenata za postizanje uspešnog i održivog sporazuma između Beograda i Prištine, preko diskutovanja mogućih rešenja za srpsko versko i kulturno nasleđe u kontekstu novog sporazuma do uticaja narativa pregovaračkih timova na proces normalizacije odnosa. Pored toga analizirani su problemi imovinskih prava Srba na Kosovu, prepreke pri procesu povratka raseljenih, ali i mogućnosti saradnje u oblasti zaštite životne sredine. Kroz ove analize Radna grupa pokušava da kvalitativno doprinese procesu pregovora kroz uvid u empirijske podatke i predloge praktične politike u oblastima od značaja za dijalog. Publikacija je prevedena na engleski jezik kako bi imala što veću upotrebnu vrednost i čitalačku publiku.

Publikacija „U susret Sporazumu“ urađena je uz finansijsku podršku Ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD kojima se iskreno zahvaljujem na pomoći.



Dragiša Mijačić
Koordinator Radne grupe za Poglavlje 35



YUCOM

Komitet pravnika
za ljudska prava



UTICAJ NARATIVA PREGOVARAČKIH TIMOVA NA PROCES NORMALIZACIJE ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE

Analiza političkih predstavnika tokom 2022.

Izdavač

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
Radna grupa za Poglavlje 35

Autori

Jovana Spremo, YUCOM
Velimir Petrović, YUCOM
Milica Orlović, NVO AKTIV

Godina

2022.

Publikacija je urađena u okviru projekta „Podrška praćenju dijaloga Beograda i Prištine“ finansiranog od strane ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD. Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji ni Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj.

Uticaj narativa pregovaračkih timova na proces normalizacije odnosa Beograda i Prištine

Analiza političkih predstavnika tokom 2022.

Jovana Spremo (YUCOM)

Velimir Petrović (YUCOM)

Milica Orlović (NVO AKTIV)

Oktobar 2022.

SADRŽAJ

UVOD	1
METODOLOGIJA	3
HRONOLOGIJA DOGAĐAJA	5
REFERENDUM O IZMENI USTAVA RS	5
POČETAK AGRESIJE RUSIJE NA UKRAJINU.....	8
PARLAMENTARNI I PREDSEDNIČKI IZBORI U SRBIJI	11
NOVI DOGOVOR OKO SPORAZUMA O ENERGETICI.....	14
ODLUKA VLADE KOSOVA O PREREGRISTRACIJI VOZILA I LIČNIM DOKUMENTIMA	16
RETORIKA MEĐUNARODNIH ZVANIČNIKA KOJI UČESTVUJU U DIJALOGU	19
ANALIZA NARATIVA I UTICAJ NA PROCES NORMALIZACIJE ODNOSA ..	23
ZAKLJUČAK	28

SPISAK SKRAĆENICA

EU	Evropska unija
SB UN	Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
SAD	Sjedinjene Američke Države
UN	Ujedinjene nacije
KiM	Kosovo i Metohija
KM	Kosovska Mitrovica
PR	Priština
RKS	Republika Kosovo
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
PDV	Porez na dodatnu vrednost
EEAS	Evropska služba za spoljne poslove (eng. European External Action Service)

UVOD

Dijalog Beograda i Prištine uz posredovanje Evropske unije počeo je u martu 2011. godine, tri godine nakon što je Kosovo* proglašilo nezavisnost.¹ Cilj pregovora je normalizacija odnosa zvaničnog Beograda i Prištine i podrazumeva sva pitanja koja su od važnosti za život ljudi koji žive na teritoriji Kosova. Pregovori su ujedno i jedan od spoljno-političkih projekata Evropske unije. Kako je Srbija trenutno u pristupnim pregovorima sa EU, pitanje normalizacije odnosa između Srbije i Kosova* razmatra se u okviru poglavlja 35 „Ostala pitanja“ kao posebna stavka kojom će se EU baviti tokom celog procesa pregovaranja.² Pregovarački okvir EU eksplisitno propisuje da napredak u oblasti normalizacije odnosa sa Kosovom predstavlja i uslov daljeg vođenja pregovora između Srbije i EU.³

Sve ovo govori da je dijalog između Beograda i Prištine, pored poboljšanja života za građane koji na teritoriji Kosova žive, predstavlja i deo šireg političkog procesa koji je obaveza Srbije ukoliko želi da pristupi EU. Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine, poznatiji kao Briselski sporazum, potpisana je 2013. godine, a pregovori u okviru ovih principa traju punih 9 godina. Od tada je bilo uspona i padova, svetlih i manje svetlih momenata u odnosima između dve pregovaračke strane, uz propratnu retoriku koja je ili služila da opravda nužnost dijaloga sa „drugom stranom“ ili za konfrontaciju, međusobno optuživanje i odmeravanje snaga.

I dok sama Evropska unija, koja vodi proces dijaloga, nije u potpunosti i jasno definisala šta se očekuje kao krajnji cilj pregovora, pregovaračke strane

¹ Ova oznaka ne dovodi u pitanje stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom SB UN 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova. U daljem tekstu, koristiće se naziv bez zvezdice.

² Pregovarački okvir Republike Srbije, vidi na: https://www.mpravde.gov.rs/files/pregovaracki_okvir%201.pdf.

³ Ukoliko Srbija značajno zaostaje za ukupnim napretkom pregovora, a da je razlog tome propust Srbije da postupa u dobroj veri, a kako bi se obezbedila opšta ravnoteža u pogledu napretka pregovora, napredak u ukupnim pregovorima se može stopirati dok se ova ravnoteža ne otkloni. I sa novom metodologijom proširenja poglavljje 35 zauzima poziciju jednog od ključnih poglavlja u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji, u toj meri da nije uključeno ni u jedan od šest klastera, već će se o ispunjenju predušlova za njegovo zatvaranje posebno odlučivati.

Beograda i Prištine imaju pak svaka svoje viđenje i interpretaciju onoga što se odvija i očekuje u tom procesu.⁴ Čini se da je za Prištinu to prilika da se potvrdi nezavisnost i zaokruži suverenitet nad čitavom teritorijom, dok je za Beograd to pokušaj da se Kosovo formalno-pravno zadrži u okviru ustavno-pravnog sistema Srbije.

Očigledna neusaglašenost onoga što političke elite obeju stranu odluče da saopšte javnosti doprinosi tome da građani Kosova i Srbije nemaju jasnu i jedinstvenu sliku šta predstavlja dijalog, pa samim tim imaju i različita očekivanja. Javni diskursi vlada u Prištini i Beogradu ne ostavljaju mogućnost da krajnja rešenja sadrže kompromise već neguju takmičarski i pobednički narativ, te su i sami građani protiv kompromisnih rešenja koja su jedino realistična. Ipak, obe strane u dijalogu pokazuju osnovni nivo odgovornosti time što, uprkos prekidima i zastojima, ostaju u procesu koji vodi ka normalizaciji i ulažu napore da pronađu mirna rešenja i onda kada se čini da je to nemoguće.

Analiza „Uticaj narativa pregovaračkih timova na proces normalizacije odnosa Beograda i Prištine“ bavi se procesom dijaloga između Beograda i Prištine tokom 2022. godine i konkretnim porukama koje su pregovarači obe strane slali javnosti, u kontekstu najznačajnijih dešavanja, kao i uticajem tih poruka na dalji proces normalizacije odnosa. Kroz publikaciju je uporedno analiziran javni narativ pregovaračkih timova Beograda i Prištine sa ciljem boljeg razumevanja koja sve značenja takav narativ iza sebe nosi, koja mu je svrha, kao i kakav uticaj sve može da ima na dalji tok dijaloga između dve strane.

⁴ Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244/1999 i Mislijenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova

METODOLOGIJA

Za potrebe analize narativa pregovaračkih timova, istraživači su identifikovali pet ključnih događaja u odnosima Beograda i Prištine tokom 2022. godine. Analizom je obuhvaćen vremenski period od početka januara, odnosno od trajanja kampanje za organizovanje referenduma do septembra 2022. godine i postizanja dogovora o ličnim dokumentima. Najznačajniji događaji koji su obeležili odnose između Beograda i Prištine tokom 2022. godine bili su:

- Referendum o izmeni Ustava Republike Srbije održan 16. januara;
- Početak oružanog napada Ruske Federacije na Ukrajinu započet 24. februara;
- Parlamentarni i predsednički izbori u Republici Srbiji održani 3. aprila;
- Novi dogovor oko Sporazuma o energetici postignut 21. juna;
- Odluke Vlade Kosova o preregistraciji vozila i ličnim dokumentima u periodu od juna do septembra.

Predmet analize su izjave i stavovi pregovarača u dijalogu između Beograda i Prištine, i njihov uticaj na proces normalizacije odnosa. Osnovni kriterijumi za odabir događaja su *kriterijum relevantnosti*, odnosno da li su odabrani događaji u vezi i u skladu sa potrebama predmetne analize, i *kriterijum uticaja*, tj. da li su u kontekstu posmatranih događaja i analiziranog narativa pregovarača, proizvedeni efekti ili posledice koji mogu biti od značaja za dalji tok pregovora između Beograda i Prištine.

Posmatrani događaji nisu bili samo oni koji su zvanični predmet dijaloga koji se vode između dva pregovaračka tima, već su i unutrašnji i spoljni događaji koji su za posledicu imali uticaj i određivali dalje odnose između Kosova i Srbije, kao što je sukob u Ukrajini ili izbori u Srbiji. Prilikom analize sadržaja kao glavni izvor podataka korišćena su zvanična saopštenja čelnika institucija koji učestvuju u pregovorima, institucija

vlade, predsednika države ili posebnih vladinih službi, odnosno kancelarija. Kao sekundarni izvor podataka su korištene izjave javnih zvaničnika prenete putem štampanih i elektronskih medija, te objavljene putem medijskih portala.

Za proučavanje narativa koji je u tekstu prikazan od posebnog značaja je bila *diskurzivna analiza*, tj. identifikovanje društvenog konteksta iza usmenih ili pismenih izjava, kao i proučavanje odnosa između narativa i društvenih procesa. Pored analize samog teksta koji ima formalne karakteristike, za razumevanje samog narativa od značaja je i *analiza „diskursne prakse“* koja se tiče proizvodnje, upotrebe i distribucije narativa koji je bio predmet proučavanja kao i „*društvene prakse*“ kroz proučavanje političkog konteksta događaja i njihovih ideoloških efekata.

HRONOLOGIJA DOGAĐAJA



REFERENDUM O IZMENI USTAVA RS

Kako bi se ispunili ciljevi definisani *Akcionim planom za Poglavlje 23*, i pravosuđu obezbedila veća nezavisnost, Vlada Republike Srbije je predložila izmene Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe, zbog čega je raspisan referendum 16. januara 2022. godine. Glasanje na referendumu trebalo je da bude sprovedeno ina teritoriji Kosova u sredinama gde živi većinsko srpsko stanovništvo, kao što je to prethodnih godina bilo organizovano za izbore svih nivoa.

Povodom održavanja referenduma u Republici Srbiji, Kancelarija za Kosovo i Metohiju uputila je zahtev Misiji Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) na Kosovu da u skladu sa svojim mandatom operativno sproveđe na terenu proces glasanja na referendumu. Parlament u Prištini je *rezolucijom* zabranio održavanje referendumu na teritoriji Kosova, predlažući opcije da Srbi glasaju na način kao što to čine građani na stranoj teritoriji, putem pošte ili Kancelarije za vezu, a ne na formalnim biračkim mestima.⁵ Ovo je svakako bilo neizvodljivo u skladu sa pravnim okvirom Republike Srbije.

Kancelarija za Kosovo i Metohiju se zvanično obratila i ambasadorima zemalja Kvinte, zvaničnom Briselu kao i specijalnom predstavniku EU

⁵ DW, „[Kosovo ne dozvoljava birališta za srpski referendum](#)“, 16. januar 2022. godine.

Miroslavu Lajčaku koji je posrednik u komunikaciji Beograda i Prištine, sa molbom da se omogući održavanje referenduma na KiM.⁶ U zajedničkom saopštenju više zapadnih država izražava se žaljenje što Vlada Kosova* nije dozvolila OEBS-u da prikuplja glasačke listice sa Kosova tokom referendumu. Zbog nemogućnosti glasanja na teritoriji Kosova izvršena je reorganizacija i omogućeno je glasanje na izmeštenim biračkim mestima u Vranju, Kuršumlji, Novom Pazaru, Tutinu i Raški.

Zvaničnici Beograda	Zvaničnici Prištine
<p>Direktor Kancelarije za Kosovo i Metohiju Petar Petković je na zabranu održavanja referendumu i vest o privođenju koordinatora RIK-a i zapleni izbornog materijala izjavio je da su Srbi takvom odlukom i postupanjem <i>prisustvovali demonstraciji sile i kršenju sporazuma od strane Aljbina Kurtija, koje će imati nesagledive posledice na normalizaciju odnosa između Beograda i Prištine.</i>⁷</p> <p>Kancelarija za Kosovo i Metohiju je izdala saopštenje u kome navodi da je <i>zlonamerna svaka plasirana vest od strane Prištine</i>, kako se Beograd po pitanju referendumu nije obratio institucijama u Prištini i da <i>spinovanjem pokušava da zamaskira najdirektnije kršenje ljudskih prava Srba na KiM, odlukom da im se</i></p>	<p>Kosovski premijer Aljbin Kurti je na Twitteru, nakon telefonskog razgovora sa šefom evropske diplomatiјe Žozepom Boreljom, objavio da Srbija na Kosovu sa dvojnim državljanstvom mogu da glasaju na referendumu Srbije poštom ili u Kancelariji za vezu u Prištini ali da <i>referendum na suverenoj teritoriji druge države nije praksa prihvatljiva za bilo koju demokratsku zemlju.</i>¹²</p> <p>Nakon sastanka sa ambasadorima zemalja Kvinte, koji su tražili od Prištine da omogući Srbima sa Kosova* da glasaju na referendumu u skladu sa dosadašnjom praksom, zajedničkim saopštenjem oglasili su se premijer Kurti, predsednica Vjosa Osmani i predsednik kosovske skupštine Glauk Konjufca i potvrdili da će <i>Srbi na Kosovu imati pravo da</i></p>

⁶ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije „[Kancelarija je od OEBS-a zatražila da u skladu sa mandatom sproveđe referendum na KiM](#)“, 12. januar 2022. godine.

⁷ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije „[Kosovska policija privela je večeras na Merdaru koordinatora RIK i zaplenila materijal za referendum](#)“, 12. Januar 2022. godine.

¹² Twitter nalog Aljbina Kurtija, vidi: <https://twitter.com/albinkurti/status/1481368149819904001/photo/1>.

*zabrani pravo glasa i izjašnjavanja.*⁸ Кancelariја је у саопштењу истакла да је Кancelariја за vezu Србије са Косовом *izmišljeno telо* које постоји *isključivo u imaginaciji prištinskiх političara*. У односу на реакције Запада према приštinskim властима, кancelariја истиче да *Zapad podržava Kosovo као своје čedo*.⁹ **Petković** у својим изјавама ипак наводи да ће Србија упркос наведеним изазовима наставити да се *mirnim i demokratskim putem bori za održavanje budućih izbora na KiM*, али и да *Aljin Kurti i njegovi ekstremisti ne misle da će moći da Srbima zabrane da u budućnosti glasaju na Kosovu i Metohiji*.

Иако нису имали званичне изјаве у виду саопштења, овим поводом огласили су се и председница Влade RS, **Ana Brnabić** и председник Србије и главни преговарач у процесу нормализације односа Београда и Приštine, **Aleksandar Vučić**. **Brnabić** је поводом догађаја vezаних за референдум изнела мишљење да *Aljin Kurti ne želi jaču Srbiju, što je osnovni razlog zbog čega je zabranio Srbima da se izjasne na referendumu*.¹⁰ **Vučić** је одmah по гласању изјавио да ће

glasaju na referendumu putem pošte ili Kancelarije za vezu u Prištini, dok su dosadašnje prakse protivustavne i samo su rezultirale jačanjem ilegalnih struktura Srbije na Kosovu. Они су далје поручили да *Srbija želi da iskoristi referendum kao sredstvo за prostiranje svog suvereniteta nad Kosovom i pozvali међunarodну zajednicу да се у односу са Косовом применју исти стандарди као и са сваком другом државом*. У саопштењу даље стоји да је то *praksa Srbije која прати руски модел, има потпуnu podršku Руске Федерације, доказујући тако да су њихове тенденције да брзо destabilizuju регион и понише успехе које су Косово и регион постигли у партнерству са пријатељским демократским земљама*.¹³

Током скупштинске расправе када су косовски посланици усвојили решење против организовања референдума за измену Устава Србије на територији Косова, премијер **Kurti** је одговарајући посланику Српске Листе **Igoru Simiću**, који је рекао да је спрењавање Срба да изаду на референдум само „једна у низу

⁸ Кancelariја за Косово и Метохију Влade Републике Србије, „[Кancelariја је од OEBS-а затраžila да у складу са мандатом спроведе референдум на KiM](#)”, 12. јануар 2022. године.

⁹ Кancelariја за Косово и Метохију Влade Републике Србије, „[Kosovska policija privela je večeras na Merdaru координатора RIK i zaplenila materijal za referendum](#)“, 14. јануар 2022. године.

¹⁰ N1, „[Brnabić: Kurti ne dozvoljava референдум jer не жели да је Косово са Србијом](#)“, 15. јануар 2022. године.

¹³ DW, „[Kosova kundër референдумit të Serbisë në Kosovë - kundërshton edhe QUINT-in](#)“, 14.01.2022.

zabrana imati dalekosežne posledice, ali da je on u svakom slučaju uz srpski narod na Kosovu i Metohiji, te da će zajedno sa njim donositi odluke i u budućnosti. Za njega *ponašanje Prištine „nije iznanađenje“, s ozbirom da Vlada kosovskog premijera Aljbina Kurtija „maltretira i šikanira Srbe“*. Dodao je i da su Srbi preko predstavnika svoje Srpske liste poklazali da je *glas Srba sa Kosova i Metohije glas za ‘da’, i ‘da’ za Srbiju, a ne za Kurtija*. Za njega je dublji problem šta misle neke članice Kvinte jer „*valjda misle ili im ličimo na idiote*“, jer su oni u stanju da pozovu Albance na poštovanje demokratije i da se dozvoli Srbima glasanje, ali kad Albanci to ne dozvole ne čuje se ni reč protesta niti preduzima akcija i sankcija.¹¹

antisrpskih akcija“, rekao da kosovska *vlada nije antisrska jer ima ministra iz srpske zajednice koji je čak i predsednik Srpske liste, kao i zamenika ministra i savetnika*. Kurti je zatim dodoa da *borba protiv kriminala i korupcije ne priznaje nacionalnu pripadnost*, a policajci u borbi protiv korupcije ne poštuju naredbe vlade već tužilaštva.¹⁴

POČETAK AGRESIJE RUSIJE NA UKRAJINU

Ruska Federacija je 24. februara 2022. godine izvršila oružani napad na Ukrajinu, što nije proteklo bez implikacija na proces normalizacije između Beograda i Prištine i zaoštravanje retorike zvaničnika i jedne i druge strane. Već 3. marta, Skupština Kosova usvojila je rezoluciju kojom se osuđuje napad i time se jasno solidarizovala sa narodom Ukrajine, dok je Srbija podržala obe Rezolucije Generalne skupštine UN, koje uz osudu zahtevaju i hitno obustavljanje upotrebe sile i povlačenje vojnih snaga Rusije sa teritorije Ukrajine.

¹¹ N1, „[Vučić: Zabrana Kosova da Srbi glasaju na referendumu imaće dalekosežne posledice](#)“, 16. januar 2022.

¹⁴ Bota Sot, „[Kuvendi miraton rezolutën kundër referendumit të Serbisë në Kosovë](#)“, 15.01.2022.

Međutim, Srbija nije uvela sankcije Rusiji, te time nije uskladila svoju spoljnu politiku sa ostatkom zemalja EU i zapadnog Balkana koje su to učinile, što veliki deo javnosti percipira kao ambivalentnost Srbije da se odredi prema rusko-ukrajinskom sukobu kako ne bi narušila tradicionalno dobre diplomatske odnose sa Rusijom, pritom rizikujući da ugrozi napredak na polju evropskih integracija. Dok kosovski zvaničnici u svojim javnim nastupima vide sličnost između „srpske agresije na Kosovo i ruske agresije na Ukrajinu“, zvaničan stav Srbije je da smatra „pogrešnim narušavanje suvereniteta bilo koje zemlje pa i Ukrajine“, praveći paralelu sa otcepljenjem dela svoje teritorije.

Zvaničnici Beograda	Zvaničnici Prištine
Direktor Kancelarije za Kosovo i Metohiju, Petar Petković , je povodom početka rata u Ukrajini dao izjavu da <i>političari u Prištini koriste krizu u Ukrajini za ostvarivanje svojih velikoalbanskih ideja i svoje bezbednosne snage transformišu u vojsku</i> . Po njegovom sudu, vlast u Srbiji apeluje na razum, mir, toleranciju i uzdržavanje od reči i dela koja bi za posledicu mogla da imaju destabilizaciju osetljivih prilika na Kosovu i Metohiji, dok ujedno vlasti u Prištini koriste svaku priliku za provokacije i lažne optužbe protiv Srba. ¹⁵ Petković je Srbima na Kosovu preneo poruku predsednika Aleksandra Vučića da su mir i stabilnost neophodni u ovim teškim vremena i da Srbija treba da zna da su mir i stabilnost preduslov za ekonomski razvoj cele	Kosovski premijer Aljin Kurti optužio je Srbiju da je stala uz Rusiju, iako je u UN osudila invaziju na Ukrajinu, i ocenio da je <i>upravo kriza u Ukrajini jedan od razloga što je dijalog Prištine i Beograda u Briselu u zastoju</i> . On je u izjavi za medije rekao da su kosovske vlasti izrazile spremnost da prime 20 novinara i 5,000 izbeglica iz Ukrajine i da se pridružuju sankcijama SAD i EU, a da <i>Srbija to nije uradila već je praktično stala na stranu Rusije</i> . ²⁰ On je otišao i korak dalje, i optužio Rusiju da želi da iskoristi Srbiju kao platformu za destabilizaciju Balkana, a posebno da napadne Kosovo, istakavši da se na samo 160km od Prištine nalazi Ruski humanitarni centar sa sedištem u Nišu i da se sedište Sputnjika za zapadni Balkan nalazi u Beogradu. U vezi s tim

¹⁵ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, „[Petković: Kurti hoće da destabilizuje region](#)“, 3. mart 2022.

²⁰ Telegrafi, „[Kurti për zgjedhjet në Serbi: Me ambasadorët e QUINT-it po përpinqemi të gjëjmë zgjidhje për votimin e serbëve në Kosovë](#)“, 15.03.2022.

<p><i>države Srbije, pa samim tim i srpskog naroda na KiM.¹⁶</i></p>	<p>se oglasio i na svom Tวiter nalogu, gde je objavio da <i>demokratski svet mora da se suprotstavi ruskom ilegalnom ratu, koji rizikuje da se prelije na Balkan kroz nasilnu agresiju njenog autokratskog saveznika Srbije.</i>²¹</p>
<p>Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić je u izjavi medijima uporedio situaciju u Ukrajini u vezi sa statusom Kosova, rekavši da kada govore o Ukrajini, <i>puna su im usta Povelje UN, a kad pomenete Srbiju i Povelju UN i Rezoluciju 1244 SB UN, onda se zamisle, rekli biste sve Ajnštajn do Ajnštajna, sve Hegel do Hegela.</i>¹⁷ Vučić je u odnosu na različite spoljne pritiske za brzim rešavanjem problema sa Kosovom reagovao rečima da zapadne zemlje <i>pokušavaju da završe kosovski problem da im (predsednik Rusije Vladimir) Putin ne bi ispostavio 'pet Kosova', Doneck, Lugansk, Krim, Herson, Zaporozje.</i> Takođe Vlada u Prištini koristi situaciju u svetu <i>igrajući na kartu „veliki Putin je naredio malom Putinu, pa će mali Zelenski u liku Aljbina Kurtija da nekoga spasava i bori se protiv velikosrpskog hegemonizma.</i>¹⁸ On je napomenuo da <i>Albin Kurti sanja da bude Zelenski, nekad sanja da je (nemački filozof) Hegel, ali on je mali kalibar.</i>¹⁹</p>	<p>Zamenik premijera Kosova Besnik Bisljimi je rekao da je Vlada Kosova izuzetno zabrinuta razvojem sukoba u Ukrajini. On je na konferenciji za novinare rekao da se <i>nisu svi u Evropi vezali za zapadne vrednosti i osudili rusku agresiju</i>, mislivši pritom na Belorusiju i Srbiju. Prema njegovim rečima, <i>stav Srbije je zabrinjavajući i Srbija je država koja stalno destabilizuje region.</i>²²</p>

¹⁶ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, „Petković u Zubinom Potoku sa predstavnicima Srba sa KiM: Važno da sačuvamo mir i jedinstvo“, 12. mart 2022. godine.

¹⁷ Beta, „Vučić: Priština donela dve odluke usmerene ka proterivanju Srba“, 29. jun 2022. godine.

¹⁸ N1, „Vučić: Ne budu li hteli da sačuvaju mir, ja vam saopštavam – Srbija će pobediti“

¹⁹ N1, „Vučić: Planiraju opšti napad na sever Kosova, cilj im je nova „Oluja““, 29. jun 2022.

²¹ Tвiter nalog Aljbina Kurtija, vidi na: <https://twitter.com/albinkurti/status/1525865618838257666>.

²² Kallxo, „Bislimi: Qëndrimi i Serbisë për situatën në Ukrainë është shqetësues“, 28.02.2022.

²³ Klan Kosova, „RUBIKON-Intervista ekskluzive me Presidenten Vjosa Osmani-24.02.2022-Klan Kosova“, 24.02.2022.

²⁴ N1, „Osmani: Odluka Srbije da ne uvede sankcije Rusiji loša za ceo region“, 23. jun 2022.

PARLAMENTARNI I PREDSEDNIČKI IZBORI U SRBIJI

Izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, izbori za predsednika Republike, kao i lokalni izbori u 13 jedinica lokalne samouprave, uključujući Beograd, održani su istovremeno 3. aprila 2022. godine. Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić, raspisao je vanredne parlamentarne izbore 15. februara, a istog dana, predsednik Narodne skupštine Ivica Dačić raspisao je lokalne izbore, a zatim 2. marta i redovne predsedničke izbore.

Meseci koji su prethodili raspisivanju izbora obeleženi su brojnim društveno-političkim procesima koji su se odvijali i u institucijama i na ulicama - od pokušaja da se međustranačkim dijalozima dođe do promene izbornih uslova, zakonodavnih izmena okvira za održavanje izbora kao i do sve češćih i radikalnijih građanskih protesta širom Srbije. Tokom trajanja izborne kampanje pitanje Kosova je bilo jedna od važnijih tema oko koga su se izjašnjavale sve političke partije i kandidati za mesto predsednika.

Nakon raspisivanja izbora, Srbija je, poučena iskustvom nesprovоđenja referenduma, tražila način da organizuje izbore i na teritoriji Kosova. Zemlje Kvinte su intenzivno sarađivale sa predstvincima Kosova i Srbije kako bi se pronašlo pragmatično rešenje da se Srbima sa Kosova koji ispunjavaju uslove omogući da ostvare svoje pravo da učestvuju na izborima u Srbiji. Međutim, kako je Vlada u Prištini odbila predlog Kvinte za organizovanjem izbora, Republička izborna komisija je donela odluku o osnivanju biračkih odbora na kojima bi glasali Srbi sa Kosova, na teritoriji uže Srbije i to u Raški, Tutinu, Bujanovcu i Kuršumliji.

Zvaničnici Beograda	Zvaničnici Prištine
<p>Tokom trajanja izborne kampanje, direktor kancelarije za KiM, Petar Petković, dao je izjavu o dijalogu između Kosova i Srbije tvrdeći da predstavnici Kosova <i>odbijaju svaki dijalog i kompromis, i da bi Balkan ponovo bio bure baruta da nije predsednika Srbije.</i>²⁵</p> <p>Povodom odbijanja kosovskih vlasti da dopuste organizaciju glasanja na parlamentarnim i predsedničkim izborima u Srbiji, predsednik Srbije Aleksandar Vučić je izjavio da je <i>odluka kosovskog premijera da ne dozvoli glasanje Srbima na Kosovu usmerena na to da se „unize Srbi“, ali i da se njemu i izbornoj listi Srpske napredne stranke „smanji broj glasova“.</i>²⁶ Predsednik Srbije je takođe izneo da se <i>premijer Kosova stalno iživljava nad Srbima, jer želi da pošalje poruku da Srbima nije mesto na Kosovu i Metohiji.</i>²⁷ Međutim on je takođe poručio da je <i>patriotizam da se sačuva mir i srpski narod na Kosovu i Metohiji, navodeći da je najlakše davati neodgovorne izjave o organizovanju izbora na Kosovu.</i>²⁸</p>	<p>Kada je reč o parlamentarnim i predsedničkim izborima u Srbiji, prištinski premijer Kurti je rekao da <i>ne želi da se bilo kom građaninu Kosova koji ima državljanstvo Srbije oduzme pravo glasa.</i> Poručio je da kosovska vlada, zajedno sa ambasadorima Kvinte i EU, pokušava da za to nađe rešenje, međutim da ono <i>ni na koji način ne sme kršiti ustavnost i državnost Kosova.</i>²⁹ On je u svom obraćanju na srpskom, na svom Fejsbuk nalogu, takođe pozvao sprsku zajednicu na Kosovu da ne bude pod uticajem <i>autoritarnog režima u Beogradu</i>, jer, kako kaže, njih <i>ne zanimaju prava ni dobrobit Srba na Kosovu, već pokušavaju da destabilizuju Kosovo u njihove izborne svrhe a možda i zbog velikih ratnohuškačkih sila</i>, te ih je pozvao da sačuvaju mir i veruju Vladi Kosova.³⁰ Potpredsednik vlade u Prištini i pregovarač u dijalogu između Beograda i Prištine, Besnik Bisljimi, potvrđuje da je bilo zahteva zemalja Kvinte i OEBS-a u pogledu modaliteta u okviru kojih se izbori mogu održati i da je <i>Vlada Kosova spremna da</i></p>

²⁵ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, „Petković: Osmani i Kurti bi od Balkana da naprave bure baruta“, 1. mart 2022. godine.

²⁶ Beta, „Vučić: Odluka Kurtija da smanji broj glasova meni i listi SNS“, 23. mart 2022. godine.

²⁷ Beta, „Vučić: Kurti se stalno iživljava, hoće da sruše jedinstvo Srba na Kosovu“, 23. mart 2022. godine.

²⁸ Ibid.

²⁹ Telegrafi, „Kurti për zgjedhjet në Serbi: Me ambasadorët e QUINT-it po përpinqemi të gjemjë zgjidhje për votimin e serbëve në Kosovë“, 15.03.2022.

³⁰ Fejsbuk nalog Aljbina Kurtija, vidi na: <https://www.facebook.com/watch/?v=425878219300904>.

	<p><i>pomogne Vladi Srbije da građani Kosova sa dvojnim državljanstvom učestvuju u glasanju na parlamentarnim i predsedničkim izborima u Srbiji kroz najbolju praksu zemalja OEBS-a.</i> Međutim, on objašnjava da država koja želi da organizuje izbore u drugoj zemlji treba takav zahtev da uputi vlasti te zemlje, ali da Vlada Srbije to nije učinila već je zahtev uputila preko Oficira za vezu.³¹</p> <p>Predsednica Kosova Vjosa Osmani se takođe oglašavala po ovom pitanju dan nakon održavanja srpskih izbora, optužujući <i>Srbiju da nastavlja sa propagandom time što tvrdi da su kosovske institucije prekršile pravo glasa koje su Srbi imali na izborima 3. aprila, istakavši da je upravo Srbija ta koja je odbila tri ponuđene opcije za organizaciju glasanja na izborima.</i>³²</p>
--	--

³¹ Kallxo, „[Bislimi tregon për kërkesën e vendeve të QUINT-it në lidhje me zgjedhjet e Serbisë](#)“, 22.03.2022.

³² Kosovo online, „[Osmani: Srbija nastavila sa propagandom, ponuđene tri opcije za juçerašnje izbore](#)“, 4. april 2022.

NOVI DOGOVOR OKO SPORAZUMA O ENERGETICI

Glavni pregovarači Beograda i Prištine, Petar Petković i Besnik Bislimi, postigli su 21. juna 2022. godine Dogovor o sprovođenju sporazuma o energetici koji je potписан još 2013. godine, a čija implementacija nije u potpunosti sprovedena. Dogovor sadrži *Mapu puta za implementaciju energetskih sporazuma u okviru Briselskog dijaloga* koja predviđa da kompanija „Elektrosever“, u vlasništvu Republike Srbije, a u skladu sa kosovskim zakonima, počne da snabdeva strujom potrošače u četiri opštine na severu sa većinskim srpskim stanovništvom.

Meštani Severne Mitrovice, Zvečana, Leposavića i Zubinog Potoka više od dve decenije ne izmiruju račune za utrošenu električnu energiju, što je često bilo predmet polemike u javnosti između zvaničnika Beograda i Prištine. Ovaj sporazum je otvorio put ka naplati utrošene struje na severu Kosova koja se, po nekim predviđanjima, očekuje od januara 2023. godine, kada bi potencijalno iskazivanje nezadovoljstva moglo da naruši osetljivu političku i bezbednosnu situaciju na tom delu Kosova.

Zvaničnici Beograda	Zvaničnici Prištine
Direktor Kancelarije za Kosovo i Metohiju, Petar Petković izjavio je povodom dogovora o mapi puta za sprovođenje sporazuma o energetici da se ovim dogовором stvara <i>samostalnost u snabdevanju električnom energijom na severu KiM, a samim tim Srbija je sačuvala mir i stabilnost i osigurala normalno snabdevanje električnom energijom</i> . ³³ On je objasnio da se u dogovorenoj mapi puta napominje da će se u	Premijer Kurti je u više navrata insistirao na tome da građani <i>na severu Kosova ne plaćaju struju, a troše je i da ono što se potroši mora da se plati</i> , a da je sadašnja vlada nasledila ovu situaciju na kojoj intenzivno radi da se što pre reši, te da je <i>uveren da je razlog neplaćanja struje vezan i za ilegalne strukture Srbije. „Postoje neke strukture koje nameću svoje interese i organizuju neku vrstu neposlušnosti Kosovu i na</i>

³³ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, „[Petković: „Elektrosever“ dobija samostalnost u snabdevanju](#)”, 21. jun 2022. godine.

<p>poptpunosti поштовати споразуми о енергетичи постignuti 2013. i 2015. Stoga, Petković je napomenuo da <i>ljudi mogu da budu mirni i spokojni jer Priština više nema nikakav argument da će da upada u Valač, nasilno zauzima tu važnu trafo stanicu i pravi nasilje na severu KiM.</i>³⁴</p> <p>Neposredno pre postizanja споразума Petković je dao изјаву да <i>alternative dijalogu nema i da će Beograd dosledno biti opredeljen za dijalog kao jedino ispravno sredstvo za rešavanje nesuglasica i otvorenih pitanja.</i>³⁵ Međutim, директор кancelarije je takođe поменуо да <i>separatizam na KiM, koji je podržan od zapadnih zemalja, je komplementaran i predstavlja vrstu albanskog monoetničkog projekta.</i> On je истакао да <i>uklanjanje Srba kao političkog i demografskog faktora sa KiM predstavlja nezvanično programsko opredeljenje mnogih albanskih političkih partija.</i>³⁶</p> <p>Pредседник Србије, Aleksandar Vučić, nije se званично оглашавао овим поводом.</p>	<p><i>taj način nanose štetu građanima bez razlike, ali i našoj državi.</i> Покушавамо да са <i>što manje štete i mirnim putem damo epilog ovom pitanju</i>, које може имати само један облик, а то је plaćanje struje од стране свих оних који је троше“, изјавио је Kurti.³⁷ Sa друге стране, тврди да је Brisel разумeo <i>destruktivan pristup Srbije</i> по пitanju споразума - <i>Mi smo konstruktivni i posvećeni, ali Beograd je na suprotnoj strani takvog ponašanja</i>, казао је Kurti.³⁸</p> <p>Главни пеговарац Приštine у дијалогу са Beogradom, Besnik Bisljimi, објавио је на свом Tвiteru да ће Mapa puta за примену споразума о енергетичи, која је усвојена у Briselu, омогућити fakturisanje električне energije у четири општине на severu KiM. „<i>Konačno, odobrili smo Mapu puta za implementaciju energetskih sporazuma iz 2013. i 2015. godine. Ovo omogućava fakturisanje električne energije u četiri severne opštine Kosova, u skladu sa zakonima i regulatornim sistemom Kosova</i>“, naveо је Bisljimi на Tвiteru.³⁹</p>
--	---

³⁴ Ibid.

³⁵ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, „[Snovi Prištine nisu deo dijaloga: Petar Petković, direktor Kancelarije za Kosovo i Metohiju, za „Novosti“](#)“, 20. jun 2022. godine.

³⁶ Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, „[Snovi Prištine nisu deo dijaloga: Petar Petković, direktor Kancelarije za Kosovo i Metohiju, za „Novosti“](#)“, 20. jun 2022. godine.

³⁷ Gazeta Express, „[Kurti pér mospagesën e rrymës nga serbët në veri: Strukturat paralele po imponojnë padëgueshmëri](#)“, 19.01.2022.

³⁸ Kossev, „[Kurti: „Nasilno nestali“ termin oko kojeg se ne slažemo; Nećemo subvencionisati struju za Sever](#)“, 20. jul 2022.

³⁹ Tвiter nalog Besnika Bisljimija, vidi na: <https://twitter.com/BisljimiBesnik/status/1539170793644609536>.

ODLUKA VLADE KOSOVA O PREREGISTRACIJI VOZILA I LIČNIM DOKUMENTIMA

Kosovska Vlada donela je odluku da od 1. avgusta, 2022. godine započne izdavanje deklaracionog lista za sve koji ulaze na Kosovo, a poseduju lične karte koje je izdala Republika Srbija. Takođe, vlasnicima vozila sa registarskim oznakama gradova na Kosovu (poput KM i PR) omogućena je preregistracija na RKS tablice od 1. avgusta do 30. septembra 2022. godine, koja ima za cilj potpuno ukidanje tablica na Kosovu koje izdaje MUP Republike Srbije, a koje kosovske vlasti smatraju ilegalnim. Ove odluke u javnosti su predstavljane kao „mere reciprociteta“ prema Srbiji i kao „uvodenje zakonitosti na severu“.

