



# BILTEN RG35

Bilten Radne grupe NKEU za Poglavlje 35  
Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji

## NACIONALNI KONVENT

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji predstavlja stalno telo u okviru kojeg se vodi tematski strukturirana debata predstavnika državne administracije, političkih partija, nevladinih organizacija, stručnjaka, privrede, sindikata i profesionalnih organizacija, o pristupanju Srbije Evropskoj uniji.

## RADNA GRUPA 35

Cilj Radne grupe NKEU za pregovaračko poglavlje 35: Ostala pitanja - Kosovo jeste da pomogne proces normalizacije odnosa i unapredi život građana Srbije i Kosova kroz zastupanje predloga praktičnih politika, konkretnih rešenja za implementaciju Briselskog sporazuma i kroz promociju vrednosti Evropske unije.

Radna grupa je otvorena za sve organizacije civilnog društva, profesionalna i akademska udruženja i pojedince-eksperte koji se bave ovom temom.

## KOSOVSKI SRBI U KONTEKSTU RAZGRANIČENJA



*Stevan Nedeljković, izvršni direktor*  
*e-mail: [stevan.nedeljkovic@gmail.com](mailto:stevan.nedeljkovic@gmail.com)*

Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative (CDDRI) podržava sve procese regionalne saradnje, i posebno je posvećen uspešnom rešavanju ključnog problema sa kojim se Srbija suočava bezmalo dve decenije, a to je pitanje Kosova i Metohije.

Na prošlogodišnjem okruglom stolu u okviru unutrašnjeg dijaloga, izneli smo jasan stav o dotadašnjem razvoju Briselskog procesa, manjkavostima istog, ali smo izneli i, čini nam se, konstruktivne predloge koje smo smatrali važnim za dalji tok pregovora i za njegovu (tada očekivano) skoro privođenje kraju. Međutim, razvoj situacije je vodio diskurs u potpuno drugom smeru. Danas smo suočeni sa zamrznutim dijalogom i narativom koji ignoriše konkretne probleme građana i koji je prešao na političko rešavanje konačnog statusa Kosova i Metohije.

Politika “razgraničenja” kao nagoveštaj za rešavanje kosovskog pitanja, potpuno je stavila u drugi plan dotadašnji pristup normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine zasnovan na briselskim dogovorima. Briselski sporazum iz 2013. godine je predvideo integraciju četiri većinski srpske severno-kosovske opštine u političko pravni sistem Kosova, a za svoju osnovu imao je osnivanje Zajednice srpskih opština (ZSO) kao institucionalnog okvira za zaštitu prava kosovskih Srba. Nakon otpora kosovskih Albanaca da osnuju Zajednicu srpskih opština (ZSO), i nakon ozvaničavanja politike „razgraničenja“, ZSO je ostala samo mrtvo slovo na papiru.

Uprkos tome što su pregovori između Srbije i Kosova trenutno u prekidu zbog odluke Prištine da uvede takse od 100% na proizvode iz Centralne Srbije i Bosne i Hercegovine, kao i činjenice da su najmoćnije zemlje EU u pokušaju da potpuno odstrane ideju “razgraničenja” kao opciju, očekivano je da će nakon nastavka pregovora ideja „razgraničenja“ ostati na stolu. Podsećamo, Nemačka i Velika Britanija izrazile su zabrinutost zbog ovakve promene politike, jer smatraju da politika “promene granica” na Balkanu može dovesti to otvaranja “Pandorine kutije”, ozbiljnih sukoba i stvaranja etnički čistih teritorija. Posebno su predstavnici Nemačke u nekoliko poseta regionu izražavali oprez ovakvim pristupom.

Nedavno smo u okviru radne grupe za poglavlje 35 Nacionalnog konventa o EU objavili analizu koja se bavi posledicama usvajanja ove opcije po kosovske Srbe. U nastavku prenosimo najvažnije tačke ove analize.

### **RAZGRANIČENJE I UTICAJ NA KOSOVSKE SRBE**

Iako jasan scenario po kome bi do “razgraničenja” trebalo da dođe još uvek nije poznat, za očekivati je da će uključivati određeni vid razmene teritorija ili promene administrativnih granica Kosova i Srbije. U javnosti se spekulisalo o tome da bi ukoliko do razgraničenja dođe ono podrazumevalo, da četiri opštine severno od reke Ibar (Leposavić, Zvečan, Zubin Potok, Severna Mitrovica), ili njihov deo pripadnu Srbiji, a da opštine preševske doline (Preševo, Bujanovac i Medveđa), ili

njihovi delovi naseljeni albanskim stanovništvom pripadnu Kosovu.

