



Broj XLIX / 2019

Bilten o procesu pregovora
o pristupanju Srbije Evropskoj uniji

IZAZOVI STVARANJA ZAJEDNICE SRPSKIH OPŠTINA - BRISELSKI SPORAZUM IZ 2013. GODINE I ZAJEDNICA SRPSKIH OPŠTINA

TEMA BROJA STR. 3–6

U FOKUSU STR. 8–10

Obrazovanje na putu ka sveobuhvatnoj normalizaciji
odnosa – Preporuke za prevazilaženje izazova

KOLUMNA STR. 11–12

Normalizacija odnosa Srbije i Kosova –
put ka mogućem rešenju

AKTUELNO STR. 13–16

Ekonomске posledice srpsko–kosovskog pitanja

4. april **Potpisan sporazum o nižim cenama rominga na Zapadnom Balkanu**
Regionalni sporazum o romingu potpisan je 4. aprila u Beogradu na 2. Digitalnom samitu zemalja Zapadnog Balkana i omogućio niže cene rominga od 1. jula. Sporazumom je predviđeno i da roming bude ukinut za dve godine. Predstavnici EU i regionalnih organizacija, kao i premijerka Srbije, pozdravili su sporazum ističući njegov značaj za građane i privredu i naglasili važnost regionalne saradnje na putu evropskih integracija regiona. Više...

4. april **Vlada Srbije usvojila Akcioni plan za Poglavlje 22**
Akcioni plan za Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata usvojen je na sednici Vlade Srbije održanoj 04. aprila 2019. Ministarstvo za evropske integracije vodilo je i organizovalo rad na izradi ovog Akcionog plana. Proces izrade Akcionog plana podrazumevao je dugoročan konsultativni proces sa predstavnicima svih institucija važnih za Poglavlje 22, od predstavnika organa i organizacija državne uprave, članova Pregovaračke grupe za Poglavlje 22, Nacionalnog konventa o EU, do drugih predstavnika civilnog društva. Izrada Akcionog plana predstavlja merilo za otvaranje Poglavlja 22. Više...

5. april **Predstavljen mural posvećen ljudima sa Zapadnog Balkana i EU**
Šefica EU diplomatije Federika Mogherini predstavila je novi mural posvećen vezama Zapadnog Balkana i EU. Ona je tom prilikom istakla da je sada na EU i zemljama Zapadnog Balkana da uvedu ceo Balkan u EU, napominjući da je to sledeći korak. Visoka predstavnica je ocenila da

je tokom četiri i po godine mandata Evropske komisije sa njom na mestu šefice diplomatije EU, došlo do približavanja svakog od šest partnera sa Zapadnog Balkana. Više...

11. april **Novi rok za Bregzit - na Noć veštica**
Lideri EU dozvolili su Velikoj Britaniji produžetak roka za Bregzit za šest meseci, do 31. oktobra, čime je sprečena mogućnost da ta zemlja 12. aprila napusti EU bez sporazuma. Britanija može da izađe iz EU i ranije, ako poslanici prihvate sporazum o "razvodu" koji su već nekoliko puta odbacili. U međuvremenu će 27 članica održavati samite i sastanke bez Britanije, iako će ona i dalje biti članica, za šta se zalagala i takvu odluku izborila Francuska. Više...

25. april **Organizacije civilnog društva protiv odlaganja pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom**
Osamdeset pet organizacija civilnog društva Zapadnog Balkana, na inicijativu Evropskog pokreta u Srbiji, potpisale su peticiju upućenu predsedniku Evropskog saveta Donaldu Tusku u kojoj ga pozivaju da ne odlaže početak pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom u junu. Više...

U ovom broju Biltena „Progovori o pregovorima“ predstavljamo vam tekstove nastale u okviru različitih publikacija, istraživanja i projekata posvećenih normalizaciji odnosa između Beograda i Priština, koje je podržala Fondacija za otvoreno društvo, u poslednje dve godine.

Naziv Kosovo se u ovoj publikaciji upotrebljava u skladu sa dogovorom o regionalnom predstavljanju Kosova. (Kosovo* - Ovaj naziv, bez prejudiciranja statusa Kosova, u skladu je sa Rezolucijom 1244 i mišljenjem MSP-a o deklaraciji o nezavisnosti Kosova)

IMPRESUM

Izdavač: Beogradska otvorena škola (BOŠ)
Masarikova 5/16, 11000 Beograd, Srbija
www.bos.rs

Urednici: Jelena Babić, Vladimir M. Pavlović

Objavljivanje elektronskog biltena „Progovori o pregovorima“ podržala je Fondacija za otvoreno društvo u Srbiji. Stavovi izneti u ovom biltenu nisu nužno stavovi Fondacije za otvoreno društvo. Beogradska otvorena škola odgovorna je isključivo za iznete informacije. Za stavove i informacije u autorskim tekstovima i intervjuima odgovorni su sami autori, odnosno intervjuisane osobe.



Briselski sporazum iz 2013. godine i Zajednica srpskih opština

IZAZOVI STVARANJA ZAJEDNICE SRPSKIH OPŠTINA

*Tekst je objavljen u publikaciji „Zajednica srpskih opština: Ključni element dijaloga Beograda i Prištine“;

Autori: Nikola Burazer, Centar savremene politike, Igor Marković, NVO Aktiv, Caleb Waugh, NVO Aktiv u izdanju Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER). Publikacija je urađena u okviru projekta „Nacionalni konvent o Evropskoj uniji 2018/19“ finansiranog od strane Fondacije za otvoreno društvo, Srbija.

Publikaciju možete u celosti preuzeti [OVDE](#).

Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, popularno nazvan Briselskim sporazumom, potpisali su 19. aprila 2013. predsednici vlada Srbije i Kosova Ivica Dačić i Hašim Tači. Ovaj sporazum se sa pravom smatra ključnim dokumentom u celokupnom procesu dijaloga, budući da je predstavljao prvi značajniji dogovor između dve strane o krupnim političkim pitanjima, kao i da je pružio okvir unutar kojeg će se odvijati svi dalji pregovori. Briselski sporazum je postignut nakon nekoliko dugih i mučnih rundi dijaloga u Briselu i u tom smislu je predstavljao teško izborni kompromis.

Briselski sporazum je zapravo veoma kratak dokument, koji se sastoji od svega 15 tačaka i staje na jedan list papira.

Elementi briselskog sporazuma bi se u kratkim crtama mogli predstaviti na sledeći način:

- Biće formirana Zajednica srpskih opština kao instrument autonomije za srpsku zajednicu na Kosovu, koji će okupiti postojećih 10 opština sa srpskom većinom;
- Pravosudne i policijske institucije i civilna zaštita, koje su do tada na severu Kosova funkcionisale u okviru srpskog sistema, biće integrisane u kosovske pravosudne i policijske institucije;
- Izbori za četiri severne opštine na Kosovu biće održani u okviru kosovskog sistema, čime će se i opštine integrisati u pravni i politički sistem Kosova;
- Srbija i Kosovo neće blokirati jedno drugo na putu ka članstvu u Evropskoj uniji.

Pitanja koja se odnose na stvaranje Zajednice srpskih opština predstavljala su najveći deo briselskog sporazuma, budući da se na nju odnosilo prvih 6 njegovih tačaka. Ovde će one biti nabrojane u celosti:

1. Postojeće Asocijacija/Zajednica opština u kojima Srbi čine većinsko stanovništvo na Kosovu. Članstvo će biti otvoreno za svaku drugu opštinu pod uslovom da se o tome saglase članovi;
2. Ova Zajednica/Asocijacija će biti uspostavljena na osnovu Statuta. Do njenog raspuštanja može doći samo na osnovu odluke opština učesnica. Pravne garancije će pružiti merodavno pravo i ustavno pravo (uključujući i pravilo dvotrećinske većine);
3. Strukture Asocijacije/Zajednice će biti uspostavljene na istoj osnovi na kojoj počiva postojeći Statut Asocijacije kosovskih opština, npr. predsednik, potpredsednik, Skupština, Veće;
4. U skladu sa nadležnostima dodeljenim Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i kosovskim zakonom, opštine učesnice će imati pravo da sarađuju u kolektivnom sprovođenju ovlašće-

nja kroz Zajednicu/Asocijaciju. Asocijacija/Zajednica će imati pun nadzor nad oblastima ekonomskog razvoja, obrazovanja, zdravstva, urbanizma i ruralnog razvoja;

5. Asocijacija/Zajednica će vršiti i druge dodatne nadležnosti koje joj mogu delegirati centralne vlasti;

6. Zajednica/Asocijacija će imati reprezentativnu ulogu prema centralnim vlastima i u tom cilju biće predstavljena u konsultativnom veću zajednica. U cilju ispunjavanja ove uloge predviđena je funkcija monitoringa.¹

Dakle, Briselskim sporazumom je određeno da će postojati Zajednica opština sa srpskom većinom, kao forma udruživanja postojećih 10 srpskih opština na Kosovu. Ona će omogućiti srpskim opštinama da „sarađuju u kolektivnom sprovođenju“ ovlašćenja kroz Zajednicu, koja će imati pun nadzor u četiri ključne oblasti: ekonomski razvoj, obrazovanje, zdravstvo, urbanizam i ruralni razvoj.

Međutim, postoje određene nejasnoće kad su u pitanju odredbe Briselskog sporazuma koje se odnose na Zajednicu srpskih opština, konkretno u tački četiri. Prvo, navodi se kako će srpske opštine u skladu sa nadležnostima dodeljenim kosovskim zakonom imati pravo da sarađuju u kolektivnom sprovođenju ovlašćenja. Nije jasno, međutim, da li se ova odredba odnosi na postojeće kosovske zakone – koji već omogućavaju stvaranje opštinskih asocijacija, ali sa ograničenim nadležnostima – ili na kosovsko zakonodavstvo uopšteno. Prvo tumačenje bi značilo da ZSO treba da se formira na način koji postojeći kosovski zakon predviđa, odnosno kao asocijacija opština. Drugo tumačenje bilo bi da će ZSO funkcionisati u okviru kosovskih zakona, ali da bi se zakoni morali promeniti kako bi se napravila onakva ZSO kakva je dogovorena sporazumom. O ovom vrlo važnom pitanju će kasnije biti reči.

Druga nejasnoća tiče se odredbe da će Zajednica „imati pun nadzor“ nad četiri pomenute oblasti. U originalnom engleskom dokumentu koristi se odredba „have full overview“, što bi se moglo prevesti kao „imati pun nadzor“, ali i kao „imati pun pregled“. No, svakako nije jasno na šta se ova odredba odnosi – da li na prost uvid u stanje u određenim oblastima, ili na izvršne nadležnosti. Ovo pitanje će takođe postati važnije pri promeni terminologije u kasnijoj fazi dijaloga, o čemu će takođe biti reči.

Kao što se može videti, Briselski sporazum nije samo kratak, već i nejasan dokument. On jeste u najkрупnijim crtama definisao okvire procesa normalizacije i predstavljao putokaz za sve kasnije pregovore i sporazume u okviru dijaloga Beograda i

¹ Vlada Republike Srbije – Briselski sporazum, pristupljeno 12.4.2019. <https://www.srbija.gov.rs/cinjenice/283757>



Izvor fotografije: <https://www.rferl.org/>

Prištine, ali je sam po sebi sadržao određene nejasnoće i dvosmislenosti, što će kasnije otežati implementaciju određenih njegovih odredbi.