Međutim, 31. jula u popodnevним časovima u Severnoj Mitrovici oglasile su se sirene za uzbunu, potom je blokiran put u Zvečanu i Zubinom Potoku. Policija je utvrdila da su se čuli pucnji iz vatreng oružja, ali da nema povređenih. Na povećane tenzije na severu Kosova i vidnu uznemirenost građana dodatno su uticale i potpaljujuće izjave zvaničnika obe pregovaračke strane. Usled potencijalne eskalacije i daljeg narušavanja bezbednosne situacije, američki Ambasador na Kosovu, Džefri Hovenijer, zatražio je od kosovskog premijera Aljbina Kurtija i kosovske predsednice Vjose Osmani da se za 30 dana odloži sprovođenje odluke o tablicama i srpskim dokumentima, što je Kosovska vlada i učinila. S druge strane, Beograd i Priština su postigli dogovor o ličnim dokumentima 27. avgusta 2022. godine, prema kojem Beograd ukida ulazno-izlazne dokumente onima koji poseduju kosovske lične karte, dok ih Priština neće uvoditi za građane sa ličnim kartama izdatim od strane Srbije. Ovim su se tenzije na severu Kosova, makar privremeno, stišale.

Zvaničnici Beograda	Zvaničnici Prištine
Odlukama institucija u Prištini u vezi sa srpskim registarskim oznakama i ličnim kartama iz juna meseca 2022. godine, prema rečima direktora Kancelarije za Kosovo i Metohiju, Petra Petkovića , premijer Kosova <i>Aljin Kurti je najotvorenije zapretio</i>	Kosovski premijer Aljin Kurti najpre se na srpskom jeziku obratio na svom Fejsbuk profilu i najavio da će u opštinskim centrima za registraciju biti organizovan proces preregistracije vozila, tj. <i>prelaz sa ilegalnih tablica na one važeće prema zakonima Kosova</i> , dakle tablice sa oznakom RKS, nakon usvajanja odluke Vlade. On je dodao

*ratom protiv Srba na KiM.⁴⁰ „Ovim potezima Priština je dijalog dovela do ruba provalije, a odnosi Prištine sa Beogradom dovedeni su do tačke ključanja“.⁴¹ Kao reakcija na ovu odluku on je istakao da Srbi neće dozvoliti da budu proganjani, ubijani i da im se oduzima legitimno stečena imovina.⁴² Nakon ponovne eskalacije početkom avgusta, Petković je upozorio da je situacija bila *na korak do ozbiljnih sukoba⁴³*, kao i da su na sever dovedeni *do zuba naoružani specijalci sa namerom da se obračunavaju sa golorukim srpskim narodom,⁴⁴* ali i da Priština nastoji da zapali bure baruta i da ne želi dijalog, već nove sukobe.⁴⁵ On je ocenio da kosovski premijer duva u ratne trube i vodi politiku pretnji i ucena.⁴⁶*

Ministar unutrašnjih poslova Srbije, **Aleksandar Vučić**, je ocenio ove odluke Kosova kao *najavu sukoba koji neće moći da se kontroliše⁴⁷*, kao i da je sva odgovornost za izazivanje sukoba na premijeru Kosova i Kvinti.⁴⁸

da je veliki ustupak napravljen time što ta vozila neće biti podvrgнутa carini, koja bi za prosečno vozilo, prema njegovim rečima, iznosila oko 5,000 evra, a neće biti obavezni ni tehnički pregledi i naplaćivanje takse.⁵⁵ Međutim, kada je došlo do pogoršanja bezbednosne situacije na severu Kosova, *kosovski premijer je okrivio srpskog predsednika Aleksandra Vučića i direktora Kancelarije za Kosovo i Metohiju Petra Petkovića kao izazivače „nemira“*. Kao nemire precizirao je *blokadu puteva i pucanje, a za akcije koje je opisao kao „agresivne“ naveo je da su unapred planirane u Beogradu i Raški, te da su im prethodili sastanci i skupovi straha i pretnji.*⁵⁶

On je dan kasnije zajedno sa ministrom unutrašnjih poslova, **Dželalom Svečlom**, održao konferenciju za novinare gde je rekao da su nelegalne strukture Srbije postale *agresivne kriminalne bande kao nikada do sada* i da severno od reke Ibar postoji devet barikada za koje očekuje da će uskoro biti uklonjene.⁵⁷ *Ne treba isključiti mogućnost da agresivna politika Beograda preraste u napad na Kosovo*, rekao je premijer **Aljbini**

⁴⁰ RTS, „Petković o odluci Prištine: Direktan udar na sve Srbe i južno i severno od Ibra“, 29. jun 2022. godine.

⁴¹ RTV, „Petković: Priština odnose sa Beogradom dovela do tačke ključanja“, 30. jun 2022. godine.

⁴² RTS, „Petković o odluci Prištine: Direktan udar na sve Srbe i južno i severno od Ibra“, 29. jun 2022. godine.

⁴³ N1, „Petković: Sinoć smo bili na korak od ozbiljnih sukoba, hteli da upadnu na sever“, 1. avgust 2022. godine.

⁴⁴ Fonet, „Petković: Kurti htelo da izazove sukobe, oklopna vozila u bazi na jugu Mitrovice“, 1. avgust 2022.

⁴⁵ Fonet, „Petković: Jasno je da vlast u Prištini ne želi dijalog, već sukobe“, 5. avgust 2022. godine.

⁴⁶ Fonet, „Petković: Duvanje u ratne trube i politika pretnji – jedino što Kurti zna“, 10. avgust 2022. godine.

⁴⁷ Fonet, „Vučić: Politika Prištine može izazvati sukob koji će zapaliti Balkan“, 29. jun 2022. godine.

⁴⁸ Ibid.

⁵⁵ Fejsbuk nalog Aljbina Kurtija, vidi na: <https://www.facebook.com/watch/?v=1725824637798476>.

⁵⁶ Dukagjini, „Kurti: Vuçiq dhe Petković janë përgjegjësit kryesorë për trazirat“, 31.07.2022.

⁵⁷ Kallxo, „Kurti: Strukturat ilegale të Serbisë janë bërë banda kriminale agresive si rrallë herë më pare“, 01.08.2022.

<p>У односу на ове догађаје, Председник Србије, Aleksandar Vučić, је најавио да <i>Kosovske vlasti planiraju opšti napad na sever Kosova najkasnije 1. oktobra.</i>⁴⁹ Такође да је донета <i>odлука sa ciljem da se proteraju Srbi sa severa Kosova i da se napravi nova „Oluja“.</i>⁵⁰ Он је такође додao да Србија никада nije била у комплекснијој и težoj ситуацији u vezi sa Косовом, као и да била <i>na korak od katastrofe</i>⁵¹, <i>da izbegličke kolone neće postojati i da će narod biti sačuvan od pogroma</i>⁵² <i>i da ako se Priština drzne da krene u progon Srba, maltretiranje Srba, ubijanje Srba, Srbija će pobediti.</i>⁵³ Ипак, по njegovим rečима, <i>Srbija će se uvek zalagati za mir i dijalog, kao jedini način za rešavanje otvorenih pitanja.</i>⁵⁴</p>	<p>Kurti Rojtersу, неколико дана након што је upozorio на опасност рата на Косову изјавивши да је <i>Kosovo spremno da izdrži moguće napade Srbije jer bi zaoštravanje sporu sa srpskom manjinom moglo da dovede do oružanog sukoba.</i>⁵⁸ Уочи 1. septembra, kosовски премијер Aljin Kurti još једном је охрабрио грађане на severu Косова чија су возила регистрована на KM tablice да preregиструју своја возила на RKS: „<i>Ohrabrujemo sve graђane srpske zajednice koji su građani Kosova da iskoriste našu inicijativu za prenos registarskih tablica kako bi izbegli plaćanje PDV-a, akciza i carina</i>“, <i>nazavši, pritom, KM registrske tablice zaostavštinom Miloševićevog režima.</i>⁵⁹</p> <p>Potpредседник kosовске владе, Besnik Bisljimi, поводом ескалације на severu Косова, изјавио је да све nemire које председник Vučić организује у земљама региона, maskira под идејом navodnog revolta lokalних грађана. On је истакао да је <i>svima stavljen do znanja da nema pobuna ovdašnjih građana, već su to pobune koje inscenira i diriguje centar u Beogradu i sam Vučić.</i>⁶⁰</p>
---	---

⁴⁹ N1, „Vučić: Planiraju opšti napad na sever Kosova, cilj im je nova „Oluja““, 30. jun 2022. godine.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ RTS, „Vučić za RTS: Jedva je izbegnut najteži scenario pre dva dana na KiM, bili smo na korak od katastrofe“, 2. avgust 2022. godine.

⁵² N1, „Vučić: Šta god bilo, kako god bilo, izbegličke kolone neće postojati“, 21. avgust 2022. godine.

⁵³ N1, „Vučić: Ne budu li hteli da sačuvaju mir, ja vam saopštavam – Srbija će pobediti“, 31. jul 2022. godine.

⁵⁴ N1, „Vučić: Dobro je što je Priština odustala od prvobitne namere da izazove sukob“, 2. avgust 2022. godine.

⁵⁵ Koha Ditore, „Kurti për kërcënimin përf lufte: Jemi vigilentë, por jo të frikësuar“, 10. avgust 2022.

⁵⁶ Kossev, „Kurti posle sastanka sa opozicijom „ohrabruje“ Srbe na Severu da uzmu „legitimne RKS“ tablice umesto „Miloševićevih“, 30. avgust 2022. godine

⁵⁷ Kossev, „Petković: Srbi žele ZSO, a ne RKS tablice; Bisljimi hoće da spreči „samostalno“ delovanje Elektrosevera“, 6. avgust 2022. godine

RETORIKA MEĐUNARODNIH ZVANIČNIKA KOJI UČESTVUJU U DIJALOGU

Pored izjava učesnika u pregovorima, relevantne su bile i izjave međunarodnih zvaničnika. U pogledu održavanja referenduma Srbije na Kosovu*, stav onog dela međunarodnih zvaničnika koji su uključeni u proces dijaloga pružao je jasnu signalizaciju da *Kosovo treba da dozvoli da se referendum održi*. Visoki predstavnik Evropske unije za zajedničku spoljnu politiku i bezbednost, **Žozef Borelj**, zatražio je od kosovskih vlasti da omogući glasanje lokalnih Srba na referendumu o izmenama Ustava Srbije.⁶¹ Takođe, ambasade zemalja Kvinte su sa žaljenjem konstatovale da *kosovska vlada nije dozvolila OEBS-u da prikuplja glasačke listiće glasača koji žive na Kosovu na predstojećem referendumu u skladu sa ranijom praksom*. Ujedno su pozvali Beograd i Prištinu *da se suzdrže od akcija i retorike koje dižu tenzije i da se konstruktivno uključe u dialog posredstvom EU*.⁶² Povodom ovog pitanja, oglasio se i portparol Evropske unije Peter Stano, koji je izjavio da bi Priština trebalo da preispita svoj stav o glasanju Srba sa Kosova na referendumu o ustavnim promenama u Srbiji. Stano je dodao da je *EU uvek ohrabrilala razgovore i spremna je da omogući sve nove razgovore između strana ako se to zatraži*.⁶³

Kriza u Ukrajini nije direktno dovođena u kontekst dijaloga Beograda i Prištine od strane međunarodnih zvaničnika, ali je prepoznata kao nešto što bi moglo indirektno da utiče na sam proces tako što će resursi i interesi Evropske unije sa Kosova preći na Ukrajinu. Evropski posrednik u dijalogu između Beograda i Prištine, **Miroslav Lajčak**, prokomentarisao je zastoj u dijalogu u kontekstu krize u Ukrajini, istakavši da je *prioritet da se pomogne Ukrajini u ratu što troši kapacitete EU, ali da je povoljan trenutak za Balkan, te da EU razume da ne sme da izgleda kao da je*

⁶¹ Twiter nalog Žozepa Borelja, vidi na <https://twitter.com/JosepBorrellF/status/1481545443439951873>.

⁶² Kossev, „[Kvinta o referendumu: Priština da dozvoli Srbima da glasaju u skladu sa ustaljenom praksom](#)“, 14. januar 2022. godine.

⁶³ Kosovo Online, „[Stano o referendumu: Priština da preispita stav](#)“, 14. januar 2022. godine.

*izgubila interesovanje i okrenula glavu ka istoku zbog čega insistira na pozitivnim primerima iz regionala.*⁶⁴ **Borelj** se obratio građanima Zapadnog Balkana, autorskim tekstom povodom aktuelnog rata u Ukrajini, navodeći da je Balkan *meta operacija dezinformacija od strane Kremlja*. On je u tekstu naveo da ljudi na Zapadnom Balkanu, nažalost, znaju šta je rat i da razumeju kroz šta prolazi ukrajinski narod, a potom je i potvrdio da je zemljama Zapadnog Balkana mesto u EU. Takođe, postoji zabrinutost u Evropskoj uniji o jačanju veza između Srbije i Rusije i neuvodenju sankcija od strane Srbije, pa je portparol EU, **Stano**, izjavio da očekuje da Srbija, kao zemlja kandidat, *neće dalje jačati svoje veze sa Rusijom*.⁶⁵

Iako organizovanje srpskih predsedničkih i parlamentarnih izbora na Kosovu nije tema dijaloga, **Lajčak** je ocenio da bi trebalo da se srpski izbori organizuju na osnovu dosadašnje prakse, uz posredovanje misije OEBS-a.⁶⁶ Bio je eksplicitniji kada je rekao da se vrlo brzo mora postići politički dogovor koji *ne bi narušio ustavnost Kosova* i koji bi *omogućio kosovskim Srbima da ostvare pravo glasa* na izborima 3. aprila. On je poručio da je u svakodnevnom kontaktu sa institucijama Kosova i Srbije kako bi se pronašlo rešenje za održavanje izbora i dodao da bi takav dogovor stvorio još jednu atmosferu u političkom dijalogu na visokom nivou, koji će, kako navodi, biti nastavljen nakon izbora.⁶⁷ Kada je Kosovo odbilo predlog država Kvinte oko rešenja za glasanje kosovskih Srba na izborima u Srbiji, **Stano** je rekao da je ona *suprotna posvećenosti evropskom putu i demokratskoj budućnosti i suprotnom principu zaštite demokratskih prava svih građana, uključujući i one koji pripadaju nevećinskom stanovništvu*. On je poručio da EU sada očekuje da se *Kosovo i Srbija uzdrže od akcija i retorike koje bi mogle povećati tenzije i poziva*

⁶⁴ BBC na srpskom, „[Miroslav Lajčak za BBC na srpskom: „Sastanak Vučića i Kurtija u Briselu nije bio uzalud“](#)“, 24. avgust 2022. godine.

⁶⁵ Kosovo Online, „[Stano: Očekujemo da Srbija, kao zemlja kandidat, neće dalje jačati svoje veze sa Rusijom](#)“, 30. maj 2022. godine.

⁶⁶ Radio Slobodna Evropa, „[Escobar i Lajčak poručili Prištini da se izjasni kakvu Zajednicu želi](#)“, 2. februar 2022. godine.

⁶⁷ Kosovo Online, „[Lajčak: Mora da se pronađe način za održavanje izbora 3. aprila na Kosovu](#)“, 16. mart 2022.

*obe strane da se ponašaju.*⁶⁸ I **Borelj** je ocenio da je odluka Prištine suprotna posvećenosti Kosova evropskim vrednostima i principu zaštite demokratskih prava.⁶⁹

Nasuprot tome, sporazum o energetici je obećan pozdravljen od strane međunarodnih predstavnika. **Lajčak** je na svom Tljetni profilu objavio da sa velikim zadovoljstvom može da saopšti da su Kosovo i Srbija upravo usvojile Mapu puta za implementaciju energetskih sporazuma u okviru Dijaloga uz podršku EU, nazivajući *to velikim korakom napred.*⁷⁰ Evropska unija je pozdravila postizanje dogovora kao korak napred u normalizaciji odnosa između Kosova i Srbije u korist svih građana. U saopštenju koje je izdala Evropska služba za spoljnu akciju (EEAS) navodi se da dogovorenna Mapa puta postavlja jasan vremenski raspored i konkretnе korake za implementaciju energetskih sporazuma iz 2013. i 2015. godine, koja je, kako se tvrdi, samo delimično sprovedena sa relevantnim elementima koji su još uvek nerešeni. U saopštenju takođe navode da ovo *otvara put ka okončanju dosadašnje netransparentne i neregulisane prakse.* **Džozef Borelj** se takođe pridružio čestitkama povodom postignutog sporazuma.⁷¹ Evropska unija je pozvala obe strane da iskoriste dijalog uz posredovanje EU kao platformu za rešavanje svih otvorenih pitanja među sobom, uključujući i registarske tablice.⁷² **Borelj** je pozdravio odluku Kosova o pomeranju mera za 1. septembar, navodeći da *očekuje da će sve blokade na putu odmah biti uklonjene i da otvorena pitanja treba rešavati kroz dijalog uz posredovanje EU i fokusirati se na sveobuhvatnu normalizaciju odnosa između Kosova i Srbije.*⁷³ Borelj je takođe komentarisao dogovor o ličnim kartama po kojem se Srbija saglasila da ukine ulazna i izlazna dokumenta za nosioce kosovskih ličnih karata, a Kosovo pristalo da ne

⁶⁸ Radio Slobodna Evropa, „[Kosovo odbilo predlog Kvinte da omogući glasanje na srpskim izborima](#)“, 22. mart 2022- godine.

⁶⁹ Danas, „[Borelj: Odluka Prištine da se ne održe srpski izbori na Kosovu suprotna evropskim vrednostima](#)“, 8. jun 2022. godine

⁷⁰ Twitter nalog Miroslava Lajčaka, vidi na: <https://twitter.com/MiroslavLajcak/status/1539169005172301825>.

⁷¹ Radio Slobodna Evropa, „[Kosovo i Srbija dogovorili Mapu puta o sprovođenju dogovora o energetici](#)“, 21. jun 2022. godine.

⁷² Euronews, „[EU poziva Prištinu da omogući dovoljno vremena za preregistraciju](#)“, 1. septembar 2022. godine.

⁷³ Twitter nalog Žozefa Borela, vidi na: <https://twitter.com/JosepBorrellF/status/1553876818721128449..>

uvodi istu meru za one koji imaju srpske lične karte.⁷⁴ **Lajčak** je pozdravio odluku Kosova i na Tviteru napisao da EU očekuje da se sve blokade na putevima odmah uklone,⁷⁵ dok je **Stano** naveo da prema sporazumima iz dijaloga o slobodi kretanja iz 2011. i 2016. godine, Kosovo ima pravo da postepeno ukine KM tablice (koje izdaje Srbija).⁷⁶

⁷⁴ RTS, „[Sporazum o ličnim dokumentima, bez blokada 1. septembra – u iščekivanju dogovora o tablicama](#)“, 28. avgust 2022. godine.

⁷⁵ Twitter nalog Miroslava Lajčaka, vidi na: <https://twitter.com/MiroslavLajcak/status/1553869532506251264>.

⁷⁶ Kosovo Online, „[Stano: Kosovo ima pravo da ukine tablice koje izdaje Srbija, ali postepeno](#)“, 30. jun 2022.godine.

ANALIZA NARATIVA I UTICAJ NA PROCES NORMALIZACIJE ODNOSA

Imajući u vidu prethodno opisani okvir i proklamovane ciljeve koji se žele ostvariti kroz pregovore, postavlja se pitanje, šta čini pozadinu javnog diskursa pregovarača koji vode međusobni dijalog? Zbog čega je politički govor i jezik pregovarača opterećen dodatnim sukobom? Stiće se utisak da način na koji pregovarači formulišu ocene o sagovornicima sa kojima pregovaraju može da ima određenu skrivenu političku svrhu ili može da predstavlja vid nezadovoljstava trenutnim neuspehom vođenja pregovora, koji se ispoljava kroz dodatne političke konfrontacije sa sagovornicima. Međutim, kako se radi o permanentnoj pojavi i stalnom obeležju javnog diskursa između pregovarača, kao osnovno objašnjenje ove pojave nameće se zaključak da je takav narativ konstruisan sa određenim ciljem radi prenošenja određene poruke.

Jedno od objašnjenja ovakvog govora može da bude da su *jedan od glavnih „primalaca“*, kome su takve poruke upućene, pre svega biračka tela kojem se političari obraćaju. Pregovarači koji su ujedno i politički reprezentanti, koriste pregovore za pridobijanje glasača, sa ciljem dobijanja budućih izbora. Slanjem apokaliptičnih poruka o postojanju opasnosti od *izbegličkih kolona, pogroma i progona, nove Oluje, maltretiranja i ubijanja nove katastrofe, nekontrolisanog sukoba*, stvara se politička predstava za unutrašnje potrebe. Dizanjem nacionalnih sentimenata uz posebnu ugroženost naroda i nacije od spoljne opasnosti i spoljnog neprijatelja ima za cilj zbijanje „unutrašnjih redova“. Sve dokle god su narod i nacija ugroženi od trenutne opasnosti, („*do zuba naoružani specijalci sa namerom da se obračunavaju sa golorukim srpskim narodom*“) sva druga politička pitanja postaju sporedna i manje bitna („*tužno je ako neko smatra da je Evroprajd jednako važan kao Kosovo*“). Takođe, zaoštrevanje odnosa sa suprotnim „nepopularnim“ pregovaračima stvara nesumnjive benefite kod sopstvenog glasačkog tela i pridobijanja

novih glasača, на шта политичке елите најчешће могу рачунати приликом производње оваквих порука.

Друго објашњење којим се може објаснити оваква појава стварања оштог наратива међу преговараћима чiji је основни задатак да учествују у међусобном дијалогу, јесте да се преко њих шалу и поруке међunarodnoj zajedници и међunarодним актерима који су на неки начин укључени у преговоре. Сланjem *apokaliptičnih poruka* i предвиђањем *katastrofalnih scenarija*, политичке елите жеље да међunarodну zajедницу под чijim покровiteljstvom се преговори и воде, придобiju за свог saveznika. У ситуацијама када су преговарачи незадовољни trenutnim ishodom или одређеним odlukama suprotne strane, pretnja *remećenjem mira i eskalacijom sukoba koji neće moći da se kontrolišu* има за motiv, застрашивање међunarodне zajеднице и додатно одлагање проблема, све dok se ne пронађе одрживо решење. Овакав вид узбуњивања је прatio скоро све odluke vezane за лиčna dokumenta i registarske tablice, posle чега би долазило до одлагања примene уз притиске међunarodне zajеднице, све до постизања одређеног sporazuma.

У погледу наведених догађаја, који суузети као узорак упрано због свог политичког значaja и/или одраžaja на дијалог, најчешће се понавља образац коментарisanja od strane onih direktno укључених u дијалог. На преговараčkoj strani Beograda то су незаobilazno директор Kancelarije за Kosovo i Metohiju, **Petar Petković** i председник Republike Srbije, **Aleksandar Vučić**. Petković se stilski arhaično обраћа углавном изугла „žrtve“ дијалога, користећи добро познате фразе које се изричио везују за територију Kosova и Metohije, попут „ognjišta“, „življa“, „угроžene egzistencije“ и „provokacije“. Нјегове поруке усмерене су на критику понашана Prištine, указивање на постојање egzistencijalне pretnje по Srbe на Kosovu, са завршником у виду полупретњи i порука за другу преговараčku stranu.⁷⁷ Sa друге стране, Vučić se увек обраћа бираčком

⁷⁷ Primer: „Уколико у Приштини не познaju споразуме које су потписали, могу ih velikodušno skinuti i pročitati na sajtu Vlade Republike Srbije ili Kancelarije za Kosovo i Metohiju.“; „Zato još jednom подсећамо Пришину да

telu, kroz slanje poruka koje proceni da isto želi da čuje, uz obavezno skretanje pažnje na ulogu i obaveze međunarodne zajednice u dijalogu. Svaka vrsta dogovora sa Prištinom, koja svakako podrazumeva kompromise i sa srpske strane, dobija pak manje pažnje u izjavama predsednika. Tako se može videti da su izjave predsednika potpuno izostale po postizanju dogovora iz oblasti energetike, dok je dogovor oko registarskih tablica i korišćenja ličnih dokumenata predstavljen kao neka vrsta pobede, iako je suštinski Srbija bila ta koja je morala da načini ustupke.

Relevantni akteri koji ne učestvuju direktno u dijalogu oglašavaju se u skladu sa potrebom za pojačavanje diskursa. Tako smo aktivno oglašavanje premijerke, **Ane Brnabić**, imali samo u slučaju izostanka organizovanja referendumu u pogledu promene Ustava, dok se ministar unutrašnjih poslova, **Aleksandar Vulin**, oglašava isključivo kada dominantan narativ postane potencijalni otvoreni sukob.

Što se tiče pregovaračke strane Prištine, premijer **Aljin Kurti** i njegov zamenik i pregovarač u dijalogu sa Beogradom, **Besnik Bisljimi**, često su u javnosti istupali sa izjavama koje se odnose na pomenute događaje. Njih prate i izjave predsednice **Vjose Osmani**, predsednika skupštine **Glauka Konjufce** i ministra unutrašnjih poslova **Dželjalja Svečle**, koji su sa podjednakom oštrinom i intezitetom doprinisili konfrontaciji javnih narativa između dve strane u dijalogu, i to u osetljivim trenucima kada je u medijskom prostoru dolazilo do zaoštravanja odnosa, a neretko i na samom terenu.

Kosovski premijer **Aljin Kurti** u svom javnom diskursu često potencira da su jednostrani potezi koje Priština povlači rezultat *politike reciprociteta*, sa čijim je sprovođenjem počeo već pri samom dolasku na vlast. On se trudi

ne izazivaju i provociraju Beograd i Srbe na KiM i ne ugrožavaju mir i bezbednost kršenjem sporazuma, jer u tom slučaju sva odgovornost je na Prištini, ali i međunarodnoj zajednici koja je dužna da osigura mir i stabilnost na Kosovu i Metohiji.“

da ostavi dojam odlučnog državnika koji će učvrstiti suverenitet i integritet Kosova, te često u javnosti istupa kritikujući zvaničnu politiku Beograda prema Kosovu. Njegov javni diskurs karakteriše konstantno potvrđivanje nezavisnosti i suvereniteta Kosova i insistiranje da se pregovori koji se vode između Beograda i Prištine, pod okriljem Evropske unije, zapravo odvijaju između dve nezavisne države, Kosova i Srbije, čiji je krajnji cilj *međusobno priznanje*.⁷⁸ Zajedno sa glavnim pregovaračem, **Besnikom Bislimijem**, koji pak upotrebljava „najblažu“ retoriku od pregovarača, postignute dogovore sa Beogradskom stranom albanskoj javnosti na Kosovu predstavlja kao uspeh svoje politike i potvrdu kosovske državnosti. I premijer **Kurti** i predsednica **Osmani** u svojim izjavama predstavljaju Srbiju kao agresora, a vlast u Beogradu kao nedemokratsku. Momentum rata u Ukrajini iskoristili su da optuže Srbiju da zajedno sa Rusijom, priprema isti scenario za Kosovo i region Zapadnog Balkana.

S druge strane, premijer **Kurti** je u par navrata pokušao da se približi srpskoj zajednici na Kosovu, obraćajući im se direktno, na srpskom jeziku, ali istovremeno predstavljajući većinsko-srpski sever Kosova kao područje kojim vladaju kriminalne i ilegalne strukture i uvodeći mere koje negativno pogađaju same pripadnike te zajednice. Nedostatak dijaloga sa srpskom zajednicom, naročito na severu Kosova, ima za posledicu njeno jako nisko poverenje u institucije u Prištini, iako su pripadnici **Srpske liste** poslanici u parlamentu. Međutim, **Kurti** tvrdi da njegova vlada nije anti-srpska jer u svojim redovima ima predstavnike srpske zajednice, uključujući i predsednika Srpske liste (**Gorana Rakića**).⁷⁹ S druge strane, ministar unutrašnjih poslova **Dželjaj Svečla** u nekoliko je navrata optuživao potpredsednika Srpske liste, **Milana Radoičića**, da je vođa *kriminalnih struktura na severu Kosova*, a Srbiju da koristi ove grupe za *podrivanje autoriteta Kosova na severu* a za nagradu im daje mogućnost da se bespravno obogate.⁸⁰

⁷⁸Radio KIM, „[Kurti ponovo: Cilj dijaloga međusobno priznanje](#)“, 15. septembar 2022. godine.

⁷⁹Kossev, „[Kosovska skupština rekla „ne“ referendumu, usvojena rezolucija](#)“, 15. januar 2022. godine.

⁸⁰Radio Slobodna Evropa, „[Šef policije Kosova: Milan Radoičić je među vodama švercera koji napadaju policiju](#)“, 18. juli 2022. godine.

Dok se Beograd i Priština drže svojih oštih i suprotstavljenih javnih stavova, predstavnici **Evropske unije**, koji su direktno uključeni u proces dijaloga, zauzimaju stav u zavisnosti od situacije. Kada jedna od strana ne iskaže volju da napravi kompromis ili ne postupa u skladu sa demokratskim načelima, predstavnici EU upute kritiku, dok za postignute sporazume i kompromise javno iskažu zahvalnost. Oni, međutim imaju tendenciju da zauzmu neutralan stav kada je u pitanju retorika samih pregovarača. U tim slučajevima, njihova reakcija se uglavnom svodi na pozivanje obe strane da se suzdrže i vrate za pregovarački sto.

Uprkos oštrim konfrontacijama i teškim rečima, pregovarači iskazuju u svojim govorima jasno opredeljenje za miran *dijalog koji nema alternativu* i koji je ujedno i *jedino ispravno sredstvo za rešavanje nesuglasica i otvorenih pitanja*. Ovakav zbumujući narativ koji je ujedno opterećen oštrim konfrontacijama sa suprotnom stranom ali nesumnjivo opredeljen za dalji dijalog *kao osnovno sredstvo rešavanja sukoba*, govori da se političke elite kreću uvek u okvirima dozvoljenih granica.

ZAKLJUČAK

Obim analize ograničava detaljno sagledanje svakog pojedinačnog događaja relevantnog za dijalog Beograda i Prištine. Uprkos tome, na izdvojenim primerima mogu se izvući zaključci o uticaju narativa pregovarača na sam proces. Osnovni zaključak je da se pregovarači pre svega obraćaju svom biračkom telu, a ne u cilju informisanja opšte javnosti u pogledu napretka u dijalogu. Zato svaka poruka ima potpuno drugačije tumačenje u Srbiji i na Kosovu*. Dok pregovarači ne propuštaju priliku da napomenu da dijalog nema alternativu, istovremeno optužuju „drugu stranu“ da ne želi da učestvuje u istom ili da svojim potezima ugrožava proces normalizacije. Budući da su polazne osnove dijametralno suprotne, tj. da Beograd dijalog posmatra kao unutrašnje pitanje, a Priština kao bilateralno sporazumevanje dve suverene države, jasno je da se događaji tumače u odnosu na ovu početnu poziciju. Ovo je najvidljivije na primerima nesprovođenja glasanja na referendumu i izborima na teritoriji Kosova*.

Pored ovih različitih pozicija, pregovarači ne propuštaju priliku da pojačaju retoriku u momentima u kojima prepoznaju da druga strana ima povoljniji položaj. U tim situacijama pregovarači iz Beograda govore o ugroženoj egzistenciji Srba na Kosovu*, te predviđaju katastrofalne posledice uz primere iz ratova 90-ih godina prošlog veka. Sa druge strane pregovarači iz Prištine pribegavaju narativu Srbije kao agresora koji preti državnoj suverenosti, uz neizostavne navodne optužbe za genocid izvršen na Kosovu. Zajedničko je međusobno optuživanje da upravo druga strana narušava normalizaciju.

Konflikt u Ukrajini, izazvan oružanim napadom Rusije, dao je dodatnu dimenziju narativu, što je posebno korišćeno od strane pregovarača iz Prištine. Zanimljivo je da se obe strane poistovećuju sa Ukrajinom, čiji je suverenitet ugrožen, Kosovo* kroz izjednačavanje Putinovih tendencija i politike sa Vučićevom, a Srbija kroz otcepljenje ukrajinskih teritorija i narušavanje njenog teritorijalnog integriteta, što se poredi sa otcepljenjem

Kosova*. Tenzije se dodatno dižu pred iščekivanje postizanja nekog dogovora. Tako su situacije u vezi sa odlukama kosovske vlade o recipročnim merama za lična dokumenta i registraciju vozila bile praćenje praktično podizanjem borbene gotovosti, upravo kroz izjave zvaničnika.

Dok god i sami pregovarači pribegavaju zapaljivoj retorici i dodatno pojačavaju osećaj ugroženosti stanovništva, opšta javnost i ne može da prepozna napredak u pregovorima, čak i kada je on stvaran. Neminovno je prebacivanje krivice na „drugu stranu“, ali ono što se zaista može izbeći je verbalna pretnja sukobom kojoj se konstantno pribegava.



ČINJENICE I NARATIVI O PROBLEMIMA IMOVINSKIH PRAVA SRBA NA KOSOVU OD 2013. GODINE - MEDIJSKOG IZVEŠTAVANJA NA SRPSKOM I ALBANSKOM JEZIKU

Izdavač

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
Radna grupa za Poglavlje 35

Autori

Katarina Nikitović - Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative
Dušan Radaković - Centar za zastupanje demokratske kulture (ACDC)
Lulzim Hakaj - Centar za zastupanje demokratske kulture (ACDC)

Godina

2022.

Publikacija je urađena u okviru projekta „Podrška praćenju dijaloga Beograda i Prištine“ finansiranog od strane ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD. Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji ni Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj.

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

*Katarina Nikitović - Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative
Dušan Radaković - Centar za zastupanje demokratske kulture (ACDC)
Lulzim Hakaj - Centar za zastupanje demokratske kulture (ACDC)*

Oktobar 2022.

SADRŽAJ

UVOD	1
ČINJENIČNO STANJE.....	2
ANALIZA MEDIJSKIH NASLOVA NA SRPSKOM JEZIKU	4
INTENZITET IZVEŠTAVANJA.....	9
PREPORUKE.....	11
IZVEŠTAVANJE MEDIJA NA ALBANSKOM JEZIKU	12
PREPORUKA – NASTAVAK ISTRAŽIVANJA SA INSTITUCIJAMA	14
PRIMERI SA KOJIMA SE TREBA SUOČITI	16
IZVORI IZ MEDIJA NA ALBANSKOM JEZIKU	17
IZVORI IZ MEDIJA NA SRPSKOM JEZIKU	18

UVOD

Jedno od neizbežnih pitanja u dijalogu Beograda i Prištine jeste svakako pitanje privatne imovine Srba na Kosovu. Mnogi smatraju da je ovo zapravo jedna od najznačajnijih tačaka koja bi u velikoj meri unapredila dijalog i normalizaciju odnosa dve strane. Međutim, obe strane stoje ukopane na sasvim suprotnim krajevima, te se samim tim rešenje ovog pitanja ne nazire. Jedna konstanta koja je prisutna jeste medijsko izveštavanje vezano za same pregovore, ali i (ne)zainteresovanost za prenošenje informacija u vezi sa imovinskim pravima pojedinaca.

Fokus analize je stavljen na period od 2013. do 2022. godine gde ćemo kroz kategorizaciju medijskih naslova pokušati da utvrdimo koje su to ključne tačke medijskih narativa. Početkom 2013. godine je potpisana Prvi sporazum o principima upravljanja normalizacijom odnosa, odnosno Briselski sporazum. Međutim pitanje imovine je pokrenuto ranije, 2011. godine, potpisivanjem Sporazuma o katastru, ali to nije dovelo do unapređenja odnosa između dve strane, već samo do nekompletne implementacije tog sporazuma. Kroz ovu analizu nameravamo da adresiramo problem ostvarivanja imovinskih prava Srba na Kosovu. Kroz medijsku prizmu, ne uključujući štampana izdanja, pokušaćemo da prikažemo u kojoj meri mediji na srpskom i albanskem jeziku (ne) doprinose ostvarivanju imovinskih prava Srba na Kosovu, ali i samoj normalizaciji odnosa i napretku pregovaračkog procesa. Analizom preko 50 medijskih naslova pokušaćemo da prikažemo koja vrsta narativa se formira u odnosu na problem ostvarivanja imovinskih prava.

ČINJENIČNO STANJE

Katastarska dokumentacija sa teritorije Kosova je tokom 1999. godine prebačena na teritoriju centralne Srbije, te se na teritoriji Kosova nakon proglašenja nezavisnosti 2008. godine koristila katastarska dokumentacija iz 60-ih godina, koja je potom nadalje dopunjavana. Nakon potpisivanja Sporazuma o katastru 2011. godine, u okviru pregovora Beograda i Prištine, načinjeni su prvi koraci u povratku i dopunjavanju samih katastarskih knjiga. Međutim, proces ispunjavanja tačaka sporazuma je vremenom obustavljen, dok su se strane međusobno optuživale, te se zaključuje da je glavni problem (ne)posedovanje političke volje za sprovođenje sporazuma.

Na samom prostoru Kosova postoji preko 70.000 slučajeva usurpirane imovine kako Srba, tako i nealbanskog stanovništva¹. Prema Kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine, do 2007. godine registrovano je „42.749 oduzetih objekata na teritoriji Kosova, od toga 96,84 odsto ili 41.399 usurpiranih imanja pripadalo je Srbima.²“

Pored toga je veoma prisutno sistemsko opstruisanje samih postupaka, od nedolaska parničnih strana, odlaganja postupaka, predugog vremenskog trajanja postupka, postavljanja velikih sudske taksi za koje parnične strane (uglavnom kosovski Srbi povratnici koji pokreću postupak za ostvarivanje imovinskih prava) nemaju sredstava, nestanak samih predmeta u sudovima i nemogućnost njihovog pronalaska, preko nedostatka prevodilaca koji bi preveli dokumentaciju neophodnu za postupak, do lažnih dokumenata i punomoćja koja su potpisivali i izdavali ljudi koji su u tom trenutku već dugi niz godina bili preminuli.

Sve gore navedeno predstavlja duboke sistemske prepreke kako Srba, tako i nealbanaca sa prostora Kosova koji žele da osvare svoja imovinska prava.

¹ Beta, „Advokat: Na Kosovu 70.000 slučajeva usurpirane imovine“, Danas, 08.11.2021.

² Filip Rudić & Serbeze Haxhiaj, „Ukradeni domovi: Borba za povraćaj usurpirane imovine na Kosovu“, BIRN, 29.05.2018.

*Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine -
medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku*

ANALIZA MEDIJSKIH NASLOVA NA SRPSKOM JEZIKU

Pretragom desetine internet sajtova pronađeno je preko 50 medijskih naslova srpskih medija koji su u navedenom vremenskom periodu izveštavali u vezi sa problemom imovinskih pitanja Srba na Kosovu. Važno je naglasiti da će u ovom tekstu naslovi biti direktno preneti, dakle kopirani u istom obliku u kom se nalaze dostupni na sajтовима.