Zajednica kosovskih Srba južno od reke Ibra živi raštrkana u enklavama na centralnom Kosovu, zatim u kosovskom Pomoravlju, oblasti Metohije i šarskih planina. Srbi čine većinu u šest opština južno od reke Ibar (Gračanica, Štrpce, Novo Brdo, Parteš, Ranilug i Klokot), a u određenom broju su prisutni i u opštinama Peć, Istok, Klina, Kamenica, Obilić, Vučitrn i Srbica). Po nekim nezvaničnim procenama, većina Srba na Kosovu živi južno od reke Ibar i njihov broj se kreće u rasponu od 60-70.000. U slučaju scenarija razgraničenja, ova zajednica će se suočiti sa mogućim političkim, bezbednosnim i ekonomskim posledicama koje ćemo ukratko navesti.

### **Političke posledice razgraničenja po Srbe južno od reke Ibar**

Na osnovu navoda pojedinih kosovsko albanskih analitičara, za očekivati je da bilo kakav dogovor o "razgraničenju" između Kosova i Srbije dovede u pitanje principe iz Ahtisarijevog plana na kojima je zasnovan kosovski zakonodavni sistem, a koji se tiču zaštite prava nevećinskih zajednica. Javno mnjenje na Kosovu je uvereno da su prava nevećinskih zajednica i u sadašnjim okolnostima prevelika i da bi trebalo da se umanje. Ukoliko dođe do razgraničenja, kosovski politički predstavnici će se naći pod pritiskom da to i predlože.

Uprkos tome što je od proglašenja nezavisnosti Kosova upitna implementacija ovih principa, kosovsko zakonodavstvo se zasniva na principu multietničnosti i na zaštiti prava zajednica "tradicionalno prisutnih na Kosovu", a koja su opisana u poglavlju tri Ustava Kosova. Ova prava za zajednicu kosovskih Srba podrazumevaju: pravo na srpski jezik kao službeni jezik na Kosovu, pravo na obrazovanje, očuvanje kulture i identita i pravičnu zastupljenost u zapošljavanju u javnim institucijama i organima lokalne samouprave. Takođe, u oblasti lokalne samouprave predviđeno je deset "većinski srpskih opština" sa svojim izvornim, delegiranim i proširenim nadležnostima u oblastima obrazovanja, zdravstva, ekonomskog razvoja, kulture, urbanog i ruralnog planiranja, itd. Zakonodavstvom je predviđena i zaštita prava u pogledu predstavljanja u centralnim organima, jer srpska zajednica ima pravo na 10 garantovanih mesta u Skupštini Kosova, kao i garantovano mesto u Vladi Kosova. Takođe, prava zajednica su zaštićena i činjenicom da Ustav Kosova, i zakonodavstvo od vitalnog interesa za nevećinske zajednice ne može da se promeni

bez saglasnosti 2/3 poslanika koji dolaze iz redova nevećinskih zajednica, uključujući i srpsku zajednicu.

Ukoliko dođe do razgraničenja, jedna od konsekvenci usled smanjenja broja kosovskih Srba mogu biti i prava koja ova zajednica uživa. Poseban udarac za srpsku zajednicu može biti ukidanje zakonodavstva od vitalnog interesa za nevećinske zajednice, kao i smanjenje broja ili ovlašćenja većinski srpskih opština, ukidanje garantovanog predstavljanja u centralnim institucijama. Takva odluka bi dugoročno onemogućila održivi opstanak srpske zajednice na Kosovu.

Za srpsku zajednicu koja živi južno od Kosova, posebna posledica razgraničenja može biti i nedostatak urbanog centra ukoliko opština Severna Mitrovica bude uključena u dogovor. Trenutno, Severna Mitrovica predstavlja jedino urbano okruženje, koja je istovremeno i administrativni, obrazovni, zdravstveni i politički centar ka kojem gravitira većina Srba sa Kosova.