Ovo nije nimalo slučajno, budući da je upravo ova nejasnoća omogućila da dve strane postignu jedan ovako krupan sporazum, a da pre toga ne postignu saglasnost oko pitanja statusa Kosova, odnosno o prirodi samog procesa normalizacije. Pomenuta dvosmislenost, kako su brojni autori primetili, predstavljala je jednu od najvažnijih odlika celokupnog dijaloga Beograda i Prištine. Čak i sam naziv ovog procesa – dakle dijalog dva grada – predstavlja jasan primer pomenutog principa.

Planom implementacije sporazuma o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine, koji je Vlada Srbije usvojila 26. maja 2013. godine, predviđeno je da dve strane osnuju upravljački tim za osnivanje Asocijacije/zajednice, koji će raditi na izradi statuta. Njega je trebalo da čine predstavnici četiri srpske opštine na severu Kosova, i bio bi ustanovljen na osnovu podrške nadležnog organa Kosova. Nakon lokalnih izbora, koji bi se održali i u srpskim opštinama po kosovskom sistemu, upravljački tim bi bio raspušten, a Zajednica formirana na osnovu člana 1. Briselskog sporazuma i u skladu sa zakonom Kosova.²

Međutim, iako su lokalni izbori po kosovskom sistemu u četiri severne opštine održani u novembru 2013. i februaru 2014. godine, do formiranja Zajednice nije došlo. Prepreku za ovo je upravo predstavljala dvosmislenost Briselskog sporazuma, koja je omogućila različita gledišta. Priština je insistirala na statutu koji bi izgledao poput statuta postojeće kosovske Asocijacije opština i ne bi predviđao nikakva izvršna ovlašćenja, dok je Beograd, odnosno autori statuta okupljeni u upravljačkom timu, insistirao upravo na njima. Navodi se da je prvi nacrt statuta poslat u Brisel početkom

2014. godine, ali da je odbijen i vraćen na reviziju.³

Tokom 2014. godine je došlo do zastoja u celokupnom procesu dijaloga, budući da su održani parlamentarni izbori i u Srbiji i na Kosovu, kao i za Evropski parlament. Time je došlo do značajnih personalnih promena u dijalogu, budući da su premijere Dačića i Tačija zamenili Aleksandar Vučić i Isa Mustafa, dok je Ketrin Ešton u ulozi medijatora zamenila nova visoka predstavnica Evropske unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku Federika Mogherini. Dijalog je nastavljen u novom formatu tek početkom 2015. godine.

Sporazum o Zajednici srpskih opština iz 2015. godine

Sporazum o Zajednici srpskih opština, odnosno sporazum sa punim nazivom „Asocijacija/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu – Opšti principi/ključni elementi“, postignut je 25. avgusta 2015. godine u Briselu. On je bio jedan od četiri sporazuma postignuta istog dana, dok su drugi bili sporazumi o energetici, telekomunikacijama i mostu na Ibru, odnosno slobodi kretanja u Kosovskoj Mitrovici.

Ovim sporazumom su znatno konkretizovane i pojašnjene odredbe iz Briselskog sporazuma u vezi sa osnivanjem Zajednice srpskih opština, ali i razjašnjena i mnoga druga pitanja na koja prethodni sporazum nije pružao odgovor. Takođe, došlo je i do određenih terminoloških promena koje će se kasnije pokazati veoma značajnim. Dok je Briselski sporazum sadržao 6 tačaka koje su se ticale Zajednice, novi sporazum se sastojao od čak 22 tačke, od kojih su mnoge bile dodatno razrađene.⁴

² Plan primene sporazuma o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine, <http://www.kord-kim.gov.rs/lat/p02.php>, pristupljeno 21.4.2019.

³ Aktiv – Zajednica srpskih opština: Zbir naših strahova, <http://fer.org.rs/wp-content/uploads/2018/02/AKTIV-Zajednica-srpskih-opstina.pdf>, pristupljeno 12.4.2019.

⁴ Asocijacija/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu

Sporazumom o Zajednici srpskih opština potvrđene su odredbe iz Briselskog sporazuma koje se odnose na formiranje i strukturu ZSO, koje su ovaj put i dodatno pojašnjene. Određeno je da će ona biti formirana ukazom Vlade Kosova koji će se direktno primenjivati, i o kome će mišljenje dati i kosovski ustavni sud. Statut bi, sa druge strane, usvojila konstitutivna skupština koju bi činili predstavnici opština članica.

Najzvanichnije odredbe sporazuma o ZSO, koje ujedno predstavljaju i najveću razliku u odnosu na odredbe Briselskog sporazuma, jesu one koje se tiču njenih ciljeva. Naime, tačka 4. sporazuma određuje da će njeni ključni ciljevi biti vršenje javnih usluga i funkcija u cilju, između ostalog, jačanja lokalne demokratije, pružanja usluga opštinama članicama, usvajanje mera za poboljšanje života povratnika, ali i „vršenje punog nadzora“ kad su u pitanju četiri oblasti već pomenute u Briselskom sporazumu: lokalna ekonomija, obrazovanje, primarna i sekundarna zdravstvena i socijalna zaštita i urbano i ruralno planiranje.

Od velikog je značaja promena terminologije kada su u pitanju pomenute oblasti, jer dok je u Briselskom sporazumu korišćen izraz „imati nadzor“, odnosno na engleskom „have full overview“, u sporazumu iz 2015. godine se koristi izraz „vršiti nadzor“, odnosno „exercise full overview“. Kao što ni u prvom slučaju nije bilo jasno na šta se tačno ova odredba odnosi, tako ni u drugom nije bilo sasvim jasno kakva je priroda ove semantičke promene.

Druge odredbe ovog sporazuma koje su bile od velikog značaja jesu one koje se tiču odnosa buduće Zajednice sa centralnim vlastima Kosova, gde je određeno da će ona „promovisati interese srpske zajednice u odnosu sa centralnim vlastima“, kao i da će imati pravo da pred nadležnim sudovima, uključujući i ustavni sud, pokrene postupke protiv svih akata ili odluka koje se tiču njene nadležnosti. Konačno, predviđeno je i da Zajednica ima pravo da predlaže predstavnike u kosovskom Veću zajednica, kao i u drugim centralnim organima.

Konačno, sporazum o Zajednici sadržao je odredbe u vezi sa njenim finansiranjem, kojima je određeno da se pored priloga opština članica, pružanja usluga i transfera od strane centralnih vlasti, ona može finansirati i priložima i donacijama drugih asocijacija i organizacija, uključujući i Republiku Srbiju. Ovim je, dakle, otvorena mogućnost da se Zajednica direktno finansira iz budžeta Srbije.

Vlada Srbije je svojevremeno predstavila sporazum o Zajednici kao veliku pobjedu. Ostaće upamćena izjava o „pobedi od 5:0“, koju je dao direktor Kancelarije za Kosovo i Metohiju Marko Đurić, govoreći o ovom i drugim sporazumima postignutim istog dana.⁵ Međutim, iako je ovaj sporazum zaista predstavljao veliki napredak u odnosu na Briselski sporazum kada je u pitanju definisanje buduće Zajednice, pokazaće se da će njegova implementacija naići na brojne prepreke.

Naime, iako je kosovska strana ovaj isti sporazum proglasila za sopstvenu pobjedu, budući da se u njemu ne pominju eksplicitno nikakva izvršna ovlašćenja, ona je bila suočena sa talasom protesta protiv Zajednice, kao i protiv sporazuma o demarkaciji

granice sa Crnom Gorom, koji je Vlada Kosova postigla istog meseca. Ovo će dovesti do ozbiljne političke krize u kojoj će predsednica Kosova Atifete Jahjaga intervenisati upućivanjem Ustavnom sudu Kosova pitanja o ustavnosti postignutog sporazuma o Zajednici.

Odluka Ustavnog suda Kosova o Sporazumu o Zajednici srpskih opština iz decembra 2015.

Presuda Ustavnog suda Kosova u vezi sa sporazumom o Zajednici srpskih opština od 25. avgusta 2015. imala je veliku važnost za nastavak dijaloga. Naime, Ustavni sud se izjasnio da čak 4 od 5 delova ovog sporazuma sadrži neustavne odredbe.⁶

Prva zamerka ticala se nadležnosti ZSO da „vrši pun nadzor“ u oblastima lokalne ekonomije, zdravstvene i socijalne politike, obrazovanja i urbanog i ruralnog planiranja. Sud je presudio da Zajednica ne sme da zameni opštine kao osnovne jedinice lokalne samouprave, budući da njima pripadaju pomenute nadležnosti. Takođe, kritikovan je i sam termin „vršiti pun nadzor“, za koji je sud presudio da treba biti zamenjen izrazom „imati pun nadzor“ iz Briselskog sporazuma, koji se tumači kao „biti obavešten“.

Druga značajna zamerka ticala se prava Zajednice da pokrene postupke pred ustavnim i drugim sudovima protiv akata ili odluka koje se tiču njenih nadležnosti. Takođe, osporeno je pravo Zajednice da promovise interese srpske zajednice na Kosovu pred centralnim vlastima. Kao zajednica opština – dakle neetničkih institucija – stvorena da zastupa njihove zajedničke interese, ZSO ne može predstavljati interese jedne etničke grupe.

Ustavni sud je kao problematične izdvojio i odredbe o budžetu Zajednice, budući da samo opštine imaju pravo odlučivanja o trošenju sredstava iz opštinskih budžeta i ne mogu ovu nadležnost prebaciti na neko drugo telo.⁷

Dakle, Ustavni sud Kosova je presudio da brojne odredbe sporazuma od 25. avgusta nisu u skladu sa ustavom Kosova, čime je onemogućio njegovu primenu. Međutim, sud je takođe presudio da je Zajednica srpskih opština deo ustavnog poretka Kosova na osnovu Briselskog sporazuma iz 2013. i zauzeo stav da ona mora biti formirana u skladu sa njegovim odredbama. Time je sa jedne strane potvrđena obaveza Kosova da stvori Zajednicu, što je samo po sebi značajno, ali je sa druge strane određeno da se ona mora stvoriti na osnovu postojećih zakona Kosova, što je za Beograd bilo neprihvatljivo.

Šta je sa stvaranjem Zajednice srpskih opština?

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 nakon lokalnih izbora na Kosovu krajem 2013. i početkom 2014. godine. Spo-

– Opšti principi/ključni elementi, <http://www.kord-kim.gov.rs/lat/p17.php>, pristupljeno 21.4.2019.

⁵ Đurić: Srbija u Briselu pobedila sa 5:0, B92, 25.8.2015. https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=08&dd=25&nav_category=11&nav_id=1031255, pristupljeno 22.4.2019.

⁶ Ustavni sud Republike Kosova, Presuda u slučaju br. KO 130/15, http://www.gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk_ko_130_15_ang.pdf, pristupljeno 22.4.2019.