U zavisnosti od medijskog izvora dva glavna narativa provejavaju kroz ove naslove. Prvenstveno, tu je neutralni ton koji u naslovu iznosi određene činjenice ili prenosi izjave zvaničnika. On se može nazvati neutralan narativ. Najčešća sintagma koja se koristi u ovim naslovima, jeste uzurpirana imovina.

U Klini grade na imanju Srba³

Stejt Department: Na Kosovu problemi imovine i povratka⁴

Borba za uzurpiranu imovinu na KiM težak i bolan proces⁵

Uzurpirana imovina na KiM, Sizifov posao za pravne timove⁶

Većina ovakvih naslova su pisani od strane novinara, državnih medijskih kuća poput Radio Televizije Srbije ili Radio Televizije Vojvodine. Ovi naslovi ne učitavaju niti nameću ton s kojim bi potencijalni čitalac/slušalac mogao da pristupi samom tekstu/videu.

Drugi narativ jeste onaj kroz koji se ispoljava agresivnost i senzacionalizam. Najčešća sintagma koja se upotrebljava jeste *oteta imovina*. Pored toga nasilje je takođe prisutno u ovakvim naslovima, kao i

³ Dragana Zečević, Novosti, 11.08.2017.

⁴ Jugpress, 13.04.2022.

⁵ Milica Stojanović, RTV, 24.04.2021.

⁶ RTS, 05.06.2018.

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

nazivanje Albanaca Šiptarima, te se na taj način povećava distanca i širi jaz drugosti, povećava i učvršćuje podela na „nas“ i na „njih“. Ovaj narativ se može nazvati negativnim.

PRLJAVA ŠIPTARSKA IGRA: Otimaju srpske kuće, pa traže otkup⁷

SRPKINJA SE 20 GODINA BORI ZA SVOJU IMOVINU U PRIŠTINI: Kačuša Jašari u mom stanu se dve decenije baškari⁸

Albanci pretukli Srbina zbog imovine⁹

OTIMAČINA BEZ PRESEDANA: Uzurpirana imovina Srba na Kosmetu vredi više milijardi evra¹⁰

Pored ovoga, značajno je i uvideti da mediji prenose istu vest sa dva gotovo različita naslova. Ono što najbolje prikazuje dihotomiju prethodnih narativnih sintagmi jesu sledeća tri naslova:

Optužuje UNMIK i OEBS za usurpaciju zemlje¹¹

UNMIK i OEBS Srbinu oteli zemlju¹²

BEZOBRALUK BEZ GRANICA! UNMIK i OEBS Srbinu oteli zemlju¹³

U pitanju je u potpunosti isti tekst koji je napisala BETA i koji su ova tri medija prenela na svojim internet sajtovima. Sadržaj svakog od njih je identičan, međutim, sam ton naslova ovih tekstova, dovodi do toga da se oni čitaju u sasvim drugačijem ključu i iz sasvim drugačije početne tačke.

⁷ Pravda, 17.07.2018.

⁸ Dragana Zečević, Novosti, 16.06.2019.

⁹ BETA, B92, 20.03.2018.

¹⁰ Novosti, 09.06.2018.

¹¹ Beta, RTV, 20.07.2016.

¹² Alo, 20.07.2016.

¹³ Srbija Danas 21.07.2016.

Jos̄ jedna interesantna stvar koja se može uvideti jeste, ukoliko se posmatraju naslovi istog medija, u ovom slučaju Novosti, može se jasno uvideti kako se vremenom menjaju naslovi i samim tim narativi koji se serviraju čitaocima. Primeri iz ovog medija su dati i u prvoj i u drugoj grupi narativa, te se jasno vidi pristup i promena od 2017. na 2018. godinu.

Kako je već napomenuto u prvom delu ovog rada, činjenica koju posedujemo jeste da postoji 70.000 slučajeva koji imaju imovinski problem neke vrste. Potencijalno može biti razumljiv stav „pakovanja“ medijskih naslova u negativan narativ. Međutim, ono što do ovog trenutka pada u oči jeste nepostojanje nikakvog oblika pozitivnog narativa u vezi sa ovom temom. Dakle, ne postoje izveštavanja o primerima dobre prakse, povratu imovine, već samo o situacijama koje opisuju neprilike sa kojima se kosovski Srbi suočavaju. Među svim medijskim naslovima koji su pronađeni prilikom istraživanja, samo bi sledeći mogao da se podvede pod ovu kategoriju:

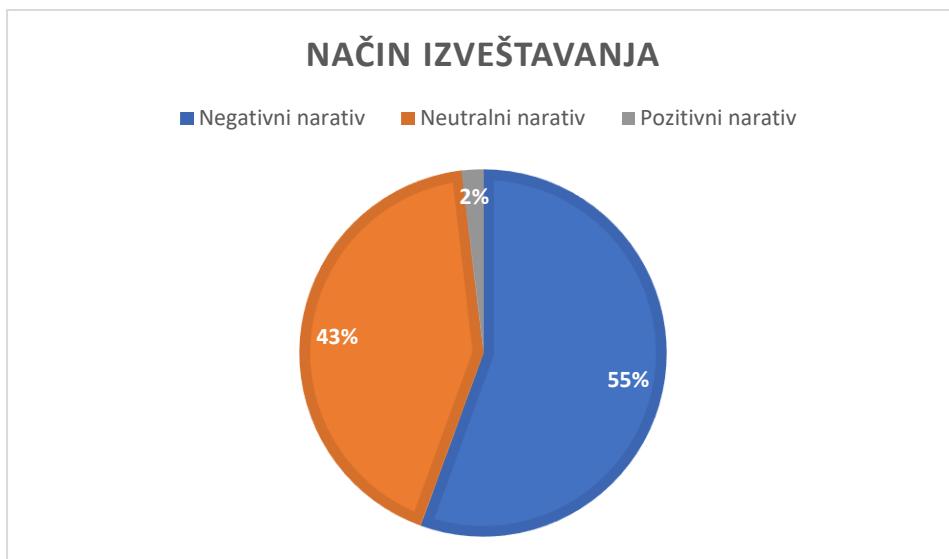
PRVA I ZASAD JEDINA: Srpskinja pobedila Kosovo u borbi za imovinu!¹⁴

Ovaj primer nije pravi pozitivan narativ kao takav, već bi se mogao čak svrstati po tonu i sintagmama kojima se koristi u negativan. Ovo je donekle sasvim razumljivo ukoliko se uzme u obzir izvor koji je ovo objavio – Telegraf, kao medij koji je na granici sa tabloidnim. Nadalje, još jedna stvar koju treba naglasiti jeste da je ova vest iz 2014. godine. Ukoliko uzmemo u obzir sve činjenice sa kojima se tražoci prava svakodnevno suočavaju prilikom sudskega postupaka koje vode kako bi povratili svoju imovinu, statistički gledano, više nego moguće je za očekivati da je još osoba ostvarilo ovu vrstu prava. Ovo nam nadalje govori da postoji nezainteresovanost medija da se bave primerima dobre prakse, odnosno uspešnosti ostvarivanja ovih prava.

Jedino emisijsko emitovanje i tematizacija ovih problema jeste ono na nacionalnoj frekvenciji Radio Televizije Srbije. Međutim, prostor koji je

¹⁴ Telegraf, 12.06.2014.

dostupan za to je jako uzak. Emisija „Pravo na sutra“ koja obrađuje upravo problem imovinskih pitanja Srba na Kosovu se emituje na drugom programu nacionalne televizije, na svake dve nedelje i time joj se umanjuje dostupnost, te se samim tim stiče utisak da je skrajnuta. Nadalje se nameće problem neemitovanja te emisije na samom prostoru Kosova, kao i problem jezičke barijere, jer je emisija na srpskom jeziku, stoga veliki deo potencijalnih gledalaca sa albanskim jezikom kao primarnim ostaje uskraćen za informacije o problemima sa kojima se susreću kosovski Srbi. Treba napomenuti da i ova emisija kao takva spada u neutralni ili pak nekad u pozitivan narativ.



Medijsko izveštavanje u vezi sa samim problemom imovinskih pitanja kosovskih Srba i nealbanaca, predstavlja jednu značajnu nišu, koju je možda u televizijskom smislu monopolizovao (možda sa pravom) nacionalni servis. Ovo je jedno od veoma značajnih pitanja za pregovore Beograda i Prištine, ali i za sam proces normalizacije i lakši svakodnevni život građana. Iz grafika iznad, se može videti da je generalno medijsko izveštavanje srpskih medija većinski sa negativnim narativom. Samim tim se ne ističu pozitivne stvari, kojih gotovo i da nema, već se nadalje pravi dublji jaz i etnička distanca. Na taj način se ne doprinosi procesu

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

normalizacije i unapređenja odnosa između Beograda i Prištine, ali i pokušaju olakšavanja svakodnevnog života ljudi na teritoriji Kosova.

INTENZITET IZVEŠTAVANJA

Pregledom intenziteta istraživanja možemo uvideti, na koji način se kroz godine zainteresovanost medija za ovu temu menjala. To nam može dati značajne informacije o učešću medija oko formiranja narativa.

Početkom 2013. godine primetno je da nema direktnih izveštavanja vezanih za imovinska pitanja Srba na Kosovu. To se može tumačiti višeiznačno. Prvenstveno se čini da mediji nisu bili zainteresovani za ovu temu. Svi rezultati pretrage su upućivali gotovo i samo isključivo na vesti vezane za briselski dijalog i samo potpisivanje Briselskog sporazuma, gotovo da se sva zainteresovanost za pregovore Beograda i Prištine zasnivala na potpisivanju ovog sporazuma. Stiče se utisak da je ova tema bila žrtvovana zarad uspeha i promocije samog Briselskog sporazuma.

Veliki skok medijskih objava u vezi sa imovinskim pravima u 2018. godini može biti potencijalno u tome što je tokom te godine vođen unutrašnji dijalog po pitanju samog Kosova. Pored toga, iste godine su uvedene takse od 100% na robu iz Srbije koja ulazi na teritoriju Kosova.

Rast interesovanja za ovu temu tokom 2020. godine može se tumačiti potpisivanjem Vašingtonskih dokumenata koji su ponovo pokrenuli pregovore Beograda i Prištine i na taj način ovu temu stavili u fokus medija.

Tokom 2021. godine, 5 od 8 tekstova koji su problematizovali ovu temu napisani su nakon dešavanja i mini krize u vezi sa automobilskim tablicama, nakon sastanka pregovarača i potpisivanja Dogovora u vezi sa automobilskim tablicama.



Uzimajući u obzir sve gore navedene primere, može se zaključiti da je neophodan spoljni impuls medijima, koji bi ih na neki način podsetio da zapravo i dalje postoje relevantne teme vezane za Kosovo, koje nisu nužno usko povezane sa samim pregovaračkim procesom, odnosno samim sastancima zvaničnika.

PREPORUKE

Potrebno je da postoji češća razmena novinara iz centralne Srbije i Kosova, kako bi se razmenila iskustva, ali i smanjila etnička distanca, što bi značajno uticalo na način njihovog rada.

Potrebno je uspostavljanje mešovite novinarske redakcije, koja bi potencijalno izdavala mesečni bilten gde bi bili prikazani naslovi, koji bi bili proveravani u kojoj meri sadrže fake news i neku vrstu narativ check-a, kako bi ovaj sadržaj bio jednakost dostupan kako kosovskim Srbima, tako i kosovskim Albancima.

Potrebno je da medijski portali ostave dostupne arhive onlajn članaka koje objavljaju. Na taj način bi ojačali svoj medijski kredibilitet, a pri tom bi značajno pomogli istraživačima koji prate ove vrste izveštavanja.

Potrebno je da se izveštavanje novinara ne zasniva isključivo na senzacionalizmu naslova i motivisanosti ka većim klikovima i posetama stranici.

Potrebno je da se kroz medijsko izveštavanje insistira na ovoj temi iz razloga što je jedan od glavnih ključeva napretka dijaloga između Beograda i Prištine uspešno rešavanje pitanja imovinskih prava.

Potrebno je da mediji sa više detalja izveštavaju o pravnim lekovima i postojećim opstrukcijama za ostvarivanje imovinskih prava, ali i o primerima dobre prakse.

IZVEŠTAVANJE MEDIJA NA ALBANSKOM JEZIKU

U periodu od aprila do septembra istraživanje je bilo veoma izazovno zbog teme koju je pokrivalo. Iako na Kosovu postoji dosta medija, uključujući stranice društvenih medija, portale itd. (ali isključujući ranije objavljene novine), rezultat je bio ispod očekivanja. Bilo je vrlo malo ili nimalo prijava o imovini koju poseduju pripadnici srpske zajednice. U nedostatku izveštavanja činilo se da problemi nevećinskih zajednica nisu važni za medije na Kosovu. Istraživanja na terenu pokazala su različite informacije i na raznim sastancima je otkriveno da se srpska zajednica suočavala i još uvek se suočava sa brojnim problemima u vezi sa svojom imovinom. Uočeni problemi su bili različiti, ali se najviše spominjalo da sudovima treba previše vremena da donesu presudu i procesuiraju slučajeve.

Pristup arhivama medijskih stranica nije bio efikasan. Razlozi za to mogu biti različiti, ali u nastavku se spominju samo neki od njih:

- Tehnički razlog - medijske kuće su često menjale stranicu ili su menjale meni stranice. Pojedine nove stranice nemaju arhivu u svom meniju pa samim tim ne postoji pristup svim prethodno objavljenim člancima, što onemogućava gledaocima i istraživačima pristup člancima koji su napisani u prethodnom periodu ili barem otežava pristup. Ovo se češće dešava kod većih medijskih kompanija (npr. Kohavision, Klan Kosova, Kosova Press, itd.), dok su neke od medijskih kuća objavile svoje izveštaje i medijske priloge na Jutjub kanalu i tako omogućile pristup sačuvanim objavljenim člancima i vestima koje se mogu pročitati i/ili preuzeti. Celokupno istraživanje se može pogledati na istraživačkoj tabeli sa detaljima o medijskim kućama i temama.
- Jezički faktor - jedan je od ključnih razloga zašto medijske kuće na Kosovu nisu objavljivale članke ili vesti o pitanjima imovine srpske manjine na Kosovu, iz razloga što NE ZNAJU jezik nevećinskih zajednica. Ono što je činjenica je da veliki broj novinara ne zna srpski jezik, i uglavnom govore albanski ili su

dvojezični, što znači da znaju albanski i/ili engleski jezik. Engleski jezik se smatra problemom u razumevanju srpske zajednice na Kosovu jer je njihov, odnosno srpski jezik, jedan od službenih jezika u upotrebi na Kosovu i imaju pravo da zahtevaju materijal na svom maternjem jeziku. Ovim problemom nije samo srpsko stanovništvo pogodjeno, postoje Bošnjaci, Hrvati, Crnogorci i Romi koji govore praktično istim jezikom sa manjim razlikama. Pored toga, treba naglasiti da čitav proces prevođenja dugo traje. Pretpostavimo kako nastaje TV priča za trojezičnu osobu: konceptualizacija na albanskom, realizovana na engleskom i prevedena na srpskom, ceo proces je dugotrajan, a pored toga, često nije u vezi sa originalnom pričom ili ima neke izmene koje bi mogle da izmene celinu članka i imaju drugačije značenje od očekivanog.

- Nezainteresovanost - medijske kuće nisu izrazile interesovanje da objave takvu priču ili članke, pa čak ni da koriste informacije kao blic vest. Oni su, uglavnom, fokusirani na politiku i političare (verovatno svakodnevno), nezaposlenost, obrazovni sistem, zdravstveni sistem (uglavnom tamo gde je bilo koruptivnih situacija), dok je dijalog Kosova i Srbije značajna tema koji se koristi ili služi kao udarna vest. Ovo nije iznenadujuće imajući u vidu sva dosadašnja dešavanja na severu Kosova i na političkoj sceni u Prištini i narativ koji je korišćen za njihove birače. U ovom aspektu za medijske kompanije (takođe širom sveta) „loše vesti su dobre vesti“, a mediji često koriste ovu političku krizu predstavljujući je od nacionalnog značaja, za promenu igre ili priliku za stvaranje boljih uslova za budućnost (vizna liberalizacija). Pitanje povratnika na njihova imanja se ne doživjava kao dobra vest i mediji jednostavno nisu obezbedili prostor za izveštavanje o ovim pitanjima. Očigledno je da se ova vrsta problema nastavlja, pošto je sve manje izveštaja o tome.

Iz perspektive aktivista civilnog društva, pitanje povratnika na njihova imanja nije tema kojom se bave medijske kuće. Kosovo ima dosta medijskih kompanija registrovanih kao individualna preduzeća, (prema

sajtu Agencije za registraciju preduzeća na Kosovu, ima ih više od 30, dok je primarno i sekundarno polje delovanja: oglašavanje na internetu, veb portali, novinske agencije i druge informativne usluge). Dakle, u ovom smislu, najpoverljivije medejske kuće su nacionalni TV kanali (kuće koje imaju nacionalne frekvencije), a nakon toga slede radio stanice i na kraju veb portali koji su povezani sa stranicama društvenih medija. Istraživanje na terenu je pokazalo da ima dešavanja na ovu temu, tačnije, bilo je dosta slučajeva da je srpska imovina prodata Albancima i da su njihovi predmeti zatvoreni po zakonskim osnovama, a bilo je i slučajeva da članovi nevećinske zajednice nisu imali mogućnost da ostvare svoja ustavna prava i imaju mnogo prepreka da vrate svoju imovinu, kuću, stan i sl. Imajući sve ovo u vidu, ovim istraživanjem se zaključuje da mediji ne posvećuju dovoljno pažnje imovinskim pitanjima koja pripadnici nevećinskih zajednica imaju godinama, a neki od njih i decenijama na Kosovu i iako je pristup rešavanju ovih pitanja višeslojan, mediji bi trebalo da ih prate i izveštavaju o tome jer svi građani imaju jednaka prava i ova tema zaslužuje daleko veću pažnju od one koja joj se u ovom trenutku poklanja.

PREPORUKA – NASTAVAK ISTRAŽIVANJA SA INSTITUCIJAMA

Da bismo pronašli najbolji način za rešavanje pitanja povratnika ili raseljenih lica moramo razmotriti drugačiji pristup. Jedno od mogućih rešenja bilo bi da se svakoj opštini uputi zvaničan zahtev povratnika i raseljenih lica iz svoje opštine. To bi nam dalo tačne podatke sa realnim brojevima o imovinskim pitanjima koja svaka od opština ima i koliko ih je tokom vremena rešila. Ovo će dati jasnú sliku o statusu povratnika i koliko im je vremena trebalo da ostvare svoje pravo. Druga opcija je da se obrate sudu i raspitaju se o postojećim predmetima vezanim za imovinska pitanja i zatraže informacije o predmetima koji su završeni. Zvanične informacije iz sudova će nam pomoći da imamo jasnú sliku o predmetima i situaciji u vezi sa imovinskim pravima. Istovremeno, može se koristiti i kao dvostruka provera informacija dobijenih od opštine, a samim tim će se dobiti tačni podaci o tekućim, rešenim ili mogućim slučajevima (u budućnosti).

Za ovu proceduru je potrebno vreme, do dva meseca, i imajući u vidu period zvaničnog odgovora po zakonu, zatim još dodatan mesec (ili dva) za analizu odgovora opština i sa tim podacima, kreće izrada sažetog izveštaja o položaju nevećinskih imovinskih pitanja i procenat rešenja.

Ovim metodom imaćemo mnogo bolju sliku koliko ima nekretnina na Kosovu koje su u vlasništvu pripadnika srpske zajednice. Takođe, može nam pokazati koliko je imanja promenilo vlasnika u prethodnom periodu i koliki je tačan broj povratnika koji su se vratili da žive na Kosovu.

PRIMERI SA KOJIMA SE TREBA SUOČITI

Kao primer, a istovremeno i izazov u vezi sa sudskim sporovima, možemo navesti stare slučajeve koji nikada nisu imali imovinsko rešenje. Još uvek postoje nekretnine sedamdesetih godina prošlog veka, koje su prodane od strane Srba, kupljene od Albanaca, i obrnuto, a još uvek nema dokumenata vlasnika zbog neformalnosti prodavaca. Ovakvi slučajevi se i dalje javljaju u smislu administrativnih nadležnosti opština, kako bi se uknjižila imovina na ime stvarnog vlasnika. Iako je vlada preko resornog ministarstva ublažila kriterijume registracije imovine, još uvek nema rešenja. I iako ovih slučajeva procentualno nema toliko, oni još uvek nisu rešeni i zahtevaju pažnju i institucija i medija.

Kao drugi primer koji se može spomenuti, sporno je vlasništvo nad zemljištem što direktno upućuje na lokalnu i centralnu vlast. S tim u vezi, mnoga imanja su izgrađena bez dozvole zbog čega su i dalje u postupku eksproprijacije, imajući u vidu da je bilo neformalne gradnje osamdesetih i devedesetih godina prošlog veka. Posle 2000-ih nastavlja se neformalnost na tvrdim konstrukcijama, dok se isti proces desio nakon procesa decentralizacije, kada su nove opštine došle na vlast (posle 2012). Dakle, zemljiše pripada državi (lokalna ili centralna administracija), a izgradnja pripada građevinskom preduzeću. Rezultat je – gradnja bez dozvole. Postoji dosta slučajeva da vlasništvo nad zemljištem nije zakonski regulisano, što pravi problem u budućnosti ljudima koji su kupili stanove, kancelarije ili bilo koji drugi prostor izgrađen na toj nesređenoj parceli.

IZVORI IZ MEDIJA NA ALBANSKOM JEZIKU

Insajderi, *Serbëve u ndërtohen shtëpi, u blihen pajisje dhe u jepen para, por prapë nuk duan të kthehen në Kosovë*, Insajderi, 2018.
<https://insajderi.com/serbeve-u-ndertohen-shtepi-u-blihen-pajisje-dhe-u-jepen-para-por-prape-nuk-duan-te-kthehen-ne-kosove/>

Kajtaz Gecaj, *Serbët e Frashërit 16 vjet refugjatë në Zveçan, presin “Luginën e Diellit”*, Zëri, 24.01.2020.

<https://zeri.info/aktuale/321776/serbet-e-frasherit-16-vjet-refugjate-ne-zvecan-presin-luginen-e-diellit/>

Kallxo.com, Në Nëntor Shtëpi për Serbët në Mushtisht, 2:14, 23.09.2016.
https://www.youtube.com/watch?v=XBqPo76pX_k

Klan Kosova, Në Maxhunaj, serbët i refuzojnë shtëpitë e ndërtuara për ta - 27.05.2016 - Klan Kosova, 2:01, 27. 06. 2016,
<https://www.youtube.com/watch?v=oev3QcGztxs>

Klan Kosova, Pse po thyhen e dëmtohen shtëpitë e serbëve në Kosovë? - 14.07.2016 - Klan Kosova, 4:49, 14. 07. 2014.
<https://www.youtube.com/watch?v=e98oEV2YMNY>

Koha Ditore, *Në Maxhunaj Qeveria dha 2 milionë euro për 63 shtëpitë e serbëve që s'u kthyen kurrë [video]*, Koha Ditore, 25. 07. 2016.
<https://archive.koha.net/?id=8&l=125435>

Kosova Press, Prona e serbit, shkak për konflikt mes dy familjeve shqiptare, 3:34, 04.07.2019.

<https://www.youtube.com/watch?v=AyOqMA22e-4>

Kosova Press, *Takohen shqiptarët dhe serbët e Frashërit të Mitrovicës*, Kosova Press, 03.06.2014.

<http://old.kosovapress.com/sq/lajme/takohen-shqiptaret-dhe-serbet-e-frasherit-te-mitrovices-18749/>

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

KTV – Kohavision, Shtëpitë e ndërtuara për kthimin e serbëve kanë mbetur të zbrazëta, ankohen komunitetet tjera, 2:32, 26. 06. 2019.

<https://www.youtube.com/watch?v=1Y6B33ejlQ8>

LajmiTV Kosovë, Thaçi dënon mbishkrimet mbi shtëpitë e pronat serbe, 2:35, 29. 10. 2014.

<https://www.youtube.com/watch?v=JzNsi8b1uqk>

Qendresa Tershana, *Serbë e shqiptarë bëjnë dallavere me 10 hektarët 1 milionësh (VIDEO)*, TV Klan Kosova, 13. 07. 2022.

<https://klankosova.tv/serbe-e-shqiptare-bejne-dallavere-me-10-hektaret-1-milionesh-video/>

Reporteri, Serbët vazhdojnë të ndërtojnë dhjetëra shtëpi në veri, 0:31, 20. 06. 2019. https://www.youtube.com/watch?v=W8ir_ONi8Dc

RTK – Radio Television of Kosova, Serbët shesin shtëpitë e rindërtuara në shtetin e Veriut, 1:52, 16. 08. 2009.

<https://www.youtube.com/watch?v=2xJ-xigULxE>

Top Channel Albania, Serbët në Kosovë shesin shtëpitë, intervistë me Fatmir Shahollin, drejtor i IMN, 13:13, 30. 01. 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=HDSegD69xR0>

Tv SyriVision, Banesa ku është kthyer serbja është pronë e komunës, 2:44, 26. 06. 2021.

<https://www.youtube.com/watch?v=e23fT8SL-CA>

IZVORI IZ MEDIJA NA SRPSKOM JEZIKU

B92, *Falsifikovanjem dokumenata - na tzv. Kosovu više od 80 hiljada postupaka VIDEO*, B92, 25.10.2021.

https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2021&mm=10&dd=25&nav_category=640&nav_id=2002431

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

Beta, *Advokat: Na Kosovu 70.000 slučajeva usurpirane imovine*, Danas, 08.11.2021. <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/advokat-na-kosovu-70-000-slucajeva-uzurpirane-imovine/>

BETA, *Albanci pretukli Srbina zbog imovine*, B92, 20.03.2018. https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2018&mm=03&dd=20&nav_category=640&nav_id=1371564&version=amp

BETA, *Optužuje UNMIK i OEBS za usurpaciju zemlje*, RTV, 20.07.2016. https://rtv.rs/sr_lat/drustvo/optuzuje-unmik-i-oeps-za-uzurpaciju-zemlje_738912.html

BETA, *PUPS: Imovina države i građana Srbija na Kosovu mora biti prioritet Briselskog dijaloga*, Naslovi.net, 05.10.2021. <https://naslovi.net/2021-10-05/beta/pups-imovina-drzave-i-gradjana-srbija-na-kosovu-mora-bit-prioritet-briselskog-dijaloga/29051447>

Bezobrazluk bez granica! UNMIK i OEBS Srbinu oteli zemlju, Srbija Danas, 20.07.2016. <https://www.sd.rs/clanak/bezobrazluk-bez-granica-unmik-i-oeps-srbinu-oteli-zemlju-20-07-2016>

Direktor kancelarije za KIM: Otkrivamo kako je izgledao poslednji dijalog u Briselu!, Kurir, 12.12.2020.

<https://www.kurir.rs/vesti/politika/3584259/gost-usijanja-petar-petkovic-direktor-kancelarije-za-kim-otkrivamo-kako-je-izgledao-poslednji-dijalog-u-briselu>

https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2021&mm=10&dd=25&nav_category=640&nav_id=2002431

<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:782868-Dalibor-Jevtic-Problemi-napadi-na-Srbe-poratak-raseljenih-imovina>

J.A.K, *Nevolje porodice Babović nalik na filmski scenario: "Ne mogu ni da prodam zemlju, jer je usurpirana, a sad sam i na poternici"*, Blic,

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

02.03.2022. <https://www.blic.rs/slobodno-vreme/vesti/nevolje-porodice-babovic-nalik-na-filmski-scenario-ne-mogu-ni-da-prodam-zemlju-jer-je/fc5eglr>

Jevtić: na kosovo se vratilo 700 raseljenih u 2015. Godini, Jugpress, 04.12.2015. <https://jugpress.com/jevtic-na-kosovo-se-vratilo-700-raseljenih-u-2015-godini/>

Ne daju je u bescenje: Srbi s Kosmeta poklanjaju i prepisuju zemlju SPC da im je ne otmu Albanci, Kurir, 02.06.2018.

<https://www.kurir.rs/vesti/drustvo/3060489/srbi-poklanjaju-zemlju-crkvida-im-je-ne-otmu-albanci>

Otimacija bez presedana: Uzurpirana imovina Srba na Kosmetu vredi više milijardi evra, Novosti, 06.09.2018.

<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:732007-OTIMACINA-BEZ-PRESEDANA-Uzurpirana-imovina-Srba-na-Kosmetu-vredi-vise-milijardi-evra>

PrJAVA šiptarska igra: Otimaju srpske kuće, pa traže otkup, Pravda, 17.07.2018. <https://www.pravda.rs/2018/7/17/prjava-siptarska-igra-otimaju-srpske-kuce-pa-traze-otkup/>

Prva i zasad jedina: Srpskinja pobedila Kosovo u borbi za imovinu!, Telegraf, 12.06.2014. <https://www.telegraf.rs/vesti/1110642-prva-i-zasad-jedina-srpskinja-pobedila-kosovo-u-borbi-za-imovinu>

Radomirović, Biljana, *Petrovićima iz Belog Polja uzurpirana imovina*, Politika, 21.11.2016.

<https://www.politika.rs/sr/clanak/368290/Srbija/Petrovicima-iz-Belog-Polja-uzurpirana-imovina>

RAS, *Bagerima srušili pet srpskih kuća*, Blic, 30.10.2014.

<https://www.blic.rs/vesti/politika/bagerima-srusili-pet-srpskih-kuca/sbp21de>

RTS, *Imovina Srba na KiM - osim kuća otima se sve, a najviše zemlja*, RTS, 22.04.2018.

<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3113384/imovina-srba-na-kim---osim-kuca-otima-se-sve-a-najvise-zemlja.html>

RTS, *Izveštaj Stejt departmenta za KiM: Uzurpacija imovine, ignorisanje presuda, napadi na povratnike*, RTS, 13.04.2022.
<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/4776824/stejt-department-kim-izvestaj.html>

RTS, *Raseljeni sa KiM podneli 40.000 zahteva za povraćaj imovine*, RTS, 07.12.2016.

<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/2554060/izbegli-sa-kim-podneli-40.000-zahteva-za-povracaj-imovine.html>

RTS, *Raseljeni Srbijani se bore za goli život iako poseduju veliku imovinu na KiM – koliko parcela je oduzeto*, RTS, 28.08.2021,
<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/4491428/srbija-kosovo-metohija-imovina-vlasnici.html>

RTS, *Slučaj Duška Arsića matrica za uzurpaciju imovine Srba na Kosmetu, postupci vraćanja traju predugo*, RTS, 20.12.2021.
<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/4633502/slucaj-duska-arsica-kim-imovina-uzurpacija-.html>

RTS, *Srpska imovina na KiM na meti albanskih kriminalaca, menjaju podatke u katastru, pomažu im advokati*, RTS, 06.01.2022.
<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/4654655/albanci-prisvajanje-imovine-kim-srbi.html>

RTS, *Uzurpirana imovina na KiM – tamni vilajet za Srbe*, RTS, 25.03.2018.

<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3083565/uzurpirana-imovina-na-kim--tamni-vilajet-za-srbe.html>

RTS, *Uzurpirana imovina na KiM, Sizifov posao za pravne timove*, RTS, 05.06.2018.

<https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3128212/uzurpirana-imovina-na-kim-sizifov-posao-za-pravnik.html>

Serbeze Haxhiaj, Filip Rudić, *Ukradeni domovi: Borba za povraćaj uzurpirane imovine na Kosovu*, BIRN, 2018,

<https://balkaninsight.com/2018/05/29/ukradeni-domovi-borba-za-povra%C4%87aj-uzurpirane-imovine-na-kosovu-05-22-2018/?lang=sr>

Spasojević Crnjanski V., Priština otima srpsku imovinu uz lažne ugovore: Uzurpacija poseda na Kosmetu, Novosti, 29.11.2020.

<https://www.novosti.rs/drustvo/vesti/940167/pristina-otima-srpsku-imovinu-lazne-ugovore-uzurpacija-poseda-kosmetu>

Stejt Department: *Na Kosovu problemi imovine i povratka*, Jugpress, 13.04.2022. <https://jugpress.com/stejt-department-na-kosovu-problemi-imovine-i-povratka/>

Stojanović Milica, *Borba za uzurpiranu imovinu na KiM težak i bolan proces*, RTV, 24.04.2021. https://rtv.rs/sr_lat/drustvo/borba-za-uzurpiranu-imovinu-na-kim-tezak-i-bolan-proces_1232911.html

Tanjug, "Imovina im je uzurpirana, u domove im ušli Albanci" Irinej poručio da je samo jedna STVAR nada srpskog naroda!, Srbija Danas, 18.10.2018.

<https://www.srbijadanas.com/vesti/drustvo/imovina-im-je-uzurpirana-u-domove-im-usli-albanci-irinej-porucio-da-je-samo-jedna-stva>

Tanjug, Jevtić: *Uzurpirana imovina prepreka povratku raseljenih Srba*, RTV, 23.07.2020.

https://rtv.rs/sr_lat/politika/jevtic-uzurpirana-imovina-prepreka-povratku-raseljenih-srba_1147297.html

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

Tanjug, Petković o imovini na Kosovu i Metohiji: Pozivaćemo se na sporazum iz SAD, RTV, 08.09.2022.

https://rtv.rs/sr_lat/politika/petkovic-o-imovini-na-kosovu-i-metohiji-pozivacemo-se-na-sporazum-iz-sad_1159357.html

UNMIK i OEBS Srbinu oteli zemlju, ALO,

<https://www.alo.rs/vesti/aktuelno/unmik-i-oebs-srbinu-oteli-zemlju/61793/vest>

Uzurpirana imovina 41.000 Srba na Kosovu! Telegraf, 22.06.2014.

<https://www.telegraf.rs/vesti/1124363-uzurpirana-imovina-41-000-srba-na-kosovu>

Zarić, Marija M., *Predsednik udruženje Đakovčana: Priština da ne šalje Rosu, nego inspektore zbog otimanja imovine Srba*, Telegraf, 25.10.2021

<https://www.telegraf.rs/vesti/politika/3409331-predsednik-udruzenje-djakovcana-pristina-da-ne-salje-rosu-nego-inspektore-zbog-otimanja-imovine-srba>

Zečević Dragana- D. R. Đorđević, *Albanci Srbiji preoteli milione evra!* Novosti, 25.09.2016.

<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:626764-Albanci-Srbiji-preoteli-milione-evra>

Zečević Dragana, *Dalibor Jevtić: Problemi napadi na Srbe, povratak raseljenih, imovina...*, Novosti 25.09.2016,

Zečević Dragana, *KiM: Uzurpirana imovina i dalje Srpska*, Novosti, 27.04.2015.

<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:545416-%D0%9A%D0%B8%D0%9C-%D0%A3%D0%B7%D1%83%D1%80%D0%BF%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B0->

Činjenice i narativi o problemima imovinskih prava Srba na Kosovu od 2013. godine - medijskog izveštavanja na srpskom i albanskom jeziku

%D0%B8-%D0%B4%D0%B0%D1%99%D0%B5-
%D1%81%D1%80%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B0

Zečević Dragana, *Srpkinja se 20 godina bori za svoju imovinu u Prištini: Kaćuša Jašari u mom stanu se dve decenije baškari*, Novosti, 16.06. 2019.
<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:800807-SRPKINjA-SE-20-GODINA-BORI-ZA-SVOJU-IMOVINU-U-PRISTINI-Kacusa-Jasari-u-mom-stanu-se-dve-decenije-baskari>

Zečević Dragana, *U Klini grade na imanju Srba*, Novosti, 11.08.2017.
<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:680195-U-Klini-grade-na-imanju-Srba>

Zečević Dragana, *Uzurpacija imovine najveća prepreka na putu povratka*, Novosti, 26.11.2017.

<https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:697920-Uzurpacija-imovine-najveca-prepreka-na-putu-povratka>



ANALIZA PREPREKA PRI PROCESU POVRATKA RASELJENIH LICA IZ RATA NA KOSOVU U PERIODU OD 2017. DO 2021. GODINE

Izdavač

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji

Radna grupa za Poglavlje 35

Autori

Milica Radovanović, Nova društvena inicijativa (NSI)

Marko Milosavljević, Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR Srbija)

Godina

2022.

Publikacija je urađena u okviru projekta „Podrška praćenju dijaloga Beograda i Prištine“ finansiranog od strane ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD. Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji ni Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj.

Analiza prepreka pri procesu povratka raseljenih lica iz rata na Kosovu u periodu od 2017. do 2021. godine

Milica Radovanović, Nova društvena inicijativa (NSI)

Marko Milosavljević, Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR Srbija)

Decembar 2022.