Takođe, još jedna bojazan Srba koji žive južno od Ibra je da bi posledica razgraničenja moglo da bude ujedinjenje Kosova i Albanije, što onda ostavlja kosovske Srbe u još nezavidnijem položaju jedva primetne manjine.

### **Bezbednosne posledice razgraničenja**

Poučeni iskustvom 17. marta 2004. godine, kao i činjenicom da su incidenti koji imaju etničku konotaciju i dalje prisutni i 20 godina nakon konflikta, kosovski Srbi se takođe boje organizovanog, sponzorisanog nasilja u preostalim enklavama kao posledice razgraničenja, koja može dovesti do masovnog egzodusa srpske zajednice sa Kosova. Ipak, naši sagovornici među kosovskim Srbima ne smatraju da će doći nužno do fizičkog nasilja, ali ne isključuju veće institucionalne i vaninstitucionalne pritiske. Takođe, sagovornici sa kojima smo imali prilike da razgovaramo u Gračanici, Osojanu i Goraždevcu naveli su da je veća verovatnoća da će doći do "tihog egzodusa" i dugoročne migracije kosovskih Srba kao posledice nedostatka perspektive i osećaja "napuštenosti i ostavljenosti na vetrometini" od strane Beograda.

### **Ekonomske posledice razgraničenja**

Posle završetka kosovskog konflikta, institucije Republike Srbije nastavile su da funkcionišu u sredinama naseljenim Srbima na Kosovu uz svesrdnu podršku Beograda. Kontinuirano finansiranje zapošljavanja u javnim



institucijama (privremenim organima, javnim preduzećima, obrazovnim i zdravstvenim institucijama) kao i finansiranje penziono-socijalnog sistema bilo je ključno za održanje socijalnog mira i opstanak srpske zajednice, posebno u enklavama. Imajući u vidu da se direktno finansiranje privremenih organa i institucija smatra ilegalnim od strane Prištine, može se očekivati da će u slučaju razgraničenja doći do teškoća u njegovom funkcionisanju. Iako Zakon o lokalnoj samoupravi Kosova poznaje institut po kome je moguće transparentno finansiranje većinski srpskih opština od strane Beograda za pružanje finansijske i tehničke podrške u sprovođenju opštinskih nadležnosti, pitanje je da li će Priština prihvatiti da legalizuje finansiranje penzionih i socijalnih davanja kao i rasprostranjenog obrazovnog, zdravstvenog i institucionalnog sistema.

Gubitak finansijske podrške od strane Beograda kao posledica razgraničenja može uticati na kvalitet obrazovnog i zdravstvenog sektora kao i pružanje usluga i posledično dovesti do pojačane migracije stanovništva. Mnoge institucije koje trenutno finansira Beograd bi morale da budu ugašene ili integrisane u kosovski sistem, koji bi teško mogao da apsorbuje sve zaposlene u srpskim institucijama.

### **Razgraničenje i uticaj na Srpsku pravoslavnu crkvu (SPC)**

Čelnici SPC, a posebno vladika raško-prizrenski Teodosije i iguman Manastira Visoki Dečani Sava Janjić, bili su najglasniji u protivljenju politici "razgraničenju" i prvi

su upozorili javnost na moguće posledice. U proteklih dvadeset godina, imovina SPC, crkve i manastiri pretrpeli su neprocenjivu štetu kao posledicu nasilnih napada i rušenja od strane kosovskih Albanaca. Takođe, prethodnih godina intenzivirani su incidenti koji uključuju napade na hodočasnike i srpske povratnike koji pokušavaju da posete Kosovo za vreme verskih praznika. Mnogi se boje da će scenario "razgraničenja" biti opasan po interese SPC i da može dovesti do novog napada na imovinu, ali i postepenog pogoršanja prava i položaja crkve na Kosovu. Takođe jedan od mogućih scenarija kojeg se pribojavaju u SPC je da imovina i vredna baština SPC u budućnosti bude predstavljena kao nasleđe Kosova, a ne nasleđe Srpske pravoslavne crkve (SPC). Ovakav scenario je moguć posebno ako Kosovo postane članica Ujedinjenih nacija (UN) i UNESCO, čime bi manastiri SPC pod zaštitom UNESCO postali deo kosovske kulturne baštine.