⁷ Više o presudi Ustavnog suda Kosova videti na <http://www.ecmikosovo.org/uploads/Constitutional-Court-Decision-23-December-SRB.pdf>



Izvor: www.europa.rs

razum postignut 2015. godine predstavljao je značajan korak unapred, budući da je znatno jasnije definisao budući izgled Zajednice, ali su politička nestabilnost na Kosovu i presuda ustavnog suda iz decembra iste godine vratili stvari na početak.

Ključan problem u vezi sa osnivanjem Zajednice srpskih opština jeste spor oko njenih nadležnosti. Dok Srbija insistira da ona mora imati izvršna ovlašćenja, čemu ide na ruku i tekst sporazuma iz 2015. godine, Kosovo insistira da se ZSO mora osnovati po ugledu na postojeću asocijaciju opština na Kosovu, čime bi predstavljala tek nešto više od nevladine organizacije. Kako pravni poredak Kosova posmatra opštine kao osnovne jedinice samouprave i ne poznaje nivo vlasti između lokalnog i opštinskog, dodeljivanje izvršnih ovlašćenja Zajednici bi zahtevalo promene kosovskih zakona i ustava. Kosovo, sa druge strane, smatra da se ona mora osnovati na osnovu postojećih zakona, čemu ide na ruku i presuda ustavnog suda.

Srpska strana ima pravo kada tvrdi da bi formiranje Zajednice po postojećim kosovskim zakonima predstavljalo obesmišljavanje dijaloga, budući da je takva Zajednica (preciznije: asocijacija) mogla biti formirana i bez ikakvih pregovora, te u tom slučaju nije jasno kakav ustupak Priština zapravo daje. U skladu sa tim je i tvrdnja predstavnika pregovaračkog tima Srbije da se upravo insistiralo na izbacivanju reči „postojeći“ u vezi sa kosovskim zakonima unutar Briselskog sporazuma.⁸ Sa druge strane, Priština u svom insistiranju na stvaranju Zajednice u skladu sa presudom ustavnog suda ima podršku Evropske unije.⁹

Novi zamajac stvaranju Zajednice srpskih opština dala je politička kriza iz marta 2018. godine, kada su nakon hapšenja direktora Kancelarije za Kosovo i Metohiju Marka Đurića predstavnici Srba sa Kosova najavili da će sami formirati Zajednicu ukoliko Priština ne počne sa izradom statuta za tri nedelje. Aprila te godine upravljački tim za izradu statuta je zaista reaktiviran, i određen je rok do avgusta da se predlog statuta ZSO pošalje u Brisel. Govorilo se i o mogućim izmenama pravnog okvira Kosova kako bi se stvorili uslovi za stvaranje Zajednice.¹⁰

Međutim, fokus se prošlog leta pomerio na predlog razgraničenja i predlog statuta Zajednice nikada nije ugledao svetlost dana. Situaciju je dodatno zakomplikovala i kriza iz novembra 2018. godine, kada je nakon neuspeha Kosova da dobije članstvo u Interpolu vlada Ramuša Haradinaja uvela carine u iznosu od 100% z robu uvezenu iz Srbije i Bosne i Hercegovine. Time je došlo do zastoja u dijalogu, koji traje do vremena pisanja ove analize. Pitanje stvaranja Zajednice srpskih opština je tako ponovo odloženo na neodređeno vreme i nije jasno hoće li i kada ovaj ključni aspekt briselskog dijaloga biti sproveden.

8 Aktiv – Zajednica srpskih opština: Zbir naših strahova, <http://fer.org.rs/wp-content/uploads/2018/02/AKTIV-Zajednica-srpskih-opstina.pdf>, pristupljeno 23.4.2019.

9 Apostolova: Kosovo has no time to lose, *European Western Balkans*, 21.9.2017. <https://europeanwesternbalkans.com/2017/09/21/ewb-interview-apostolova-kosovo-no-time-lose/>, pristupljeno 23. Aprila 2019.

10 Kosovo 'Must' Change Laws for Serb Municipalities Deal, *Balkan Insight*, 10. Jul 2018. <https://balkaninsight.com/2018/07/10/serb-municipalities-association-needs-kosovo-laws-changes-07-10-2018/>, pristupljeno 23. Aprila 2019.

TABELA SPORAZUMA IZ BRISELSKOG DIJALOGA (2011-2017)*

DATUM	TEMA SPORAZUMA
2.7.2011.	Sporazum o sloboda kretanja
2.7.2011.	Sporazum o matičnim knjigama
21.11.2011.	Sporazum o priznanju diploma
2.9.2011.	Sporazum o carinskom pečatu
2.9.2011.	Sporazum o katastru
2.10.2011.	Sporazum o integrisanoj kontroli granica
24.2.2012.	Sporazum o regionalnom predstavljanju i saradnji
9.1.2013.	Sporazum o procedurama za pravnu pomoć između strana
17.1.2013.	Sporazum o carini
19.4.2013.	Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa („Briselski sporazum“)
19.4.2013.	Plan za implementaciju prvog sporazuma o normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine
7.8.2013.	Sporazum o uspostavljanju trajnih graničnih prelaza
8.9.2013.	Sporazum o energetici
9.9.2013.	Sporazum o telekomunikacijama
13.12.2013.	Sporazumi privrednih komora
14.11.2014.	Sporazum o zvaničnim posetama
10.02.2015.	Sporazum o pravosuđu
26.03.2015.	Sporazum o integraciji civilne zaštite
26.05.2015.	Sporazum o obostranom priznanju osiguranja vozila
25.08.2015.	Sporazum o Zajednici srpskih opština (ZSO)
25.08.2015.	Drugi sporazum o energetici
26.08.2015.	Akcioni plan u vezi telekomunikacija
25.08.2015.	Zaključci radne grupe za slobodu kretanja na Mostu na Ibru
29.9.2015.	Zaključci o međusobnom priznanju diploma
30.11.2015.	Pregovaračka pozicija EU u pregovorima sa Srbijom za poglavlje 35
14.9.2016.	Dogovori u vezi sa finalizacijom sprovođenja Sporazuma o slobodi kretanja iz 2011. godine
13.11.2016.	Zaključci EU posrednika u vezi telekomunikacija
30.11.2016.	Zaključci EU posrednika o pravosuđu

*Tabela je preuzeta iz publikacije „Kosovska hronologija (1974-2017)“, u izdanju Inicijative mladih za ljudska prava, 2018. Publikaciju u celosti možete preuzeti OVDE

OBRAZOVANJE NA PUTU KA SVEOBUHVAATNOJ NORMALIZACIJI ODNOSA – PREPORUKE ZA PREVAZILAŽENJE IZAZOVA

*Tekst je objavljen u publikaciji „Obrazovanje u procesu normalizacije odnosa Beograda i Prištine“, Autori: Verka Jovanović, Milica Andrić Rakić, Stefan Surlić; u izdanju Instituta za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER). Publikacija je urađena u okviru projekta „Nacionalni konvent o Evropskoj uniji 2018/19“ finansiranog od strane Fondacije za otvoreno društvo, Srbija. Publikaciju u celosti možete preuzeti [OVDE](#).

U okviru briselskog dijaloga, Srbija i Kosovo su se 2013. godine obavezali da će se verifikacija vršiti preko treće strane, odnosno Evropske univerzitetske asocijacije kao posredničkog subjekta. Sporazum je trebalo, pored statusne neutralnosti koja je obezbeđena odsustvom direktne institucionalne komunikacije, da ostvari mobilnost svršenih diplomaca u svrhu nastavka školovanja ili zaposlenja.

Pored **odsustva volje da se postignut sporazum u potpunosti primenjuje**, izostala je i njegova sveobuhvatnost u priznavanju diploma visokoškolskih ustanova, budući da nije definisan status diploma Univerziteta u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici. Sporazum o međusobnom priznavanju diploma se u praksi pre svega odnosi na studente albanske nacionalnosti sa juga Srbije koji su završili studije na Kosovu, a želeli bi da nastave studije ili zaposle se u Srbiji, kao i na studente iz Srbije koji bi želeli da rade ili da se usavršavaju na Kosovu. Reč je o **veoma malo ciljnoj grupi u odnosu na kapacitete i potrebe mobilnosti diplomiranih studenata srpske i albanske nacionalnosti**.

Na Kosovu, ključan problem ostaje **status diplomiranih studenata Univerziteta u Severnoj Mitrovici**. Institucije Prištine su u cilju integracije Severa Kosova, kao što je ranije navedeno, usvojili mehanizam priznavanja diploma iz Severne Mitrovice, ali je bez sveobuhvatnog sporazuma reč o privremenom rešenju.

U Srbiji, uprkos novoj, tj. dopunjenoj uredbi o priznavanju diploma **nije odblokiran proces verifikacije zaustavljen odlukom Ustavnog suda iz 2014. godine** kojom je poništena prvobitna vladina norma. Takođe, nemoguć je upis osnovnih i drugih nivoa studija ukoliko pripadnici albanske zajednice poseduju isključivo kosovska dokumenta, koja Srbija zvanično ne priznaje.

Paralelni sistemi obrazovanja na Kosovu

Prema nacrtu Zakona o visokom obrazovanju koji je dostavila Vlada Kosova, Univerzitet u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici koji funkcioniše u okviru visokoškolskog obrazovnog sistema Srbije **prepoznat je kao Univerzitet u Severnoj Mitrovici pod jurisdikcijom kosovskog obrazovnog sistema**. Ipak, u članu 51. se navodi da je reč o autonomnoj javnoj instituciji koja funkcioniše na osnovu usvojenog statuta, a čiju će usklađenost sa kosovskim centralnim zakonodavstvom proveravati posebna komisija. Takođe, ističe se da nijedna odredba budućeg zakona neće uticati na utvrđene proširene nadležnosti opštine Severna Mitrovica koje se odnose na visokoškolsko obrazovanje.¹

¹ Nacrt zakona br.06/L-135 o visokom obrazovanju Kosova, [http://ligjet.skupstina-](http://ligjet.skupstina-kosova.org/Uploads/Data/Documents/135PLperarsiminelarteneKosove_3HbMYkLStE.pdf)



Izvor fotografije: <https://www.europeanbusinessreview.eu>

Proces verifikacije diploma, kao i zakonska „integracija“ Univerziteta u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici, ukazuju na potrebu za definisanjem trajnog statusa, naziva i lokacije univerziteta koji deluje u Severnoj Mitrovici. Pregovori u Briselu bi trebalo da dovedu do sporazuma koji bi podrazumevao zadržavanje široke autonomije ove visokoobrazovne institucije u skladu sa Ahtisarijevim planom i mogućnost ostanka u okvirima obrazovnog sistema Srbije. To naravno, ne bi trebalo da znači izolaciju Univerziteta u odnosu na ostale obrazovne institucije na Kosovu, već uspostavljanje institucionalne akademske saradnje u cilju promovisanja nauke, istraživačkih projekata kao i procesa pomirenja i saradnje između Srba i Albanaca.