SADRŽAJ

UVOD	1
OSNOVNI PODACI I PROBLEMI INTERNO RASEĐENIH LICA U SRBIJI.....	3
PRAVNI OKVIR KOSOVA ZA POVRATAK RASEĐENIH LICA	7
KAKO FUNKCIONIŠE PROCES POV RATKA NA KOSOVU	11
POVRATAK NA KOSOVU – OPIS STANJA.....	14
PROTIVLJENJE POV RATKU I BEZBEDNOSNI INCIDENTI NA KOSOVU.....	18
OSTVARIVANJE IMOVINSKIH PRAVA.....	25
NALAZI ORGANIZACIJA I INSTITUCIJA O PRAVIMA POV RATNIKA	29
PREPORUKE.....	33

SPISAK SKRAĆENICA

IRL	Interno raseljena lica
UN	Ujedinjene nacije
UNMIK	Privremena administrativna misija Ujedinjenih nacija na Kosovu
UNHCR	Visoki komesariat Ujedinjenih nacija za izbeglice
ORG	Opštinske radne grupe za povratak
CMR	Centralno telo za razmatranje projekta
OKZP	Opštinske kancelarije za zajednice i povratak
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
MZP	Smernicama Ministarstva za zajednice i povratak
CKR	Centralnu komisiju za razmatranje
KFOR	Mirovna misija NATO-a na Kosovu
Kancelarija za KiM	Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije
HPD	Uprava za stambenu imovinu Vlade Kosova
KAI	Kosovska agencija za imovinu Vlade Kosova
KAUVI	Kosovska agencija za upoređivanje i verifikaciju imovine
PK	Policija Kosova

UVOD

Pravo raseljenih lica na dobrovoljni povratak u svoje domove uz bezbednost i dostojanstvo kao i povrat imovine (ili odgovarajuću naknadu/kompenzaciju) proklamovano je u principima raseljenja (tzv. Pinheiro principi).¹ U skladu sa Pinheiro principima, dobrovoljni povratak uz bezbednost i dostojanstvo mora biti zasnovan na slobodnom, informisanom, individualnom izboru. Takođe, izbeglicama i raseljenim licima treba pružiti potpune, objektivne, ažurne i tačne informacije, uključujući i informacije o pitanjima fizičke, materijalne i pravne sigurnosti u zemljama ili mestima porekla. Štaviše, ovo pravo ne može biti predmet proizvoljnih ili nezakonitih vremenskih ograničenja od strane država.²

Pored toga, pravo na imovinu, slobodu kretanja, kao i pravo na povratak u zemlju porekla propisani su normama međunarodnog prava o ljudskim pravima i instrumentima koji se direktno primenjuju na Kosovu*. Osim toga, kako je naglašeno u principu br. 28. Vodećih principa internog raseljenja, IRL imaju pravo na trajno rešenje i često im je u tom pogledu potrebna pomoć. To znači da nadležni organi imaju primarnu dužnost i odgovornost da uspostave uslove, kao i da obezbede sredstva koja omogućavaju raseljenim licima da se dobrovoljno, bezbedno i dostojanstveno, vrate u svoje domove ili u mesta stalnog boravka ili da se dobrovoljno nasele na druge lokacije. Osim državnih organa, uloga humanitarnih i međunarodnih aktera je od ključnog značaja u procesu povratka. Oni pružaju podršku i direktnu pomoć u pronalaženju održivih rešenja.³

1 UN Ekonomski i socijalni Savet, Finalni izveštaj Specijalnog izvestioca, Paulo Sérgio Pinheiro: Principi o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica, Preuzeto sa <https://digilibRARY.un.org/record/552535>

Potkomisija UN-a za unapređenje i zaštitu ljudskih prava zvanično je usvojila dana 11. avgusta 2005. ‘Pinheiro Principe, Principe za povrat stambene i ostale imovine izbeglicama i raseljenim licima, E/CN.4/Sub.2/2005/17; 2 Tamara Vučenović, Rastko Brajković, Milena Šošić, Održivi povratak interno raseljenih lica: Ka koraku napred, 2019, str. 17; <http://idcserbia.org/wp-content/uploads/2019/05/Studija-o-odrzivom-povratku-na-Kosovo.pdf>;

³ Isto, str. 17-18;

Prema studiji „Održivi povratak interno raseljenih lica: Ka koraku napred“ četiri kriterijuma mogu se istaći kao ključna za merenje održivog povratka: a) fizička sigurnost (etnički motivisano nasilje i vlasništvo, sloboda kretanja); b) materijalna sigurnost (stambeno-imovinska pitanja, zapošljavanje i ekonomski status); c) socijalna sigurnost (obrazovanje, zdravstvo, sistem socijalne zaštite i infrastruktura); d) pravna sigurnost (pristup dokumentima i informacijama, pristup sudovima i sl.).⁴

Analiza pred vama ima za cilj da mapira i objasni osnovne prepreke u prethodne četiri godine pri povratku raseljenih lica na Kosovo nakon oružanog sukoba na Kosovu iz perioda 1998-1999. godine, kao i nakon talasa etnički motivisanog nasilja iz marta 2004. godine. Osnovni fokus analize je na bezbednosnim problemima povratnika, kao i nerešenim imovinsko - pravnim odnosima. Sadržaj analize čine poglavlja o osnovnim problemima sa kojima se suočavaju interno raseljena lica u Republici Srbiji kao posledicama loše integracije, pravnog okvira za povratak raseljenih na Kosovo, kao i pregled prepreka u pogledu pitanja bezbednosti i otežane restitucije. Takođe, analiza sadrži i nalaze međunarodnih i domaćih vladinih i nevladinih organizacija povodom pitanja povratka raseljenih na Kosovo, kao i niz preporuka koje mogu biti smernice za održiv povratak raseljenih na Kosovo.

⁴ Isto, str. 18;

OSNOVNI PODACI I PROBLEMI INTERNO RASELJENIH LICA U SRBIJI

Krajem 2021. godine u Republici Srbiji nalazilo se 196.140 registrovanih interno raseljenih lica (IRL) sa teritorije Kosova. Komesarijat za izbeglice i migracije, u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenim Zakonom o izbeglicama, obezbeđuje zbrinjavanje i pruža pomoć u integraciji i povratku izbeglica. U skladu sa Nacionalnom strategijom Komesarijat za izbeglice i migracije pruža podršku u poboljšanju životnih uslova interno raseljenim licima sa Kosova.⁵

Prema izveštaju o radu Komesarijata, u toku 2021. godine, 713 izbeglica se integrisalo u Republici Srbiji (regulisali prebivalište i ličnu kartu Republike Srbije). Tokom 2021. godine, u Republici Srbiji su zatvorena četiri kolektivna centra na teritoriji Kosova tako da u Republici Srbiji funkcioniše pet kolektivnih centara, od toga četiri kolektivna centra na teritoriji Kosova, a jedan u Bujanovcu. Ukupno se na smeštaju u navedenih pet kolektivnih centara u Republici Srbiji nalazi 186 lica i to: 18 izbeglica i 168 interno raseljenih lica. Komesarijat za izbeglice i migracije planira da nastavi zatvaranje kolektivnih centara, u skladu sa obezbeđenim sredstvima za realizaciju projekata koji prate zatvaranje kolektivnih centara, odnosno kupovinom seoskih kuća sa okućnicom, obezbeđivanjem pomoći u građevinskom materijalu i izgradnjom montažnih kuća.⁶

Istraživanje o stanju u neformalnim kolektivnim centrima koje je sprovela A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava obavljeno u oktobru i novembru 2019. godine obuhvatilo je sedam opština sa deset neformalnih kolektivnih centara (od kojih je jedna trećina neformalnih romskih naselja) i veličinom uzorka od 95 domaćinstava u kojima ukupno živi 395 članova.⁷

⁵ Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice Republike Srbije za 2021. godine: <https://kirs.gov.rs/lat/izvestaji/izvestaji>;

⁶ Isto;

⁷ A 11 - Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, Kako izgleda život u neformalnim kolektivnim centrima u Srbiji, 2020:

Jedinica sprovedenog istraživanja bila su domaćinstva, a korišćen je prigodan kvotni uzorak, s najmanje jednom trećinom od procenjenog broja domaćinstava iz svakog neformalnog kolektivnog centra. Istraživanje je sprovedeno u susret pripremi nove Nacionalne strategije za rešavanje pitanja izbeglih i interna raseljenih lica. Pored toga, istraživanjem se nastojalo unaprediti postojeće znanje o potrebama jedne od najugroženijih kategorija unutar raseljeničke populacije – interna raseljenih lica koja žive u neformalnim kolektivnim centrima. Specifičnim ciljem 3.6. Nacionalne strategije za rešavanje pitanja izbeglih i raseljenih lica do 2020. godine navodi se, kao jedna od mera, da je neophodno „stvoriti uslove za zatvaranje neformalnih kolektivnih centara i nehigijenskih naselja kroz rešavanje stambenih potreba interna raseljenih lica koja su tu smeštene“.⁸

Usled toga, Inicijativa A 11 je ovim istraživanjem nastojala da, analizom položaja raseljenih lica koja stanuju u tim centrima, a posebno njihovog položaja u pogledu ostvarivanja prava na stanovanje, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu i rad i zapošljavanje, ukaže na njihovu marginalizaciju i potrebu za prioritetnim rešavanjem problema sa kojima se suočavaju.⁹

Iako su u oblasti ostvarivanja statusnih prava napravljeni značajni pomaci, kako u više izveštaja navodi A 11 - Inicijativa za ekonomski i socijalni prava, IRL se i dalje susreću sa problemima u postupcima prijave prebivališta na adresama centara za socijalni rad, kao i prilikom prijave prebivališta novih članova porodica korisnika socijalnih stanova ili stanova namenjenih njihovom stambenom zbrinjavanju. Posedovanje ličnih dokumenata i mogućnost prijave prebivališta i dalje su neophodan

https://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2020/06/Kako-izgleda-%C5%BEivot-u-neformalnim-kolektivnim-centrima_kona%C4%8Dna-verzija.pdf;

8 Isto;

9 Isto;

preduslov za pristup drugim garantovanim Vodećim principima interne raseljenosti.¹⁰

Tako je dostupnost većine usluga socijalne zaštite direktno vezana za prebivalište i boravište. Ovo znači da osobama koje ne mogu da prijave prebivalište i boravište usluge centara za socijalni rad bivaju dostupne samo u slučajevima kada je neophodna neodložna intervencija. Imajući u vidu visoku stopu siromaštva, ograničavajuće odredbe iz propisa u oblasti socijalne zaštite u velikoj meri utiču na mogućnosti integracije IRL. Obaveza podnošenja tužbe za izdržavanje protiv srodnika, vremenski ograničena socijalna pomoć i diskreciono pravo na obračun propuštene zarade, diskriminacija korisnika novčane socijalne pomoći i primena Uredbe o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći, kao i nepravilna i nezakonita primena propisa neki su od osnovnih identifikovanih problema.

Ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje takođe je opterećeno problemima. Kao posebno važni ističu se problemi u vezi sa oporezivanjem socijalnog stanovanja i stanovanja interna raseljenih lica, garantovanjem sigurnosti stambenog statusa, kao i brojne nepravilnosti u primeni propisa od značaja za postupke iseljenja stanovnika neformalnih naselja u kojima živi veliki broj Roma IRL. Dostupnost trajnih stambenih rešenja za najugroženija interna raseljena lica dodatno otežava ostvarivanje ovog prava.¹¹

Uz probleme u ostvarivanju pojedinih prava, nepostojanje funkcionalnog sistema besplatne pravne pomoći godinama dodatno otežava položaj ovih lica i ograničava pristup pravdi za interna raseljene. Brojne kritike Nacrtu zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, koje su se pre svega odnosile na njegovu nedovoljnu inkluzivnost, prvi su signal da će najugroženija interna

10 A 11 - Inicijativa za ekonomski i socijalni prava, Interna raseljena lica u Srbiji: Kako do prava na dostojanstven život, 2020, str. 9: http://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2018/11/Advocacy-Brief_SR_Web.pdf

11 Isto, str. 10;

raseljena lica imati probleme u ostvarivanju prava na pristup pravdi onda kada otpočne njegova primena. U kontekstu situacije u kojoj se interno raseljena lica u Srbiji nalaze, lokalna integracija, a time i rešenje pitanja IRL, uslovljena je upravo unapređenjem pristupa socioekonomskim pravima i to, sa jedne strane kroz unapređenje pravnog okvira i uklanjanje administrativnih prepreka za pristup pravima, a sa druge kroz kreiranje politika i programa podrške koji će biti zasnovani na poštovanju ljudskih prava i međuzavisnosti ljudskih prava.¹²

Na težak položaj raseljenih lica sa Kosova koja žive u Srbiji ukazuje godinama i Evropska komisija kroz godišnje izveštaje o napretku Srbije u evrointegracijama. U izveštaju Evropske komisije o napretku za Srbiju iz 2022. godine navodi se da u Srbiji još uvek ima 196.140 interno raseljenih lica (IRL), od kojih su 68.154 i dalje ranjivi i imaju potrebe u vezi sa raseljenjem. U izveštaju se preporučuje da je potrebno je da se zatvori jedini preostali kolektivni centar u Bujanovcu. Strategija koja se na to odnosi je istekla 2020. godine.¹³

U izveštaju se dalje navodi da zakon koji se odnosi na stalni i privremeni boravak treba dosledno primenjivati kako bi se omogućilo da IRL Romi koji žive u neformalnim naseljima dobiju prijavljeno prebivalište i pristup osnovnim socijalno-ekonomskim pravima. IRL romske nacionalne manjine ostaju najviše marginalizovana i ranjiva grupa, posebno u pogledu nejednakog pristupa zdravstvenoj zaštiti. Na kraju se konstatuje da je Srbija i dalje uključena u regionalni dijalog o „trajnim rešenjima za raseljena lica sa Kosova” („Skopski proces”).¹⁴

12 Isto, str. 10;

13 Godišnji izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije (2022): <https://www.mei.gov.rs/srl/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek/>

14 Isto;

PRAVNI OKVIR KOSOVA ZA POVRATAK RASELJENIH LICA

Odredbe Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (čl. 13,2)¹⁵, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (čl. 12,4)¹⁶ i Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (čl. 5 d,ii)¹⁷ u skladu sa članom 22 Ustava direktno su primenjive na Kosovu.

U skladu sa tim, svakom licu se garantuje pravo na povratak u svoju zemlju, te da niko ne može biti proizvoljno lišen prava na povratak.

Dodatno, Ustav definiše i obavezu Kosova da promoviše i olakšava bezbedan i dostojanstven povratak izbeglica i interno raseljenih lica, i pomaže istima da povrate svoju imovinu i lične stvari.¹⁸

Pored opštih odredbi koje potvrđuju pravo na povratak u skladu sa međunarodnim standardima i pojedinačnih akata koji su parcijalno uređivali proces povratka, Kosovo je tek 2018. godine, usvajanjem *Uredbe za povratak raseljenih lica i trajna rešenja*¹⁹, dobilo sveobuhvatniji pravni okvir kojim se uređuje proces povratka.

Do 2018. godine pravni i institucionalni okviri koji utvrđuju pravo na povratak u skladu sa međunarodnim standardima bili su sadržani u sledećim dokumentima.

¹⁵ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948), <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima-1948.pdf>

¹⁶ Međunarodni pakta o građanskim i političkim pravima (1966), <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Me%C4%91unarodni-pakt-o-gra%C4%91anskim-i-politi%C4%8Dkim-pravima.pdf>

¹⁷ Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965), <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BRacialdiscrimination.pdf>

¹⁸ Ustav Kosova (2008), član 156 (Izbeglice i Interno Raseljena Lica), https://www.assembly-kosova.org/Uploads/Data/Files/6/UstavRepublikeKosovo_4NLeWNWqGD.pdf

¹⁹ Uredba br. 01/2018 za povratak raseljenih lica i trajna rešenja, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=15942>

Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku²⁰ Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), Vlade Kosova i Vlade Republike Srbije (2006) kojim su se strane obavezale da će osigurati osnovne preduslove za dobrovoljni i održivi povratak raseljenih lica bez obzira na njihovu etničku pripadnost.

Revidirani priručnik o održivom povratku UNMIK-a (2006)²¹ kojim se izbeglicama i raseljenim licima garantuje pravo na povratak u svoje domove, kao i pravo na povraćaj imovine i lične svojine. Ovim priručnikom definisane su uloge i odgovornosti svih relevantnih institucija vlade i opštinskog nivoa kako bi omogućili bezbedan povratak izbeglica. Priručnik predviđa osnivanje Opštinske radne grupe za povratak (ORG) i centralnog tela za razmatranje projekta (CMR) kao glavnih mehanizama za koordinaciju na opštinskom i centralnom nivou. Povratak u mesto prethodnog prebivališta viđeno je kao najpovoljnije trajno rešenje za sve raseljene.

Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih članova (2008)²² ne pominje izričito pravo na povratak. Međutim odredbe koje se tiču jezičkih prava, obrazovanja, bezbednosti, socijalnih i ekonomskih mogućnosti direktno utiču na održivu reintegraciju povratnika.

Pravilnik o opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak (2010)²³ predviđa osnivanje ovih kancelarija (OKZP) u svim opštinama na Kosovu, koje su zadužene između ostalog i za koordinaciju i stvaranje uslova za održiv povratak i reintegraciju izbeglica i internu raseljenih lica, izradu

20 Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku između UN Misije privremene administracije na Kosovu, privremenih institucija samouprave na Kosovu* i Vlade Srbije, 6. jun 2006. <https://www.ian.org.rs/archiva/kosovo-info/srpski/files-index/Protocol%20on%20Returns%20-SRP.pdf>

21 Prerađeni priručnik za održiv povratak, 2006, <https://www.ian.org.rs/archiva/kosovo-info/srpski/files-index/Priročnik%20za%20održiv%20povratak%20-%20juli%2006.pdf>

22 Zakon br. 03/L-047 o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih članova, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2840>

23 Pravilnik br 2/2010 o opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10522>

akcionih planova u vezi sa procesom povratka i reintegracije, kao i vođenje elektronske baze podataka raseljenih lica i povratnika.²⁴

Smernicama Ministarstva za zajednice i povratak (MZP) za pružanje pomoći u realizaciji povratka (2012) dopunjen je UNMIK-ov priručnik iz 2006. Smernicama se odgovornosti za koordinaciju koncentrišu na Ministarstvo za zajednice i povratak, a odgovornosti za donošenja odluka o pružanju pomoći na Centralnu komisiju za razmatranje (CKR) kojom rukovodi MZP. Na opštinskom nivou, Smernice prepoznaju ulogu OKZP i proširuju njihove odgovornosti navedene u Pravilniku o OKZP.²⁵

Uredba za povratak raseljenih lica i trajna rešenja²⁶ iz januara 2018. i Smernice za sprovođenje uredbe iz oktobra 2018. godine prvi su akti koji na konsolidovan način regulišu proceduru povratka raseljenih i trajna rešenja i garantuju određena prava.

Garantuje se povratak i pomoć povratnicima ne samo u mestu porekla, već i na drugoj lokaciji unutar Kosova. Definisana je procedura za povratak i uspostavljeni su kriterijumi za pomoć raseljenim licima.

Uredba predviđa stvaranje sistema za upravljanje predmetima u kome se registruju, prerađuju i arhiviraju podaci o raseljenim licima i dobrovoljnim povratnicima, kao i pomoć koju dobijaju. Čitav process reintegracije povratnika trebalo bi da se vrši preko ovog sistema.

Ministarstvo za zajednice i povratak preko ovog sistema trebalo bi da izrađuje tromesečne izveštaje koji bi trebalo da budu dostupni javnosti. Ovaj sistem do danas nije u potpunosti funkcionalan.

24 Isto, čl. 7 tačka 1.3, 1.4, 2

25 Procene dobrovoljnog povratka na Kosovo, OEBS, novembar 2019,

<https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/440744.pdf>

26 Uredba br. 01/2018 za povratak raseljenih lica i trajna rešenja,

<https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=15942>

Ovom uredbom ukinute su Smernice MZP za pružanje pomoći u realizaciji povratka iz 2012. godine

Kad je reč o zakonskoj regulativi procesa dobrovoljnog povratka raseljenih lica i dalje postoji neizvesnost. Postupak izrade Zakona o povratku raseljenih lica koji bi utvrdio pravo na dobrovoljan povratak, kao i obim prava povratnika, postupak povratka, odgovarajuće zakonske procedure, pravnu zaštitu i druga pitanja još uvek je u toku. Ministarstvo za zajednice i povratak je 2019. godine istaklo da postoji inicijativa za osnivanje radne grupe za izradu zakona i politička volja, ali da nije bilo konkretnih aktivnosti na ovom polju.²⁷

27 Održivi povratak interno raseljenih lica na Kosovo ka koraku napred, Povratak kao korak napred Ref. IDC 11/2018-100/2018, str. 19,
<http://idcserbia.org/wp-content/uploads/2019/05/Studija-o-odrzivom-povratku-na-Kosovo.pdf>;

KAKO FUNKCIONIŠE PROCES POVRATKA NA KOSOVO

Raseljenim licem smatra se lice koje je bilo prisiljeno da beži ili napusti mesto prebivališta od 28. februara 1998. do 31. marta 2004. godine, posebno kao posledica ili u cilju izbegavanja posledica oružanog sukoba, situacije opštег nasilja, kršenja ljudskih prava.²⁸

Raseljeno lice koje je zainteresovano za povratak dostavlja popunjeni obrazac sa propratnom dokumentacijom Opštinskoj kancelariji za zajednice i povratak (OKZP) u onoj opštini u koju želi da se vrati, iz koje je izbeglo ili pak u kojoj trenutno živi.

Raseljena lica van Kosova dostavljaju njihove prijave nadležnim organima koji se bave raseljenim licima u mestu raseljenja, koja oni prosleđuju Ministarstvu za zajednice i povratak (MZP). MZP dalje prosleđuje takvu prijavu OKZP opštine u koju je raseljeno lice izrazilo želju da se vrati. Ukoliko raseljeno lice izrazi želju za povratak u neku drugu opštinu, a ne odakle je izbeglo, OKZP će takvu prijavu proslediti opštini porekla za verifikaciju i komentare.

MZP je odgovorno da prima i arhivira sve prijave od OKZP i iz zemalja regionala.

OKZP vrši prvobitnu procenu prijava ne terenu u opštini u koju je raseljeno lice izrazilo želju da se vrati u roku od 15 dana od dana prijema prijave.

Nakon procene prijava na terenu i preporuke Opštinske komisije za povratak, kompletan dosije svakog podnosioca prijave dostavlja se Centralnoj komisiji za razmatranje koja donosi konačnu odluku. Centralna komisija za razmatranje funkcioniše u okviru MZP.

28 Uredba br. 01/2018 za povratak raseljenih lica i trajna rešenja,
<https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=15942>;

Ova komisija dužna je da donese odluku u roku od 15 dana od dana prijema prijave i preporuke.

Komisija može preporučeni predmet da odbije ili usvoji, ili pak da predmet stavi na čekanje i zatraži od Opštinske komisije za povratak dodatne informacije. Odluka Centralne komisije za razmatranje dostavlja se podnosiocu prijave u roku od 10 dana od dana donošenja.

Prema uredbi, protiv odluke Centralne komisije za razmatranje, podnositelj prijave ima pravo da, lično ili preko OKZP, podnese žalbu u roku od 30 dana Komisiji za žalbe. Međutim, ova komisija još uvek nije formirana.²⁹

U cilju promovisanja povratka i trajne reintegracije, Uredba za povratak raseljenih lica i trajna rešenja predviđa i mere pomoći povratnicima, kao i kriterijume za dobijanje iste.

Uredba propisuje strog izbor korisnika na osnovu potreba, sa nizom utvrđenih kriterijuma ugroženosti kako bi se vršilo utvrđivanje prioritetnih slučajeva. Ona uvodi obavezu opština i MZP da pruže pomoć svim podnosiocima zahteva koji ispunjavaju uslove, ali da daju prioritet ugroženim slučajevima na osnovu niza kriterijuma.³⁰

Jedan od glavnih kriterijuma je da raseljeno lice ili povratnik ne poseduje drugu stambenu imovinu na Kosovu, ili nema pristup toj imovini, ili ne poseduje imovinu u mestu raseljenja ili negde drugde ili nije prodao imovinu. Takođe je neophodno da lice nije u prošlosti koristilo neku pomoć kao trajno rešenje i nema sredstva za iznalaženje trajnog rešenja.

Pored toga predviđeni su i dodatni kriterijumi u cilju određivanja prioritetnih slučajeva za dodelu pomoći. U skladu sa uredbom za raseljena

29 Evropska komisija, Izveštaj za Kosovo 2022, str. 41
<file:///C:/Users/PULSE%20Electronics/Downloads/Kosovo%20Report%202022.pdf>;

30 Isto;

lica predviđena je pomoć u pristupu informacijama pre, tokom i posle povratka na jeziku koji razumeju u skladu sa Zakonom o upotrebi jezika.

Ukoliko nemaju sredstava na raspolaganju, imaju pravo na pomoć u vidu organizovanja prevoza, prelaska granice i ukidanja carine. Za povratnike koji spadaju u tešku i srednju kategoriju ranjivosti previđena je i pomoć u vidu osnovnog tromesečnog paketa hrane.

Prediđena je i pomoć u vidu higijenskih paketa, nameštaja i ogreva. Raseljenim licima koja dobijaju pomoć pri povratku pokriveni su i troškovi priključka na elektroenergetsku, vodovodnu i kanalizacionu mrežu.

Pored toga, uredbom je predviđena i pomoć u smeštaju i stanovanju u vidu zakupnine, renoviranja i izgradnje stambenih jedinica. Uredba predviđa da informacije o potrebnim dokumentima i uputstva za popunjavanje obrazaca za prijavu, moraju biti dostupni na internet stranici opština i MZP.³¹

Ova uredba predstavlja značajan korak u konsolidovanju postupaka i saradnje među različitim mehanizmima aktivnim u procesu povratka. Uredbom se jača nadzorna uloga i odgovornost MZP u vezi sa učinkom institucija opštinskog nivoa te predviđa imenovanje regionalnih koordinatora kako bi se obezedio bolji protok informacija između MZP i OKZP³²

Ono što je negativno je to da Uredba ograničava efikasnost pomoći za hitne slučajeve, jer ovlašćenje da donosi odluke o obezbeđivanju hitnih paketa pomoći ima MZP, a ne opštine.³³

³¹Trenutno, većinu obrazaca moguće je jedino pronaći na sajtu MZP, pristupljeno 24.11.2022. <https://mkk.rks-gov.net/ministry/application-form>;

³²Procena dobrovoljnog povratka na Kosovo, OEBS, novembar 2019, str. 14: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/440744.pdf>;

³³Isto;

POVRATAK NA KOSOVO – OPIS STANJA

Komesarijat za izbeglice i migracije je marta 2000. godine u saradnji sa Visokim komesarijatom Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) organizovao popis raseljenih sa Kosova, kada je registrovano 187.129 lica. U periodu od 2000. do 2005. godine, sa Kosova je registrovano još oko 20.000 lica, tako da je krajem 2005. godine broj raseljenih lica iznosio 209.021.³⁴ Do jula 2021. u ovom registru nalazilo se 196.140 lica.³⁵

UNHCR procenjuje da od onih koji su raseljeni u sukobu koji se odigrao između 1998. i 1999. godine oko 90.000 još uvek ima potrebe vezane za raseljenje i čekaju rešenja. Procenjuje se da ih je 72.000 u Srbiji, 16.406 na Kosovu, 729 u Crnoj Gori i 394 u Severnoj Makedoniji.³⁶

Do kraja decembra 2018. godine prema podacima UNHCR samo 28.111 lica se vratilo na Kosovo.³⁷

Kancelarija Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) do oktobra 2022. godine registrovala je 120 dobrovoljnih povratak pripadnika nevećinskih zajednica koji su bili raseljeni na Kosovu i van Kosova. Među ovim povratnicima je 65 žena i 55 muškaraca (102 Srba, 9 Egipćana, 6 Aškalija, 2 Roma i 1 Albanac).³⁸

U izveštaju se navodi da je ovim ukupan broj raseljenih lica iz nevećinskih zajednica koja su pronašla trajno rešenje na Kosovu od 2000. godine

34 Komesarijat za izbeglice Republike Srbije,
<http://arhiva.kirs.gov.rs/docs/statistika/Registracija%20Lica%20Raseljenih%20sa%20Kosova%20i%20Metohije.pdf>;

35 Komesarijat za izbeglice RS,

<https://kirs.gov.rs/media/uploads/Stanje%20izb-irl%20po%20opstinama%20202021.pdf>;

36 Raseljena lica sa Kosova u regionu - ponovna procena interesa za povratak, UNHCR:

<https://www.unhcr.org/see/10873-displaced-people-from-kosovo-in-the-region-a-re-assessment-of-interest-to-return.html>;

37 Kancelarija šefa Misije UNHCR-a na Kosovu, statistički pregled za decembar 2018; Procena dobrovoljnog povratka na Kosovo, OEBS, novembar 2019, str. 9: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/440744.pdf>;

38 Izveštaj Generalnog sekretara o Misiji privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu, oktobar 2022, str. 9, https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/s_2022_739-sr.pdf

povećan na 29.185, od toga 14.335 žena i 14.850 muškaraca (12.678 Srba, 7.752 Aškalija i Egipćana, 4.049 Roma, 1.878 Bošnjaka, 1.464 Goranca, 1.320 Albanaca, 21 Crnogorac, 19 Turaka i 4 Hrvata). Preostala su 15.683 raseljena lica na Kosovu (7.220 žena i 8.463 muškaraca), kao i 69.627 lica sa potrebama vezanim za raseljeništvo širom zapadnog Balkana, od približno 200.000 raseljenih lica s Kosova koja žive u regionu, većina njih u Srbiji.

2015 - 802 osobe³⁹

2016 - 582 osobe⁴⁰

2017 - 498 osoba⁴¹

2018 - 327 osoba⁴²

2019 – 191 osoba⁴³

2020 – 394 osoba⁴⁴

2021 – 368 osoba⁴⁵

Tokom 1999. godine 90% Albanaca bilo je raseljeno. Između marta i juna 1999, oko 863.000 Albanaca proterano je sa Kosova.⁴⁶ Prema proceni UNCHR-a iz 2018. godine, na Kosovu je još uvek interno raseljeno 5.176 domaćinstava:⁴⁷ Albanci: 1.167 domaćinstava ili 5.879 pojedinaca. Albanska IRL raseljena su prvenstveno sa severa Mitrovice (78%). Za većinu (93%), originalno raseljavanje se desilo 1999. godine.

39 Isto;

40 Isto;

41 Isto;

42 Isto;

43 Evropska komisija, Izveštaj za Kosovo 2020, str. 37

file:///C:/Users/PULSE%20Electronics/Downloads/kosovo_report_2020.pdf;

44 Podaci UNHCR-a, Evropska komisija, Izveštaj za Kosovo 2022, str. 41

<file:///C:/Users/PULSE%20Electronics/Downloads/Kosovo%20Report%202022.pdf>;

45 Podaci UNHCR-a, Evropska komisija, Izveštaj za Kosovo 2022, str. 41

<file:///C:/Users/PULSE%20Electronics/Downloads/Kosovo%20Report%202022.pdf>;

46 An analysis of the human rights findings of the OSCE Kosovo Verification Mission October 1998 to June 1999, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/d/17772.pdf>;

47 Profilisanje interno raseljenih lica na Kosovu, UNHCR, 2018, str. 4-5 https://www.unhcr.org/see/wp-content/uploads/sites/57/2018/11/UNHCR_KOS_Profiling_Serbian_Pages.pdf;

Romi/ Aškalije/ Egipćani: 137 domaćinstava ili 638 pojedinca koja su raseljena prvenstveno iz regiona Mitrovice i iz Prištine (kombinovano 57%). Za većinu (94%), prvobitna raseljavanja su se desila 1999. godine.

Srbi: 3.872 domaćinstva ili 16.383 pojedinca koji žive u privatnom smeštaju i 140 domaćinstava koja žive u kolektivnim centrima. Raseljeni su sa različitih lokacija na Kosovu (južno od reke Ibar). Za većinu (88% onih koji borave u privatnom smeštaju i 92% onih koji borave u kolektivnim centrima), prvobitna raseljavanja su se desila 1999. godine.

Mnoga raseljena lica i porodice žrtava sa Kosova su materijalno ugroženi i marginalizovani, delom zato što nisu bili u mogućnosti da raspolažu svojom imovinom na Kosovu. Oni se takođe suočavaju sa nezaposlenošću i neadekvatnim smeštajem, a 166 njih i dalje živi u nehumanim uslovima u kolektivnim centrima. Status raseljenih lica im pruža manje mogućnosti stanovanja, jer nemaju sva prava koja su data izbeglicama.⁴⁸

Raseljena lica sa Kosova koja su radila u državnim preduzećima ili javnim institucijama na Kosovu i dalje su formalno zaposlena, ali, umesto pune plate, primaju samo skromnu mesečnu naknadu. Njihova nesposobnost da raspolažu imovinom na Kosovu je još jedna prepreka za poboljšanje njihove socio-ekonomske situacije. Poslednjih godina, Kancelarija za KiM Vlade Srbije je zastupala oštećene u imovinskim zahtevima pred sudovima na Kosovu, ali ta podrška je stigla prekasno jer su mnoge porodice već prošle kroz veoma težak period ili su članovi porodice u međuvremenu preminuli. Dodatno, raseljena lica sa Kosova nemaju pravo da učestvuju u Regionalnom stambenom programu, zbog nespremnosti Srbije da ih integriše. Naime, Srbija njihov raseljeni položaj smatra privremenim i ohrabruje njihov povratak na Kosovo.⁴⁹

⁴⁸ Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Građanske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, str. 32;

⁴⁹ Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Građanske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, str. 36;

Raseljena lica sa Kosova sebe doživljavaju kao žrtve ratnih zločina, otmica, proterivanja, torture, etničkog čišćenja, posleratne sklonosti prikrivanju ovih zločina, kao i manipulacije i zanemarivanja od međunarodne zajednice. Raseljeni koji još uvek tragaju za nestalim članovima njihovih porodica daju prednost pitanju prisilnog nestanka u odnosu na njihov status raseljenih lica.⁵⁰

Koalicija raseljenih lica sa Kosova i Metohije deluje od 2015. godine, ali se njena reprezentativnost dovodi u pitanje.⁵¹

Većina udruženja srpskih žrtava bila je fokusirana na interno raseljena lica, ali se većina ugasila kada su Ministarstvo za zajednice i povratak i strukture lokalne vlasti, uz pomoć međunarodnih organizacija, pre svega Međunarodne organizacije za migracije i Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), preuzeli proces povratka. Proces povratka je ograničen na nekoliko ruralnih područja na Kosovu, pretežno u regionu Peja/Peći, koja su neprikladna zbog starosti povratnika i bezbednosnih izazova.⁵²

Postoje samo dva udruženja kosovskih Albanaca koja podržavaju interno raseljena lica. Dok su mnogi Albanci doživeli prisilna proterivanja, njihov fokus je prvenstveno na drugim kršenjima ljudskih prava u vezi sa ratom. Većinu organizacija koje predstavljaju ili podržavaju interno raseljena lica (16) osnovali su etnički Srbi, od kojih nekoliko zastupa interes svih manjina.⁵³

⁵⁰ Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Građanske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, str. 20;

⁵¹ Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Građanske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, str. 23;

⁵² Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Građanske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, str. 60;

⁵³ Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Građanske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, str. 60;

PROTIVLJENJE POVRATKU I BEZBEDNOSNI INCIDENTI NA KOSOVU

U periodu od jula 2015. do decembra 2019. godine OEBS je zabeležio 1.621 bezbednosni incident koji je potencijalno uticao na bezbednosnu percepciju zajednica u brojčanoj manjini na nivou opštine.

Tu spadaju incidenti usmereni na verske objekte i mesta ukopa, kao i na kulturno nasleđe zajednica u brojčanoj manjini u dатој opštini.

Od bezbednosnih incidenata koje je zabeležio OEBS, 20 posto bilo je usmereno protiv mesta povratka i uglavnom povratnika kosovskih Srba.

Većina incidenata bile su provale u nenaseljene kuće kosovskih Srba, ponovljene sitne krađe pokretne imovine povratnika, oštećenja imovine i ilegalna seča u šumama čiji su vlasnici povratnici.

Incidenti su se najčešće dešavali na lokacijama gde je zabeležena značajnija stopa povratka, kao što su opštine Peć, Istok i Klina.⁵⁴

Iako mnoga od ovih dela mogu da imaju pretežno ekonomski motiv i prijavljuju se Policiji Kosova, OEBS zapaža da se među povratnicima pojačao negativan utisak o bezbednosti jer su mnogi počiniovi izbegli pravdu. Ovo, zajedno sa mišljenjem zajednica o zločinima protiv povratnika, doprinosi negativnom utisku o bezbednosti za povratnike i tako sprečava proces povratka.

OEBS je tokom aktivnosti praćenja uočio da takvi incidenti obeshrabruju potencijalne povratnike. Na opštinskom nivou, percipirane bezbednosne

⁵⁴ Izveštaj o proceni prava zajednica 5. Izdanje, OEBS, jun 2021, str. 12
<https://www.osce.org/files/f/documents/18/493681.pdf>

pretnje ne nailaze uvek na javnu osudu opština. Kada se slučajevi osude, poruka ne stigne uvek do pogodenih zajednica.

Julia 2016. jednog starijeg povratnika kosovskog Srbina u Dečanima fizički je napao kosovski Albanac u berbernicu.⁵⁵

U decembru 2016. godine opštinski službenik u Dečanima je optuživao osmoro starijih raseljenih lica za umešanost u ratne zločine i pretio je njihovom povratku ako ne otkriju lokaciju kosovskih Albanaca koji se vode kao nestala lica. Usled toga Kosovska policija morala je da evakuiše raseljene.⁵⁶

Aprila 2017. godine oko 300 kosovskih Albanaca protestovalo je u selu Ljubožda, opština Istok, protiv povratka 13 kosovskih Srba koji su se spontano vratili u selo. Demonstranti su posebno bili nezadovoljni povratkom kosovskog Srbina, bivšeg komandira policije, za koga su tvrdili da je bio umešan u ratne zločine tokom sukoba na Kosovu 1999. godine. Savetnik gradonačelnika opštine Istok dao je izjavu da su svi povratnici prošli bezbednosnu proveru, a koju su izvršile prištinske i beogradske institucije, i da niko od njih niti je optužen, niti se našao na suđenju za ratne zločine.⁵⁷

Bilo je i protesta i peticija meštana kosovskih Albanaca protiv planiranih poseta hodočasnika kosovskih Srba verskim lokacijama Srpske pravoslavne crkve (SPC) u Đakovici.

Blizu 100 ljudi, aktivista pokreta „Samoopredelenje“, i spontano okupljeni meštani, protestovali su protiv posete srpskih hodočasnika u Đakovici. Oko 30 kosovskih Albanaca pokušalo je da probije kordon Policije Kosova koji je obezbeđivao posetu lokalnoj pravoslavnoj crkvi i bacalo boju i petarde

55 Procene dobrovoljnog povratka na Kosovo, OEBS, novembar 2019, str. 27
<https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/440744.pdf>;

56 Isto, str. 27;

57 Isto, str. 27;

na policiju. Jedan demonstrant je uhapšen, a dvoje policajaca je povređeno tokom hapšenja. Masa demonstranata je rasterana bez ometanja hodočasnika.⁵⁸

Od poslednjeg incidenta, januara 2017. godine⁵⁹, nije bilo posete hodočasnika ovoj opštini.⁶⁰

U selu Mušutiše u opštini Suva Reka, kao mestu u kom je otežan povratak, tokom 2016. zabeleženo je više incidenata, uključujući i proteste i blokadu puta koju je izvršilo oko 500 kosovskih Albanaca da bi sprečili posetu hodočasnika kosovskih Srbra uništenom manastiru, kao i postavljanje antisrpskih bilborda.

28. avgusta 2017, nakon jedne posete hodočasnika uhapšen je potencijalni povratnik kosovski Srbin, član radne grupe za povratak u Mušutiše, na osnovu optužbi za ratni zločin. Pušten je i oslobođen svih optužbi nakon što je pet meseci proveo u zatvoru.⁶¹

Posle incidenata 28. avgusta 2015, 2016. i 2017. u vezi sa obeležavanjem pravoslavnog verskog praznika „Uspenje presvete Bogorodice“, 2018. godine ovaj praznik su srpski hodočasnici obeležili bez incidenata.