Trenutno su prava SPC na Kosovu zaštićena Zakonom o religijskim slobodama i Zakonom o specijalnim zaštićenim zonama. Zakon o specijalnim zaštićenim zonama osigurava zaštitu religijske i kulturne baštine i ukupno su uspostavljene 44 zaštićene zone oko glavnih manastira, crkava i mesta kulturne baštine kosovskih Srba. Ipak, uprkos postojanju zakonskog okvira u prethodnim godina često je dolazilo do kršenja Zakona o zaštićenim zonama, kao što je bio primer prilikom povratka imovine Manastiru Visoki Dečani i gradnje magistralnog puta u njegovoj blizini.



**Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative** je nevladina, neprofitna organizacija, osnovana u maju 2010. godine sa ciljem promovisanja društvenog dijaloga o ključnim društvenim i državnim pitanjima, kao i promovisanja regionalnog dijaloga i prekogranične saradnje. U skladu sa tim centar se posebno bavi organizovanjem edukativnih i informativnih programa, a pre svega: seminara, predavanja, stručnih skupova, izdavanja publikacija i istraživanja o bitnim društvenim problemima.

U skladu sa time, jedan od glavnih pravaca naših aktivnosti jeste promocija javne rasprave kao ključnog elementa društvenog dijaloga. Osnivači centra su se do sada upravo bavili ovim problemom, pre svega kroz organizovanje konferencija, stručnih tribina i seminara na teme koje su se bavile najaktuelnijim nacionalnim i globalnim problemima. Iako nam je glavni pravac delovanja pre svega razvoj društva u Srbiji, smatramo da je imajući u vidu proces globalizacije i međuzavisnosti savremenog društva, a i istoriju našeg regiona, neophodno i uključivanje regionalne dimenzije u naše osnovne aktivnosti.

CDDRI se temeljno bavi pitanjem Kosova i Metohije, kao i odnosima Srbije sa SAD. Težimo da sve naše aktivnosti sprovodimo širom Srbije, pogotovo u univerzitetskim centrima.

### Članovi RG NKEU za Poglavlje 35 predstavili analizu „Zajednica srpskih opština: Ključni element dijaloga Beograda i Prištine”



Dve strane moraju nastaviti razgovore o Zajednici srpskih opština, a srpska zajednica mora biti uključena u ovaj proces. Razgovori o ovoj temi ne bi smeli da budu žrtvovani radi razgovora o mogućem razgraničenju. Ovo su neke od preporuka analize „Zajednica srpskih opština: Ključni element dijaloga Beograda i Prištine” koja je predstavljena 10. maja u Kosovskoj Mitrovici.

Na panelu su učestvovali autori analize Igor Marković i Caleb Waugh iz NVO Aktiv, kao i Shpetim Gashi iz Saveta za inkluzivno upravljanje.

Autori su istakli da, uprkos suštinskom neslaganju oko prirode Zajednice srpskih opština, dve strane moraju nastaviti razgovore u cilju postizanja kompromisa i pronalaska mehanizma koji bi adekvatno zaštitio interese srpske zajednice na Kosovu, a ne bi za kosovsku stranu predstavljao neprihvatljiv ustupak.

Stvaranje Zajednice srpskih opština, odnosno implementacija tačaka Briselskog sporazuma koji se na nju odnose predstavljalo je gotovo nerešiv problem još od 2013. godine. Zahvaljujući dvosmislenosti samog sporazuma, ali i političkoj dinamici na Kosovu, različita gledišta na to kako bi ova institucija trebalo da izgleda sprečili su da do njenog stvaranja dođe i 6 godina nakon potpisivanja Briselskog sporazuma.

Presuda Ustavnog suda Kosova u vezi sa sporazumom o Zajednici srpskih opština od 25. avgusta 2015. godine, po kojoj čak 4 od 5 delova ovog sporazuma sadrži neustavne odredbe vratila je stvari na početak. Dodatno, autori navode da je pojavom ideje razgraničenja u javnom diskursu formiranje ZSO palo u zaborav.

Istaknuto je da dosledna većina Srba na Kosovu podržava formiranje ZSO i veruje da će ona na kraju biti uspostavljena (barem u jednom ili drugom obliku), ali u isto vreme oni imaju tendenciju da izražavaju rezervisanost u pogledu opsega i dubine izvršnih nadležnosti/ovlašćenja koja će imati. Tokom 2018. godine, čitavih 51,2% ispitanika (na severu Kosova) smatralo je da će ZSO biti uspostavljena, ali „ne ove godine“, dok je samo 16% izjavilo da će biti uspostavljena - bez vremenskog okvira navedenog u pitanju. Ukupno 57,2% svih učesnika u istraživanju smatra da će ZSO zaživeti jednog dana.