Problemi u domenu visokog školstva su deo šire dimenzije sukobljenih odnosa Beograda i Prištine. **Na Kosovu postoje dva paralelna sistema na nivou osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, čije funkcionisanje je uslovljeno trenutnom političkom saglasnošću.**

Prema kosovskom Zakonu o obrazovanju u opštinama „škole u kojima se predaje na srpskom jeziku mogu koristiti nastavni program i udžbenike koje izdaje Ministarstvo prosvete Republike Srbije, uz obaveštenje dostavljeno Ministarstvu za obrazovanje, nauku i tehnologiju Republike Kosovo“.²

Iskustvo sa blokiranjem distribucije udžbenika iz Srbije za učenike na Kosovu, kao i sa Kosova za učenike na jugu Srbije, uz permanentne zahteve za integracijom srpske i ostalih zajednica (Bošnjaci, Hrvati, Romi, Goranci) koji idu po srpskom obrazov-

kosova.org/Uploads/Data/Documents/135PLperarsiminelarteneKosove_3HbMYkLStE.pdf

² Zakon o obrazovanju u opštinama br. 03/L-068, član 12. Obrazovanje na srpskom jeziku

nom sistemu, **ukazuju na potrebu za sveobuhvatnim dogovorom koji će rezultirati izvesnošću obrazovnog procesa i nespornom valorizacijom stečenih diploma.**

U Statistici obrazovanja na Kosovu, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije je predstavilo i broj učenika koji pohađaju programe na srpskom. U toku 2017/2018. godine bilo je 148 polaznika predškolskih programa, u osnovnim školama 2937 učenika, u srednjim školama, uključujući gimnazije, ukupno 1631 učenika.³

U statističkom prikazu koji bi trebalo da pokaže trendove u postojeća dva obrazovna sistema na Kosovu nedostaju podaci iz mnogih opština sa srpskom većinom. Iako je prva pomisao da su institucije srpskog obrazovnog sistema odbile saradnju, posebno iz severne četiri opštine, na osnovu podataka se vidi da su obrađene gotovo sve sredine gde je prisutnija srpska zajednica ali da u različitim nivoima predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja podaci za različite lokalne samouprave nisu navedeni. Ovi podaci su od posebnog značaja za strategiju obrazovanja na Kosovu, kao i mogućnost integracije, ali sa nepotpunim faktima, nisu od velike pomoći u procesu pregovora Beograda i Prištine.

U Strateškom planu za obrazovanje do 2021. godine od strane Prištine se navodi da „škole sa nastavom na srpskom jeziku na Kosovu nastavljaju da funkcionišu izvan kosovskog sistema obrazovanja, uprkos činjenici da trenutno zakonodavstvo pruža velike mogućnosti za ispunjavanje specifičnih potreba srpske zajednice“.⁴

Iskazana je namera za integracijom, uprkos jasnom opredeljenju srpske zajednice da zadrži specijalne odnose sa Beogradom, pogotovo u sferi obrazovanja i zdravstva: „Republika Kosovo će nastaviti sa sadašnjim naporima za integrisanje srpske zajednice uz pomoć međunarodnih partnera. Mere SPOK-a odgovaraju svim zajednicama, ali ukoliko se, u kasnijoj fazi, pojavi potreba za adresiranjem specifičnih pitanja koja se odnose na integrisanje srpske zajednice, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije će učiniti napore da ih postavi na godišnjim akcionim planovima“.⁵

Dodatan otpor kod srpske zajednice proizvodi značajna razlika u kvalitetu obrazovnih programa i krajnjih ishoda školovanja.

Prema rezultatima Programa međunarodne procene učenika (PISA) za 2015. godinu, Kosovo se nalazi na dnu liste, među tri najslabije zemlje.⁶ U komparaciji sa rezultatima sprovedenog testiranja učenika po programu Republike Srbije, samo u matematici Srbija je 2012. godine ostvarila rezultat od 449, naspram Kosova sa 362 u 2015. godini.⁷

Integracijska nastojanja se zasnivaju na političkim razlozima Prištine u cilju izgradnje jedinstvenog sistema vlasti, iako **argu-**

ment kvaliteta ojačavaju zahteve Srba za povezanošću sa Srbijom i proširenim nadležnostima opština sa srpskom većinom radi očuvanja autonomije u obrazovnim politikama.

Raskorak između propisanih inkluzivnih normi i primene u praksi primetan je i u sferi obrazovanja. U okviru **rezervisanog sistema kvota** za upis na državnim univerzitetima na Kosovu, promovisana je afirmativna akcija za pripadnike manjinskih zajednica.

Usled postojanja visokog stepena etničke distance⁸, kao i paralelnog sistema obrazovanja, tu zakonsku **mogućnost ostvaruje veoma mali broj pripadnika manjinskih zajednica na Kosovu.** Međutim, to nije izgovor za otvorenu zloupotrebu sistema kvota, gde se samo tokom 2015. godine popunio broj od rezervisanih 382 mesta, iako se iz redova manjinskih grupa prijavilo svega 30 kandidata.⁹

Takođe, u skladu sa Ustavom Kosova i Zakonom o pravu na upotrebu jezika, albanski i srpski jezik imaju status službenog, ali u praksi Univerzitet u Prištini nema nijedan program koji se odvija na srpskom jeziku, a čak se i zvanična web stranica¹⁰ Univerziteta promovise samo na albanskom i engleskom jeziku. To je u suprotnosti sa pomenutim zakonom koji obavezuje sve javne državne institucije na poštovanje službene bilingvalnosti, ali i sa Statutom Univerziteta u Prištini koji predviđa da su „pristup obrazovanju i beneficije studenata nezavisne od nečije etničke pripadnosti, jezika, rase, seksualne orijentacije, socioekonomskog statusa, pola, bračnog stanja...“¹¹

Organizacije koje su se bavile ovom temom zahtevale su od nadležnih institucija uvođenje verifikacionih mehanizama koji će sprečiti manipulaciju podacima i zloupotrebe sistema od strane studenata koji ne pripadaju jednoj od manjinskih zajednica na Kosovu.¹²

Modeli unapređenja saradnje

Obrazovna saradnja Beograda i Prištine može biti unapređena regionalnim i evropskim modelima kooperacije.

Regionalna kancelarija za saradnju mladih nastala je iz ideje predstavljene na samitu lidera Zapadnog Balkana 2014. godine u okviru Berlinskog procesa. Naredne godine potpisana je Zajednička deklaracija kojom se predviđa osnivanje, a 2016. godine na samitu u Parizu postignut je finalni sporazum koji su potpisali i predstavnici Srbije i Kosova*.¹³

U izveštaju RYCO „What We Already Know About Young People in the Region“ istaknuto je da nema pouzdanih istraživanja o programima razmene na regionalnom nivou i da su oni još uvek na individualnoj osnovi. Takođe, navodi se da iskustva skorijih sukoba direktno utiču na opredeljenja mladih ljudi prilikom izbora studijskog programa u regionu.¹⁴

3 Statistika obrazovanja na Kosovu, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije, 2018.

4 Strateški plan obrazovanja na Kosovu 2017-2021, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije, 2016, str. 17 http://www.keen-ks.net/site/assets/files/1397/kosovo_education_strategic_plan_2017-2021_-_srb.pdf

5 Ibid.

6 Države EU: Omogućiti kvalitetnije obrazovanje na Kosovu, <https://www.slobodnaevropa.org/a/28161301.html>

7 PISA 2012 Results in Focus, What 15-year-olds know and what they can do with what they know, 2012.

8 Jović Nikola, Istraživanje etničke distance na Kosovu, u: Perspektive multietničkog društva na Kosovu, YIHR, CISBalk, 2015, str. 9-19.

9 ECMI, Manjinske zajednice u sistemu visokog obrazovanja Kosova: da li je rezervisan sistem kvota zloupotrebljen?, 2015.

10 Univerziteta u Prištini, zvanični sajt: <https://www.uni-pr.edu>

11 Statut Univerziteta u Prištini, Član 7

12 ECMI, zvanični sajt: <http://www.ecmikosovo.org/en/Home>

13 About RYCO, https://www.rycowb.org/?page_id=152

14 RYCOOPERATION, What We Already Know About Young People in the Region, 2018.

RYCO je zamišljena kao regionalna organizacija posvećena mobilnosti studenata kroz obezbeđivanje finansijske pomoći projektima usmerenim ka zbližavanju mladih ljudi Zapadnog Balkana. U radu RYCO direktno učestvuju države članice putem predstavnika u odboru organizacije.

Međutim, sporan status Kosova uticao je na rad i ove institucije. Ministarstvo omladine i sporta Republike Srbije smenilo je svoju predstavnicu Milicu Škiljević jer je potvrdila prisustvo sastanku odbora koji se održavao u Prištini. Za predstavnike Ministarstva nije bilo sporno učešće Kosova kao zasebnog člana ove organizacije, jer su predstavnici Prištine od početka ravnopravno uključeni u Berlinski proces, već što je predviđeno da sastanak bude održan u prostorijama Vlade Kosova.¹⁵

Sprečavanje saradnje mladih pod izgovorom statusne neutralnosti koja je prisutna samo u ravni upotrebe simbola, dugoročno šteti nastojanjima da se uspostavi obrazovna saradnja Beograda i Prištine.

Program ERASMUS+ je projekat Evropske unije posvećen razmeni članova akademske zajednice i mladih do 2020. godine. U okviru ERASMUS-a definisane su „program” (većinom zemlje članice EU) i „partner” zemlje (uključujući Zapadni Balkan).¹⁶

U periodu od 2015. do 2017. godine preko programa ERASMUS+ ostvareno je 912 projekata i preko 19 hiljada programa



Izvor fotografije: <https://europeanwesternbalkans.rs/>

mobiliteti studenata Zapadnog Balkana u zemlje EU.¹⁷ Međutim, **okvir ponuđene saradnje ne podrazumeva i mobilnost unutar regiona partner zemalja.**

Budući da je Srbija u februaru 2019. postala programska zemlja¹⁸ otvara se mogućnost da u narednom ciklusu budu razvijeni oblici akademske saradnje unutar regiona Zapadnog Balkana, a posebno između društava koje je obeležio skorašnji konflikt.

Realizacija normalizacije odnosa Beograda i Prištine bi trebalo da obuhvata i obrazovnu saradnju i razmenu kroz programe kao što je ERASMUS+.

¹⁵ Savatović Mladen, Predstavnik Kancelarije za mlade smenjena jer je htela na sastanak u Prištinu, <http://rs.n1info.com/Vesti/a469475/Predstavnik-Kancelarije-za-mlade-smenjena-je-zelela-na-sastanak-u-Pristinu.html>

¹⁶ EU-Western Balkan academic cooperation through Erasmus+, 2018

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Micić Jelena, Srbija – programska zemlja, <http://www.rts.rs/page/magazine/sr/story/2523/nauka/3412372/srbija--programska-zemlja.html>

NORMALIZACIJA ODNOSA SRBIJE I KOSOVA – PUT KA MOGUĆEM REŠENJU

*Tekst je objavljen u okviru publikacije „PREGLEDNI IZVEŠTAJ O MONITORINGU UNUTRAŠNJEG DIJALOGA O KOSOVU 24. jul 2017. – 17. januar 2019.“ u izdanju Foruma za etničke odnose i Fondacije za otvoreno društvo, Beograd, 17. januar 2019. godine. Publikaciju u celosti možete preuzeti [OVDE](#)

Tokom unutrašnjeg dijaloga, ali i u javnosti Srbije, tokom 2017. i 2018. godine, govorilo se sporadično o normalizaciji odnosa između Srbije i Kosova. S vremena na vreme oglašavali su se pojedini članovi Vlade Srbije,¹ da bi podsetili sebe, a i javnost “da će Srbija insistirati na primeni Briselskog sporazuma i uspostavljanju ZSO”;² “da je strateški cilj Srbije da se priključi EU, a čija je osnovna vrednost mir”.³

Uočljivo je da vlast Srbije nije koristila unutrašnji dijalog da javnost obavesti, a ni da pridobije za razumevanje povezanosti i među-uticaja normalizacije odnosa Srbije i Kosova s integracijom Srbije u EU. Tema obaveza preuzetih potpisivanjem Briselskih sporazuma je sagledavana isključivo iz perspektive neizvršenih obaveza Kosova, a formiranje ZSO je određeno kao „crvena linija“ na kojoj se i nije previše insistiralo. Istovremeno, Briselski dijalog se sveo na povremene susrete predsednika Vučića i Tačija. Sa ovih sastanaka stizale su šture informacije. Tako je u junu 2018.⁴ predsednik Srbije najavio „definisanje zajedničke osnove budućeg pravno obavezujućeg sporazuma o sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa Beograda i Prištine“. O napretku u ovom poslu, nije bilo i nema informacija, a sastanak na kojem je planirano da to bude osnovna tema i koji je trebalo da bude održan 7. septembra 2018. godine u Briselu, nije održan, jer je predsednik Vučić odlučio da ne razgovara sa Hašimom Tačijem i da narednih dana poseti Kosovo.⁵ Povodom ovih sastanaka javnosti je nametnuta spekulacija da će deo „zajedničke osnove“ biti i plan promena granica. Time se sugerisalo da će se stvoriti svojevrstni hibrid „normalizacija sa razgraničenjem Srba i Albanaca“. Ova nemoguća misija je kao kolateralni efekat imala dodatno potiskivanje iz javnosti tema koje bi trebalo da se tiču sporazuma o sveobuhvatnoj normalizaciji odnosa.

Stavovi predstavnika EU su uglavnom bili usaglašeni i oni su verbalno podržavali punu normalizaciju odnosa Srbije i Kosova.⁶ Iako je potisnuta, politika normalizacije odnosa Srbije i Kosova i



Izvor fotografije: <https://emerging-europe.com/>

dalje predstavlja rešenje koje, po istraživanjima javnog mnjenja, podržava najveći broj građana.⁷ Uz to, proklamovanim ciljevima iz inicijative predsednika Srbije za unutrašnji dijalog u najvećem stepenu se poklapaju sa ciljevima normalizacije i Briselskog dijaloga. Naknadna istraživanja i/ili dalji tok odnosa Srbije i Kosova će omogućiti više argumenata za procenu činjenice da vlast Srbije nije podržavala ovu opciju. Ovo je scenario koji bi bio najpoželjniji za zemlje regiona, od Grčke do Zapadnog Balkana.⁸

Normalizacija odnosa se ne ostvaruje jednim ugovorom, jer svaki dogovor može biti pogažen. Mora da postoji stvarna volja obe strane da se njihova međuzavisnost i saradnja prenesu na sve sfere političkog i društveno-ekonomskog života. Dakle, kada je reč o normalizaciji važno je naglasiti da se radi o dugoročnom procesu koji svoju inicijalnu kapislu može naći u privremenim aranžmanima i rešenjima koja se u doglednom roku mogu dopunjavati i usavršavati. Ovakav pristup generisao bi potrebu za temeljnijom i trajnijom saradnjom u cilju iznalaženja međusobno prihvatljivih rešenja za sve nove izazove.

Zagovornici nastavka Briselskog dijaloga i pune normalizacije odnosa Srbije i Kosova ukazivali su na sledeće argumente „za“:

- Radi se o održivom i miroljubivom rešenju; dijalog, pregovori, kao način rešavanja problema, nalažu odricanje od upotrebe sile;⁹

1 Kisić: Premijerka je za podelu Kosova, Danas, 07.09.2018. (<https://www.danas.rs/politika/kisic-premierka-je-zapodelu-kosova/>)

2 <http://rs.n1info.com/a423605/Vesti/Govor-Brnabic-u-UN.html> 28. septembar 2018.

3 „To nije ni privreda, ni trgovina, niti veće tržište. To je mir... Želimo i imamo potrebu da budemo deo EU da bi bilo održivog mira, a s njim i stabilnosti i prosperitet na Balkanu, nemirnom regionu sveta koji je bio poznat kao bure baruta Evrope“, rekla je ona u govoru u UN (<http://rs.n1info.com/a423605/Vesti/Govor-Brnabic-u-UN.html> 28. septembar 2018).

4 <http://rs.n1info.com/a398848/Vesti/Vucic-o-Briselskom-dijalogu.html> 24. jun 2018

5 Završen sastanak Vučića i Mogerinije u Briselu, RTS, 07.09.2018.

6 Tako se visoka predstavnica Evropske službe za spoljne poslove Federika Mogerini, koja je i glavni fasilitator pregovora u Briselu, i njen tim nisu otvoreno izjasnili po pitanju razgraničenja, Johannes Han je izjavio kako će podržati bilo koje rešenje sve dok doprinosi većoj stabilnosti regiona, a nemačka kancelarka Angela Merkel je kategorički odbacila ideju o daljoj promeni granica na Balkanu (Merkel: Granice na Balkanu nepromenljive, Kossev, 13.08.2018. (<https://kossev.info/merkel-granice-na-balkanu-nepromenljive/>))

7 Puna normalizacija odnosa potvrđena pravno obavezujućim sporazumom ima podršku 46 odsto ispitanika, a razgraničenje i razmena, kao što je već naznačeno, 14 odsto. Ukoliko se doda i da je 5 odsto ispitanika podržalo priznanje nezavisnosti Kosova pod uslovom da Srbija postane član EU, podrška je još veća (Javnosajamensko omnibus istraživanje CATI – Demostat, Beograd, jesen 2018, str. 16)

8 Nikolaos Tzifakis, The resolution of the Kosovo question: A SWOT analysis from a Greek Perspective, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 10, 11.

9 Arian Starova, Policy Paper on the future of Serbia – Kosovo relations, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 4.

- Uvažava se realnost na Kosovu;
- Ne bi došlo do nove nestabilnosti u Srbiji ukoliko ne uključuje puno priznanje Kosova od strane Srbije;
- Ne bi uticalo na povećanje međuetničkih tenzija na Kosovu;
- Ne ugrožava se sadašnji okvir pregovora o integraciji Srbije u EU;
- Eventualno napuštanje puta normalizacije imalo bi niz ozbiljnih ekonomskih i socijalnih posledica po Srbiju¹⁰ i po Kosovo;
- Srbija može da potvrdi da nije „prodala“ Kosovo, a to ekstremistima smanjuje prostor za političko delovanje;
- Omogućava se zadovoljavanje potrebe za višim životnim standardom ljudi;
- Omogućava se ostvarivanje mnogih životnih interesa srpske
- zajednice, uključujući i zadržavanje i unapređenje položaja Srba stvaranjem ZSO, kao i zadržavanje i unapređenje statusa SPC.
- Omogućava Srbiji da se oslobodi snažnih prepreka koje stoje na putu njene stabilnosti, razvoja i bezbednosti, koje predstavljaju postojeći odnosi s Kosovom, i povodom Kosova s trećim zemljama;
- Normalizacija odnosa je u skladu s vrednostima i normama EU, naročito je važno prihvatanje etničke i druge različitosti, pomirenje i tranziciona pravda;¹¹
- Postizanje sporazuma o punoj normalizaciji, jedan je od značajnih uslova za integraciju Srbije u EU, čime se nadjačavaju interesi aktera koji bi da vode u izolaciju i kosovsko i srpsko društvo;
- EU bi „sačuvala obraz“, što može biti važan oslonac spoljne politike EU;
- Normalizacija odnosa Srbije i Kosova nudi mogućnost snižavanja potencijala za međuetničke sukobe i omogućava visoki stepen zaštite Srbima na Kosovu, i severno i južno od Ibra, između ostalog jer stvara okvir za decentralizaciju vlasti, jačanje vladavine prava posebno na severu Kosova i efektivno delovanje ZSO;
- Normalizacija odnosa stvara povoljnije okolnosti za rešavanje pitanja statusa Kosova, jer ne prejudicira puno priznanje jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova od strane Srbije, već omogućava i opciju otvaranja perspektive priznavanja, odnosno priznavanje realnosti postojanja Kosova kao nezavisne države, odnosno priznavanja državotvornosti Kosova po principu *uti possidetis juris*.¹² To pak, omogućava da se balansiraju teritorijalni status quo, kao početna osnova za određivanje i označavanje granice/administrativne linije između Srbije i Kosova.¹³ O ovoj temi

10 Marko Čadež, predsednik Privredne komore Srbije ocenjuje: „Takav scenario doveo bi do propasti naše privrede, hiperinflacije, devastacije infrastrukture, opšte kriminalizacije društva, velike nezaposlenosti, pada standarda, masovnog osiromašavanja, propadanja zdravstva, školstva, socijale.“ („Nerešavanje pitanja KiM bi vratilo Srbiju daleko unazad“ – Biz, B92, 13.08.2018. (https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2018&mm=08&dd=13&nav_id=1430518)).

11 Nikolaos Tzifakis, The resolution of the Kosovo question: A SWOT analysis from a Greek Perspective, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 10, 11.

12 Nikolaos Tzifakis, The resolution of the Kosovo question: A SWOT analysis from a Greek Perspective, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 10, 11; Prikaz monitoringa unutrašnjeg dijaloga o Kosovu, Forum za etničke odnose, Beograd, 25.05.2018, 15-16

13 Vessela Tchereneva, The Serbia – Kosovo Resolutions: Three Scenarios, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for

više u nastavku teksta Preglednog izveštaja;

- Normalizacija bi omogućila da KFOR smanji fizičko prisustvo vojnika NATO, kao i da smanji troškove njihovog angažovanja;¹⁴
- Porast regionalne bezbednosti.

Kritičari politike normalizacije ističu sledeće argumente „protiv“:

- U slučaju „suzenog priznanja“ ostaje do daljeg nezadovoljen „krajnji cilj“ Albanaca s Kosova – puno priznanje od strane Srbije;
- Normalizacija je dugoročan proces koji zahteva mnogo angažovanja, energije i ulaganja; to je i složen proces koji uključuje reforme, pomirenje, čime se može stvoriti nezadovoljstvo obe strane zbog „nedovršenog posla“ i olakšati aktiviranje aktera čiji su interesi ugroženi napredovanjem procesa normalizacije;¹⁵
- Nezadovoljstvo obe strane zbog „nedovršenog posla“;
- Normalizacija odnosa Srbije i Kosova je put u EU, a članstvo u EU nije poželjna opcija;
- Nisu jasno određena merila napretka u procesu normalizacije, kao ni kriterijumi za ocenu da li je dostignuta „puna normalizacija“;¹⁶
- Produžavanje perioda postizanja sporazuma, a naročito efektivna primena dogovorenog može da stvori prostor za radikalizaciju etnonacionalista i anti-EU politika, a u postojećoj međunarodnoj bezbednosnoj situaciji protivljenje procesu normalizacije je izazov i za terorističko nasilje.¹⁷
- Normalizacija odnosa između Srbije i Kosova treba da započne normalizacijom odnosa između Srba i Albanaca. Taj proces treba strpljivo planirati i voditi. Da bi se olakšalo kretanje u dijalogu i normalizaciji, potrebno je da Beograd i Priština, uz podršku EU, naravno i SAD, utvrde kriterijume vidljivog i održivog napretka u svojim odnosima. Reč je o nekoj vrsti „tablice“ koja bi ukrstila „reper“ iz svih međusobno povezanih pitanja iz Briselskog dijaloga i svih poglavlja, a naročito Poglavlja 35.
- Uslovljavanje saglasnosti pojedinih članica EU integracije Srbije u EU priznanjem Kosova.

Analiza ukazuje da preovlađuju argumenti za nastavljjanje normalizacije. Takođe, da je u poređenju s politikama razgraničenja Srba i Albanaca i status quo-a poželjnija opcija.

Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 10, 11; Prikaz monitoringa unutrašnjeg dijaloga o Kosovu, Forum za etničke odnose, Beograd, 25.05.2018, 6,7

14 Inače, postoji visok stepen saglasnosti većine lokalnih aktera da je potrebno da KFOR ostane na Kosovu. Saradnja Beograda i KFOR-a može da osnaži već postojeću saradnju NATO i Srbije, što bi ograničilo veze s Rusijom u trgovini oružjem i treninzima.

15 Sandro Knežević, SWOT Analysis Serbia – Kosovo Relations and Security in Southeastern Europe. A View from Croatia, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 5, 6.

16 Besfort T. Rrecaj, Finalizing an overdue process: Kosovo – Serbia relations crucial for a long term peace in the Balkans, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 6-10.

17 Arian Starova, Policy Paper on the future of Serbia – Kosovo relations, Working Paper, Center for Applied European Studies (CAES) and the Center for Interdisciplinary Studies of the Balkans (CISBalk) of the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, October 2018, 4.

EKONOMSKE POSLEDICE SRPSKO–KOSOVSKOG PITANJA

Tekst je nastao u okviru projekta "Unutrašnji dijalog o rešavanju pitanja Kosova: bezbednosni aspekt" koji je uz podršku Fondacije za otvoreno društvo realizovao Centar za primenjene evropske studije. Tekst je predstavljen na okruglom stolu „Ekonomske posledice srpsko-kosovskog pitanja“, održanom 21. februara 2019.

Kosovo, Srbija, Makedonija, Bosna i Hercegovina najslabije su razvijene zemlje u praktično čitavoj Evropi. Nije ni čudo – to je zakonita posledica velike političke nestabilnosti koje traje pune tri decenije. Osnov te nestabilnosti danas predstavljaju odnosi Srbije i Kosova. U jednom trenutku činilo se da su zavađene strane blizu sporazuma. A onda je čitava stvar vraćena takoreći na početak.

Danas su na stolu tri opcije za rešavanje odnosa između Beograda i Prištine: Neograničeno produžavanje status quo situacije; „puna normalizacija odnosa“ nakon Briselskih pregovora pod okriljem Evropske unije i, kao treća varijanta, razmena teritorija, odnosno „promena unutrašnjih granica uspostavljenih u vreme bivše Jugoslavije“. Sa stanovišta ekonomskih posledica – o kojima u ovom radu pre svega treba da bude reč – može se reći da se ove tri varijante svode na dve. Po jednoj, između Srbije i Kosova nema sporazuma, odnosno imamo tzv. zamrznuti konflikt, dok po drugoj varijanti Beograd i Priština sklapaju određeni sporazum bez obzira na to da li do njega dolazi uz korekciju „unutrašnjih“ granica ili ne.

RESURSI: Mnogi su intervenciju međunarodnih snaga na Kosovu pre dve decenije objašnjavali upravo ekonomskim razlozima, to jest (navodnim) velikim prirodnim bogatstvima Kosova (i Metohije). Kakvo je, zbilja, to bogatstvo?

Prirodni resursi:

- Ugalj: 13–14 milijardi tona (10–12 na Kosovu i dve milijarde tona u Metohiji; vrednost procenjena na 400–500 milijardi dolara);
 - Ruda olova i cinka: 46 miliona tona (5–6% metala u rudi, znatno ispod svetskog proseka);
 - Ruda nikla: 18 miliona tona (1,3% metala u rudi);
 - Ruda magnezita: 8 miliona tona;
 - Boksit: 1,6 miliona tona;
 - Voda: Značajne rezerve u planinskim masivima Mokre gore i Prokletija, izvori vrlo kvalitetne vode, kapaciteta 10 kubnih metara u sekundi;
 - Geotermalna energija: ležišta tople vode (60–80 stepeni Celzijusovih), rezerve pet milijardi kubika, iskoristivo oko milijardu kubika (ekvivalentno četiri miliona tona tečnih goriva);
 - Poljoprivredno zemljište: 585.000 hektara (0,28 ha po stanovniku; Srbija 0,56 ha po stanovniku).
- Sve u svemu, Kosovo ne može da se pohvali nekim velikim prirodnim bogatstvima. Najznačajnije su rezerve uglja, ali reč je o niskokvalitetnom lignitu koji je upotrebljiv jedino za proizvodnju električne energije.

Pored prirodnih resursa, tu su i „veštački“. Prema podacima koje je svojevremeno iznelo Ministarstvo za Kosovo i Metohiju, preduzeća iz Srbije imaju – ili je tačnije reći imala su – u (nekadašnjoj) pokrajini 1.358 objekata. Samo imovina EPS-a procenjena je na oko tri milijarde evra. Što se tiče Železnica



Izvor fotografije: <https://europeanwesternbalkans.rs/>

Srbije, knjigovodstvena vrednost njene imovine na Kosovu, računajući infrastrukturu i vozila, premašuje 200 miliona evra, dok je tržišna vrednost verovatno višestruko veća. Prema trenutno raspoloživim podacima, na Kosovu je privatizovano više od 350 društvenih preduzeća, a prihod od privatizacije iznosio je 350 miliona evra.

U vlasništvu države Srbije, prema podacima istog (više nepostojećeg) Ministarstva, nalazi(lo) se i 24.500 hektara poljoprivrednog, šumskog i građevinskog zemljišta, službene zgrade površine veće od 1,4 miliona kvadratnih metara, više od 145.000 kvadratnih metara poslovnih i 25.000 kvadrata stambenih zgrada, 4.000 kvadrata objekata posebne namene i 750.000 kvadrata ostalih građevinskih objekata. Ukupna vrednost tog dela državne imovine bila je procenjena na 220 miliona evra.

A sveukupno, prema beogradskim medijima, ukupna vrednost srpske imovine na Kosovu procenjena je na čak 200 milijardi evra. Sve ove podatke, međutim, treba uzeti sa velikom rezervom (jer je za vreme vanrednog stanja na Kosovu, početkom devedesetih, znatan broj kosovskih firmi jednostavno priključivan firmama iz centralne Srbije) i ovde su navedeni kao ilustracija, a ne kao činjenica.

KONTEKST: Pre nego što se pređe na izlaganje (i razlaganje) konkretnih posledica jednog ili drugog rešenja kosovskog čvora, treba nešto reći o (mogućem) širem, međunarodnom kontekstu u kojem bi se te posledice odvijale. Naime, kada je o sporazumu kao jednoj varijanti reč, moguće je da on, kakav god bude, ne sadrži izričito i formalno priznanje Kosova od strane Srbije. Štaviše, po izjavama i evropskih i srpskih zvaničnika, ta mogućnost se u ovom trenutku čini najrealnijom. Drugim rečima, Srbija se više ne bi protivila ulasku Kosova u Ujedinjene nacije i druge međunarodne organizacije (UNESCO, Interpol itd). U tom slučaju, međutim, iako često ističe da će „poštovati volju“ Srbije, nije isključeno da bi Rusija, bez čijeg glasa u Savetu bezbednosti Kosovo ne može u OUN, mogla tome da se suprotstavi iz sopstvenih interesa. Odnosno, pošto njoj odgovara zamrznuti konflikt, mogla bi da postavi neke sopstvene uslove i traži ustupke za sebe, pre svega od Amerike, što bi čitavu stvar dodatno zakomplikovalo, možda i odložilo.

Kad je, pak, reč o „razgraničenju“, oko čega su makar načelno predsednici Vučić i Tači postigli (kakvu-takvu) saglasnost, umesto da kao (nešto nalik na) kompromis – recimo i po ugledu na Makedoniju i Grčku – stekne makar početne simpatije, ono je kod obe strane naišlo na snažno odbijanje i izazvalo dodatne podele. Konfuziju je sigurno pojačavala činjenica da nije baš bilo jasno šta razgraničenje podrazumeva. Tek kada je ta ideja (definitivno?) propala, Hašim Tači je uneo malo više svetla, natuknuvši da se radi o „minimalnoj korekciji granica“. Ipak, ostaje nejasno šta je to „minimalna korekcija“, jer ono što je za Srbe minimalno za Albance može biti maksimalno, tj. neprihvatljivo, i obrnuto. U nekim spekulacijama tim povodom računalo se da bi Srbija trebalo da dobije ceo sever Kosova, tj. od Severne Mitrovice naviše. Malo je verovatno da se to zaista uzimalo ozbiljno u razmatranje. Ima indicija da je Vučić „ciljao“ na Gazivode, dok je Tači s druge strane mislio na nekoliko potkopaoničkih sela, ili da se granica „vрати“ na stanje pre nego što ju je, kažu, Petar Stambolić pomerio ka severu da bi navodno „poboljšao“ strukturu stanovništva, tj. povećao „srpski korpus“



Izvor: www.europa.rs

u pokrajini za koju se tada činilo da će završiti „srpska“, tačnije u sastavu Srbije.

Ideja o razgraničenju naišla je, međutim, na žestok otpor, kako na Kosovu tako i u Srbiji. U Srbiji, pomalo paradoksalno, kako od onih koji se zalažu za priznavanje Kosova tako i od onih koji su za nepriznavanje po bilo koju cenu.

Tako se zapravo stiče utisak da bi bilo kakvo rešenje, odnosno sporazum (političkih predstavnika) dve (zavađene) strane, u jednoj ili drugoj sredini, a možda i u obe, naišao na više protivljenja nego odobravanja. Što znači da bi trebalo mnogo veštine, odlučnosti i hrabrosti da se ono „p(r)ogura“. Štaviše, da to neće biti ni moguće bez snažne, svesrdne i svestrane potpore međunarodne zajednice. Verovatno čak i njenog direktnog učesća u tom sporazum(evani)u, praktično nekog novog Dejtona.

POSLEDICE: To ukazuje na širinu konteksta koji određuje ekonomske posledice. Naime, iako ne treba imati iluzija u pogledu značaja kosovskog čvora, iako je on sigurno pri kraju liste svetskih problema, on je ipak svetski problem. Od činjenice da se o njemu i dan-danas raspravlja u Savetu bezbednosti, za to ne treba bolje potvrditi.

Fakat je takođe da se danas na Kosovu ne sukobljavaju samo Srbi i Albanci, nego i Rusi i Amerikanci. Amerika na Kosovu ima svoju bazu. A jedva stotinak kilometara dalje ima je, makar simbolično, i Rusija.

Taj kontekst dakle utiče i na širinu i dubinu ekonomskih posledica jednog ili drugog rešenja. Jedna je ekonomska perspektiva ako na ovom malom prostoru Rusi i Amerikanci ukrštaju pesnice, a druga ako jedni drugima pruže ruku.

Dakle, imajući u vidu širi međunarodni kontekst u kojem se na početku navedene alternative realizuju, njihove ekonomske posledice mogle bi da budu sledeće:

Status quo, odnosno zamrznuti konflikt imao bi niz negativnih posledica, direktnih i indirektnih, kratkoročnih i dugoročnih. Pre svega za Srbiju, ali onda, u širem krugu, i za region.

1) Nema sumnje da će Kosovo zadržati takse na robu iz Srbije i Bosne i Hercegovine (tj. ako za kratko od njih odustane, kao što je početkom februara najavljivano, vratiće ih). Prema izjavama ljudi iz Privredne komore Srbije, otkako je embargo uveden,

srpska privreda dnevno gubi oko milion evra. I to dok prekid trgovinskih tokova nije bio potpun. Srbija je godišnje na Kosovo izvozila robe za oko 450 miliona evra. U suprotnom smeru išlo je svega dvadesetak miliona evra.

Ekonomista Ivan Nikolić izračunao je, pak, da bi uvođenje taksi, ako ostanu na snazi godinu dana, bruto domaći proizvod Srbije smanjilo za 0,5–0,7 odsto. To je 1,5–2 milijarde evra. Drugi ekonomisti malo sumnjaju o ovu procenu, pojedini privrednici su govorili da bi za deo te robe mogla da se nađu nova tržišta, što znači da bi šteta mogla da bude i manja. Neka bude i upola manja, to je oko milijardu evra, a to su i za zemlje znatno razvijenije od Srbije veliki novci.

2) Među kompanijama koje su pogođene kosovskim merama nalaze se i strane firme u Srbiji (Henkel, Koka-Kola, Hemofarm itd). One bi sigurno u svojim izveštajima navele i šta je uzrok slabijih poslovnih rezultata. To bi negativno uticalo na opšti privredni imidž Srbije, odnosno označilo bi Srbiju kao zemlju za povećanim poslovnim rizikom. To loše utiče, tj. smanjuje investicije.

3) S prethodnim povezano, povećan rizik zemlje znači skuplje kredite na međunarodnom finansijskom tržištu. To s jedne strane smanjuje mogućnost zaduživanja, a s druge smanjuje konkurentnost srpskih firmi na međunarodnom tržištu.

4) Zamrznuti konflikt bi povećao uticaj Rusije u Srbiji, kao i u celom regionu. To bi ojačalo nacionalizam i antievropske snage i u Srbiji i u regionu. Gasprom je, recimo, značajan finansijer HDZ-a u Hrvatskoj i Bosni, preko kog pokušava da preuzme fabriku aluminijuma u Mostaru. To bi donelo porast nedemokratskih i represivnih tendencija, što bi dovelo do iseljavanja domaćeg kapitala.

5) Druga strana te medalje je usporavanje evropskog puta Srbije, što bi takođe imalo negativne posledice po razvoj.

6) To bi moglo da se negativno odrazi i na poslovne aktivnosti Kine u Srbiji. Naime, za razliku od Rusije, Kini bi i odgovaralo da se Srbija u dogledno vreme nađe u Evropskoj uniji, jer bi tako na bolji način bile valorizovane njene investicije i projekti koje kreditira.

7) Kao posledicu nižih stopa privrednog rasta imali bismo i zaostajanje zemlje, naročito u odnosu na centralno-istočnu Evropu.

8) Nepovoljne ekonomske, političke i socijalne prilike dovele bi do nepovoljnih demografskih tokova, odnosno do još većeg iseljavanja stanovništva, naročito mlađih i obrazovanih ljudi. Što bi naravno imalo povratni negativan efekat na privredni rast.

9) Zamrznuti konflikt bi doveo u teži položaj i srpsko stanovništvo na Kosovu, koje bi počelo (još brže) da se iseljava tražeći perspektivu ili u Srbiji ili (verovatnije) još dalje u zapadnoj Evropi.

10) Konačno, takva Srbija, opterećena tenzijama, pritisnuta siromaštvom, okovana nacionalizmom, delovala bi destabilizirajuće na ceo zapadni Balkan, pa i nešto šire, što bi se naravno negativno odrazilo na razvoj celog regiona. Koliko bi tačno to bilo, teško je reći: recimo ulazak u NATO, u ovom trenutku sasvim izvestan, svakako će stabilizovati Makedoniju, ali s druge strane, kao što takođe ovih dana vidimo u Crnoj Gori, članstvo



Izvor: <https://europediplomatic.com/tag/eeas/>

u Severnoj alijansi ne može zemlju spasti od svih unutrašnjih problema.

Ali, kako stvari stoje, nije nemoguće zamisliti neki neformalni „sanitarni kordon“ oko onoga što je ostalo od „srpskih zemalja“.

S druge strane, sporazum, to jest neko rešenje koje bi bilo prihvaćeno – makar i uz proteste kakvih je bilo u Grčkoj (više) i Makedoniji (manje) nakon sporazuma o imenu ove druge – na obe strane, imao bi sledeće efekte:

1) Najpre, to je sigurno vraćanje trgovine u normalne uzuse, sa svim pozitivnim posledicama koje iz toga proističu.

2) Taj sporazum morao bi da zbilja bude sveobuhvatnog karaktera, što između ostalog znači i da bi njime bila rešena dva problema koja su proteklih meseci bila u fokusu javnosti. Prvi je početkom februara ponovo aktuelizovana sudbina Rudarsko-metalurško-hemijskog kombinata (skraćeno RMHK) Trepča, kako se ovaj socijalistički gigant, a danas obična ruina, svojevremeno zvao. Ovde ću, čisto ilustracije radi, notirati samo jedan problem koji možda i nije najveći. Rudarska okna jesu na teritoriji Kosova, ali je rudno telo na teritoriji Srbije. Slično je i kod drugog problema: hidroelektrane i jezera Gazivode. Naime, sama hidroelektrana i veći deo jezera jesu na teritoriji Kosova, ali reke dolaze sa teritorije Srbije. Trenutno hidroelektranom i jezerom upravljaju Srbi, električna energija i prihodi od nje idu Kosovu. Rešenje ovih problema, koje je tehnički relativno lako izvodljivo, Trepče kroz privatizaciju, a Gazivoda kroz precizan ekonomsko-tehnički sporazum, imalo bi višestruko povoljan uticaj na razvoj čitavog Kosova.

3) Sporazumno rešenje bi, s druge strane omogućilo Srbiji – kao i drugima, razume se – da investira u tzv. srpske enklave, što bi bio garant i razvoja i opstanka tamošnjeg stanovništva.

4) Evropska perspektiva Kosova i Srbije smanjila bi rizike i povećala strane investicije, naročito na Kosovo. Pored onih u metalurgiju olova, cinka i nikla, posebno u eksploataciju rudnika uglja, odnosno izgradnju termoelektrana koje bi mogle da reše problem snabdevanja električnom energijom celog regiona.

5) Konačno, privredno prosperitetna, stabilna i demokratska Srbija vukla bi kao motor ceo region. Takva Srbija poboljšava investicioni ambijent – kako za ulaganja lokalnog tako i regional-

nog (infrastrukturnog) karaktera: gasovodi, putevi, pruge – što bi sve omogućilo znatno brži ekonomski razvoj ovog regiona.

Kakav bi bio brojčani izraz jedne i druge solucije nije lako izračunati. Tako nešto, pak, uradili su pre oko godinu dana stručnjaci iz Republičkog zavoda za statistiku na čelu sa Miladinom Kovačevićem. Prema toj analizi (rogobatnog naziva: Ekonomski, demografski i socijalni efekti različitih scenarija normalizacije odnosa između Beograda i Prištine), zamrznuti konflikt donosi vrlo nepovoljne dugoročne demografske efekte. Broj stanovnika Srbije opao bi u toj varijanti sa 7,1 milion 2015. na nešto manje od četiri miliona 2060. godine. Sporazum, doduše, negativne demografske tendencije koje postoje već odavno, ne bi mogao da zaustavi, ali bi ih znatno ublažio, pa bi se broj stanovnika Srbije u 2060. godini smanjio na (svega) 5,6 miliona.

Kada je reč o ekonomskim posledicama, u prvom slučaju prosečna stopa rasta bruto domaćeg proizvoda do 2060. godine iznosila bi 1,3 odsto, dok bi sporazum omogućio gotovo trostruko veći rast – 3,2 odsto. Najupečatljiviji je ipak verovatno pokazatelj visina BDP-a: sporazum donosi u 2030. BDP od oko 86 milijardi evra (što je više nego duplo iznad prošlogodišnjeg), dok bi u suprotnom BDP bio oko 66 milijardi evra.

Kad smo već kod dugoročnih perspektiva, zagovornici zamrznutog konflikta, čija je osnovna ideja da se sačekaju „bolja vremena“, kao svoj moto, otvoreno ili još češće prikriveno, ističu slogan „dogodine u Prizrenu“. Naravno kao repliku jevrejske parole „dogodine u Jerusalimu“. Analogije su u društvenim i istorijskim procesima i inače nefunkcionalne, a ova je posebno. Zašto?

Jevrejska ideja/politika/cilj imala je jaku ekonomsku pozadinu. U dvostrukom smislu. Prvo – Jevreji su kao nacija bili vlasnici velikog dela svetskog bogatstva. Neuporedivo većeg nego Srbi danas. Zahvaljujući tome mogli su mnogo više da utiču na politike najmoćnijih država sveta iako sami nisu imali državu. Drugo – kao posledica – imali su jakog saveznika. Toliko jakog da se jači ne može zamisliti. Ameriku kada je bila na vrhuncu moći. Srbija za svoj cilj nema tog saveznika. Naprotiv. Njen saveznik – Rusija, nema ni približno tu moć. A nema ni interes. Tako da je igra na rusku kartu – unapred izgubljena igra.

Ekonomska analiza kosovske alternative jasno ukazuje šta koja od njih znači i za stanovnike Kosova i za stanovnike Srbije. Kao i za region. Ali, pitanje je koliko će to imati uticaja na glavne političke aktere. I devedesetih godina prošlog veka, u tadašnjoj Jugoslaviji, bilo je jasno kakve su ekonomske konsekvence pojedinih opcija, ali to ništa nije vredelo.

Mijat Lakićević

EFEKTI RAZLIČITIH SCENARIJA NA EKSTERNU MAKROEKONOMSKU RAVNOTEŽU

*Tekst je objavljen kao deo rezimea u okviru publikacije „Ekonomske, demografske i socijalne efekte različitih scenarija normalizacije odnosa između Beograda i Prištine“, Autori: Miladin Kovačević, Dušan Gavrilović, Dragan Popović, Milena B. Stevović, Ljiljana Sekulić, Katarina Stančić; Januar 2018.
Publikaciju u celosti možete preuzeti [OVDE](#)

Nivo i dinamika spoljne zaduženosti predstavlja jedan od temeljnih makroekonomskih izazova sa kojima se suočavaju nosioci ekonomskih politika. Prema kriterijumima Međunarodnog monetarnog fonda i Svetske banke prezaduženost zemlje nastaje kada dug premaši udeo od 80% u BDP-u, odnosno, ukoliko odnos ukupnog duga prema izvozu roba i usluga pređe granicu od 220%. Tada je kreditni bonitet dužnika pod znakom pitanja.

Na osnovu različitih ishoda u rešavanju odnosa Beograda i Prištine (normalizacija odnosa, sa ili bez razmene teritorije, ili zadržavanje status quo situacije), izvedeni su pokazatelji makroekonomske održivosti, koji opisuju dinamiku BDP-a, investicija, potrošnje i servisiranja duga. Cilj je da se, u uslovima visoke spoljne zaduženosti i opterećenja servisom spoljnog duga, definiše održivost makroekonomske ravnoteže, koja podrazumeva snažniji rast investicija od BDP-a i snažniji rast BDP-a od potrošnje. Istovremeno, pretenduje se na smanjenje ukupnog dužničkog opterećenja.

Na osnovu kretanja ovih pokazatelja, određeni scenario rešavanja odnosa između Srbije i KiM se ocenjuje kao manje ili više prihvatljiv

u pogledu neravnoteža i potrebnog kapitala i održivosti spoljnog duga. Najvažniji indikatori za ocenu eksterne makroekonomske pozicije su devizne rezerve, izražene u mesecima uvoza, i stopa servisiranja duga. Ako je obim raspoloživih deviznih rezervi ispod tri meseca uvoza ili stopa servisiranja duga iznad 25%, održivost scenarija je kritična. Visoke stope rasta BDP-a i investicija mogu učiniti scenario prihvatljivim sa aspekta indikatora eksterne pozicije. Međutim, on mora biti prihvatljiv i sa aspekta zadatih ograničenja rasta i razvoja kao što su npr. reformaska agenda ili spoljna ograničenja.

Sa aspekta makroekonomskih projekcija i dugoročnih efekata na ekonomsku aktivnost, razlikujemo dva modaliteta rešavanja odnosa Beograda i Prištine: status quo i scenario normalizacije odnosa. U skladu sa ovim modalitetima, u model makroekonomskih projekcija ugrađene su odgovarajuće pretpostavke na osnovu kojih treba ispitati održivost spoljnog duga za period projekcije od 2017. do 2030. godine. Budući da je 2025. označena kao godina kada bi Srbija mogla da ostvari članstvo u EU, za potrebe analize različitih scenarija na makroekonomsku poziciju zemlje uzet je vremenski interval od 14 godina, odnosno period 2017-2030.

Realni scenario - pretpostavke

- Prosečna stopa rasta **BDP-a**: 4,5%
- **Spoljnotrgovinski deficit** izražen kao udeo u BDP-u: sa 6,4% (2016.) raste na 7% u 2018., da bi se u 2022. zaustavio na 8% i tu ostaje do 2030. godine
- **Deficit tekućih transakcija u platnom bilansu**: pad sa 3,1% u 2017. na 2,4% BDP-a u 2030.
- **Fiksne investicije**: podizanje učešća sa 19% u 2016. godini, na 25% u 2023. i 29,5% u 2030. godini (prosečan godišnji rast od oko 8,5%)
- **Potrošnja države**: smanjenje sa 17% BDP-a u 2016. na 13% u 2030. godini
- **Izvoz robe i usluga**: sa 50,2% u 2016. na 65% u 2030.
- **Inflacija**: 3% u celom periodu
- **Kurs dinara**: deprecijacija od oko 2% godišnje od 2020. pa do kraja perioda
- Kao izvor finansiranja bruto domaćih investicija, umesto dosadašnjih neto faktorskih dohodaka i transfera iz inostranstva, dominirala bi **domaća štednja** (njeno učešće bi poraslo sa 35,9% u 2016. na 62,6% u 2030. godini).

Status quo scenario - pretpostavke

- Prosečna stopa rasta **BDP-a**: 1,9%
- **Spoljnotrgovinski deficit** izražen kao udeo u BDP-u: sa 6,4% (2016.) raste na 7% u 2030.
- **Deficit tekućih transakcija u platnom bilansu**: porast sa 3,1% u 2017. na 5,1% BDP-a u 2030.
- **Fiksne investicije**: podizanje učešća sa 19% u 2016. godini, na 20,5% do kraja perioda projekcije (prosečan godišnji rast od 3,6%)
- **Potrošnja države**: zadržavanje na 17% BDP-a u toku celog perioda projekcije
- **Izvoz robe i usluga**: sa 50,2% u 2016. na 38% u 2030.
- **Inflacija**: drastičan porast u celom periodu, zbog niske stope privrednog rasta u kombinaciji sa porastom svih oblika potrošnje
- **Kurs dinara**: visoka deprecijacija u celom projektovanom periodu zbog porasta potrošnje i inflacije

Usled nerešavanja odnosa Beograda i Prištine (tj. ako bi se realizovao status quo scenario) i kao posledica toga - odlaganja prijema Srbije u EU, realno je očekivati da dođe do pogoršanja svih fundamentalnih ekonomskih performansi. Pre svega, može se očekivati drastičan pad stranih direktnih investicija iz EU i drugih razvijenih zemalja, što bi dovelo do pada stope ekonomskog rasta, zaposlenosti i životnog standarda. Zbog povećanog rizika i pogoršane ekonomske klime u zemlji, pao bi kreditni rejting, a povećala se cena zaduživanja (kamata). Došlo bi i do pada obima finansijskih sredstava koja EU izdvaja za potrebe predpristupne pomoći, a koja se u Srbiji koriste za finansiranje unutrašnjih reformi. Ekonomska saradnja sa zemljama članicama EU bi bila drastično smanjena. Prema tome, glavni pokretači rasta, koji bi Srbiji trebalo da obezbede konvergenciju ka standardu EU – ubrzani rast investicija, modernizacija infrastrukture, efikasniji javni sektor, modernizacija industrije, kvalitetnije obrazovanje – izostali bi u slučaju status quo scenarija.

Na kraju posmatranog perioda, u 2030. godini, BDP bi, umesto 85,7 milijardi evra u realnom scenariju, iznosio 65,8 milijardi evra u status quo scenariju, što predstavlja gubitak od oko 19,9 milijardi evra. Kumulativno, rast BDP-a bi u status quo scenariju iznosio 27,2%, što je za 53,4 p.p manje nego u osnovnom scenariju. Shodno tome, u realnom scenariju, BDP iskazanu stalnim cenama 2016 godine, bi za ceo period (2017-2030.) bio povećan za 17,7 milijardi evra, dok bi u status quo scenariju to povećanje iznosilo samo 0,5 milijardi evra. Takođe, rast investicija, koji bi u status quo scenariju iznosio oko 3,6% godišnje, u realnom scenariju bi bio za 4,9% viši, tj. iznosio bi 8,5%. Neto strane direktne investicije bi u realnom scenariju imale priliv od 48,1 mlrd evra, dok bi u slučaju status quo scenarija, on bio za 15,1 mlrd evra manji, i iznosio bi 32,9 mlrd evra.

Realni scenario - zaključci

- **Stopa servisiranja ukupnog spoljnog duga** (udeo otplate glavnice i kamata u izvozu) – pad sa 31,1% u 2017. na 2,3% u 2030.
- **Adekvatnost deviznih rezervi** (pokazuje koliko meseci zemlja može da održi postojeći nivo uvoza u slučaju prestanka svih priliva u zemlju) – pad sa 5,6 meseci u 2017. na 4,8 u 2030., shodno smanjenju rizika u pogledu eksterne likvidnosti
- **Udeo ukupnog spoljnog duga u izvozu roba i usluga:** pad sa 126,7% u 2017. na 26,6% u 2030.
- **Učešće ukupnog spoljnog duga u BDP-u:** pad sa 64,9% BDP-a u 2017. na 17,3% u 2030. godini
- **Udeo SDI u BDP-u:** porast sa 5,8% u 2017. na 6% u periodu 2018-2023. Nakon toga se blago smanjuje, zbog mogućeg odliva profita (neto priliv od 48,1 mlrd evra za ceo period do 2030. godine).
- **Rast investicija:** 8,5% godišnje
- **Udeo zbira uvoza i izvoza u BDP-u** (odnos spoljne trgovine prema BDP-u): rast sa 109,2% u 2017. na 138% u 2030. godini, što ukazuje na visok stepen otvorenosti u projekcionom periodu

Status quo scenario - zaključci

- **Stopa servisiranja ukupnog spoljnog duga** (udeo otplate glavnice i kamata u izvozu) – pad sa 31,1% u 2017. na 9,2% u 2027 da bi nakon toga ponovo počela da raste (u 2030. na 11,8%).
- **Adekvatnost deviznih rezervi** (pokazuje koliko meseci zemlja može da održi postojeći nivo uvoza u slučaju prestanka svih priliva u zemlju) – pad sa 5,6 u 2017. na 3 u 2030., usled niže stope rasta BDP-a, praćene povećanjem svih oblika potrošnje
- **Udeo ukupnog spoljnog duga u izvozu roba i usluga:** pad sa 126,7% u 2017. na 81,9% u 2030.
- **Učešće ukupnog spoljnog duga u BDP-u:** pad sa 64,9% BDP-a u 2017. na 31,1% u 2030. godini
- **Udeo SDI u BDP-u:** pad sa 5,8% u 2017. na 4% u 2030. (neto priliv od 32,9 mlrd evra za ceo period do 2030. godine).
- **Rast investicija:** 3,6% godišnje
- **Udeo zbira uvoza i izvoza u BDP-u** (odnos spoljne trgovine prema BDP-u): porast sa 109,2% u 2017. na 83% u 2030. godini, što ukazuje na pogoršanje stepena otvorenosti ekonomije u projekcionom periodu



Beogradska otvorena škola

Masarikova 5/16,
11000 Beograd, Srbija

T: +381 11 30 61 372
F: +381 11 36 13 112
E: eupregovori@bos.rs
W: eupregovori.bos.rs i www.bos.rs
S: facebook.com/BOSPolicyLab
S: twitter.com/BOSPolicyLab



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

PROGOVORI O PREGOVORIMA

Ukoliko želite da redovno dobijate bilten
„Progovori o pregovorima”, prijavite se [OVDE](#).

Stalo nam je do Vašeg mišljenja i povratne informacije
– molimo Vas da nas kontaktirate odgovorom na mejl
eupregovori@bos.rs i pošaljete nam sugestije o tome kako
možemo da poboljšamo ovaj bilten. Takođe, ukoliko
smatrate da bilten nije relevantan za Vaš delokrug rada ili
ako niste zainteresovani da ga primete ubuduće, možete
nam to javiti odgovorom na ovu [poruku](#).

Ukoliko želite da primete informacije o specifičnim
poglavljima u okviru procesa pregovara Srbije sa EU,
popunite **Upitnik**, koji se nalazi na sledećem [LINKU](#).