U više prilika pojavljivali su se navodi o ratnim zločinima; u Ukču u opštini Istok, jedno raseljeno lice verbalno je uz nemiravao jedan meštanin, kosovski Albanac, koji ga je optužio da je izvršio ratne zločine tokom sukoba 1999. godine. Slično tome, u Račku, opština Štimlje, seoski savet je OKZP poslao protestno pismo sa navodima o ratnom zločinu, protiv

58 Isto, str. 28;

<https://kossev.info/djakovica-srbi-uspeli-da-udju-u-portu-crkve-demonstranti-kamenicama-na-policiju-video/>

59 <https://kossev.info/raseljeni-djakovcani-odustali-od-dolaska-na-badnji-dan/>

60 RSE, 28.08.2018. <https://www.slobodnaevropa.org/a/29457438.html>

KoSSev, 06.01.2019. <https://kossev.info/djakovica-i-za-ovaj-bozic-protest-protiv-posete-raseljenih-srba-crkvi/>; KoSSev, 06.01. 2020. <https://kossev.info/djakovica-ponovo-pripreme-da-se-spreci-poseta-raseljenih-srba-gradskoj-crkvi/>;

61 Procene dobrotoljnog povratka na Kosovo, OEBS, novembar 2019, str. 28 <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/440744.pdf>

povratka jedine porodice iz zajednice kosovskih Srba koja se prijavila da se vrati.

Osnovni sud u Peći je februara 2016. godine podigao optužnicu za ratne zločine protiv četrnaest kosovskih Srba iz Kline, od kojih su neki bili potencijalni povratnici u sela u dатoj opštini. Takođe, bila su dva slučaja hapšenja potencijalnih povratnika iz Prizrena, i dvoje iz Kline, uključujući i jednu ženu, sve na osnovu navoda o ratnom zločinu.⁶²

U svom izveštaju, OEBS je primetio da iako su opštine dužne da obezbede uslove za održivi povratak u većini mesta u kojima je otežan povratak, opštine nisu preduzele nikakvu meru da posreduju kod primajućih zajednica u korist procesa povratka.⁶³

S druge strane, zabeleženo je i da su neke opštine napravile pozitivne korake. U jednom slučaju, opština je organizovala sportski događaj da bi poslala poruku o mirnom suživotu zajednica. Fudbalski turnir organizovan je 12. marta 2016. pod sloganom „Gradimo budućnost zajedno“ uz učeće opštinske uprave u Klini, slovenačkog KFOR-a i pripadnika zajednice kosovskih Srba iz opštine.⁶⁴

U drugim slučajevima, opštine su nadoknadile štetu žrtvama bezbednosnih incidenata. Na primer, Opština Kline je isplatila 300 evra povratniku kao odštetu za štetu nastalu od paljenja 1.000 bala sena, dok je Opština Istok finansijski nadoknadila porodicu kosovskih Srba iz povratničkog sela Sinaje u iznosu od 300 evra za štetu nastalu od paljenja 1.000 bala sena koju je pričinilo nepoznato, odnosno nepoznata lica.⁶⁵

Na inicijativu Misije OEBS-a, predstavnici Opština Peć, Kline, Istok, Dečane, Đakovica i Junik potpisali su međuopštinsku deklaraciju o saradnji

62 Isto, str. 28

63 Isto, str. 28;

64 Isto, str. 29-31;

65 Isto, str. 29-31;

28. maja 2018. godine. Deklaracija sadrži obaveze ka podržavanju inicijativa za dijalog među zajednicama. Opštine su nakon toga učestvovale u nizu aktivnosti koje su okupile ljude iz različitih zajednica na Kosovu.⁶⁶

Sredinom 2020. godine zabeleženo je više desetina napada na imovinu povratnika i Srba koji žive u većinski albanskim sredinama na Kosovu.⁶⁷ Zaključno sa julom 2020. godine, UNHCR je zabeležio 45 incidenta koji su prvenstveno uticali na povratnike i njihovu imovinu, uglavnom u regionu Peći.⁶⁸

Slučaj protivljenja povratku koji je zadobio najviše pažnje odnosi se povratak kosovske Srpkinje, Dragice Gašić u Đakovicu, juna 2021. godine. Jedanaest lokalnih organizacija civilnog društva pripremilo je peticiju Vladi Kosova, tražeći da se preduzmu zakonske mere i da se Gašić iseli, navodeći da Đakovica nije spremna da prihvati povratnik Srba sve dok se ne pronađu posmrtni ostaci nestalih osoba iz ove opštine. Tokom sukoba na Kosovu, srpske snage ubile su oko 1500 građana Đakovice, dok se i danas traga za oko 200 nestalih osoba.⁶⁹

Gašić je prijavljivala da je uz nemiravaju komšije i da trpi uvrede i zastrašivanje. U lokalnom marketu odbili su da je usluže, stan joj je bio obijen, a opština zatim nije dozvolila postavljanje novih blindiranih vrata. Neposredno potom usledilo je i podnošenje tužbe protiv Gašić. Opština Đakovica je podnela tužba tražeći da joj se poništi ugovor o izdavanju stana.⁷⁰ Kosovski zvaničnici javno nisu pružili podršku povratku Gašić.

66 Isto, str. 29-31;

67 KoSSeV.01.05.2020. <https://kossev.info/kancelarija-eu-zabrinuta-zbog-incidenta-nad-srbima/>; KoSSeV, 26.05.2020. <https://kossev.info/jevtic-napad-na-povratnika-u-selu-drenovcik-kod-kline-policija-nema-informacije/>.

KoSSeV, 04.07.2020. <https://kossev.info/ucestali-napadi-na-povratnike-i-pljacka-imovine-u-klini-i-istoku/>;

KoSSeV, 30.07.2020. <https://kossev.info/oecs-napadi-na-imovinu-povratnika-izazivaju-zabrinutost/>;

68 Stejt department: izveštaj o stanju ljudskih prava na Kosovu za 2021, str. 16-17, https://xk.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/133/HRR_2021_Serbian.pdf;

69 KoSSeV, 06.08.2021. <https://kossev.info/srpkinja-prkosi-protivljenju-grada-da-se-vrati-kuci-na-kosovu/>;

70 KoSSeV, 08.07.2021. <https://kossev.info/fhp-i-yirh-kosova-vlasti-u-djakovici-da-povuku-tuzbu-protiv-gasic-u-suprotnosti-je-sa-ustavom/>;

Na zahtev Gašić, Ombudsman je sproveo istragu i zatražio od Opštine Đakovica da povratnici omogući slobodno i nesmetano korišćenje stana, da joj dozvoli uređenje stana i da poštuje Uredbu br. 01-2018 koja se odnosi na povratak raseljenih lica i održiva rešenja.⁷¹

Godinu dana kasnije, septembra 2022. godine u izjavi za medije navela je da živi bolje, ali da je čuva policija i da i dalje ne može da kupuje u lokalnom marketu prekoputa zgrade u kojoj živi.⁷²

U izveštaju koalicije organizacija civilnog društva sa Kosova ističe se da je od 1. januara do 31. oktobra 2021. godine zabeležen 31 incident sa povratnicima/interno raseljenim licima iz nevećinskih zajednica širom Kosova. Povratnici, kosovski Srbi su i dalje meta krađa, kamenovanja, oštećenja imovine i zastrašivanja, što dodatno stvara negativnu percepciju bezbednosne situacije i utiče na proces pomirenja.⁷³

Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Srbije u periodu od 1. januara 2021. do decembra 2022. godine, zabeležila je 125 etnički motivisanih incidenata na Kosovu.⁷⁴

S druge strane, Kosovska policija je u periodu od januara do juna 2022. godine, zabeležila samo četiri slučaja sa mogućom etničkom pozadinom. Kao potencijalno etnički motivisane slučajeve naveli su oštećenje turske zastave, ispisivanje grafita na srpskom jeziku i dva slučaja protiv Albanaca na Gazimestanu pri obeležavanju Vidovdana.⁷⁵

71 Radio KIM 11.09.2022, <https://www.radiokim.net/vesti/politika/ombudsman-utvrdio-da-su-dragici-gasic-iz-djakovice-prekrse-na-ljudska-prava.html>;

72 KoSSeV, 26.09.2022. <https://kossev.info/dragica-gasic-godinu-dana-kasnije/>;

73 Izveštaj civilnog društva o ljudskim pravima, 2021, str. 64-65, <https://newsocialinitiative.org/wp-content/uploads/2022/05/Izvestaj-Civilnog-Drustva-o-Ljudskim-Pravima-na-Kosovu-u-2021.pdf>;

74 Kancelarija za KiM, <https://www.kim.gov.rs/incidenti-kim.php>;

75 KoSSeV, 26.08.2022. <https://kossev.info/kp-etnicki-motivisani-slucajevi-u-prvoj-polovini-2022-u-opadanju-u-odnosu-na-isti-period-2021/>;

KoSSeV, 26.08.2022. <https://kossev.info/ngo-aktiv-u-prvih-sest-meseci-2022-zabelezen-51-bezbednosni-incident/>;

Zbog političke i bezbednosne situacije u Severnoj Mitrovici, albanska interna raseljena lica imaju ograničene izglede da se vrate u mesto porekla odnosno nekadašnjeg stanovanja.

Većina područja sa srpskom većinom se takođe protivi povratku internu raseljenih Albanaca, posebno naselje Brđani/ Kroj i Vitakut u Severnoj Mitrovici. Međutim, organizovani i individualni povratak albanskih porodica i dalje se odvija sporim tempom. S obzirom na izazove oko procesa povratka u ruralnim područjima, nekim srpskim raseljenim licima se umesto toga nudi smeštaj u opština sa srpskom većinom na severu Kosova. Mediji na albanskem jeziku to često prikazuju kao nelegalno, a kosovski albanski političari kao „kolonizaciju“.⁷⁶

⁷⁶ Dealing with the past, surviving the present: Situation and needs of civilian war victims in Serbia, Kosovo, and North Macedonia, Gradske Inicijative, Integra, NSI, Mirovna akcija, ICTJ, PAX, 2022, 61;

OSTVARIVANJE IMOVINSKIH PRAVA

Raseljena lica i dalje se suočavaju sa izazovima u ostvarivanju svojih imovinskih prava. Usvajanjem Strategije Kosova za imovinska prava krajem 2016. godine koja sadrži praktične politike kojima se obezbeđuje zaštita imovinskih prava raseljenih lica ostvaren je pozitivan napredak. Ipak, raseljena lica se i dalje suočavaju sa problemima u korišćenju svoje imovine, pre svega sa bespravnim ponovnim zauzimanjem imovine, neizvršavanjem naloga za rušenje i obeštećivanju povratnika čija je imovina uništena ili oštećena kao posledica oružanih sukoba kao i nedostacima u pronalaženju održivih rešenja za povratnike bez zemlje.⁷⁷

Nakon 1999, po okončanju sukoba, kao posledica raseljavanja i gubitka imovinskih prava UNMIK je uspostavio mehanizme masovne obrade zahteva - Upravu za stambenu imovinu (HPD) sa svojom Komisijom za stambene imovinske zahteve, kao kvazisudski organ odlučivanja koji je nadležan za sve stambeno-imovinske sporove. Nestambena imovina nije bila uključena u mandat ove institucije.⁷⁸

Od 2006. godine mandat i ime ove institucije su promenjeni: osnovana je Kosovska agencija za imovinu (KAI), čija nadležnost je obuhvatala i sporove u vezi sa nestambenom imovinom.

2016. godine KAI je promenila mandat u Kosovsku agenciju za upoređivanje i verifikaciju imovine (KAUVI). Pored preuzimanja predmeta KAI, KAUVI se bavi i rešavanjem neslaganja u katastarskoj evidenciji između originalnih katastarskih dokumenata o nepokretnoj imovini na području Kosova pre juna 1999. godine izmeštenih od strane

77 Izveštaj o proceni prava zajednica 5. Izdanje, OEBS, jun 2021, str. 40

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/8/493681.pdf>

Procene dobrovoljnog povratka na Kosovo, OEBS, novembar 2019, str. 20
<https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/440744.pdf>

78 Održivi povratak interno raseljenih lica na Kosovo ka koraku napred, Povratak kao korak napred Ref. IDC 11/2018-100/2018, str. 40, <http://idcserbia.org/wp-content/uploads/2019/05/Studija-o-odrzivom-povratku-na-Kosovo.pdf>;

srpskih vlasti i trenutnih podataka katastarskih dokumenata koje su prikupile kosovske institucije posle juna 1999. godine.

Do 2003. godine UNMIK-ova Uprava za stambenu imovinu u čijoj je isključivoj nadležnosti bio povratak zauzete stambene imovine, primila je 29.610 zahteva⁷⁹ koji mogu da se podele u tri kategorije prema tipu podnositelja zahteva:

Podnosioci zahteva A kategorije (lica koja su izgubila imovinsko pravo na osnovu diskriminacije u periodu 1989-99. godine), ukupno 1.212 podnositelja zahteva;

Podnosioci zahteva B kategorije (lica koja su ušla u neformalne transakcije u vezi sa stambenim nepokretnostima u periodu 1989-99. godine), ukupno 767 podnositelja zahteva;

Podnosioci zahteva C kategorije (lica koja su izgubila stambenu imovinu posle juna 1999. godine), ukupno 27.182 podnosioca zahteva (93,2% svih slučajeva).

Podnosioci zahteva nisu bili u mogućnosti da direktno učestvuju u postupku, a ponekad bi samo jedan paragraf bio posvećen konkretnom pojedinačnom slučaju u okviru grupne odluke. Pojedinačni zahtev je bio rešavan u dva stepena i konačne odluke nisu mogle da se ospore pred bilo kojom drugom institucijom. Neki slučajevi bez znanja podnosioca zahteva bili su prosleđeni lokalnim sudovima gde su ostali zaglavljeni u dugotrajnim sudskim postupcima. Primena odluka u korist podnositelja zahteva bila je posebno izazovna. Iako je HPD tvrdio da je zatvorio 100% ovih slučajeva, iz njihovih statističkih podataka teško je shvatiti koliko je nekretnina zapravo vraćeno vlasnicima.⁸⁰

79 http://www.kpaonline.org/hpd/statistics_m.asp;

80 Održivi povratak interno raseljenih lica na Kosovo ka koraku napred, Povratak kao korak napred Ref. IDC 11/2018-100/2018, str. 40, <http://idcserbia.org/wp-content/uploads/2019/05/Studija-o-odrzivom-povratku-na-Kosovo.pdf>;

Naslednica Uprave za stambenu imovinu je Kosovska agencija za imovinu (KAI), kojoj je podneto 42.749 zahteva za restituciju imovine. Većinu zahteva podnela su raseljena lica i pripadnici nevećinskih zajednica na Kosovu. Kosovska agencija za imovinu odlučila je o svim podnetim zahtevima, i sve odluke registrovane su u katastru. Do kraja 2016. godine približno 29.000 odluka KAI čekalo je na sprovođenje.⁸¹

Što se tiče sprovođenja odluka KAI je imala mandat da sproveđe svoje odluke uključujući i nasleđene slučajeve Uprave za stambenu imovinu. KAI takođe nije pružila podršku podnosiocima zahteva u slučajevima kada je bilo potrebno da se izvrši prisilno rušenje nelegalno izgrađenog objekta na zemljišnoj parceli zakonitih vlasnika. U slučajevima kada su tužioци C dobili pravo na naknadu (ograničen broj slučajeva - ukupno 143) nakon više od 10 godina procedura i kriterijumi za kompenzaciju nisu osmišljeni.⁸²

Od 2016. godine Kosovska agencija za upoređivanje i verifikaciju imovine (KAUVI) je preuzela nadležnosti i dužnosti KAI. Međutim, KAUVEI ne ispunjava efikasno sledeće aspekte svog mandata: nasilno iseljenje bespravnih stanara sa imovine koja pripada nevećinskim zajednicama i raseljenim licima, rušenje bespravno sagrađenih objekata i izvršenje 143 odluke o naknadi.⁸³

Izmene i dopune Zakona o KAUVEI-ju, kojima bi se omogućile višestruka nasilna iseljenja kod predmeta bespravnog zauzimanja imovine, tek treba da budu usvojene, kao i izmene i dopune za proširenje programa upravljanja KAUVEI-ja za imovinu koja pripada nevećinskim zajednicama i raseljenim licima.⁸⁴

81 Nacionalna strategija Kosova za imovinska prava, 2016, str. 8,

<https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/108185FC-07BD-45DF-B652-35970F60B2A9.pdf>;

82 Održivi povratak interno raseljenih lica na Kosovo ka koraku napred, Povratak kao korak napred Ref. IDC 11/2018-100/2018, str. 41,

<http://idcserbia.org/wp-content/uploads/2019/05/Studija-o-odrzivom-povratku-na-Kosovo.pdf>;

83 Izveštaj o proceni prava zajednica 5. Izdanje, OEBS, jun 2021, str. 41

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/8/493681.pdf>;

84 Izveštaj o proceni prava zajednica 5. Izdanje, OEBS, jun 2021, str. 41

KAUVI još uvek ne vrši dužnost koju je nasledio od Uprave za stambenu imovinu - davanje finansijske naknade stranama koje su izgubile svoje pravo na imovinu zbog diskriminatorskih praksi tokom 1990-tih, a agencija nije rušila objekte bespravno sagrađene na imovini raseljenih lica.⁸⁵

Sudovi i dalje uglavnom nisu efikasni u rešavanju imovinskih predmeta. Na kraju, KAUVEI nije u stanju da uporedi i verifikuje pravo vlasništva jer Vlada Srbije još uvek nije predala katastarske knjige kosovskim institucijama.⁸⁶ Do danas, i dalje ostaje nejasno koliko je ljudi zapravo uspelo da povrati svoju imovinu.

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/8/493681.pdf>

85 Izveštaj o proceni prava zajednica 5. Izdanje, OEBS, jun 2021, str. 41

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/8/493681.pdf>

86 Izveštaj o proceni prava zajednica 5. Izdanje, OEBS, jun 2021, str. 41

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/8/493681.pdf>

NALAZI ORGANIZACIJA I INSTITUCIJA O PRAVIMA POVRATNIKA

Evropska komisija: Izveštaj za Kosovo 2022

Evropska komisija je u svom izveštaju za Kosovo iz 2022. godine navela da postoji zabrinutost zbog lažnih transakcija imovine i nezakonitog prenosa vlasništva nad imovinom koja uglavnom pripada raseljenim licima.⁸⁷

Kako bi se obezbedio trajni i održiv povratak izbeglih i raseljenih lica, neophodno je stvoriti podsticajno okruženje koje uključuje, između ostalog, dijalog sa lokalnom zajednicom, garantovanje bezbednosti povratnika, rešavanje dugotrajnih imovinskih problema, pristup obrazovanju, mogućnosti zapošljavanja i poštovanje prava na upotrebu jezika, stoji u izveštaju.

U nastojanju da ojača razvoj politike i sprovođenje dobrovoljnog povratka, Ministarstvu za zajednice i povratak se preporučuje:

- da finalizira i usvoji Strategiju za zaštitu i unapređenje prava zajednica i njihovih pripadnika (2022-2026) i njen Akcioni plan;
- potpuno funkcionalizuje sistem za upravljanje povratničkim predmetima (baza podataka o povratcima);
- da osnuje Komisiju za žalbe u skladu sa Uredbom za povratak raseljenih lica i trajna rešenja (br. 01/2018).

⁸⁷ Evropska komisija, Izveštaj za Kosovo 2022, str. 41;
<file:///C:/Users/PULSE%20Electronics/Downloads/Kosovo%20Report%202022.pdf>;

Stejt department: izveštaj o stanju ljudskih prava na Kosovu za 2021.

Stejt department u svom izveštaju konstatiše da je povratak pripadnika manjinskih zajednica izbeglih tokom rata ostao izazov. Parlamentarni predstavnici zajednice Aškalija, Egipćana i Roma naveli su da su društvene predrasude sprečile povratak skoro 400 raseljenih osoba iz njihovih zajednica iako su obavestili Kancelariju visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) da su spremni da se vrate iz Srbije, Severne Makedonije i Crne Gore.⁸⁸

Široko rasprostranjena diskriminacija pripadnika manjinskih zajednica, strah od nasilja ili uznemiravanja, nesuprovođenje sudskih odluka (posebno onih koje se tiču imovine), usurpacija imovine, nedostatak pristupa obrazovnim i ekonomskim mogućnostima, ograničena zastupljenost manjinskih zajednica u javnim institucijama i preduzećima i ograničena koordinacija i saradnja između vladinih organa u rešavanju pitanja od značaja – prepreke su povratku koje je istaklo Ministarstvo za zajednice i povratak.

UNCHR je naveo da je Vladi Kosova nedostajao sistem za prikupljanje i obradu podataka za raseljeno stanovništvo i dobrovoljni povratak na Kosovo i da je nepostojanje detaljnog popisa stanovništva i odgovarajućeg profilisanja podataka izostavilo raseljena lica iz zaštite ljudskih prava i razvojnih planova.

Istiće se da je Vlada Kosova promovisala siguran i dobrovoljan povratak interno raseljenih lica (IRL). Preko Ministarstva za zajednice i povratak promovisala je politike i zaštitu IRL u skladu sa politikama EU i sarađivala sa domaćim i međunarodnim organizacijama kako bi se interno raseljenim licima omogućio pristup njihovoј imovini i mehanizmima za njihov održivi povratak.

⁸⁸Stejt department: izveštaj o stanju ljudskih prava na kosovu za 2021, str. 16-17, https://xk.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/133/HRR_2021_Serbian.pdf;

Raseljena lica i povratnici Romi, Aškalije i Egipćani i dalje su se suočavali sa posebno teškim uslovima života. Jedan od glavnih izazova bio je protivljenje nekih opština da dodeli zemljište i priznaju stanarska ili posedovna prava iz neformalnih naselja u kojima su pripadnici ovih zajednica živeli pre raseljenja. Neke opštine nisu dodelile zemljište zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana koje su do bile imovinska prava unutar opština jer su živele negde drugde pre svog raseljenja.

Proces povratka u nekim područjima zemlje i dalje je bio otežan bezbednosnim incidentima i nevoljnošću lokalne zajednice da prihvate povratak ili posete povratnika iz zajednice kosovskih Srba.⁸⁹

Izveštaj civilnog društva o ljudskim pravima na Kosovu

Izveštaj koalicije organizacija civilnog društva sa Kosova u svom izveštaju za 2021. godinu navodi da postoje značajne nedoslednosti u sprovođenju politike koja uključuje povratnike i internu raseljena lica.⁹⁰

Istiće se da su neke povratničke porodice koje borave u privatnom smeštaju podložne kontinuiranom pritisku svojih stanodavaca da budu izbačeni, zbog loših socio-ekonomskih uslova, pri čemu nisu u mogućnosti da pokriju troškove zakupa i komunalije. Isto tako, navode da postoje lica čiji slučajevi su odobreni od strane Centralne komisije za razmatranje koji još uvek nisu ostvarili pravo na stambeno zbrinjavanje.

Projekti podrške povratku i dalje ciljaju samo grupu odabranih opština, tako da je pomoć za povratak u drugim opštinama zanemarena. Štaviše, Romi i Aškalije povratnici iz Severne Makedonije nisu imali koristi od stambene pomoći jer opština Obilić ih nije uzimala u obzir od 2017. godine.

89 Isto;

90 Izveštaj civilnog društva o ljudskim pravima, 2021, str. 64-65, <https://newsocialinitiative.org/wp-content/uploads/2022/05/Izvestaj-Civilnog-Drustva-o-Ljudskim-Pravima-na-Kosovu-u-2021.pdf>;

Navode i da Ministarstvo za zajednice i povratak nije razvilo sistem upravljanja podacima koji bi omogućio prioritizaciju slučajeva na osnovu kriterijuma ranjivosti. Ograničeni broj povratnika i interno raseljenih lica i dalje se suočava sa preprekama tokom procesa dobijanja dokumenata o građanskom statusu.

Deca koja su rođena van institucija i nemaju roditeljsku dokumentaciju imaju poteškoća u ostvarivanju prava i pristupa uslugama. Postoje i drugi problemi koji utiču na registraciju ove dece kao što su nedostatak dokumenata iz mesta porekla (majke) i tehničke greške u dokumentima u poređenju sa podacima u matičnim knjigama. Dodaje se i da roditelji imaju nizak nivo znanja o postupcima i/ili rešavanju zahteva za ostvarivanje njihovih prava. Regulisanje takve dokumentacije podrazumeva finansijske troškove, tako da povratnici/IRL zbog svoje loše ekonomske situacije ne preduzimaju relevantne radnje i nisu u mogućnosti da apliciraju za socijalnu pomoć ili druge socijalne beneficije.⁹¹

⁹¹ Isto;

PREPORUKE

Za Vladu Kosova:

- Obezbediti adekvatan prevod na srpski jezik sajta Ministarstva za zajednice i povratak, kao i dostupnost svih potrebnih informacija o procesu povratka;
- Brzo i efikasno reagovati na incidente koji utiču na manjinske zajednice na opštinskom nivou;
- Preusmeriti resurse Kosovske policije kako bi se odrazile potrebe sredina u kojima žive nevećinske zajednice za njihovim prisustvom;
- Predsednik vlade i ministri javno da pruže podršku procesu povratka;
- Unaprediti institucionalnu saradnju između vladinih i opštinskih institucija kroz odgovornosti koje će olakšati proces povratka;
- Rešiti pitanje bespravnog ponovnog zauzimanja imovine izmenom Zakona o KAUVI tako da uključuje višestruke deložacije za bespravno zauzetu imovinu;
- Dodeliti odgovornost jednom telu koje bi se bavilo koordinacijom između vladinih i opštinskih tela na pitanjima dodele zemljišta;
- Nastaviti saradnju preko radnih podgrupa za sprovođenje Skopskog procesa kako bi se pomoglo u unapređenju preostalih tačaka delovanja u svim tematskim oblastima;
- Uložiti veće napore u sprovođenje tačaka delovanja proisteklih iz Skopskog procesa, uključujući i preuzimanje vlasništva nad samim procesom;
- Redovno objavljivati dokumente i modalitete posvećenosti i rada Radne grupe za sprovođenje u okviru Skopskog procesa;

Za Vladu Srbije:

- Obezbediti pravilnu i doslednu primenu Zakona o prebivalištu i boravištu građana u pogledu mogućnosti prijave prebivališta na adresi centra za socijalni rad;
- Kancelarija za KiM da objavi poseban izveštaj o zastupanju raseljenih lica pred kosovskim sudovima o povraćaju imovine;
- Ukinuti obavezu podnošenja tužbe radi izdržavanja kao uslov za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć;
- Staviti van snage Uredbu o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći;
- Obezbediti pravilnu primenu Zakona o stanovanju i održavanju zgrada i pravovremeno upoznati zainteresovane sa novim rešenjima i procedurama koje donosi ovaj zakon;
- Ukinuti porez na socijalno stanovanje i stanovanje interna raseljenih lica;
- Unaprediti sistem prikupljanja podataka o internu raseljenim licima i obezbediti veću komparativnost, posebno u odnosu na opštu populaciju;
- Izraditi posebne monitoring izveštaje o položaju internu raseljenih lica od strane nacionalnih institucija za ljudska prava;
- Izraditi i objaviti izveštaj o sprovоđenju Nacionalne strategije o izbeglicama i internu raseljenim licima;



 **CSP**
EU-RS THINK TANK

 **CISBalk**

SPORAZUM O SVEOBUHVATNOJ NORMALIZACIJI ODNOSA SRBIJE I KOSOVA

Izdavač

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji

Radna grupa za Poglavlje 35

Autori

Nikola Burazer, Centar savremene politike

Stefan Surlić, Centar za interdisciplinarnе studije Balkana

Godina

2022.

Publikacija je urađena u okviru projekta „Podrška praćenju dijaloga Beograda i Prištine“ finansiranog od strane ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD. Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji ni Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj.

Sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa Srbije i Kosova

Nikola Burazer, Centar savremene politike

Stefan Surlić, Centar za interdisciplinarnе studije Balkana

Decembar 2022.

SADRŽAJ

SPORAZUM O NORMALIZACIJI ODNOSA I EVROPSKE INTEGRACIJE	1
PROCES NORMALIZACIJE ODNOSA.....	3
PREGOVARAČKI OKVIR I POGLAVLJE 35 U PREGOVORIMA SRBIJE O ČLANSTVU U EU	4
SPORAZUM O SVEOBUHVATNOJ NORMALIZACIJI DOLAZI NA DNEVNI RED	6
KAKO SPORAZUMOM DO EVROPSKE PERSPEKTIVE ZA SRBIJU I KOSOVO ...	9
 IZAZOVI NA PUTU POSTIZANJA FINALNOG SPORAZUMA IZMEĐU BEOGRADA I PRIŠTINE	 13
ODSUSTVO JASNE PERSPEKTIVE ČLANSTVA U EU I LOKALNOG VLASNIŠTVA NAD DIJALOGOM	13
ODSUSTVO PRIMENE DOGOVORENOG, POSEBNO ZSO	16
 POSTOJI LI (IPAK) PROSTOR ZA SPORAZUM	 20
INTERES SRBIJE U EVENTUALNOM SPORAZUMU	20
INTERES KOSOVA U EVENTUALNOM SPORAZUMU.....	23
POLITIČKE POSLEDICE PO SRBIJU U SLUČAJU PRIZNANJA	25
 UMESTO ZAKLJUČKA – SPORAZUM BEZ SVEOBUHVATNOSTI.....	 27

SPORAZUM O NORMALIZACIJI ODNOSA I EVROPSKE INTEGRACIJE

Poslednjih godina se od zvaničnika Evropske unije i država članica sve češće moglo čuti da je neophodno da Srbija i Kosovo rade na postizanju sporazuma o sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa. Neretko se u javnosti licitiralo i sa datumom do kojeg bi dve strane takav sporazum trebalo da postignu: govorilo se o kraju mandata Federike Mogherini kao visoke predstavnice Evropske unije za spoljnu i bezbednosnu politiku 2019. godine¹, kao i o poslednjoj godini (prvog) mandata američkog predsednika Donalda Trampa.² U vreme pisanja ovih redova, aktivne su spekulacije kako bi Beograd i Priština takav sporazum morali postići do kraja 2022. ili do sredine 2023. godine.³

Sa druge strane, istraživanja pokazuju da građani Srbije ne znaju koji je krajnji cilj dijaloga koji se od 2011. godine vodi između Beograda i Prištine. Čak 50% ispitanika eksplicitno odgovara da ne zna šta je cilj vlasti u procesu dijaloga sa Prištinom, dok je drugi najčešći odgovor to da je u pitanju proces očuvanja Kosova u sastavu Srbije.⁴ Mišljenje, dakle, koje odgovara porukama koje se mogu čuti od predstavnika vlasti u Srbiji, ali koji u svakom slučaju ne odgovara realnosti onoga što je suština procesa normalizacije odnosa, kao ni sporazuma o sveobuhvatnoj normalizaciji o kome se sve češće govori.

Još od početka procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji često se moglo čuti kako Evropska unija traži od Srbije da prizna Kosovo kako bi postala

¹ Mogherini želi sporazum do kraja mandata, Danas, Jun 2018, dostupno na <https://www.danas.rs/vesti/politika/mogherini-zeli-sporazum-do-kraja-mandata/>

² NEPRISTOJNA ŠOK PONUDA IZ VAŠINGTONA: Tramp nudi Srbiji - priznajte Kosovo, zauzvrat dobijate eskadrilu F-16, deset MILIJARDI DOLARA i članstvo u EU!, Kurir, Septembar 2019, dostupno na <https://www.kurir.rs/vesti/politika/3316389/nepristojna-sok-ponuda-iz-vashingtona-tramp-nudi-srbiji-priznajte-kosovo-zauzvrat-dobijate-eskadriku-f-16-deset-milijardi-dolara-i-clanstvo-i-eu>

³ Albanci tvrde: Novi sporazum Beograda i Prištine 2023, priznanje za 10 godina, Nova.rs, Septembar 2022, dostupno na <https://nova.rs/vesti/politika/albanci-tvrde-novi-sporazum-beograda-i-pristine-2023-priznanje-za-10-godina/>

⁴ Kosovo – šta građani znaju, misle i osećaju?, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Novembar 2020, dostupno na <https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/11/kos-srb-SRB-f.pdf>

država članica. Zaista, takve poruke često su dolazile od različitih zvaničnika država članica Evropske unije, pa čak i od predstavnika vlasti u Srbiji. Još češće se mogao čuti stav da Evropska unija, poučena lekcijom Kipra, više neće uvoziti otvorene sporove, već će insistirati da Srbija i Kosovo razreši svoj spor o statusu pre stupanja u članstvo.

Međutim, ova slika nije toliko jasna ako znamo da 5 od 27 država članica Evropske unije ne priznaje Kosovo kao nezavisnu državu. Samim tim ni Evropska unija u celini ne može priznati Kosovo kao nezavisnu državu, a još manje može da to zahteva od Srbije u pristupnom procesu. Ono što je zvaničan stav Evropske unije jeste da Srbija i Kosovo treba da postignu „pravno obavezujući sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa“.

Ono što treba razjasniti, dakle, jeste da li je „sveobuhvatna normalizacija odnosa“ samo eufemizam za priznanje Kosova od strane Srbije, upakovano u oblandu koja bi bila formalno prihvatljiva Evropskoj uniji. Dalje, ako između sveobuhvatne normalizacije odnosa i priznanja nezavisnosti Kosova postoji razlika, ma koliko mala, potrebno je na osnovu analize osnovnih ciljeva ovog sporazuma ispitati koje su opcije pred Srbijom ukoliko želi da ovaj proces privede kraju i postane članica Evropske unije.

Na kraju, normalizacija odnosa nije samo sredstvo kojim se kupuje ulaznica za Evropsku uniju, već i proces koji za cilj ima poboljšanje života ljudi pogodenih statusnim sporom Beograda i Prištine. Sveobuhvatni sporazum zbog toga treba da ponudi kvalitetna, održiva rešenja u različitim oblastima od značaja za građane. Analiza „sveobuhvatnosti“ sporazuma je stoga ništa manje važna od njegovih međunarodnopravnih posledica.

PROCES NORMALIZACIJE ODNOSA

Osnovu za dijalog Beograda i Priština predstavlja rezolucija 64/298 Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, usvojena 9. septembra 2010. Zajednički inicirana od strane Srbije i Evropske unije, ova rezolucija je doneta nakon objavljanja savetodavnog mišljenja Međunarodnog suda pravda o legalnosti deklaracije o nezavisnosti Kosova 22. jula 2010. godine i imala je za cilj da postavi temelje za dijalog Beograda i prištinskih vlasti nakon objavljanja ove odluke. Rezolucijom se prima k znanju pomenuto savetodavno mišljenje, ali i poziva Evropska unija da posreduje u dijalogu između dve strane. Prema tekstu rezolucije, ovaj dijalog bi bio faktor mira i stabilnosti u regionu i imao bi za cilj „**promovisanje saradnje, ostvarivanje napretka na putu ka Evropskoj uniji i poboljšanje života ljudi.**“⁵

Ciljevi dijaloga Beograda i Prištine prema rezoluciji Generalne skupštine UN (2010):

- Promovisanje saradnje
- Napredak ka EU
- Poboljšanje života ljudi

Statusno neutralni dijalog Beograda i Prištine uz posredovanje Evropske unije je zatim počeo u martu 2011. godine, prvo u formi tehničkog dijaloga, gde su glavni pregovarači bili niže rangirani zvaničnici dve vlade, a zatim od oktobra 2012. i političkog dijaloga, u kome su dva predsednika vlade bili glavni pregovarači. Pored činjenice da je „politički“ dijalog značio susrete na najvišem političkom nivou, on je takođe značio i razgovor o fundamentalnijim pitanjima nego što je to bio slučaj u prvoj fazi dijaloga. Međutim, po rečima jednog od arhitekata procesa dijaloga, britanskog diplomata Roberta Kupera, podela na tehnički i politički dijalog je bila „besmislica“, budući da se radi samo o načinu da sa kaže da su

⁵ Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 64/298, Septembar 2010, dostupno na <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/71/PDF/N0947971.pdf?OpenElement>

određena pitanja eksplozivnija kod domaće javnosti. Kuper smatra da je filozofija dijaloga bila da se namerno izbegne pitanje statusa Kosova kako bi se omogućio prostor za razgovor, kao i „ne da se promeni realnost, već da se dovede pod vladavinu prava“.⁶

Dijalog Beograda i Prištine je kulminirao potpisivanjem Prvog sporazuma o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, poznatijeg kao Briselski sporazum, 19. aprila 2013. godine. Ovaj sporazum od 15 je tačaka je predvideo ukidanje takozvanih „paralelnih“ institucija Srbije na Kosovu – pravosuđa, policije i civilne zaštite, kao i stvaranje Zajednice srpskih opština⁷ na Kosovu koja bi predstavljala teritorijalnu autonomiju za kosovske Srbe. Tačkom 14 briselskog sporazuma predviđeno je i da „nijedna strana neće blokirati, ili podsticati druge da blokiraju napredak druge strane na njenom putu ka EU“.⁸

PREGOVARAČKI OKVIR I POGLAVLJE 35 U PREGOVORIMA SRBIJE O ČLANSTVU U EU

Upravo zahvaljujući potpisivanju Brislinskog sporazuma, Srbija dobija datum za početak pregovora o članstvu u Evropskoj uniji. Pregovarački okvir, usvojen od strane Saveta EU u decembru 2013. godine, stvara formalnu vezu između evropskih integracija Srbije i dijaloga Beograda i Prištine stavljajući normalizaciju odnosa u sam pregovarački proces.

Prema pregovaračkom okviru, pitanje „normalizacije odnosa Srbije i Kosova“ našlo se unutar poglavlja 35 (Ostala pitanja), koje će biti relevantno tokom celokupnog pregovaračkog procesa. Pregovarački okvir nešto detaljnije opisuje cilj poboljšanja odnosa sa Kosovom, definišući ga kao „proces (koji) će **osigurati da obe strane mogu da nastave svojim**

⁶ Robert Cooper, „The Philosophy of the Belgrade-Pristina Dialogue“, Jul 2015, dostupno na <https://europeanwesternbalkans.com/2015/07/16/sir-robert-cooper-the-philosophy-of-the-belgrade-pristina-dialogue/>

⁷ Precizan termin je Asocijacija/Zajednica opština u kojima Srbi čine većinsko stanovništvo na Kosovu (Association/Community of Serb majority municipalities in Kosovo)

⁸ Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, April 2013, dostupno na <https://www.srbija.gov.rs/cinjenice/283757>

evropskim putem, izbegavajući da jedna drugu blokiraju u ovim naporima i da treba postepeno, do kraja pristupnih pregovora sa Srbijom, da dovede do sveobuhvatne normalizacije odnosa Srbije i Kosova u formi pravno obavezujućeg sporazuma u nameri da će obe strane biti u stanju da u potpunosti ostvaruju svoja prava i ispunjavaju svoje obaveze.⁹

Poboljšanje odnosa sa Kosovom prema Pregovaračkom okviru (2013)

- Treba da osigura da obe strane mogu da nastave svojim evropskim putem
- Treba da rezultira pravno obavezujućim sporazumom o sveobuhvatnoj normalizaciji do kraja pregovora Srbije o članstvu u EU
- Dve strane treba da budu u stanju da u potpunosti ostvaruju svoja prava i ispunjavaju svoje obaveze

Srbija je otvorila poglavlje 35 među prvima, u decembru 2015. godine. Tada predstavljena Zajednička pozicija Evropske unije za ovo poglavlje jasnije je definisala obaveze Srbije kada je u pitanju normalizacija odnosa sa Kosovom, oslanjajući se na pregovarački okvir kao osnovni dokument. U njoj je navedeno da su pristupni pregovori i normalizacija odnosa sa Kosovom dva paralelna procesa i da poglavlje 35 predstavlja vezu između njih. Konkretno, poglavlje 35 je predstavljalo mehanizam praćenja napretka u dijalogu Beograda i Prištine, a prelazna merila uglavnom je činilo sprovođenje različitih sporazuma iz prethodnih faza dijaloga.¹⁰

⁹ General EU position: Ministerial meeting opening the intergovernmental conference on the accession of Serbia to the European Union, Januar 2014, dostupno na <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD%201%202014%20INIT/EN/pdf>, prevod dostupan na https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracki_okvir.pdf

¹⁰ European Union Common Position, Chapter 35: Other issues, Item 1: Normalization of relations between Serbia and Kosovo, Novembar 2015, dostupno na <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-12-2015-INIT/en/pdf>, prevod dostupan na https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg35_zajednicka_pozicija_eu.pdf

Kada je u pitanju sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji, Zajednička pozicija Evropske unije za poglavlje 35 navodi da Srbija treba da se „angažuje u postizanju daljih sporazuma, unapređujući proces normalizacije odnosa u dobroj veri, sa ciljem da to **postepeno vodi ka sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa između Srbije i Kosova, u skladu sa pregovaračkim okvirom.**“ Treće prelazno merilo za ovo poglavlje, „Dalji sporazumi i napredak u normalizaciji odnosa“, sadrži gotovo identičnu formulaciju.¹¹

U poglavlju 35, dakle, Srbija prihvata obavezu da do kraja svog procesa pristupanja EU sprovede postojeće sporazume sa Kosovom, kao i radi na postizanju novih sporazuma koji će rezultirati sporazumom o Sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa. Samo poglavlje, međutim, ne govori ništa o tome kako bi taj sporazum trebalo da izgleda, niti šta mu je cilj. Pregovarački okvir na koji se poziva jasno govori o potrebi da se osigura neometan put obe strane ka Evropskoj uniji, ali ne govori ništa o tome na koji bi se način to moglo postići.

SPORAZUM O SVEOBUHVATNOJ NORMALIZACIJI DOLAZI NA DNEVNI RED

Iako je na osnovu pregovaračkog okvira i zajedničke pozicije Evropske unije za poglavlje 35 očekivano da pravno obavezujući sporazum Beograda i Prištine dođe na dnevni red na kraju pregovora Srbije o članstvu u Evropskoj uniji, odnosno tek nakon što svi prethodni sporazumi u dijalogu budu sprovedeni, razvoj situacije je doneo drugačiju dinamiku.

Naime, skoro 9 godina nakon otvaranja pregovora i 7 godina nakon otvaranja prvih poglavlja, Srbija je tek otvorila nešto više od polovine poglavlja, a zatvorila samo dva, nalazeći se daleko od članstva u Evropskoj uniji. Sa druge strane, ni sam dijalog nije mnogo odmakao. Problemi sa implementacijom postojećih sporazuma, naročito u vezi sa osnivanjem

¹¹ Ibid.

Zajednice srpskih opština, dogovorene Briselskim sporazumom 2013. i kasnije posebnim sporazumom 2015. godine, doveli su dijalog u slepu ulicu. Gubitak jasne evropske perspektive i Srbije i Kosova i zastoj u dijalogu išli su ruku pod ruku, kao što je to ranije bio slučaj sa napretkom u oba procesa u periodu od 2011. do 2015. godine.

Takozvana Strategija Evropske unije za Zapadni Balkan, koju je usvojila Evropska komisija 6. februara 2018. godine, na više mesta navodi da je „sveobuhvatni, pravno obavezujući sporazum hitan i krucijalan kako bi Srbija i Kosovo mogli da napreduju na svojim evropskim putevima“.¹² Time se još jednom navodi da je napredak ka Evropskoj uniji ključni cilj normalizacije odnosa, pored dugoročne stabilnosti. Ono što je novitet, međutim, jeste poruka da je sporazum potrebno postići hitno, odnosno što pre, bez obzira na postojeće stanje u pregovorima i u procesu evropskih integracija.

Nešto ranije u Srbiji je počeo takozvani „unutrašnji dijalog“ o Kosovu, koji je predstavljao dobru priliku da se povede javna debata o očekivanjima od sporazuma o sveobuhvatnoj normalizaciji, koji je u prethodnim godinama vrlo retko spominjan. Ovaj proces, međutim, nije rezultirao definisanjem platforme za pregovore o sporazumu, već je vremenom pao u zaborav bez jasnih zaključaka.¹³ Te 2018. godine sva pažnja je bila usmerena na planove za „razgraničenje“ Predsednika Vučića i Predsednika Tačija, koji su zaustavljeni uvođenjem carina od 100% na robu iz Srbije od strane kosovske vlade, čime je i sam dijalog ušao u višegodišnje mirovanje.

Kada je dijalog Beograda i Prištine uz posredovanje EU najzad obnovljen na leto 2020. godine, Evropska unija je imala novi instrument na raspolaganju: specijalnog predstavnika za dijalog Beograda i Prištine i druga regionalna pitanja na Zapadnom Balkanu, Miroslava Lajčaka, koji

¹² A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans, Februar 2018, dostupno na https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

¹³ Da li je unutrašnji dijalog o Kosovu bio neuspešan?, Oktobar 2018, dostupno na <https://europeanwesternbalkans.rs/da-li-je-unutrasnji-dijalog-o-kosovu-bio-neuspesan/>

je na ovo mesto postavljen u aprilu 2020. godine. Glavni cilj njegovog mandata bilo je da „prvo i najvažnije, ostvari sveobuhvatnu normalizaciju odnosa između Srbije i Kosova, koja je ključ njihovih Evropskih puteva.“ Kao sústina njegovog mandata opisano je i to da u saradnji sa državama članicama EU „radi na sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa Srbije i Kosova putem sklapanja pravno obavezujućeg sporazuma koji se odnosi na sva otvorena pitanja između strana.“¹⁴

Opis sveobuhvatne normalizacije u mandatu Specijalnog predstavnika EU Miroslava Lajčaka:

- Najvažniji cilj je sveobuhvatna normalizacija odnosa Srbije i Kosova
- Sveobuhvatna normalizacija je ključ evropskih puteva Srbije i Kosova
- Ostvaruje se putem pravno obavezujućeg sporazuma o sveobuhvatnoj normalizaciji koji se odnosi na sva otvorena pitanja

Od kada je dijalog nastavljen, međutim, čini se da nije došlo do bilo kakvog napretka u pravcu pravno obavezujućeg sporazuma, već su se razgovori uglavnom ticali rešavanja nastalih kriza i izbegavanjem njihove eskalacije. Invazija Rusije na Ukrajinu 24. februara 2022. godine ohrabrla je predstavnike Evropske unije i država članica da jače insistiraju na rešavanju kosovskog spora. Francusko-nemački predlog, čije određene verzije su se pojavile u javnosti, poslednja je inicijativa u tom smeru.¹⁵ Kakva god bila njena sudbina, evidentno je da se o sporazumu sveobuhvatne normalizacije mora razgovarati, zbog čega je korisno da se o debati o njegovom sadržaju da određeni doprinos.

¹⁴ Council decision appointing the European Union Special Representative for the Belgrade-Pristina Dialogue and other Western Balkan regional issues, April 2020, dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020D0489&from=EN>

¹⁵ Šta se zna o francusko-nemačkom predlogu za Kosovo i Srbiju?, Oktobar 2020, dostupno na <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-kosovo-francusko-nemacki-predlog-dijalog/32093192.html>

KAKO SPORAZUMOM DO EVROPSKE PERSPEKTIVE ZA SRBIJU I KOSOVO

Na osnovu svih relevantnih dokumenata Evropske unije koji se tiču normalizacije odnosa Srbije i Kosova se može zaključiti da je glavni cilj ovog procesa da omogući i Srbiji i Kosovu napredak na evropskom putu. Iako se u srpskoj javnosti o tome nerado govori, potpuno je jasno da Evropska unija od Srbije očekuje potpisivanje takvog sporazuma koji bi omogućio Kosovu da napreduje ka članstvu u Evropskoj uniji.

Svi potencijalni sporazumi koji ne bi ispunili taj uslov ne bi bili viđeni kao adekvatna sveobuhvatna normalizacija u očima Evropske unije, te bi se o njima moglo govoriti isključivo van konteksta evropskih integracija Srbije. Ovde se nećemo baviti time šta bi Srbija trebalo da uradi, odnosno da li bi trebalo da ispuni ono što Evropska unija od nje očekuje, već da analiziramo potencijalni sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji u okviru evropskih integracija.

Najvažnije pitanje jeste šta bi mogao i morao da sadrži takav jedan sporazum kako bi ispunio svoj suštinski cilj omogućavanja evropskog puta Srbiji i Kosovu. Što se Srbije tiče, stvari su jednostavnije. Ona se već nalazi na putu ka članstvu o Evropskoj uniji i sama sveobuhvatna normalizacija odnosa otkloniče ovu prepreku sa njenog evropskog puta. Pred Srbijom ne postoje formalne prepreke za članstvo, već samo političke obaveze u poglavlju 35.

Što se Kosova tiče, stvari su znatno komplikovanije. Iako je postiglo Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa Evropskom unijom, Kosovo nema nikakvu perspektivu nastavka svog evropskog puta, odnosno dobijanje statusa kandidata za članstvo, dok ne bude priznato kao država od strane svih država članica Evropske unije. Od 27 država članica, njih 5 ne priznaje Kosovo kao nezavisnu državu: Španija, Slovačka, Rumunija, Grčka i Kipar. I dok se poslednjih godina govorilo o mogućnosti da neke od ovih država promene stav, to se još uvek nije dogodilo, a jasno je da

neke od njih – naročito Španija – neće priznati Kosovo u postojećim okolnostima.

Temeljni sporazumi Evropske unije ne govore jasno o tome ko može postati članica Evropske unije, osim da su u pitanju države u Evropi koje ispunjavaju osnovne kriterijume za članstvo definisane u Kopenhagenu 1993 – političke, ekonomske i institucionalne.¹⁶ Stručnjaci za međunarodno pravo, međutim, navode da je za članstvo u Evropskoj uniji neophodno da entitet u pitanju bude priznat od drugih članica Evropske unije kao država.

Sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji, dakle, ukoliko treba da ima za cilj omogućavanje Srbiji i Kosovu evropskog puta, treba da obezbedi da Kosovo prizna 5 država članica koje to ne čine i da se time omoguće naredni koraci u evropskim integracijama. Pitanje je, naravno, šta je potrebno da Srbija uradi kako bi se to dogodilo.

Prema mišljenju stručnjaka za međunarodno pravo, nije neophodno da Srbija formalno prizna Kosovo kao nezavisnu državu kako bi druge države koje ne priznaju Kosovo promenile svoj stav. Ono što je njima potrebno za promenu stava jeste **politički signal o prihvatanju kosovske nezavisnosti od strane Srbije** (u javnosti često nazivano *de facto* priznanjem), čime bi bile otklonjene postojeće prepreke zbog kojih ove države odbijaju da priznaju Kosovo još od 2008. godine.

U domaćoj javnosti se velika pažnja poklanja pitanju članstva Kosova u Ujedinjenim nacijama. Sporazum dve Nemačke iz 1972. godine, koji se često uzima kao uzor za proces normalizacije odnosa Srbije i Kosova, zaista je otvorio vrata za članstvo obe države u Ujedinjenim nacijama i pored činjenice da jedna drugu nisu formalno priznale.¹⁷ Da bi dobilo

¹⁶ Zaključci Evropskog saveta u Kopenhagenu, Jun 1993, dostupno na https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_93_3

¹⁷ Treaty on the Basis of Relations Between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic and Supplementary Documents, Decembar 1972, dostupno na https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/3b9b9fd-6910-4ca9-8b12-acfcfb91d28e/publishable_en.pdf

članstvo u UN, Kosovo mora dobiti podršku dve trećine zemalja u Generalnoj skupštini, kao i 9 od 15 glasova u Savetu bezbednosti, pod pretpostavkom da nijedna od stalnih članica ne uloži veto.¹⁸ Iako bi političkim signalom o prihvatanju članstva Kosova u UN Srbija verovatno ohrabrla većinu država da podrži njegov prijem u UN, države poput Rusije ili Kine mogu sprečiti ovaj korak. Zbog toga članstvo u UN samo po sebi i nije merilo za uspeh procesa normalizacije. Prema mišljenju stručnjaka za međunarodno pravo, saglasnost Srbije za mesto Kosova u UN može sama po sebi biti dovoljan signal za priznanje od strane 5 država članica Evropske unije. Ovo pitanje svakako ostaje otvoreno.

Ono što je takođe ostalo kao otvoreno pitanje jeste da li Srbija i Kosovo mogu postati članice Evropske unije ukoliko ne priznaju jedno drugo, odnosno ako Srbija formalno nastavlja da posmatra Kosovo kao deo svoje teritorije. Pojedini eksperti su skeptični oko ove mogućnosti, smatrajući da takvi presedani nikada nisu postojali. Međutim, postojali su slični fenomeni. Pre postizanja Sporazuma na Veliki Petak 1998 godine¹⁹, Republika Irska je u svom Ustavu posmatrala Severnu Irsku kao deo svoje teritorije, što nije sprečilo da i Republika Irska i Velika Britanija budu članice Evropske unije. Slično je i slučaj sa Kiprom, koji ne kontroliše više od trećine teritorije koja mu formalno pripada. Argument da Evropska unija više ne želi da uvozi slične sporove ne znači da to na kraju ipak ne može uraditi.

Srbija ima određeni manevarski prostor kada je pitanju ovaj aspekt sveobuhvatne normalizacije odnosa. Međutim, teško je zamisliti završetak ovog procesa koji bi zadovoljio evropske aspiracije Srbije, a koji ne bi rezultirao priznanjem Kosova od strane svih država članica Evropske unije. Kontroverzno je reći da bi Srbija trebalo da postizanjem ovog sporazuma zapravo izgubi podršku 5 država članica za očuvanje svog teritorijalnog integriteta. Međutim, kontroverznost ovog stava proizilazi iz

¹⁸ About UN Membership, dostupno na <https://www.un.org/en/about-us/about-un-membership>

¹⁹ The Belfast Agreement, April 1998, dostupno na https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1034123/The_Belfast_Agreement_An_Agreement_Reached_at_the_Multi-Party_Talks_on_Northern_Ireland.pdf

višegodišnjeg namernog ignorisanja pitanja šta je to što predstavlja završetak procesa normalizacije odnosa kako bi on mogao da omogući i Srbiji i Kosovu članstvo u Evropskoj uniji. Drugo je pitanje da li bi Srbija trebalo da ide tim putem, kao i da li odlaganjem ovog procesa više dobija ili gubi imajući u vidu njene fundamentalne interese.

IZAZOVI NA PUTU POSTIZANJA FINALNOG SPORAZUMA IZMEĐU BEOGRADA I PRIŠTINE

Iako normalizacija odnosa Srbije i Kosova ne zahteva formalno priznanje kosovske nezavisnosti od strane Srbije, izjave pojedinih zvaničnika država članica EU, poput nedavne izjave kancelara Nemačke Olafa Šolca²⁰ da je na kraju puta dijaloga između Srbije i Kosova - međusobno priznanje, govori u prilog tome da će neke zemlje članice verovatno očekivati od Srbije formalno priznanje nezavisnosti Kosova. S druge strane, kao što je već naglašeno, Kosovo sa statusom potencijalnog kandidata nije odmaklo od ratifikacije SSP-a jer proglašenu nezavisnost ne priznaje pet zemalja članica EU.

Stoga je jasna namera većine zemalja članica koje su priznale nezavisnost da kroz proces normalizacije odmrznu dalji put Prištine ka institucijama u Briselu. Takav scenario nije moguć bez saglasnosti Beograda i zato se može očekivati pritisak na Srbiju da postigne sporazum sa pravnim formulacijama koje neće pominjati priznanje ali će verovatno podrazumevati poštovanje „nepovredivosti granica“, „teritorijalnog integriteta“ i „pravo na nezavisno predstavljanje“ Kosova u međunarodnim odnosima.

ODSUSTVO JASNE PERSPEKTIVE ČLANSTVA U EU I LOKALNOG VLASNIŠTVA NAD DIJALOGOM

Iako poglavljje 35 ne zamjenjuje dijalog Beograda i Prištine koji se vodi pod pokroviteljstvom Visokog predstavnika EU, na ovaj način je proces pregovora inkorporiran u pristupne pregovore o članstvu EU i tako postao sastavni deo evointegracionih procesa Srbije. Posebno je apostrofirana uslovljenost procesa pristupanja napretkom u normalizaciji odnosa – ukoliko „napredak u normalizaciji odnosa sa Kosovom značajno zaostaje za ukupnim napretkom pregovora, a da je razlog tome propust Srbije da

²⁰ Olaf Šolc u Beogradu: Priznanje Kosova nemački uslov za ulazak Srbije u EU, predsednik Vučić tvrdi da to „čuje prvi put“, dostupno na <https://www.bbc.com/serbian/cyr/srbija-61750503>.

postupa u dobroj veri, naročito kada je reč o primeni sporazuma koji su postignuti između Srbije i Kosova”, Komisija će “na sopstvenu inicijativu ili na zahtev jedne trećine država članica, u skladu sa tačkom 25 pregovaračkog okvira, predložiti da preporuke za otvaranje i/ili zatvaranje drugih pregovaračkih poglavlja ne budu date, i prilagoditi pripadajući pripremni rad, prema potrebi, sve dok se ne pristupi rešavanju ove neujednačenosti”.²¹

Pregovarački okvir je na taj način uspostavio mehanizam kroz koji bi nedostatak napretka u pregovaračkom poglavlju 35 mogao da dovede do neotvaranja i nezatvaranja ostalih poglavlja, danas klastera. Iako formalno zemlje članice nisu podnele inicijativu za zaustavljanje procesa otvaranja odnosno zatvaranja pregovaračkih klastera, očigledno je da je stagniranje na snazi i da Srbija ne beleži napredak ni u klasterima za koje je ispunila kriterijume, kao npr. Klaster 3 – konkurentnost i inkluzivni rast. Pored teme Kosova, na to utiče pre svega politika neuvođenja sankcija Rusiji nakon agresije na Ukrajinu.

Glavno opravданje političkih lidera iz Beograda i Prištine za ustupke koje su do sada činili u procesu pregovora je bila politika uslovljavanja u procesu pristupanja EU. Na taj način skinuta je odgovornost sa domaćih elita i prebačena na medijatore koji se predstavljaju kao treća strana u dijalogu. „Nemačko-francuski“ predlog pojačava ovaj utisak kroz odsustvo bilo kakve transparentnosti procesa. **Budući da se dijalog u javnom diskursu ne predstavlja kao nacionalni interes već da je isključivo vezan za evropsku perspektivu, u nedostatku jasne mape puta u politici proširenja, finalizacija sporazuma nema izglede za uspeh.** Srbiji se trenutno ne nudi ubrzanje procesa pristupanja, kao ni bilo kakvo kreativno rešenje poput faznog pristupanja, većih strukturalnih fondova ili članstva u jedinstveno evropsko tržište²², dok Kosovo tek u 2023. očekuje viznu liberalizaciju.

²¹ GENERAL EU POSITION, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union (Brussels, 21 January 2014, dostupno na https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/General%20EU%20position_EN_2.pdf.

²² Offer the four freedoms to the Balkans, Ukraine, and Moldova. For a merit-based EU accession process with a credible goal, dostupno na <https://www.esiweb.org/proposals/offer-four-freedoms-balkans-ukraine-and-moldova>.

Postoji očigledna potreba da dođe do direktnog susreta bez evropskih i američkih posrednika. Beograd i Priština izbegavaju ovakvu mogućnost ne samo zbog statusnog spora, već zato što bi takav događaj označio preuzimanje odgovornosti. Direktan susret, ako ne lidera, onda tehničkih timova predstavlja bi preuzimanje vlasništva nad procesom, a time i odgovornost za ishod. Ukoliko do toga ne dođe dijalog će nastaviti da se predstavlja u oba društva kao nevoljna i štetna aktivnost, sa političkim liderima ograničenim na responsivnu ulogu – komentarisanje različitih predloga, uključujući i „nemačko-francuski“. Takođe, potpuna netransparentnost procesa ugrožava napore za normalizacijom odnosa jer omogućava pregovaračima da selektivno dele informacije sa javnošću ostavljajući veliki prostor za pogrešna tumačenja ili populističke poruke.

Preporuke:

- EU bi trebalo da formuliše politiku prema zemljama Zapadnog Balkana, odnosno da **otvoreno predstavi agendu za Srbiju i Kosovo** – da li mogu da računaju na članstvo ili neku alternativu kao što su veći pristup strukturalnim fondovima, strateško partnerstvo, fazno pristupanje, pristup jedinstvenom tržištu itd. i eventualno šta bi ponudila kao „benefite“ za obe strane ukoliko postignu dogovor.
- EU medijatori bi trebalo da podstaknu **direktan susret pregovarača** uz poštovanje statusne neutralnosti kako bi došlo do promene javnog diskursa, a politički predstavnici preuzele odgovornost za uspeh procesa.
- EU bi trebalo da insistira na **transparentnosti procesa** za razliku od dosadašnje prakse potpune tajnosti. Iako pregovori podrazumevaju određenu dozu netransparentnosti, dosadašnja praksa zaobilaženja javnosti zajedno sa konstruktivnom dvosmislenošću je za nenameravanu posledicu imala potpunu nespremnost oba društva za finalni sporazum.

ODSUSTVO PRIMENE DOGOVORENOG, POSEBNO ZSO

Prethodni dijalog između Beograda i Prištine nije dao željene rezultate jer su obe strane drugačije tumačile dogovorenog. Evropska unija kao medijator dijaloga je u želji da izbegne zastoje, pribegla konstruktivnoj dvosmislenosti, što je na kraju dovelo do kontra efekta. Asocijacija ili zajednica, integrisane granice ili administrativne linije, izvršna ili nadzorna ovlašćenja samo se neki od primera koji su učvršćivali različita tumačenja i nesporazume. S druge strane, izostala je pravna posledica postignutih tehničkih dogovora i Briselskog sporazuma. Ustavni sud Srbije se izjasnio da je Briselski sporazum politički, bez pravnih konsekvensi, a kosovski Ustavni sud da je reč o međunarodnom sporazumu sa pojedinim tačkama koje su u suprotnosti sa važećim ustavom. Uz konstruktivnu dvosmislenost i odsustvo prilagođavanja pravnog okvira, stvorio se put zavisnosti koji je rezultirao delimičnom primenom i jačanjem odnosa nepoverenja.

Ključni problem je nastao političkom odlukom Prištine da odustane od sprovođenja dogovora o Zajednici/asocijaciji opština sa srpskom većinom. Nakon skoro deset godina od postizanja sporazuma, nije došlo do formiranja Zajednice. Poslednji rok od četiri meseca za predlog Statuta ZSO zacrtan od strane EU istekao je u avgustu 2018. Uprkos saopštenju tadašnjeg premijera Kosova da je ponovo aktivirana rukovodeća grupa za sastavljanje statuta, do konkretnih rezultata nikada nije došlo. Izjave aktuelnog premijera Aljbina Kurtija da je neprihvatljivo formiranje ZSO²³ slabi šanse za finalnim dogовором. **Pokazalo se da je glavna slabost dijaloga Beograda i Prištine odsustvo bilo kakvih garancija da će se prethodni sporazumi, kao ni eventualni „finalni“, sprovesti u delo nakon potpisivanja.**

Briselskim sporazumom je ZSO zamišljena kao personalno (sačinjena od lokalnih predstavnika) i teritorijalno (čine je 10 opština sa srpskom

²³ Kurti: Ne mogu da nadoknadim Srbiji to što je izgubila rat; Niko u EU ne daje više prava manjinama od Kosova, dostupno na <https://kossev.info/kurti-ne-mogu-da-nadoknadim-srbiji-to-sto-je-izgubila-rat-nema-drzave-u-eu-koja-daje-vise-prava-manjinama-od-nas/>.

većinom) povezivanje srpske zajednice na Kosovu. Njeno uspostavljanje je definisano u članu 3. sporazuma koji predviđa statut kao osnovni normativni akt i institucije predsednika, potpredsednika, skupštinu i savet, a glavna nadležnost je vršenje punog nadzora u četiri oblasti koje su od vitalnog interesa za srpsku zajednicu na Kosovu: ekonomski razvoj, obrazovanje, zdravstvo, urbano i ruralno planiranje.²⁴ U opštim i završnim odredbama dogovora iz 2015. Priština se obavezala da će statut ZSO biti sastavljen „u roku od četiri meseca od datuma postizanja sporazuma“. Skoro osam godina od isteka ovog roka, statut je daleko od realizacije, a nacrti se razmatraju samo kao nonpejperi među organizacijama civilnog društva.

Priština je do sada insistirala na tumačenju da bi ZSO iako bude formirana bila na nivou asocijacija opština koje su već pravno definisane na Kosovu. Beograd sa druge strane tvrdi da je u Briselu dogovorena zajednica sa posebnim statusom i da se sigurno ne bi pregovaralo o nečemu što je već postojalo kao mogućnost, već da se zahtevao sporazum koji će značiti izmenu postojećeg ustavnog i zakonskog okvira koji trenutno važi na Kosovu.

Priština se u odbijanju primene dogovorenog poziva na odluku Ustavnog suda koji je doveo u pitanje određene tačke sporazuma. U svojoj odluci iz 2015. godine sud je utvrdio da Zajednici „ne može biti povereno puno i isključivo ovlašćenje da promoviše interes srpske zajednice na Kosovu u svojim odnosima sa centralnim vlastima“, kao i u tački 173. da „ne može imati pravo da predloži amandmane na zakonodavstvo i na druge uredbe“, što je predviđeno članom 10 osnovnih principa/glavnih elemenata. Između ostalih primedbi, sporan je i predviđen transfer novca od Srbije ili druge strane, pa se u u članu 180. odluke navodi da pravo na transfer finansijsa sa centralne vlasti ekskluzivno pripada opštinama sa srpskom većinom, ne i Zajednici.²⁵

²⁴ Asocijacija/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi, dostupno na <https://www.kim.gov.rs/p17.php>.

²⁵ Presuda u slučaju br. K0130/15, dostupno na https://www.gjk-ks.org/wpcontent/uploads/vendimet/gjk_ko_130_15_srb.pdf.

Da se zaključiti da Ustavni sud na Kosovu nije doveo u pitanje formiranje ZSO, već određene specifične nadležnosti. **Ova sporna pitanja uz dobru volju pregovarača i medijatora vrlo lako mogu biti prevaziđena.** Takođe, kroz amandmansku proceduru moguće je prilagoditi ustavni okvir na Kosovu za primenu svih glavnih elemenata ZSO. Na kraju, **normalizacija odnosa između Beograda i Prištine je podrazumevala da će se na kraju procesa vršiti ustavne i zakonske izmene u oba sistema kako bi finalni kompromis mogao dobiti pravni epilog.**

U skorašnjim posetama Beogradu i Prištini, međunarodni predstavnici su istakli da se ZSO mora formirati. Zamenik pomoćnika državnog sekretara SAD, Gabrijel Eskobar je u avgustu poručio da je neophodno započeti diskusiju o ZSO i da „ima mnogo primera u Evropskoj uniji koji bi mogli poslužiti kao model za ZSO i treba da se nadamo da će o tome biti reči u Briselu“.²⁶ Specijalni predstavnik EU Miroslav Lajčak je prilikom posete Prištini naglasio da „sporazumi koji su postignuti u prošlosti moraju da se primene ako želimo da ovaj proces bude ozbiljan“.²⁷ Iako međunarodni akteri insistiraju na ovom pitanju, problem za Beograd može biti da se formiranje ZSO nudi kao poslednji ustupak za finalni sporazum. Na taj način se ZSO umesto već ranije utvrđene obaveze Prištine pretvara u „novi“ dogovor, finalni kompromis u kome se nakon formiranja očekuje da Srbija prizna nezavisnost Kosova i podrži članstvo Prištine u međunarodnim organizacijama.

²⁶ Eskobar: ZSO će biti formirana, to je obaveza za Srbiju, Prištinu i EU, dostupno na <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/5040592/gabrijel-eskobar-zso-srbija-kim-eu-.html>.

²⁷ Lajčak: Sporazum o ZSO treba sprovesti, ali ne želimo drugu Republiku Srpsku, dostupno na <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/4682696/lajcak-sporazum-o-zso-dijalog-beograd-pristina.html>.

Preporuke:

- **Potrebno je preispitati svih 33 sporazuma** koji su do sada postignuti, budući da se mnogi od njih u praksi ne primenjuju. Uz medijaciju službi EU utvrditi merila za ocenjivanje i praćenje sprovodenja.
- Potrebno je napraviti još jedan krug razgovora o ZSO i otkloniti sve institucionalne i političke prepreke za njeno sprovođenje pre finalnog sporazuma. **Sporne tačke oko ZSO mogu biti prevaziđene** kroz primenu kompromisnih rešenja koji ne bi narušavali osnovnu zamisao autonomije za srpsku zajednicu na Kosovu u četiri definisane oblasti.
- Finalni sporazum bi trebalo da **inkorporira sve dosadašnje sporazume** iz tehničke i političke faze, bilo u samom sporazumu ili u vidu aneksa. Na taj način bi se obezbedila pravna obaveznost svih dogovora koji su ranije postignuti.
- Potrebno je da finalni sporazum pored statusnog pitanja ukloni sve oblike konstruktivne dvosmislenosti i obezbedi delotvorne mehanizme **međunarodnih sankcija u slučaju nesprovodenja dogovorenog**.
- Pre potpisivanja finalnog sporazuma vrlo je važno raditi na **merama izgradnje poverenja između dve strane**, jer je nemoguće postići uspešan sporazum u atmosferi konflikta, straha, ratoborne retorike i opštег nepoverenja

POSTOJI LI (IPAK) PROSTOR ZA SPORAZUM

INTERES SRBIJE U EVENTUALNOM SPORAZUMU

Postoje mnogi razlozi zbog kojih Srbija ima interes da nastavi pregovore uprkos odsustvu jasne evropske perspektive. U istraživanju koje je sproveo CDDRI²⁸ tokom 2021, građani Srbije prepoznaju nekoliko ciljeva budućeg finalnog sporazuma: obezbeđivanje zaštite i specijalnih prava za srpsku zajednicu na Kosovu (89%) čemu se može pridodati i zahtev za formiranjem Zajednice srpskih opština (74,4%), upravljanje prirodnim resursima (83,5%), status kulturne i verske baštine (82,6%), kao i ostvarivanje trajnog mira između Srba i Albanaca (75,2%). Rezultati istraživanja iz 2022. u okviru projekta “Nacionalni interesi Republike Srbije: od osporavanja do legitimizacije” pokazuju da su građani najviše bili saglasni sa sledećim nacionalnim interesima: Fizička bezbednost Srba na Kosovu i mogućnost da normalno žive i rade (73,1%), očuvanje kulturno-istorijskog nasleđa i duhovne baštine Srba na Kosovu (65,8%), kao očuvanje pravoslavnih manastira (68,1%).²⁹

Nerešen status Kosova se direktno odražava na ekonomiju, regionalne inicijative povezivanja i bezbednost. Srbija je izgubila više od 520 miliona evra zbog taksi koje su uvedene od strane Kosova na srpsku robu. Inicijativa da se na Zapadnom Balkanu uspostave bliže veze primenom četiri slobode i kreiranje jedinstvenog regionalnog tržišta koje se predlaže kroz Berlinski proces i Otvoreni Balkan nije moguća bez učešća Kosova. Takođe, rezultati istraživanja pokazuju da građani Srbije većinski nisu spremni (59,3%) da ugroze ekonomski interes poput privrednog rasta, većih primanja i boljeg životnog standarda zarad nastojanja da se ostvare politički nacionalni interesi uključujući Kosovo i Metohiju. Istovremeno izražavaju sumnju da je političke nacionalne interese (Kosovo i Metohija,

²⁸ Stavovi građana Srbije o Kosovu, dostupno na <https://cddri.rs/wp-content/uploads/2021/06/Stavovi-gradjana-Srbije-o-Kosovu.pdf>.

²⁹ Kako građani vide nacionalne interese Srbije, dostupno na <https://nationals.rs/kako-gradani-vide-nacionalne-interese-srbije/>

Republika Srpska, položaj Srba u regionu...) moguće zaštititi uz pomoć međunarodnog prava (ne veruje 41,5% populacije, dok je 23,8% izjavilo da ne zna).³⁰

Sever Kosova uprkos procesima integracije i dalje predstavlja prostor visokog bezbednosnog rizika usled mera Prištine da preuzme potpunu kontrolu nad teritorijom i želje većinski srpskog stanovništva da ostane povezano sa Srbijom. Vlasti na Kosovu vešto koriste srpsku zajednicu kao sredstvo pritiska na sam Beograd, budući da preduzimaju mere koje direktno utiču na njenu bezbednost i normalnost svakodnevnog života.

Direktna posledica takvog stanja su izrazito negativni trendovi koje među srpskom zajednicom već godinama prati NGO Aktiv. Posebno je zabrinjavajuća činjenica da svaki 6. ispitanik koji pripada starosnoj grupi od 18 do 29 godina smatra da će situacija na Kosovu u naredne tri godine biti sve gora. Ukoliko se ovaj pesimističan sentiment poveže sa sve većim mogućnostima i motivacijom za napuštanje Kosova, čini se da će u narednim godinama za srpsku zajednicu na Kosovu problem depopulacije i odlaska mladih postati sve akutniji. Posmatrano uporedno sa podacima dobijenim istraživanjem prethodne godine možemo videti da je u svim starosnim grupama, osim u najstarijoj, došlo do značajnog porasta broja onih koji smatraju da će život na Kosovu u naredne tri godine biti još gori. Radi se o povećanju od 14% (30-45 godina) do 22% (45-65 godina).³¹

Svaki drugi ispitanik ne vidi sebe na Kosovu u narednih pet godina, dok druga polovina ispitanika ili čeka da im se ukaže prilika ili je već donela odluku da napusti Kosovo. Ovaj podatak već godinama unazad ukazuje na alarmantno loše stanje u kojem Srbi na Kosovu žive, a za mnoge od njih je odlazak sa Kosova percipiran kao jedino rešenje. Glavni razlog za odlazak sa Kosova je ekonomski neizvesnost (50,9%). Drugi razlog je politička nestabilnost 19,3%, dok je treća i četvrta motivacija za napuštanje Kosova

³⁰Kako građani vide nacionalne interese Srbije, dostupno na <https://nationals.rs/kako-gradani-vide-nacionalne-interese-srbije/>

³¹ Analiza trendova - stavovi srpske zajednice na Kosovu, dostupno na <http://ngoaktiv.org/uploads/files/01tasrb.pdf>.

prouzrokovana nepoštovanjem prava Srba na Kosovu 14,9% i ličnom nebezbednošću 14,9%.³² Iako ekonomski element određuje opredeljenje svakog drugog ispitanika, nedopustivo je da nakon više od dve decenije nakon sukoba pitanje bezbednosti, političke nestabilnosti i manjka prava budu faktori koji i dalje opredeljuju pripadnike srpske zajednice da napuštaju Kosovo.

Pored alarmantne situacije u kojoj se nalaze Srbi sa Kosova, dodatnu prepreku čini politički diskurs u Srbiji koja je zasnovan na dihotomiji priznavanje – nepriznavanje nezavisnosti Kosova, ali i dihotomiji za i protiv EU u kontekstu rešavanja statusnog spora sa vlastima u Prištini. Dijalog je predstavljen kao maraton u kome se pobeđuje druga strana i osigurava nepovredivost teritorijalnog integriteta Srbije. Ukupno 56% građana Srbije se u potpunosti slaže sa konstatacijom da je očuvanje Kosova i Metohije u sastavu Srbije važan nacionalni interes, ali ujedno više od 70% smatra da je prioritet osiguravanje bezbednosti Srbima na Kosovu.³³ Iz tog razloga, deluje nerealno da će Srbija ostvariti zahteve koji proizilaze iz Pregovaračkog okvira bez otvorene i javne debate o uslovima koji stoje na putu ka punopravnom članstvu u EU. Jedna od tih prilika bila je pokretanje Unutrašnjeg dijaloga u julu 2017. godine od strane predsednika Vučića koji je okončan bez definisanih zaključaka. Glavni interes Srbije je da sačuva srpsku zajednicu na Kosovu kao funkcionalnu i društveno aktivnu sa izgledima za pristojnu egzistenciju. Prolongiranje dogovora direktno utiče na njihov život i masovno ih opredeljuje za napuštanje Kosova.

³² Ibid.

³³ Kako građani vide nacionalne interese Srbije, dostupno na <https://nationals.rs/kako-gradani-vide-nacionalne-interese-srbije/>

Preporuke:

- Potrebno je da se u nastavku dijaloga razgovara o nekoliko važnih tema koje bi osloboidle političke lidere u Srbiji od pritiska javnosti i podstakle rešenje. Reč je o temama koje su od vitalnog interesa za Srbiju i srpsku zajednicu na Kosovu, a koje bi trebalo da budu sastavni deo finalnog sporazuma: *trajni status Srba na Kosovu, imovinska prava pojedinaca, prava raseljenih i politika povratka, status srpske kulturne baštine, vlasništvo nad preduzećima koja se nalaze u srpskim sredinama, pitanja zdravstvenog i školskog sistema, pitanje nestalih, učešće Kosova u regionalnim integracijama.*
- Potrebno je afirmativnim merama, a pre svega zaštitom zagarantovanih prava i osiguravanjem bezbednosti **zaustaviti trend iseljavanja**, kao i njihovu značajnu opredeljenost za napuštanjem Kosova u narednim godinama.
- Potrebno je da se prava i slobode srpske zajednice ne stavljaju u kontekst kompromisnog rešenja, jer nije reč o pitanjima koja podležu pregovaranju. S tim u vezi, potrebno je da finalni sporazum bude lišen eventualnog pritiska na Beograd zbog otvorene pretnje da će biti ugrožena prava Srba na Kosovu.

INTERES KOSOVA U EVENTUALNOM SPORAZUMU

Istraživanja koja su sprovedena od strane Kosovskog centra za studije bezbednosti pokazuju da je većina Albanaca za sporazum koji bi značio formalno priznanje od strane Srbije (75%), dok bi opciju nepriznavanja od strane Srbije sa članstvom u međunarodnim organizacijama, uz formiranje Zajednice srpskih opština i specijalan status za manastire podržalo svega 9% građana Kosova. Takođe, 43% ne veruje u mir između dva društva u bliskoj budućnosti, dok 74% podržava dijalog Srbije i Kosova.³⁴

³⁴ Barometer 2021, dostupno na https://qkss.org/images/uploads/files/Barometer_2021_Kosovo_4_Eng_%282%29.pdf.

Politički lideri u Prištini su svesni da bez priznanja i dogovora sa Srbijom, Kosovo postaje trajno sporna teritorija, ekonomski neprivlačna za investicije i strana koja se zbog Srbije izbegava u regionalnim inicijativama. Rat u Ukrajini dodatno sekuritizuje dijalog i navodi na konflikt kao realni scenario u odsustvu sporazuma.

Ključni problem je kreirani negativni narativ o ZSO, odnosno nepristajanje na sprovodenje već dogovorenog. Pokušaj da se ZSO ponudi u finalnom sporazumu je očigledno neprihvatljiv za Srbiju jer znači da se prava Srba po drugi put nude kao „kompromis“. Reč je o preduslovu da bi se moglo govoriti o senzitivnoj temi kao što je status. Vlasti u Prištini koriste dijalog kao sredstvo za obračun sa korupcijom i kriminalom, ali su aktivnosti koncentrisane samo na sever Kosova. Vladavina prava i endemska korupcija nisu suzbijeni sa dolaskom nove vlasti u Prištini, uprkos mnogobrojnim obećanjima. Međunarodni pritisak na ovom polju je takođe slab zbog stanovišta da bi se na taj način nanela šteta Kosovu u borbi za puno međunarodno priznanje. Glavni interes Kosova je da ostvari članstvo u međunarodnim organizacijama i osigura nezavisan put prema EU i NATO, a to nije moguće bez sporazuma sa Srbijom.

Preporuke:

- Potrebno je inicirati promenu dominantnog narativa na Kosovu o beskompromisnom i konfrontirajućem stavu pre svega prema zahtevima srpske zajednice. Konstantno se ističe „međusobno priznanje“, a zapravo je glavni cilj Prištine da se obezbedi **deblokada Kosova na međunarodnom planu** od strane Srbije. Beograd nije spremam da to učini bez ustupaka za srpsku zajednicu i jasne perspektive članstva u EU.
- Raniji dogovori, uključujući primenu ZSO, moraju biti sprovedeni kao garancija za finalni sporazum.
- Pitanje **bezbednosti i zagarantovanih prava za Srbe** ne bi trebalo da bude predstavljano u bilo kakvoj formi „kompromisa“.
- Potrebno je da se finalni sporazum predstavi kao **garancija trajnog mira** između Srba i Albanaca.

POLITIČKE POSLEDICE PO SRBIJU U SLUČAJU PRIZNANJA

Trenutne vlasti u Beogradu, iako uživaju značajnu podršku građana, nalaze se između međunarodnog zahteva da se postigne sporazum sa Prištinom, potrebe da se normalizuju odnosi između Srba i Albanaca, i većinskog opredeljenja građana da bi eventualno priznanje Kosova predstavljalo veliki emotivni gubitak za državu i njene građane (72,9%) uz strah da se sa Kosovom ne bi zaustavilo rasparčavanje zemlje (74,8%).³⁵

S druge strane, prema rezultatima pomenutog istraživanja, 71,7% građana Srbije se protivi članstvu u EU, ukoliko je uslov priznanje nezavisnosti Kosova od strane Srbije. Takođe, rešenje koje u ovom trenutku ujedno uživa najveću podršku građana Srbije i deluje neostvarivo uključuje 1) podelu, vraćanje kontrole Beograda nad severom Kosova, 2) formiranje Zajednice srpskih opština za Srbe koji bi ostali da žive južno od Ibra i 3) ekstrateritorijalni status za sprske pravoslavne manastire u zamenu za priznanje nezavisnosti, podržalo bi svega 36,4% ispitanika.³⁶

Dodatno otežavajuću okolnost po pregovaračku poziciju Srbije predstavlja ruski napad na Ukrajinu, budući da se zbog neuvodenja sankcija promoviše slika o Srbiji kao „proksiju“ Rusije na Balkanu. U tom kontekstu **sekuritizacija dijaloga Beograda i Prištine jača pritiske da se što pre dode do sporazuma koji bi rešio otvoreno pitanje i geopolitički ovaj deo Balkana trajno vezao za EU.**

³⁵ Stavovi građana Srbije o Kosovu, dostupno na <https://cddri.rs/wp-content/uploads/2021/06/Stavovi-gradjana-Srbije-o-Kosovu.pdf>.

³⁶ Ibid.

Preporuke:

- Međunarodni pritisak na Srbiju u vezi sa Kosovom bi trebalo da bude konstruktivan, jer rešenje koje bi značilo velike političke posledice po bilo koju stranku ili lidera odvraća od sporazuma. Ujedno **bilo kakvo rešenje** koje bi se većinski u javnosti **prepoznalo kao nepravedno** predstavljalo bi dugoročni problem za političku scenu i srpsko društvo u celini. Potrebno je tragati za rešenjem koje bi proizvelo najmanju političku štetu, izbeglo dublje društvene rascepe a ujedno postiglo cilj – **trajnu normalizaciju odnosa.**

UMESTO ZAKLJUČKA – SPORAZUM BEZ SVEOBUHVATNOSTI

Diktat postizanja finalnog sporazuma u kratkom vremenskom roku može da bude poguban po inicijalnu nameru o sveobuhvatnosti rešenja. Odsustvo primene ranijih dogovora rezultiralo je poražavajućim rezultatima na terenu budući da se konflikt i dalje ne isključuje kao realna mogućnost. Sporazum liшен inicijative za pomirenjem Srba i Albanaca u tim okolnostima može biti vrlo lako shvaćen kao još jedan iznuđeni politički dokument bez suštinskih posledica po dva društva. Pogotovo ukoliko bi se nastavilo sa praksom ucenjivačkih karata gde bi se Priština obračunava sa Beogradom preko srpske zajednice, a Beograd otežavao poziciju Prištine na međunarodnom planu.

Ukoliko nije sveobuhvatan, postavlja se pitanje koji argumenti idu u prilogu finalizaciji dogovora Beograda i Prištine. Prvi je da zamrznuti konflikt ne podrazumeva status quo. Naprotiv, konflikt se održava ekscesnim situacijama uz realnu opasnost od mogućih većih sukoba. Drugi je da većina problema između srpske i albanske strane uključujući pitanja ličnih karata, registarskih tablica, različitih dozvola i licenci ne mogu biti trajno rešeni bez definisanja konačnog statusa. Treći je konstanta koja se neće promeniti kod obe nacije: Albanci bez obzira na geopolitičke konstalacije Srbiju neće doživljajavati kao svoju državu, a Srbi, uprkos integraciji u kosovski sistem, Srbiju vide kao državu u kojoj žive i u čije institucije imaju poverenje. Na kraju, nema dogovora koji neće iziskivati veći međunarodni angažman, pre svega u kontekstu jasnih i opipljivih garancija da će sporazum u potpunosti biti sproveden. Međunarodna pažnja koja se trenutno posvećuje dijalogu nagoveštava veće učešće i u fazi primene eventualnog dogovora.

Ukoliko do sporazuma zaista dođe to će zahtevati inkorporiranje svih dosadašnjih dogovora bilo u samom dokumentu, bilo u vidu aneksa. Potpis na novi dokument bi svakako podrazumevao pravnu obaveznost postignutog kompromisa, mapu puta po kojoj bi se dogovoreno

primenjivalo kao i poželjnu posvećenost trajnom pomirenju između dve nacije.

Bez obzira na različite modele rešavanja spora, evidentno je da je sporazum višestruko potreban. Odsustvo dogovora značilo bi da Srbija nemajući rešenje zamrzava konflikt, zaustavlja svoje EU integracije, a da Kosovo postaje trajni nedovršeni projekat bez članstva u međunarodnim organizacijama. Propuštanje trenutno otvorenog prostora za sporazum bi zaglavio Srbiju i Kosovo u narednih nekoliko decenija. U iščekivanju mogućeg sporazuma, građani Srbije i Kosova bi postali članovi zaostalih društva u kojima će pretnja konfliktom biti izgovor za ugrožavanje demokratske vlasti i vladavine prava.

Politički sporazum može samo legitimizovati uspostavljanje saradnje i kreirati novi okvir, nikako i uspostaviti punu normalizaciju odnosa. **Reč je o dugotrajnom procesu koji iziskuje političku posvećenost i značajne unutrašnje društvene promene.** U ovom trenutku odsustvo evropske perspektive i nepomirljivi stavovi udaljavaju ne samo od sporazuma, već od bilo kakve inicijative za nastavkom dijaloga. Međutim, društva u kojima žive Srbi i Albanci su pred izborom da li da se „normalizuju“ ili da trajno budu određena kao postkonfliktna i nestabilna. Sporazum je neophodan jer samo pravno obavezujući dokument može legitimizovati pravo na novo poglavlje u odnosima dva naroda.

Poslednja i ključna obaveza u dijalogu je institucionalno suočavanje s prošlošću kako bi se prestalo sa daljom političkom instrumentalizacijom. Manipulacija sa prošloću iziskuje formiranje zajedničke komisije koja će kroz detaljan popis dovesti do zvaničnog priznanja žrtava. Greške Beograda i Prištine su posebno uočljive na ovoj temi. Vlada Aljbina Kurtija započela je svoj mandat sa autoviktimizacijom, promocijom termina genocid koji nije priznat ni od jedne međunarodne sudske instance kada je u pitanju rat na Kosovu, ignorisanjem Srpske liste i žigosanjem celokupne etničke zajednice. S druge strane, vlada u Srbiji takođe promoviše autoviktimizaciju kroz Srbe kao isključive žrtve, a Albance kao ekstremiste i teroriste. Dominirajući narativ u kome je Priština

predstavljena kao arhineprijatelj, a bilo kakav dogovor sa Prištinom čin izdaje, ne ostavlja nikav prostor za dogovor.

Manipulacija brojem žrtava i etnifikovani zahtevi za pravdom postali su deo koloritne instrumentalizacije prošlosti od strane političkih predstavnika koji su se samoproklamovali u ekskluzivne tumače nekadašnjeg sukoba. Direktna posledica takvog delovanja je da sporazumi koji normalizuju život ljudi na terenu, ujedno ne pospešuju međusobne odnose niti doprinose stvaranju pozitivnije percepције tih odnosa u bliskoj budućnosti. Drugim rečima, dosadašnja normalizacija nije vodila ka pomirenju, pa je izgledno da će se i eventualni finalni sporazum zadržati samo na tehničkim i statusnim pitanjima. Tako ostvarena normalizacija lišena je svoje esencijalne svrhe.



CISBalk

CIG

Council
for Inclusive
Governance

PITANJE SRPSKE KULTURNE I VERSKE BAŠTINE NA KOSOVU – PUT KA ODRŽIVOM MODELU

Izdavač

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
Radna grupa za Poglavlje 35

Autori

dr Stefan Surlić, Centar za interdisciplinarne studije Balkana (CISBalk)
dr Igor Novaković, Savet za inkluzivno upravljanje (CIG)

Godina

2022.

Publikacija je urađena u okviru projekta „Podrška praćenju dijaloga Beograda i Prištine“ finansiranog od strane ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD. Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji ni Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj.

Pitanje srpske kulturne i verske baštine na Kosovu – put ka održivom modelu

*dr Stefan Surlić, Centar za interdisciplinarnе studije Balkana (CISBalk)
dr Igor Novaković, Savet za inkluzivno upravljanje (CIG)*

Decembar 2022.

SADRŽAJ

RELEVANTNOST TEME U NORMALIZACIJI ODNOSA.....	7
NOVI MODEL NA TRAGU „AHTISARI +“	10
MEKA EKSTERITORIJALNOST.....	15
KA SVEOBUVATNOM MODELU – IMOVINSKA PRAVA.....	17
UMESTO ZAKLJUČKA – ŠTA NA KRAJU SVE STRANE DOBIJAJU?.....	19

RELEVANTNOST TEME U NORMALIZACIJI ODNOSA

Nedavne izjave predsednika vlade Aljbina Kurtija o „pravoslavnem fundamentalizmu“ koji potpomognut „fašističkom Rusijom želi deliti Balkan i Evropu“, u kome se pravoslavlje etiketira kao eksponent ruskog uticaja, kao i odluka da se ne dozvoli ulazak patrijarha SPC Porfirija na teritoriju Kosova, ukazuje koliko je u trenutnim srpsko-albanskim odnosima pitanje verskih prava i kulturne baštine važno i urgentno.

Ukoliko se uslovno uzme u obzir tekst koji se pojavio u medijima, a za koji se tvrdi da je „nemačko-francuski“ predlog za sporazum, ohrabruje da je tema statusa Crkve pomenuta u tački 7. Navodni sporazum sadrži sledeću formulaciju – „strane će formalizovati status Srpske pravoslavne crkve na Kosovu i obezbediti visok nivo zaštite srpske verske i kulturne baštine, u skladu sa postojećim evropskim modelima“. Na tom tragu, osnovna namera narednih redova je da se ponudi model trajnog rešavanja ovog pitanja kao i da se ukaže na negativne posledice eventualnog izostavljanja teme verske i kulturne baštine u dijalogu.

Nekoliko istraživanja ukazuju na značaj koji srpska kulturna baština ima za građane Srbije. U istraživanju koje je sproveo CDDRI¹ tokom 2021, ispitanici prepoznaju nekoliko ciljeva budućeg finalnog sporazuma između Beograda i Prištine: obezbeđivanje zaštite i specijalnih prava za srpsku zajednicu na Kosovu (89%) čemu se može pridodati i zahtev za formiranjem Zajednice srpskih opština (74,4%), upravljanje prirodnim resursima (83,5%), **status kulturne i verske baštine (82,6%)**, kao i ostvarivanje trajnog mira između

¹ Stavovi građana Srbije o Kosovu, dostupno na [https://cddri.rs/wp-content/uploads/2021/06/Stavovi-grdjana-Srbije-o-Kosovu.pdf](https://cddri.rs/wp-content/uploads/2021/06/Stavovi-gradjana-Srbije-o-Kosovu.pdf).

Srba i Albanaca (75,2%). Rezultati istraživanja iz 2022. pokazuju da su građani najviše bili saglasni sa sledećim nacionalnim interesima: Fizička bezbednost Srba na Kosovu i mogućnost da normalno žive i rade (73,1%), **očuvanje kulturno-istorijskog nasleđa i duhovne baštine Srba na Kosovu (65,8%), kao i očuvanje pravoslavnih manastira (68,1%)**.²

Sa druge strane, istraživanja sprovedena na Kosovu pokazuju da je većina Albanaca za sporazum koji bi značio formalno priznanje od strane Srbije (75%), dok bi opciju nepriznavanja od strane Srbije sa članstvom u međunarodnim organizacijama, uz formiranje Zajednice opština sa srpskom većinom i **specijalan status za manastire** podržalo svega 9% građana Kosova. Takođe, 43% ne veruje u mir između dva društva u bliskoj budućnosti, dok 74% podržava dijalog Srbije i Kosova.³ Ovi podaci ukazuju na široki društveni konsenzus među kosovskim Albancima o temi kulturne baštine kao irelevantnoj bez političkog uslova formalnog priznanja nezavisnosti od strane Beograda. Stoga se može izvući zaključak da ni politička elita u Prištini nema interes da dugoročno obezbedi specijalni status za zaštitu i očuvanje srpske verske i kulturne baštine kad za tako nešto ne postoji nikakav autohtonji društveni zahtev.

Dosadašnje nepoštovanje prava iz Ahtisarijevog paketa ukazuje na potrebu iznalaženja održivog modela za status SPC i srpske kulturne baštine na Kosovu za kojim bi se tragalo **nezavisno u odnosu na statusni spor koji postoji između Beograda i Prištine**.

Postoje dva vrlo pragmatična razloga za to. Prvi, iako kulturna baština prema svim istraživanjima stavova građana srpske

² Kako građani vide nacionalne interese Srbije, dostupno na <https://nationals.rs/kako-gradani-vide-nacionalne-interese-srbije/>

³ Barometer 2021, dostupno na https://qkss.org/images/uploads/files/Barometer_2021_Kosovo_4_Eng_%282%29.pdf.

nacionalnosti predstavlja jednu od najvažnijih i najsenzitivnijih tema, **Beograd nema interes da prihvati bilo kakvu ideju da se status srpskih manastira i crkava nudi kao deo finalnog kompromisa.** Kulturna i verska prava ne mogu biti predmet političkih ustupaka. S druge strane **Priština u SPC ne vidi versku organizaciju već direktnog eksponenta države Srbije**, a prema najnovijim izjavama prepostavlja se - i Rusije. Stoga je od presudne važnosti da se iz trenutno kontaminiranog prostora dijaloga o normalizaciji odnosa, izbavi tema kulturne i verske baštine.

Temu kulturne baštine bi trebalo trajno depolitizovati, a to je moguće samo kroz **poseban međunarodno obavezujući sporazum između EU (uz saglasnost SAD) i vlasti u Prištini koji bi se istovremeno inkorporirao u važeći normativni okvir na Kosovu.**

NOVI MODEL NA TRAGU „AHTISARI +“

Potreba za novim modelom je vrlo evidentna. Kosovo je do sada pokazalo odsustvo pune volje da poštuje sopstvene zakone, Ahtisarijev okvir uključujući slobodu kretanja crkvenih lica, kao i sudske presude kojima se štite imovinska prava Crkve i čak se čini mogućim da u perspektivi Priština suspenduje pravo na poseban status Crkve.

Eventualni budući predlog bi trebalo da predstavlja **nadogradnju Aneksa 5 Ahtisarijevog plana** budući da osmišljeni mehanizmi nisu ostvarili punu zaštitu specijalnog statusa za Crkvu i kulturnu baštinu.

Potrebno je da se formuliše jasan zahtev evropskim zvaničnicima koji vode dijalog kako bi se status SPC i kulturne baštine našao na listi prioriteta u sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa. Predlog bi se formulisao nezavisno od celokupnog procesa a značio bi potvrdu suverenog prava SPC u sferama koje su od vitalnog značaja za njeno nesmetano funkcionisanje i održivu zaštitu srpske kulturne baštine.

Dosadašnja praksa kosovskih institucija nametnula je zaključak da bi bilo kakav novi model zaštite kulturne baštine trebalo da **isključi mogućnost arbitarnog delovanja vlasti u Prištini**.

Višegodišnja institucionalna praksa podržana je ekstremnim diskursom koji u svojoj osnovi ima prilično diskriminoran odnos prema kulturnom identitetu manjinske srpske zajednice na Kosovu i takva praksa bi novim modelom trebalo da bude potpuno osuđena.

Potreбно је да се пitanje kulturne i verske baštine zbog zastoja procesa dijaloga trenutno **не поставља као део finalnog sporazuma**. Предлог би требало да буде такав да не prejudicира пitanje статуса и да је **применjiv bez obzira на konačan ishod sveobuhvatne normalizacije odnosa**.

Razlog за separatни процес јесте што је заштита srpske kulturne i verske baštine директноsuspendована не применијавањем постојећег zakonskog okvira и што Приштина у овој теми види уценјивачки потенцијал за pregовore са Beogradom. Odlaganje решавања ovог пitanja predstavlјalo bi **veliku opasnost за dalju заштиту и очување** kulturne i verske posebnosti srpske zajednice на Kosovu. Postoji jasna intencija да се ваžeћи zakonski okvir постепено не примењује, прilagođava i menja u cilju ostvarivanja pune kontrole nad nečim што se već formuliše као “kulturna baština Kosova”.

Potreбно је да се уз међunarодно посредovanje definiше **sveobuhvatni dokument** који би регулисао однose између власти у Prištini, s jedne strane i Srpske pravoslavne crkve, sa druge strane. Potrebno је да одредбе tog **međunarodnog sporazuma** sa jasnim **garancijama буду kasnije inkorporirane u ustavno-pravni okvir na Kosovu bez prava na arbitrarne izmene**.

Sveobuhvatni dokument који би се inkorporирао у правни систем који је ваžeћи на територији Kosova морао би да узме у обзир очување kulturnog identiteta, istorijskog kontinuiteta, kanonske veze Eparhije raško-prizrenske са Patrijarшијом SPC која има своје vekovno sedište u Peći. За функционално delovanje SPC потребна је neprikošnovena заштита imovinskih prava, verskih sloboda, ekonomске, carinske i druge provizije, као и систем заштићених zona који би nastavio да постоји.

Iako je većina ovih zahteva definisana u Ahtisarijevom planu, protekli period je iznedrio nekoliko konkretnih problema koje bi budućim sveobuhvatnim sporazumom trebalo otkloniti: prvo, **neke odredbe Ahtisarijevog plana uopšte nisu uvažene**, drugo, **određene odredbe su zakonski uređene, ali se ne primenjuju**, treće, **neke odredbe se pogrešno ili dvomisleno tumače**; četvrto, **određena važna pitanja uopšte nisu obuhvaćena Ahtisarijevim planom ni postojećim zakonskim okvirom na Kosovu.**

Nekoliko slikovitih primera. Član 1.6 Anekса 5 definisao je da Srpska pravoslavna crkva na Kosovu ima **potpuno diskreciono pravo u upravljanju svojom imovinom, rekonstrukciji svoje imovine i pristupu svojim prostorijama i objektima**. Ova odredba uopšte nije inkorporirana u ustavni i zakonski okvir na Kosovu, a postoje intencije da se novim zakonima, pre svega o kulturnoj baštini, SPC-u dodatno ospori ovo pravo.

U članu 1.6 Anekса 5 se ističe da vlasti u Prištini **ne mogu arbitrarno da zabrane ulazak ili boravak na Kosovu sveštenika, iskušenika, monaha, monahinja, laika ili drugih pozvanih lica i pripadnika Srpske pravoslavne crkve**. Iako se ova odredba prepisala u usvojenom Zakonu o verskim slobodama, nedavni slučaj sa zabranom ulaska patrijarhu Porfiriju svedoči o arbitarnosti primene važećih normi.

Višegodišnje ugrožavanje specijalnih zaštićenih zona bliže je opisano u ranijim analizama⁴, a ono se dešava uprkos predviđenim mehanizmima za prevazilaženje sporova. Većina zakona koja se tiče

⁴ Surlić Stefan, Novaković Igor, (2020) Srpska kulturna i verska baština na Kosovu od Ahtisarijevih zaštićenih zona do finalnog statusa, Nacionalni konvent za EU, Radna grupa za Poglavlje 35.

kulturne baštine potпада под zakone od „vitalnog interesa“, ali glavnu slabost i dalje predstavlja nespremnost nosilaca vlasti da poštuju usvojeni zakonski okvir.

Na osnovu dosadašnjeg iskustva, najveći izazov za Ahtisarijev „paket“ je bio mehanizam implementacije. Stoga bi u slučaju dogovora oko novog modela za kulturnu baštinu zemlje garantori (najverovatnije EU) imali važnu ulogu u obezbeđivanju održivog mehanizma kontrole primene onoga što je dogovorenno.

Glavni zahtev SPC prema međunarodnim akterima bi trebalo da budu snažne **garancije** da će dogovoreno biti poštovano. Te garancije moraju sadržati dva ključna elementa: 1) **telo koje će imati izvršna ovlašćenja** u rešavanju sporova između SPC i kosovskih lokalnih i centralnih institucija, 2) **bezbednosne snage** koje bi izvršavale odluke predviđenog tela (posebna jedinica policije, međunarodne snage, mešovite jedinice...)

Prema Ahtisarijevom planu, u slučaju spora, predviđeno je funkcionisanje Saveta za sprovođenje i nadgledanje (SSN) sastavljenog od predstavnika lokalne vlasti, SPC i međunarodnih misija koji odluke donosi konsenzusom. U kasnijem procesu odlučivanja SSN postavilo se pitanje da li je reč o telu sa izvršnim ili savetodavnim ovlašćenjima. Predstavnici Vlade Kosova su insistirali na savetodavnom karakteru, naglašavajući vladu kao konačni autoritet. S druge strane, SPC je smatrala da odluke SSN ne podležu odobrenju vlade i više puta je insistirala da usvojene odluke imaju izvršni karakter tj. da nisu podložne naknadnim izmenama egzekutive.

Analizom mandata koji je dodeljen SSN se uviđa da Vlada Kosova ima obavezu da obezbedi sprovođenje „odлука“ SSN-a, a ne „preporuka“, „saveta“ ili „mišljenja“. Ipak, ovo dvojako tumačenje

paralizovalo je celokupni okvir specijalne zaštite, omogućavajući Vladi Kosova da se samoinicijativno definiše kao konačni organ presuđivanja u eventualnom sporu, mimo negativnog stava SPC u vezi sa aktivnostima na prostorima označenim kao specijalne zaštićene zone.

Uprkos negativnom iskustvu, Savet za sprovođenje i nadgledanje može imati svoju ulogu u novom osmišljenom modelu “Ahtisari +”. Potrebno je da se ovo telo koje se pre svega bavi poštovanjem specijalnih zona **transformiše u Komitet za primenu** celokupnog mehanizma zaštite SPC i srpske kulturne baštine, **da poseduje izvršna ovlašćenja** i da bude ozvaničeno kao **konačni organ presudivanja u eventualnom sporu**.

MEKA EKSTERITORIJALNOST

Kao što je već pomenuto, uz posredovanje i garancije predstavnika EU i SAD, srpska kulturna i verska baština na Kosovu zahteva novi model iz tri ključna razloga: prvo, nedosledna primena, dvosmisleno tumačenje kao i potpuno zanemarivanje određenih prava koji proizilaze iz Aneksa 5 Ahtisarijevog plana. Drugo, nepostojanje jedinstvenog pravno obavezujućeg dokumenta koji bi regulisao sva prava i obaveze SPC na teritoriji Kosova. Treće, nepostojanje međunarodnog delotvornog mehanizma za primenu posebnog statusa srpske kulturne i verske baštine. Na kraju, odsustvo **određenog oblika teritorijalnosti** za lokalitete koji imaju veoma značajnu versku, kulturološku i identitetsku komponentu za srpsku zajednicu i SPC.

Održiv model zaštite moguće je primeniti u kombinaciji “**meke eksteritorijalnosti**” kakvu uživaju diplomatske misije, vojne baze, Sveta stolica (Lateranski sporazum), sedište Malteškog viteškog reda, Sveta Gora u Grčkoj. Nesumnjivo je reč o evropskim i održivim modelima **posebnog statusa** koji se uz političku volju vrlo lako mogu primeniti na Kosovu. Meka eksteritorijalnost bi značila da politički sistem domaćin zadržava sva suverena prava nad teritorijom nad kojom se primenjuje eksteritorijalnost, ali se ne primenjuje njen zakonodavni okvir ili je on znatno ograničen.

Potrebljeno je da sadašnji normativni **model specijalnih zaštićenih zona bude ojačan primenom meke eksteritorijalnosti** kako bi se sprečila dalja praksa ugrožavanja posebnih verskih i kulturnih lokaliteta. Poseban status ne bi odudarao od već pomenutih evropskih modela koji su se pokazali kao primenjivi.

Zajedno sa tim bi mogao biti primenjen i **kreativni mehanizam kondominijuma** u kontekstu **brige o nasleđu – očuvanju i zaštiti**.

Priština bi imala opšti zakonodavni okvir o kulturnoj baštini i verskim pravima, ali bi se odrekla prava da se stara o srpskom kulturnom nasleđu, a Beograd bi svoju jurisdikciju prepustio Crkvi uz koordinaciju sa Zavodom za zaštitu spomenika kulture i drugim relevantnim institucijama.

Ovo bi ujedno značilo **zvanično odricanje vlasti u Prištini od nadležnosti i odgovornosti za brigu o srpskoj kulturnoj i verskoj baštini na Kosovu** kako u okviru unutrašnjeg izvršnog i zakonodavnog okvira tako i na međunarodnom nivou u slučaju ostvarenja članstva u UNESCO i drugim relevantnim telima, agencijama, komisijama.

KA SVEOBUVATNOM MODELU – IMOVINSKA PRAVA

Tri važna preduslova za sveobuhvatni model zaštite i očuvanja kulturne i verske baštine tiču se imovine i svojinskih prava:

- 1) utvrđivanje liste **objekata koji bi uživali posebnu međunarodnu zaštitu sa opšteprihvaćenom kategorizacijom različitih objekata i lokaliteta po značaju.**

Misija UNMIK je u saradnji sa OEBS-om popisala 114 objekata SPC uključujući kapele i polusušene objekte. U planu koji je Kancelarija za KiM 2018. dostavila predstavnicima Evropske unije, a u kojem se zahtevaju garancije SPC-u da ima puno pravo raspolaganja svojom imovinom na neograničen period uspostavljenog pravnog režima zaštite, pominju se 44 objekta. Iako plan nije javan, ova brojka verovatno koïncidira sa listom od 44 objekta sa posebnim zonama zaštite pomenutim u Ahtisarijevom planu. Među njima su i lokacije oko kojih postoji posebno sporenje između SPC i vlasti na Kosovu.

- 2) rešavanje **aktuuelnih imovinskih sporova i sporova oko nadležnosti** (Manastir Visoki Dečani, Hram Hrista Spasitelja u Prištini, Manastir Sv. Arhangela kod Prizrena, Novo Brdo itd.).

Novi sveobuhvatni model omogućio bi preciznije formulacije oko nadležnosti, prava i obaveza Crkve i centralnih vlasti na Kosovu. Dokument bi ujedno uključivao obavezu Prištine da **primeni sve sudske odluke** koje potvrđuju svojinska prava SPC.

- 3) Ahtisarijev plan predviđa **restituciju imovine SPC na Kosovu** koja do danas nije ni inicirana. Potrebno je u sveobuhvatnom modelu insistirati da se ova odredba sprovede u delo.

„Jedan od prioriteta na Kosovu biće pitanja vezana za restituciju imovine, uključujući ona koja se odnose na pitanja imovine Srpske Pravoslavne Crkve. Kosovo će uspostaviti nezavisne mehanizme kako bi kreiralo politički, zakonodavni i institucionalni okvir za rešavanje pitanja restitucije. Predstavnici međunarodne zajednice biće pozvani da uzmu učešće u takvim mehanizmima, koji će takođe uključivati predstavnike zajednica koje ne čine većinu”.

Proces restitucije trebalo bi da započne zabranom dalje privatizacije konfiskovane, nacionalizovane ili ekspropriisane imovine na koju Srpska pravoslavna crkva polaže pravo. Ujedno bi lokalne i centralne vlasti bile u obavezi da stopiraju dalju ili novu izgradnju do okončanja procesa restitucije u utvrđivanja novih svojinskih prava. Poseban akcenat bi bio na zemljištu i imovini koja se nalazi unutar već definisanih specijalnih zaštićenih zona.

UMESTO ZAKLJUČKA – ŠTA NA KRAJU SVE STRANE DOBIJAJU?

Prvi izazov za trajno rešenje statusa Crkve i srpske kulturne baštine je svakako pravna priroda dokumenta. Najrealističniji scenario je sporazum između EU (uz saglasnost SAD) i vlasti u Prištini koji bi podrazumevao inkorporiranje dogovorenog u važeći pravni sistem na Kosovu. Direktan dogovor između Beograda i Prištine u ovom trenutku ne deluje kao izvestan i moguć budući da je dijalog u zastoju i da spor oko finalnog statusa Kosova parališe moguće dogovore u drugim sferama.

Beograd bi za postizanje ovakve vrste dogovora bio optužen da “mekom eksteritorijalnošću” za kulturnu i versku baštinu priznaje nezavisnost Kosova. Takođe, nije zainteresovan da finalni kompromis bude sveden na koncesije u identitetskoj sferi. S druge strane, Priština takođe nije zainteresovana da o ovoj temi razgovara sa Beogradom jer je preovlađujući narativ kako je to pitanje već rešeno i kako spada u domen brige o sveukupnoj kulturnoj baštini Kosova. Na kraju, SPC u ovom trenutku ne može biti ugovorna strana direktno sa Prištinom jer bi time bila optužena da narušava interes Srbije u procesu dijaloga i ostvarivanja sveobuhvatne normalizacije srpsko-albanskih odnosa.

Evropska unija nije samo jedina, već je i najpoželjnija strana u ugovornom odnosu jer je za očekivati da bi vlasti u Prištini imali manji manevarski prostor da dezavuišu proces i ospore dogovorena prava za srpsku versku i kulturnu baštinu.

Ovakvim pristupom Beograd ne mora da pravi nikakve kompromise oko političkih i drugih pitanja zbog položaja Crkve jer bi on bio rešen van kontaminiranog prostora briselskog dijaloga. S druge strane, rešavanjem pitanja oko očuvanja i zaštite kulturne i verske baštine

kroz dogovor sa kojim je saglasna Srpska pravoslavna crkva, Beograd se oslobađa vrlo senzitivnog identitetskog pitanja, i time dobija širi manevarski prostor za postizanje bolnih kompromisa u finalnom sporazumu sa Prištinom. Takođe ovim modelom meke eksteritorijalnosti i kondominijuma relevantne institucije Srbije zadržavaju pravo da se bave zaštitom srpskog kulturnog nasleđa na Kosovu.

Sa usvajanjem novog mehanizma Priština bi pokazala da može da prihvati jedan model koji već postoji u organizovanim demokratijama kao što su Italija i Grčka, te da je spremna da institucionalno zaštići verski i kulturni pluralizam na efikasan način. Ideja meke eksteritorijalnosti podrazumeva da bi baština egzistirala na Kosovu bez obzira na trenutni proces dijaloga i eventualni finalni dogovor oko statusa. Poštovanjem posebnog statusa SPC i srpske kulturne baštine vlasti u Prištini bi smanjili identitetske tenzije, doprineli izgradnji multietničkog društva i osigurali pravo srpskoj zajednici na društveno integrисану kulturnu posebnost.

Za Evropsku uniju i SAD rešilo bi se pitanje koje se zasniva na evropskim principima i dobroj praksi zaštite i očuvanja kulturne baštine vredne za celokupnu civilizaciju. Senzitivno pitanje bi se izbavilo iz političkog procesa definisanja konačnog statusa Kosova i na taj način pružio trajan doprinos pomirenju između Srba i Albanaca. Posredno, rešavanje ovog pitanja bi relaksiralo dalju normalizaciju odnosa između Beograda i Prištine, umanjilo destabilizujuće uticaje i otvorilo put ka finalnom sporazumu.

Pitanje srpske kulturne i verske baštine na Kosovu – put ka održivom modelu



DIJALOG I MOGUĆNOSTI SARADNJE BEOGRADA I PRIŠTINE NA POLJU ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Izdavač

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji

Radna grupa za Poglavlje 35

Autori

Ljubiša Mijačić, Institut za teritorijalni ekonomski razvoj

Sanja Sovrić, Crno beli svet

Godina

2022.

Publikacija je urađena u okviru projekta „Podrška praćenju dijaloga Beograda i Prištine“ finansiranog od strane ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD. Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji ni Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj.

Dijalog i mogućnosti saradnje Beograda i Prištine na polju zaštite životne sredine

*Ljubiša Mijačić, Institut za teritorijalni ekonomski razvoj
Sanja Sovrić, Crno beli svet*

Decembar 2022.

SADRŽAJ

UVOD	1
STANJE ŽIVOTNE SREDINE.....	3
VAZDUH	4
ZEMLJIŠTE.....	9
VODE.....	13
ZAKLJUČAK I PREPORUKE	18

UVOD

Godina 2022 je donela pregršt izazova i uzdrmala je globalni bezbednosni, ekonomski i energetski poredak. Posledično, ovi poremećaji, kao i zamajac pokretanja ekonomije u post-kovid eri, kreirali su još veće pritiske na ekosisteme povećanom eksploatacijom resursa iz životne sredine, pa samim tim i povećanom emisijom zagađenja globalno.

I pored optimizma koji se nazirao početkom 2022. godine zbog ublažavanja mera borbe protiv COVID19, svet je ubrzo ušao u stanje opšte nebezbednosti sa početkom rata u Ukrajini. Posledično, geopolitički interesi, stvaranje i jačanje političkih i bezbednosnih saveza su stvorili globalne ekonomске i energetske izazove koji su ispoljili različite negativne efekte na razvijene i na zemlje u razvoju. No što možemo da zaključimo već sada je da je region Zapadnog Balkana nepripremljen da obezbedi energetsku sigurnost ne samo za privredu već i za elementarne potrebe građana.

Pored pomenutih kritičnih dešavanja koji su iako bez presedana ove generacije (COVID19, ratna dešavanja u Ukrajni), svet, a naročito evropski kontinent, zahvatio je najintenzivniji toplotni talas sa minimalnim atmosferskim padavinama. Sve najveće reke Evrope beleže istorijske minimume vodostaja, a vodni ekosistemi su na najvišem stepenu ugroženosti u novoj istoriji. Ipak, ove vesti nisu izazvale pažnju i zabrinutost javnosti u okolnostima ratnih dešavanja u istočnoj Evropi i straha od širenja sukoba.

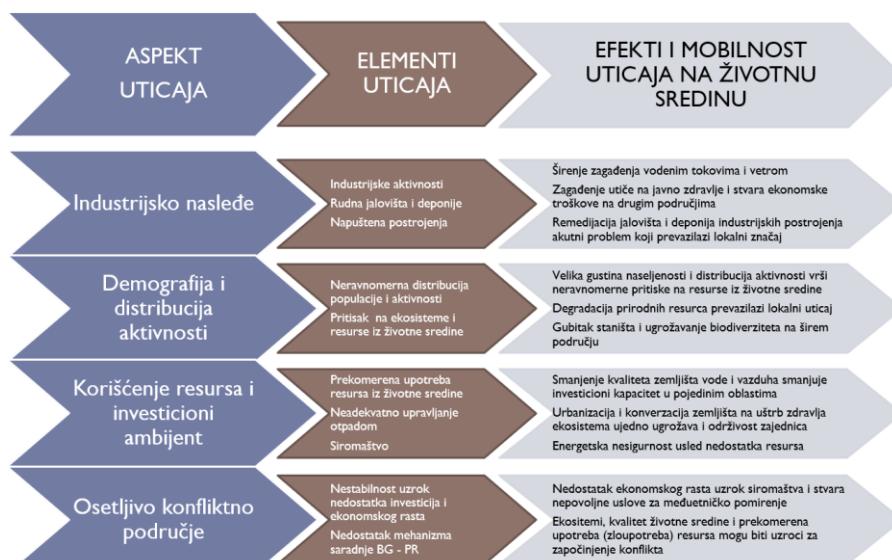
Kompleksni izazovi su obeležili 2022. godinu, gde je isplivala neotpornost sistema i nemogućnost čak i najbogatijih zemalja Evrope da u uslovima pretnje po energetsku sigurnost u treptaju oka zanemare sopstvene politike i pravila kreirana u cilju borbe protiv klimatskih promena i ponovo uzdignu napuštene prljave energente i tehnologije. Između ostalog, svedočimo propasti nekoliko decenija globalnih napora na polju smanjenja emisije gasova staklene bašte.

Ukoliko se na globalnom planu ne napravi zaokret ka globalnoj saradnji za dobrobit čovečanstva, ukoliko se ne umire bogovi rata, nacije će umesto saradnje na polju očuvanja životne sredine ući u fazu još veće borbe za kontrolu preostalih prirodnih resursa sa pojačanom eksploracijom i još većim stepenom degradacije životne sredine. U takvim geopolitičkim okolnostima i u uslovima klimatskih promena, kontrola nad prirodnim resursima će predstavljati imperativ za opstanak nacija, a sama životna sredina može biti iskorišćena kao oružje ili kao povod za pokretanje nekih novih konfliktova.

STANJE ŽIVOTNE SREDINE

Kvalitet voda (površinskih i podzemnih), vazduha i zemljišta je u direktnoj korelaciji sa ekonomskim standardom. Infrastrukturno, ekološko, geografsko i pravno nasleđe Kosova u značajnoj meri je povezano sa Srbijom, što se nije izbrisalo jednostranim proglašenjem nezavisnosti. Imajući u vidu međuzavisnost sistema i zajedničkih resursa Srbije i Kosova, ali i visok nivo etničke distance između Srba i Albanaca, može se zaključiti da razlozi degradacije i neadekvatnog korišćenja resursa iz životne sredine mogu takođe biti povod za neke buduće nesuglasice.

Da bi se eliminisali rizici koje različiti vidovi zagađenja mogu da prouzrokuju između Srbije i Kosova, neophodno je definisati trenutne probleme. Pored uzročnika, lokacije i tipa zagađenja ili uticaja neophodno je istražiti način transporta zagađenja, odnosno definisanja područja na koje određeno zagađenje ima uticaj. Iako ovaj algoritam delovanja deluje jednostavno, u okolnostima nedefinisane političke nadležnosti nad teritorijama na kojima zagađenja nastaju ili gde proizvode najveću štetu, rešenja problema zagađenja u tranzitu predstavljaju izazov.



Ilustracija 1. Međuzavisnost i uticaj sistema na životnu sredinu

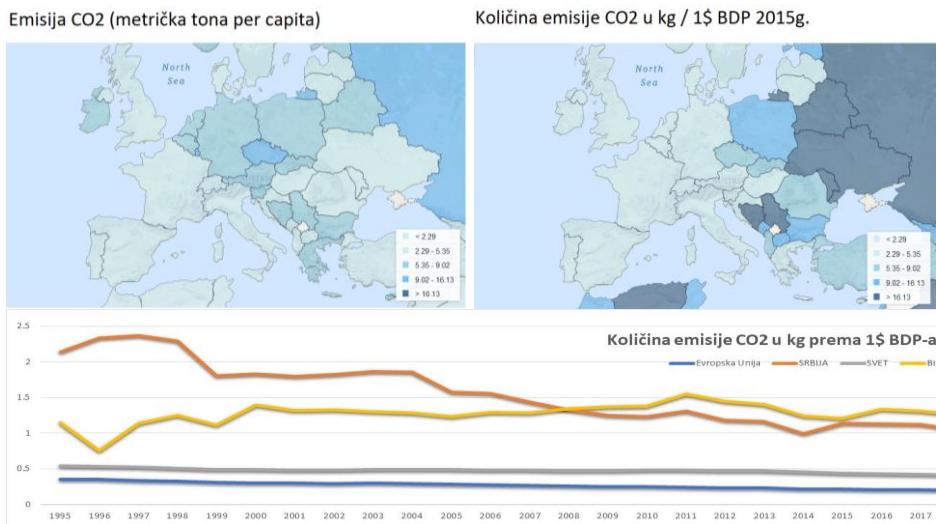
VAZDUH

Iako postoje akutni problemi u domenu kvaliteta vazduha, oni su u najvećoj meri lokalni ili regionalni i imaju ograničeno dejstvo van administrativnih celina kojima vlasti u Beogradu ili Prištini upravljaju. Aerozagadženje u tom smislu ne predstavlja problem koji jedna strana može zloupotrebljavati na štetu druge strane u značajnoj meri. Ipak, i pored ograničenog uticaja i distribucije privrednih aktivnosti i naselja, na ovom polju ima značajnih mogućnosti koje se mogu eksploratisati kako bi se unapredila saradnja između Srbije i Kosova.

Klimatske promene i emisija gasova staklene bašte. Region Zapadnog Balkana nije u fokusu globalnih inicijativa i mehanizama borbe protiv klimatskih promena jer ovaj region ima malu populaciju i relativno zanemarljivu privrednu aktivnost. Dokaz za to su oskudni podaci i informativna osnova ne samo u pogledu emisije CO₂ već i drugih aspekata u sferi očuvanja kvaliteta životne sredine (kontrole i merenja emisije zagađenja u vodama, vazduhu i zemljištu, otvorene baze podataka, katastar zagađivača itd.).

Uvidom u prezentovane podatke može se zaključiti da problemi količine emisije gasova staklene bašte na Zapadnom Balkanu nisu uopšte alarmantni. Na osnovu ovih pokazatelja, a iz perspektive principa zaštite životne sredine može se izneti jeretička pretpostavka da je na Zapadnom Balkanu *poželjnija veća emisija gasova staklene bašte*, ukoliko bi to doprinelo privrednom i ekonomskom razvoju regiona. Iako je ovakav predlog nelogičan sa stanovišta borbe protiv klimatskih promena, on je neophodan kako bi se ostvarili ciljevi ekonomskog razvoja koji bi posledično pozitivno uticali na stabilnost u ovom turbulentnom regionu. Drugim rečima, ekonomski rast bi trebalo da ima prioritet, a on će neminovno u doglednoj budućnosti obezbediti neophodne finansijske i tehnološke resurse koji su potrebni da bi se kreirale i sprovele mere nulte emisije CO₂ (većina evropskih zemalja se obavezala na 2050. godinu).

Prostor za saradnju Beograda i Prištine u borbi protiv klimatskih promena postoji, ali saradnja u toj oblasti nije od kritične važnosti. Ekonomski saradnji, pa i infrastrukturna povezanost dugoročno će stvoriti povoljne uslove za smanjenje emisije CO₂. Fokus treba postaviti na oblike saradnje koji promovišu energetsku efikasnost u proizvodnji i distribuciji, ali i konkurentnost regionalne ekonomije i privrede na globalnoj sceni. Pomaci u ovom smeru su u toku implementacije, naročito u pogledu unapređenja saobraćajne infrastrukture otvaranja tržišta radne snage i usluga. Digitalizacija i savremene tehnologije predstavljaju veliku šansu za zemlje u razvoju i mogu stvoriti mehanizme koji će definisati odgovornost pa samim tim i imati uticaje na demokratke procese. Podizanjem kvaliteta informacione osnove i transparentnosti podataka o stanju i kvalitetu životne sredine bi se definisala politička odgovornost pa bi i na taj način problemi životne sredine bili predmet političkih procesa. Standardizovana informaciona osnova bi kreirala rivalstvo i između naroda i njihovih lidera na Balkanu u sprovođenju ciljeva zelene agende sa efikasnijim strategijama, boljim pravnim okvirom i načinom finansiranja.



Ilustracija 2. Emisija CO₂ u Evropi, izvor: Svetska Banka <https://data.worldbank.org>

Aerozagаđenje. Za razliku od emisije CO₂, emisije čestica i gasova predstavljaju direktnu pretnju po javno zdravlje i zdravlje ekosistema. Aerozagаđenje iz emisije podrazumeva emisiju čestica (PM), ugljen monoksida (toksičan), SOx (sumpor dioksid i trioksid), NOx (nitrati i nitriti), amonijak i metan (biorazgradnja organske materije), opasna organska isparenja, pa i prašinu podignutu sa tla (naročito sa rudnih jalovišta). Aerozagаđenje mogu kreirati i meteorološki uslovi jakim vетrom tako da se čestice prašine sa kontaminiranog područja emituju u vazdušne struje i time se kontaminira šire područje.



Ilustracija 3. Kvalitet vazduha breezometer.com Sl. 1 Nov 2021, Sl. Avg 2022, 2 Sl. 3 Okt 2022

Aerozagаđenje je problem neadekvatne distribucije privrednih aktivnosti i distribucije naselja, kao i problem ekomske nemoći da se koriste bolje tehnologije. Poređenja radi, Srbija ima emisiju od 6,7 MT/per capita CO₂, a Nemačka 7,9 MT/per capita CO₂. To znači da loš kvalitet vazduha na Balkanu u slici 1 nije u uzroku veće emisije gasova već u lošim tehnologijama filtriranja emisija i dostupnosti tipova energetika.

Ipak, veći deo aerozagаđenja koji ima toksičnu prirodu pogađa sredine u neposrednoj blizini emitovanja zagađenja i sa različitim klimatskim uslovima. Iste emisije aerozagаđenja kreiraju različita stanja kvaliteta vazduha u zimskim odnosno letnjim periodima i slike aerozagаđenja ovde to najbolje ilustruju. U tom pogledu bar kratkoročno, postojeće aerozagаđenje ne predstavlja veliku pretnju po međuetničke odnose između Albanaca i Srba. Međutim, ukoliko se tehnologije ne unaprede, a postojeće prakse nastave, postoji realan rizik da se međuetnički odnosi pogoršaju u odnosu na ovu oblast.

Iako se u regionu nazire jasna korelacija između aerozagađenja i povećane incidencije bolesti, naročito respiratornih, relevantne podatke koji bi dokazali tu korelaciju je skoro nemoguće evidentirati. Na Kosovu je akutni problem aerozagađenja od elektrana u Obiliću u čijoj se neposrednoj blizini nalazi gotovo 1/3 populacije Kosova i to sa proporcionalnom zastupljenošću svih etničkih grupa (srpska zajednica u opštini Gračanica, i selima oko Obilića i Vučitrna, albanska zajednica u svim opštinama, uključujući i Prištinu).

Neželjeni efekti aerozagadenja na životnu sredinu mogu stvoriti (neformalni) oblik saradnje u zdravstvenom sektoru. Postoje primeri u kojima Albanci sa Kosova traže adekvatnu medicinsku pomoć u bolnicama u Beogradu i drugim većim gradovima u Srbiji. Odluka kosovskih Albanaca da se leče u Srbiji je lična i racionalna, vođena motivom najbržeg izlečenja i adekvatne nege. Nivo poverenja ostvaren kroz lečenje Albanaca u Beogradu ima veliku vrednost i nedovoljno je eksploatisan na polju međuetničke i međuinstitucionalne saradnje između Srbije i Kosova.

U pogledu kontrole kvaliteta vazduha prostor za saradnju svakako postoji i u uslovima trenutne energetske krize. Predlog predsednika Republike Srbije o razmeni lignita za struju bio je velika prilika za saradnju u kojoj bi Priština imala više koristi. Naime, izvozom lignita Kosovo bi izvezlo i aerozagađenje, a zauzvrat bi dobilo višak električne energije za koje nema kapaciteta da proizvede u termoelektranama u Obiliću.

Postoji i prostor za praćenje kvaliteta vazduha i kreiranja baza podataka inventara emisije gasova organizovanih po metodologiji Evropske agencije za životnu sredinu, mada se ne treba zavaravati da je u ovom trenutku moguće realizovati sistem koji je potpuno transparentan. Razlog je već spomenut u pogledu oportunog troška energetske nesigurnosti i smanjenog nivoa investicija u odnosu na poboljšanje kvaliteta životne sredine. Ali i pored toga prikupljanje i razmena podataka o kvalitetu vazduha između Srbije i Kosova (i ostalih sa Zapadnog Balkana) može ostvariti pozitivne efekte kako na kraći tako i na duži vremenski rok.

Očuvanje životne sredine i borba protiv klimatskih promena postaje sve više političko pitanje i danas ima snagu da bude ključni element u borbi za glasove građana u izbornim procesima. Otuda postoji prostor za saradnju i na nivou političkih partija i pokreta koji svoje angažovanje vezuju za zelenu agendu, principe održivog razvoja i slične teme, ali svakako i na nivou organizacija civilnog društva koje su aktivne u ovim oblastima.

ZEMLJIŠTE

Zemljište je ograničen (fiksni) resurs veoma osetljiv na okolne uticaje i aktivnosti, bilo da su prirodne katastrofe ili uticaj čoveka. Uprošteno, možemo reći da su tri glavna uzroka poremećaja kvaliteta zemljišta koji imaju mogućnost da utiču na odnose Srba i Albanaca na Balkanu:

1. Napregnutost ekoloških sistema usled promene namene zemljišta (privreda, poljoprivreda, industrija, urbanizacija...)
2. Industrijsko nasleđe (zaostavština industrijalizacije iz prošlosti)
3. Gubitak biodiverziteta i staništa usled preterane eksloatacije resursa iz životne sredine (šumarstvo, vodoprivreda, poljoprivreda, rudarstvo itd.).

Ova tri aspekta opisuju neke značajne lokalne aktivnosti koje mogu imati regionalne ili čak internacionalne konsekvene. Zagađenje zemljišta pa čak i promena namene zemljišta mogu stvoriti ekonomski i ekološke probleme na velikoj udaljenosti gde su mehanizmi mobilnosti zagađenja uglavnom voda i vazduha, ali mehanizam može biti i kombinovan. Čestice aerozagađenja ili direktnе kontaminacije tla zagađenjem se transformišu usled padavina ili izlivanja u vodotokove pa se tako vodenim tokovima kontaminiraju područja daleko od lokacije porekla kontaminacije. Vetar ima sličan mehanizam čestičnim zagađenjima, ali je transport zagađenja ovim putem ipak ograničen. Meteorološki i klimatski uslovi Balkana su povezani tako da povezani hidrološki mehanizmi i ruže vetrova imaju mogućnost da lokalne aktivnosti i zagađenja transportuju na velike daljine. Kao i u pogledu kvaliteta vazduha, uticaj može biti obostran, ali imajući u vidu geografske karakteristike terena, hidrologije i distribucije naselja i aktivnosti, u ovom slučaju uzroci problema su u najvećem delu na Kosovu.

Planiranje i izgradnja u urbanim sredinama od dolaska mirovne misije na Kosovu od 1999. godine do danas imaju konstantan trend rasta. Velika gustina naseljenosti i urbanizacija su stvorili povećani pritisak na sve sisteme pa čak i na poljoprivrednu proizvodnju. Konverzija poljoprivrednog zemljišta u građevinsko na Kosovu je povećala zavisnost

od uvoza prehrambenih i drugih poljoprivrednih proizvoda. Dokaz za to su efekti taksi od 100% na proizvode iz Srbije koje je vlada Ramuša Haradinaja usvojila novembra 2018. godine.

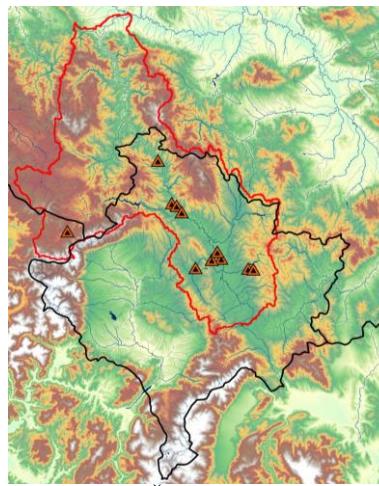


Ilustracija 4. Selo/naselje Čaglavica danas predgrađe grada Priština

Ilustracija 4 pokazuje razvoj naselja na uštrb poljoprivrednog zemljišta u neposrednoj blizini Prištine. Ujedno pokazuje i trend prostornog planiranja koji ne samo da menja namenu, već ujedno pokazuje razmere uticaja i u drugim aspektima koje urbanizacija sa sobom donosi, a to su pritisci na vodne resurse, problemi sa upravljanjem otpadnim vodama i čvrstim otpadom. U konkretnom slučaju koji ilustracija pokazuje, postoje i problemi koncentracije stanovništva na lokaciji koja je ugrožena negativnim uticajima aerozagađenja TE Kosova A i Kosovo B u Obiliću, što znači i povećanim rizikom po javno zdravlje.

Radi objektivnosti, neadekvatno upravljanje otpadom, iako je najvećim delom locirano na Kosovu, u slučaju reke Ibar postoji značajan primer transporta zagađenja prema Kosovu. Sanitarne deponije na teritorijama Rožaje (Mostina) i u opštini Tutin zagađuju reku Ibar koja puni vodom jezero Gazivode. Iako po koncentraciji i tipovima zagađenja, ova kontaminacija ima manji uticaj na kvalitet voda i javno zdravlje, bez obzira, ovaj se problem mora staviti u ravan sa drugim problemima koji se moraju rešavati.

Na regionalne, pa čak i međunarodne odnose, značajan uticaj ima industrijsko nasleđe odnosno žarišta i koncentracija zagađenja iz napuštenih industrijskih i postojećih energetskih postrojenja. Zagađenje ovog tipa migrira uglavnom sa Kosova u druga područja i gotovo isključivo je locirano u Ibarsko-Dunavskom slivu. Ova žarišta predstavljaju lokalnu pretnju po zdravlje ljudi i kvalitet zemljišta, ali i internacionalnu pretnju jer ugrožavaju zdravlje vodnih ekosistema i poljoprivredne proizvodnje u područjima nizvodno od žarišta. U prethodnih nekoliko decenija urađeno je više studija i analiza kvaliteta vode i zemljišta koje ukazuju na razmere uticaja koje ova žarišta imaju na šire područje. Iako su ove analize vredne, sa puno informacija, metodologija rada i prikupljanja uzorka nije sveobuhvatna, odnosno nema elemente saradnje i konsenzusa u načinu prikupljanja i obradi podataka kako bi se identifikovali problemi i uzroci na terenu. Da bi se eliminisali negativni uticaji koji imaju potencijal da ugroze već loše međuetničke odnose, neophodno je uraditi analizu stanja i uticaja ovih žarišta, kao i izraditi katastar zagađivača na svim drugim područjima koji prevazilaze lokalni uticaj. Ova analiza bi tako predstavljala osnovu za izradu akcionog plana aktivnosti i analiza investicionog plana uklanjanja pretnji po životnu sredinu i javno zdravlje u regionu.



Ilustracija 5. Žarišta zagađenja u Ibarskom sливу

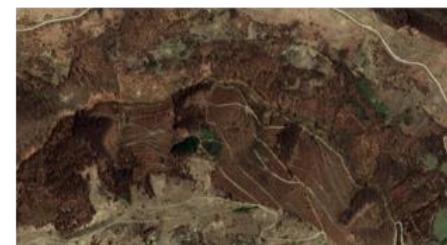
Na loše bio-hemijske karakteristike voda u periodu pre 1999. godine najviše je uticao industrijski otpad, dok uticaj netretiranih otpadnih voda danas ima izrazitiji karakter.

Poslednja velika pretnja po odnose Srba i Albanaca na Balkanu je i preterana eksploracija resursa iz životne sredine. Velika gustina naseljenosti, urbanizacija i ekonomski rast stvorili su pritisak i na ekosisteme van naseljenih mesta. U prethodnih nekoliko decenija beleži se

porast trenda eksploatacija šuma i kamenog agregata za građevinsku industriju, ilegalne eksploatacije i trgovine šuma i lignita za ogrev, voda i vodnih resursa za energetiku, poljoprivrednu proizvodnju i industriju i dr. Za posledicu, ovi trendovi ugrožavaju ekosistem, staništa divljih životinja i biodiverziteta. Promena sastava i namena zemljišta utiče i na mikroklimu i hidrološke karakteristike i u tom pogledu gubitak šumskog fonda pokazuje svoje negativne efekte i danas.

Šume čuvaju i konzerviraju vodu i štite tlo od erozija tako da je smanjenje područja pod šumama promenilo hidrološke karakteristike u pojedinim područjima u regionu. U prethodnih nekoliko godina svedoci smo nezabeleženih bujičnih poplava koje vremenom postaju sezonska pojava u ravnicama i stvaraju ekološke i ekonomske probleme. Pored toga, gubitak

Opština Vitina KO Stančić



Opština Zubin Potok KO Čečevo

Ilustracija 6. Gubitak šumskog fonda na severu i jugu Kosova

šuma ugrožava staništa i zdravlje ekosistema pa samim tim prouzrokuju nestanak mnogih vrsta od kojih se neke nalaze na EU crvenoj listi (divlja mačka, mrki medved, vuk, tetreb i dr.). Imajući u vidu da ekološka staništa ne poznaju barijere administrativnih celina, ovaj problem se tiče svih aktera tako da je saradnja neophodna na svim nivoima, a preporučuje se izgradnja saradnje od nižih ka višim instancama (npr. lovačkih udruženja ka nadležnom ministarstvu).

Ekologija i ekološki problemi postaju vrednosni okvir koji imaju sve značajniji uticaj na političke procese i oblikuju investicioni ambijent svuda u svetu pa i kod nas. U tom pogledu, oblast zaštite životne sredine je idealan prostor za saradnju i može biti katalizator za stvaranje politika, inicijativa, izgradnju vrednosnog sistema i lidera izvan administrativnih okvira nacija i država. Iako postoje neki oblici saradnje i mehanizama podržanih od strane međunarodnih institucija, vlasništvo i odgovornost za ostvarene ciljeve moraju biti nacionalni. U tom smislu treba težiti, odnosno vršiti pritiske na političke lidere i nacionalne budžete da formiraju mehanizme saradnje.

VODE

Uzroci i poreklo zagađenja voda su već elaborirani u ovom dokumentu tako da se u ovom segmentu nećemo dalje baviti širokim spektrom problema zagađenja voda koje su u domenu lokalnih nadležnosti (otpadne vode, industrija, poljoprivreda itd.). Umesto toga, problemima voda u ovom delu bavićemo se jednim drugim kritičnim aspektom koje imaju vodni resursi, a to je (ne)dostupnost voda odnosno neracionalno ili prekomerno korišćenje vodnih resursa iz zajedničkog sliva. Potvrda značaja ove teme u odnosima Beograda i Prištine je i tačka 7. Vašingtonskog sporazuma koja predviđa izradu studije o izvodljivosti „***u cilju zajedničkog korišćenja jezera Gazivode kao pouzdanog izvora snabdevanja vodom i energijom***“.

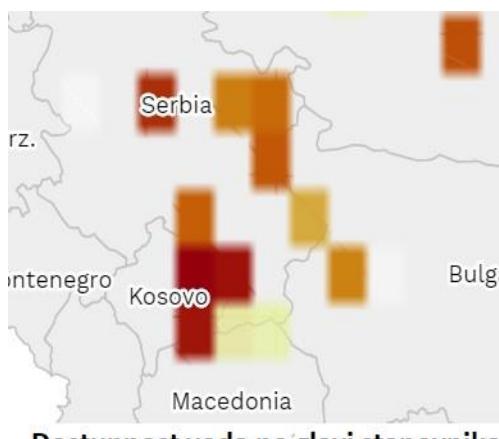
Voda je osetljiv resurs i neophodan za održivost svih sistema. U uslovima već evidentnih klimatskih promena i pod pritiskom ekonomskih sistema zavisnih od rasta, kvalitet i dostupnost voda će predstavljati veliki izazov u regionu i mogu predstavljati pretnju po regionalnu stabilnost.

Dva su faktora koji utiču na količine dostupnih voda. Jedan je hidrološki potencijal područja, a drugi je populacija odnosno gustina naseljenosti područja na kome se resurs vode deli. Sliv reke Ibar po oba osnova, ali više po osnovu gustine naseljenosti spada u red napregnutih vodnih resursa.

Prema usvojenoj metodologiji i indikatorima sa foruma o prirodnim resursima 1989 (Falkenmark, Malin, Lundqvist, & Widstrand, 1989), prag stresnih i održivih mikrocelina u pogledu raspoloživih voda iz obnovljivih izvoda iznosi 1700m³/stanovniku/dnevno. U pogledu ove metodologije, deo ibarskog sliva na području centralnog Kosova (opštine: Priština, Kosovo Polje, Obilić i Vučitrn) zbog male dostupnosti voda, a velike gustine naseljenosti, spada u mikrocelinu kriznih područja sa ograničenim količinama vode. Sajt „vode u svetu“ (www.worldwater.io) prema istoj metodologiji interaktivno prikazuje područja u svetu koja se suočavaju sa nedostatkom voda gde se jasno može utvrditi obim problema u pogledu nedostatka voda na Kosovu danas i u budućnosti. Ono što ilustracija 7 pokazuje je da je Ibarski sliv jako napregnut i nepovoljan u pogledu stvaranja održivog razvoja. Slika 7 takođe ilustruje nepovoljan investicioni ambijent u već siromašnom regionu što u uslovima potpunog odsustva saradnje vodi jačanju motiva za kontrolu preostalih vodnih resursa i takav trend neizbežno vodi ka

konfliktima i daljim eskalacijama situacije.

Na Kosovu, najveća gustina naseljenosti i najveća koncentracija industrijskih aktivnosti nalazi se u slivu reke Ibar na centralnom Kosovu. Pri tom, sliv Belog Drima ima zanemarljivo malu koncentraciju industrije i najveći stepen oticanja. Ovako neuravnotežena distribucija aktivnosti i naselja koja su osnovni generatori tražnje voda je nasleđena iz vremena SFRJ i uglavnom je posledica trendova formiranih nakon izgradnje hidro sistema Ibar-



Dostupnost voda po glavi stanovnika

- <500m³
- 500-1,000m³
- 1000-1,700m³
- >1,700m³

Ilustracija 7. Stresna područja raspoloživosti voda (worldwater.io)

Lepenac na kraju 20. veka što je i dalje jedina materijalna osnova za ekonomski razvoj.

Od 1999. godine do danas, nije se uradilo ništa na redistribuciji aktivnosti i ravnomernoj upotrebi resursa prema drugim slivovima, a naročito prema slivu Belog Drima, koji je hidrološki daleko jači od Ibarskog. Pritisak na Ibarski sliv i dalje raste nesmanjenim tempom sa novim koncentracijama populacije i investicijama u energetski sektor (Novo Kosovo 450MW) kao i drugim privrednim aktivnostima. Sve strategije dostupne javnosti na Kosovu se oslanjaju na pojačano zahvatanje akumulacije jezera Gazivode kanalom Ibar-Lepenac, a da se pri tom u potpunosti ignorisu interesi centralne Srbije gde je hidrološka situacija uslovljena hidrološkim potencijalnom reke Ibar (ilustracija 7).

Prištinska strana i elite na Kosovu ne vide nikakav problem u ovakvom pristupu i dijalog ili potreba za razgovorom na temu racionalnog korišćenja vodnih resursa koji je zajednički nikada nije postojao. Vašingtonski sporazum je prvi put dao ekonomski značaj vodnim resursima reke Ibar kroz tačku 7. Mada, iako je ova stavka sporazuma u pogledu razvoja dijaloga predstavljala veliki iskorak, pored velikih očekivanja ipak nije proizvela efekat da ijedna strana kapitalizuje na tome.

Priština je očigledno bila primorana da ovu tačku uvrsti u sporazum iako je član pregovaračkog tima iz redova koalicione stranke AAK u znak protesta bio odsutan sa ceremonije potpisivanja, a predsednik ove stranke u toku samog potpisivanja zbog ove tačke pretio rušenjem vlade. Sa druge strane, Beograd osim potvrde faktora u domenu kontrole vodnih resursa, u dostavljenom predlogu studije izvodljivosti (US DoE PNNL 2021) nije dobio nikakva uveravanja da će se smanjiti pritisak i smanjiti napregnutost vodnih resursa reke Ibar i zaštititi interesi zajednica, opština i regionala nizvodno od Raške. Upravo suprotno, studija podržava interes Prištine i investicioni okvir za unapređenje većeg zahvatanja voda iz ovog sliva.

Dokument studije iako je precizirao obavezu kontrole kvaliteta voda na akumulaciji i ispustima, nije razmatrao nikakve mehanizme upravljanja

kvaliteta vodama na pritokama reke Ibar naročito na reci Sitnici. Time se sav teret investicija i odgovornosti prebacio na Beograd, a da Priština pri tom nema nikakve obaveze da rešava probleme u svojoj nadležnosti koje stvaraju daleko značajnije probleme u opštinama Raška i Kraljevo i dalje nizvodno. Pored toga, mora se izneti primedba da predloženi dokument u potpunosti ignoriše (ili autori nisu upoznati) vodoprivrede strategije Crne Gore i Republike Srbije koje mogu imati veliki uticaj na posmatrano područje.

Dokument je predložio kao model saradnje primer sa rekom Kolumbijom i slivom koji dele SAD i Kanada. Kvalitet ovog primera je odsustvo hegemonije u kontroli vodnih resursa pa je ovaj primer idealan da se kreiraju uslovi i motivišu strane da učestvuju u pregovorima. Neki drugi primeri i prakse prekograničnih slivova mogu samo stvoriti suprotan efekat i odložiti mogućnost saradnje u nedogled što ne bi koristilo nikome. Ipak, od izrade studije na ovom polju nije se dalje odmaklo i problemi su, kao i ranije, odloženi.

Problem voda i resursi iz Ibarskog sliva, a time i resursi koje ima jezero Gazivode, su osetljivo pitanje za Prištinu jer Priština nema mogućnost da kontroliše priliv voda u ovu akumulaciju. Umesto da preuzme inicijativu i da inicira dijalog, Priština očekuje od stranih partnera da zaštite njene interese dok ujedno demonstrira suverenitet i kontrolu na području jezera Gazivode korišćenjem monopola sile. Beograd planira investicije i razvoj saobraćajne infrastrukture u Raškoj oblasti koja podrazumevaju bolju povezanost sa Crnom Gorom i to u delu sliva gornjeg Ibra. Trenutno ne postoje naznake da Beograd planira izgradnju bilo kakvih vodoprivrednih objekata na ovom području u bliskoj budućnosti, ali sama činjenica da su one moguće predstavlja realnu i kredibilnu pretnju za ekonomiju Kosova. U tom smislu, dijalog o upravljanju i kvalitetu voda u slivu reke Ibar treba započeti što pre i to pre svega jer je za to veći interes ima Priština nego Beograd.

Saradnja je jedini način da se izbegnu konflikti naročito u područjima gde hidrološke karakteristike imaju prekogranični karakter. U tom smislu je

imperativ da se o ovoj temi debatuje u javnom prostoru i da se ova tema stavi na sto tehničkih pregovora u Briselu jer je pitanje odgovornog korišćenja resursa iz životne sredine od najvećeg značaja za kreiranje dugoročne regionalne stabilnosti. Pregršt je primera u svetu koji nam govore da vodni resursi koji se dele sa neprijateljskim etničkim grupama postaju veoma plodno tlo za izbijanje konflikta. Ignorisanje ove teme bi predstavljao dokaz neozbiljnosti i neodgovornosti političkih elita.



ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Politički ekosistem: Društveno politički pa i ekonomsko tržišni ekosistem trenutno nije povoljan da bi se problemima životne sredine, pogotovo u okolnostima nejasne teritorijalne organizacije Balkana, bavili na nivou racionalnih-univerzalnih principa. Narativi i interesi su prevashodno u službi političkih, nacionalnih i ekonomskih interesa etničkih grupa. Neretko se problemi iz životne sredine zloupotrebljavaju protiv druge etničke grupe i time se ovo akutno područje još dublje uvlači u potencijalno konfliktno u budućnosti. Ipak, u javnom prostoru, mediji, civilno društvo i građani mogu i moraju da insistiraju da se politički subjekti i lideri jasno odrede i da definišu svoj program i način rešavanja problema u životnoj sredini. Međunarodne organizacije, a naročito finansijske institucije, imaju mehanizme koji postavljaju okvir podrške ili finansiranja projekata u ravan štiteći interes grupa van investicionog područja koji mogu biti od pomoći da se političke elite motivišu da svoje programe dizajniraju na odgovoran način (Svetska Banka OP protokoli; EU direktive i IPA protokoli; USAID - 22 CFR 216 itd.). Ovakvi mehanizmi su poželjni, korisni i dobrodošli, ali stvarna odgovornost i vlasništvo nad posledicama donesenih ili nedonesenih odluka ostaju samo na nadležnim institucijama.

Civilno društvo: Pošto je malo verovatno da će se politički narativi korigovati u smeru efikasnog delovanja na zajedničkim interesima jer ono ne donosi politički kapital za elite, teret pada na civilno društvo da nadzire aktivnosti odluke i aktivnosti političkih elita, korporativnog društva pa čak i pojedinih zajednica i administrativnih celina. Kao nepristrasan akter u uslovima odsustva institucionalne saradnje Beograda i Prištine, civilni sektor jedini ima mogućnost da popuni prazan prostor.

Civilno društvo može kreirati oblik saradnje, omogućiti mehanizme nadzora, merenja podataka, razmene informacija, započeti aktivnosti kreiranja javnih politika, izrade zakonskih strateških i drugih planova koji podižu kvalitet životne sredine i eliminišu potencijalne pretnje po stabilnost u regionu. Nacionalne institucije i agencije bi preporuke, mere i akcione planove trebalo da uvrste u svoje planove investiranja (recimo programi

pošumljavanja, poribljavanja, remedijacije područja i sl.). Od kritične je važnosti da se što je pre moguće izradi katastar zagađivača koji će opisati mobilnosti zagađenja sa jasnim lokacijama žarišta, tačkama ispusta i sa inventarom zagađenja, po metodologiji koja bi bila prihvatljiva za sve strane. Odsustvo institucionalne saradnje ne sme biti izgovor da se ova analiza odlaže jer je takav dokument neophodan kao polazna osnova za kreiranje investicionog okvira i tehnologije rešavanja problema.

Civilni sektor ne sme biti nemi posmatrač nad aktivnostima koje stvaraju ekološku nepravdu na lokalnom, nacionalnom i regionalnom nivou. On može da izgradi informacionu osnovu prikupljanja podataka sa terena bilo putem informacionih tehnologija (merna mesta, aplikacija, telemetrijski sistemi...), ali i saradnjom naročito sa pojedincima i grupama onih koje imaju direktnе informacije sa terena (udruženja ribolovaca, lovaca, sakupljača šumskih plodova, turističkih organizacija...).

Međunarodna zajednica može donirati sredstva da se započnu aktivnosti na ovom polju, ali cilj je da finansiranje aktivnosti preuzmu nacionalne institucije i agencije čije obaveze civilni sektor realizuje. Međunarodna zajednica ima načina da motiviše Beograd i Prištinu da za početak uzmu učešće, a kasnije preuzmu potpuno finansiranje ovih aktivnosti i time preuzmu vlasništvo nad ostvarenim ciljevima.

Obrazovne institucije: Planovi i programi sa naglaskom na održivi razvoj i ekologiju se moraju unaprediti kako u osnovnom obrazovanju tako i u visokoškolskim ustanovama. Idealno bi bilo uskladiti programe na nivou celog Balkana kako bi se dugoročno kreirala generacija građana koja bi bila sposobna da koristeći poznat rečnik i metodologije rešava zajedničke probleme.

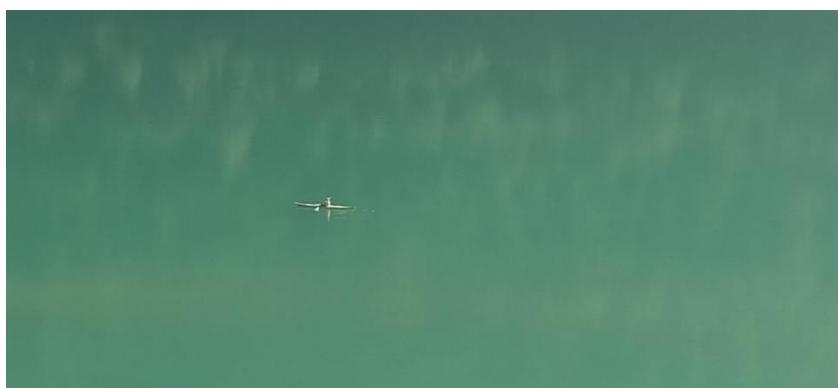
Primer moguće pozitivne uloge ZSO:

Kosovo bezuspešno pokušava da postane deo međunarodne inicijative za zaštitu Dunava (<https://www.icpdr.org/main/>) i u tome nailazi na manje prepreke od Srbije, ali veće prepreke od drugih zemalja članica ove inicijative koje nisu priznale nezavisnosti Kosova (Bosna i Hercegovina, Slovačka, Rumunija, Moldavija i Ukrajina). Treba napomenuti da bez obzira na to što ove zemlje ne priznaju nezavisnost Kosova, one jednoglasno daju podršku dijalogu u okviru Briselskog dijaloga i poštuju sporazume i obaveze proisteklih iz ovog procesa.

Prepostavimo da je ZSO osnovana i da u okviru njenih administrativnih službi postoji i Sekretarijat za životnu sredinu. Vlada Kosova bi mogla da ovaj sekretarijat imenuje kao stalnog člana međuministarstvskog saveta za vode i dodeli ovom telu ulogu da predstavlja Kosovo u okviru međunarodne inicijative za zaštitu Dunava. Sekretarijat bi tako učestvovao u radu ove inicijative, pripremao izveštaje o sastancima i zakjučcima i podnosio ih direktno vladu Kosova.

Imajući u vidu da je ZSO derivat Briselskog sporazuma i tačka sporazuma na kojoj Beograd najviše insistira, logično bi bilo da Beograd ne iznese svoje primedbe na učešće Prištine za prijem u ovoj inicijativi. Takođe, bilo bi logično da sve zemlje koje ne priznaju Kosovo prihvate njeno članstvo jer je dogovor o predstavljanju Kosova proistekao iz Briselskog Procesa, koji svi podržavaju.

Dijalog Beograda i Prištine u službi održivog razvoja: Bilo bi korisno da se izradi analiza uticaja pojedinačnih Briselskih sporazuma na životnu sredinu, kao i inventar tema vezanih za zaštitu životne sredine koje se ne razmatraju (ignorišu) u okviru tehničkog ili političkog dijaloga. Takva analiza bi mogla da bude iskorišćena da bi se mobilisala javnost na neophodnost rešavanja problema koji su u službi boljeg kvaliteta života građana.





Nacionalni konvent
o Evropskoj uniji

NACIONALNI KONVENT O
EVROPSKOJ UNIJI
KNEZA MILOŠA 4
11000 BEOGRAD
WWW.EUKONVENT.ORG
OFFICE@EUKONVENT.ORG



Institute for Territorial Economic Development
Policy Research | Assessment | Evaluation | Development

INSTITUT ZA TERITORIJALNI
EKONOMSKI RAZVOJ (InTER)
VLAJKOVIĆEVA 29
11000 BEOGRAD
+381 (0)11 3246 766
WWW.REGIONALNIRAZVOJ.ORG
OFFICE@REGIONALNIRAZVOJ.ORG