Shpetim Gashi iz Saveta za inkluzivno upravljanje smatra da se ZSO neće formirati dok se ne postigne Sveobuhvatni sporazum o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine. Ni Beograd ni Priština nisu sada zainteresovani za formiranje ZSO i da ako dođe do razgraničenja, Zajednica neće ni biti formirana. Međutim, navodi da ukoliko ne dođe do razgraničenja, ZSO će biti deo Sveobuhvatnog sporazuma i da bez ustavnih promena ZSO ne može da ima izvršna ovlašćenja.

Događaj i analiza su deo projekta „Nacionalni konvent o Evropskoj uniji (NKEU) 2018/2019“ koji sprovodi Nacionalni konvent o Evropskoj uniji u saradnji sa institutom za teritorijalni ekonomski razvoj (inTER). Projekat je nansiran od strane Fondacije za otvoreno društvo, Srbija.

Analiza je dostupna [ovde](#).



### YUCOM: Izazovi integrisanja pravosuđa na Kosovu – Efekti dogovora Beograda i Prištine na pristup pravdi



Komitet pravnik za ljudska prava organizovao je konferenciju „Izazovi integrisanja pravosuđa na Kosovu – Efekti dogovora Beograda i Prištine na pristup pravdi“ sa ciljem predavljanja publikacije „Integracija pravosuđa u kontekstu dijaloga Beograda i Prištine i procesa pristupanja Evropskoj Uniji“. Publikacija predavlja jedinstveni prikaz primene i efekata Sporazuma o pravosuđu postignutog u okviru Briselskog dijaloga kao i ispunjenja svih povezanih aktivnosti na koje se Srbija obavezala u procesu pristupanja Evropskoj uniji, kroz Poglavlja 23 i 35.

Panel diskusiju su otvorili **Katarina Golubović**, predsednica Komiteta pravnik za ljudska prava YUCOM, **Geir Håkon Johansen**, prvi sekretar Ambasade Kraljevine Norveške, **Dragiša Mijačić**, koordinator Radne grupe Nacionalnog konventa o EU za Poglavlje 35. Ključne nalaze istraživanja predstavile su **Jovana Spremo**, savetnica za pitanja procesa EU integracija, i **Katarina Toskić**, pravna savetnica Komiteta pravnik za ljudska prava YUCOM. Izveštaj sa konferencije je dostupan na [linku](#).

Publikacija je rezultat projekta „Građanski monitoring za snažnije pravosuđe“, koji se implementira uz podršku Ambasade Kraljevine Norveške i Balkanskog fonda za demokratiju. Dostupna je [ovde](#).



U Biltenu Radne grupe NKEU za Poglavlje 35 se iznose stavovi o pregovorima između Beograda i Prištine, prednostima i posledicama ponuđenih rešenja na stanje demokratije i društva u Srbiji, položaj i zaštitu etničkih zajednica na Kosovu, regionalnu stabilnost i pomirenje, Evropske integracije Srbije i druge važne teme od interesa za razvoj našeg društva. U biltenu se objavljuju tekstovi i stavovi članica Radne grupe, ali se daje mogućnost i drugim društvenim i političkim akterima da iznesu svoje stavove po pitanjima od značaja za Poglavlje 35. Bilten izlazi više puta mesečno, distribuira se putem elektronske pošte, i može da se preuzme sa internet stranice Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, kao i sa stranice Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER) koji koordinira radom Radne grupe za Poglavlje 35 i uređuje sadržaj biltena.

## BILTEN RADNE GRUPE NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI ZA POGLAVLJE 35

Broj 21 (maj 2019.)

[poglavlje35@regionalnirazvoj.org](mailto:poglavlje35@regionalnirazvoj.org)

[www.eukonvent.org](http://www.eukonvent.org)

[www.regionalnirazvoj.org](http://www.regionalnirazvoj.org)

*Mišljenja i stavovi izraženi u ovom Biltenu predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove Fondacije za otvoreno društvo, Srbija, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, ni InTER-a.*



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA

