

MEĐUNARODNA POLITIKA

BEOGRAD
GOD. LXVIII, BR. 1168
OKTOBAR–DECEMBAR 2017.



Institut za međunarodnu
politiku i privredu

Vladimir Trapara

PRELAMANJE ODNOSA RUSIJE
I SJEDINJENIH DRŽAVA
NAKON IZBORA TRAMPA NA SRBIJU

Dušan Proroković

ODNOSI ALBANIJE I SRBIJE
U DRUGOJ DECENIJI XXI VEKA:
NOVI POČETAK ILI KONSTRUKTIVNOST
POD PRITISKOM?

Vladimir Grečić

UTICAJ MIGRACIONE POLITIKE
NA RAZVOJ SRBIJE

Dragomir Radenković

ZNAČAJ PITANJA NACIONALNIH MANJINA
U SPOLJNOJ POLITICI SRBIJE

Aleksandra Regodić

APSOLUTNA ZABRANA MUČENJA
U MEĐUNARODNOM PRAVU

Katarina Jonev

IZLOŽENOST DECE TERORISTIČKOM
SADRŽAJU NA INTERNETU

MEĐUNARODNA POLITIKA

Makedonska 25, 11000 Beograd, poštanski fah 413, tel. +381 11 3373 824 (glavni i odgovorni urednik)
Tel./fax 3373 825 (pretplata), e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs
Internet: www.diplomacy.bg.ac.rs/medjunarodna.htm, izlazi tromesečno

UDK 327

ISSN 0543-3657

Godina LXVIII, br. 1168, oktobar–decembar 2017.

Izdavač

Institut za međunarodnu politiku i privredu,
11000 Beograd, Makedonska 25

Direktor Instituta

Prof. dr Branislav Đorđević

Glavni i odgovorni urednik

Dr Vladimir Trapara

Zamenik glavnog i odgovornog urednika

Dr Slobodan Janković

Sekretar redakcije

Msr Dragana Dabić

Izdavački savet

- Prof. dr Tanja Mišćević (predsedavajuća), glavni pregovarač Srbije sa EU
vanredni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Dr Milica Delević, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Dr Duško Lopandić, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, Beograd
Prof. dr Obrad Račić, redovni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Prof. dr Ivo Visković, redovni profesor,
Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Prof. dr Luka Brkić, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, Hrvatska
Dr Hue Li, Institut za svetsku ekonomiju i politiku
Kineske akademije društvenih nauka Peking, Kina
Dr Žoltan Hajdu, Mađarska akademija nauka, Pečuj, Mađarska
Jorgos Leventis, Univerzitet Ujedinjenih nacija
i Međunarodni bezbednosni forum, Levkozija, Kipar
Dr Mihail M. Lobanov, Institut za ekonomiju Ruske akademije nauka, Moskva, Rusija
Dr Hrvoje Butković, Institut za međunarodne odnose i razvoj, Zagreb, Hrvatska
Prof. Nikoleta Sirgi, Fakultet za ekonomiju Univerziteta Zapadni Temišvar,
Temišvar, Rumunija
Dr Zoila Gonsales Maikas, Institut za međunarodne odnose, Havana, Kuba
Dr Biser Bančev, Institut za balkanske studije Bugarske akademije nauka, Sofija, Bugarska
Prof. dr Joakim Beker, Institut za međunarodnu ekonomiju i razvoj Univerziteta za
ekonomiju i poslovnu administraciju, Beč, Austrija
-
-

Uređivački odbor

Prof. dr Miroslav Mladenović, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
Dr Edita Stojić-Karanović, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Miroslav Antevski, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Ana Jović-Lazić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Aleksandar Jazić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Ivan Dujčić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Vidoje Golubović, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Žaklina Novičić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Petar Stanojević, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
Dr Stevan Gajić, Institut za evropske studije, Beograd
Msr Dušan Dostanić, Institut za evropske studije, Beograd

Prelom

Sanja Balović

Lektura

Maja Jovanović

Štamparija

Donat graf doo, Beograd

Tiraž:

300 primeraka

Godišnja pretplata

Zahtev za pretplatu slati na adresu: *Međunarodna politika*, Makedonska 25,
11000 Beograd, poštanski fah 413, uplata na račun 205-142866-36,
Komercijalna banka a.d. Beograd, Makedonska 32

Za inostranstvo

BiFS doo, Books and periodicals, Supilova 10, 11000 Beograd, Srbija
Tel./fax +381 11 20 84 229, e-mail: bfsbooks@sezampro.rs

Oglasi

Informacije o ceni i raspoloživom oglasnom prostoru mogu se dobiti na telefon
(011) 337 38 25 ili na e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs

Pogledi izneti u člancima odražavaju lični stav autora,
a ne nužno i stav Izdavačkog saveta i Uredništva

MEĐUNARODNA POLITIKA

UDK 327 Godina LXVIII, br. 1168, oktobar–decembar 2017. ISSN 0543-3657

Sadržaj

<i>Vladimir Trapara</i>	
Prelamanje odnosa Rusije i Sjedinjenih Država nakon izbora Trampa na Srbiju	5
<i>Dušan Proroković</i>	
Odnosi Albanije i Srbije u drugoj deceniji XXI veka: novi početak ili konstruktivnost pod pritiskom?	20
<i>Vladimir Grečić</i>	
Utjecaj migracione politike na razvoj Srbije	36
<i>Dragomir Radenković</i>	
Značaj pitanja nacionalnih manjina u spoljnoj politici Srbije	62
<i>Aleksandra Regodić</i>	
Apsolutna zabrana mučenja u međunarodnom pravu	86
<i>Katarina Jonev</i>	
Izloženost dece terorističkom sadržaju na internetu	103
PRIKAZI	
<i>Jelena Lopičić-Jančić: Čedomir Pavić, S pacifika na skadarsko blato</i>	113
IN MEMORIAM Prof dr. Milan Šahović	117

UDK 327(470:73)(497.11)
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1168, str. 5-19
izvorni naučni rad
Primljen: 26.9.2017.

*Vladimir TRAPARA*¹

Prelamanje odnosa Rusije i Sjedinjenih Država nakon izbora Trampa na Srbiju

SAŽETAK

Administracija Donalda Trampa nasledila je od svoje prethodnice najgore stanje odnosa Rusije i Sjedinjenih Država nakon Hladnog rata. Uprkos očekivanjima da bi Trampov izbor mogao da dovede do novog pokušaja rusko-američkog približavanja, to se još uvek ne dešava. U ovom radu iznosimo tezu da osnovni uzrok neuspeha Trampa da započne proces približavanja sa Rusijom leži u odsustvu „velike strategije“ kod njega, usled čega unutrašnjopolitička dinamika u SAD stiče odlučujući uticaj na održanje inercije u spoljnoj politici. Ipak, autor ne vidi mogućnost da se u toku Trampovog mandata rusko-američki odnosi dodatno zaoštire, niti da se otvore novi geopolitički frontovi njihovog sukoba u odnosu na postojeće. U tom smislu, američki pritisci kojima je Srbija u poslednje vreme izložena zbog svojih odnosa sa Rusijom nisu zasnovani na realnosti rusko-američkih odnosa, već na propagandi. Poteškoće s kojima se Srbija suočava, u njihovom savlađivanju posledica, su pogrešne procene njene političke elite da će se američka spoljna politika nakon izbora promeniti u pozitivnom smeru za Beograd.

Ključne reči: Rusija, Sjedinjene Države, Donald Tramp, „velika strategija“, Srbija.

¹ Vladimir Trapara, naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, vtrapara@diplomacy.bg.ac.rs

Rad predstavlja deo naučnog i istraživačkog angažovanja na projektu „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“ (br. OI179029), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

Uvod

Izbor Donalda Trampa za predsednika Sjedinjenih Država imao je (a ima i dalje) za posledicu povećanje haotičnosti u međunarodnim odnosima, usled nepredvidivosti, ili pak pogrešnih predviđanja kretanja spoljne politike SAD u toku njegovog mandata. Haotičnost nije zaobišla ni Srbiju, odnosno okruženje u kome se ona nalazi. U ovom radu bavimo se jednim značajnim aspektom spoljne politike SAD od izbora Trampa naovamo, a to su odnosi sa Rusijom, te načinom na koji se ovi odnosi prelamaju na Srbiju i njenu spoljnu politiku. U razmatranju kakvi su, i kuda idu rusko-američki odnosi, polazimo od njihovog stanja nasleđenog od prethodne (Obamine) administracije, a zatim utvrđujemo postoji li kod Trampa „velika strategija“ čija bi primena, eventualno, mogla da utiče na izmenu njihovog stanja. U razmatranju spoljne politike Srbije polazimo od činjenica na koji način se karakter spoljnopolitičkih poteza Beograda menjao u najnovijem periodu, pa ih onda dovodimo u vezu sa stanjem rusko-američkih odnosa nakon Trampovog izbora. Konačni cilj rada jeste izvođenje preporuka za spoljnu politiku Srbije, koje nudimo u Zaključku.

Obamino nasleđe

Razmatranje nasleđa, koje je u rusko-američkim odnosima ostavila administracija Baraka Obame, ne može da zaobiđe analizu „resetovanja“ – diplomatske inicijative američkog predsednika iz njegovog prvog mandata, koja je predstavljala treći pokušaj približavanja Rusije i Sjedinjenih Država u posthladnoratovskom periodu.² Zapravo, odnosi Moskve i Vašingtona u Obaminom prvom mandatu grubo se mogu svesti na pokretanje „resetovanja“, njegov relativno uspešan period, a zatim i propast i neutemeljene najave „resetovanja 2“, dok je drugi mandat obuhvatio postepeno kvarenje odnosa dveju sila, počev od „rata zakonima“, preko „afere Snouden“ i krize oko sirijskog hemijskog oružja, zatim i vrhunac tog kvarenja usled ukrajinske krize, ruske aneksije Krima i intervencije u građanskom ratu u Ukrajini, te naposljetku period stagnacije odnosa, koji nisu isključili i pragmatičnu saradnju po pitanju iranskog nuklearnog sporazuma i borbe protiv Islamske države u Siriji.

Obama je inicirao „resetovanje“ neposredno nakon izbora za predsednika SAD, motivisan željom da Vašington predahne od konfrontacije sa Moskvom, koja se kretala uzlaznom putanjom već nekoliko godina unazad i dostigla vrhunac nakon Rusko-gruzijskog rata u avgustu 2008. Sjedinjenim Državama je predah bio potreban usled iscrpljivanja kome su ih

² Sveobuhvatnu analizu „resetovanja“ objavili smo u: Vladimir Trapara, *Vreme „resetovanja“: odnosi Rusije i Sjedinjenih Država u periodu od 2009. do 2012.*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2017.

izložila dva duga i relativno neuspešna rata u Iraku i Avganistanu, te udaraca koje je njihovoj privredi nanela svetska ekonomska kriza. Rusija, tada na čelu sa predsednikom Dimitrijem Medvedevim, isprva je prihvatila inicijativu sa „opreznim optimizmom“,³ da bi nakon Obamine posete Moskvi, u julu 2009, i nešto kasnijeg odustajanja Obamine administracije od planova prethodnog predsednika Buša o protivraketoj odbrani, u potpunosti prihvatila pruženu ruku saradnje. „Zrela“ faza „resetovanja“, koja počinje u jesen 2009. i traje do februara 2011, zaključno sa stupanjem na snagu Novog START-a – najnovijeg u nizu rusko-američkih sporazuma o strateškom nuklearnom razoružanju – odlikovala se jednim sasvim novim duhom saradnje dveju sila, neviđenim još od prvih godina nakon Hladnog rata, te i konkretnim rezultatima – pored Novog START-a, najznačajniji su bili sporazum o pooštavanju sankcija Iranu i uspostavljanje tranzita američke vojne opreme za Avganistan preko ruske teritorije.

Počev od marta 2011, međutim, „resetovanje“ se ruši kao kula od karata. Inicijalna kapisla bio je američki odgovor na seriju manje ili više nasilnih antivladinih protesta na Bliskom istoku, poznatiju pod nazivom „Arapsko proleće“, u vidu opažene prilike za sprovođenje oprobane politike promene režima, a konkretno intervencija koju su SAD i njihovi saveznici preduzeli protiv Libije, uz preširoko tumačenje odgovarajuće rezolucije Saveta bezbednosti UN. Usledila je odlučnost Rusije da ne dozvoli sličnu intervenciju u Siriji, gde je imala vojnu bazu. U međuvremenu su pregovori o protivraketoj odbrani zapali u ćorsokak, da bi nominacija, a kasnije i pobeda Vladimira Putina na izborima za predsednika Rusije, definitivno označili kraj „resetovanja“. Kao njegov poslednji veliki rezultat biće zapamćeno članstvo Rusije u Svetskoj trgovinskoj organizaciji. Kratak period u toku 2012. godine, između izbora Putina i ponovnog izbora Obame, bio je obeležen očekivanjima „resetovanja 2“, pre svega imajući u vidu Obamine najave fleksibilnosti u pogledu protivrakete odbrane,⁴ ali je već i neprijatan lični odnos Obame sa Putinom kao novim-starim predsednikom Rusije, ispoljen pri njihovim susretima u tom periodu, pokazao da ta očekivanja nemaju realnu osnovu.

³ Prvi ruski zvaničnik koji je upozorio protiv „preteranog optimizma“ bio je tadašnji ministar odbrane Sergej Ivanov, komentarišući na Minhenskoj bezbednosnoj konferenciji u februaru 2009. najavu „resetovanja“ rusko-američkih odnosa o kojoj je govorio potpredsednik SAD, Džo Bajden. „Can Washington and Moscow start afresh?“, *RT*, February 8, 2009, Internet, <http://rt.com/usa/can-washington-and-moscow-start-afresh/8/8/2017>

⁴ Ovu fleksibilnost Obama je najavio marta 2012. na Samitu o nuklearnoj bezbednosti u Seulu. Razgovarajući „nasamo“ sa Medvedevim, ne znajući da su mikrofoni uključeni i da se razgovor snima, on je rekao da mu treba više „prostora“ do izbora, nakon kojih će moći da bude fleksibilniji u vezi sa pitanjem protivrakete odbrane. Medvedev je na to odgovorio: „Razumem. Preneću informaciju Vladimiru (Putinu)“. Ovaj snimak može se pogledati ovde: https://www.youtube.com/watch?v=FPfi_55_-a48/8/2017

I zaista, već nakon izbora Obame na drugi predsednički mandat kretanje rusko-američkih odnosa ubrzano nastavlja silaznom putanjom.⁵ Počelo je „ratom zakonima“ na prelazu iz 2012. u 2013,⁶ nastavilo „ aferom Snouden“ u junu 2013,⁷ da bi zapretilo kulminacijom u leto te godine, sa američkim pretnjama intervencijom protiv Sirije zbog navodne upotrebe hemijskog oružja u građanskom ratu u toj zemlji. Rusko-američkim sporazumom o predaji sirijskog hemijskog oružja pod međunarodnu kontrolu u septembru mesecu, konfrontacija je odložena samo za kratko – do izbijanja ukrajinske krize u novembru.⁸ Protesti protiv odbijanja predsednika Janukoviča da potpiše Sporazum o pridruživanju sa Evropskom unijom eskalirali su do nasilja i krvoprolića na ulicama u januaru i februaru 2014. Prekršivši sporazum koji su lideri opozicije sklopili sa Janukovičem o formiranju privremene vlade, a kome su posredovali i garantovali lideri nekoliko evropskih država, demonstranti su izveli prevrat u Kijevu, nakon koga je Janukovič bio prinuđen da pobegne u Rusiju. Ustoličenje ekstremno prozapadnih i antiruskih političkih opcija na vlasti u Kijevu izazvalo je otpor u pojedinim istočnim, proruski orijentisanim regionima. Najpre je na Krimu, u martu, uz oslanjanje na vrlo spretno i bez krvoprolića izvedenu vojnu akciju Rusije, održan referendum o nezavisnosti poluostrva i njegovom priključenju Rusiji, nakon čega će ova prihvatiti Krim kao autonomnu republiku u sastavu svoje federacije. U aprilu se razbukovala oružana pobuna u Donjeckoj i Luganskoj oblasti, uz suptilnu podšku Rusije na terenu. Rezultat je bilo formiranje „narodnih republika“ na teritoriji delova ovih oblasti, koje će do danas ostati faktički nezavisne od Kijeva. U Ukrajini je trenutno u toku labavo primirje, uspostavljeno sporazumima iz Minska u septembru 2014. i februaru 2015. godine.

⁵ Kvaranjem rusko-američkih odnosa zaključno sa krizom oko sirijskog hemijskog oružja, bavili smo se ovde: Vladimir Trapara, „Odnosi Sjedinjenih Država i Rusije u Obaminom drugom mandatu“, *Međunarodna politika*, god. 64, br. 1151, jul-septembar 2013, str. 51-66.

⁶ Na „Akt Magnickog“, koji je Kongres usvojio u novembru 2012. i kojim se uskraćuje ulazak u SAD i zamrzava imovina lica za koja se sumnja da su umešana u slučaj navodnog ubistva advokata Sergeja Magnickog, ili u kršenje ljudskih prava, Rusija je odgovorila „Zakonom Dime Jakovljeva“, nazvanog po ruskom dečaku koji je stradao usled zanemarivanja od strane američke porodice koja ga je usvojila, a kojim se zabranjuje dalje usvajanje ruske dece u SAD.

⁷ Edvard Snouden je bivši kompjuterski asistent američkih bezbednosnih službi, tražen od američkih vlasti zbog odavanja tajni o kontroverznom programu nadzora koji je kreirala Nacionalna bezbednosna agencija (NSA), kome je Rusija u junu 2013. odobrila azil nakon što je ovaj nekoliko nedelja boravio u tranzitnoj zoni moskovskog aerodroma Šeremetjevo. Kao odgovor na ovaj potez Rusije, Obama je otkazao bilateralni susret sa Putinom koji je trebalo da se dogodi u septembru, u Moskvi, nakon samita G20 u Sankt Peterburgu.

⁸ Hronologiju ove krize i građanskog rata koji je usledio, te pokušaj geopolitičkog objašnjenja tih zbivanja, objavili smo u: Vladimir Trapara, „Savremeni značaj Makinderovog koncepta Istočne Evrope: slučaj ukrajinske krize“, *Međunarodna politika*, god. 65, br. 1155-1156, jul-decembar 2014, str. 26-43.

Pad rusko-američkih odnosa na najnižu tačku posle Hladnog rata zbog Ukrajine, čiji je jedan od simptoma i uvođenje sankcija Rusiji od strane SAD i drugih zapadnih država, nije sprečio Moskvu i Vašington da po određenim pitanjima nastave saradnju. Jedan od rezultata takve saradnje jeste nuklearni sporazum koji je grupa P5+1⁹ postigla sa Iranom u julu 2015, nakon dugotrajnih i teških pregovora. Drugi primer saradnje jeste borba protiv Islamske države u Siriji, koju SAD zvanično vode od jeseni 2014, a Rusija od leta 2015. godine. Mada obe sile podržavaju suprotstavljene strane u sirijskom sukobu i tako praktično vode posredni rat, do kraja Obaminog predsednikovanja one će uspeti da uspostave okvire u kojim će jedna drugoj, u određenoj meri, pomagati u obračunu sa zajedničkim protivnikom – Islamskom državom. Rezultat sporazumevanja SAD i Rusije biće i nekoliko primirja između sirijske vlade i različitih opozicionih grupacija, a najtrajnijim i najčvršćim među njima čini se prekid vatre između Damaska i Sirijskih demokratskih snaga predvođenih Kurdima, koji će nakon dolaska Trampa na mesto predsednika omogućiti i značajne rezultate svake od ovih armija u slamanju Islamske države.

Da rezimiramo – Obamino nasleđe u pogledu rusko-američkog odnosa je protivrečno, jer ujedno sadrži i „resetovanje“ kao najozbiljniji pokušaj približavanja dveju sila u XXI veku, ali i naozbiljnije kvarenje tih odnosa nakon Hladnog rata. Ovo nasleđe, samim tim, predstavlja dobar materijal za analizu celokupnih rusko-američkih odnosa u posthladnoratovskom periodu, u smislu utvrđivanja činilaca koji dovode do njihovog naizmeničnog otopljanja/zahlađenja. Uzrok propasti „resetovanja“ i posledičnog pogoršanja odnosa Moskve i Vašingtona nalazimo u činjenici da SAD u vreme Obamine administracije nisu odustale od onoga što njihov naučnik Beri Pozen naziva velikom strategijom liberalne hegemonije.¹⁰ Ova velika strategija, koja podrazumeva da Sjedinjene Države nastoje da, kao jedini centar moći, dominiraju svetskim poretkom zasnovanim na univerzalnim liberalnim vrednostima, neprihvatljiva je za Rusiju, koja drži do sopstvene suverenosti i statusa jedne od više velikih sila koje ravnopravno upravljaju svetskim poretkom u kome vladaju pluralizam i konkurencija vrednosti.¹¹ Da bi približavanje Rusije i SAD uspelo, Vašington bi morao da načini prvi korak,

⁹ Grupi P5+1 za pregovore sa Iranom o nuklearnom pitanju činilo je pet stalnih članica Saveta bezbednosti UN (SAD, Kina, Rusija, Velika Britanija i Francuska) plus Nemačka.

¹⁰ Prema Pozenu, velika strategija je „teorija nacionalne države o tome kako da proizvede bezbednost za sebe“. O strategiji liberalne hegemonije, oko koje po njemu najmanje od 11. septembra 2001. naovamo postoji konsenzus američkih političkih elita, objavio je knjigu: Barry R. Posen, *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2014 (citat sa definicijom velike strategije je preuzet sa strane 1).

¹¹ Inkompatibilnost ruske i američke velike strategije može se „pročitati“ kroz uporednu analizu njihovih strategija nacionalne bezbednosti kao najznačajnijih programskih političkih dokumenata u obe države, čime smo se bavili ovde: Vladimir Trapara, „National Security Strategies of Russia (2009) and the United States (2010): A New Stage in the Reproduction

i to tako što bi odustao od hegemonističke spoljne politike. Za tu svrhu Pozen je u citiranoj knjizi razradio alternativnu strategiju – uzdržavanje (*restraint*) – koja polazi od toga da vrhovni američki strateški interes nije uspostavljanje hegemonije, već održavanje ravnoteže snaga u Evroaziji. Spoljna politika zasnovana na strategiji uzdržavanja bila bi defanzivna, za razliku od trenutne ofanzivne, te bi SAD sa njom našle prirodnog saveznika u Rusiji, koja takođe vodi defanzivnu politiku i, sve i kad bi to htela, nema kapacitete da zapreti uspostavljanjem hegemonije bilo u Evropi, bilo u Aziji. Izbor Donalda Trampa za predsednika SAD pobudio je očekivanja da bi on, kao pretpostavljeni zagovornik velike strategije uzdržavanja, mogao iz korena da izmeni američku spoljnu politiku, poništi negativno Obamino nasleđe koje se tiče odnosa sa Rusijom i krene putem približavanja sa ovom silom. U narednom poglavlju razmatramo kako i zašto ta očekivanja nisu ispunjena.

Dolazak Trampa

Očekivanja da bi Tramp mogao da izmeni američku spoljnu politiku, u smislu odustajanja od liberalne hegemonije i preorijentacije u pravcu uzdržavanja, odmah nakon njegovog izbora za predsednika mogla su se čuti kako od onih koji bi takvu preorijentaciju pozdravili, tako i od onih koji se upravo nje plaše. Među teoretičarima, na primer, Džon Miršajmer bio je među onima koji su se ponadali – mada i oprezno – da je Trampova oštra kampanja protiv aktuelnog spoljnopolitičkog establišmenta znak njegove želje da povede „realističniju“ spoljnu politiku,¹² dok je Robert Kagan, opazajući trend da se međunarodni odnosi pretvaraju u brutalnu anarhiju, usled odsustva volje i kapaciteta SAD da se suprotstave „rastućim ambicijama revizionističke Rusije i Kine“, ocenio da prvi znaci Trampovog predsednikovanja pospešuju taj trend.¹³ Među praktičarima pak, pre svega evropskim političarima, takođe su provejavala očekivanja promena, te podeljenost na one koji su ih se pribojavali (poput recimo predsednika Evropskog saveta Donalda Tuska i predsednika Francuske Fransoa Olanda) i one koji su ih priželjkivali (kao što su mađarski premijer Viktor Orban, desničarski opozicionari u zapadnoevropskim zemljama Marin Le Pen i Gert Vilders, ali i predsednik Rusije Vladimir Putin).¹⁴

of Incompatible National Identities”, *The Review of International Affairs*, Vol. 64, No. 1149, January-March 2013, pp. 5-34.

¹² “Donald Trump Should Embrace a Realist Foreign Policy”, by John J. Mearsheimer, *The National Interest*, November 27, 2016, Internet, <http://nationalinterest.org/feature/donald-trump-should-embrace-realist-foreign-policy-18502> 15/6/2017

¹³ “Backing into World War III”, by Robert Kagan, *Foreign Policy*, February 6, 2017, Internet, <http://foreignpolicy.com/2017/02/06/backing-into-world-war-iii-russia-china-trump-obama/> 15/6/2017

¹⁴ “Across the World, Shock and Uncertainty at Trump’s Victory”, *New York Times*, November 9, 2016, Internet, <https://www.nytimes.com/2016/11/09/world/europe/global-reaction->

U toku predsedničke kampanje, zatim perioda između izbora i inauguracije, te u prvih par nedelja predsedničkog mandata, Tramp je zaista dao povoda ocenama da se njegovo spoljnopolitičko razmišljanje razlikuje od razmišljanja njegovih prethodnika. Njegov glavni politički slogan je glasio „Amerika na prvom mestu“ (*America First*), što podrazumeva zainteresovanost za usko definisani američki nacionalni interes, umesto nastojanja da se vlada liberalnim svetskim poretom.¹⁵ Tramp se snažno suprotstavljao jednim od osnovnih stubova liberalne hegemonije – politici vojnog intervencionizma i promene režima.¹⁶ U pogledu odnosa sa Rusijom zalagao se za njihovo popravljavanje na načelima „jednakosti, uzajamnog poštovanja i nemešanja u unutrašnje poslove“, te za saradnju sa Moskvom i sirijskim predsednikom Asadom u borbi protiv Islamske države i završavanju sirijskog rata.¹⁷ Diplomatskim gafom iz decembra meseca, kada je primio čestitke od „demokratski izabrane predsednice Tajvana“, pokazao je da Kinu smatra glavnim geopolitičkim rivalom SAD, a ne Rusiju.¹⁸

Dosadašnji spoljnopolitički potezi Trampove administracije nisu opravdali pomenuta očekivanja, kako uopšte, tako i u pogledu odnosa sa Rusijom. Već na Minhenskoj bezbednosnoj konferenciji u februaru, njegov potpredsednik Majkl Pens izrazio je nastavak snažne podrške SAD NATO,¹⁹ uoči koje su SAD odaslale novi kontigent svoje vojske na tlo Istočne Evrope – u Bugarsku.²⁰ NATO je nastavio svoje proširenje, prijemom Bugarske i najavom prijema Makedonije. Trampov savetnik za nacionalnu bezbednost, Majkl Flin, koji je smatran bliskim Rusiji, morao je da podnese ostavku samo

us-presidential-election-donald-trump.html?_r=0 15/6/2017; “World Leaders React to Donald Trump’s US Election Victory”, *The Guardian*, November 9, 2016, Internet, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/09/world-leaders-react-to-donald-trumps-us-election-victory> 15/6/2017

¹⁵ Giovanni Grevi, “Lost in Transition? US Foreign Policy from Obama to Trump”, Discussion Paper, European Policy Center, December 2, 2016, p. 7.

¹⁶ “Trump Lays Out Non-Interventionist U.S. Military Policy”, by Steve Holland, *Reuters*, December 6, 2016, Internet, <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-military-idUSKBN13W06L> 15/6/2017

¹⁷ “Donald Trump’s Big 10 Foreign Policy Pledges – Will He Stick to Them?”, by Jessica Durando, *USA Today*, November 17, 2016, Internet, <https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/11/17/trump-foreign-policy-campaign-promises/93802880/> 15/6/2017

¹⁸ “Gaffe or Provocation, Donald Trump’s Taiwan Phone Call Affects Global Stability”, by Julian Borger, *The Guardian*, December 3, 2016, Internet, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/03/gaffe-or-provocation-donald-trumps-taiwan-phone-call-affects-global-stability> 15/6/2017

¹⁹ “Remarks of the Vice President at the Munich Security Conference”, *The White House*, February 18, 2017, Internet, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/18/remarks-vice-president-munich-security-conference> 15/6/2017

²⁰ “U.S. Troops Deploy in Bulgaria as Mattis Meets NATO in Brussels”, *Reuters*, February 15, 2017, Internet, <http://www.reuters.com/article/us-nato-defence-usa-bulgaria-idUSKBN15U23R> 15/6/2017

par nedelja nakon preuzimanja dužnosti. U Siriji je jedan aprilski događaj pokazao da rusko-američka saradnja po pitanju završetka sukoba u ovoj zemlji, nakon što bi Islamska država bila poražena, neće ići nimalo glatko. Nakon navodnog napada hemijskim oružjem sirijskih snaga u okolini Homsa, Tramp je održao emotivni govor, bombardovao sirijsku aviobazu i vratio se staroj politici zalaganja za promenu Asadovog režima.²¹ Do bilateralnog susreta Tramp – Putin, kome su se mnogi nadali, još uvek nije došlo, niti se zna kada će doći. Putin i Tramp jesu se sastali, ali na marginama multilateralnog samita G20 u Hamburgu, u julu mesecu. Taj sastanak prikazao je jedan znatno topliji lični odnos dvojice predsednika od onog koji je Putin imao sa Obamom, ali njegov konkretan pozitivan uticaj na odnose dveju država i dalje se ne vidi. Naprotiv – vrhunac apsurdna dogodio se u avgustu, kada je Tramp potpisao uvođenje novih sankcija Rusiji, i to zbog njene navodne umešanosti u američke predsedničke izbore (koja je navodno imala za cilj da njemu pomogne da pobedi!), na šta su Rusi uzvratili proterivanjem „viška“ američkih diplomata.²²

Najlakše bi bilo zaključiti da je Tramp, iako zagovornik velike strategije uzdržavanja, po dolasku na vlast kapitulirao pred moćnijim snagama američkog spoljnopolitičkog establišmenta, „duboke države“ koja ostaje verna liberalnoj hegemoniji. Mi nudimo alternativno objašnjenje – da Tramp nikada nije ni imao veliku strategiju koju bi kao ozbiljan i koherentan spoljnopolitički program suprotstavio „dubokoj državi“, što za posledicu ima dominaciju inercije u američkoj spoljnoj politici, nastavak liberalno-hegemonističke politike i posmatranja Rusije kao primarnog geopolitičkog neprijatelja. Nedostatak velike strategije mogao se videti i u njegovoj retorici pre preuzimanja dužnosti, i to u sva četiri elementa koje Beri Pozen određuje kao neophodne sastavne delove velike strategije: ciljevima SAD u međunarodnoj politici; osnovnim pretpostavkama o međunarodnoj politici; preferiranim vojnim i političkim sredstvima; stavovima o glavnim međunarodnim pitanjima.²³ Posledica nedostatka velike strategije, pak, ogleda se u izostajanju četiri bitne funkcije koje ona vrši, a koje Pozen takođe identifikuje. To su: uspostavljanje prioriteta između ciljeva i sredstava; pomoć složenim organizacijama unutar države koje se bave nacionalnom bezbednošću da koordiniraju aktivnosti; saopštavanje nacionalnih interesa

²¹ “Donald Trump, Syria, and the Death of ‘America First’”, by Bill Powell, *Newsweek*, April 8, 2017, Internet, <http://www.newsweek.com/trump-syria-airstrike-assad-putin-russia-syria-america-first-bannon-kushner-580899> 15/6/2017

²² Potpisujući zakon o sankcijama Tramp je, doduše, kritikovao isti, ali je i naveo da „zbog nacionalnog jedinstva“ mora da ga potpiše. “Trump Signs Russian Sanctions Into Law, With Caveats”, by Peter Baker and Sophia Kishkovsky, *The New York Times*, August 2, 2017, Internet, <https://www.nytimes.com/2017/08/02/world/europe/trump-russia-sanctions.html> 10/8/2017

²³ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, *International Security*, Vol. 21, No. 3, Winter 1996-1997, pp. 7-9.

drugim državama; podrška odgovornom ponašanju unutrašnjih aktera i odbacivanje loših ideja.²⁴

Trump nije određen po pitanju je li cilj SAD uspostavljanje hegemonije (velika strategija liberalne hegemonije), ili samo sprečavanje da neko drugi uspostavi hegemoniju (uzdržavanje). Ovo se pre svega ogleda u konfuziji povodom određivanja pretnji bezbednosti SAD. Uprkos Trampovoj, više puta izraženoj, volji da skine Rusiju sa spiska pretnji, te da sa njom sarađuje po pitanju borbe protiv Islamske države, njegov oštar stav prema „otpadničkim državama“ koje realno nisu pretnja defanzivnoj Americi – Kubi, Severnoj Koreji, Iranu (s kojim bi Trump čak da raskine nuklearni sporazum), konačno (nakon navodnog hemijskog napada) i Siriji – ukazuju na liberalno-hegemonistički način razmišljanja. Trampove pretpostavke o funkcionisanju svetske politike jesu realističke – on posmatra svet kao arenu u kojoj se države i drugi akteri takmiče za moć, pre nego kao liberalnu zajednicu²⁵ – ali je iz toga nejasno da li izvlači zaključak da je Americi potrebna hegemonistička, ili defanzivna politika. Trump je veliki zagovornik jačanja američke vojske, ali je i tu nejasno za koje ciljeve. Ambivalentan je i Trampov stav o NATO – s jedne strane upozorava saveznike protiv „švercovanja“, a s druge uporno ponavlja američku posvećenost alijansi koja nema drugu svrhu sem da bude sredstvo za uspostavljanje hegemonije u Evropi.²⁶

Trampovi spoljnopolitički prioriteti, dakle, nisu jasni. Jedino što je jasno je njegov unutrašnjopolitički prioritet – da ostane na položaju do kraja mandata i izbegne „impichment“, a kako mu se opozivom preti, pre svega zbog navodnih kontakata njega i njegovih saradnika sa Rusijom, logično je da u eventualnom popravljaju odnosa s ovom silom Trump, i da hoće, neće moći da ode daleko.²⁷ Koordinacija između Trampa i saradnika, kao i njih međusobno je loša, jer se često dešava da izlaze u javnost sa protivrečnim

²⁴ Barry R. Posen, *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*, op. cit., pp. 4-5.

²⁵ “Trump’s Radical Departure from Postwar Foreign Policy”, by Fareed Zakaria, *The Washington Post*, June 1, 2017, Internet, https://www.washingtonpost.com/opinions/trump-could-spur-the-rise-of-a-new-not-so-liberal-world-order/2017/06/01/1e9aef2-4707-11e7-98cd-af64b4fe2dfc_story.html?utm_term=.11c902438ab9 22/6/2017

²⁶ U jednom od najjačih izraza podrške NATO, na samitu NATO u Briselu u maju mesecu, Trump je između ostalog rekao i da NATO treba da opstane zbog „pretnji od Rusije“. “Remarks by President Trump at NATO Unveiling of the Article 5 and Berlin Wall Memorials – Brussels, Belgium”, *The White House*, May 25, 2017, Internet, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/05/25/remarks-president-trump-nato-unveiling-article-5-and-berlin-wall> 22/5/2017

²⁷ Nakon Ričarda Niksona, ni o čijem „impichmentu“ se nije toliko spekulisalo u medijima, kao o Trampovom. Proces optuživanja samog Trampa i njegovih saradnika za veze sa Rusijom već je dobio naziv „Rusijagejt“, po ugledu na „Votergejt“. “Russiagate – How Donald Trump Could Become the New Nixon”, by Dustin McKissen, *CNBC*, March 3, 2017, Internet, <http://www.cnbc.com/2017/03/03/russiagate-why-trump-could-be-the-new-nixon-commentary.html> 22/6/2017

stavovima.²⁸ Pod ovim okolnostima, strani akteri nisu sigurni koje nacionalne interese SAD slede, što ih sprečava da formulišu sopstvene strategije, a skloni su i eksperimentalnim potezima da bi opipali puls nove američke administracije, što proizvodi neželjene međunarodne efekte. Napokon, šta reći o odgovornosti američke administracije, ako predsednik lično objavljuje neodgovorne „tvitove“ na društvenim mrežama?

Zaključak – usled nepostojanja velike strategije kod novog američkog predsednika, može se po inerciji očekivati nastavak postojeće hegemonističke politike SAD. Kako ona predstavlja izvor sukoba sa Rusijom, nema izgleda za približavanje dveju sila u dogledno vreme. Saradnja Moskve i Vašingtona biće ograničena na vrlo uzak krug pitanja od zajedničkog interesa, manji od onog za vreme Obaminog „resetovanja“. Ipak, teško da može da dođe do novog talasa ozbiljnijeg kvarenja rusko-američkih odnosa, jer za to nema osnova kakvih je bilo 2008. i 2014, a i očigledno dobri lični odnosi Trampa i Putina pomoći će da se novo pogoršanje izbegne. Stagnacija je, dakle, najverovatnija prognoza kretanja odnosa Rusije i SAD u godinama pred nama. Šta sve ovo znači za Balkan i Srbiju?

Posledice po Srbiju

Očekivanja da će se spoljna politika SAD promeniti delila je i politička elita u Srbiji. Ubrzo nakon Trampovog izbora, ona je određenim potezima pokazala da je za nju novo rusko-američko približavanje i posledično labavljenje američkog „stiska“ u odnosu na Srbiju već izvesno. Prvi potez je bilo glasanje u Generalnoj skupštini UN 19. decembra o rezoluciji o navodnom kršenju ljudskih prava na Krimu. U svim ranijim prilikama kada je GS UN zauzimala stavove koji se tiču ukrajinskog sukoba, Srbija je bila uzdržana od glasanja, bivajući tako dosledna svom neutralnom kursu u odnosu na rusko-američki sukob. Sada je po prvi put bila protiv, stavljajući se po ovom konkretnom pitanju jasno na rusku stranu, očigledno očekujući da za to ne snosi negativne posledice od strane SAD nakon što novi predsednik preuzme dužnost.²⁹ Drugi potez, svega dva dana nakon prethodnog, bilo je sporazumevanje sa Rusijom o nabavci velike količine naoružanja i vojne opreme, pre svega lovačkih aviona (MiG-29), do koga je došlo prilikom posete tadašnjeg premijera Srbije Aleksandra Vučića

²⁸ Najbolji primer je bio kada je Tramp tвитovao da je imao „apsolutno pravo“ da sa Rusijom podeli poverljive informacije o Islamskoj državi, a njegov savetnik za nacionalnu bezbednost MekMaster demantovao medijske navode da je do takve podele došlo. “Trump Defends Sharing Information on ISIS Threat with Russia”, by Peter Baker and Julie Hirschfeld Davis, *The New York Times*, May 16, 2017, Internet, <https://www.nytimes.com/2017/05/16/us/politics/trump-intelligence-russia-classified.html> 22/6/2017

²⁹ Izveštaj o glasanju može se pogledati ovde: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&index=.VM&term=ares7120528/8/2017>

Moskvi.³⁰ I ovde vidimo ispoljenu hrabrost političke elite Srbije da sa Rusijom uđe u bezbednosni aranžman kakav je ranije izbegavala u strahu od negativnih mera koje bi preduzele SAD. Treći potez bila je implicitna pretnja od strane premijera Vučića (od predsednika Tomislava Nikolića i eksplicitna) vlastima u Prištini da će Srbija vojno reagovati da zaštiti Srbe na Kosovu, ukoliko ovima bude zapretila opasnost od nekog novog pogroma (kakav se recimo dogodio 2004). Okidač za ovu pretnju bilo je odašiljanje kosovskih specijalnih jedinica na severni deo Kosova, s namerom da zaustave srpski voz koji se kretao ka Kosovskoj Mitrovici i bio išaran srpskim freskama i porukom „Kosovo je Srbija“, ispisanom na većem broju svetskih jezika.³¹ Ovako asertivan nastup beogradskih vlasti prema Kosovu nije zabeležen pre Trampovog izbora.

Kako je u periodu nakon Trampove inauguracije postajalo sve jasnije da do očekivane promene američke spoljne politike neće doći, tako je jenjavala i hrabrost srpske političke elite u pogledu jačanja veza sa Rusijom, ali i asertivnijeg nastupa u okruženju. Inercija u spoljnoj politici SAD možda se upravo u tom okruženju najoštrije i ispoljila. Optužbe od strane američkih zvaničnika i diplomata na račun Rusije povodom njenog navodnog jačanja uticaja na Balkanu su u najnovijem periodu nikad glasnije, ujedno i pritisak na Srbiju da se od Rusije distancira. Kao odgovor na navodno rusko jačanje uticaja, nastavljeno je bezbednosno zaokruživanje Srbije, prijemom Crne Gore u NATO, a zatim i najavom ubrzanog prijema Makedonije, nakon problematične smene vlasti u ovoj zemlji. Konačno, na Srbiju se pojačava pritisak i oko Kosova. Sve ovo, u velikoj meri, urađa plodom. Zasad nema pozitivnog odgovora na zahtev Rusije da Srbija osoblju njenog humanitarnog centra u Nišu dodeli diplomatski status dok, s druge strane, „migovi“ iz Rusije u Srbiju i dalje ne stižu – što automatski navodi na sumnju da su ova dva pitanja povezana. Nakon posete Vučića SAD i sastanka sa američkim potpredsednikom Majklom Pensom, novoizabrani predsednik Srbije je naprasno pozvao na „unutrašnji dijalog“ o kosovskom pitanju,³² što daje osnova pretpostavci da je to učinio jer mu je u Vašingtonu predloženo da SAD ne nameravaju da se povuku sa Balkana, i da će u predstojećem periodu pojačati napore da pitanje Kosova reše do kraja na štetu Srbije. Shodno rečenom, možemo da zaključimo da Trampov izbor za predsednika SAD i

³⁰ „Migovi na popustu: Vučić danas u Moskvi, Srbija kupuje šest borbenih aviona“, *Blic*, 21.12.2016, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/politika/migovi-na-popustu-vucic-danas-u-moskvi-srbija-kupuje-sest-borbenih-aviona/g36xv8m> 28/8/2017

³¹ „Zaustavljen: 'Ruski' voz za Kosovsku Mitrovicu iz Raške vraćen u Beograd“, *Blic*, 14.1.2017, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/politika/zaustavljen-ruski-voz-za-kosovsku-mitrovicu-iz-raske-fracen-u-beograd/5v6ynq7> 28/8/2017

³² „Ekskluzivno: Autorski tekst predsednika Aleksandra Vučića za 'Blic': Zašto nam je potreban unutrašnji dijalog o Kosovu“, Aleksandar Vučić, *Blic*, 24.7.2017, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/politika/ekskluzivno-autorski-tekst-predsednika-aleksandra-vucica-za-blic-zasto-nam-je/v7xgl6q> 30/8/2017

kretanje rusko-američkih odnosa nakon njega jesu imali uticaj na spoljnu politiku Srbije, ali ne sami po sebi, već usled pogrešne procene naše političke elite u kom pravcu će se kretati američka spoljna politika.

Zaključak

Novonastala situacija jeste neugodna za Srbiju, ali ne i nerešiva. U njenom rešavanju, Srbija bi trebalo da poče od činjenica. Prva činjenica jeste da se odnosi Rusije i SAD ne kreću putem popravljanja, ali se dodatno i ne kvare. Između dveju sila ne otvaraju se novi frontovi, uprkos propagandi koja govori o tome da Balkan postaje jedan takav front. Balkan i Srbija se čvrsto nalaze u sferi uticaja SAD te Rusija, sve i da hoće, nema kapaciteta da izazove Vašington na ovom području. Otuda bi Srbija trebalo jednostavno da ignoriše onaj deo pritisaka koji dolaze sa Zapada, a koji su argumentovani navodnom ruskom pretnjom regionu. Druga činjenica je da je pomenuta zapadna propaganda dobrim delom posledica Trampovog izbora. Anti-ruski establišment u SAD, s jedne strane, trudi se da dodatno zaoštiri odnose sa Rusijom, makar i tražeći imaginarne povode za to, kao što je Balkan, kako bi osujetio eventualne Trampove napore da ove odnose popravi. S druge strane, sam Tramp se ne suprotstavlja ovome, jer se nalazi pod stalnom pretnjom impičmenta zbog navodnih veza sa Rusijom. Srbija treba da shvati da je ova situacija privremena, da će trajati dok bude trajao i Trampov mandat, te da u tom periodu samo mora da bude strpljiva. Treća činjenica je da SAD ne odustaju od cilja dovršavanja svog dizajna za Balkan, u koji se ne uklapa jaka Srbija, te koji, s tim u vezi, podrazumeva postizanje pune nezavisnosti i međunarodnog priznanja Kosova, te ukidanje Republike Srpske i unitarizaciju BiH. One će na tim ciljevima raditi nezavisno od svojih odnosa sa Rusijom, te Srbija – takođe nezavisno od kretanja ovih odnosa – mora da nastavi da se tome suprotstavlja i da brani nacionalni interes.

Bibliografija

“Across the World, Shock and Uncertainty at Trump’s Victory”, *New York Times*, November 9, 2016, Internet, https://www.nytimes.com/2016/11/09/world/europe/global-reaction-us-presidential-election-donald-trump.html?_r=0 15/6/2017

“Backing into World War III”, by Robert Kagan, *Foreign Policy*, February 6, 2017, Internet, <http://foreignpolicy.com/2017/02/06/backing-into-world-war-iii-russia-china-trump-obama/> 15/6/2017

“Can Washington and Moscow start afresh?”, *RT*, February 8, 2009, Internet, <http://rt.com/usa/can-washington-and-moscow-start-afresh/> 8/8/2017

“Donald Trump’s Big 10 Foreign Policy Pledges – Will He Stick to Them?”, by Jessica Durando, *USA Today*, November 17, 2016, Internet,

- <https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/11/17/trump-foreign-policy-campaign-promises/93802880/> 15/6/2017
- “Donald Trump Should Embrace a Realist Foreign Policy”, by John J. Mearsheimer, *The National Interest*, November 27, 2016, Internet, <http://nationalinterest.org/feature/donald-trump-should-embrace-realist-foreign-policy-18502> 15/6/2017
- “Donald Trump, Syria, and the Death of ‘America First’”, by Bill Powell, *Newsweek*, April 8, 2017, Internet, <http://www.newsweek.com/trump-syria-airstrike-assad-putin-russia-syria-america-first-bannon-kushner-580899> 15/6/2017
- „Ekskluzivno: Autorski tekst predsednika Aleksandra Vučića za ‘Blic’: Zašto nam je potreban unutrašnji dijalog o Kosovu“, Aleksandar Vučić, *Blic*, 24.7.2017, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/politika/ekskluzivno-autorski-tekst-predsednika-aleksandra-vucica-za-blic-zasto-nam-je/v7xgl6q> 30/8/2017
- “Gaffe or Provocation, Donald Trump’s Taiwan Phone Call Affects Global Stability”, by Julian Borger, *The Guardian*, December 3, 2016, Internet, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/03/gaffe-or-provocation-donald-trumps-taiwan-phone-call-affects-global-stability> 15/6/2017
- Grevi, Giovanni, “Lost in Transition? US Foreign Policy from Obama to Trump”, Discussion Paper, European Policy Center, December 2, 2016.
- „Migovi na popustu: Vučić danas u Moskvi, Srbija kupuje šest borbenih aviona“, *Blic*, 21.12.2016, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/politika/migovi-na-popustu-vucic-danas-u-moskvi-srbija-kupuje-sest-borbenih-aviona/g36xv8m> 28/8/2017
- Posen, Barry R., *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2014.
- Posen, Barry R. and Andrew, L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, *International Security*, Vol. 21, No. 3, Winter 1996–1997, pp. 5-53.
- “Remarks by President Trump at NATO Unveiling of the Article 5 and Berlin Wall Memorials – Brussels, Belgium”, *The White House*, May 25, 2017, Internet, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/05/25/remarks-president-trump-nato-unveiling-article-5-and-berlin-wall> 22/5/2017
- “Remarks of the Vice President at the Munich Security Conference”, *The White House*, February 18, 2017, Internet, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/18/remarks-vice-president-munich-security-conference> 15/6/2017
- “Russiagate – How Donald Trump Could Become the New Nixon”, by Dustin McKissen, *CNBC*, March 3, 2017, Internet, <http://www.cnb>

- com/2017/03/03/russiagate-why-trump-could-be-the-new-nixon-commentary.html 22/6/2017
- Trapara, Vladimir, "National Security Strategies of Russia (2009) and the United States (2010): A New Stage in the Reproduction of Incompatible National Identities", *The Review of International Affairs*, Vol. 64, No. 1149, January-March 2013, pp. 5-34.
- Trapara, Vladimir, „Odnosi Sjedinjenih Država i Rusije u Obaminom drugom mandatu“, *Međunarodna politika*, god. 64, br. 1151, jul-septembar 2013, str. 51-66.
- Trapara, Vladimir, „Savremeni značaj Makinderovog koncepta Istočne Evrope: slučaj ukrajinske krize“, *Međunarodna politika*, god. 65, br. 1155-1156, jul-decembar 2014, str. 26-43.
- Trapara, Vladimir, *Vreme „resetovanja“: odnosi Rusije i Sjedinjenih Država u periodu od 2009. do 2012.*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2017.
- “Trump’s Radical Departure from Postwar Foreign Policy”, by Fareed Zakaria, *The Washington Post*, June 1, 2017, Internet, https://www.washingtonpost.com/opinions/trump-could-spur-the-rise-of-a-new-not-so-liberal-world-order/2017/06/01/1e9aef2-4707-11e7-98cd-af64b4fe2dfc_story.html?utm_term=.11c902438ab9 22/6/2017
- “Trump Defends Sharing Information on ISIS Threat with Russia”, by Peter Baker and Julie Hirschfeld Davis, *The New York Times*, May 16, 2017, Internet, <https://www.nytimes.com/2017/05/16/us/politics/trump-intelligence-russia-classified.html> 22/6/2017
- “Trump Lays Out Non-Interventionist U.S. Military Policy”, by Steve Holland, *Reuters*, December 6, 2016, Internet, <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-military-idUSKBN13W06L> 15/6/2017
- “Trump Signs Russian Sanctions Into Law, With Caveats”, by Peter Baker and Sophia Kishkovsky, *The New York Times*, August 2, 2017, Internet, <https://www.nytimes.com/2017/08/02/world/europe/trump-russia-sanctions.html> 10/8/2017
- “U.S. Troops Deploy in Bulgaria as Mattis Meets NATO in Brussels”, *Reuters*, February 15, 2017, Internet, <http://www.reuters.com/article/us-nato-defence-usa-bulgaria-idUSKBN15U23R> 15/6/2017
- “World Leaders React to Donald Trump’s US Election Victory”, *The Guardian*, November 9, 2016, Internet, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/09/world-leaders-react-to-donald-trumps-us-election-victory> 15/6/2017
- „Zaustavljen: ‘Ruski’ voz za Kosovsku Mitrovicu iz Raške vraćen u Beograd“, *Blic*, 14.1.2017, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/politika/zaustavljen-ruski-voz-za-kosovsku-mitrovicu-iz-raske-vracen-u-beograd/5v6ynq7> 28/8/2017

Vladimir Trapara

**THE REFLECTION OF US-RUSSIAN RELATIONS
AFTER TRUMP'S ELECTION ON SERBIA**

ABSTRACT

Donald Trump's administration inherited from its predecessor the worst state of the US-Russian relations since the Cold War. In spite of the expectations that Trump's election could lead to a new attempt of US-Russian rapprochement, it still does not happen. In this paper, it is argued that the main cause of Trump's failure to start a rapprochement process with Russia lies in the absence of his "grand strategy", which makes domestic-political dynamics in the US the decisive factor in the continuation of inertia of Washington's foreign policy. However, the author does not see either the possibility of further deterioration in the US-Russian relations or opening new geopolitical fronts of their conflict. In this sense, recent US pressure on Serbia regarding its relations with Russia is not based on the reality of the US-Russian relations, but on propaganda. Difficulties which Serbia faces to overcome this pressure is the consequence of its political elite's wrong estimate that the US foreign policy after the elections would change positively for Serbia.

Key words: Russia, United States, Donald Trump, "grand strategy", Serbia.

UDK 327(497.11:496.5)(497.115)
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1168, str. 20–35
izvorni naučni rad
Primljen: 26.9.2017.

Dušan PROROKOVIĆ¹

Odnosi Albanije i Srbije u drugoj deceniji XXI veka: novi početak ili konstruktivnost pod pritiskom?

SAŽETAK

Primetno je da od 2014. godine dolazi do intenziviranja odnosa između Srbije i Albanije. Do tada, zvanična komunikacija između dve zemlje uglavnom se odvijala kroz multilateralni format. Od tada, Beograd i Tirana se fokusiraju na bilateralne odnose: Aleksandar Vučić je bio prvi premijer Srbije u istoriji koji je posetio Tiranu, a Edi Rama predsednik albanske vlade koji je posle 68 godina doputovao u Beograd. Zajednička težnja dve zemlje je da se radi na jačanju ekonomskih odnosa, povećavanju trgovinske razmene, širenju saradnje u oblasti turizma i izgradnji infrastrukturnih projekata. Međutim, uprkos svim najavama, odnosi između dve zemlje ostaju složeni i opterećeni, pre svega, pitanjem statusa Kosova i Metohije. Zbog toga se bilateralna saradnja Beograda i Tirane može posmatrati, pre svega, kao politička nužnost kojoj obe zemlje pribegavaju kako bi pokazale da ispunjavaju kriterijume o dobrosusedskim odnosima i time nastavile proces evrointegracija. S druge strane, pogledi na pitanja od značaja za bezbednost obe države ostaju suprotstavljeni što, dugoročno posmatrano, ne daje nadu da do razvoja srdačnih i plodnih odnosa može doći. Pokušaj izgradnje srpsko-albanskih odnosa na novim temeljima zbog toga je teško ostvarljiv projekat, a tekuće aktivnosti obe zemlje treba posmatrati kao konstruktivnost koja se manifestuje pod pritiskom EU integracija.

Ključne reči: Srbija, Albanija, srpsko-albanski odnosi, međunarodni odnosi, kosovsko pitanje.

¹ Dušan Proroković, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: dusan@diplomacy.bg.ac.rs

Rad predstavlja deo naučnog i istraživačkog angažovanja na projektu „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“ (br. OI179029), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

Uvod: Stvaranje Albanije i reakcije Srbije i Jugoslavije

Tokom XX veka, od balkanskih ratova pa do agresije NATO na SR Jugoslaviju 1999. godine, prisustvujemo kontinualnom pogoršavanju srpsko-albanskih odnosa. Za razliku od Grčke, koja je međunarodno priznata još 1830, te Srbije, Bugarske i Crne Gore – država koje svoj status u međunarodnim odnosima u potpunosti legitimizuju posle Berlinskog kongresa 1878. godine, albansko nacionalno pitanje ostaje nerešeno sve do 1912. godine. „Pitanje Albanije je u političkom smislu aktuelizovano na široj međunarodnoj sceni tek neposredno pred izbijanje Prvog balkanskog rata, kada su Srbija, Crna Gora, Bugarska i Grčka formirale vojnu koaliciju protiv Turske. Pitanje Albanije je na dnevni red pogurala Austrougarska koja nije želela da dozvoli izlazak Srbije, tada saveznika Rusije, na Jadransko more. Iako je srpska vojska zauzela Skadar, iz njega je brzo morala da se povuče. Na mirovnoj konferenciji u Londonu, koja je počela 17. decembra 1912. godine, pored četiri balkanske države s jedne, i izaslanika Otomanske imperije s druge strane, učestvovali su još i predstavnici Austrougarske, Nemačke, Italije, Francuske, Velike Britanije i Rusije. Pregovori su bili dugi i složeni, a na kraju se Londonskim mirovnim sporazumom, potpisanim 30. maja 1913. u članu 3 predviđalo da „*Turska i balkanski saveznici poveravaju velikim silama da reše pitanje granice Albanije i svih ostalih pitanja koja se tiču Albanije*“.² Još i pre početka samita u Londonu albanski politički prvaci i istaknuti intelektualci, pod vođstvom Ismail Ćemal-bega (Ismail Qemal bej Vlora), 28. novembra 1912. godine proglasili su nezavisnost Albanije i formirali prvu vladu svoje države, koja se prostirala na oko 300 km², u trouglu Vlora–Berat–Lušnja (Vlorë–Berat–Lushnë). Albanci su ovaj datum nastavili da slave kao *Dan zastave*, mada je priznavanje nezavisne države Albanije od strane ostalih aktera međunarodnih odnosa *de iure* usledilo nešto kasnije. U narednim mesecima je trajala oštra (politička) borba za utvrđivanje granica Albanije u kojoj su, u manjoj ili većoj meri, učestvovali svi regionalne akteri i sve velike sile. Na kraju, prihvaćen je usaglašeni predlog Rusije i Austrougarske, kojim su određene granice Albanije koje su (uz neznatne promene prilikom mnogobrojnih delimitacija) do danas opstale.³ Posle toga, povela se rasprava o unutrašnjem uređenju Kneževine Albanije (*Principata e Shqipërisë*) te su, saglasno odredbama Londonskog sporazuma, velike sile uspostavile sedmočlanu Međunarodnu kontrolnu komisiju (*International Commission of Control*) koja počinje sa radom 15. oktobra 1913. godine,⁴ a u kojoj se nalazi samo jedan predstavnik Albanaca (Mifid-beg Ljibohova).⁵ Komisija

² Душан Пророковић, *Косово: међуетнички и политички односи*, Геополитика, Београд, 2011, стр. 145.

³ Pavel Hradečný, Ladislav Hladký, *Dějiny Albánie*, Lidové noviny, Praha, 2008, str. 323-325.

⁴ Owen Pearson, *Albania in the Twentieth Century, A History. Volume I, Albania and King Zog: Independence, republic and monarchy 1908–1939*, I.B. Tauris, London, 2004, str. 56.

⁵ Myfid bej Libohova. Preostalih šest članova bili su: Hari Herling Lemb (Harry Harling Lamb) ispred Velike Britanije, Leon-Alfons Krajevski (Léon-Alphonse-Thadée Krajevski) predstavnik

je formirana na deset godina, a njen prvi zadatak je bio da imenuje vladara! Zbog toga, suštinski, tada najmlađa evropska država postaje zemlja sa „ograničenim suverenitetom“. Posle dugih pregovora, kao kompromisno rešenje, izabran je nemački plemić Vilhelm Vid Nojvidski (Wilhelm Wied zu Neuwied). Vladar je u „svoju zemlju“ stigao 7. marta 1914. godine (posle njegovog ustoličenja, Srbija je vrlo brzo uspostavila diplomatske odnose sa Albanijom 25. aprila 1914), a iz nje je pobjegao 3. septembra, ostavljajući je u rasulu i bez ikakve uprave.

Ovo je bio važan trenutak za srpsko-albanske odnose. Jedan od albanskih lidera Esad-paša Toptani već 17. septembra potpisuje zajedno sa Nikolom Pašićem „Nišku deklaraciju“, sporazum u 15 tačaka koji je predviđao formiranje vojnog saveza (Srbija se obavezala da će finansirati Toptanijevu žandarmeriju i snabdevati je vojnom opremom), ustanovljavanje zajedničke komisije za pitanje razgraničenja i izgradnju pruge od Niša do Drača. U deklaraciji se zaključuje kako Srbe i Albance „spaja večno prijateljstvo“, a ključni ciljevi su stvaranje čvrstog saveza dve države utemeljenog na zajedničkoj odbrani, jedinstvenoj carinskoj politici i zajedničkim zastupništvima u inostranstvu.⁶ Na nesreću po bilateralne odnose, Esad-paša nije prevladao u sukobljavanjima unutar Albanije, na šta je u dobroj meri uticala i izdašna pomoć Austrougarske njegovim suparnicima. Okončanje ratnih sukoba nije značilo i početak novih srpsko-albanskih odnosa, već reaktualizaciju starog pitanja razgraničenja. Na inicijativu Mehmed-beg Konjica (Mehmet bej Konica), u decembru 1918. godine sazvan je Drački kongres (*Kongresi i Durrësit*) na kom su učešće uzela 53 delegata, među kojima se biraju tri koji će „zastupati interese Albanije“ na Pariskoj mirovnoj konferenciji, formira se „privremena vlada“, ali i izglasava memorandum sa dva zahteva: prvi se ticao priznavanja „državnopravnog kontinuiteta Albanije od 1913. godine“,⁷ a drugi uspostavljanja novih granica prema etničkom principu uz „poništanje odluka Berlinskog kongresa 1878. godine i Londonske konferencije 1913. godine“.⁸ Sporazum Pašić-Toptani brzo pada u zaborav, a novostvorena Jugoslavija sve do početka Drugog svetskog rata prema Albaniji vodi opreznu politiku.

I pored toga što su u albanskim političkim krugovima glasni i uticajni pojedinci koji se zalažu za promenu granica (pre svega su to bili Hasan Priština i Redžep Mitrovica), jugoslovenska diplomatija diskretno pruža

Francuske, Alessandro Leoni (Alessandro Leoni) kao izaslanik Italije, Aleksandar Petrijajev (Александр Михайлович Петряев) u ime Rusije, Julijus Vinkel (Julius Winckel) koji je zastupao interese Nemačke i Aristotel Petrović (Aristoteles Petrović) kao predstavnik Austrougarske.

⁶ Hradečný, Hladký, *Dějiny Albánie*, op. cit., str. 333.

⁷ Pearson, *Albania in the Twentieth Century, A History. Volume I, Albania and King Zog: Independence, republic and monarchy 1908–1939*, op. cit., str. 116-117.

⁸ Hradečný, Hladký, *Dějiny Albánie*, op. cit., str. 344.

podršku vlastima kralja Zogua, jer se tako pravi regionalna ravnoteža snaga prema revizionistički i ekspanzionistički orijentisanoj fašističkoj Italiji, čiji ciljevi su, između ostalog, pripajanje Dalmacije i Albanije. Svadbi kralja Aleksandra I Karađorđevića 1922. godine prisustvovala je zvanična delegacija Albanije, predvođena ministrom Ali-Rizom Kolonjom, koji je u tom trenutku predstavljao svoju državu u Međunarodnoj komisiji za razgraničenje (njegov mandat u komisiji je trajao od 1921–1925), što je bila i svojevrsna politička poruka, s obzirom na to da su ovo pitanje dve države konačno rešile 1926. potpisujući protokol iz Firence. Logiku jugoslovenskih vlasti da je u komšiluku bolje imati „slabu Albaniju“ nego „veliku Italiju“ najbolje opisuje „Ivo Andrić, tada pomoćnik ministra spoljnih poslova, čovek do čijeg je mišljenja Stojadinović držao“ koji konstatuje kako „je najpovoljnija situacija za Jugoslaviju postojanje nezavisne albanske države“.⁹ Ta albanska država će, umesto jugoslovenske podrške, ipak izabrati personalnu uniju sa Italijom 1939. godine, a kao nagradu za savezništvo dobiće mogućnost stvaranja Velike Albanije tokom Drugog svetskog rata. U „velikoalbanskom projektu“ mesta za Srbe na Kosovu i Metohiji nije bilo, pa su usledila masovna proterivanja, ubistva i često paljenje kuća.¹⁰ U saradnji sa najpre italijanskim, a zatim i nemačkim okupacionim vlastima (od 1943. godine), posebno se ističu albanski političari sa Kosova i Metohije. Prema tvrdnjama Momčila Pavlovića to je i vreme kada se etnička struktura stanovništva Kosova i Metohije potpuno menja, pošto se paralelno sa proterivanjem Srba na ovaj prostor doseljava između 200–300.000 Albanaca iz Albanije.¹¹ Komunističke vlasti ne samo da prenebregavaju ove stvari i fokusiraju se na pitanje ulaska Albanije u jugoslovensku federaciju, već prognanim Srbima i Crnogorcima čak i zabranjuju povratak na Kosovo i Metohiju. Obrazloženje ovakve odluke je da se vrši „ispravljanje povreda vlasničkih prava i interesa zemljoradnika domorodaca na teritoriji Makedonije i kosovsko-metohijske oblasti, izvršenih kolonizacijom i agrarnom reformom na osnovu zakona i uredba donetih pre 6. aprila 1941“.¹² Ovom odlukom je srpskom stanovništvu na Kosovu i Metohiji oduzeto 21.079 hektara obradivih površina.

Favorizovanje albanskog faktora u Jugoslaviji bilo je usklađeno sa spoljnopolitičkom orijentacijom, pa je Enver Hodža (Enver Hoxha) 1947. godine bio gost Josipa Broza Tita u Beogradu, što je prva zvanična poseta u bilateralnim odnosima između dve zemlje. Do 1948. godine između FNR Jugoslavije i komunističke Albanije potpisano je 27 međudržavnih sporazuma, a značajna je bila i sveobuhvatna podrška jugoslovenskih

⁹ Ђуро Слијепчевић, *Српско-арбанашки односи кроз векове са посебним освртом на новије време*, Штампарија Острог, Химелстир, 1983, стр. 301.

¹⁰ Димитрије Богдановић, *Књига о Косову*, Књижевне новине, Београд 1990, стр. 192.

¹¹ Момчило Павловић, Предраг Ј. Марковић, *Косово и Метохија: прошлост, памћење, стварност*, Препород ММ, Нови Сад, 2006, стр. 212.

¹² *Ibid.*, стр. 212.

komunista razvijanju partijske infrastrukture u Albaniji, zemlji u kojoj je do završetka Drugog svetskog rata komunista bilo svega nekoliko desetina. Ipak, posle rezolucije Informbiroa od 28. juna 1948. godine, samo dan kasnije Komunistička partija Albanije (*Partia komunistë e Shqipërisë*) oštro osuđuje „trockističku politiku rukovodstva KPJ koja je između ostalog usmerena i na likvidaciju naše partije i države“,¹³ posle čega Tirana prekida veze sa Beogradom i poništava prethodno potpisane sporazume.¹⁴ Usledila je višedecenijska stagnacija odnosa između dve države, praćena periodičnim napetostima i velikim nepoverenjem. Tokom pedesetih godina XX veka, praktično, jedini kanal komunikacije bile su ambasade u Beogradu i Tirani, dok nikakve zvanične ekonomske, kulturne ili bilo kakve druge saradnje nije bilo. Stanje se značajnije nije promenilo ni posle otopljanja odnosa između Beograda i Moskve 1955. godine, pošto se pod režimom Envera Hodže Albanija pretvara u najizolovaniju evropsku državu.

Sporazum Milošević–Nano: pokušaj novog početka

Raspad Jugoslavije i „otvaranje Albanije“ takođe su malo toga promenili, pa odnosi između Beograda i Tirane i dalje stagniraju, uz povremena pogoršavanja usled eskalacije krize na Kosovu i Metohiji. Jedna prema drugoj, obe strane svoje postavljanje mere prema pitanju položaja kosovsko-metohijskih Albanaca, koji su posle (nelegalnog) referenduma 1991. godine zahtevali da im se dodeli status republike u okviru federacije, kao preduslov za dalje proglašavanje nezavisnosti. Na referendum je prema izveštaju Demokratskog saveza Kosova (*Lidhja Demokratike e Kosovës*), koji ga je i organizovao, izašlo 87,01% upisanih birača, od kojih je 99,98% glasalo „za“.¹⁵ Rezultate referenduma „priznala“ je Albanija, pratećim dokumentom državnog parlamenta (jedina članica OUN koja je to učinila), što je zapečatilo loše odnose sa Srbijom (odnosno SR Jugoslavijom). Takvo stanje je potrajalo do 1997. godine, kada dolazi do iznenadnog otopljanja odnosa i niz susreta između najviših državnih zvaničnika Srbije i SR Jugoslavije s jedne, i Albanije s druge strane.

Najpre su u junu te godine vladajuće partije u Beogradu SPS i JUL uputile zvaničnu čestitku Socijalističkoj partiji Albanije na izbornoj pobedi, zatim je predsednik Albanije Redžep Mejdani (Rexhep Meidani) primio jugoslovenskog otpravnika poslova u Tirani, da bi u septembru u Njujorku, tokom zasedanja Generalne skupštine UN bio upriličen susret šefova

¹³ Hradečný, Hladký, *navedeno delo*, str. 432.

¹⁴ Više u: Владимир Дедијер, *Југословенско-албански односи (1939–1948)*, Борба, Београд, 1949.

¹⁵ Susan L. Woodward, *Balkan Tragedy. Chaos and Dissolution after the Cold War*, Brookings Institution, Washington, 1995, str. 98, 179.

diplomacija dve države – Milana Milutinovića i Paskala Milja (Paskal Milo). Razgovor je bio posvećen normalizaciji odnosa, ali je albanska strana istovremeno insistirala da se otvori pitanje funkcionisanja obrazovnog sistema i statusa Univerziteta u Prištini. U intervjuu za beogradski „NIN“ predsednik Albanije je istakao kako su dometi tog susreta ostali skromni, pošto je nekoliko dana posle njega srpska policija rasturila proteste albanskih studenata u Prištini. Takođe, on je podvukao da je problem sa kosovsko-metohijskim Albancima „u tome što oni sada traže potpunu nezavisnost od Srbije. Međutim, mislim da najpre treba zahtevati primenu odredaba sporazuma Rugova–Milošević. Potrebno je, dakle, učiniti koji korak napred, a onda bi se došlo do onoga što, uostalom, priznaju sve međunarodne konvencije, a to je – samoopredeljenje naroda“.¹⁶ S jedne strane, albanska politika pokazuje spremnost da se uspostavi tesna saradnja sa Beogradom, ali se istovremeno ponavljaju zahtevi za „samoopredeljenjem“ njihovih sunarodnika na Kosovu i Metohiji.

I pored svih nesuglasica i suštinskog neuspeha dogovora iz Njujorka, pokušaj definisanja novog okvira za unapređenje bilateralne saradnje je nastavljen, dostigavši vrhunac u novembru 1997. godine. Tokom prvog samita šefova država i predsednika vlada sedam balkanskih zemalja na Kritu (ovaj multilateralni format će kasnije prerasti u Proces saradnje u jugoistočnoj Evropi) usledio je i sastanak Milošević–Nano (Fatos Nano), koji je protekao vrlo srdačno i uklopio se u zaključke samita kako treba težiti regionalnoj saradnji i mirnom rešavanju postojećih sporova. Milošević je posle susreta istakao da je „posle 50 godina zamrznutih odnosa“ razgovor „bio obostrano koristan“, da je „bilo reči o poštovanju prava nacionalnih manjina“, ali je i ponovio kako je pitanje Kosova i Metohije „unutrašnja stvar Srbije i Jugoslavije“.¹⁷ Ovom sastanku je u javnosti balkanskih država dat veliki prostor, a najviše pažnje izazvao je, očekivano, među Albancima. Salji Beriša (Sali Berisha), lider opozicije u Tirani, bio je vrlo oštar u kritici postupka vladajuće garniture u Tirani zatraživši „pojačane narodne akcije od strane političkih partija na Kosovu“, a za njim nisu zaostajali ni albanski političari sa Kosova i Metohije, pa tako član Predsedništva Demokratije partije Kosova Režep Đerci ističe da „mandat za donošenje odluka o Kosovu ima isključivo kosovsko rukovodstvo“.¹⁸ Ismet Hajdari prenosi da je tim povodom uticajni albanski dnevnik „Bujku“ u redakcijskom saopštenju istakao kako je „Nano pristankom da se sretne s ličnošću koja je sinonim ropstva na Kosovu uvredio više od pola albanske nacije koja se nalazi van granica današnje Albanije kao i njihove legitimne predstavnike i organe“, da je „u Prištini susret Nano-

¹⁶ Đoko Malinić (ur.), „Susreti : Predsednik Albanije Redzep Mejdani: Kosovo neće biti Bosna“, *NIN*, br. 2448, 27. novembar 1997, <http://www.nin.co.rs/arhiva/2448/2.html>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Стеван Никшић, „Самит на Криту. Балканци на раскршћу“, *НИН*, бр. 2445, 6. новембар 1997, стр. 8.

Milosević po prvi put u istoriji moderne Albanije doveo do javnog ograđivanja političkog rukovodstva kosovskih Albanaca od vladajućeg establišmenta u Tirani¹⁹, da „susret Nano–Milosević predstavlja krunu otvaranja Tirane prema Beogradu nakon dolaska socijalista na vlast u junu ove godine“, i da je „u periodu od pet meseci režim u Tirani ostvario više kontakata sa Beogradom nego Enver Hodža i Salji Beriša zajedno u poslednjih pet decenija“, a u deklaraciji „Vlade kosovskih Albanaca u egzilu“ kojom predsedava Bujar Bukoški (Bujar Bukoshi; tekst deklaracije je, inače, pročitao u udarnoj informativnoj emisiji albanske državne televizije), protestuje se zbog toga što Grčka kao organizator nije pozvala „legitimne predstavnike Kosova, već kriminalni režim u Beogradu“.²⁰

Konstantni napadi opozicije, nezadovoljstvo sunarodnika na Kosovu i Metohiji, nestabilnost novouspostavljene parlamentarne većine zbog koje su se za dve i po godine na čelu vlade promenila čak tri premijera ali, pre svega, odlučno uključivanje SAD u rešavanje kosovske krize utiču da sporazum Milošević–Nano brzo padne u zaborav.²¹ Jugoslovensko-albanski odnosi se ubrzo pogoršavaju zbog stalnih optužbi Albanije, s jedne strane, da se dramatično krše prava Albanaca na Kosovu i Metohiji, ali i vlasti u Beogradu da se sa teritorije Albanije na Kosovo i Metohiju dotura oružje teroristima. U aprilu 1999. godine, neposredno posle početka bombardovanja SR Jugoslavije od strane NATO, konačno su prekinute i sve veze između Beograda i Tirane. Diplomatski odnosi su uspostavljeni skoro dve godine kasnije, u januaru 2001, kada su ponovo otvorena diplomatska predstavništva, imenovani najpre otpravnici poslova, a zatim i ambasadori. Međutim, i pored toga što su obe države učestvovala u brojnim kontinentalnim i regionalnim organizacijama, poput OEBS-a, Saveta Evrope, Partnerstva za mir, Organizacije crnomorske ekonomske saradnje, Procesu saradnje u jugoistočnoj Evropi, Pakta stabilnosti jugoistočne Evrope i Centralnoevropskoj inicijativi, a uz to su još i zajedno članice (zapadno)balkanske zone slobodne trgovine – CEFTA, razgovora u bilateralnom formatu i posledičnog značajnijeg razvoja odnosa nije bilo. Naprotiv, stare napetosti su se održavale, a kako se približavao trenutak jednostranog proglašavanja nezavisnosti od strane kosovsko-metohijskih Albanaca one su još i dodatno rasle. Tokom posete američkog predsednika Džordža Buša mladjeg (George W. Bush) Tirani, u junu 2007. godine, poslate

¹⁹ Ismet Hajdari, „Nikad usamljeniji u svojoj istoriji“, *Naša borba*, 9. novembar 1997, str. 2.

²⁰ Стеван Никшић, „Самит на Криту. Балканси на раскршћу“, op. cit., str. 8.

²¹ Posle relativno stabilne vladavine Aleksandra Meksija (Aleksandër Meksi) koji se načelu Vlade Albanije zadržao od 13.04.1992. godine do 11.03.1997. usledio je period čestih smena premijera i ministra. Od 11.03.1997. do 24.07. iste godine vladom je rukovodio Baškim Fino (Bashkim Fino), zatim ga na tom mestu zamenjuje Fatos Nano koji se zadržava do 28.09.1998. godine, a od 02.10.1998. do 29.10.1999. albanski premijer je Pandelji Majko (Pandeli Majko). Na mestu predsednika Vlade se duže zadržao tek Iljir Meta (Ilir Meta), koji dužnost preuzima 29.10.1999. i na funkciji ostaje do 22.02.2002. godine.

su dve poruke: prva da je Albaniji mesto u NATO; i druga da će „Kosovo biti nezavisno“. Projekat proglašavanja nezavisnosti takozvane „Republike Kosovo“ je čvrsto podržan od strane SAD, zvanična Tirana nije imala nijedan razlog da po tom pitanju razgovara sa Srbijom i postala je najveći pomagač Prištine po raznim pitanjima. Zbog toga su često „sevale varnice“ između predstavnika dve zemlje na raznim skupovima, poput incidenta između predsednika Saljija Beriše i Borisa Tadića tokom istambulskog samita Organizacije za crnomorsku ekonomsku saradnju u maju 2007. godine. Predsednik Albanije je pozvao ostale prisutne da „priznaju realnost“ i podrže „nezavisnost Kosova“, optuživši Srbe da su od 1945. godine činili „genocid nad Albancima“. Predsednik Srbije je odgovorio da se Beriša meša u unutrašnja pitanja suverene zemlje i zapretio da će napustiti skup, posle čega je Beriša izašao iz sale.

Saradnja Vučić–Rama: novi okvir za bilateralne odnose

Sličnim ritmom se nastavilo sve do 2014. godine, pa osim povećavanja relativno male ekonomske razmene, krupnijih koraka i pokušaja podizanja bilateralnih odnosa na novi nivo nije bilo. To se desilo tek sa dolaskom Aleksandra Vučića na mesto predsednika Vlade Srbije. Od tada, evidentna je tendencija da se odnosi sa Albanijom poboljšaju po svaku cenu, a broj aktivnosti preduzetih u tom smeru prevazilazi sve viđeno u proteklih sto godina. Premijer Albanije Edi Rama je dva puta posetio Beograd: prvi put u novembru 2014. godine, kada je došao na poziv premijera Srbije u bilateralnu posetu, a drugi put u oktobru 2016. kada je zajedno sa Aleksandrom Vučićem učestvovao na Beogradskom bezbednosnom forumu. Dan posle skupa, 14. oktobra 2016. u Nišu je organizovan poslovni forum na kom se razgovaralo o unapređenju srpsko-albanskih trgovinskih odnosa. Predsednica Narodne skupštine Republike Srbije Maja Gojković je marta 2015. godine posetila Tiranu (prvi predsednik Narodne skupštine koji je to učinio), a Aleksandar Vučić je u maju 2017. godine boravio u dvodnevnoj poseti Tirani (prvi premijer Srbije ili Jugoslavije koji je posetio Albaniju). Tokom posete je razgovarano o razvoju turizma i zajedničkim infrastrukturnim projektima. Predsednik Vlade Srbije je tada naglasio neophodnost izgradnje autoputa Niš–Priština–Tirana, kao i uspostavljanja moderne železničke pruge između centralne Srbije i Skadra. Zanimljivo je, svakako, što se niti u jednom dugoročnom planu razvoja infrastrukturnih projekata u Srbiji, donetim prethodnih godina, nisu spominjali niti autoput niti železnica ka Albaniji.

U međuvremenu, marta 2017. godine, predsednik Albanije Bujar Nišani (Bujar Nishani) posetio je Bujanovac i Preševo, do kojih je stigao preko Kosova i Metohije, a u ime domaćina dočekao ga je Zoran Stanković, predsednik Koordinacionog tela za Bujanovac, Preševo i Medvedu Vlade Republike Srbije. Upadljivo izostajanje najviših državnih zvaničnika Srbije i atmosfera tokom posete predsednika Albanije ukazuju da preterane koristi

od ove posete za Srbiju nije bilo. Istina, Nišani je dao pomirljive izjave, govorio je o neophodnom osiguravanju prava na obrazovanje, upotrebi nacionalnih simbola i lokalnom privrednom razvoju, ali je dočekan sa porukom „Dobro došao Predsedniče“ ispisanom na velikim bilbordima u ove dve opštine (*Mirë se vjen President*) na kojima su pored državnog grba Albanije još bila i samo heraldička obeležja opština Bujanovac i Preševo. Jedini znak da se radi o teritoriji Republike Srbije bila je državna zastava okačena na ulasku u zgradu Skupštine opštine Preševo! Slično kao i tokom ove posete, mogu se okarakterisati brojne izjave i potezi albanskih zvaničnika tokom posmatranog perioda „unapređenja srpsko-albanskih odnosa“. U februaru 2016. godine predsednik Nišani je prilikom zvanične posete Sarajevu zatražio od kolektivnog Predsedništva Bosne i Hercegovine da prizna „Republiku Kosovo“, a tokom boravka u Prištini u maju 2017. godine podvukao je kako je nacionalno jedinstvo Albanaca *sveta stvar*: „Sveta je stvar, jer se nadovezuje na težnje i događaje od pre 1.000 godina, da se očuva nacionalni identitet Albanaca. Danas naša generacija, koja je nasledila ono što je dobila od prethodnih, ima veoma bitnu ulogu da radi na tome da još više ojača ekonomski i prosperitet obe države, Kosova i Albanije“.²² Tada je predsednik Albanije odlikovao Hašima Tačija (Hashim Thaçi), predsednika „Republike Kosovo“. Dve godine ranije, u Ulcinju, povodom uručivanja nagrade „počasni građanin Ulcinja“ Edi Rama i Hašim Tači su govorili o „ujedinjenju Albanaca“, mada su ubrzo, posle burnih reakcija sa raznih strana, njihovi portparoli morali da dodatno objasne ove stavove: „Žao mi je što treba razočarati sve one koji su upotrebili izraz *klasično ujedinjenje* između Albanije i Kosova, jer to nije ni u jednom trenutku bilo spomenuto ni od strane premijera Rame, a ni od Hašima Tačija. Dakle, ovde se radi o izjavi Edija Rame kojom on vrši pritisak na EU kako bi se otvorio put integraciji Kosova i kako ono ne bi ostalo u getu, i kojom ističe neophodnost da se to ujedinjenje dogodi unutar EU. Žao mi je što su srpski zvaničnici ali i mediji, uključujući i neke na Kosovu, možda i pogrešno protumačili izjavu gospodina Rame“.²³ Edi Rama je u sličnom tonu mesec dana kasnije tokom otkrivanja spomenika Ismailu Čemaliju u Prištini naglasio da „Albanci treba da znaju da treba da budu ujedinjeni, ali u Evropi i da znaju da niko više ne može da nas omalovažava.“²⁴ Iako se uz izjave o „albanskom ujedinjenju“ uvek govori uz dodatak da to treba realizovati „pod evropskom zastavom“, ovakve poruke postaju još intenzivnije od 2016. godine.

²² „Nišani i Tači: Nacionalno pitanje Albanaca je sveta stvar“, *Blic*, 11.05.2017, <http://www.blic.rs/vesti/politika/hiljadugodisnji-san-nisani-i-taci-nacionalno-pitanje-albanaca-je-sveta-stvar/fs64n7m>

²³ „Šta su poručili Rama i Tači?“, *N1*, 07.04.2015, <http://rs.n1info.com/a49842/Vesti/Sta-surekli-Rama-i-Taci-u-Ulcinju-o-ujedinjenju.html>

²⁴ „Rama: Albanci u Preševu traže duhovno ujedinjenje“, *Mondo*, 23.05.2015, <http://mondo.rs/a797260/Info/Srbija/Rama-Albanci-u-Presevu-traze-duhovno-ujedinjenje.html>

U junu 2016. godine, posle zajedničke sednice vlada Albanije i Kosova, Rama je rekao da bi trebalo udariti „svealbanske nacionalne temelje i regionu“ i da su „Albanija i Kosovo jedna zemlja, jedan narod i jedan zajednički san“, dok je u intervjuu za briselski „Politiko“ aprila 2017. godine naglasio da „Velika Albanija nije njegova želja, ali da je moguća opcija u slučaju zatvorenih vrata EU“ ponovo „pojasnivši“: „Naše ujedinjenje – i ako treba da kažemo ujedinjenje Albanaca Albanije i Kosova, budući da su oni u stvari Albanci koji žive u dve albanske države – je neizbežno i ne može se diskutovati. Pitanje je kako će se ovo dogoditi, da li će se dogoditi u funkciji EU, kao prirodan proces i uz saglasnost svih, ili će se dogoditi kao reakcija na evropsku zaslepljenost ili lenjost, da bi Evropa shvatila da treba da promeni pristup i prema samoj sebi“. ²⁵ Paralelno sa intenziviranjem odnosa sa Beogradom, albanski lideri, bilo iz Tirane ili Prištine, ponavljaju teze o „nacionalnom jedinstvu“, „ujedinjenju Albanije i Kosova“, pa se tome čak pridružio i Jonuz Musliju, predsednik opštine Bujanovac u aprilu 2017. godine podsetivši srpsku javnost da su „Preševo, Medveđa i Bujanovac sastavni deo države Kosovo od nje nasilno odvojeni“. ²⁶ Uz to, nekim drugim inicijativama Albanija nedvosmisleno pokazuje neprijateljsko držanje prema Srbiji pa tako, na primer, ministarka odbrane ove zemlje Mimi Kodeli, zajedno sa hrvatskim kolegom Damirom Krstičevićem, piše pismo generalnom sekretaru NATO u kom se „osuđuje nacionalistička retorika srpskih zvaničnika“ koja ima za „cilj podrivanje suvereniteta Kosova i destabilizuje bezbednosnu situaciju u regionu Zapadnog Balkana“, pa je zato neophodno podržati „transformaciju Kosovskih bezbednosnih snaga u Oružane snage Kosova“. ²⁷ Čak je i istorijski susret Vučić–Rama, prva poseta najvišeg albanskog zvaničnika Beogradu posle 68 godina obeležena incidentom, pošto je premijer Albanije na zajedničkoj konferenciji za štampu rekao da je „nezavisnost Kosova realnost koju treba prihvatiti“. Sama poseta je, inače, odložena za tri nedelje i pomerena sa 22. oktobra na 10. novembar 2014, pošto je tokom odigravanja fudbalske utakmice Srbija–Albanija došlo do još jednog incidenta, kada su albanski navijači (najverovatnije uz logističku pomoć pripadnika bezbednosnih službi ove zemlje koje su asistirale u planiranju i izvođenju akcije) na teren, korišćenjem drona, spustili zastavu sa iscrtanim granicama „Velike Albanije“.

²⁵ Andrew MacDowall (ur.), „Albanian prime minister: EU faces nightmare if Balkans hope fade“, *Politico*, 21.04.2017, <http://www.politico.eu/article/albania-prime-minister-edirama-eu-faces-nightmare-if-balkans-denied/>

²⁶ O stavovima Jonuza Musliju više u intervjuu: „Jonuz Musliju: moj predsednik je Edi Rama“, *Sputnik*, 26.04.2017, <https://rs-lat.sputniknews.com/politika/201704261110938442-musliju/>

²⁷ „Hrvatska i Albanija traže vojsku Kosova“, *RTCG*, 16.02.2017, <http://www.rtcg.me/vijesti/region/156657/hrvatska-i-albanija-traze-vojsku-kosova.html>

Tabela 1: Spoljnotrgovinska razmena između Srbije i Albanije za period 2011–2016. godina (u milionima evra)²⁸

	izvoz u Albaniju	u odnosu na prethodnu godinu	uvoz iz Albanije	u odnosu na prethodnu godinu	ukupna trgovinska razmena	u odnosu na prethodnu godinu
2011	90,1	-9,2%	16,3	+181,0%	106,4	+1,3%
2012	66,6	-26,1%	10,8	-33,7%	77,4	-27,2%
2013	88,7	+33,2%	12,3	+13,9%	101,0	+30,5%
2014	95,7	+7,9%	13,6	+10,6%	109,3	+8,2%
2015	91,8	-4,1%	18,0	+18,0%	109,8	+0,4%
2016	93,5	+1,9%	27,2	+27,2%	120,7	+9,9%

Razvoj bilateralnih srpsko-albanskih odnosa prati i neverovatan broj incidenata i, najblaže rečeno, dvosmislenih poruka koje stižu iz Albanije, a koje u svakom pogledu predstavljaju pretnje po bezbednost Srbije. Na sve to iz Beograda nije stigao nikakav odgovor, niti je uopšte nagovešteno da može doći do preispitivanja politike definisane 2014. godine. Čak, naprotiv, primetno je da Srbija jednostavno prelazi preko svega, a državni zvaničnici se prave kao da se ništa ne dešava. Pravdanje ovakvog ponašanja „izgradnjom poverenja“ ili „istorijskim kompromisom“ je neubedljivo, jer je za tako nešto potrebna saglasnost obe strane. Da je to i namera albanske strane ne bi bilo dvosmislenih izjava, poteza na štetu Srbije i brojnih incidenata. Zbog toga se spoljnotrgovinsko postavljanje Srbije ne može drugačije tumačiti nego kao očigledna politička slabost. Takođe, neprihvatljiva je i teza kako Albanija za srpsku privredu predstavlja veliko tržište, te se zbog većeg izvoza i ekonomskih interesa ponekad mora zažmuriti na neprijatne političke poteze druge strane.

Ekonomski odnosi između dve zemlje su na relativno niskom nivou. Prema ostvarenom izvozu, Albanija je na 24. mestu među spoljnotrgovinskim partnerima Srbije, a posmatrajući uvoz tek na 50. mestu. Izvoz iz Srbije se kreće oko 90 miliona evra (osim u 2012. godini) te se beleži skromni rast ili stagnacija, ali zato uvoz iz Albanije kontinualno raste (prikazano u Tabeli 1). Od 16,3 miliona evra 2011. popeo se na 27,2 miliona

²⁸ Prema: „Privredna saradnja Srbije i Albanije“, *Privredna komora Srbije*, Beograd, 2017, <http://www.pks.rs/MSaradnja.aspx?id=33&p=1&pp=0&>

2016. godine. Posebno je primetan porast uvoza od 2014. godine (13,6% – 2014; 18,0% – 2015; 27,2% – 2016). Albanska privreda očigledno bolje koristi novostvoreni politički okvir za stalno povećavanje prisustva na tržištu Srbije, dok se srpski privrednici oslanjaju na stare distributivne mreže i proverene vrste proizvoda sa kojima tradicionalno nastupaju na albanskom tržištu. Srpski privrednici su pasivni i slabo motivisani da investiraju u Albaniju, a u prilog ovoj tezi ide i podatak da je 15. marta 2017. godine, zajedno sa predsednikom Privredne komore Srbije Markom Čadežom, delegaciju srpskih privrednika u poseti Albaniji sačinjavalo još samo dvoje ljudi: predstavnici trgovinskog lanca „Lilly Drogerie“ i „Mlekare Šabac“. Nakon održavanja poslovnog foruma u Nišu u oktobru 2016. godine, već sledećeg meseca je formirana Trgovinsko-industrijska komora Srbija–Albanija. Predsednik Privredne komore Srbije naglasio je da postoji obostrani interes da se saradnja širi u oblastima poljoprivrede, drvne, metalske, elektroindustrije i turizma, ali podaci prikazani u Tabeli 1 pokazuju da je i pored spoljnotrgovinskog suficita koji ostvaruje, srpska privreda ipak slabo zainteresovana za albansko tržište, dok albanska tek „otkriva“ srpsko, te su njihove aktivnosti dinamičnije i pokazuju značajnije rezultate. Ovakav trend nije prisutan u razmeni Srbije sa ostalim članicama zone slobodne trgovine CEFTA. Osim u trgovini sa Crnom Gorom, gde je za posmatrani period napravljen skroman rast izvoza, ali je zato značajno smanjen uvoz, u trgovini sa Makedonijom i BiH napravljena su i značajna povećanja izvoza uz istovremena smanjivanja uvoza, usled čega je povećan suficit, što je prikazano u Tabeli 2.

Tabela 2: Spoljnotrgovinska razmena između Srbije i ostalih članica CEFTA za period 2011–2016. godina (u milionima evra)

	2011		2016	
	uvoz	izvoz	uvoz	izvoz
Makedonija	229,6	376,5	192,1	534,5
Crna Gora	94,6	636,5	58,3	651,5
BiH	479,8	852,7	406,0	1118,6

I pored formalno „sve boljih odnosa“ sa Albanijom, Srbija u Crnu Goru izvozi šest puta više, u Makedoniju sedam puta, a u BiH dvanaest puta, dok je ukupan obim razmene sa Crnom Gorom i Makedonijom šest puta veći, a sa BiH preko dvanaest puta. Za srpsku privredu Albanija ostaje periferno tržište, i bez obzira na najavljene zajedničke projekte, prateći dosadašnju dinamiku trgovinskih odnosa, teško je očekivati da na tom planu nekih većih pomaka može biti u bliskoj budućnosti.

Zaključak

U prethodne 103 godine, od proglašenja nezavisnosti Albanije do danas, postojala su četiri pokušaja srpskih i jugoslovenskih vlasti da se odnosi sa južnim susedom razviju i uredi na obostranu korist. Periodični pokušaji otvaranja „novog poglavlja“ u bilateralnom okviru se dešavaju jer su, ukupno posmatrano, srpsko-albanski odnosi loši. Oni su opterećeni pitanjem položaja i statusa albanske nacionalne manjine na Kosovu i Metohiji, ali od 1999. godine i u opštinama Bujanovac, Preševo i Medveđa na teritoriji centralne Srbije. Ovo, inače, nije specifično samo za Srbiju, slična pitanja se javljaju i u albansko-makedonskim, albansko-grčkim i donekle u albansko-crnogorskim odnosima. Albanske političke elite se, osim u pojedinim, relativno kratkim istorijskim intervalima, nisu pomirile sa granicama koje je međunarodna zajednica „isctala“ njihovoj nacionalnoj državi tokom pregovora vođenih između Prvog balkanskog i Prvog svetskog rata. To pitanje nas je pratilo tokom XX veka i ostalo otvoreno i danas! Težnja albanskih političkih lidera da se (isuviše) često govori o „nacionalnom ujedinjenju“, „jedinstvu Albanaca bilo gde da žive“ i „zajedničkoj sudbini“, bez obzira što se „uvija u oblandu evrointegracija“ ide u prilog ovoj tezi. Iz ovih razloga su sporazumi Pašić–Toptani i Milošević–Nano jednostavno propali. Takođe, neophodno je upozoriti i da je mešanje velikih sila u unutrašnja pitanja balkanskih država možda i najvidljivije kroz rešavanje „albanskog pitanja“. Granica današnje Albanije je faktički određena dogovorom Rusije i Austrougarske, mada su ovi drugi vrlo brzo počeli da potpiruju ekspanzionističke velikodržavne težnje kod dela albanskih političara odmah po početku Prvog svetskog rata. Zato je Pašićeva inicijativa, mada je neke kratkoročne rezultate donela (pre svega one koji se tiču povlačenja srpske vojske preko Albanije), dugoročno posmatrano propala. Miloševićeva nije donela ni kratkoročne rezultate, a pored žestokog protivljenja potezu Fatos Nana od strane opozicije u Tirani i albanskih političara sa Kosova i Metohije, treba podvući da to očigledno nije bilo ni u interesu SAD. Dokaz toga je potonji rasplet kosovske krize, pregovori u Rambujeu i bombardovanje SR Jugoslavije. Inicijativa Tito–Hodža je, posmatrajući sve dosadašnje, verovatno imala i najveće šanse za uspeh, ali je ova faza jugoslovensko-albanskih odnosa trajala svega dve i po godine. U sporu između Jugoslavije i Sovjetskog saveza Enver Hodža nije imao nikakve dileme kojoj strani da se priključi, te opet spoljni – vanbalkanski faktor presudno utiče na oblikovanje odnosa između dve zemlje.

Slobodno tome, može se zaključiti da je i poslednji pokušaj unapređenja srpsko-albanskih odnosa, oličan u intenzivnoj saradnji između Aleksandra Vučića i Edija Rame uslovljen delovanjem spoljnog faktora. Ovoga puta to je pre svega EU, ali u određenoj meri to su i SAD. Konstruktivnost koju manifestuje zvanični Beograd, i u nešto manjoj meri Tirana, je rezultat političke nužde. Na takav način se bilateralni odnosi pokušavaju prikazati

dobrim, odnosno „dobrosusedskim“, jer je to uslov za ulazak obe države u EU. Problem za obe zemlje je u tome što politički okvir nastao susretima najviših zvaničnika dve zemlje treba popuniti konkretnim sadržajem. I pored mnogo toga rečenog o unapređenju ekonomskih odnosa, podaci govore da je trgovinska razmena između dve države relativno mala. Infrastrukturno povezivanje, još jedna stvar koja je gromoglasno najavljena, nije ranije planirano u sektorskim razvojnim strategijama, pa je tek neophodno sračunati koliko bi sve to koštalo, kakvi bi bili efekti i koliko bi se uopšte isplatilo. Međutim, najveći problem ostaje (buduće) rešavanje albanskog nacionalnog pitanja i u tom kontekstu posmatrano statusa Kosova i Metohije. Politička nužda tera i Srbiju i Albaniju da se ponovo pokuša sa uspostavljanjem „dobrosusedskih odnosa“, ali Albanci tu situaciju mnogo bolje koriste. Ustupci koje Srbija čini (poseta predsednika Nišanija Bujanovcu ili jednostavni prelazak preko provokacije Edija Rame na zajedničkoj konferenciji za štampu sa Aleksandrom Vučićem u Beogradu su ilustrativni primeri toga), sa albanske strane se shvataju kao slabost „protivnika“, pa samim tim i šansa da se ubrza pitanje rešavanje albanskog nacionalnog pitanja. Otuda i ogroman broj raznih incidenata koji prate ovu fazu „poboljšavanja srpsko-albanskih odnosa“. Jednostavno, pogledi na pitanja od značaja za bezbednost obe države ostaju suprotstavljeni što, dugoročno posmatrano, ne daje nadu da do razvoja srdačnih i plodnih odnosa može doći. Tekuća faza će trajati kraće ili duže, ona je direktno povezana za procesom evrointegracija Srbije i Albanije, pa stoga treba očekivati i da se na nju direktno odražavaju sve krize kroz koju EU trenutno prolazi ili će tek prolaziti. Pokušaj izgradnje srpsko-albanskih odnosa na novim temeljima je zbog toga teško ostvarljiv projekat, a tekuće aktivnosti obe zemlje treba posmatrati kao konstruktivnost koja se manifestuje pod pritiskom EU. Dok EU (uz podršku SAD) bude imala snage i instrumenata da ovaj proces usmerava, i dok obema zainteresovanim stranama evrointegracije budu prioritet, trajaće i ova faza srpsko-albanskih odnosa. U slučaju eskalacije političke krize unutar EU, i posledičnog obustavljanja daljih prijema novih članica, Srbija i Albanija neće biti motivisane da nastave sa „istorijskim pomirenjem“ na način kako se to danas čini.

Literatura

- Богдановић, Димитрије, *Књига о Косову*, Књижевне новине, Београд 1990.
- Дедијер, Владимир, *Југословенско-албански односи (1939–1948)*, Борба, Београд, 1949.
- Најдари, Исмет, „Никад усамљенији у својој историји“, *Наша борба*, 9. новембар 1997, стр. 2.
- Нрадечни, Павел, Ladislav Hladký, *Dějiny Albánie*, Lidové noviny, Praha, 2008.

- MacDowall, Andrew (ur.), „Albanian prime minister: EU faces nightmare if Balkans hope fade“, *Politico*, 21.04.2017, <http://www.politico.eu/article/albania-prime-minister-edi-rama-eu-faces-nightmare-if-balkans-denied/>
- Malinić, Đoko (ur.), „Susreti: Predsednik Albanije Redžep Mejdani: Kosovo neće biti Bosna“, *NIN*, br. 2448, 27. novembar 1997, <http://www.nin.co.rs/arhiva/2448/2.html>
- Никшић, Стеван, „Самит на Криту. Балканци на раскршћу“, *НИН*, бр. 2445, 6. новембар 1997, str. 8.
- Павловић, Момчило, Предраг Ј. Марковић, *Косово и Метохија: прошлост, памћење, стварност*, Препород ММ, Нови Сад, 2006.
- Pearson, Owen, *Albania in the Twentieth Century, A History. Volume I, Albania and King Zog: Independence, republic and monarchy 1908–1939*, I.B. Tauris, London, 2004.
- „Privredna saradnja Srbije i Albanije“, *Privredna komora Srbije*, Beograd, 2017, <http://www.pks.rs/MSaradnja.aspx?id=33&p=1&pp=0&>
- Пророковић, Душан, *Косово: међуетнички и политички односи*, Геополитика, Београд, 2011.
- Слијепчевић, Ђуро, *Српско-арбанашки односи кроз векове са посебним освртом на новије време*, Штампарија Острог, Химелстир, 1983.
- Woodward, Susan L., *Balkan Tragedy. Chaos and Dissolution after the Cold War*, Brookings Institution, Washington, 1995.
- „Hrvatska i Albanija traže vojsku Kosova“, *RTCG*, 16.02.2017, <http://www.rtcg.me/vijesti/region/156657/hrvatska-i-albanija-traze-vojsku-kosova.html>
- „Jonuz Musliu: moj predsednik je Edi Rama“, *Sputnik*, 26.04.2017, <https://rs-lat.sputniknews.com/politika/201704261110938442-musliu/>
- „Nišani i Tači: Nacionalno pitanje Albanaca je sveta stvar“, *Blic*, 11.05.2017, <http://www.blic.rs/vesti/politika/hiljadugodisnji-san-nisani-i-taci-nacionalno-pitanje-albanaca-je-sveta-stvar/fs64n7m>
- „Rama: Albanci u Preševu traže duhovno ujedinjenje“, *Mondo*, 23.05.2015, <http://mondo.rs/a797260/Info/Srbija/Rama-Albanci-u-Presevu-traze-duhovno-ujedinjenje.html>
- „Šta su poručili Rama i Tači?“, *N1*, 07.04.2015, <http://rs.n1info.com/a49842/Vesti/Sta-su-rekli-Rama-i-Taci-u-Ulcinju-o-ujedinjenju.html>

Dušan Proroković

**RELATIONS BETWEEN ALBANIA AND SERBIA
AT THE SECOND DECADE OF THE XXI CENTURY:
A NEW BEGINNING OR CONSTRUCTIVITY UNDER PRESSURE**

ABSTRACT

It is noticeable that from 2014 we are witnessing the intensification of relations between Serbia and Albania. Until then, official communication between two countries was mostly conducted through a multilateral format. Since then, Belgrade and Tirana have focused on bilateral relations: Aleksandar Vučić was Serbia's first Prime Minister in history who visited Tirana and Edi Rama was the first Albanian official who traveled to Belgrade after 68 years. A joint aim of the two countries is to work on strengthening economic relations, increasing trade, expanding cooperation in the field of tourism and building infrastructure projects. However, despite all announcements, relations between two countries remain complex and burdened primarily with the issue of the status of Kosovo and Metohija. Therefore, bilateral cooperation between Belgrade and Tirana can be seen primarily as a political necessity which both countries carry out to show that they meet the criteria for good neighborly relations and thus continue the process of "euro integration". On the other hand, the stands on issues of importance for the security of both countries remain opposed, which in the long run does not give a hope for the development of cordial and fruitful relations. The attempt to build Serbian-Albanian relations on new foundations is, therefore, a difficult project and the current activities of both countries should be seen as a constructiveness that is manifested because of the pressure of the EU integration.

Key words: Serbia, Albania, Serbian-Albanian relations, international relations, Kosovo issue.

UDK 314.113:338.1(497.11)
Biblid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1168, str. 36–61
izvorni naučni rad
Primljen: 26.9.2017.

Vladimir GREČIĆ¹

Uticaj migracione politike na razvoj Srbije

SAŽETAK

Srbija je već četvrt veka suočena sa rastućom tendencijom depopulacije (negativna stopa prirodnog priraštaja je sve veća i emigracija mladih, osobito obrazovanih i talentovanih ljudi sve dinamičnija), kao i slabim privrednim performansama i izrazito skromnim ekonomskim razvojem. Ona se danas suočava sa velikim izazovima, jer je zemlja utočišta, tranzita i porekla za mnoge ljude koji su morali da napuste svoje domove iz različitih razloga. Politika upravljanja migracijama postala je važna oblast javnih politika, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom planu. Ekonomska teorija prekograničnih migracija bavi se, u najvećoj meri, sledećim pitanjima i to: zašto ljudi migriraju, ko migrira, i koje su posledice kako po zemlje porekla migranata tako i po zemlje odredišta? Iako postoji tendencija u literaturi da se napravi razlika između unutrašnjih i međunarodnih (eksternih) migracija, zapravo postoji samo jedna ekonomska teorija migracija. Migracija predstavlja ulaganje za nečiju dobrobit. Efikasnost migracionih politika je često osporavana zbog navodnog propusta da se upravlja imigracijama na način da se država zaštiti od neželjenih migranata i njihovih neproduktivnih efekata. Međutim, zbog osnovnih metodoloških i konceptualnih ograničenja, dokazi navodne tvrdnje su ostali nejasni. Centralno pitanje na koje autor traži odgovor jeste: Kako migraciona politika Srbije utiče na veličinu, pravce i prirodu migracija u zemlju i iz zemlje? Uz to, koji su efekti migracija i značaj ovih efekata za sveukupni razvoj Srbije? U cilju izgradnje konceptualne jasnoće, autor podvlači razliku između efekata emigracione politike u pogledu obima migracija, prostorne pokretljivosti, kompozicije migracija (legalni kanali i karakteristike migranata, sa posebnim naglaskom na talente), tajming migracija i povratak migranata u matičnu državu. Konačno, autor sugerise i neke mere i aktivnosti koje bi državni organi trebalo da preduzimaju radi minimiziranja gubitaka i maksimiziranja dobiti od spoljnih migracija Srbije.

Ključne reči: migracije, determinante migracionih politika, teorije migracija, migraciona politika, efikasnost politika, Srbija.

Uvodne napomene

Agenda za održivi razvoj 2030. u tački 29 „prepoznaje pozitivan doprinos migranata inkluzivnom rastu i održivom razvoju.“ Dalje, ističe da su „međunarodne migracije multi-dimenzionalna realnost od velikog značaja za razvoj kako zemalja porekla, zemalja tranzita tako i zemalja destinacije, što zahteva koherentne i sveobuhvatne odgovore“.² Međutim, da bi se to i ostvarilo „međunarodna saradnja je od ključnog značaja...“.³ Precizni, dosledni i pravovremeni podaci o međunarodnim migracijama su od suštinskog značaja za procenu trenutnih i budućih potreba i za utvrđivanje prioriteta politike promovisanja inkluzivnog i pravičnog razvoja za sve.

Broj međunarodnih migranata u svetu je rastao brže od ukupnog broja svetske populacije. Kao rezultat ove brže stope rasta, udeo migranata u ukupnom stanovništvu iznosio je 3,3% u 2015. godini, u poređenju sa 2,8% u 2000. godini.⁴ Tako, broj međunarodnih migranata u svetu dostigao je 244 miliona u 2015. godini, u odnosu na 222 miliona u 2010. godini i 173 miliona u 2000. godini. Gotovo dve trećine svih međunarodnih migranata živi u Evropi (76 miliona), ili Aziji (75 miliona). Severna Amerika je bila po broju međunarodnih migranata na trećem mestu u svetu (54 miliona), zatim sledi Afrika (21 milion), Latinska Amerika i Karibi (9 miliona) i Okeanija (8 miliona).⁵ Od 244 miliona međunarodnih migranata, koliko ih je bilo širom sveta u 2015. godini, 104 miliona (odnosno 43%) rođeni su u Aziji. Evropa je bila rodno mesto drugog najvećeg broja (62 miliona ili 25%), zatim sledi Latinska Amerika i Karibi (37 miliona ili 15%) i Afrika (34 miliona ili 14%). Iste godine, Indija je imala najveću „dijasporu“ na svetu (16 miliona), zatim Meksiko (12 miliona). Druge zemlje sa velikim dijasporama bile su Ruska Federacija (11 miliona), Kina (10 miliona), Bangladeš (7 miliona), Pakistan i Ukrajina (6 miliona, svaka). Između 2000. i 2015. godine, pozitivna neto migracija doprinela je rastu populacije sa 42% u Severnoj Americi i sa 32% u Okeaniji. U Evropi veličina ukupne populacije bi pala između 2000. i 2015. godine da nije bilo pozitivne neto migracije.

Migracije ljudi mogu postati *win-win* kombinacija za sve one kojih se one tiču, ako postoje iskusni ljudi za upravljanje njima i saradnja između brojnih institucija i aktera.⁶ Donedavno, za razvoj, migracija se smatrala negativnom

² United Nations, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* A/RES/70/1 General Assembly, New York (Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015).

³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *International Migration Report 2015: Highlights*, New York, 2016, p. 3.

⁴ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *International Migration Report 2015: Highlights*, New York, 2016, p. 21.

⁵ *Ibid.*, p. 1.

⁶ *Migration policy: Guidelines for practice*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Bonn and Eschborn, Germany, 2013, p. 3.

pojavom, pošto se emigracija smatrala gubitkom u zemljama porekla, naročito u pogledu *know-how* i radne snage. U međuvremenu, međutim, mišljenje da migracija nudi veliki potencijal postalo je široko prihvaćeno – dokle god se ona oblikuje i njome upravlja od migracije zemlje porekla i zemlje prijema (domaćini), kao i sami migranti, imaju korist (dobit) od toga (*triple win* – trostruka pobjeda). U ovom trenutku, legalna migracija se *de facto* uređuje imigracionim zakonima zemalja domaćina.

Drugim rečima, međunarodne migracije su usko povezane sa globalnim razvojem i generalno smatraju se neto pozitivnim za obe, kako za zemlje koje šalju migrante, tako i za zemlje koje ih primaju. U zemljama slanja, emigracija može da podstiče razvoj kroz racionalno korišćenje deviznih doznaka i investicija dijaspore, preko smanjenja pritisaka na tržište rada, kao i doprinosom dijaspore kroz transfere znanja i veština.⁷ Povratnici, takođe, mogu da doprinosu svojim zemljama porekla kroz inovacije i nuđenje investicionih kapaciteta iz sredstava stečenih u inostranstvu.⁸ Zemlje destinacije, s druge strane, mogu imati koristi od imigracije kroz ublažavanje nedostatka radne snage i kroz inovacije koje će novajlije doneti. Međutim, ako se dobro ne upravlja njima, međunarodne migracije mogu imati negativne posledice, kao što je gubitak vrednih ljudskih resursa i veština u zemljama porekla, ili pak zbog porasta ksenofobije koja može dovesti do loše integracije, diskriminacije, eksploatacije ili čak zloupotrebe u zemljama destinacije.⁹

Međunarodni migracioni tokovi su vođeni ekonomskim razlikama i nalaženjem jeftinog prevoza, jednostavnošću globalnih komunikacija i uspostavljanjem mreža migranata. Danas, većina zemalja su istovremeno zemlje porekla, destinacije i tranzita migranata.¹⁰

Migracione politike kako u zemljama porekla tako i u zemljama destinacije, kao i obrasci i stepen međunarodne saradnje igraju važnu ulogu u određivanju tokova, uslova i posledica međunarodne migracije. U upravljanju međunarodnim migracionim tokovima, vlade se obično fokusiraju na različite vrste migranata, od kojih većina spada u grupu istaknutih radnika migranata, uključujući i visokoobrazovane i visokokvalifikovane radnike. Osim toga, sve veća pažnja posvećuje se transnacionalnim zajednicama ili dijasporama, zbog njihove potencijalne uloge u razvoju zemalja porekla.¹¹

⁷ Global Migration Group, *Mainstreaming Migration into Development Planning: A Handbook for Policy-makers and Practitioners*, International Organization for Migration (IOM), Geneva 2010.

⁸ United Nations, *World Population Policies 2013*, Department of Population and Social Affairs. Population Division, New York, 2013, p. 108.

⁹ International Organization for Migration, *World Migration Report 2010 – The Future of Migration: Building Capacities for Change*, Geneva, 2010, pp. 45, 57, 67.

¹⁰ United Nations, *World Population Policies 2013*, Department of Population and Social Affairs. Population Division, New York, 2013, p. 109.

¹¹ Ibid.

Emigracija generiše i mogućnosti i izazove za zemlje porekla. Međutim, za emigracije iz zemalja u razvoju, izražava se najčešće zabrinutost zbog gubitka visokokvalifikovanih i stručnih radnika, tzv. "odliva mozgova", koji može da ometa razvoj. Uz to, neke zemlje u razvoju vide emigraciju kao strategiju za podsticanje razvoja, ne samo od deviznih doznaka ili smanjenja pritisaka na tržište rada, već i pokazateljima da njihove dijaspore mogu doprineti razvoju kroz finansijska ulaganja u matičnim državama, kao i kroz transfer znanja i veština.¹²

Mnoge zemlje koje doživljavaju nivo emigracije kao previsok uvele su politiku kojom podstiču ljude da ostanu u matičnoj državi. Takva politika uključuje mere u sferi jačanja obrazovnih institucija u zemlji i pružanje boljih mogućnosti za zapošljavanje.

Neke zemlje su, takođe, usvojile politiku da zadrže potencijalne migrante sa određenim veštinama, na primer, zdravstvene radnike koji su deficitarni u zemlji porekla, ali takođe veoma traženi u zemljama destinacije.

Do 2013. godine, svaka četvrta Vlada širom sveta, odnosno njih 26% ukupnog broja za koje postoje podaci, imale su politiku kojom se nastoji da se snizi nivo emigracije iz njihovih zemalja, oko dve trećine (64%) imale su politiku da održe postojeći nivo, ili pak nisu intervenisale da utiču na emigraciju, a preostalih 10% zemalja imale su politiku da podignu nivo emigracije iz svojih zemalja (Tabela 1).¹³

Istraživački cilj autora ovog priloga jeste odgovor na pitanja: Kako migraciona politika Srbije utiče na veličinu, pravce i prirodu migracija u zemlju i iz zemlje? Koji su efekti migracija i značaj ovih efekata za sveukupni razvoj Srbije?

Dijaspora – teorijski okvir

U literaturi iz oblasti političkih nauka, termin „dijaspora“ se definiše na različite načine, budući da je dijaspora komplikovan i često osporavan fenomen, za koji možda i postoji širok konsenzus, ali ne postoji jedinstvena definicija.¹⁴

¹² Global Migration Group, *Mainstreaming Migration into Development Planning: A Handbook for Policy-makers and Practitioners*, International Organization for Migration (IOM), Geneva 2010.

¹³ United Nations, *World Population Policies 2013*, Department of Population and Social Affairs. Population Division, New York, 2013, p.115.

¹⁴ Dijaspore je grčka reč koja znači „sejanje ili rasutost“. Termin je verovatno prvi put korišćen od strane grčkog istoričara Tukidida koji je opisao „rasturanje“ Grka. Termin je dobio više na značaju nakon što se pojavio grčki prevod Biblije na hebrejskom jeziku, gde se pominje i „rasturanje“ Jevreja u Vavilonu. Tako, početni izraz je uglavnom sveden na dve drevne dijaspore – grčku i jevrejsku. Do 1960-ih termin je primenjivan uglavnom za istorijsku jevrejsku dijasporu i u izvesnoj meri za grčku. Međutim, šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog veka naučnici su počeli da koriste ovaj termin na afričko „rasturanje“ stanovništva. Dramatično povećanje migracija nakon Drugog svetskog rata i raspada Sovjetskog Saveza termin ulazi u politički diskurs i koristi se, često, za sve vrste migracija.

Američki profesor izraelskog porekla, Gabrijel Šefer (Gabriel Sheffer), dijasporu definiše kao grupu „osoba istog etno-nacionalnog porekla koje su same, ili njihovi preci, dobrovoljno ili pod prinudom migrirali iz jednog mesta na drugo, ili na nekoliko drugih mesta, naselili u ova druga mesta i održavaju svoj identitet i razne vrste kontakata sa svojim mestom porekla.“¹⁵ Istorijske i savremene etno-nacionalne dijaspore su kulturno-socijalno-politički subjekti koji su nastali, dakle, kao rezultat bilo dobrovoljne ili prisilne migracije iz zavičaja, čiji su članovi iste etno-nacionalne pripadnosti i koji stalno borave kao manjina u jednoj ili više zemalja prijema (nova domovina). Na osnovu individualnih ili grupnih odluka da se trajno nastane u zemljama prijema, ali da održe zajednički identitet, većina pripadnika dijaspore predstavlja takvu zajednicu koja pokazuje solidarnost sa svojom etničkom grupom u novoj domovini i cele svoje nacije, organizuju se i aktivni su u kulturnoj, društvenoj, ekonomskoj i političkoj sferi.

Članovi takvih subjekata održavaju redovne ili povremene kontakte sa svojom domovinom i sa pojedincima i grupama iste etno-nacionalne pripadnosti koji žive u drugim zemljama prijema. Među njihovim različitim aktivnostima, glavni članovi takvih dijaspora uspostravljaju lokalne i trans-državne mreže koje se bave složenim odnosima između dijaspora, njihovih domovina (zemalja prijema), otadžbine i međunarodnih aktera.

Uspostavljanje dijasporičkih lokalnih i trans-državnih organizacija može da izazove dvojni lojalnost u odnosu domovine i otadžbine. Da bi se izbegle posledice takve situacije, većina dijaspora prihvataju osnovna pravila igre u obe svoje otadžbine i domovine. Komunalna kohezija i solidarnost, problemi u njihovim novim domovinama, želja da podrži svoju otadžbinu i njihovu rodbinu u drugim novim domovinama i lične i organizacione potrebe, sve dijaspore „promptno“ se uključuju u veoma širok spektar kulturnih, društvenih, političkih i ekonomskih ideja i aktivnosti.

Na početku XXI veka drevne, moderne i etno dijaspore pokazuju mnogo veću sposobnost da opstanu i da se dalje razvijaju kao veoma aktivni subjekti u svojim novim domovinama, a povezani sa svojom otadžbinom. Ovo se dešava kao rezultat ponovnog pojavljivanja etno-nacionalizma i oživljavanja etniciteta u obe – otadžbini i domovini. Shodno tome, postojanje i aktivnosti dijaspore su prihvaćeni, naročito u demokratskim zemljama prijema i otadžbini.

Zbog ogromne ekspanzije i izuzetne složenosti fenomena danas naučnici iznose svoje teorije, analize i debate u različitim disciplinama, kao što su: prava, političke nauke, istorija, sociologija, ekonomija, filozofija i antropologija.

Ove debate ukazuju na zabrinutost za skoro svaki aspekt modernog dijasporizma. Priroda identiteta dijaspore je značajna – da li je zamišljena ili je stvarna? Uloga kulture i religije u njihovom postojanju i istrajnosti, procesi

¹⁵ Gabriel Sheffer, *Diaspora Politics: At Home Abroad*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

socijalizacije i politizacije, njihove glavne strategije – asimilativna, integrativna, zajedništva, separatistička – i sposobnosti da se održavaju, njihove veze prema otadžbini i drugim subjektima iz istog porekla, njihova lojalnost u otadžbini i novoj domovini, njihove organizacije, njihove legalne i nelegalne političke i ekonomske aktivnosti, njihova finansijska podrška različitim grupama i organizacijama u svojoj otadžbini, njihovo uključivanje u kriminalne aktivnosti, i tako dalje, značajne su za istraživače, a posebno za kretore politika.

U suštini, sada postoje dva teorijska pristupa tekućem dijasporizmu. Jedan pristup – koji se zove “transnacionalne zajednice” – smatra dijasporu kao imaginarne (zamišljene) transnacionalne zajednice, koje se zalažu za deterritorijalizovani identitet i snažno utiču na postmoderne, globalizovane, hibridizacione procese, i ekonomska kretanja. Glavni argument ove škole je da su entiteti dijaspora izgubili veze sa svojim otadžbinama i postoje kao nezavisne zajednice u novom globalnom okruženju. Drugi pristup tvrdi da zbog svog inherentnog etno-nacionalnog identiteta i duboko ukorenjene veze sa stvarnom ili imaginarnom (zamišljenom) otadžbinom, koja se ogleda u profilu iznetog, većina dijaspora ne može da se posmatra kao čisti transnacionalni entitet.¹⁶

Dakle, dok je tokom kasnih 1980-ih i 1990-ih “transnacionalni pristup” bio veoma popularan među akademcima i političarima, na početku XXI veka drugi pristup, koji se može nazvati prekogranični ili trans državni pristup, stiče veliku popularnost i prihvatljiv je za akademce i političare. Najvažnije činjenice ukazuju da etno-nacionalne trans državne dijasporu neće nestati u doglednoj budućnosti, da su njihovi uticaji na gotovo svim zavičajnim društvima, kao i društvima i državama prijema u porastu. Dijaspore, smatra se, pozitivno doprinosi svojoj novoj domovini i otadžbini. To sugerise zaključak da matična država treba da podstiče i pomogne pripadnicima svoje dijasporu da održe i neguju svoj nacionalni identitet.

Istorijski kontekst: efekti tržišno orijentisanog opredeljenja države

U svojoj novijoj istoriji, Srbija se suočavala sa svim vrstama migracija stanovništva. Tokom većeg dela XIX veka, Srbija je bila zemlja imigracije, kako za Srbe koji su živeli van matice, tako i za druge balkanske narode koji su bežali iz Habsburške monarhije i Turske imperije, a u Srbiji imali izgled za sticanje vlasništva nad zemljištem. U devedesetim godinama XIX veka, ovaj proces se postepeno promenio, tako da je u XX veku Srbija postala pretežno neto emigraciona zemlja. Ratovi su odigrali glavnu ulogu u ovom procesu.¹⁷ Glavni

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Milan St. Protić, “Migrations Resulting from Peasant Upheavals in Serbia During the 19th Century”, in *Migrations in Balkan History* 91 (Ivan Ninić ed., Serbian Academy of Sciences and Arts 1989).

masivni imigracioni tokovi u Srbiju, uglavnom iznuđeni, mogu se podeliti na nekoliko perioda. Pre svega, imigracioni talasi za vreme Prvog (1804–1813) i Drugog srpskog ustanka protiv Turaka (1815–1830); zatim, nakon srpsko-turskih ratova 1876–1878; posle Prvog svetskog rata; tokom Drugog svetskog rata; i u vreme jugoslovenske krize tokom 1990-ih, kada su Srbi, i ne samo oni već i drugi narodi, bili prinuđeni da napuste Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku i druge republike bivše Jugoslavije i traže utočište u Srbiji. U 1804. godini Srbija je imala oko 368.000 stanovnika. Godine 1808, prema procenama, Srbija ima već oko 600.000 stanovnika. U istom periodu, jedan broj bogatijih Srba sa austro-ugarskih područja (Srema i Slavonije), kao i iz Bosne, jugozapadne Makedonije i zapadnih delova Bugarske preselio se u Srbiju.¹⁸

Specifičan fenomen istorije srpskih migracija jeste masovna imigracija Rusa (tzv. belih emigranata) u Kraljevinu SHS nakon Oktobarske revolucije. Rusi su se doseljavali prvenstveno u Srbiju, nesmetano – bez kvota, bez viza, bez ograničenja, bez pasoša ili bilo šta slično. Kraljevina SHS, prijateljska zemlja, prima Ruse bez odgovarajućih formalnosti koje su postojale pri ulasku u druge zemlje, u Evropi ili Americi.¹⁹ Rusi – izbeglice otvorili su škole i do sredine 1925. godine bilo je sedamnaest ruskih škola sa 2.820 učenika u Kraljevini. Ruske izbeglice, u skladu sa standardima toga vremena, bili su veoma dobro obrazovani i profesionalno osposobljeni. Prema popisu iz 1922. udeo ruskih emigranata u Kraljevini SHS sa višim i srednjim nivoom obrazovanja je 72%. Broj Rusa koji su se nastanili u Kraljevini dostigao 70.000 u dvadesetim godinama XX veka. Mnogi inženjeri, pravnici, lekari, nastavnici, arhitekta, naučnici i drugi specijalisti uspeali su da dobiju radna mesta u skladu sa njihovim obrazovanjem i sposobnostima. Sertifikati obrazovanja i diplome koje su dobili u Rusiji pre Revolucije zvanično su priznati. Od 1920. do 1941. godine, više od sedamdeset ruskih profesora predavali su na šest fakulteta Univerziteta u Beogradu, a jedanaest od njih su postali punopravni članovi Srpske akademije nauka i umetnosti.²⁰

Početak kraja ruske dijaspore u Kraljevini Jugoslaviji poklapa se sa početkom Drugog svetskog rata i istovremenim građanskim ratom u Srbiji, a kasnije ulaskom sovjetskih trupa na jugoslovensku teritoriju (1944), ruska dijaspora postepeno se raspada. Tokom nemačke okupacije Srbije, veliki broj Rusa je interniran. Ovi faktori, kao i prirodni pad i odliv bogatih ruskih emigranata iz Jugoslavije u predratnim godinama dovelo je do toga da je 1945–1946, samo 7.000 ruskih emigranata ostalo u Srbiji.

Republika Srbija je u poslednje dve i po decenije bila suočena sa burnim i turbulentnim migracionim tokovima. Pre svega, dolazak izbeglica iz republika bivše Jugoslavije i interno raseljenih lica sa Kosova, i odlazak

¹⁸ Vladimir Grečić, Vatroslav Vekarić, Vatroslav and Dragoljub Todić, *Migration Law in Serbia*, Second Edition, Kluwer Law International BV, Alphen aan den Rijn, The Netherlands, 2016.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

velikog broja građana koji su emigrirali u zemlje Zapadne Evrope i Severne Amerike. Najveći talasi imigracije i emigracija iz Srbije su posledica ratova tokom devedesetih godina na prostorima bivše Jugoslavije.

Normativni okvir

Srbija je tokom poslednjih sto godina prošla kroz različite faze odnosa prema migrirajućim ljudima u i iz Srbije. S obzirom da je Srbija danas neto emigraciona zemlja, pažnja će biti usmerena prvenstveno na regulativu koja uređuje pitanja emigracije.

U maju 1920. godine, Ministarstvo za socijalnu politiku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, u Beogradu, tada odgovorno za regulisanje pitanja emigracije, osnovalo je sopstveno Odeljenje za iseljavanje i organizaciju povratka iseljenih, kao i za postavljanje poslanika za emigrante u glavnim zemljama imigracije.²¹ Zakon o emigraciji Parlament donosi 30. decembra 1921. da bi ceo proces iseljavanja stavio strogo pod državnu kontrolu – strogo regulisao izdavanje pasoša potrebnih emigrantima koji moraju da plate taksu za iseljavanje, a sredstva od taksi otišla su u Fond za emigracije.²²

Nakon što je donet Zakon o amnestiji (1962), kojim se dozvoljava poseta i povratak brojnim izbeglicama koje su napustile Jugoslaviju nakon 1945. godine, odnos države prema emigrantima se menja. Jugoslavija postaje prva socijalistička država koja otvara granice za emigraciju. Godine 1963, nakon intenzivnih diskusija unutar Komunističke partije, tadašnja jugoslovenska elita odlučila je da legalizuje emigraciju radnika koja se, do tada, smatrala nezakonitom.

Neki analitičari migracionih politika posebno naglašavaju dva razloga za donošenje takve odluke. Prvo, tokom pedesetih godina XX veka građani Jugoslavije su odlazili u zapadnu Evropu kao turisti i tamo nalazili zaposlenje, pa je njihov broj bio u stalnom rastu. Drugo, u 1961–1962 Jugoslavija je doživela ekonomsku recesiju koju je pratila visoka stopa nezaposlenosti i rastući spoljni dug u devizama.²³

Tako, 1963. godine tadašnja Vlada donosi Uputstvo o postupku zapošljavanja radnika u inostranstvu – organizuje iseljavanje privremenih radnika, dajući prioritet nezaposlenim.²⁴

²¹ Ulf Brunnbauer, "Emigration Policies and Nation-building in Interwar Yugoslavia", *European History Quarterly* 42(4), 2012, p. 607.

²² Ibid., p. 608.

²³ Sara Bernard, "Developing the Yugoslav Gastarbeiter Reintegration Policy: Political and Economic Aspects (1969-1974)", *Working paper* No. 5, Center for Southeast European Studies, Graz, Austria, 2012, p. 3.

²⁴ Emil Heršak and Milan Mesić, "L'espace migratoire de Yougoslavie: historique des migrations yougoslaves", *Revue européenne de migrations internationales* 6(2), 1990, p. 44.

Politička odluka da se otvore granice jugoslovenske federacije za emigraciju je povezana sa pokretanjem radikalno liberalne ekonomske reforme (1965–1967). Računalo se da reforma može dovesti do značajnog povećanja nezaposlenosti (zbog zatvaranja preduzeća i otpuštanja radnika). Evo, privatni poljoprivrednici su bili izloženi povećanoj strukturnoj nezaposlenosti i pritisku nastalom kao posledica iznenadnog uvođenja slobodnog tržišta rada.²⁵ Emigracija je viđena kao ventil socijalne sigurnosti i smatralo se da je na kratak rok pozitivna pojava, a da se kasnije migranti vrate budući da će reformisana ekonomija moći da ih apsorbuje; devizne doznake će, kako se očekivalo, ojačati ekonomiju. Nažalost, ta očekivanja se nisu ostvarila. Emigracija je nastavila da raste sve do prvog naftnog šoka 1973. godine.

SFRJ je vodila računa o radnicima na privremenom radu. Zaključila je niz sporazuma sa glavnim zemljama prijema radnika na privremenom radu i boravku.²⁶ Sporazumi o zapošljavanju zaključeni su sa osam država Zapada, i to: Austrijom (1965), Francuskom (1965), SR Nemačkom (1968), Belgijom (1970), Holandijom (1970), Luksemburgom (1970), Švedskom (1966) i Australijom (1970). Uz većinu sporazuma zaključeni su administrativni aranžmani koji sadrže detaljnije odredbe za njihovu primenu.²⁷

Godine 1970. uspostavljeni su jugoslovenski centri informativne aktivnosti u inostranstvu – u mestima gde su bili koncentrisani jugoslovenski radnici, gde su mogli da uživaju besplatne jugoslovenske filmove, čitaju knjige, časopise, jugoslovensku štampu i slično, kao i da prisustvuju organizovanim manifestacijama, kao što su nacionalne proslave i posete delegacija iz Jugoslavije.²⁸ Ovi centri u svetskoj literaturi su ocenjeni kao pozitivni i vrlo korisni.

Marta 1973. na zajedničkoj sednici Predsedništva SKJ i Predsedništva SFRJ – zaključeno je da je emigracija neophodna za zemlju, ali se preporučuje da broj odlazaka treba postepeno smanjiti i stvoriti uslove koji će podstaći one koji rade u inostranstvu na povratak u zemlju.²⁹ Juna 1973. donet je

²⁵ Carl-Ulrik Schierup, "Former Yugoslavia: Long waves of international migration", in *The Cambridge Survey of World Migration*, edited by Robin Cohen, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 1995 p. 18.

²⁶ Sintagmu „radnik na privremenom radu“ nije izmislila Jugoslavija. Ona je rezultat tadašnje politike zemalja zapadne Evrope, koja je postepeno promenjena nakon petrolejske krize 1973–1974. godine.

²⁷ *Jugoslovenske spoljne migracije*, priređivač Vladimir Grečić, Savezno ministarstvo za rad, zdravstvo i socijalnu politiku, IMPP, Savezni zavod za tržište rada i migracije, Beograd 1998, str. 74.

²⁸ Sara Bernard, "Developing the Yugoslav Gastarbeiter Reintegration Policy: Political and Economic Aspects (1969-1974)", *Working paper* No. 5, Center for Southeast European Studies, Graz, Austria, 2012, p. 11.

²⁹ Emil Heršak and Milan Mesić, "L'espace migratoire de Yougoslavie: historique des migrations yougoslaves", *Revue européenne de migrations internationales* 6(2), 1990, p. 47.

Zakon o osnovnim uslovima za privremeno zapošljavanje i zaštitu jugoslovenskih državljana u inostranstvu. Zakonom je uvedena više selektivna procedura regrutovanja radnika migranata.

Vojna obaveza morala je da bude regulisana do polaska na rad u inostranstvo, a dozvola da emigriraju je bila uskraćena za one nezaposlene koji odbijaju ponudu zaposlenja u zemlji. Iseljavanje kvalifikovanih radnika je zabranjeno u oblastima u kojima je došlo do ozbiljne nestašice kvalifikovane radne snage, u Hrvatskoj i Sloveniji, na primer; uvedene su i druge mere odvracanja kao što je, na primer, gubitak stanarskog prava, ili traženje da se plati poseban doprinos državi za obrazovanje koje su stekli u zemlji.³⁰

Nakon raspada SFRJ, situacija se iz temelja promenila. Uslovi migranata iz Srbije su se pogoršali, raniji sporazumi su suspendovani, ili zamrznuti, i svako se snalazio kako je znao i umeo. Posle političkih promena nastalih 2000. godine počinje novi period normativnog regulisanja migracija u Srbiju i iz Srbije.

Nacionalni okvir za upravljanje migracija Republike Srbije obuhvata veliki broj izbeglica i interno raseljenih lica, socijalno-ekonomske okolnosti u kojima se Srbija nalazi, povratnike po Sporazumima o readmisiji koji su zaključeni sa zemljama EU, regularne migracije u Srbiju i iz Srbije, uključujući srpsku dijasporu. Srbija je u velikoj meri harmonizovala nacionalne politike u oblasti azila, migracija i viza sa EU standardima, donela neophodne strategije i zakonska rešenja.³¹ Ostvareni rezultati na tom planu prikazuju se u redovnoj publikaciji „Migracioni profil Republike Srbije“. Migracioni profil predstavlja dokument koji objedinjuje podatke o svim kategorijama migranata u zemlji, razvrstane u skladu sa Uredbom 862/2007 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. jula 2007. godine o Statistici Zajednice o migraciji i međunarodnoj zaštiti, kao i opis i analizu sveukupnog stanja migracija u Republici Srbiji.

Prema Zakonu o prebivalištu i boravištu građana („Službeni glasnik RS“, broj 87/11), kojim se uređuje prijavljivanje i odjavljivanje prebivališta,

³⁰ Felicita Medved, „Slovenia“, EUDO Citizenship Observatory, *Country Report*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence, Italy, 2013 p. 5.

³¹ U oblasti upravljanja migracijama u proteklom periodu donet je veliki broj zakona i podzakonskih propisa koji su svojim sadržajem usklađeni sa pravnim tekovinama EU, kao što su: Zakon o strancima, („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008) Zakon o azilu („Sl. glasnik RS“, br. 109/2007) i Zakon o zaštiti državne granice („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008, 20/2015), Zakon o upravljanju migracijama („Sl. glasnik RS“, br. 107/2012). U poslednjoj deceniji usvojene su i različite strategije kojima se definišu politike upravljanja migracijama. Krovnom se može smatrati Strategija za upravljanje migracijama („Sl. glasnik RS“, br. 59/2009), koja je prethodila Zakonu o upravljanju migracijama i koja je definisala ključne ciljeve i mere u oblasti neregularnih migracija i politike azila. Zatim, Strategija suprotstavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009–2014. godine zasnovana je na Nacionalnom programu za integraciju u Evropsku uniju, usvojenoj Strategiji integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji i tekućim reformskim procesima u zemlji.

prijavljivanje i odjavljivanje boravišta, prijavljivanje privremenog boravka u inostranstvu, nadležnost i način vođenja odgovarajućih evidencija, građani Republike Srbije koji odu u inostranstvo s namerom da neprekidno borave u inostranstvu ne duže od 90 dana, a svoj boravak produže, dužni su da privremeni boravak u inostranstvu duži od 90 dana prijave nadležnom organu preko diplomatsko-konzularnog predstavništva (član 19). Nažalost, to se slabo poštuje.

Zakon o upravljanju migracijama („Službeni glasnik PC”, broj 107/12) definiše emigraciju kao spoljnu migraciju iz Republike Srbije koja traje ili se očekuje da će trajati duže od 12 meseci (član 2).

Republika Srbija je emigraciona zemlja, ali kao i mnoge druge države ne poseduje potpune evidencije o licima koja emigriraju iz zemlje,³² te se u izradi Migracionog profila koriste podaci Eurostata koji države članice EU objavljuju o broju imigranata u tekućoj godini.³³

Kroz ustanovljenu mrežu sedam migracionih servisnih centara – MSC (Beograd, Niš, Novi Pazar, Novi Sad, Kraljevo, Kruševac i Bor), koji su formirani pri NSZ, migrantima i potencijalnim migrantima pružaju se informacije o rizicima iregularne migracije, pravima migranata, procedurama za dobijanje viza, radnih i boravišnih dozvola, mogućnostima za zapošljavanje i studiranje u inostranstvu, pristupu zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju u inostranstvu i dr., čime se doprinosi efikasnom širenju informacija o legalnim tokovima migracija, odnosno poboljšanju njihove informisanosti i pripremljenosti za eventualni odlazak ili što adekvatnije prilagođavanje uslovima i propisima koje važe u zemlji odredišta. Takođe, jedna od aktivnosti je i upućivanje imigranata, povratnika po readmisiji i azilanata u procesu integracije u Republici Srbiji na relevantne lokalne institucije radi ostvarivanja njihovih prava.³⁴

³² Srbija, dakle, ne poseduje statističku evidenciju o emigraciji pa se istraživači ovog fenomena moraju oslanjati na statistike glavnih imigracionih država i međunarodnih organizacija. Međutim, pitanje statističkog obuhvata je uvek aktuelno i često diskutabilno. Godišnje statistike glavnih imigracionih zemalja evidentiraju migrante po zemlji u kojoj su rođeni, a ređe prema državljanstvu koje poseduju u vreme imigracije, a još ređe (samo popisima, uglavnom) prema nacionalnoj pripadnosti. Kada je reč o Srbima u dijaspori, njihovom broju, situacija je veoma konfuzna. Problem je što imigracione zemlje vode migrante prema zemlji u kojoj su rođeni, a Srbija u poslednje dve decenije promenila nekoliko puta svoj državni status. Tako, migranti se i danas vode prema zemlji u kojoj su rođeni i to: SR Jugoslavija, Srbija i Crna Gora, Srbija, Kosovo i slične kombinacije. Tako, serije na duži vremenski period nisu sasvim pouzdane. Pored toga, statistički godišnjaci o migracijama glavnih imigracionih zemalja, u svojim tabelarnim pregledima, obično prikazuju deset zemalja porekla iz kojih dolazi najveći broj migranata. Tako, države sa malobrojnim stanovništvom obično „guraju” u „ostale zemlje”.

³³ Влада Републике Србије, *Миграциони профил Републике Србије за 2015. годину*, Секретаријат за избеглице и миграције, Београд, 2016, стр. 27.

³⁴ Ibid., str. 30.

Republika Srbija ima zaključene bilateralne ugovore o socijalnoj sigurnosti sa 28 država i to: Austrijom, Kiprom, Slovačkom, Ujedinjenim Kraljevstvom Velike Britanije i Severne Irske, Luksemburgom, Francuskom, Mađarskom, Danskom, Bugarskom, Češkom, Italijom, SR Nemačkom, Švedskom, Slovenijom, Holandijom, Poljskom, Belgijom, Rumunijom, Hrvatskom, Norveškom, Švajcarskom, Panamom, Libijom, BiH, Crnom Gorom, Makedonijom, Kanadom i Turskom.³⁵

Emigracija i razmere srpske dijaspore

Pregled međunarodnih migracija (Internation Migration Outlook), koji je nedavno objavljen u Sekretarijatu OECD, pokazuje da je emigracija iz Srbije poprimila galopirajući rast. Naime, prosečan godišnji broj emigranata iz Srbije samo u države članice OECD, u periodu 2005–2014. godine iznosio je 31 hiljadu godišnje. U 2014. emigriralo je 57 hiljada osoba, da bi 2015. taj broj dostigao rekordnih 60 hiljada. Time je Srbija, na rang listi 50 zemalja u svetu sa najbrojnijom emigracijom, zauzela 31 mesto.³⁶ Koliko se migranata vratilo u Srbiju nije poznato. Takav podatak u ovoj publikaciji nije dostupan.

Istraživački centar Sekretarijata OECD-a objavio je studiju pod naslovom *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015*, u kojoj je prikazano stanje doseljenika u državama ove organizacije, utvrđeno popisima 2010/2011. godine, prema zemljama u kojima su doseljenici rođeni. Broj iseljenika rođenih u Srbiji, starosne dobi 15 i više godina, iznosio je 598.200 (od toga 307.500 žena).³⁷ Od ukupnog broja 77,4% iseljenika bilo je starosne dobi od 15–64. godine života; 15,3% imali su visoko obrazovanje. Najviše iseljenika je bilo u Nemačkoj (27,4%). Slede Austrija (16,1%), Švajcarska (10,4%), Francuska (10,0%), Italija (6,2%), Kanada (4,9%), Australija (3,2%). Za SAD i Ujedinjeno Kraljevstvo nisu dati podaci. U istoj studiji dat je i stepen obrazovanja iseljenih iz Srbije, i to: u Nemačkoj (udeo visokoobrazovanih u ukupnom broju iseljenika navedene starosne dobi bio je 9,3%), Austriji (5,5%), Švajcarskoj (12,9%), Francuskoj (13,5%), Italiji (10,0%), Kanadi (52,1%) i Australiji (22,8%).³⁸

Ono što posebno privlači pažnju je, dakle, broj iseljenika rođenih u Srbiji sa visokim obrazovanjem – 90 hiljada. Broj iseljenika rođenih u Srbiji koji studiraju u inostranstvu iznosio je 2012. godine 9.712. Od tog ukupnog broja u Austriji je studiralo 2.326, Mađarskoj 1.646, Italiji 1.069, SAD 1.034, Nemačkoj 594 studenta.³⁹ Oni su u najvećoj meri potencijalni iseljenici budući

³⁵ Ibid., str. 31.

³⁶ OECD, *International Migration Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris 2017, p.34

³⁷ OECD, "Serbia", in *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015*, OECD Publishing, Paris, 2015, p. 298. U ovoj studiji navedeno je još i to da je u zemljama van OECD-a 55.00 iste starosne dobi.

³⁸ OECD, "Serbia", p. 298.

³⁹ OECD, "Serbia", p. 299.

da za vreme studija nauče dobro jezik i prilagođavaju se zahtevima tržišta rada zemlje u kojoj studiraju.

Na kraju dela studije koji je posvećen doseljenicima iz Srbije, prikazani su i neki podaci o emigracionim namerama za iseljavanje „zauvek“ ako im se ukaže prilika za to, dobijenih u periodu 2007–2013. godine, koji pokazuju da su želje za iseljavanjem velike, i to: kod 24% anketiranih žena, 41% u grupi mladih (15 do 24 godine), 27% kod visokoobrazovanih, 24% zaposlenih izjavljuju takvu želju. Ono što je takođe zanimljivo, ali i zabrinjavajuće, jeste procenat (37%) onih koji nameravaju da se isele, pa su i preduzeli mere da to ostvare (kao što je podnošenje zahteva za dobijanje vize i sl.). Glavne destinacije koje navode potencijalni iseljenici su Nemačka (14%), Švajcarska (9%) i Austrija (8%).⁴⁰

Upravljanje migracijama i njihovim efektima

Upravljanje migracijama je postalo jedan od najistaknutijih problema nacionalnih, regionalnih i globalnih politika, kao i za civilno društvo i grupa za zastupanje raznih vrsta. To kompleksno područje upravljanja, neraskidivo je povezano sa pitanjima ekonomskog i socijalnog razvoja – naročito sa radom i aspektima politike stanovništva, sa ljudskim pravima, pitanjima bezbednosti i sa regionalnom i međuregionalnom saradnjom. Sposobnost efikasnog rešavanja pitanja vezanih za upravljanje migracijama postalo je uslovni temelj za odgovorno državno upravljanje i za međunarodne odnose.⁴¹

Efektivno upravljanje migracijama je, takođe, sve više stvar efikasnog zajedničkog upravljanja između država i između država i ključnih nedežavnih aktera. Osim toga, aspekti upravljanja migracijama su postali, u izvesnom smislu, konkurentni među vladama u pogledu traženja najboljih rešenja ili naročito u pogledu uspešne prakse. Prioritet je na privlačenje najtalentovanijih među visokokvalifikovanim migrantima od strane zemalja imigracije. Upravljanje migracijama podrazumeva i sposobnost sprečavanja trgovine ljudima i zaštite svojih žrtava.⁴²

S obzirom na kompleksnost informisanja i perspektive potrebne za oblikovanje najbolje politike, odgovarajuće programe i procedure, kao i veštine potrebne za njihovu implementaciju, vlada zavisi od niza faktora i aktera na nacionalnom i međunarodnom nivou – da ih savetuje i da im pomogne u izgradnji njihovih kapaciteta. Istraživanje i obuka će imati sve važniju praktičnu i stratešku ulogu u informisanju o politici vlade, i njenom delotvornom sprovođenju. Vlade često očekuju da će dobiti, po osnovu

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Charles Harns, „ Issues and models in technical cooperation with government on migration policy and practice“, *Migration Policy Practice*, Vol. 1, Nuber 1, October – November 2011, p. 1.

⁴² Ibid., p. 1.

traženja od istraživača, dobre ideje. U nekim prilikama, ona može tražiti savet ili preporuke koje mogu činiti temelj nove migracione politike.

Migraciona politika uključuje nacionalne pristupe politici za projektovanje i upravljanje procesima useljavanja i iseljavanja stanovništva, naročito legalnim migracijama radne snage, kao i za prikupljanje podataka i procena o tome. Ta politika takođe uključuje i postojeće zakonske regulative, odgovorne vladine institucije i nedržavne aktere u sferi migracija. S druge strane, politika takođe obuhvata i sferu međunarodnog upravljanja migracijama, koja reguliše odnose između zemalja porekla i zemalja prijema i regiona u kojima se vrše migracije.⁴³

Prilikom izrade migracione politike određene zemlje pitanja kao što su olakšavanje transfera deviznih doznaka od strane migranata u zemlje porekla, ili odnosa sa dijasporom, su od posebnog značaja.⁴⁴

Promocija prenošenja znanja kroz povratak stručnjaka, oblikovanje stručne obuke i regulativa tržišta rada i razvoj privatnog sektora kroz migracije su, takođe, potencijalne komponente. Pored toga, interakcija između migracija i bezbednosti, klimatskih promena i rodniha pitanja u okviru strategije, migracione politike mogu se predstaviti i kao formulisane mere. Tako, migraciona politika predstavlja „krov” ili sveobuhvatnu strukturu za gore navedene teme vezane za migracije.

Odluka da neko napusti svoju zemlju porekla je, pre svega, potpuno individualno razmatranje i predstavlja bitan element ljudske slobode izbora. U tom smislu, migracije ne mogu biti sprečene od strane vlade. Međutim, one mogu i moraju biti oblikovane i njima se da upravljati u cilju ograničavanja rizika i da se dozvoli da potencijal bude korišćen u pozitivne efekte za razvoj.⁴⁵

Tako, centralno pitanje je da li i u kojoj meri migracije treba promovisati. Migraciona politika se, u osnovi, može razvijati u tri pravca.

Prvo, migracije se odmereno promovišu kao ključni ekonomski faktor i neophodni podsticaji se uvode u tu svrhu. To uključuje i aktivnu promociju migracije radne snage. Što se tiče zemalja emigracije, obuka, regrutovanje i prezentiranje stručnjaka služe pre svega da bi se rasteretilo domaće tržište rada i generisale devizne doznake, dok je to za zemlje prijema, pokretačka snaga za eliminaciju deficita potrebnih stručnjaka.⁴⁶

Drugo, legalna migracija se u najvećoj mogućoj meri reguliše, na primer, putem imigracije i bilateralnim kvotama za određene zemlje, dakle po dogovoru, kao što je to slučaj između država Evropske unije i nekih zemalja

⁴³ Migration policy: Guidelines for practice, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Bonn and Eschborn, Germany, 2013, p. 5.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid., p. 9.

⁴⁶ Ibid.

porekla, ili imigracionim sistemima bodovanja, kao što je u Kanadi. Glavni argument u korist ove vrste sistema je bolje upravljanje na domaćem tržištu rada. Međutim, ona takođe može dovesti do povećanja neregularnih migracija i smanjenja razvojne koristi od migracije.

Treće, i na kraju, druga opcija je politika *laissez-faire-a*, koja ne pokušava ni da promoviše, niti da spreči emigraciju i imigraciju, kao što je to slučaj sa regionalnim migracionim kretanjima u nekim državama zapadne Afrike.

Tokom narednih nekoliko decenija, međunarodne migracije će verovatno da se transformišu u pogledu dinamike, po razmerama, geografskoj rasprostranjenosti, zbog rastućih demografskih razlika, efekata na životnu sredinu, novih globalnih političkih i ekonomskih kretanja, tehnoloških revolucija i društvenih mreža. Ove transformacije će biti povezane sa povećanjem mogućnosti – od ekonomskog rasta i smanjenja siromaštva, do socijalnih i kulturnih inovacija.⁴⁷ Međutim, one će u neku ruku i povećati postojeće probleme i stvoriti nove izazove – kao što su ilegalne migracije, zaštita ljudskih prava migranata i slično. Većina država u svetu (i to ne samo u zemljama u razvoju) nemaju kapacitet za efikasno upravljanje međunarodnim migracijama ljudi.

Budućnost međunarodnih migracija je predmet sve većeg broja istraživanja i objavljenih studija. Istraživanja su uglavnom fokusirana na institucionalne kapacitete koji jesu i koji će biti potrebni za upravljanje kretanjima ljudi.⁴⁸

Termin “izgradnja kapaciteta” se često koristi od strane donatora i međunarodnih organizacija u užem smislu – na primer, da se odnosi na osoblje u oblasti razvoja kroz formalno obrazovanje i obuku, da se otkloni nedostatak kvalifikovanih kadrova u nekom konkretnom projektu u kratkom roku.

U širem smislu reči, termin „izgradnja kapaciteta” upravljanja migracijama podrazumeva proces jačanja znanja, sposobnosti, veština, resursa, struktura i procese koji su državama i institucijama potrebni da efikasno i održivo realizuju postavljene ciljeve, i da se prilagode promenama koje se sve dinamičnije vrše.⁴⁹

U kontekstu spoljnih migracija, izgradnjom kapaciteta se obično podrazumevaju sledeće ključne komponente: više, blagovremeno prikupljene, i tačne informacije o migracijama i tržištima rada. Za definisanje ciljeva nacionalne migracione politike i određivanje prioriteta od izuzetnog značaja su: obuka za poslenike u oblasti migracija; razvoj efikasnog, pravičnog i pravnog okvira; koherentne administrativne strukture;

⁴⁷ IOM, *World Migration Report 2010. The Future of Migration: Building Capacities for Change* (Eds. Khalid Koser, Frank Laczko), International Organization for Migration, Geneva, 2010, p. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 4.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 7.

mehanizmi za konsultacije između vlade i drugih nacionalnih aktera; i međunarodna saradnja.⁵⁰

Da bi se iskoristio u potpunosti potencijal migranata kao doprinos razvoju, neophodni su efikasniji kapaciteti u sledećih deset ključnih oblasti:⁵¹ (1) uključenost migracija u razvojnim planovima; (2) optimizacija formalnih tokova deviznih doznaka; (3) povećanje uticaja deviznih doznaka na razvoj; (4) angažovanje dijaspore; (5) konsolidacija mreža znanja; (6) jačanje veza između povratnika i razvoja; (7) promovisanje cirkularne migracije; (8) obuka za zadržavanje kadrova u zemlji; (9) razvijanje etičke politike regrutovanja i zapošljavanja kadrova; (10) izgradnja institucionalnih kapaciteta.

Privatni sektor, udruženja dijaspore, organizacije radnika i drugi nevladini akteri takođe imaju ključnu ulogu u podršci inicijativa za migracije – razvoj. Nedržavni akteri su važni, na primer, za uspostavljanje i održavanje etičkog i regulatornog zapošljavanja u industriji; za širenje informacija među migrantima; za smanjenje troškova transfera doznaka; i za angažovanje udruženja dijaspore. Razvoj efikasnih mehanizama konsultacije između vlade i drugih zainteresovanih strana u društvu, u zemljama porekla i zemljama destinacije, je još jedan preduslov institucionalne izgradnje kapaciteta.⁵²

Emigracija i politika angažovanja dijaspore u razvojne svrhe

Podsticaj pripadnika dijaspore da se više angažuju u razvoju njihove zemlje porekla privlači sve veću pažnju u poslednjih nekoliko godina, kako među vladama u zemljama porekla, tako i među svojim zajednicama u dijaspori. Mnoge vlade su formirale specijalne jedinice da se bave pitanjima od interesa za emigranate u zemlji prijema i njihovim porodicama koje žive sa njima, uključujući i pružanje informacija o mogućnostima zapošljavanja, mogućnostima za socijalnu i kulturnu integraciju, pitanja državljanstva, kanalisanje doznaka i investicija, a i da pružaju podršku za njihov povratak u matičnu državu. Brojne su vlade koje takođe sprovode mere politike, uključujući i finansijske podsticaje, da podstiču ili olakšaju investicije iz sopstvene dijaspore.⁵³

U 2013. godini, podaci su prikupljeni za šest posebnih mera za privlačenje investicija iz dijaspore, i to: (1) poreski izuzeci ili poreske olakšice; (2) smanjenje carina na robu ili uvozne dažbine za preduzeća pripadnika dijaspore; (3) preferencijalni tretman kod odobravanja kredita; (4)

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid., p. 46.

⁵² Ibid., p. 56.

⁵³ United Nations, *World Population Policies 2013*, Department of Population and Social Affairs. Population Division, New York, 2013, p. 117.

preferencijalni tretman kod odobravanja licenci; (5) pojednostavljene birokratske procedure za investiranje; i (6) obveznice za dijasporce ili zajednički fond.⁵⁴

Od 128 zemalja za koje su bili raspoloživi podaci u 2013. godini, vlade samo 50 zemalja su pokrenule najmanje jednu od ovih šest mera. Među njima, unapređene birokratske procedure za ulaganje dijasporaca bila je najčešće usvojena mera (23% zemalja), a zatim poreski izuzeci ili olakšice (15%) i preferencijalni tretman kod odobravanja kredita (14%).

Vlade u manje razvijenim regionima češće su usvojile bar jednu od šest investicionih mera u cilju povećanja investicija iz dijaspore od onih u razvijenim regionima. Među zemljama za koje su bili dostupni podaci u 2013. godini, kod oko tri četvrtine (73%) vlada u razvijenim regionima nije usvojena nijedna od šest pomenutih mera, u poređenju sa 58% vlada u manje razvijenim regionima. Među 102 zemlje u manje razvijenim regionima za koje su bili raspoloživi podaci u 2013. godini, vlade 28 zemalja su već imale pojednostavljene birokratske procedure za ulaganje pripadnika njihove dijaspore, 19 zemalja su sprovele poreske izuzetke ili olakšice, 15 njih su imale preferencijalni tretman kod odobravanja kredita, 11 zemalja su već imale smanjene carine na robu ili uvozne dažbine za preduzeća pripadnika dijaspore, 11 zemalja su izdavale obveznice ili zajedničke fondove dijasporcima, a 3 su imale preferencijalni tretman kod dodele licenci.

Procenat vlada koje su usvojile jednu ili više investicionih mera za dijasporce bio je najveći u Latinskoj Americi i Karibima (67%), u poređenju sa 36% u Africi i manje od trećine u drugim regionima.⁵⁵

Studija UN o kojoj je ovde reč pokazuje da Srbija nije usvojila nijednu od ovih mera za privlačenje investicija od pripadnika srpske dijaspore.⁵⁶

Studija pod naslovom Migracije i razvoj u Srbiji (Migration and Development in Serbia, 2016), koja je deo Globalnog projekta Međunarodne organizacije za migracije (IOM, Global Project Mainstreaming Migration into National Development Strategies), autorke dr Mirjane Rašović, urađena je s ciljem da predstavlja podršku Vladi Srbije i njenim partnerima za poboljšanje registracije, praćenje i obradu podataka o migracijama; kako bi doprinela poboljšanju korišćenja ljudskih potencijala migracija; kao i kako bi doprinela usmeravanju upravljanja migracijama ka povećanju nacionalnih razvojnih kapaciteta, smanjenje rizika za same migrante, za njihove porodice i za zajednice zemlje porekla/zemalja destinacije migranata.

Na osnovu istraživačkih rezultata, u Studiji su definisane i konkretne i realne preporuke za „uravnoteženu integraciju migracionog fenomena u

⁵⁴ Ibid., p. 118.

⁵⁵ United Nations, *World Population Policies 2013*, Department of Population and Social Affairs. Population Division, New York, 2013, p. 118.

⁵⁶ Ibid., p. 450.

nacionalne politike". Definisano je ukupno 38 preporuka za javne politike u Srbiji, podeljene prema nameni, i to na:⁵⁷

konceptualne i strateške prirode (gde se sugeriše dalje izučavanje uticaja migracije na razvoj zemlje porekla, donošenje Strategije razvoja ljudskih resursa, prihvatanje principa uravnotežene ravnopravnosti fenomena migracije u ključnim strateškim dokumentima koji se odnose na razvoj Srbije i bolju koordinaciju javnih politika koje se odnose na migracije), zatim, one koje se odnose na

jačanje institucija (jačanje kapaciteta Komesarijata za izbeglice i migracije, kapaciteta u Srbiji za saradnju sa dijasporom,⁵⁸ kapaciteta institucija koje obezbeđuju podatke o migracijama, jačanje istraživačkih institucija koje se bave pitanjima migracija, jačanje kapaciteta NVO koje se bave migracijama), povećanje atraktivnosti naših univerziteta.

Povećanje kvaliteta podataka o migracijama i **podrška istraživačkim institucijama** iz ove oblasti.

Preporuke koje se odnose na **devizne doznake i razvoj** (pitanje smanjenja cene transfera novca iz dijaspore u matičnu državu, podsticaj ulaganja dijaspore u produktivni sektor, osnivanje malih preduzeća i podrška porodičnog biznisa).

Podsticaj ulaganja dijaspore u matičnu državu (podizanje svesti o značaju ulaganja dijaspore u razvoj privrede, uspostavljanje posebnih finansijskih stimulansa za pripadnike dijaspore, promovisanje ideja donacije iz dijaspore, promovisanje primera dobre prakse u oblasti investicija dijaspore).

Podsticaj transnacionalnih aktivnosti dijaspore u Srbiji (informisanje dijaspore o mogućnostima i podršci transnacionalnim aktivnostima dijaspore u Srbiji, uspostavljanje kontakata sa pripadnicima dijaspore, formiranje fonda za povezivanje naučnika iz dijaspore sa naučnicima u matičnoj državi).

Priprema za povećanje imigracije u Srbiju (kreirati pozitivnu klimu za useljavanje stranaca u Srbiju, uspostaviti programe za reintergraciju povratnika i stranaca u cilju da mogu da koriste u potpunosti svoje potencijale).

⁵⁷ Mirjana Rašević (2016), *Migration and Development in Serbia*, International Organization for Migration, Belgrade 2016, pp. 91-97.

⁵⁸ Nažalost, poslednjih pet godina, umesto da se dograđuju i kadrovski jačaju, institucije za saradnju sa dijasporom se postepeno urušavaju. Najpre, ukinuto je Ministarstvo za dijasporu, a potom i Kancelarija za saradnju sa dijasporom i Srbima u regionu. Uprava za saradnju sa dijasporom i Srbima u regionu pri Ministarstvu spoljnih poslova, bez rukovodioca, nije pokazala neke rezultate, Zakon o dijaspori gotovo da se i ne pominje, a Strategija očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu ne implementira.

Zaključak

Migracija je bitna karakteristika savremenoga sveta. Transnacionalne mreže, ekološke promene, rastuća oskudica odgovarajuće radne snage i starenje stanovništva, neki su od faktora koji doprinose ovoj savremenoj realnosti. Istraživanje i analiza su ključni za razumevanje migracija, kao i za dizajn i implementaciju efikasnih i održivih politika. Donosioci odluka širom sveta moraju da grade svoju politiku na informacijama iz pouzdanih izvora; oni moraju da crpe ideje od onih koji su došli do najboljeg znanja i stekli najveća iskustva. Mnoge odlične studije su proizvedene širom sveta, ali rezultati ovih istraživanja ponekad imaju malo uticaja na politiku i programe, jer nisu dostupni kretorima politike ili menadžerima odgovarajućih programa.

Faktori koji determinišu kapacitet zadržavanja mladih talenovanih ljudi su brojni. Ovde će biti navedeni samo neki. Stvaranje političkog okvira i sveopštih uslova za angažovanje talenata postavlja se kao imperativ. U istraživanje i razvoj se mora ulagati više. Ulaganja nisu samo u novčanom obliku već i u posvećenosti pitanjima o kojima je ovde reč. Fokus bi morao da bude usmeren na doprinos naših talenata inovativnom sistemu zemlje i na načine njihove saradnje sa poslenicima nauke i tehnologije iz dijaspore. U pogledu praktičnih sugestija za kreatore politike, ovaj pristup može se sažeti na sledeći način: fokus na pojedince sa ostvarenim visokim postignućima; formiranje leaderske grupe iz dijaspore; olakšice za formiranje partnerstva između dijaspore i grupe lokalnih reformski orijentisanih agencija; podrška inicijativama iz dijaspore, koje imaju jasno definisane projekte i prepoznatljive rezultate; naglasak više na kvalitet projekata dijaspore nego na njihov kvantitet.

Nameće se zaključak da će, pre ili kasnije, kreatori politika u Srbiji morati adekvatnije da se suoče s ključnim izazovom – kako ublažiti problem emigracije talenata? Srbija bi morala da prevaziđe sledeće slabosti, a to su: nizak nivo ukupnih (ispod 1% bruto domaćeg proizvoda BDP) i budžetskih ulaganja (ispod 0,5% BDP) u istraživanje i inovacije; odustvo strateškog upravljanja; mali broj istraživača u privredi; odsustvo mehanizama za saradnju nauke i privrede; mali broj patenta i tehničkih rešenja.

Naučno-tehnološki parkovi bi trebalo da odigraju znatno veću ulogu u jačanju kapaciteta države za zadržavanje i kapaciteta za privlačenje talenata iz dijaspore, i to ne samo beogradski, na Zvezdari, već i oni u Novom Sadu, Nišu i Kragujevcu. To svakako podrazumeva izradu nove strategije razvoja ljudskog kapitala, izgradnju i kadrovsko jačanje kapaciteta za zadržavanje i kapaciteta za privlačenje talenata, izradu programa i projekata za angažovanje vrhunskih stručnjaka iz dijaspore, rad na izgradnji poverenja kod pripadnika srpske dijaspore i obrnutog poverenja, pomeranje svesti na viši nivo o moguće većem doprinosu dijaspore razvoju matične države, kako u narodu, tako i među poslenicima zakonodavne i izvršne vlasti.

Literatura

- Bernard, Sara (2012), "Developing the Yugoslav Gastarbeiter Reintegration Policy: Political and Economic Aspects (1969-1974)", *Working paper* No. 5. Graz, Austria: Center for Southeast European Studies.
- Brunnbauer, Ulf (2012), "Emigration Policies and Nation-building in Interwar Yugoslavia", *European History Quarterly* 42(4): pp. 602-627.
- De Haas, Hein and Katharina, Natter (2015), „The determinants of migration policies. Does the political orientation of governments matter?“ *Working Papers*, Paper 117, July. International Migration Institute. University of Oxford.
- GIZ (2013), *Migration policy: Guidelines for practice*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Bonn and Eschborn, Germany.
- Global Migration Group (2010), *Mainstreaming Migration into Development Planning: A Handbook for Policy-makers and Practitioners*. Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Grečić, Vladimir, Vekarić, Vatroslav and Dragoljub Todić (2016), *Migration Law in Serbia*, Second Edition, Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Kluwer Law International BV.
- Grečić, Vladimir (2016), "How can the Serbian diaspora contribute much more to the development at home country", *Glasnik srpskog geografskog društva*, 96/2, pp. 65-82.
- Harns, Charles (2011), "Issues and models in technical cooperation with government on migration policy and practice", *Migration Policy Practice*, Vol. 1, Nuber 1, October - November.
- Heršak, Emil and Milan, Mesić (1990) "L'espace migratoire de Yougoslavie: historique des migrations yougoslaves", *Revue européenne de migrations internationales* 6(2): pp. 27-64.
- International Organization for Migration (2010a), *World Migration Report 2010 - The Future of Migration: Building Capacities for Change*, Geneva: IOM.
- Medved, Felicita (2013), "Slovenia", *EUDO Citizenship Observatory Country Report*. Florence, Italy: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute
- OECD (2015), "Serbia", in *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015*, Paris: OECD Publishing,
- OECD (2017), *International Migration Outlook 2017*, Paris: OECD Publishing.
- Rašević, Mirjana (2016), *Migration and Development in Serbia*, Belgrade: International Organization for Migration.

- Schierup, Carl-Ulrik (1995), "Former Yugoslavia: Long waves of international migration", in *The Cambridge Survey of World Migration* edited by Robin Cohen. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press
- Sheffer, Gabriel (2003), *Diaspora Politics: At Home Abroad*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Swing, William Lacy (2011), „Foreword“, *Migration Policy Practice*, Vol. 1, Nuber 1, October – November.
- United Nations Conference on Sustainable Development (2012), *Migration and Sustainable Development*, Rio 2012 Issues Briefs, No. 15.
- United Nations (2013), *World Population Policies 2013*, New York: Department of Population and Social Affairs. Population Division.
- United Nations (2013), *International Migration Policies: Government Views and Priorities*, New York: Department of Economic and Social Affairs, Population Division ST/ESA/SER.A/342.
- United Nations (2015), *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision*, United Nations Database. POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2016), *International Migration Report 2015: Highlights* (ST/ESA/SER.A/375).
- United Nations (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* A/RES/70/1 General Assembly (Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015).
- Vlada Republike Srbije (2016), *Migracioni profil Republike Srbije za 2015. godinu*, Beograd: Sekretarijat za izbeglice i migracije.

Tabela 1. Pojmovno određenje varijabli migracione politike

Naziv varijable	Definicija varijable	Kategorije odgovora
Stav o imigraciji (viđenje imigracije)	Pokazuje kako Vlada vidi opšti nivo dokumentovane ili regularne imigracije u zemlju. To uključuje imigraciju za stalno nastanjenje, privremeni rad ili spajanje porodice. Stav vlade prema tražiocima azila, izbeglicama i imigrantima bez papira se ne uzima u obzir	Preniska Zadovoljavajuća * Previsoka
Politika o imigraciji	Ukazuje na politiku Vlade da utiče na nivo dokumentovane imigracije u zemlju	Povećati Održati na niskom nivou * Bez intervencije
Politika o permanentnom naseljavanju	Ukazuje na politiku Vlade da utiče na nivo imigracije za stalno nastanjenje u zemlji	Povećati Održati na niskom nivou * (a) Bez intervencije
Politika o imigraciji visokoobrazovanih i visokostručnih radnika	Ukazuje na politiku Vlade da utiče na nivo imigracije visokoobrazovanih i kvalifikovanih radnika u zemlju. Kategorija visokoobrazovani i stručni migranti obično uključuje radnike sa visokim tehničkim ili stručnim obrazovanjem, ili poslovnim iskustvom, posebno sa kvalifikacijama i veštinama koje se traže u zemlji imigracije	Povećati Održati na niskom nivou * Bez intervencije
Politika o angažovanju radnika na privremenom radu	Ukazuje na politiku Vlade da utiče na nivo imigracije radnika na privremenom radu u zemlji. Privremena migracija radne snage može uključiti sezonske radnike, radnike po ugovoru vezanih za projekat, gostujuće i ostale prekogranične radnike koji su primljeni na određeno vremensko trajanje, bez očekivanja da im se da stalni boravak.	Povećati Održati na niskom nivou * (a) Bez intervencije

Naziv varijable	Definicija varijable	Kategorije odgovora
Politika imigracije radi spajanja porodice	Ukazuje na politiku Vlade da utiče na nivo imigracije radi spajanja porodice. Migracija radi spajanja porodice, uglavnom obuhvata članove porodice koji se smatraju kao izdržavana lica, obično su to bračni drug i maloletna deca (čak i ako supružnik nije finansijski zavisian).	Povećati * (a) Održati na niskom nivou Bez intervencije
Politika o integraciji nedržavljana	Pokazuje da li Vlada ima politiku i programe u cilju integrisanja ne-državljana u društvu. Ona može da sadrži odredbe socijalnih usluga, učešća u građanskim i drugim aktivnostima zajednice, učenje jezika i zakonske odredbe kako bi se osigurala nediskriminacija stranaca.	Da * Ne
Politika o naturalizaciji	Označava da li postoje zakonske odredbe da bi se imigrantima omogućilo da postanu naturalizovani građani pod određenim uslovima. Zemljama u kojima je naturalizacija na raspolaganju samo određenim kategorijama imigranata ili gde je uslov prebivališta bio 10 godina ili duže, naturalizacija je kategorisana kao "restriktivnija" politika naturalizacije.	Da, manje restriktivna * Da, restriktivnija Nema restrikcije
Programi da se olakša povratak migranata u svoje matične države	Pokazuje da li je Vlada uvela programe koji podstiču ili olakšaju povratak emigranata u svoje matične države. Takvi programi mogu uključiti, uz pomoć programa za povratak, i šeme za reintegraciju povratnika (imigranata) u njihove zemlje porekla	Da Ne **

Naziv varijable	Definicija varijable	Kategorije odgovora
Nivo brige o neregularnim migracijama	Ukazuje na to u kojoj meri Vlada smatra da neregularne imigracije u zemlju predstavljaju zabrinutost. Migranti u neregularnoj situaciji su oni koji nemaju ili su ušli u zemlju bez odgovarajućih dokumenata ili ovlašćenja, ili koji su ostali izvan svog ovlašćenog vremenskog perioda. Zabrinutost Vlade o svojim državljanima koji žive u neregularnim uslovima u inostranstvu nije uzeta u obzir.	Glavna briga * (a) Manji problem Ne predstavlja problem
Stavovi o emigraciji	Pokazuje kako Vlada vidi nivo emigracije iz zemlje.	Preniska * (a) Zadovoljavajuća Suviše visoka
Politika o emigraciji	Ukazuje na politiku Vlade da utiče na nivo emigracije iz zemlje.	Povećati Održati na niskom nivou * Bez intervencije
Prihvatanje dvojnog državljanstva	Pokazuje da li Vlada dozvoljava svojim građanima da zadrže svoje prvobitno državljanstvo nakon sticanja državljanstva druge države, i ako dozvoljava, pod kojim uslovima i ograničenjima.	Da, ne ograničava Da, restriktivna * Ne dozvoljava
Politika podsticanja državljana iz inostranstva na povratak	Pokazuje da li je Vlada uvela politiku ili inicirala program za podsticaj povratka sopstvenih državljana koji žive u inostranstvu	Da * (a) Ne
Posebna vladina jedinica koja se bavi dijasporom	Pokazuje da li Vlada ima posebnu jedinicu, odeljenje ili ministarstvo koje se bavi pitanjima dijaspore u zemlji	Da * (a) Ne

Naziv varijable	Definicija varijable	Kategorije odgovora
Mere radi privlačenja investicija iz dijaspore	Ukazuje na konkretne mere politike, uključujući i finansijski podsticaj koji je Vlada usvojila da ohrabri ili olakša ulaganje u zemlju od strane pripadnika svoje dijaspore	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poreski izuzeci ili oslobađanje od poreza na određeno vreme 2. Smanjenje carina na uvoz robe ili smanjenje uvoznih dažbina za preduzeća pripadnika dijaspore 3. Preferencijalni tretman kod odobravanja kredita 4. Preferencijalni tretman kod izdavanja dozvola 5. Smanjenje birokratske procedure za ulaganje kapitala 6. Obveznice za dijasporce / zajednički fond. Ništa od toga.*

*Odgovor Vlade Srbije

**Nije dat odgovor

(a) Nisu prikupljeni odgovori za 2013; Izneto viđenje odnosi se na 2011. godinu.

Izvor: United Nations, *International Migration Policies: Government Views and Priorities*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York, 2013, pp. 13-15.

Vladimir Grečić

MIGRATION POLICY AND ITS IMPACT ON DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF SERBIA

ABSTRACT

Serbia has been faced with the growing depopulation tendency for a quarter of a century now (negative population growth rate is ever increasing and the emigration of young people, especially highly educated and talented people, has become more and more dynamic), and inclusive of weak economic performances and a very modest economic growth, as well. In fact, nowadays, it has been faced with major challenges as it has become the country of immigration, transit country and the country of origin for many people who have had to leave their homes for various reasons. The migration management policy has become an important area of the public policies, both on the national and international level. The economic theory

of the cross-border migration deals mostly with the following questions: Why do people migrate? Who migrates? What are the implications of both of the countries of origin and a country of destination? Although there is a tendency in the bibliography to distinguish between internal and international (external) migration, there is, in fact, only one economic theory of migration. The Migration is an investment in one's well-being.

The efficiency of migration policies is often challenged due to the alleged failure to manage the immigration in a way to protect the country against unwanted migrants and their unproductive effects. However, as a result of the basic methodological and conceptual limitations, the evidence remained unclear. The central question which the author seeks to answer is as follows: How the Serbian migration policy affects the size, direction and nature of migration into and out of the country? In addition, what are the effects of migration and the significance of these effects for the overall development of Serbia? In order to build conceptual clarity, the author draws a distinction between the effects of immigration policy regarding migration volume, geographical mobility, the composition of migration (legal channels and characteristics of the migrants, with particular emphasis to the talents), the timing of migration and return of migration to their countries of origin. Finally, the author suggests some measures and activities that the state authorities should undertake to minimize losses and maximize the gain from the external migration of Serbia.

Key words: migrations, determinants of migration policies, migration theories, migration policy, efficiency of policies, Serbia.

UDK 327:323(497.11)
Biblid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1168, str. 62–8
izvorni naučni rad
Primljen: 25.9.2017.

Dr Dragomir RADENKOVIĆ¹

Značaj pitanja nacionalnih manjina u spoljnoj politici Srbije

SAŽETAK

Rad analizira problematiku nacionalnih manjina i sagledava mesto koje ona ima u spoljnoj politici Srbije. Autor postulira tezu da je poštovanje manjinskih prava, kako nacionalnih manjina u Srbiji tako i Srba u regionu, od značaja za bilateralne odnose sa zemljama okruženja i podvlači važnost manjinskih pitanja u procesu evrointegracije Srbije, pre svega, kroz primenu Akcionog plana za ostvarivanje prava nacionalnih manjina. U radu se ukazuje na potrebu poboljšanja postojećeg normativnog okvira poštovanja manjinskih prava i rešavanja manjinskih problema u Srbiji, iznose osnovni problemi sa kojima se suočavaju manjinske zajednice i njihovi glavni zahtevi i naglašava opredeljenje Srbije za efektivno poštovanje prava nacionalnih manjina i dalje unapređenje položaja Srba u regionu. Imajući u vidu da je rešavanje manjinskih pitanja u funkciji, kako unapređenja bilateralnih odnosa sa zemljama okruženja tako i integracije Srbije u Evropsku uniju kao naših spoljnopolitičkih prioriteta, autor podvlači značaj koju pitanja nacionalnih manjina imaju u spoljnoj politici Srbije, zaključujući da se ona mogu smatrati jednom od njenih determinanti.

Ključne reči: Nacionalne manjine, Srbi u okruženju, manjinska prava, bilateralni odnosi, bilateralni sporazumi o zaštiti manjina, proces evrointegracije Srbije, spoljna politika Srbije.

Nacionalne manjine u Srbiji - informativni okvir poštovanja njihovih prava

U Srbiji, prema rezultatima popisa stanovništva iz 2011. godine, živi 19 etničkih zajednica sa preko 2.000 pripadnika i jedan manji broj ispod 2000, a

¹ Autor je bivši diplomata, član Srpskog spoljnopolitičkog kruga.

E-pošta: dragomir.radenkovic@yahoo.com

nacionalne savete formirala je 21 nacionalna manjina.² Pitanje položaja nacionalnih manjina Republika Srbija prati i rešava na osnovu Ustava, Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, a u skladu sa odredbama Okvirne konvencije Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, drugih dokumenata koji se odnose na pravni položaj nacionalnih manjina, kao i opšteprihvaćenih međunarodnih standarda u toj oblasti.

Okvirna konvencija je prvi pravno obavezujući multilateralni instrument posvećen zaštiti nacionalnih manjina u kojem se specificuju pravni principi koje su države obavezne da poštuju. Prema Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima njihovo korišćenje je neotuđivo pravo, koje treba olakšati i ohrabriti u govornoj ili pisanoj formi u javnom ili privatnom životu, i doneti odredbe o odgovarajućim oblicima i načinima njihovog učenja na svim nivoima obrazovanja.³ Kao manjinske jezike Srbija je prepoznala albanski, hrvatski, vlaški, bosanski, bugarski, mađarski, rumunski, rusinski, romski, slovački i ukrajinski.

Srazmerno veliki broj članova Ustava bavi se problematikom nacionalnih manjina što upućuje na zaključak da se u Srbiji pridaje značaj ovim pitanjima.⁴ Prava nacionalnih manjina su na sveobuhvatan način definisana u članu 79 Ustava u kojem se, između ostalog, navodi da njihovi pripadnici imaju pravo na „izražavanje, čuvanje, negovanje i razvijanje nacionalne, etničke, kulturne i verske posebnosti; na korišćenje svog jezika i pisma; na školovanje na svom jeziku u državnim ustanovama i ustanovama autonomnih pokrajina itd.“⁵ Precizira se, takođe, da je „izražavanje nacionalne pripadnosti slobodno“,⁶ da je zabranjeno „svako izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti“,⁷ kao i „nasilna asimilacija“.⁸

Zakonska regulativa o nacionalnim manjinama detaljno je razrađena u Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina posebno kada je reč o segmentima koji se odnose na izbor i upotrebu ličnog imena, na pravo na

² „Popis stanovništva 2011. u Srbiji“, Vikipedija, slobodna enciklopedija https://sr.wikipedia.org/wiki/Попис_становништва_2011._у_Србији, 28.07.2017.

³ “European Charter for Regional or Minority Languages”, Strasbourg, 5.XI.1992, Preamble, Council of Europe/Conseil de l’Europe, *European Treaty Series-No. 148*, Article 7, <https://rm.coe.int/1680695175>, 28.07.2017.

⁴ U Ustavu Republike Srbije pitanjima nacionalnih manjina posvećen je Odeljak o ljudskim pravima i slobodama a ona su direktno ili indirektno sadržana u 14 članova Ustava (član 14, članovi od 18 do 22, član 47, članovi od 75 do 81).

⁵ „Ustav Republike Srbije“, član 79, Službeni glasnik 2017, str. 41.

⁶ Ibid., član 47, str. 29.

⁷ Ibid., član 49, str. 30.

⁸ Ibid., član 78, str. 40.

upotrebu maternjeg jezika, na negovanje kulture i tradicije, javno obaveštavanje na jezicima nacionalnih manjina, službenu upotrebu jezika, školovanje na maternjem jeziku itd.⁹

Preko nacionalnih saveta pripadnici manjina ostvaruju kolektivna prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika. Nacionalni saveti predstavljaju nacionalnu manjinu u navedenim oblastima, odlučuju o pitanjima iz tog delokruga i osnivaju ustanove u tim domenima.¹⁰

Odlukom Ustavnog suda iz 2014. godine utvrđeno je da pojedine odredbe Zakona o nacionalnim savetima nisu u skladu sa Ustavom i da u njegovoj primeni postoji niz poteškoća zbog neusklađenosti sa drugim propisima. Predstavnici jednog broja nacionalnih saveta su reagovali ocenom da su navedenom odlukom Ustavnog suda umanjena manjinska prava.

Generalno se ocenjuje da je zakonodavni okvir u Srbiji u oblasti nacionalnih manjina široko postavljen i da dostiže visok nivo standarda u evropskim razmerama, što potvrđuju i izveštaji Evropske komisije i OEBS-a o stanju manjinskih prava u Srbiji, ali u cilju pune primene zakona i međunarodnih standard. U toku su izmene i dopune Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina.¹¹

Osnovni zahtevi manjinskih zajednica u Srbiji i njihovih matičnih zemalja u vezi sa stepenom poštovanja manjinskih prava

Pitanje zastupljenosti nacionalne manjine u predstavničkim telima

Jedno od pitanja na kojem insistiraju hrvatska i rumunska manjina je da se obezbedi garantovano mesto za manjinsku zajednicu u republičkom i pokrajinskom parlamentu. Hrvatska strana se poziva na član 9 bilateralnog Sporazuma o zaštiti manjina u kojem se, između ostalog, navodi da će „strane ugovornice omogućiti učestvovanje pripadnika nacionalnih manjina

⁹ „Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina“, http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_prava_i_sloboda_nacionalnih_manjina.html, 28.07.2017.

¹⁰ „Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina“, Službeni glasnik Republike Srbije br. 72/2009, član 2, http://www.zenta-senta.co.rs/dokumenti/ostali_dokumenti/zonsnm_sr.pdf, 3.08.2017.

¹¹ Cilj izmene Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina je, između ostalog, da se postigne odgovarajuća zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnom sektoru, preciznije urede pojedini aspekti službene upotrebe jezika i pisma nacionalnih manjina, pojedina rešenja prilagode stvarnim potrebama unapređenja položaja nacionalnih manjina itd. Videti: „Nacrtni Zakona o izmenama i dopunama Zakona o pravima i slobodama nacionalnih manjina“, Obrazloženje, civilnodruštvo.gov.rs/poziv/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-zaštiti-prava-i-sloboda-nacionalnih-manjina.39.html?Id=369, 28.07.2017.

u donošenju odluka koje se odnose na njihova prava i položaj na lokalnom, pokrajinskom i republičkom nivou i nivou državne zajednice u Srbiji i Crnoj Gori, odnosno lokalnom, regionalnom i državnom nivou u Republici Hrvatskoj...na način da će unutrašnjim zakonodavstvom osigurati zastupljenost nacionalnih manjina u predstavničkim i izvršnim telima na lokalnom pokrajinskom, republičkom i nivou državne zajednice u Srbiji i Crnoj Gori, odnosno na regionalnom i državnom nivou u Republici Hrvatskoj“.¹² Poziva se i na rešenje u hrvatskom zakonodavstvu prema kojem su srpskoj manjini garantovana tri poslanička mesta.

Rumunski zahtevi za garantovanim mestom u Narodnoj Skupštini Republike Srbije se, pre svega, pozivaju na reciprocitet budući da je srpskoj nacionalnoj manjini, kao i svim ostalim manjinama u Rumuniji (ukupno 19) garantovano jedno mesto u Parlamentu.¹³ Na ovo pitanje, posredno, upućuje član 7 bilateralnog Sporazuma o zaštiti manjina da „ pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom učestvuju u odlučivanju koje se odnosi na pitanja koja su na državnom, regionalnom i lokalnom nivou značajna za nacionalne manjine“.¹⁴

Prema rešenju u zakonodavstvu Srbije zastupljenost manjina u predstavničkim telima omogućena je dostizanjem tzv. prirodnog praga od 0,4%, što je znatno ispod cenzusa od 5% koji važi za ostale političke partije. Otežavajuću okolnost za manjinske zajednice čini obaveza prikupljanja 10.000 overenih potpisa za samostalan izlazak na republičke, odnosno 3.000 na pokrajinske izbore. Ove odredbe su posebno nepovoljne i teško dostižne za malobrojne zajednice, zbog čega nailaze na negodovanje većeg broja manjinskih organizacija uz zahtev da se navedeni broj overenih potpisa značajno smanji. Oba navedena pitanja (garantovano mesto u parlamentu i broj potpisa za kandidovanje manjinske liste) zahtevaju promenu izbornog zakona.

Identitetsko pitanje Vlaha i Bunjevaca

Rumunska i hrvatska manjina pokreću identitetsko pitanje koje se odnosi na Vlahe, odnosno Bunjevce. Rumunija traži da Srbija prihvati Vlahe kao deo autohtone rumunske zajednice, nastojeći da ovo pitanje internacionalizuje.

¹² „Sporazum između Srbije i Crne Gore i Republike Hrvatske o zaštiti prava srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori“, član 9, stav 2, http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/2_sporazum_sa_hrvatskom.pdf, 2.08.2017.

¹³ Od svih manjinskih zajednica u Rumuniji jedino je mađarska, kroz partiju Demokratski savez Mađara u Rumuniji, predstavljena u Parlamentu na osnovu glasova dobijenih na opštim parlamentarnim izborima.

¹⁴ „Sporazum između Savezne vlade Savezne Republike Jugoslavije I Vlade Rumunije o saradnji u oblasti zaštite nacionalnih manjina“, član br.7, www.ljudskaprava.gov.rs/sr/dokumenta/nacionalne-manjine/bilateralni/porazum, 2.08.2017.

Saglasno tome, ne prihvata ni postojanje vlaškog jezika. S druge strane, Nacionalni savet Vlaha je doneo odluku da se vlaški jezik standardizuje. „Vlaško pitanje“ u istočnoj Srbiji je osnovni problem, najozbiljnije otvoreno pitanje u bilateralnim srpsko-rumunskim odnosima i stalna tema razgovora na visokom političkom nivou.

Hrvatska strana smatra da se Srbija meša u identitetska pitanja nacionalnih manjina, da se nejednako odnosi prema Hrvatima i Bunjevcima. Nasuprot tome, Savetodavni komitet Okvirne konvencije je u Trećem mišljenju o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Srbiji, usvojenom 28.11.2013, između ostalog, pozdravio dosledan stav organa Republike Srbije da se ne mešaju u rasprave o etničkoj pripadnosti pripadnika nacionalnih manjina, polazeći od načela slobodne samoindetifikacije.

U vezi sa ovim pitanjem Nacionalni savet Bunjevaca naglašava da Bunjevci predstavljaju samosvojnu nacionalnu manjinu i ne mogu se poistovetiti sa hrvatskom manjinom, te da je započet proces standardizacije bunjevačkog jezika kako bi dobio status jezika nacionalne manjine, a ne govora.¹⁵

Rumunski zahtevi za pristup medijima, obrazovanje i vršenje verske službe na rumunskom jeziku u istočnoj Srbiji

Rumunska strana prioritetno traži da se pripadnicima njene manjine u istočnoj Srbiji omogući pristup medijima, obrazovanje i vršenje verske službe na maternjem jeziku.¹⁶

Prema podacima Ministarstva kulture i informisanja Republike Srbije reemitovanje programa RTV Vojvodine na rumunskom jeziku na TV Bor počelo je 3.12.2012. Emisija „Paleta“ emitovana je u prvo vreme po 15 minuta nedeljno, a od februara 2013. I 50 minuta, uz reprizni termin. TV Bor počev od 22.03. 2013. proizvodi i emituje vesti na rumunskom jeziku koje mogu da se prate na području 11 opština istočne Srbije.

U oblasti obrazovanja, prema podacima Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, nastava izbornog predmeta „Rumunski jezik sa elementima nacionalne kulture“ organizovana je u školskim upravama Zaječar i Požarevac u 17 ustanova osnovnog i srednjeg obrazovanja sa 466 učenika, ali rumunska strana ima primedbe zbog načina na koji se sprovodi anketa (izbor između rumunskog jezika i informatike), kao izbog nekih aspekata organizovanosti ove nastave (neadekvatno vreme njenog održavanja, slabo organizovan transport za đake, neobučeni nastavni kadar itd.).

¹⁵ Videti: Nenad Đurđević, „Izveštaj o analizi intervju sa predstavnicima nacionalnih saveta nacionalnih manjina“ u *Manjinska politika-Podsticanje integracije u Srbiju*, Forum za etničke odnose, Beograd, jul 2017, str. 100.

¹⁶ Velika većina rumunske manjine živi u AP Vojvodini (25410), a u istočnoj Srbiji je 1.826 njenih pripadnika.

Rumunija, sve češće, ukazuje da je status Rumunske pravoslavne crkve u Srbiji sporan jer je ona, navodno, zvanično priznata sa ograničenom verskom nadležnošću i traži da se verska služba na rumunskom jeziku vrši i u istočnoj Srbiji.

Prema Ustavu Srbije crkva je odvojena od države koja se ne meša u rešavanje ovih pitanja poštujući autonomiju crkava i verskih zajednica. Status RPC u Srbiji i SPC u Rumuniji regulisan je Sporazumom između dve crkve iz 1934. godine koji je na snazi, a prema kojem se jurisdikcija Eparhije RPC „Dakia Feliks“ sa sedištem u Deti (Rumunija) i administrativnim centrom u Vršcu, odnosi na područje srpskog Banata. Rumunska pravoslavna crkva u Srbiji je na svoj zahtev upisana u Registar crkava i verskih zajednica 27. aprila 2009, nakon sporazuma sa SPC o njenom delovanju na navedenom kanonskom području.

Dijalog između SPC i RPC, kao put za rešavanje njihovih međusobnih odnosa, vođen je na nivou Zajedničke komisije dve crkve, ali je neposredno nakon susreta u Bukureštu 2006. godine, prekinut zbog nekanonskog delovanja RPC.

Rumunska strana smatra da, pored pitanja koja se rešavaju u međusobnom dijalogu, država treba da obezbedi uslove za slobodu veroispovesti. U suprotnom se ugrožavaju ljudska prava koja ulaze u krug kopenhaskih kriterijuma.

Mediji i obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina

Hrvatska i bugarska zajednica postavljaju pitanje finansiranja medija na jezicima nacionalnih manjina. Hrvatska strana izražava nezadovoljstvo što je u okviru privatizacije medija u Srbiji ugašeno više medija na hrvatskom jeziku (Radio Subotica, Radio Sombor, Radio Bačka). Bugarska zajednica izražava bojazan da bi privatizacija medija mogla dovesti do prestanka emitovanja programa na bugarskom jeziku, smatrajući da je obaveza Srbije da obezbedi finansiranje medija na manjinskim jezicima. Ovo pitanje je posebno aktuelizovano prodajom Niške televizije kao i RTV Caribrod iz Dimitrovgrada. Kada je reč o štampanim medijima osnivačka prava nad NIU „Bratstvo“ iz Niša, koje je obavljalo izdavačku delatnost na bugarskom jeziku, preneti su na Nacionalni savet bugarske manjine, te je prestala obaveza države da finansira delatnost te ustanove.

Prema programu prilagođavanja zakonodavstva Srbije zakonodavstvu EU predviđeno je privatizovanje medija, kako bi se obezbedila njihova nezavisnost od uticaja vlade. Ovaj zakon je pogodio brojne lokalne medije, uključujući i one na manjinskim jezicima.

Trebalo bi preispitati uticaj privatizacije manjinskih medija, shodno Rezoluciji, na sastanku o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Srbiji koju je Komitet ministara usvojio 1. jula 2015. godine, a kojom se preporučuje da se „obezbede dovoljna i stabilna sredstva da bi se

garantovala održivost medija na manjinskim jezicima i preispitao uticaj privatizacije i digitalnog televizijskog programa na manjinske medije uz konsultovanje sa svim nacionalnim manjinama¹⁷.

Jedan od osnovnih problema u oblasti obrazovanja predstavlja dostupnost udžbenika koji na nekim manjinskim jezicima nedostaju ili nisu dovoljno kvalitetni. Problemi se, generalno, prevazilaze izdavanjem udžbenika na jezicima nacionalnih manjina, prevodenjem sa srpskog na jezike manjina ili uvozom iz matičnih država. Novi zakon o udžbenicima, koji je usvojen u julu 2015. godine, trebalo bi da obezbedi odgovarajuća rešenja kojima će se omogućiti dostupnost udžbenika na svim jezicima nacionalnih manjina za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje.

Značajan korak u pravcu rešavanja pitanja udžbenika na manjinskim jezicima predstavlja potpisivanje Memoranduma o obezbeđivanju nedostajućih udžbenika sa predstavnicima onih manjinskih zajednica koje imaju celokupnu nastavu na maternjem jeziku (bošnjačka, bugarska, mađarska, rumunska, rusinska, slovačka i hrvatska), kao i aneksa Memoranduma kojim je predviđeno da se za školsku 2017/2018. godinu obezbedi štampanje 84 udžbenika na jezicima nacionalnih manjina, od toga 18 na hrvatskom jeziku, 16 na slovačkom, 12 na bugarskom, pet na rumunskom, tri na mađarskom, itd., pri čemu sredstva za štampanje obezbeđuje Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.¹⁸ Memorandum je definisao da će nacionalni saveti nacionalnih manjina za svaku školsku godinu dostavljati listu prioriternih udžbenika.

Ovaj osvrt na najznačajnija manjinska pitanja ne iscrpljuje celinu problema sa kojima se suočavaju nacionalne manjine u Srbiji. Jedno od takvih pitanja je ekonomski položaj pripadnika manjinskih zajednica, posebno onih koji žive u nedovoljno razvijenim područjima (istočna Srbija, opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa i dr.). Zahtevi manjinskih zajednica odnose se i na veću doslednost u službenoj upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina tamo gde su ispunjeni zakonom propisani uslovi (15% u ukupnoj broju stanovnika date jedinice lokalne samouprave), na veću zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnom sektoru itd.

¹⁷ "Resolution CM/ResCMN(2015)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia", Council of Europe, Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c307f, 20.08.2017.

¹⁸ Memorandum su 24.03.2016. potpisali ministar prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, direktor Zavoda za udžbenike i predstavnici nacionalnih manjina. Aneks Sporazuma potpisan je 23.12. 2016.

Poštovanje manjinskih prava kao jedan od uslova za integraciju Srbije u Evropsku uniju

Pitanja nacionalnih manjina uneta su u pravni okvir za pristupanje Evropskoj uniji tzv. kopenhaskim kriterijumima, odnosno pravilima koja definišu koja je zemlja podobna da se pridruži Evropskoj uniji. Evropski savet u Kopenhagenu 1993. godine je, nakon zahteva zemalja centralne istočne Evrope za članstvo u EU, doneo političke, ekonomske i pravne kriterijume koje zemlje kandidati moraju da zadovolje ako žele da pristupe EU. Politički kriterijumi, pored stabilnosti institucija koje obezbeđuju demokratiju, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava sadrže i kriterijum poštovanja i zaštite prava manjina.¹⁹

Za otvaranje i zatvaranje pregovaračkih poglavlja u pregovorima Srbije sa EU potreban je konsenzus svih država članica. Od 10 poglavlja koja je Srbija do sada otvorila osporavanja su se, između ostalog, odnosila i na pitanja položaja nacionalnih manjina u Srbiji, a dolazila su najvećim delom od strane Hrvatske, u nešto manjoj meri od strane Rumunije, a određene rezerve imala je i Bugarska.

Hrvatska je pokušala da blokira otvaranje poglavlja 23 (pravosuđe i osnovna prava) i 26 (obrazovanje i kultura), ali je u oba slučaja blokada ubrzo podignuta. U aprilu i maju 2016. godine blokirala je otvaranje poglavlja 23, tražeći garantovano mesto za pripadnike hrvatske manjine u Narodnoj skupštini i Skupštini AP Vojvodine.²⁰ U nacionalnoj izjavi Hrvatske tokom rasprave o Izveštaju o ispunjenosti merila za otvaranje poglavlja 23 na sastanku Komiteta stalnih predstavnika 1. juna 2016. godine navedeno je da je „za primenu Akcionog plana za nacionalne manjine od suštinskog značaja puna primena ukupnog pravnog okvira o manjinskim pravima u Srbiji, uključujući i demokratsku participaciju“.²¹

Izjava Rumunije kojom je data navedena saglasnost sadrži stav da će „nastaviti pažljivo praćenje mera koje Srbija treba da donese u svim oblastima obuhvaćenim poglavljem 23, a posebno onih kojima se osigurava pristup verskoj službi, obrazovanju i informisanju nacionalnih manjina na maternjem jeziku, kao i pravo na slobodnu samoidentifikaciju manjina bez uticaja centralnih ili lokalnih vlasti“.²²

¹⁹ Videti: „European Council in Copenhagen 21-22 June 1993“ http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm, 2.08.2017.

²⁰ Pored manjinskog pitanja, hrvatska strana je u obrazloženju odluke o blokiranju otvaranja Poglavlja 23, zahtevala ukidanje regionalne nadležnosti srpskog suda za ratne zločine i saradnju Srbije sa Haškim tribunalom.

²¹ „Enlargement-Accession negotiations with Serbia. Fulfilment of an opening benchmark on Chapter 23: Judiciary and Fundamental Rights“, Statement by Croatia.

²² „Declaration of Romania to COREPER minutes of June 1, 2016, on Point II/9 (of agenda doc.9642/1/16)-Enlargement/Accession negotiations with Serbia“.

U nacionalnoj izjavi Bugarske naglašava se značaj praktične primene i adekvatnog finansiranja mera predviđenih Akcionim planom za poglavlje 23 i Akcionim planom o nacionalnim manjinama u oblasti obrazovanja, upotrebe jezika, pristupa medijima i verskoj službi na manjinskom jeziku. Ukazuje se da Srbija treba da garantuje „efektivnu participaciju nacionalnih manjina u izbornim procesima, uključujući i onih malobrojnijih“ i da obrati pažnju pitanju „podzastupljenosti nacionalnih manjina u javnoj administraciji“. U izjavi se, takođe, navodi da će bugarska saglasnost u narednim fazama biti uslovljena usvajanjem i primenom očekivanih reformi na planu manjinskih prava, uključujući njihovo adekvatno finansiranje²³.

U skladu sa preporukama Savetodavnog komiteta Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u okviru Akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23, izrađen je poseban Akcioni plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina u cilju utvrđivanja mera, aktivnosti i sredstava kako bi se obezbedila puna primena propisa i otklonili uočeni nedostaci u sprovođenju prava i sloboda nacionalnih manjina.²⁴ Donošenje Akcionog plana bio je jedan od uslova za otvaranje poglavlja 23, a njegova realizacija će biti jedan od kriterijuma za merenje napretka u ispunjavanju obaveza koje proističu iz tog poglavlja.

Cilj Akcionog plana, u čijoj su izradi učestvovali i predstavnici 11 nacionalnih saveta, je da se položaj manjinskih zajednica dodatno unapredi uz garantovanje stečenih prava.

U delu koji se odnosi na medije Akcioni plan ima za cilj razvoj sadržaja od značaja za pripadnike nacionalnih manjina kroz uspostavljanje kvantitativnog, kvalitativnog i geografski dostupnog informisanja na manjinskim jezicima koje bi, uz obavezu države, bilo finansijski održivo. Cilj je, takođe, da se obezbedi kontinuitet finansiranja medija na jezicima nacionalnih manjina na teritoriji AP Vojvodine i podigne nivo njihovog finansiranja u ostalom delu Srbije, posebno kada je reč o medijima sa nacionalnom frekvencijom, da se nastavi budžetska podrška za medije u vlasništvu nacionalnih saveta, da se oni izuzmu iz privatizacije itd.²⁵

U domenu slobode veroispovesti, treba obezbediti njeno poštovanje u kontekstu osnivanja i registracije verskih organizacija na temelju principa neutralnosti države i njene odvojenosti od verskih zajednica. Pri tome je preporučljivo da se rešenje kojim se olakšava pristup manjina verskim

²³ Videti: „Enlargement-Accession negotiations with Serbia, Fulfilment of the opening benchmark on Chapter 23, Judiciary and Fundamental Rights“, Statement by Bulgaria.

²⁴ Akcioni plan je usvojen 3. marta 2016.godine, a prethodno je 3. februara uspešno predstavljen u Evropskoj komisiji, uz pozitivne ocene EK i zemalja članica EU.

²⁵ Videti: „Akcioni plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina“, http://www.ljudska.prava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcioni_plan_za_sprovodjenje_prava_nacionalnih_manjina_-_sa_semaforom.pdf, 20.08.2017, str. 18-29.

obredima na njihovim jezicima ili govoru pronade kroz dijalog crkava i verskih zajednica. Tome treba da doprinese uporedna pravno-ekspertska analiza regulisanja položaja crkava i verskih zajednica na osnovu najboljih praksi država članica EU u regionu (Rumunija, Hrvatska, Slovenija, Mađarska) i primena rešenja koja su prihvaćena. Jedna od predviđenih aktivnosti je podsticanje dijaloga, uz poštovanje principa odvojenosti države i crkve između predstavnika SPC i RPC, u cilju pronalazjenja rešenja koja će olakšati pristup nacionalnih manjina verskim obredima na njihovim jezicima²⁶.

U sferi obrazovanja Akcioni plan ima za cilj da unapredi položaj i podstakne ostvarenje prava pripadnika manjinskih zajednica kroz uvođenje većeg broja modela obrazovanja na manjinskim jezicima. Time se omogućava veća dostupnost obrazovanja na maternjem jeziku, kroz obezbeđenje kvalitetnog nastavnog kadra, uspostavljanje saradnje sa zemljama čije nacionalne manjine imaju obrazovanje u Srbiji i obrnuto, obezbeđivanje udžbenika za izvođenje nastave na jezicima manjina itd.²⁷

U oblasti demokratske participacije nacionalnih manjina potrebno je kroz uporedno pravnu analizu praksi država članica EU u regionu, u koordinaciji sa nacionalnim savetima, identifikovati najbolji model adekvatne zastupljenosti manjina, uključujući i onih bročano manjih, u predstavničkim telima na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou.²⁸

Srpska nacionalna manjina u zemljama okruženja

Normativni i institucionalni okvir definisanja i praćenja Srba u okruženju i osnovne karakteristike njihovog položaja

Normativni okvir, koji se odnosi na pitanja položaja Srba u regionu, čine Ustav Republike Srbije, Deklaracija Vlade Republike Srbije o proglašenju odnosa između otadžbine i rasejanja odnosom od najvećeg državnog i nacionalnog interesa (2006), Zakon o dijaspori i Srbima u regionu (2009), i Strategija očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu (2011).

U Ustavu se navodi da „Republika Srbija štiti prava i interese svojih državljana u inostranstvu i razvija i unapređuje odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom“.²⁹

Prema Zakonu o dijaspori i Srbima u regionu „izraz „Srbi u regionu“ označava pripadnike srpskog naroda koji žive u Republici Sloveniji,

²⁶ Videti: Ibid., str. 29-31.

²⁷ Videti: Ibid., str. 39-51.

²⁸ Videti: Ibid., str. 52-54.

²⁹ „Ustav Republike Srbije“, op. cit., član 13, str.14.

Republici Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Republici Makedoniji, Rumuniji, Republici Albaniji i Republici Mađarskoj”, a ako se tome doda i srpska zajednica u Bugarskoj može se govoriti o Srbima u okruženju.³⁰

Pitanjima dijaspora i Srba u regionu institucionalno se bavi Ministarstvo spoljnih poslova, Uprava za saradnju sa dijasporom i Srbima u regionu. Ranije je ova problematika bila u nadležnosti Ministarstva za dijasporu od 2004. do 2008. godine, Ministarstva vera i dijaspora između 2008. i 2012. godine, odnosno Kancelarije za saradnju sa dijasporom i Srbima u regionu u periodu od 2012. do 2014. godine. Pored toga, u Narodnoj skupštini Republike Srbije postoji Odbor za dijasporu i Srbe u regionu, a 2010. godine konstituisana je Skupština dijaspora i Srba u regionu kao njihovo najviše predstavničko telo u okviru koje je osnovan Savet za odnose sa Srbima u regionu.

Srbi u okruženju predstavljaju važan deo ukupnog korpusa srpskog naroda.³¹ Jedna od zajedničkih karakteristika srpske zajednice je opadanje broja njenih pripadnika. U periodu između dva poslednja popisa stanovništva broj Srba je manji za 18% u Hrvatskoj, 7,4% u Rumuniji, oko 3% u Crnoj Gori itd. Uzroci brojčanog smanjenja srpske manjine u zemljama okruženja su, između ostalog, nizak natalitet, procesi asimilacije, delimično i odlazak u druge zemlje EU, posebno kada je reč o Srbima u Rumuniji i Hrvatskoj itd. Ovo je, svakako, negativna tendencija budući da brojnost Srba u pojedinim zemljama regiona utiče i na relevantnost srpske zajednice u njima.

Od zemalja u okruženju, može se reći da je status Srba relativno zadovoljavajući u Rumuniji i Mađarskoj. Sa obe zemlje Srbija ima potpisane bilateralne sporazume o zaštiti manjina i na toj osnovi formirane međuvladine mešovite komisije za manjine. Srbi u Rumuniji imaju jedno garantovano mesto u parlamentu, a u Mađarskoj zastupnika, tj. portparola bez prava glasa ali sa pravom učešća u diskusiji i iznošenja mišljenja o manjinskim pitanjima, pri čemu je dugoročni cilj srpske zajednice u Mađarskoj da manjinski predstavnici dobiju punopravni mandat, što znači i pravo glasa. U obe zemlje vlada redovno finansira krovne organizacije srpske manjine i to u većem iznosu nego prethodnih godina, postoji obrazovanje na srpskom jeziku, podstiču se kulturne aktivnosti itd. U ostalim

³⁰ „Zakon o dijaspori i Srbima u regionu“, član 2, str. 1, <https://sr.wikisource.org/sr-3.08.2017>.

³¹ Prema zvaničnim podacima sa poslednjeg popisa stanovništva broj Srba u pojedinim zemljama okruženja iznosi: u Hrvatskoj 186.633 (popis 2011), Rumuniji 18.481 (2011), Mađarskoj 7.210 (2011), Sloveniji 26.368 (2012), Makedoniji 35.939 (2002), Crnoj Gori 178.110 (2011), Albaniji 155. U Bosni i Hercegovini broj Srba je 1.086.890 prema popisu iz 2013. koji, međutim, Republika Srpska ne priznaje. Poslednji popis stanovništva u Bugarskoj 2011. ne registruje Srbe kao posebnu etničku grupu, već ih svrstava u kategoriju „ostali“ tako da nema zvaničnih podataka o njihovom tačnom broju. Na popisu je registrovano 569 državljana Srbije. Prema svojevremenim procenama Ministarstva za dijasporu Republike Srbije broj Srba u Bugarskoj je oko 20.000 dok je po podacima kojima raspolažu naše državne institucije stalno naseljenih Srba oko 1.500. Videti: „Nacionalne manjine u odnosima Srbije sa susedima“, Forum za etničke odnose, Beograd, mart 2017, str. 26.

zemljama, međutim, Srbi se suočavaju sa problemima statusne i institucionalne prirode, sa teškoćama u obrazovanju i informisanju na maternjem jeziku itd.

Manjinska prava srpskog naroda u Hrvatskoj

Segment manjinskih prava ulazi u krug otvorenih pitanja u odnosima Srbije i Hrvatske (pored nestalih lica, povratka i statusa izbeglih lica, pitanja granica, sukcesije i povraćaja kulturnih dobara). Prava srpskog naroda su manja u odnosu na nivo koji je predviđen hrvatskim zakonima.³² Iako je Hrvatska u domaćem zakonodavstvu primenila opšte međunarodno-pravne instrumente zaštite manjina predviđene normativima UN, SE, OEBS, propisi se ne poštuju, naročito kada je reč o srpskoj manjini što se konstatuje, na primer, u Izveštaju *Amnesty international* za Hrvatsku za 2015/2016.³³ Prema mišljenju Milorada Pupovca, predsednika Srpskog nacionalnog vijeća (političko, savetodavno i koordinaciono telo koje deluje kao samouprava Srba u Hrvatskoj), u proteklih četiri-pet godina u Hrvatskoj je obnovljen istorijski revizionizam koji se manifestuje u otvorenoj netoleranciji prema Srbima, preko nastojanja da se Srbi isključe iz hrvatske istorije pa do negiranja genocida počinjenog prema Srbima za vreme NDH.³⁴ Srbima se osporavaju građanska, manjinska i ljudska prava, diskriminirani su kada je reč o ostvarivanju prava pred hrvatskim institucijama, ne primenjuje se Erdutski sporazum, ne funkcioniše Zajednica srpskih opština istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srema itd.

Jedan od osnovnih problema je pitanje povratka izbeglih lica srpske nacionalnosti koje je i dalje bez značajnijeg pomaka, uključujući i ostvarivanje prava na penzije, povratak imovine itd.³⁵ Izbeglim licima je u područjima van ratnih delovanja oduzeto više od 30.000 stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, a na područjima tzv. posebne državne skrbi (područja zahvaćena ratom) 10.000 stanarskih prava. Umesto njihovog vraćanja Vlada Hrvatske je kao jedino rešenje ponudila program stambenog zbrinjavanja.

³² Prava manjina u Hrvatskoj regulisana su Ustavom, Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina, Zakonom o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina, Zakonom o vaspitanju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina i drugim zakonskim aktima. U Hrvatskoj su priznate 22 nacionalne manjine, od kojih je 19 organizovano u udruženja.

³³ U Izveštaju se, između ostalog, ukazuje da se nastavlja diskriminacija Srba, a kao ključni problemi navode se diskriminacija pri zapošljavanju u javnom sektoru, u primeni prava na upotrebu jezika i pisma, onemogućavanje ostvarivanja stanarskih prava itd. Videti: „Izveštaj o političkim pravima srpskog naroda u region za 2015/2016“, broj VIII, Napredni klub, Beograd, 2016. godine, <http://www.napredniklub.org/wp-content/uploads/2016/08/Izvestaj-o-politickim-pravima-srpskog-naroda-u-regionu-za-2016.pdf>, 20.08.2017.

³⁴ Videti: Milorad Pupovac, „Pet prioriteta Srba u Hrvatskoj danas“, *Politika*, 13.08.2017, str. 12.

³⁵ Prema raspoloživim podacima status izbeglica iz Hrvatske u Srbiji danas ima još oko 19.000 lica.

Prema podacima Srpskog nacionalnog vijeća od 17.819 zahteva za stambeno zbrinjavanje, koje su podneli bivši nosioci stanarskih prava, rešena su pozitivno 9.042 zahteva, negativno 3.820 dok je nerešeno 4.597 zahteva. Povratnici ostvaruju stambeno zbrinjavanje pod nepovoljnim uslovima, a cene otkupa stanova su znatno više od tržišne vrednosti. Od 2003. do danas broj Srba koji napuštaju Hrvatsku kontinuirano prevazilazi broj povratnika.

Broj izbrisanih prebivališta građana Hrvatske srpske nacionalnosti, a time i broj izbrisanih sa biračkih spiskova, u periodu 2011–2017 je preko 67.000 čije će se negativne posledice videti tek nakon narednog popisa stanovništva 2021. godine.³⁶ Iako se Zakon o prebivalištu odnosi i na pripadnike dugih manjina, kao i na Hrvate, najveći je broj izbrisanih prebivališta koja su pripadala Srbima.³⁷

Republika Hrvatska se od 1997. godine uknjižila kao vlasnik na preko 800.000 katastarskih čestica čiji su vlasnici bili Srbi, u zakup je dato 10.000 hektara poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Srba bez njihove saglasnosti, a nekoliko hiljada zahteva za obnovu imovine koja je pripadala Srbima već godinama čeka na odgovor.

U Hrvatskoj se ne sprovodi zakonska odredba po kojoj Srbi imaju pravo na zapošljavanje u državnoj administraciji i lokalnoj samoupravi, proporcionalno udelu svoje manjinske zajednice u ukupnom stanovništvu. Umesto da prema tom kriterijumu u državnoj upravi, pravosuđu, policiji, javnim preduzećima i na lokalnom nivou budu zastupljeni sa blizu 5% ovaj procenat iznosi samo oko 2,5%.

Srbi i dalje ne mogu da ostvare zakonom garantovano pravo na pismo i jezik. Ne poštuje se odredba Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina da se u gradovima i opštinama u kojima Srbi čine trećinu stanovništva nazivi mesta, ulica i institucija ispisuju i na srpskom jeziku i ćirilicom pismu, shodno kojoj bi srpski jezik kao službeni treba uvesti u 21 opštinu i dva grada (Vukovar i Vrginmost).

Škole srpske nacionalne manjine nisu zvanično registrovane, iako je potrebna dokumentacija još 1998. godine dostavljena nadležnim hrvatskim institucijama. Reč je obrazovnim ustanovama po nastavnom modelu „A“, prema kojem se svi predmeti predaju na srpskom jeziku i ćirilicom pismu (15-ak osnovnih i srednjih škola sa oko 4.000 učenika u Vukovarsko-sremskoj i Osiječko-baranjskoj županiji).

Kada je reč o informisanju na srpskom jeziku u elektronskim medijima, na Hrvatskoj radioteleviziji još uvek ne postoji redakcija programa na srpskom jeziku.

³⁶ Njihov broj je, zapravo, veći jer se ovaj podatak odnosi samo na 10 županija koje su bile zahvaćene ratom od ukupno 21 županije u Hrvatskoj.

³⁷ Na primer u Gračacu od ukupnog broja izbrisanih prebivališta 84,7% su pripadala Srbima, u Obrovcu 78,6%, u Pakracu 77%, u Vukovaru 47% itd.

Na kraju, ali ne i na poslednjem mestu po značaju, su učestali etnički motivisani incidenti i govor mržnje prema pripadnicima srpske zajednice i prema Srbima uopšte, čiji su najizrazitiji pojavnici fizički nasrtaji na Srbe, napadi na njihovu imovinu, raspirivanje antićirilice kampanje, ispisivanje diskriminatorskih poruka i grafita, fašistička i ustaška ikonografija itd., čime se Srbima upućuju poruke da su nepoželjni u određenim sredinama. Pri tome, počinioci incidenta često nisu procesuirani ni sankcionisani, ili su neadekvatno kažnjeni, a u hrvatskoj javnosti nema odgovarajuće kulturne, obrazovne i dr. politike i akcije koja bi bila usmerena na prevenciju incidenta na nacionalnoj osnovi. Ova pojava se u pojačanom intenzitetu registruje još od 2012. godine, i u kontinuitetu je prisutna sve do danas. U biltenu Srpskog nacionalnog vijeća „Historijski revizionizam, govor mržnje i nasilje prema Srbima u 2016“ zabeležen je 331 slučaj nasilja i podsticanja na diskriminaciju prema Srbima u Hrvatskoj, što je porast oko 50% u odnosu na 2015. godinu.³⁸

Manjinska prava srpskog naroda u Sloveniji

Stanovništvo srpskog porekla u Sloveniji, iako najbrojnija nacionalna manjinska grupa, nema status nacionalne manjine već etničke zajednice, na koju se ne primenjuje Okvirna konvencija SE za zaštitu manjina.³⁹ Samim tim, između Srbije i Slovenije ne postoji bilateralni sporazum o zaštiti nacionalnih manjina. Srpska etnička zajednica kao kolektivitet nije predstavljena u parlamentu, a nije priznat ni srpski jezik kao tradicionalan manjinski jezik, iako je Savet Evrope aprila 2014. godine pozvao Sloveniju da ga prizna.⁴⁰

Značajan korak u pogledu statusa srpske zajednice učinjen je osnivanjem Nacionalnog saveta Srba Slovenije, 1.10.2016. godine, kao krovne organizacije Srba u Sloveniji.⁴¹

U odgovoru na dosadašnje zahteve srpske zajednice da dobije status nacionalne manjine, slovenački Parlament je predložio da je za priznanje manjinskog statusa potrebna promena Ustava, za šta predlog mogu podneti 20 poslanika, Vlada ili najmanje 30.000 građana.

U Sloveniji nema nastave ni medija na srpskom jeziku.

Poseban položaj u Sloveniji ima deo srpske zajednice sa statusom „izbrisanih“ građana. Slovenija je nakon osamostaljenja, u februaru 1992.

³⁸ Videti: „Historijski revizionizam, govor mržnje i nasilje prema Srbima u 2016“, SNV Bulletin#10 <https://www.scribd.com/document/341180075/SNV-ov-bilten>, 22.08.2017.

³⁹ U Sloveniji su, kao autohtone, priznate samo italijanska i mađarska manjina.

⁴⁰ Videti: „Izveštaj o političkim pravima srpskog naroda u regionu za 2015/2016“, op. cit., str. 77.

⁴¹ Time je prethodna krovna organizacija Savez srpskih društava izgubila na značaju. U Sloveniji postoji 35 srpskih društava koja su učlanjena u Savez srpskih društava i Savez srpske dijaspor.

godine, iz registra građana izbrisala 25.671 lice poreklom iz drugih republika bivše SFRJ (procenjuje se da je oko 70% srpskog porekla). Problem „izbrisanih“ nastao je nakon donošenja Zakona o državljanstvu kada su svi oni koji nisu blagovremeno podneli zahtev za prijem u slovenačko državljanstvo izgubili status stalno nastanjenih lica, što je dovelo do gubitka čitavog niza drugih prava, kao što su pravo na rad i zapošljavanje, penziju, imovinu, socijalno i zdravstveno osiguranje, školovanje i dr.

Na osnovu presude Evropskog suda za ljudska prava iz juna 2012. godine, kojom je potvrđeno da je Slovenija kršila prava „izbrisanih“, slovenački Parlament je u novembru 2013. usvojio Zakon o naknadi štete čija je primena počela u junu 2014. Zakonom je „izbrisanim“ građanima, koji su u međuvremenu dobili dozvolu stalnog boravka ili su primljeni u slovenačko državljanstvo (oko 12.000 prema procenama MUP Slovenije), priznato pravo na paušalnu naknadu u iznosu od 50 evra po mesecu izbriisa. Društvo „izbrisanih“ građana Slovenije je mišljenja da navedena rešenja nisu prihvatljiva kako u pogledu visine naknade tako i kruga lica koji ih mogu ostvariti.

Manjinska prava srpskog naroda u Crnoj Gori

U Crnoj Gori Ustavom i Zakonom o nacionalnim manjinama nije definisano ko su nacionalne manjine, a Izborni zakon utvrđuje da su manjine pripadnici naroda koji čine manje od 15% stanovništva. S obzirom da, prema rezultatima popisa iz 2011. godine, Srbi čine 28,73% stanovništva, ne mogu se svesti na nacionalnu manjinu, a nisu zvanično priznati kao konstitutivan narod.

Službeni jezik u Crnoj Gori je crnogorski, a u službenoj upotrebi su i srpski, bošnjački, albanski i hrvatski jezik. Time je srpski jezik koji je u Crnoj Gori većinski, jer ga prema popisu iz 2011. godine govori 42,88% stanovništva (crnogorski govori 36,97%), dobio status jezika manjinskog naroda.

Za zapošljavanje je uveden neformalni kriterijum nacionalne podobnosti, tako da je u državnim službama u proseku znatno manje Srba nego što ih je u strukturi stanovništva. Prema navodima predsednika Naprednog kluba Čedomira Antića, od ukupnog broja zaposlenih u državnoj upravi Srbi čine samo oko 7%⁴². Predsednik Nove srpske demokratije Andrija Mandić ukazuje na činjenicu da u organima državne uprave, odnosno na rukovodećim mestima u prosveti, zdravstvu, pravosuđu i policiju Srba gotovo da nema, te da ne postoji nijedan direktor Srbin u osnovnim i srednjim školama, vrtićima, domovima zdravlja i bolnicama.⁴³

Kada je reč o veroispovesti, vladajuća struktura se zalaže za objedinjavanje pravoslavaca, tako što bi se legalna i legitimna pravoslavna crkva (SPC) ujedinila sa tzv. Crnogorskom pravoslavnom crkvom, ili tako

⁴² Videti: „Napredni klub: Srbi najviše obespravljani u Crnoj Gori“, *Politika*, 5.08.2017. str. 4.

⁴³ Videti: Aleksandar Mandić, „Loš položaj Srba u Crnoj Gori“, *Politika*, 13.08. 2017, str. 12.

što bi se SPC nacionalizovala. U tom cilju se vrše pritisci na SPC, a daje politička podrška nekanonskoj RPC. Tako je u junu 2016. crnogorsko državno tužilaštvo, na zahtev nevladine organizacije „Crnogorska pravoslavna crkva“, otpočelo ispitivanje porekla imovine SPC.⁴⁴

Prema Ustavu Crne Gore građanin može imati dvojno državljanstvo odnosno crnogorsko i srpsko samo ako ga je stekao pre 3. juna 2006.

Manjinska prava srpskog naroda u Makedoniji

U Makedoniji popis stanovništva nije izvršen još od 2002. godine. Popis započet u oktobru 2012. prekinut je zbog brojnih kontroverzi i malverzacija koje su postale predmet međusobnog međuetničkog sukoba Makedonaca i Albanaca.

Sve do 2014. godine uglavnom su poštovana Ohridskim sporazumom zagarantovanih prava Srba (i drugih manjina), ali se u 2015. i 2016. godini, sa izbijanjem sukoba i krize u Makedoniji, stanje za srpski narod pogoršalo.

Srbi nisu zadovoljni svojim učešćem u organima vlasti. Samo u jednoj opštini (Staro Nagoričane) gradonačelnik je Srbin, a u izvršnoj i sudskoj vlasti nema Srba na rukovodećim mestima. Ipak, u poslednjih desetak godina položaj Srba u makedonskom društvu je unapređen. Dobili su pravo na proslavu svog nacionalnog praznika (Sveti Sava), imaju pravo na finansijsku pomoć Vlade u realizovanju programa očuvanja nacionalnog identiteta, srpski jezik je proglašen službenim u tri opštine na severozapadu Makedonije (Kumanovo, Čučer Sandevo i Staro Nagoričane) itd. Na osnovu rezultata parlamentarnih izbora održanih 11. decembra 2016. godine, Srbi imaju, kao i u prethodnom sazivu parlamenta, jednog poslanika (Ivan Stoilković, predsednik Demokratske partije Srba u Makedoniji, koja je u koaliciji sa VMRO-DPMNE).

U sadašnjem trenutku Srbi su uznemireni zbog realne opasnosti da njihova manjinska prava budu ugrožena u uslovima aktuelne vlade, koju je Socijaldemokratski savez Makedonije (SDSM) formirao u koaliciji sa albanskim strankama (Demokratija za inicijativu Albanaca-DUI i Alijansa za Albance). Prema mišljenju poslanika Ivana Stoilkovića, sa „Tiranskom platformom“ oko koje se okupila sadašnja vladajuća koalicija, a koju su 7. januara 2017. godine usvojile tri albanske parlamentarne stranke u Makedoniji – Demokratska unija za integraciju, Koalicija Besa i Alijansa za Albance (Demokratska partija Albanaca) – aktuelizuje se albansko pitanje čime se otvara prostor za pritisak na Srbe.⁴⁵ „Tiranska platforma“ nudi sistem

⁴⁴ Videti: „Izveštaj o političkim pravima srpskog naroda u region za 2015/2016“, op. cit., str. 68.

⁴⁵ Ciljevi Tiranske platforme su, između ostalog, „striktno sprovođenje multietničkog principa u Ustavu Republike Makedonije u kojem će Albanci biti priznati kao državotvorno stanovništvo, postizanje pune jezičke jednakosti i garancije o upotrebi albanskog jezika na svim nivoima vlasti, uz definisanje u makedonskom Ustavu da su ‘makedonski jezik i

rešenja koja su u interesu albanske zajednice u Makedoniji, a na štetu Srba, samih Makedonaca i svih ostalih.⁴⁶

Iako Ustav Makedonije garantuje pripadnicima manjinskih zajednica pravo na obrazovanje na maternjem jeziku, nastava na srpskom jeziku se izvodi u svega četiri osnovne škole sa sve manjim brojem učenika, a samo u jednoj od prvog do devetog razreda. U srednjim školama, i pored zakonskog prava, nema nastave na srpskom jeziku još od sredine osamdesetih godina XX veka.

Opadanje broja učenika i gašenje škola je posledica tihe asimilacija srpskog stanovništva, nepoznavanja zakonskih prava na obrazovanje na maternjem jeziku, lošeg kvaliteta nastave, slabog poznavanja srpskog jezika od strane postojećeg nastavnog kadra, dugogodišnjeg odugovlačenja sa prevodjenjem i štampanjem udžbenika na srpskom jeziku, u uslovima u kojima je zakonom zabranjeno njihovo korišćenje iz matice, itd.

U Makedoniji zbog problema finansiranja ne postoji informisanje na srpskom jeziku.

Srbi u Makedoniji ne uživaju slobodu veroispovesti koja im je garantovana Ustavom, s obzirom da Srpskoj pravoslavnoj crkvi nije omogućeno slobodno delovanje na teritoriji Makedonije. Srpske crkve su uzurpirane od strane nekanonske tzv. Makedonske pravoslavne crkve, a Srbi su prinuđeni da svoja verska osećanja iskazuju van crkve u privatnim stanovima i kućama koji služe kao paraklisi.⁴⁷

Manjinska prava srpskog naroda u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini Srbi su konstitutivni narod sa nadležnostima predviđenim Dejtonskim sporazumom iz 1995. godine (dva entiteta –

njegovo ćirilčno pismo i albanski jezik i njegovo pismo zvanični jezici Republike Makedonije', usvajanje Rezolucije u Parlamentu kojom bi se osudio genocid nad albanskim narodom u Makedoniji od 1912. do 1956. godine, postizanje jednake zastupljenosti u bezbednosnim službama, vojsci, obaveštajnim službama i sudstvu, postizanje jednakog predstavljanja na svim nivoima vlasti, kao i državnim agencijama i društvenim preduzećima, uključivanje Albanaca u radne grupe za direktne pregovore sa Grčkom u cilju rešavanja spora oko imena, saradnja sa Kosovom i Albanijom oko integrisanog upravljanja granicama", itd.

⁴⁶ Videti: Ivan Stoilković, "Makedonija se vratila u devedesete", *Politika*, 13.08. 2017, str. 13.

⁴⁷ Višedecinijski spor između SPC i tzv. MPC kulminirao je 1967. godine kada je MPC proglasila autokefalnost, što SPC nije priznala. Pokušaj prevazilaženja raskola između SPC i MPC potpisivanjem tzv. "Niškog sporazuma" 17. maja 2002. nije uspeo jer je njegovo potpisivanje od strane sveštenika MPC proizvelo u Makedoniji antisrpsku kampanju širokih razmera koja je odnose između dve crkve postavila na nivo odnosa dve države i dva naroda. Jedini koji je prihvatio „Niški sporazum“ bio je arhiepiskop Pravoslavne ohridske arhiepiskopije Jovan Vraniškovski koji je raščinjen, udaljen iz MPC i osuđen na kaznu zatvora. Od tada nastaju stalna proganjanja srpskih sveštenika zabrana ulaska i prolaska kroz Makedoniju, pretresanje na granici, oduzimanje knjiga, rušenje srpskih crkvenih objekata itd. Nakon odluke Apelacionog suda u Skoplju arhiepiskop J. Vraniškovski je 2.02.2015.g. uslovno pušten iz zatvora, bio je na uslovnoj slobodi do 23.03.2017, a nakon tog datuma je oslobođen.

Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska, tri naroda – Bošnjaci, Srbi, Hrvati). Republika Srpska je, međutim, već duže vreme pod pritiskom i protiv nje se kontinuirano vodi kampanja čiji je cilj umanjivanje njenih ovlašćenja, pa i njeno ukidanje.

Ukupan broj Srba u Bosni i Hercegovini još uvek nije precizno utvrđen. U 2013. godini izvršen je prvi popis stanovništva posle 22 godine, čiji su rezultati objavljeni tek 30.06.2016.godine, ali nisu validni jer ih ne priznaje Republika Srpska, zato što je popis obavljen na osnovu sporne metodologije po kojoj su u stalno stanovništvo ubrojani i državljani koji više godina žive i rade u inostranstvu.⁴⁸ Zbog nepravilnosti tokom obrade podataka i prikazanog broja od 198.000 fiktivnih stanovnika, Republika Srpska je za svoju teritoriju objavila sopstvene podatke koje smatra jedino validnim, a prema kojima u njoj živi 1.170.342 stanovnika, od čega Srba 970.857 ili 81,51%. Pored toga, Srbi u malom broju žive i u drugom entitetu, Federaciji BiH, gde ih je 2,55% (oko 56.500), kao i u Distriktu Brčko (oko 29.000).

Položaj Srba je nepovoljan u Federaciji BiH gde zbog malobrojnosti nisu u mogućnosti da ostvare elementarna građanska prava. Svega tri opštine u ovom entitetu – Drvar, Glamoč i Bosanski Petrovac imaju apsolutnu srpsku većinu, dok Grahovo ima relativnu većinu. One su, međutim, zanemarene kako od strane kantonalnih, tako i federalnih vlasti, a pitanje povratka imovine proteranih Srba, u koju spada preko 50.000 stambenih jedinica, i dalje je nerešeno.⁴⁹ Pored toga, krše se i njihova prava kada je reč o obrazovanju na maternjem jeziku.

Manjinska prava srpskog naroda u Albaniji

Albanija je aprila 2017. godine donela okvirni zakon o manjinama i priznala srpsku nacionalnu manjinu. Time se otvara mogućnost za zaključivanje bilateralnog sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina između Srbije i Albanije.⁵⁰

Prema popisu stanovništva u Albaniji živi 155 Srba, a nezvanično prema procenama Udruženja srpsko-crnogorske zajednice „Morača-Rozafa“ (okuplja i Bošnjake koji sebe smatraju Srbima muslimanske veroispovesti) broj Srba je oko 30.000.

⁴⁸ Prema rezultatima popisa u BiH živi ukupno 3.531.159 stanovnika, a broj Srba je 1.086.890 ili 30,78% (udeo Bošnjaka 50,11%, a Hrvata 15,43%).

⁴⁹ Videti: „Izveštaj o političkim pravima srpskog naroda u regionu za 2015/2016“, op. cit., str. 28.

⁵⁰ Albanija ni sa jednom susednom zemljom nema bilateralni sporazum o uzajamnoj zaštiti manjina, već ovo pitanje rešava u okviru redovnog političkog dijaloga, polazeći od toga da je problematika zaštite prava manjina uređena međunarodnim konvencijama čiji su potpisnici Albanija i njoj susedne zemlje.

U Albaniji nema nastave na srpskom jeziku ni u jednoj javnoj školi. Albanija nije potpisala Povelju o regionalnim i manjinskim jezicima čime bi se stvorile mogućnosti za uvođenje srpskog jezika u osnovnim školama koje pohađaju deca pripadnika naše manjine. Srpska zajednica se zalaže za uvođenje nastave na srpskom jeziku u školama u Skadru, i mestima Vraka i Ret Libovš gde je najveća koncentracija srpske manjine, kao i za školovanje na srpskom jeziku u formi izbornog predmeta u školama gde nema dovoljno učenika srpske nacionalnosti.⁵¹

U Albaniji nema sredstava javnog informisanja na srpskom jeziku koja bi bila finansirana od strane države. Srpska zajednica traži od albanskih vlasti da se omogući proizvodnja i emitovanje redovnih radio i TV programa, na srpskom jeziku na RTV Albanija i lokalnim stanicama.

Predstavnici srpske manjine traže, takođe, da se obezbedi predstavljanje manjina u svim oblicima vlasti, omogući korišćenje srpskog jezika i pisma na kojem bi, u mestima gde žive pripadnici srpske manjine, bili postavljeni toponimi i drugi natpisi itd.

Od matice očekuju otvaranje konzulata ili imenovanje počasnog konzula u Albaniji, angažovanje na potpisivanju bilateralnog sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina, veću finansijsku pomoć; dodeljivanje oko 50 stipendija za studiranje na fakultetima i visokim školama u Srbiji; mogućnost pružanja medicinske nege pripadnicima srpske manjine u zdravstvenim ustanovama u Srbiji u slučaju bolesti za koje ne mogu dobiti tretman u Albaniji; efikasnije odobravanje, bez komplikovane procedure, državljanstva Srbije; uključivanje pripadnika srpske manjine u ekonomsku saradnju Srbije i Albanije itd.

Bilateralni dijalog kao put rešavanja manjinskih pitanja

I pored toga što je postojanje velikog broja nacionalnih manjina jedna od važnih karakteristika zemalja na prostoru Balkana, manjinska pitanja su uglavnom bilateralnog, a ne regionalnog karaktera i rešavaju se u bilateralnom okviru i dijalogu. Problemi manjina su neposredno povezani sa međudržavnim odnosima jer njihov najveći broj ima matične države u susednim zemljama. Shodno tome, pitanja poštovanja manjinskih prava, bilo da je reč o pravima nacionalnih manjina u Srbiji ili o položaju Srba u zemljama okruženja, trebalo bi da imaju visoko mesto u bilateralnim odnosima i da budu kontinuirano prisutna na agendi bilateralnih susreta i razgovora.

Po pravilu, svako poboljšanje bilateralnih odnosa ima pozitivne efekte na položaj nacionalnih manjina, dok se svako njihovo pogoršanje negativno odražava na manjinske zajednice. S druge strane, postoji povratna sprega jer manjinsko pitanje povratno utiče na bilateralne odnose, tako što ih

⁵¹ U navedenim mestima učenje srpskog jezika se odvija putem kurseva koje organizuje Udruženje Morača-Rozafa.

pogoršava u slučaju nepoštovanja manjinskih prava ili ima pozitivan uticaj kada se ona unapređuju.

Poboljšanju položaja nacionalnih manjina mogu svakako da doprinesu i bilateralne inicijative na visokom političkom nivou kao što je, na primer, ona koju su dali predsednik Vlade Srbije Aleksandar Vučić i predsednica Hrvatske Kolinda Grabar Kitarović, potpisivanjem 20. juna 2016. Deklaracije o unapređenju odnosa i rešavanju otvorenih pitanja između Srbije i Hrvatske koja se jednim delom odnosi i na probleme sa kojima se suočavaju dve manjinske zajednice. Pri tome, bi bilo važno da ovakve inicijative čine deo celovitog, osmišljenog pristupa i kontinuirane, sistematske aktivnosti nadležnih institucija.

Položaj i prava nacionalnih manjina vide se kao pitanja nacionalnog zakonodavstva i politike, ali i kao pitanja bilateralne političke saradnje država kroz zaključivanje bilateralnih sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina i sprovođenje njihovih odredbi. Srbija ima zaključene bilateralne sporazume o zaštiti manjina sa Rumunijom, Mađarskom, Hrvatskom i Makedonijom, na osnovu kojih su formirane međuvladine mešovite komisije za nacionalne manjine koje predstavljaju ključni mehanizam za ispunjavanje obaveza iz sporazuma. Jedan od preduslova za rešavanje manjinskih pitanja sa navedenim zemljama, a time i za unapređenje kako statusa srpske zajednice u njima tako i položaja nacionalnih manjina u Srbiji, je redovnost u radu ovih komisija koja, prema potpisanim bilateralnim sporazumima o zaštiti manjina, podrazumeva sastanke jednom godišnje. Rad mešovitih komisija za manjine je, međutim, u velikom zastoju tako da šest godina nemamo sednicu sa Rumunijom, a tri godine sa Hrvatskom. Sa Mađarskom je poslednja sednica održana aprila 2016. godine pri čemu je, pre toga, zastoj bio pet godina, dok sa Makedonijom do sada nije održana nijedna zajednička sednica.

Kada je reč o Srbima u regionu trebalo bi da se naše nadležne institucije u bilateralnim kontaktima aktivnije postavljaju i angažuju na poboljšanju njihovog statusa u pojedinim zemljama. U tom smislu, trebalo bi nastojati da Srbi u Sloveniji budu priznati kao nacionalna manjina, da se sa Albanijim, gde je donet okvirni zakon o nacionalnim manjinama, zaključi bilateralni sporazum i formira mešovita komisija za zaštitu manjina, da se u Crnoj Gori definiše status srpske zajednice itd. Trebalo bi, takođe, sa naše strane učiniti sve, odnosno ispuniti naš deo preuzetih obaveza, kako bi se sednice postojećih međuvladinih mešovitih komisija za manjine redovno održavale. Pored toga, trebalo bi definisati optimalan nivo institucionalnog praćenja Srba u regionu i za njega se trajnije opredeliti. Svakako, pozitivan korak predstavlja najava zajedničke Deklaracije Srbije i Republike Srpske o delovanju za opstanak srpske nacije i srpskog naroda.

Zaključna razmatranja

Pitanja poštovanja prava nacionalnih manjina, kako onih u Srbiji, tako i srpske zajednice u zemljama okruženja, imaju važno mesto u spoljnoj politici Srbije. Ona su od značaja za bilateralne odnose sa pojedinim, pre svega, susednim zemljama i zemljama regiona, pri čemu svaki pozitivan pomak u rešavanju problema sa kojima se manjinske zajednice suočavaju i njihov dobar položaj imaju povoljan uticaj na stanje bilateralnih odnosa, doprinose njihovoj stabilnosti i stvaranju pretpostavki za dalje unapređenje.

Povoljan položaj nacionalnih manjina pogoduje saradnji i u okviru regionalnih organizacija i inicijativa, iako se one ne bave neposredno manjinskim pitanjima.

Ove dve dimenzije daju nesumnjivu težinu i značaj problematici nacionalnih manjina kao elementu spoljne politike, imajući u vidu da je unapređivanje odnosa sa zemljama okruženja, razvoj dobrosusedstva i dalje razvijanje regionalne saradnje na prostoru Balkana jedan od spoljnopolitičkih prioriteta Srbije.

Jednako važan cilj spoljne politike Srbije, i jedna od naših ključnih aspiracija u aktuelnoj fazi razvoja, je process evropske integracije, a bitnu pretpostavku za njegovo uspešno odvijanje i okončanje predstavlja garantovanje prava nacionalnih manjina i njihovo konkretno sprovođenje.

U Srbiji se prepoznaje značaj koji pitanje nacionalnih manjina ima u ostvarenju navedenih spoljnopolitičkih prioriteta, na šta ukazuju preduzete aktivnosti na poboljšanju normativnog okvira praćenja i rešavanja manjinskih pitanja, nastojanje da se najvažnija sporna pitanja uspešno reše, što je jedan od zadataka Akcionog plana za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, a na našim nadležnim instancama je da svojom aktivnošću nastoje da omoguće rešavanje problema sa kojima se danas suočavaju Srbi u zemljama okruženja i doprinesu unapređenju njihovog položaja.

Polazeći od spoljnopolitičkih dimenzija, u kojima je inkorporirano pitanje nacionalnih manjina i od potrebe uspešnog vođenja aktivnosti usmerenih na rešavanje postojećih manjinskih problema, može se zaključiti da manjinska pitanja imaju nesumnjiv značaj u spoljnoj politici Srbije, što daje osnova da se mogu označiti i kao jedna od njenih determinanti.

Bibliografija

- „Akcionni plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina“, http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcionni_plan_za_sprovodjenje_prava_nacionalnih_manjina_-_sa_semaforom.pdf, 20.08.2017.
- „Declaration of Romania to COREPER minutes of June1, 2016, on Point II/9 (of agenda doc.9642/1/16)-Enlargement/ Accession negotiations with Serbia“.

- Durđević, Nenad, „Izveštaj o analizi intervju sa predstavnicima nacionalnih saveta nacionalnih manjina“, *Manjinska politika – Podsticanje integracije u Srbiju*, Forum za etničke odnose, Beograd, jul 2017, str. 100.
- „Enlargement-Accession negotiations with Serbia, Fulfilment of the opening benchmark on Chapter 23, Judiciary and Fundamental Rights“, Statement by Bulgaria.
- „Enlargement-Accession negotiations with Serbia, Fulfilment of an opening benchmark on Chapter 23: Judiciary and Fundamental Rights“, Statement by Croatia.
- „European Charter for Regional or Minority Languages“, Strasbourg, 5.XI.1992, Preamble, Council of Europe/Conseil de l'Europe, *European Treaty Series-No. 148*, <https://rm.coe.int/1680695175>, 28.07.2017.
- „European Council in Copenhagen 21-22 June 1993“ http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm, 2.08.2017.
- „Historijski revizionizam, govor mržnje i nasilje prema Srbima u 2016“ SNV Bulletin#10 <https://www.scribd.com/document/341180075/SNV-ov-bilten>, 20.08.2017.
- „Izveštaj o političkim pravima srpskog naroda u regionu za 2015/2016“, broj VIII, Napredni klub, Beograd, 2016. godine, <http://www.napredniklub.org/wp-content/uploads/2016/08/Izvestaj-o-politickim-pravima-srpskog-naroda-u-regionu-za-2016.pdf>, 27.08.2017.
- Janjić, Dušan, „Pregovori o članstvu u EU kao kontekst unapređenja manjinske politike“ u *Manjinska politika – Podsticanje integracije u Srbiju*, Forum za etničke odnose, Beograd, jul 2017.
- Mandić, Aleksandar, „Loš položaj Srba u Crnoj Gori“, *Politika*, 13.08. 2017.
- „Nacionalne manjine u odnosima Srbije sa susedima“, Forum za etničke odnose, Beograd, mart 2017.
- “Nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o pravima i slobodama nacionalnih manjina“, *Obrazloženje*, civilnodrustvo.gov.rs/poziv/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-zastiti-prava-i-sloboda-nacionalnih-manjina.39.html?Id=369, 28.07.2017.
- „Napredni klub: Srbi najviše obespravljani u Crnoj Gori“, *Politika*, 5.08.2017.
- „Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina“, <http://www.prava-manjina.rs/attachments/ZAKON%20o%20potvrdjivanju%20okvirne%20konvencije.pdf>, 28.07.2017.
- „Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina“, Treći periodični izveštaj dostavljen Generalnom sekretaru Saveta Evrope u skladu sa članom 25 Okvirne konvencije, Beograd, decembar 2012.
- „Platforma za strategiju integracije nacionalnih manjina u Republici Srbiji“, Forum za etničke odnose, Beograd, avgust 2016.

Pupovac, Milorad, „Pet prioriteta Srba u Hrvatskoj danas“, *Politika*, 13. 08.2017.

“Resolution CM/ResCMN(2015)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia“, Council of Europe, Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c307f 20.08.2017.

„Sporazum između Srbije i Crne Gore i Republike Hrvatske o zaštiti prava srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori“ http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/2._sporazum_sa_hrvatskom.pdf 2.08.2017.

„Sporazum između Savezne vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Rumunije o saradnji u oblasti zaštite nacionalnih manjina“, član br. 7, www.ljudskaprava.gov.rs/sr/dokumenta/nacionalne-manjine/bilateralni/sporazum, 2.08.2017.

Stoilković, Ivan, „Makedonija se vratila u devedesete“, *Politika*, 13.08. 2017.

„Ustav Republike Srbije“, Službeni glasnik, 2017.

Vikipedija, slobodna enciklopedija https://sr.wikipedia.org/wiki/Попис_цтановништва_2011._у_Србији, 28.07.2017

„Zakon o dijaspori i Srbima u regionu“, član 2, str. 1, <https://sr.wikisource.org/sr->, 3.08.2017.

„Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina“, Službeni glasnik Republike Srbije br. 72/2009, član 2 http://www.zenta-senta.co.rs/dokumenti/ostali_dokumenti/zonsnm_sr.pdf, 3.08.2017.

„Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina“, http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_prava_i_sloboda_nacionalnih_manjina.html, 28.07.2017.

Dragomir Radenković

THE IMPORTANCE OF THE ISSUE OF NATIONAL MINORITIES IN THE SERBIAN FOREIGN POLICY

ABSTRACT

The paper analyzes the problems of national minorities and considers a place that it has in the foreign policy of Serbia. The author postulates the thesis that respect for minority rights, as national minorities in Serbia and Serbs in the region, is of importance to bilateral relations with neighboring countries and underlines the significance of minority issues in the process of integration of Serbia into the EU, primarily through the implementation of the Action Plan for the realization of the rights of national minorities in the context of the chapter 23 (judiciary and security) in negotiations with the European Union. The paper summarized the normative framework of

respect for minority rights in Serbia, with reference to the basic international documents relating to the legal status of national minorities and presented the thesis on the need for its further improvement. The author points to the key problems of minority communities in Serbia and their main requirements, as well as the unresolved issues of Serbs in the region. The paper highlights the commitment of Serbia to the effective respect for the rights of national minorities and the further improvement of the situation of the Serbian community in the region, with emphasis on recognition of the Serbian minority in Slovenia, the conclusion of a bilateral agreement on the protection of national minorities with Albania, defining the status of Serbs in Montenegro, etc. In addition, the minority problem should be solved in a bilateral framework and dialogue, while an important role has the respect of bilateral agreements on protection of national minorities that Serbia has signed with Hungary, Romania, Croatia and Macedonia, and regular maintenance of the intergovernmental mixed commission with those countries. Bearing in mind that the resolution of minority issues is relevant to the improvement of bilateral relations with neighboring countries and for the process of integration of Serbia into the European Union, as our foreign policy priorities, the author underlines the importance that the issue of national minorities has in the foreign policy of Serbia, concluding that it could be considered one of its determinants.

Key words: Ethnic minorities, Serbs in the region, minority rights, bilateral relations, bilateral agreements on the protection of minorities, the process of Serbia's European integration, foreign policy of Serbia.

UDK 341.1/.8:343.255
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1168, str. 86–102
pregledni članak
Primljen: 25.9.2017.

Aleksandra REGODIĆ¹

Apsolutna zabrana mučenja u međunarodnom pravu

SAŽETAK

Zabrani torture posvećen je veliki broj međunarodnih instrumenata, opštih i specijalizovanih, kako na univerzalnom, tako i na regionalnom planu. Međutim, većina njih ne sadrži definiciju mučenja, pa se zato za relevantnu uzima ona data u najsveobuhvatnijem aktu –Konvenciji UN protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja. Navedena Konvencija posebno isključuje mogućnost pozivanja na izuzetnu okolnost, usled koje bi mučenje bilo opravdano. Uprkos postojanju suprotnog stava pojedinih teoretičara, koji se pozivaju na scenario „bombe koja otkucava“, međunarodno pravo nema dilemu. Na osnovu međunarodnih ugovora i prakse nadzornih tela nedvosmisleno je utvrđen apsolutni karakter zabrane mučenja. U pitanju je norma kogentne prirode koja obavezuje sve države sveta i ni pod kojim uslovima ne trpi odstupanja. *Ključne reči:* *jus cogens*, apsolutni karakter, mučenje, Konvencija protiv mučenja.

Uvod

Mučenje je pojava koja datira još iz starog veka. Ono predstavlja potpuno odsustvo uvažavanja ljudskog dostojanstva i poštovanja ličnosti ljudskog bića. Najčešće se koristi kao metod zastrašivanja, poniženja ili slamanja otpora žrtve.²

Višenje mučenja danas se osuđuje širom sveta i ni u kakvim okolnostima ne može biti opravdano. Zabranjeno je svim relevantnim međunarodnim

¹ Master pravnik, iz uže međunarodno pravne naučne oblasti. E-mail: aleksr.ius@gmail.com.

² Ivana Krstić, Tanasije Marinković, *Evropsko pravo ljudskih prava*, Savet Evrope kancelarija u Beogradu, Beograd, 2016, str. 123.

instrumentima, počevši od Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Naročito treba istaći značaj Konvencije UN protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja (u daljem tekstu Konvencija UN protiv mučenja) donete 1984. godine koja ne samo da apsolutno zabranjuje mučenje, već istovremeno sadrži i njegovu definiciju.

S obzirom na to da se zabranom mučenja štiti fizički i psihički integritet ličnosti, ona spada u osnovna načela poštovanja ljudskih prava. Koliko je zaštita integriteta pojedinca bitna vidi se po specijalnom statusu koji zabrana mučenja uživa u međunarodnom pravu. Ova zabrana predstavlja imperativnu normu (*jus cogens*), od koje nije dozvoljeno nikakvo odstupanje. To znači da je ona, kao međunarodnopravno običajno pravilo, obavezna za sve države, uključujući i one koje nisu ratifikovale nijedan međunarodni ugovor o zabrani zlostavljanja.³

Ipak, uprkos postojanju snažne zabrane na osnovu međunarodnog prava, različiti oblici mučenja i rđavog postupanja i dalje se primenjuju i predstavljaju problem u celom svetu.

Osnovni međunarodni instrumenti zaštite od mučenja

Prvi međunarodni dokument koji je proklamovao zabranu mučenja, ali i drugih oblika zlostavljanja, jeste Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima usvojena 1948. godine.⁴ U članu 5 Deklaracije navodi se da „niko ne sme biti podvrgnut mučenju ili surovom, nečovečnom ili ponižavajućem postupku ili kazni.“⁵ Na ovu formulaciju oslanjaju se kasnije doneti pravno obavezujući instrumenti koji zabrani zlostavljanja daju apsolutni karakter. Evropska konvencija o ljudskim pravima iz 1950. godine izostavlja pridev „surov“ (član 3).⁶ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine ide korak dalje jer posebno zabranjuje i podvrgavanje nekog

³ Pored zabrane mučenja, sa stanovišta međunarodnog prava ljudskih prava poseban značaj imaju kogentne norme kao što su: zabrana vršenja ratnih zločina, zabrana genocida, zabrana ropstva i trgovine robljem i dr. Kogentna norma se tretira kao opšte načelo međunarodnog prava. Sva ostala načela i norme moraju biti u skladu sa njom. Ona se može izmeniti samo novom normom međunarodnog prava istog karaktera. Milan Paunović, Boris Krivokapić, Ivana Krstić, *Međunarodna ljudska prava*, Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2016, str. 42.

⁴ Deklaraciju je usvojila Generalna skupština UN 10. decembra 1948. godine, pa se ovaj datum obeležava kao Dan ljudskih prava.

⁵ Sa ovim članom povezan je prvi član koji kaže da se sva bića rađaju „slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima.“

⁶ Međutim, pošto ne postoje jasni pravni kriterijumi u pogledu razlikovanja između surovog i nečovečnog postupanja, onda nema ni suštinske razlike između proklamacija Univerzalne Deklaracije i Evropske konvencije. Vid. Manfred Nowak, Elizabeth McArthur, *The UN Convention Against Torture - A Commentary*, Oxford University Press, 2008, p. 558.

lica „medicinskom ili naučnom eksperimentu bez njegovog slobodnog pristanka“ (član 7).⁷ Američka konvencija o ljudskim pravima iz 1969. godine zadržava tekst člana 3 Evropske konvencije, ali dodaje da se sa svim licima lišenim slobode mora postupati „uz poštovanje dostojanstva koje karakteriše ljudska bića“ (član 5).

Ipak, najmlađi dokument na nešto drugačiji način propisuje zabranu zlostavljanja. Tako, Afrička povelja o pravima čoveka i naroda iz 1981. godine u članu 5 najpre ističe da „svaki pojedinac ima pravo na poštovanje dostojanstva urođenog ljudskim bićima i na priznanje svog pravnog statusa“, a zatim zabranjuje „sve oblike eksploatacije i omalovažavanja čoveka, naročito ropstvo, trgovinu robljem, mučenje, surovo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje.“

Pomenutim međunarodnim ugovorima predviđeni su Evropski sud za ljudska prava, Komitet za ljudska prava, Međuamerička komisija i Međuamerički sud za ljudska prava i Afrička komisija za prava čoveka i naroda kao organi kontrole nad implementacijom i poštovanjem garantovanih ljudskih prava.⁸

Nakon opštih međunarodnih dokumenata osnovnih ljudskih prava koji sadrže zabranu torture, doneti su i specijalizovani instrumenti, prvo na univerzalnom, a onda i na regionalnom nivou, koji se isključivo bave prevencijom i zaštitom od mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja.

Rad Ujedinjenih nacija, započet još 1948. godine, krunisan je usvajanjem Konvencije UN protiv mučenja 10. decembra 1984. godine.⁹ Prvi član Konvencije sadrži definiciju mučenja, o kojoj će tek biti reči. Zatim se od država ugovornica zahteva da preduzimaju zakonske, administrativne, sudske i druge efikasne mere u cilju sprečavanja mučenja na teritoriji koju pokriva njihova jurisdikcija. U istom članu se izričito isključuje mogućnost pozivanja na izuzetnu okolnost, usled koje bi vršenje mučenja bilo dozvoljeno. Dakle, zabrana torture je apsolutna.

Posebno se ističe obaveza država ugovornica da akte mučenja predvide kao krivično delo u nacionalnom krivičnom zakonodavstvu i da obezbede da se učinioci adekvatno kazne u zavisnosti od težine samog dela.¹⁰ Takođe,

⁷ Ova zabrana bila je inspirisana zloupotrebama od strane nacističkih lekara za vreme Drugog svetskog rata. Radmila Dragičević-Dičić, Ivan Janković, *Sprečavanje i kažnjavanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja Priručnik za sudije i tužioce*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2011, str. 45.

⁸ Afrički sud za prava čoveka i naroda konstituisan je tek 2006. godine, na osnovu Protokola donetog 1998. godine uz Afričku povelju. Sud je do sada doneo mali broj odluka, tako da još uvek nije uspeo da razvije odgovarajuću sudsku praksu u poređenju sa drugim regionalnim sudovima.

⁹ Konvencija je stupila na snagu 26. juna 1987. godine, pa se ovaj datum danas obeležava kao svetski dan podrške žrtvama mučenja.

¹⁰ U Krivičnom zakoniku Republike Srbije čl. 137 propisuje krivično delo zlostavljanje i mučenje.

države su dužne da međusobno pružaju najširu pravnu pomoć u čitavom krivičnom postupku koji se na te prestupe odnosi. Značajno, Konvencijom se uspostavlja univerzalna nadležnost u odnosu na mučenje. Ukoliko država ugovornica, na čijoj teritoriji je otkriveno lice za koje se pretpostavlja da je preduzelo akte mučenja, to lice ne izruči, onda je dužna da slučaj preda svojim organima koji su nadležni za krivično gonjenje. Dalje, ugovornice imaju obavezu da u najkraćem roku ozbiljno i nepristrasno pristupe istrazi kada postoji razumna sumnja da je izvršeno mučenje, ali i da žrtvama mučenja garantuju pravednu i adekvatnu odštetu.¹¹

Na kraju, sastavni deo zabrane mučenja jeste pravo pojedinca na zaštitu od proterivanja. U tom smislu, država nije odgovorna samo ukoliko njene vlasti preduzimaju akte mučenja, već i ako sa svoje teritorije protera lice u zemlju u kojoj mu preta opasnost od torture.¹² Načelo zabrane proterivanja podjednako je apsolutno i ne podleže nikakvim izuzecima ni u pravu ni u praksi.¹³ U današnje vreme ovaj princip, u literaturi poznatiji kao „non-refoulement“, posebno je aktuelan zbog sve većeg broja izbeglica koje traže utočište u drugim državama, mnogih lica koja zahtevaju azil, kao i velikog broja molbi za ekstradicijom pojedinaca.¹⁴

Drugi deo Konvencije UN protiv mučenja predviđa osnivanje Komiteta protiv mučenja, prvog specijalizovanog mehanizma borbe protiv torture.¹⁵ Komitet je ovlašćen da prima i razmatra saopštenja država ugovornica, ali i individualne predstavke povodom kojih usvaja konstatacije o eventualnom postojanju povrede odredbi Konvencije od strane određene ugovornice. Iako nisu formalno obavezujuće, konstatacije nisu pravno irelevantne jer predstavljaju ovlašćen i autoritativni sud da je ugovornica prekršila svoju ugovornu obavezu. Takođe, Komitet može da pokrene istragu u vezi sa pojavom sistematskog mučenja u nekoj od država ugovornica.

Mnoge odredbe iz Konvencije UN protiv mučenja inkorporisane su u tekst Međameričke konvencije za zaštitu i kažnjavanje mučenja iz 1987.

¹¹ „Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment“, General Assembly of the UN, 10 December 1984, art. 2, 4, 7, 12 i 14, available at: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>, 10/10/2017

¹² Ibid., čl. 3. Najveći broj slučajeva u praksi Komiteta protiv mučenja tiče se upravo povrede ovog člana. Vidi npr. *Mutombo v. Switzerland*, Communication No. 13/1993, U.N. Doc. CAT/C/12/D/013/1993 (1994), *Tahir Hussain Khan v. Canada*, Communication No. 15/1994, U.N. Doc. CAT/C/13/D/15/1994, *Haydin v. Sweden*, Communication No. 101/1997, U.N. Doc. CAT/C/21/D/101/1997 (1998).

¹³ *Tapia Paez v. Sweden*, Communication No. 39/1996, U.N. Doc. CAT/C/18/D/39/1996 (1997), par. 14.5, *Adel Tebourski v. France*, Communication No. 300/2006, U.N. Doc. CAT/C/38/D/300/2006 (2007), par. 8.2, 8.3.

¹⁴ Ivana Krstić, „Zabrana proterivanja i zabrana mučenja u međunarodnom pravu“, *Pravni život*, br. 12/2003, str. 406.

¹⁵ „Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment“, General Assembly of the UN, 10 December 1984, art. 17-24.

godine.¹⁶ Tako, ona definiše pojam mučenja i propisuje niz mera koje se tiču prevencije, istrage, kažnjavanja učinilaca i obezbeđenja odštete žrtvama. Važno, potvrđuje se apsolutni karakter zabrane mučenja.

Zatim je, iste godine, usvojena Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja,¹⁷ kojom je uspostavljen Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja. Njegov osnovni zadatak jeste vršenje poseta mestima gde se nalaze lica lišena slobode i upućivanje preporuka posećenim državama u cilju poboljšanja zaštite ovih osoba od torture i drugih oblika zlostavljanja.¹⁸ Identičnu ulogu, ali na univerzalnom nivou, ima Potkomitet za sprečavanje mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja. Ovaj mehanizam preventivnog karaktera predviđen je Opcionim protokolom uz Konvenciju UN protiv mučenja, donetim 2002. godine.

Navedeni opšti i specijalizovani instrumenti nisu jedini koji zabranjuju mučenje. Ova zabrana predviđena je i u mnogim drugim međunarodnim ugovorima u oblasti ljudskih prava koji se primenjuju u odnosu na određene zaštićene kategorije ili se bave zabranom diskriminacije,¹⁹ ali i u okviru međunarodnog humanitarnog²⁰ i međunarodnog krivičnog prava.²¹ Takođe, danas postoji veliki broj međunarodnih dokumenata koji spadaju u tzv. meko pravo, a koji su bitni sa aspekta zabrane mučenja premda nisu formalno obavezujući.²² Najviše ovakvih akata doneto je u formi rezolucija Generalne skupštine ili drugih tela Ujedinjenih nacija.

¹⁶ Ova Konvencija doneta je na redovnom zasedanju skupštine Organizacije američkih država (OAD) 9. 12. 1985, a stupila je na snagu 28.2.1987. godine.

¹⁷ Konvencija se bavi isključivo proceduralnim pravom. Stupila je na snagu već 1. februara 1989. godine. Do sada ju je ratifikovalo 47 država članica Saveta Evrope.

¹⁸ Standardi koji su do danas utvrđeni u opštim godišnjim izveštajima Evropskog komiteta imaju veliki uticaj. Više vidi u: Ivana Krstić, „Zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja u međunarodnom pravu, s posebnim osvrtom na evropske standarde“, magistarski rad, Beograd 2004, str. 174-196.

¹⁹ Konvencija o pravima deteta iz 1989. (član 37), Afrička povelja o pravima deteta i njegovom blagostanju iz 1990. godine (član 16), Međunarodna konvencija o zaštiti prava radnika migranata iz 1990. godine (član 10) i Konvencija o pravima lica sa invaliditetom iz 2006. godine (član 15). Pravo na zaštitu od mučenja pominje se takođe u Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. godine i u Američkoj konvenciji o prevenciji, kažnjavanju i iskorenjavanju nasilja prema ženama iz 1994. godine.

²⁰ Četiri Ženevske konvencije iz 1949. godine (član 3).

²¹ Rimski statut međunarodnog krivičnog suda iz 1998. godine (članovi 6, 7 i 8).

²² Više vidi u: Ivana Krstić, „Zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja u međunarodnom pravu, s posebnim osvrtom na evropske standarde“, op. cit., str. 45-51.

Definicija mučenja

Iako je zabrana torture proklamovana u mnogobrojnim međunarodnim instrumentima, pojam mučenja definisan je u samo dve međunarodne konvencije – u okviru Organizacije Ujedinjenih nacija i Američkog sistema zaštite ljudskih prava.

Osnovna definicija, koja služi kao putokaz u određivanju da li se neko postupanje može smatrati mučenjem, data je u članu 1 Konvencije UN protiv mučenja.²³ Ovaj član navodi da:

„Za ciljeve ove konvencije, ‘izraz mučenje’ označava svaki akt kojim se nekom licu namerno nanosi veliki bol ili patnja, bilo fizička ili duševna, u svrhu dobijanja od njega ili treće osobe obaveštenja ili priznanja, kao kažnjavanje za dela koja je on ili treće lice počinilo ili je osumnjičeno da ih je počinilo, da bi se ono ili neko treće lice zastrašilo ili primoralo na nešto, ili iz bilo kog razloga zasnovanog na diskriminaciji bilo koje vrste, u slučaju kada takav bol ili patnju nanosi javni službenik ili neko drugo lice koje deluje u zvaničnom svojstvu, ili se to učini uz njegovu saglasnost ili podsticaj. Taj izraz se ne odnosi na bol ili patnju koja može nastati primenom zakonskih sankcija ili su njihov neodvojivi deo ili s njima povezani.“²⁴

Ova definicija veoma je apstraktna, ne poziva se ni na kakav poseban oblik zlostavljanja, niti navodi zabranjene metode. Ipak, ona sadrži određene suštinske elemente koji čine mučenje. To su:

1. nanošenje teškog fizičkog ili psihičkog bola ili patnje;
2. od strane, ili uz pristanak i odobravanje državnih vlasti;
3. sa određenim ciljem, kao što je prikupljanje informacija, kažnjavanje ili zastrašivanje.²⁵

²³ Evropski sud za ljudska prava u svojim presudama neretko upućuje na ovu definiciju. Vid. npr. *Selmouni v. France*, App. no. 25803/94, ECHR (1999), par. 97–101, *Dikme v. Turkey*, App. no. 20869/92, ECHR (2000), par. 94, *Salman v. Turkey*, App. no. 21986/93, ECHR (2000), par. 114, *Mahmut Kaya*, App. no. 22535/93, ECHR (2000), par. 117.

²⁴ Prethodno je, na sličan način, tortura definisana u Deklaraciji UN za zaštitu svih lica od izloženosti mučenju i drugim surovim, nehumanim ili ponižavajućim postupanjima ili kažnjavanjima čiji član 1 kaže da je mučenje „bilo koji akt kojim se namerno izaziva jak bol ili patnja, fizički ili duševni, bilo da to čini zvanično lice ili se to radi na njegov nagovor, kako bi se od lica podvrgnutog takvim postupcima ili kaznama ili od trećeg lica dobila obaveštenja ili priznanje, kako bi se ono kaznilo za delo koje je izvršilo ili se sumnja da je izvršilo, ili kako bi se ono ili ostala lica zastrašila.“

²⁵ Ivana Krstić, „Razlikovanje mučenja od drugih oblika zlostavljanja prema praksi Evropskog suda za ljudska prava“, *Strani pravni život*, 1-2/2005, str. 198-199, Camille Giffard, *The Torture Reporting Handbook How to document and respond to allegations of torture within the international system for the protection of human rights*, Human Rights Centre University of Essex, UK, 2000, p. 12, Conor Foley, *Combating Torture A Manual for Judges and Prosecutors*, Human Rights Centre University of Essex, UK, 2003, p. 12. Nekadašnji specijalni izvestilac UN protiv mučenja uz tri pomenuta elementa navodi i bespomoćnost žrtve. Vid. Manfred Nowak, „Torture and Enforced Disappearance“, in: Catarina Krause,

Pomenuta tri elementa moguće je izvesti i iz definicije sadržane u Međuameričkoj konvenciji o sprečavanju i kažnjavanju mučenja. Član 2 ovog međunarodnog ugovora, jedinog regionalnog koji definiše pojam mučenja, kaže da „mučenje treba biti shvaćeno kao bilo koji akt, namerno izvršen kako bi fizički ili psihički bol ili patnja bili naneti nekom licu tokom krivične istrage, kao sredstvo zastrašivanja, kao lično kažnjavanje, preventivna mera, kazna ili radi nekog drugog cilja.“²⁶ Međutim, za razliku od prethodne definicije, u ovoj se ne zahteva da bol ili patnja budu veliki. Štaviše, član 2 u nastavku proširuje definiciju mučenja tako što uključuje i metode koji imaju za cilj da unište ličnost žrtve ili da umanje njene sposobnosti „čak iako ne uzrokuju fizički bol ili duševnu patnju.“²⁷ Prednost ovakvog definisanja torture vezana je za teškoću objektivnog merenja intenziteta bola, naročito psihičke patnje.²⁸

Elementi mučenja

Prema Konvenciji UN protiv mučenja, o torturi se može govoriti ako su ostvarena sva tri suštinska elementa.

Prvo, mučenje postoji samo kada se nekom licu nanosi veliki bol ili patnja, fizička ili psihička. Ono se od drugih oblika zlostavljanja razlikuje po tome što žrtva trpi bol ili patnju većeg intenziteta. Međutim, ne postoji precizna granica bola ili patnje koja razdvaja lakše oblike zlostavljanja od mučenja.²⁹

Pre svega, potrebno je razmotriti na koji način žrtva doživljava postupak kojem je bila izložena.³⁰ Zbog toga se ovaj element najteže procenjuje. Za razliku od druga dva elementa koja se mogu objektivno utvrditi, priroda i stepen bola zavise od mnogih ličnih osobina pojedinaca kao što su starost, pol, zdravstveno stanje, verska ili kulturološka uverenja. Pored ovih subjektivnih kriterijuma, u obzir se uzimaju i objektivni: sredstva mučenja,

Martin Scheinin (eds), *International Protection of Human Rights: A Textbook*, Abo Akademi University Institute for Human Rights, 2009, p. 154. Ukratko, potrebno je da žrtva prethodno bude lišena slobode. Nanošenje velikog bola od strane službenog lica prilikom samog lišenja ne predstavlja mučenje jer žrtva može da se brani, ali može biti utvrđen neki drugi oblik zlostavljanja.

²⁶ Član 3 Međuameričke konvencije ističe drugi element, učešće službenog lica.

²⁷ Anthony Cullen, "Defining Torture in International Law: A Critique of the Concept Employed by the European Court of Human Rights", *California Western International Law Journal*, Vol. 34: No. 1, Article 3, 2003, p. 32.

²⁸ Marcy Strauss, "Torture", *Public law and Legal Theory*, Loyola Law School No. 2003-7, p. 211.

²⁹ Radmila Dragičević-Dičić, Ivan Janković, *Sprečavanje i kažnjavanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja Priručnik za sudije i tužioce*, op. cit., str. 55.

³⁰ Anthony Cullen, "Defining Torture in International Law: A Critique of the Concept Employed by the European Court of Human Rights", op. cit., p. 33.

trajanje postupka, stepen bespomoćnosti žrtve i posledice mučenja (npr. težina i trajnost oštećenja, psihičkih i/ili fizičkih).³¹

Danas postoji shvatanje da u mučenje, s obzirom na stepen prouzrokovanog bola, svakako spadaju, pojedinačno ili u kombinaciji sa drugim postupcima: falanga, palestinsko vešanje, teški oblici batinanja, elektrošokovi, silovanja, lažna pogubljenja, sahranjivanje žive žrtve, lažne amputacije. Međutim, za neke oblike nije sasvim jasno da li predstavljaju mučenje: telesno kažnjavanje nametnuto pravosudnom kaznom, neki oblici smrtne kazne i fenomen hodnika smrti (period iščekivanja osuđenika na izvršenje smrtne kazne), zatočenje u samici, pojedini aspekti loših zatvorskih uslova, nestanci i postupak primenjen nad detetom koji se ne bi smatrao mučenjem da je primenjen nad odraslom osobom.³²

Drugo, neophodno je učešće predstavnika državnih vlasti. Službeno lice može biti umešano u slučaj mučenja direktnim vršenjem torture ili posredno: podsticanjem drugog lica na torturu, izričitim ili prećutnim pristajanjem da neko drugi vrši torturu.³³ Dakle, Konvencija protiv mučenja prevazilazi tradicionalno poimanje odgovornosti države jer obuhvata i postupke koje nisu neposredno preduzeli državni organi, ali su se dogodili uz njihovu aktivnu ili pasivnu saglasnost.³⁴

S obzirom na to da se mučenje najčešće primenjuje radi iznuđivanja informacija tokom saslušanja ili zastrašivanja naroda u celini kad postoji mogućnost pobune ili nemira, glavni učinioci su obično ona službena lica koja se bave istražnim postupcima, ili oni koji su odgovorni za bezbednost zemlje. To su: policija, vojska, paravojne snage koje saraduju sa zvaničnim snagama, žandarmerija. Ipak, to mogu biti i zatvorski službenici, odredi smrti, zdravstveni radnici (lekari, psihijatri, medicinske sestre), drugi zatvorenici koji deluju na osnovu odobrenja ili naredbe službenih lica.³⁵

Na kraju, da bi određeno postupanje predstavljalo torturu u smislu Konvencije protiv mučenja, potrebno je da službeno lice nanosi veliki bol svesno i voljno radi ostvarenja jasno određenog cilja.³⁶ Član 1 sadrži listu

³¹ Ivan Janković, *Zabrana zlostavljanja Priručnik za policiju i zatvorsko osoblje*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2010, str. 55.

³² Camille Giffard, *The Torture Reporting Handbook How to document and respond to allegations of torture within the international system for the protection of human rights*, op. cit., pp. 13-14.

³³ Radmila Dragičević-Dičić, Ivan Janković, *Sprečavanje i kažnjavanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja Priručnik za sudije i tužioce*, op. cit., str. 54.

³⁴ Zafar Malik, "Absolute Prohibition of torture: A Myth or Reality", 2011, available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1753082, 10/8/2017, p. 22.

³⁵ Camille Giffard, *The Torture Reporting Handbook How to document and respond to allegations of torture within the international system for the protection of human rights*, op. cit., pp. 15-16.

³⁶ Snežana Soković, „Zahtevi Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka“, u: Dragoljub Stojanović (ur.), *Srbija i Evropsko pravo*, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 1998, str. 76.

ciljeva. Međutim, ona nije konačna.³⁷ Pojam mučenja trebalo bi da uključuje i druge slične svrhe, koje moraju imati neku, makar i daleku vezu sa interesima ili politikom države i njenih organa.³⁸

Znači, ako se bol nanosi čisto iz besa ili sadizma, a ne da bi se postigao specifični cilj, tortura ne postoji.³⁹ Može biti reči samo o nečovečnom postupanju.

„Zakonske sankcije“

Verovatno najkontroverzniji deo člana 1 Konvencije UN protiv mučenja, jeste njegova druga rečenica.⁴⁰ U njoj se navodi da tortura ne uključuje bol ili patnju koja je posledica, sastavni deo ili u vezi sa zakonskim sankcijama.

Ovaj izuzetak je prilično nejasan. On naizgled otvara mogućnost da pojedina država slobodno primenjuje mučenje onda kada je takvo postupanje predviđeno kao sankcija u njenom nacionalnom pravnom sistemu.⁴¹ Međutim, ovakav zaključak kosi se sa celokupnom svrhom Konvencije koja je osmišljena sa ciljem da se određene prakse smatraju kršenjem međunarodnog prava, čak i onda kada ih nacionalno zakonodavstvo dopušta.⁴²

Mali broj država koje i dalje propisuju telesno kažnjavanje kao kaznu, pozivaju se na to da ono spada u domen „zakonskih sankcija“ i da zbog toga ne predstavlja mučenje. Ipak, Specijalni izvestilac UN za mučenje nedvosmisleno je istakao da zakonske sankcije moraju biti široko prihvaćene kao takve od strane celokupne međunarodne zajednice.⁴³

Čini se da bi klauzulu o zakonskim sankcijama trebalo tumačiti kao odredbu koja ne dodaje ništa suštinsko Konvenciji. Štaviše, samo pojašnjava

³⁷ Data lista nastala je kao kompromis između onih koji su smatrali da je postojanje određenog cilja relevantno i onih koji su imali suprotno mišljenje. J.Herman Burgers and Hans Danelius, *The UN Convention against Torture: A handbook on the Convention against torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1988, p. 118.

³⁸ *Torture in International Law A guide to jurisprudence*, Association for the Prevention of Torture (APT) and the Center for Justice and International Law, 2008, available at: http://www.apt.ch/content/files_res/jurisprudenceguide.pdf, 1/8/2017, p. 13.

³⁹ Upor. Alan Hyde, "Torture as a Problem of Ordinary Legal Interpretation", *Cornell Law Faculty Publications*, paper 69, 2006, p. 9.

⁴⁰ J.Herman Burgers and Hans Danelius, *The UN Convention against Torture: A handbook on the Convention against torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, op. cit., p. 121.

⁴¹ Nicole LaViolette, "The Immigration and Refugee Protection Act and the International Definition of Torture", *Immigration Law Review* (3ed), 2004, p. 8.

⁴² Alan Hyde, "Torture as a Problem of Ordinary Legal Interpretation", op. cit., p. 12.

⁴³ UN docs. E/CN.4/1993/26, par. 593.

da postupke koje Konvencija ne proglasi nezakonitim mogu da primenjuju zemlje ugovornice u skladu sa svojim zakonom.⁴⁴

Apsolutni karakter zabrane mučenja

Zabranom mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja štiti se jedna od fundamentalnih vrednosti svakog demokratskog društva.⁴⁵ O značaju zabrane torture govori činjenica da ona predstavlja deo međunarodnog običajnog prava i da, kao imperativna norma (*jus cogens*), obavezuje sve države sveta, a ne samo one koje su potpisale neki od međunarodnih ugovora o zabrani mučenja.

Zabrana mučenja u međunarodnom pravu je apsolutna, ne može se podvrći nikakvim ograničenjima, ni opštim, ni specijalnim. Države ugovornice konvencija koje propisuju zabranu mučenja i drugih oblika zlostavljanja ne mogu ni pod kojim uslovima, čak ni privremeno derogirati tu zabranu, bez obzira na konkretne okolnosti i ponašanje žrtve.⁴⁶

Mnogi međunarodni ugovori sadrže izričite odredbe u smislu apsolutne zabrane torture. Tako Konvencija UN protiv mučenja u članu 2 ističe da se nijedna izuzetna okolnost, bilo da je u pitanju ratno stanje ili pretnja ratom, unutrašnja politička nestabilnost ili bilo koja druga javna opasnost, ne može uzeti kao opravdanje za vršenje mučenja.⁴⁷ U sledećem stavu ovaj član dodaje da se naređenje pretpostavljenog ili javnih vlasti ne može navoditi kao opravdanje za mučenje. Slično je predviđeno i u Međuameričkoj konvenciji za zaštitu i kažnjavanje mučenja, u članovima 4 i 5.

I oni opšti međunarodni instrumenti koji u načelu dopuštaju državama da uz ispunjenje određenih uslova privremeno stave van snage izvesne ugovorne obaveze u slučaju vanrednih okolnosti, isključuju tu mogućnost kada je u pitanju zabrana zlostavljanja.⁴⁸ Tako propisuju član 15. Evropske konvencije o ljudskim pravima, član 4 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 27 Američke konvencije o ljudskim pravima.⁴⁹

⁴⁴ Alan Hyde, "Torture as a Problem of Ordinary Legal Interpretation", op. cit., p. 13.

⁴⁵ Evropski sud za ljudska prava ovo je istakao u svojim mnogobrojnim presudama: *Selmouni v. France*, App. no. 25803/94, ECHR (1999), par. 95, *Aksoy v. Turkey*, App. no. 21987/93, ECHR (1996), par. 62, *Labita v. Italy* App. no. 26772/95, ECHR (2000), par. 119. i dr.

⁴⁶ *Labita v. Italy* App. no. 26772/95, ECHR (2000), par 119.

⁴⁷ Ovaj član preuzet je iz Deklaracije UN za zaštitu svih lica od izloženosti mučenju koja u članu 3 izričito naglašava da države ne smeju dopustiti ni tolerisati zlostavljanje ni pod kojim uslovima, pa ni u vanrednim okolnostima, kao što su rat ili unutrašnji nemiri.

⁴⁸ Dakle, za razliku od prethodno pomenutih specijalizovanih konvencija, ovi instrumenti apsolutnom zabranom obuhvataju sve oblike zlostavljanja, a ne samo mučenje.

⁴⁹ Najkraću listu apsolutno zaštićenih prava i sloboda daje EKLJP: zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (član 3), pravo na život (član 2)

Pre nego što je doneta Konvencija UN protiv mučenja, tortura je definisana u okviru Saveta Evrope, u slučaju Danska, Francuska, Švedska, Holandija protiv Grčke (tzv. Grčki slučaj).⁵⁰ U ovom predmetu, Evropska komisija navela je da mučenje predstavlja nečovečno postupanje sa određenim ciljem, a da je nečovečno postupanje ono koje namerno izaziva teške patnje, psihičke ili fizičke, koje su pod datim uslovima neopravdane.⁵¹ Međutim, nešto kasnije, u slučaju Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva, Komisija je kritikovala ovu definiciju zbog izraza „neopravdan“ smatrajući da bi neko možda mogao pomisliti da je nečovečno postupanje nekada opravdano, što se nikako ne može braniti.⁵² Ona je na kraju zauzela stav da je zabrana svih oblika rđavog postupanja (mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja) apsolutna i da na osnovu Evropske Konvencije i međunarodnog prava ne može postojati nikakvo opravdanje za ovakve akte.⁵³

Ovakav zaključak dosledno je potvrđen kroz dalju praksu, kako u Evropi tako i u čitavom svetu. U tom smislu, Evropski sud za ljudska prava je u slučaju Tomazi protiv Francuske potpuno odbacio navode francuske vlade da bi trebalo uzeti u obzir posebne okolnosti koje su vladale u vreme Tomazijevog hapšenja i to da je on bio osumnjičen za terorizam. Sud je naglasio da „potrebe istrage i nesporne poteškoće svojstvene borbi protiv kriminala, i posebno terorizma ne smeju dovesti do ograničenja zaštite fizičkog integriteta pojedinaca.“⁵⁴ Na to da član 3 Evropske konvencije zadržava svoj apsolutni karakter, nezavisno od ponašanja lica u pitanju, prirode krivičnog dela i eventualne pretnje po bezbednost konkretne države, Sud je naročito ukazao u slučaju Sadi.⁵⁵

Sa iznetim stavom složili su se i Komitet za ljudska prava⁵⁶, Međuamerički sud za ljudska prava⁵⁷ i Afrička komisija za prava čoveka i

zabrana ropstva ili ropskog položaja (član 4), zabrana retroaktivne primene krivičnog zakonodavstva (član 7), zabrana izricanja smrtno kazne (Šesti protokol), zabrana ponovnog suđenja licima već osuđenim ili oslobođenim povodom istog krivičnog dela (Sedmi protokol). PGPP i Američka konvencija pored prava nabrojanih u EKLJP, kao apsolutno zaštićena navode još neka.

⁵⁰ *Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece*, App. No. 3321-23/67, 3344/67, 4480/70 (1968, 1970).

⁵¹ Donna Gomien, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1996, str. 15.

⁵² *Ireland v. UK*, App. no. 5310/71, ECHR (1978), par. 388-399.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Tomasi v. France*, App. no. 12850/87, ECHR (1993), par. 115. Sud je slično postupio i u *Chahal v. UK*, App. no. 22414/93, ECHR (1996).

⁵⁵ *Saadi v. Italy*, App. no. 37201/06, ECHR (2008), par. 127.

⁵⁶ UN Human Rights Committee (HRC), General Comment No. 20, par. 3.

⁵⁷ *Urrutia v. Guatemala*, IACHR (2003), par. 89.

naroda.⁵⁸ Isto tako, Komitet UN protiv mučenja izrazio je svoju duboku zabrinutost i u potpunosti odbacio bilo kakve napore država da opravdaju zlostavljanje radi zaštite javne bezbednosti i u svim drugim situacijama, uključujući verske ili tradicionalne razloge na koje se mogu pozvati.⁵⁹

Dakle, mučenje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje se zabranjuje u apsolutnom smislu, „čak i u najtežim okolnostima, kao što su borba protiv terorizma i organizovanog kriminala.“⁶⁰

„Bomba koja otkucava“

Policija saznaje iz pouzdanih izvora da teroristi nameravaju za nekoliko sati da detoniraju bombu postavljenu u centru nekog velikog grada. Nema vremena za evakuaciju. Ako bomba eksplodira, hiljade nedužnih ljudi izgubiće život. Jedan od terorista je uhapšen, zna gde se bomba nalazi, ali ne želi ništa da otkrije. Policija primenjuje uobičajene metode ispitivanja, ali nema rezultata. Mučenje uhapšenog je jedini preostali način da se dođe do informacije o bombi, i tako spreči eksplozija i spasu milioni ljudi sigurne smrti.

Ovo je pretpostavljeni scenario „bombe koja otkucava“. Postavlja se pitanje da li policija u ovakvoj situaciji može upotrebiti mučenje.⁶¹ Odgovor međunarodnog prava je jasan – ne. Tortura je zabranjena uvek i svuda, bez izuzetka.

Međutim, postoje autori koji smatraju da je primena mučenja moralno opravdana u ovakvim okolnostima, pre svega radi spašavanja života velikog broja ljudi.⁶² Oni se slažu da je izuzetno važno poštovati osnovna prava uhapšenog, tretirati ga na human način i ne povrediti njegovo ljudsko dostojanstvo, ali navode da bi trebalo voditi računa i o potpuno nevinim

⁵⁸ Za razliku od ostalih opštih instrumenata osnovnih ljudskih prava, Afrička povelja uopšte ne sadrži klauzulu kojom se mogu staviti van snage pojedina zaštićena prava i obaveze. Ipak, Afrička komisija je istakla da postoje određena prava, među kojima je i pravo na zaštitu od mučenja, surovog, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja koja ne mogu biti derogirana iz bilo kog razloga. Vid. *Article 19 v Eritrea*, Communication 275/2003, ACHPR (2007), par. 98.

⁵⁹ UN Committee Against Torture (CAT), General Comment No.2, par. 5.

⁶⁰ *Aksoy v. Turkey*, App. no. 21987/93, ECHR (1996), par. 62, *Labita v. Italy*, App. no. 26772/95, ECHR (2000), par. 119. *Berenson-Mejía v. Peru*, IACHR (2004), par. 100, *De la Cruz Flores v. Peru*, IACHR (2004), par. 125.

⁶¹ Oliver De Schutter, *International Human Rights Law*, Cambridge University Press, 2014, p. 295. Vid. Kai Ambos, „May a state torture suspects to save the life of innocents?“, *Journal of International Criminal Justice*, 6 (2) 2008, p. 261 i Paola Gaeta, „May necessity be available as a defence for torture in the interrogation of suspected terrorists?“, *Journal of International Criminal Justice*, 2 (3) 2004, p. 785.

⁶² Yuval Shany, „The Prohibition Against Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment and Punishment: Can the Absolute be Relativized under Existing International Law?“, *Catholic University Law Review*, Vol. 56, 2007, p. 868.

ljudima čiji će životi biti ugašeni ukoliko se ništa ne preduzme. Smatraju da je u moralnom smislu veći interes potencijalnih žrtava nego onoga ko svojim ćutanjem svesno pruža pomoć u zločinu nad tim ljudima. Neki čak navode da okoreli kriminalci kao što su ubice i teroristi gube pravo na to da se s njima postupa humano. Naravno, ovaj argument se mora odbaciti u skladu sa postojećim ljudskim pravima i međunarodnim zakonodavstvom u toj oblasti.⁶³

S druge strane, mnogo više je onih koji tvrde da je pomenuti scenario čisto hipotetički slučaj, zasnovan na pretpostavkama. Oni odbacuju ideju o opravdanoj torturi u okolnostima „bombe koja otkucava“ navodeći da hipotetički stavovi dovode u zabludu kada se planira postupanje u stvarnom slučaju.⁶⁴ Da li možemo biti sigurni da će se napad stvarno desiti, da li uhapšeni zaista zna gde se nalazi bomba, da li će mučenje biti delotvorno, da li će uopšte biti dovoljno vremena da se bomba deaktivira, samo su neka od spornih pitanja. Minimalne su šanse da se u realnom životu u situaciji „bombe koja otkucava“ imaju sva potrebna saznanja da bi se moglo opravdati mučenje uhapšenog teroriste.⁶⁵

U tom smislu, upotreba torture kao taktike u cilju dobijanja informacija mora biti potpuno zabranjena s obzirom na vrlo malu verovatnoću uspeha i postojanje alternativnih istražnih tehnika, ogromnu štetu koja se nanosi celom društvu, i što je najvažnije – zbog stvarne opasnosti da će državni organi pribeci mučenju u sve većem broju slučajeva.⁶⁶

Većina teoretičara smatra da je mučenje moralno pogrešno i da se ne sme nikada primeniti, što je potvrđeno apsolutnim karakterom zabrane torture u svim relevantnim međunarodnim instrumentima.⁶⁷ U suprotnom, smanjila bi se moralna distanca između akata vlade i kriminalnih radnji, protiv kojih se ta ista država uporno bori,⁶⁸ a svaki izuzetak od zabrane mučenja predviđen međunarodnim pravom mogao bi dovesti do proširenja primene torture u praksi.⁶⁹ Prema tome, apsolutna zabrana torture je pravo rešenje kada se uzmu u obzir moralna i pragmatična razmatranja.⁷⁰

⁶³ Zafar Malik, „Absolute Prohibition of torture: A Myth or Reality”, op. cit., p. 29.

⁶⁴ Vid. Henry Shue, „Torture in Dreamland: Disposing of the Ticking Bomb”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 37 Issue 2, 2006, p. 234.

⁶⁵ Više vidi u: *Defusing the Ticking Bomb Scenario: Why we must say No to torture always*, The Association for the Prevention of Torture, 2007, available at: http://www.apt.ch/content/files_res/tickingbombscenario.pdf, 20/7/2017, pp. 4-11.

⁶⁶ Marcy Strauss, „Torture”, op. cit., p. 9.

⁶⁷ Ivana Krstić, „Zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja u međunarodnom pravu, s posebnim osvrtnom na evropske standarde”, op. cit., str. 61.

⁶⁸ *Defusing the Ticking Bomb Scenario: Why we must say No to torture always*, The Association for the Prevention of Torture, op. cit., p. 15.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 14.

⁷⁰ Oren Gross, „The Prohibition on Torture and the Limits of the Law”, in: Stanford Levinson (ed.), *Torture*, Oxford University Press, 2004, p. 30.

Zaključak

Nesporno je da je tokom vremena postignut izuzetan napredak u oblasti zaštite od torture na međunarodnom nivou. Prvi konkretan korak preduzet je nakon završetka Drugog svetskog rata, u okviru Ujedinjenih nacija. U tekst Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima uneta je sledeća odredba: „niko ne sme biti podvrgnut mučenju ili surovom, nečovečnom ili ponižavajućem postupku ili kazni.“ Zatim je na skoro identičan način zabrana zlostavljanja proklamovana u pravno obavezujućim univerzalnim, ali i regionalnim instrumentima o ljudskim pravima. I dok mnoga druga garantovana prava mogu biti derogirana, zabrana mučenja ne trpi nikakva ograničenja. Apsolutni karakter ove zabrane izričito je potvrđen i u Konvenciji UN protiv mučenja i Međuameričkoj konvenciji za zaštitu i kažnjavanje mučenja i kroz praksu relevantnih nadzornih tela.

Dakle, zabrana mučenja na osnovu međunarodnog prava snažnija je i delotvornija nego ikada pre. Ona spada u kogentne norme, deo je međunarodnog običajnog prava, i kao takva obavezuje sve države sveta da se uzdrže od nanošenja ozbiljnih povreda pojedincima u okviru svoje nadležnosti, ali i da preduzmu mere u cilju obezbeđenja zaštite od torture. Iako su postojali brojni pokušaji u pravcu nametanja ideje opravdanog mučenja pod određenim uslovima, naročito posle terorističkog napada na Njujork 11. septembra 2001, međunarodno pravo ima jasan stav. Mučenje je zabranjeno svuda, u svakom trenutku, prema svim ljudima. U slučaju dopuštanja izuzetaka, došlo bi do proširenja polja njegove primene. Takođe, država bi time dala dozvolu za vršenje kriminalnih radnji, koje uporno kažnjava kada su pojedinci u pitanju.⁷¹

Mučenje napada suštinski integritet ličnosti i zato ne iznenađuje činjenica da je apsolutno zabranjeno mnogobrojnim relevantnim međunarodnim instrumentima. Ipak, i pored toga, iako u manjoj meri, mučenje je još uvek prisutno u raznim delovima sveta. Međunarodna zajednica je prilično daleko od svog cilja, njegovog potpunog iskorenjivanja. Stvarnost ukazuje na to da njen prioritet mora biti zaštita od mučenja, kao i njena prevencija razvojem delotvornih strategija sa praktičnim, operativnim dejstvom u odnosu na obavezu *erga omnes* da se eliminiše mučenje na svim nivoima.⁷²

⁷¹ Ivana Krstić, „Zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja u međunarodnom pravu, s posebnim osvrtom na evropske standarde“, op. cit., str. 224.

⁷² Winston P. Nagan, Lucie Atkins, „The International Law of Torture: From Universal Proscription to Effective Application and Enforcement“, *Harvard Human rights Journal*, vol. 14, 2001, p. 90.

Bibliografija

- Ambos, Kai, "May a state torture suspects to save the life of innocents?", *Journal of International Criminal Justice*, 6 (2) 2008.
- Cullen, Anthony, "Defining Torture in International Law: A Critique of the Concept Employed by the European Court of Human Rights", *California Western International Law Journal*, Vol. 34: No. 1, Article 3, 2003.
- Defusing the Ticking Bomb Scenario: Why we must say No to torture always*, The Association for the Prevention of Torture (APT), 2007.
- Dragičević-Dičić, Radmila, Janković, Ivan, *Sprečavanje i kažnjavanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja Priručnik za sudije i tužioce*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2011.
- Foley, Conor, *Combating Torture A Manual for Judges and Prosecutors*, Human Rights Centre University of Essex, UK 2003.
- Gaeta, Paola, "May necessity be available as a defence for torture in the interrogation of suspected terrorists?", *Journal of International Criminal Justice*, 2 (3) 2004.
- Giffard, Camille, *The Torture Reporting Handbook How to document and respond to allegations of torture within the international system for the protection of human rights*, Human Rights Centre University of Essex, UK, 2000.
- Gomien, Donna, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1996.
- Gross, Oren, "The Prohibition on Torture and the Limits of the Law", in: Stanford Levison (ed.), *Torture*, Oxford University Press, 2004.
- Hyde, Alan, "Torture as a Problem of Ordinary Legal Interpretation", *Cornell Law Faculty Publications*, paper 69, 2006.
- J.Herman, Burgers and Hans, Danelius, *The UN Convention against Torture: A handbook on the Convention against torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1988.
- Janković, Ivan, *Zabrana zlostavljanja Priručnik za policiju i zatvorsko osoblje*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2010.
- Krstić, Ivana, „Razlikovanje mučenja od drugih oblika zlostavljanja prema praksi Evropskog suda za ljudska prava“, *Strani pravni život*, 1-2/2005.
- Krstić, Ivana, *Zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja u međunarodnom pravu, s posebnim osvrtom na evropske standarde*, magistrarski rad, Beograd 2004.
- Krstić, Ivana, „Zabrana proterivanja i zabrana mučenja u međunarodnom pravu“, *Pravni život*, br. 12/2003.
- Krstić, Ivana, Marinković, Tanasije, *Evropsko pravo ljudskih prava*, Savet Evrope kancelarija u Beogradu, Beograd, 2016.

- LaViolette, Nicole, „The Immigration and Refugee Protection Act and the International Definition of Torture”, *Immigration Law Review* (3ed), 2004.
- Malik, Zafar, “Absolute Prohibition of torture: A Myth or Reality”, 2011.
- Nagan, P. Winston, Atkins, Lucie, “The International Law of Torture: From Universal Proscription to Effective Application and Enforcement”, *Harvard Human rights Journal*, vol. 14, 2001.
- Nowak, Manfred, “Torture and Enforced Disappearance”, in: Catarina Krause, Martin Scheinin (eds), *International Protection of Human Rights: A Textbook*, Abo Akademi University Institute for Human Rights, 2009.
- Nowak, Manfred, McArthur, Elizabeth, *The UN Convention Against Torture – A Commentary*, Oxford University Press, 2008.
- Paunović, Milan, Krivokapić, Boris, Krstić, Ivana, *Međunarodna ljudska prava*, Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2016.
- Schutter, Oliver, *International Human Rights Law*, Cambridge University Press, 2014.
- Shany, Yuval, “The Prohibition Against Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment and Punishment: Can the Absolute be Relativized under Existing International Law?”, *Catholic University Law Review*, Vol. 56, 2007.
- Shue, Henry, “Torture in Dreamland: Disposing of the Ticking Bomb”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 37 Issue 2, 2006.
- Soković, Snežana, „Zahtevi Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka“, u: Dragoljub Stojanović (ur.), *Srbija i Evropsko pravo*, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 1998.
- Strauss, Marcy, “Torture”, *Public law and Legal Theory*, Loyola Law School No. 2003-7.
- Torture in International Law A guide to jurisprudence*, Association for the Prevention of Torture, APT and the Center for Justice and International Law, 2008.

ABSOLUTE FORBIDDANCE OF TORTURE IN INTERNATIONAL LAW

ABSTRACT

The prohibition of torture is dealt with by a large number of international instruments, general and specialized, both at the universal and the regional level. However, most of them do not include a definition of torture, so that the one provided by the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment is deemed relevant - coming from the most comprehensive act. This Convention specifically excludes the possibility of invoking any exceptional circumstances which would make torture justified. Although there are individual theorists contrasting such a position in the light of the "ticking bomb" scenario, international law has no dilemma. Considering the international treaties and the practices of the supervisory bodies, the absolute character of the prohibition of torture has been unambiguously established. It is a jus cogens norm that binds all countries of the world and allows no deviation under any circumstances.

Key words: jus cogens, absolute character, torture, Convention against torture.

UDK 327.39::28-053.6]:004.738.5
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1168, str. 103–112
pregledni članak
Primljen: 17.8.2017.

Katarina JONEV¹

Izloženost dece terorističkom sadržaju na internetu

SAŽETAK

Terorističke grupe koriste sajber prostor za širenje propagande, plasiranje ideoloških, političkih, verskih ideja, za međusobnu komunikaciju i organizaciju aktivnosti, planiranje napada u fizičkom svetu, finansiranje. Društvene mreže poput Fejsbuka, Tvitera, Instagrama, Telegrama doprineli su radikalizaciji kao i regrutaciji, pre svega, mladih ljudi koji prihvataju načela terorista i priključuju se njihovim redovima. Moderni načini komunikacije omogućili su teroristima sposobnost uspešnog povećanja članstva i svojih redova bez direktnog, fizičkog kontakta. Članak pokušava da analizira ulogu društvenih mreža i načine na koje postavljen sadržaj utiče da se deca i mladi pridruže Islamskoj državi.

Ključne reči: zaštita dece, internet, Islamska država, društvene mreže, bezbednost

Uvod

Da bi izazvali strah i nesigurnost država, vlada, građana, društva u celini, teroristi koriste sva raspoloživa sredstva za postizanje svojih ciljeva. Sve je veći broj teoretičara koji ukazuju na povećano korišćenje sajber prostora terorista za postizanje svojih ideoloških ciljeva. Internet, kao globalni medij i komunikacioni kanal, svima je dostupan, što su terorističke grupe iskoristile.

Terorističke grupe su razvile sistem za prikupljanje novčanih sredstava kojim finansiraju svoje akcije, zatim prikupljanje informacija, planiranje akcija, regrutovanje pripadnika različitih profila, dobijanje globalne pažnje. Brajan Dženkis navodi da teroristi koriste internet da bi „širili svoju

¹ Katarina Jonev, doktorand Fakulteta bezbednosti, Univerzitet u Beogradu.

ideologiju, pozivali na podršku, širili strah kod neprijatelja, radikalizovali i regrutovali nove članove, pružali uputstva za dejstvo”.

Terorističke grupe poput Islamske države, Boko Haram ili Al Kaide, usvojile su sajber sposobnosti, kao što su aplikacije za šifrovanje tako da njihovi članovi mogu da ostanu neotkriveni obaveštajnim i kontraobaveštajnim službama. Međutim, njihovo prisustvo i aktivnosti u sajber prostoru pravi razliku između terorističkih grupa kao i uticaj koje njihovo delovanje ima.²

Aktivnim širenjem uticaja na društvenim mrežama, terorističke grupe nastoje da inspirišu mlade da prihvate njihove ideje. S obzirom da sajber prostor nije ograničen, radikalizacija potencijalnih mladih terorista moguća je putem interneta i sa velikih udaljenosti. *Online* komunikacija je olakšala regrutaciju, odnosno mobilizaciju simpatizera, da aktivnije podrže terorističke ciljeve ili aktivnosti. Islamska država je na efektivan način iskoristila uticaj socijalnih mreža poput Tvitera, Fejsbuka, Instagrama, Vibera, Jutjuba, u cilju promovisanja svojih načela, borbe i ideala.

Potencijalni regruti lakše i brže dolaze do informacija u multimedijalnom formatu, dok globalni doseg mreže omogućava grupama brzo obaveštavanje, popularizaciju, deljenje podataka, a povećane su i mogućnosti za interaktivnu komunikaciju, pomaganje grupi i kontaktiranje sa njom. Vajman sugerise da oni koji regrutuju teroriste mogu koristiti interaktivnu internet tehnologiju da tragaju po čet sobama za pojedincima, pre svega mladim ljudima.³

Pripadnici Islamske države su prva teroristička grupa koja koristi društvene mreže kao najvažniji deo strategije regrutacije.⁴ To je, upravo, razlog zašto se ID razlikuje od drugih radikalnih islamističkih grupa kada je delovanje na internetu u pitanju. Njihove kampanje naišle su na odjek širom sveta.⁵ Njihova sposobnost da koriste internet i društvene mreže da se predstave na način koji može da izgleda kao privlačna opcija za mnoge mlade ljude, nikada do sada nije praktikovana na ovako uspešan način.⁶

² James Scott, Drew Spaniel, "ICIT Briefing: The Anatomy of Cyber-Jihad", 2016, Washington D.C. str 6-8.

³ Gabriel Weimann "How Modern Terrorism Uses the Internet", Washington, D.C.: United States Institute of peace, 2004, str. 8.

⁴ Cristina Martin Ristori M. "Online Jihad: ISIS's Foreign Recruitment Strategies - Who, What, and How?", Advanced Seminar in Global Studies Carnegie Mellon University, 2016, str. 5, dostupno na: <http://www.cmu.edu/hss/globalstudies/images/cristina-martin-79-400-paper-s16.pdf>, pristup 8.6.2017.

⁵ Gabriel Weimann G (2014), "Social Media's Appeal to Terrorists," Insite Blog on Terrorism and Extremism, 2014 <http://news.siteintelgroup.com/blog/index.php/entry/295-social-media-s-appeal-to-terrorists/> pristup 1.7.2017.

⁶ Cristina Martin Ristori M. "Online Jihad: ISIS's Foreign Recruitment Strategies - Who, What, and How?", Advanced Seminar in Global Studies Carnegie Mellon University, 2016, str. 6,

Najviše su ugrožena deca. ID je organizacija „gladna publiciteta što se jasno prikazuje i kroz naširoko i rutinsko učešće dece u džihadističkim medijskim projekatima”.⁷

Islamska država bi uskoro mogla da bude pobeđena zahvaljujući napadima iračke i sirijske vojske, uz podršku međunarodnih snaga iz vazduha. Iako gubi fizičku teritoriju, uticaj koji je ID ostavila korišćenjem novih tehnologija i interneta je i dalje jak. Koncept širenja ideologije i uspešna regrutacija putem interneta mogu, potencijalno, da postanu obrazac kojim će se ubuduće služiti druge ekstremističke grupe.

Deca kao ranjiva grupa na internetu

U poslednje dve decenije internet je postao deo svakodnevnog života. Nema sumnje da taj način prenošenja i razmene podataka donosi mnogobrojne mogućnosti za decu u pogledu razvijanja komunikacionih veština, obrazovanja, socijalnog uključivanja. Međutim, sve rašireniji oblici sajber kriminalnih aktivnosti poput krađe identiteta i informacija, zatim sve raširenija dečija pedofilija, sajber maltretiranje, vršnjačko nasilje i vređanje, samo su neke od negativnih aktivnosti koje se odvijaju u sajber prostoru i koje ugrožavaju bezbednost dece i mladih.

Kada je reč o izlaganju dece i mladih rizicima na internetu u Republici Srbiji, u Izveštaju UNICEF-a piše da se “62% starijih osnovaca i 84% srednjoškolaca, barem jednom izložilo nekom od rizika na internetu. Osnovni oblici rizičnog ponašanja jesu deljenje ličnih podataka, komunikacija i susreti sa nepoznatim osobama. Najčešće rizično ponašanje u obe uzrasne grupe bilo je prihvatanje poziva za prijateljstvo na socijalnim mrežama od nepoznatih osoba (43% starijih osnovaca i 71% srednjoškolaca)”.⁸ Istraživanje nije obuhvatilo uticaj terorista, niti da li su regruteri stupili u kontakt putem društvenih mreža sa decom u Srbiji.

Društvene mreže postale su efikasno sredstvo terorista za radikalizaciju i regrutaciju dece iz svih delova sveta. Na svetskom nivou nije sprovedeno istraživanje koje bi dalo precizne rezultate koliki je tačan broj dece i mladih iz svih delova sveta napustio domove i pridružio se borbi u Siriji nakon komunikacije sa regrutima preko socijalnih platformi. Ni u Srbiji nije sprovedeno sistematizovano, institucionalizovano istraživanje koje se bavi ovom problematikom. O broju dece koji je pristupio Islamskoj državi, nakon

dostupno na: <http://www.cmu.edu/hss/globalstudies/images/cristina-martin-79-400-paper-s16.pdf>, pristup 4.5.2017.

⁷ Mia Bloom, John Horgan, Charlie Winter, “Depictions of Children and Youth in the Islamic State’s Martyrdom Propaganda”, 2015–2016 Combating Terrorism Center U.S. Military Academy, February, str. 29-32.

⁸ UNICEF Srbija, 2016, dostupno na: https://www.unicef.rs/wpcontent/uploads/2016/09/Mladi_u_svetu_interneta_web.pdf/, pristup 3.3.2017.

komuniciranja sa regrutima putem društvenih mreža, može se samo špekulisati, dok novinski izvori nisu relevantno merilo. Profili mladih koji se pridružuju Islamskoj državi, ili drugoj terorističkoj organizaciji, su različiti i razlikuju se po pripadnosti, veroispovesti, porodičnom nasleđu, godinama, socijalnom staležu, obrazovanju.⁹

Veliki broj korisnika društvenih mreža čine upravo deca i mladi. Zbog toga je terorističkim grupama poput Islamske države internet postao važan resurs za širenje terorističke propagande, ali i način da stupe u kontakt sa mladim osobama koje inače ne bi imale direktan kontakt sa grupom.

Internet je pristupačan, jeftin i može biti anonimn. Nudi terorističkim grupama različite platforme za širenje poruka, komunikaciju i povezivanje regrutera i regruta koji u fizičkom svetu ne bi bili mogući. Vajman sugerise da oni koji regrutuju teroriste mogu koristiti interaktivnu internet tehnologiju da tragaju po čet sobama za pojedincima, pre svega mladim ljudima.¹⁰

Pojedine grupe su napravile sopstvene *online* platforme specijalno za privlačenje dece i mladih, kreirajući sadržaje koji su popularni i privlačni za njih. Sadržaj se ogleda u specijalno osmišljenom propagandnom materijalu poput tekstova na blogovima za mlade, pesama, knjiga, fotografija, ali i filmova, dokumentaraca.¹¹

Internet je slobodni medij i dozvoljava prenos svih informacija i vesti, bez obzira na sam sadržaj ili potencijalni štetni uticaj. Mnogi dokumenti džihadističkih terorističkih organizacija ukazuju da njihovi pripadnici pažljivo analiziraju svoje komunikacione i medijske operacije kako bi pojačali dugoročni efekat u svojoj misiji.¹² Islamska država podstiče mlade pristalice da budu aktivni na društvenim mrežama, da pišu blogove i dele svoje reakcije, ideje i poglede.¹³

Iako se njihov sadržaj konstantno uklanja sa društvenih medija, Islamska država je i dalje veoma aktivna. Društvena mreža Tviter je u prvoj polovini 2016.godine skinula više od 200.000 naloga koji su imali dodirnih tačaka sa ID, Jutjub nekoliko miliona video snimaka, dok je Fejsbuk osnovao odeljenje sa više stotina ljudi koji rade na uklanjanju sadržaja koje postavlja grupa.¹⁴

⁹ Lorenzo Vidino, Seamus Hughes, "ISIS in America: from retweet to Raqqa", Program on Extremisms, George Washington University, December 2015, str. 11.

¹⁰ Gabriel Weimann, "How Modern Terrorism Uses the Internet", Washington, D.C.: United States Institute of peace, 2004, str. 8.

¹¹ Carter Centar (2017), "The Children in Daesh: 'Future Flag Bearers' of the 'Caliphate'", https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict_resolution/countering-isis/children-in-daesh.pdf, str. 3-7.

¹² Bockstette C., "Tehnike strateškog upravljanja komunikacijama koje koriste džihadisti", Vojno delo, proleće 2010, str. 330-332.

¹³ James Scott, Drew Spaniel, "ICIT Briefing: The Anatomy of Cyber-Jihad", 2016, Washington D.C. str. 7.

¹⁴ Op. cit., str. 6-8.

Na nivou Evropske unije uspostavljena je Europolova jedinica – *Europe Internet Referral Unit* (EU IRU).

Misija IRU je da podrži države članice EU u označavanju, upućivanju i uklanjanju ekstremističkih sadržaja, naročito Islamske države i Al Kaide. Jedinica ima blisku saradnju sa provajderima internet usluga.

Uspešnost otklanjanja sadržaja terorista na internetu je 91,4%. Više od 11.000 poruka koje su se odnosile na ekstremistički sadržaj na različitim društvenim je otklonjen.¹⁵

Aktivnosti terorista na internetu

Pojedine grupe, uglavnom, imaju prilično sofisticirano *online* prisustvo koje se ogleda kroz vođenje mnogobrojnih profila na društvenim mrežama, jasno osmišljen sadržaj, multimedijalne platforme. Sajber teroristi kreiraju interaktivni sadržaj i prilagođavaju ga različitim grupama. Sadržaj je na više jezika kako bi se obratio širokoj publici,¹⁶ terorističke grupe koriste ovaj medij da inspirišu mlade da prihvate njihove ideje.

Potencijalni regruti lakše i brže dolaze do informacija u multimedijalnom formatu, dok globalni doseg mreže omogućava grupama da objavljuju događaje i da ih vidi veći broj ljudi, a povećane su i mogućnosti za interaktivnu komunikaciju, pomaganje grupi i kontaktiranje sa njom. Konačno korišćenje diskusionih foruma omogućava, kako simatizerima tako i protivnicima, da se angažuju u debati. Ovo može pomoći terorističkoj grupi u prilagođavanju njene pozicije i taktike, i povećanju opšte podrške. Tvrdi se da je *online* regrutovanje dosta rašireno. Vajman sugerise da oni koji regrutuju teroriste mogu koristiti interaktivnu internet tehnologiju da tragaju po čet sobama za pojedincima, pre svega mladim ljudima.¹⁷

Veliki broj grupa imaju posebne veb-stranice, dizajnirane specijalno za mlade sa osmišljenim sadržajem kao što su propagandne poruke namenjene upravo njima, karikaturama, filmovima i crtanim filmovima, muzikom, knjigama, ali i video igrama. Veliki broj ovakvih sajtova je na engleskom jeziku da bi sam sadržaj bio dostupan publici širom sveta, odnosno svakoj mladoj osobi koja ima pristup internetu. Prikupljanjem informacija od korisnika društvenih medija, ekstremne grupe prilagođavaju svoje propagandne aktivnosti kako bi se uskladile sa preferencama publike.¹⁸

¹⁵ Europol, 2016 <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-internet-referral-unit-one-year/>, pristup 12.6.2017.

¹⁶ Gabriel Weimann, "Online terrorists prey on the vulnerable", YaleGlobal Online, 2008. <http://yaleglobal.yale.edu/content/online-terrorists-prey-vulnerable>, pristup 13.5.2017.

¹⁷ Gabriel Weimann, "How Modern Terrorism Uses the Internet", Washington, D.C.: United States Institute of peace, 2004, str. 7.

¹⁸ Ahmed Al-Rawi, "Video games, terrorism, and ISIS's Jihad 3.0" Terrorism and Political Violence, 2017, str. 4-7, <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09546553.2016.1207633> / pristup 4.7.2017

Najveći broj ekstremističkog delovanja na internetu, čak 90 procenata, odvija se na društvenim mrežama.¹⁹ U tom pogledu, teroristička organizacija Islamske države je bez presedana. Dobro osmišljena *online* strategija, kroz aktivno učešće na društvenim mrežama, privukla je pažnju ka ekstremističkoj ideologiji terorista. Kao rezultat, ID je uspela da se približi i prodre u umove mladih i povodljivih ljudi kojima su ponuđeni, ili na koje su uticali, video snimci na Jutjub (*Youtube*) kanalima.²⁰ Nezadovoljni mladi ljudi mogu da se oseće važnim i značajnim kroz podršku teroristima u sajber prostoru.²¹ Islamska država koristi video i audio snimke, popularne tvitove, poruke i forume da pokažu “ekstremizam na glamurozan način koji će mladima izgledati kul”.²²

Teroristička organizacija računa na podršku mladih iz svih delova sveta koji su kompjuterski pismeni i koji “uživaju u izazovima sajber prostora”.²³

Regrutacija i propaganda

Islamska država se smatra najuspešnijom ekstremističkom grupom u regrutovanju stranih boraca, a njihove strategije regrutovanja mladih i dece su bez presedana.²⁴ ID je “stvorila infrastrukturu za sistematsko i institucionalizovano regrutovanje dece čime ona imaju ogromnu taktičku vrednost”.²⁵

Džon Horgan i Mija Blum, stručnjaci za terorizam, kažu da su deca regruti – “deca stranaca koji su se pridružili borbi, deca meštana, napuštena deca iz sirotišta, deca koja su prisilno oduzeta roditeljima, kao i sve više dece koja napuštaju svoje domove dobrovoljno da bi se priključili borbi”.²⁶

¹⁹ Grabriel Weimann (2014), “*Social Media’s Appeal to Terrorists*,” Insite Blog on Terrorism and Extremism, 2014, <http://news.siteintelgroup.com/blog/index.php/entry/295-social-media-s-appeal-to-terrorists/5.6.2017>.

²⁰ Imran Awan, “*Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media*”, Social Science and Public Police, Springer, March 2016, str. 142-145.

²¹ Imran Awan, I., Brian Blakemore, 2012, “*Policing cyber hate, cyber threats and cyber terrorism*”, 2012, London: Ashgate Publishing, str. 18.

²² Imran Awan I., “*Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media*”, Social Science and Public Police, Springer, March 2016, str. 141.

²³ Ibid., str. 143.

²⁴ Carter Centar (2017), “The Children in Daesh: ‘Future Flag Bearers’ of the ‘Caliphate’” https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict_resolution/countering-isis/children-in-daesh.pdf, str. 5 / pristup 1/6/2017.

²⁵ Ibid., str. 3.

²⁶ Mia Bloom, John Horgan, Charlie Winter, “Depictions of Children and Youth in the Islamic State’s Martyrdom Propaganda”, 2015–2016 Combating Terrorism Center U.S. Military Academy, February, str. 30.

²⁷ Carter Centar (2017), “The Children in Daesh: ‘Future Flag Bearers’ of the ‘Caliphate’” https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict_resolution/countering-isis/children-in-daesh.pdf str.3-6 / pristup 1/6/2017

Regrutacija dece za terorističke svrhe nije novina i postoji od samog nastanka terorizma kao oblika nasilne borbe. Islamska država je bez presedana uspela da privoli u svoje redove veliki broj dece, mladih i tinejdžera, ne samo iz ratom zahvaćenih oblasti na Bliskom istoku, već iz celog sveta.

ID se od drugih terorističkih organizacija razlikuje po transparentnosti kada su u pitanju obuka, regrutovanje i indoktrinacija dece.²⁷ U prošlosti su terorističke grupe i slične oružane formacije regrutovale decu na silu, kidnapovanjem ili ucenjivanjem. Uspeh ID da ubedi mlade iz celog sveta da se pridruže borbi protiv "nevernika" pokazuje impresivnu sposobnost i PR mašineriju koja na progresivan način stvara dugoročne planove i strategije opstanka. Islamska država je koristeći sajber prostor pronašla način da kreiranjem specijalnih sajtova za regrutaciju, grupa i profila na različitim društvenim mrežama, blogovima i čet sobama, izdavanjem *online* magazina i priručnika učini istorijski presedan. Ove propagandne, ali i psihološke metode, urodile su plodom.²⁸

Kada su u pitanju deca i mladi, aktivnom propagandom na društvenim mrežama ID je stvorila od sebe mit, a dolazak na teritoriju Sirije i Iraka i pridruživanje borbi kao "avanturi koja se pruža jednom u životu".²⁹ Propaganda sadrži virtuelne poruke, prezentacije, časopise, rasprave, audio i video materijale.

Analizom video snimaka koji se koriste za regrutaciju, kao i fotografija koje postavljaju na profile na mnogobrojnim društvenim mrežama, primetno je da su u najvećem broju takvih materijala korišćena upravo deca. ID pokazuje snimke obuke dece više nego obuke odraslih boraca, plasiraju slike dece koja drže oružje, ili simuliraju napad, i odsecanje glava na lutkama.

Zaključak

Internet nije stvorio radikalizaciju, ali je otvorio mogućnost zloupotreba. Sve veća uključenost dece u terorističke akcije i aktivnosti predstavlja stratešku aktivnost terorističkih organizacija koje imaju za cilj da povećaju verovatnoću terorističkog delovanja.

Iako gubi fizičku teritoriju, uticaj koji je ID ostavila korišćenjem novih tehnologija i interneta je i dalje jak. Stoga je neophodna analiza strategija regrutacije putem društvenih mreža i putem interneta koje mogu potencijalno da postanu obrazac kojim će se ubuduće služiti druge ekstremističke grupe. Ujedno, potrebno je pronaći efikasno rešenje na nivou

²⁸ Grabriel Weimann, (2014), "Social Media's Appeal to Terrorists," Insite Blog on Terrorism and Extremism, 2014, <http://news.siteintelgroup.com/blog/index.php/entry/295-social-media's-appeal-to-terrorists> /pristup 5/6/2017.

²⁹ Jordan Sekulow, "Rise of Isis: a threat we can't ignore", Howard Publishing, 2014.

država i međunarodne zajednice po pitanju uklanjanja terorističkog sadržaja na internetu kao i sprečavanja dalje regrutacije.

Islamska država je napravila revoluciju u korišćenju društvenih mreža poput Tvitera, Fejsbuka, Instagrama, Jutjub kanala ne bi li svoju propagandu plasirali što većem krugu ljudi. Plasiranja užasavajućih video i audio snimaka, postavljanje fotografija, objavljivanje vesti, dostupni su svetskom auditorijumu. Cilj je popularizacija njihovih načela, naročito kod mlađe populacije. Internet je postao efikasan medij za terorističke svrhe. Propaganda koja se distribuira putem popularnih društvenih mreža u cilju regrutovanja dece i mladih može biti u formatu crtanih filmova, muzike, knjiga, kompjuterskih igrica.

S obzirom na to da Islamska država snimke svojih zlodela širi internetom, nasilju su izložena deca širom sveta. Deca i učenici osnovnih i srednjih škola u svojim obrazovnim institucijama, kao i kod kuće, mogu lako doći do snimka i video klipova koji prikazuju zločine poput odsecanja glava. Stoga, jedno od sredstava uspešne borbe protiv ID treba da bude i uključivanje obrazovnog sistema, škola i profesora, edukatora koji će biti u stanju da objasne učenicima šta predstavljaju ovakvi snimci, kao i da ih upozore na postojanje takvih sadržaja na internetu.

Literatura

- Awan, Imran, "Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media", Social Science and Public Police, Springer, March 2016.
- Awan, I., Blakemore B., "Policing cyber hate, cyber threats and cyber terrorism", London, 2012.
- Al-Rawi, Ahmed, "Video games, terrorism, and ISIS's Jihad 3.0", Terrorism and Political Violence, March 2017.
- Anderson, Kara, "Cubs of the Caliphate The Systematic Recruitment, Training and Use of Children in the Islamic State", International Institute for Counter-terrorism 2016. <https://www.ict.org.il/Article/1629/Cubs-of-the-Caliphate>
- Bockstette, C., "Tehnike strateškog upravljanja komunikacijama koje koriste džihadisti, Vojno delo, proleće 2010, st. 328-335.
- Bott, Catharine, "The Internet as a terrorist tool for recruitment and radicalization of youth", U.S. Department of Homeland Security, Science and Technology Directorate, 2011.
- Bloom, Mia, Horgan, John, Winter, Charlie, "Depictions of Children and Youth in the Islamic State's Martyrdom Propaganda", 2015-2016 Combating Terrorism Center U.S. Military Academy, February, str. 29-32.
- Carter Centar, "The Children in Daesh: 'Future Flag Bearers' of the 'Caliphate'", 2017, https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict_resolution/countering-isis/children-in-daesh.pdf

- EUROPOL <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-internet-referral-unit-one-year>
- Jenkis, Brian, "Is Al Qaeda's Internet Strategy Working?", 2011, RAND Corporation.
- Ristori, Martin Christina, "Online Jihad: ISIS's Foreign Recruitment Strategies - Who, What, and How?", Advanced Seminar in Global Studies Carnegie Mellon University, 2016, <http://www.cmu.edu/hss/globalstudies/images/cristina-martin-79-400-paper-s16.pdf>
- Scott, John, Spaniel, Drew, "ICIT Briefing: The Anatomy of Cyber-Jihad June", 2016, Washington D.C. <http://icitech.org/event/the-anatomy-of-cyber-jihad-cyberspace-is-the-new-great-equalizer/>
- Sekulow, Jordan, "Rise of Isis: a threat we can't ignore", Howard Publishing, 2014.
- UNICEF Srbija, 2016. https://www.unicef.rs/wpcontent/uploads/2016/09/Mladi_u_svetu_interneta_web.pdf/
- Vidino, Lorenzo, Hughes, Seamus, "ISIS in America: from retweet to Raqqa", Program on Extremisms, George Washington University, December 2015.
- Weimann, Gabriel, "Cyberterrorism: How Real Is the Threat?", United States Institute for Peace, Special Report, 2004, <https://www.usip.org/publications/2004/05/cyberterrorism-how-real-threat>
- Weimann, Gabriel, "How Modern Terrorism Uses the Internet", Washington, D.C.: United States Institute of peace, 2004.
- Weimann, Gabriel, "Online terrorists prey on the vulnerable", YaleGlobal Online, 2008, <http://yaleglobal.yale.edu/content/online-terrorists-prey-vulnerable>.
- Weimann, Gabriel, "Social Media's Appeal to Terrorists," Insite Blog on Terrorism and Extremism, 2014, <http://news.siteintelgroup.com/blog/index.php/entry/295-social-media's-appeal-to-terrorists>

Katarina Jonev

EXPOSURE OF CHILDREN TO TERRORIST CONTENTS ON THE INTERNET

ABSTRACT

Terrorist groups are using cyberspace to propagate propaganda, to place ideological, political, religious ideas, for mutual communication and organization of activities, planning attacks in the physical world, financing. Social networks such as Facebook, Twitter, Instagram, Telegrams have contributed to radicalization and recruitment, primarily of children and young people who accept the principles of terrorists and join their ranks. Modern ways of communication have enabled terrorists to successfully increase membership and their ranks without direct, physical contact. The article attempts to analyze the role of social networks and the ways in which content influences children and young people to join the Islamic state.

Key words: child protection, Internet, Islamic state, social networks, security.

S PACIFIKA NA SKADARSKO BLATO

Čedomir Pavić, *S pacifika na skadarsko blato*, (reprint izdanje iz 1913. godine), Matica Srpska-Društvo članova u Crnoj Gori, Podgorica, 2016, str.143.

U obeležavanju Prvog Balkanskog rata 1912.godine i Prvog svetskog rata 1914-1918.godine pored brojnih knjiga, monografija, rasprava, članaka, feljtona, prikaza i osvrtu u našoj literaturi nedavno je publikovana knjiga Čedomira Pavića, *S pacifika na skadarsko blato*, (reprint izdanje iz 1913.godine) priređivača dr Krinke Vidaković-Petrov, dr Đorđa Lopičića i Tomaša Ćorovića u izdanju izdavačkog centra Matice Srpske Društva članova u Crnoj Gori, Podgorica, 2016, str.143. Recenzenti su dr Milo Lompar, dr Jovan Delić, dr Aleksandar Petrov i dr Aleksandar Životić.

Čedomir Pavić (1882-1914) je bio novinar, publicista, književnik, saradnik i urednik u srpskim iseljeničkim listovima u SAD s početka dvadesetog veka i poznat retkim istraživačima koji su proučavali srpsko iseljeničtvo u SAD. Objavio je zbirku pesama "*Prva knjiga pjesama*", Beograd, 1903. godine. U navedenoj knjizi zbirci pesama "*Prva knjiga pjesama*" kao prvu uvodnu pesmu objavio je pod naslovom "*Hram slobode.*" Tadašnja cenzura u Crnoj Gori je optužila Čedomira Pavića da "*vređa kneza Nikolu*" pošto je u stihu naveo: "*Pod poetskom krinkom jedan despot grubi*". Kada je Čedomir Pavić došao zbog pogoršanog zdravlja na odmor u svoje rodno mesto Šavnik, bio je uhapšen. Posle kraćeg vremena bio je pušten iz pritvora. Ovo nezakonito hapšenje je bilo uzrok da je Čedomir Pavić 1904.godine otišao u SAD, gde se odmah uključuje kao saradnik, a kasnije i kao urednik u nekoliko uglednih srpskih iseljeničkih listova u Njujorku, Čikagu, Pitsburgu i San Francisku. Bio je urednik lista *Srbini* i urednik *Srpske straže* u Njujorku 1906. Zatim, bio je urednik najpoznatijeg srpskog iseljeničkog lista *Amerikanskog Srbobrana* u Pitsburgu 1907. koji i danas izlazi. U San Francisku je 1909. bio urednik *Srpskog glasnika*.

Čedomir Pavić je kao saradnik i urednik napisao više članaka, rasprava, komentara, prikaza i osvrtu u navedenim srpskim iseljeničkim listovima u SAD. Još kao učenik Prve muške gimnazije u Beogradu, pokazao je interesovanje za književnost, prevodio je neke romane i druge tekstove sa francuskog jezika i svoje pesme čitao na kružocima đачke književne sekcije. Kao student književnosti na Filozofskom fakultetu u Beogradu u književnoj

družini "Zora" čitao je svoje pesme i objavio je nekoliko pesama u raznim književnim časopisima u Beogradu. Najprestižniji srpski književni i društveni časopis Srpski Književni Glasnik, čiji je urednik bio poznati srpski književni kritičar i profesor dr Jovan Skerlić, objavio mu je dve pesme u broju 1. od 1. januara 1914.godine. Prva pesma pod naslovom "Indijanka", a druga pesma "Odjek oko zemlje."

Čedomir Pavić je sa svojim drugom Markom Dakovićem (1880-1941) prešao iz Cetinjske gimnazije u Beograd, u peti razred u Prvoj muškoj gimnaziji u Beogradu, gde je i maturirao. Pripadao je tadašnjoj naprednoj crnogorskoj omladinskoj i studentskoj organizaciji koja je bila protivnik autokratskog režima knjaza Nikole Petrovića u Crnoj Gori. Književna delatnost Čedomira Pavića se sastoji, pored navedne zbirke pesama "Prva knjiga pjesama", od više pesama koje su objavljene u nekoliko srpskih književnih časopisa i još dve knjige. Prva je "S Pacifika na Skadarsko blato" publikovana u San Francisku 1913.godine, štampa Braće Jevtić iz San Franciska ćirilicom, i druga "Srbi i srpske organizacije u Americi" publikovana u Čikagu 1913. godine, izdanje štamparije "Ujedinjenog Srpstva" iz Čikaga štampana ćirilicom.

Naime, knjiga Čedomira Pavića: "S Pacifika na Skadarsko blato" je reprint izdanje ove knjige koja je publikovana u San Francisku 1913.godine na 179 stranica. Do danas ova knjiga se nije nalazila ni u jednoj biblioteci u Srbiji. Zahvaljujući prof. Dr Krinki Vidaković-Petrov koja je pronašla ovu knjigu u Pitsburgu omogućeno je da se ova knjiga prvi put publikuje u Srbiji. Prof. Dr Krinka Vidaković-Petrov je napisala i predgovor, svakako je najbolji poznavalac Srpske iseljeničke kulture u SAD, kao i života i rada Čedomira Pavića, gde je na sažet, vrlo jasan i pregledan način opisala život, delatnost i rad Čedomira Pavića kao i njegovu knjigu "S Pacifika na Skadarsko blato".

Značajno je da se Čedomir Pavić 1909.godine nastanio u Kaliforniji u gradu Oklandu blizu San Franciska gde je bio urednik *Srpskog glasnika*. Izbijanjem Prvog Balkanskog rata 1912.godine Čedomir Pavić organizuje i predvodi 120 dobrovoljca Srba i Crnogoraca iz Kalifornije vozom preko Njujorka, a zatim brodom od Njujorka do Bara, gde se pridružuju crnogorskoj vojsci kao borci u borbi za Skadar. Tadašnji crnogorski zvaničnici su bili iznenađeni dolaskom Čedomira Pavića na čelu ove grupe od 120 dobrovoljaca, jer je on bio ranije ocenjen i važio je kao "opozicionar". Kada je bilo u pitanju oslobođenje otadžbine, za Čedomira Pavića kao i za sve dobrovoljce nije postojala nikakva dilema čime su pokazali visoku patriotsku svest i rodoljublje.

U svojoj knjizi "S Pacifika na Skadarsko blato" Čedomir Pavić je opisao detaljno i slikovito čitav put grupe od 120 srpskih i crnogorskih dobrovoljaca iz Kalifornije, vozom kroz Ameriku do Njujorka i brodom do Bara. Zatim, hronološki, dokumentovano i detaljno opisuje borbu za Skadar od 12. oktobra 1912. do 29. januara 1913.godine. Čedomir Pavić naročito detaljno opisuje i poznatu borbu za osvajanje utvrđenja Bardanjolt u kome i on

učestvuje. U knjizi koja je jedinstveno svedočanstvo iseljenika-dobrovoljca iz SAD, opisuje i prilike koje je zatekao u Crnoj Gori i samu borbu za Skadar. Knjiga se sastoji od pet poglavlja. Prvo poglavlje pod nazivom "Na Pacifiku pred polazak", opisuje polazak iz San Franciska vozom prema Njujorku. Drugo poglavlje pod nazivom "S Pacifika na Atlantik kroz Sjedinjene Države" opisuje putovanje kroz SAD do Njujorka. Treće poglavlje pod nazivom "Od Njujorka do Bara okeanom i Sredozemnim morem" opisuje putovanje brodom od Njujorka do Bara. Četvrto poglavlje pod nazivom "Kreoz Crnu Goru od Bara do Grude" opisuje potovanje kroz Crnu Goru od Bara do Grude. Peto poglavlje je pod nazivom "Kod Skadra: od dolaska u logor do juriša na Bardanjol i tri Bardanjolska dana".

Pavić je svakodnevno slao izveštaje sa fronta u San Francisco gde je izlazio "*Srpski glasnik*." Pavićevi članci su sakupljeni u knjigu koja je brzo objavljena 1913.godine i bila je namenjena čitaocima "*Srpskog glasnika*" iz San Franciska. Jer, učesnici borbe za Skadar su bili iseljenici iz Amerike, čitaoci kojima je knjiga namenjena su bili iseljenici iz Amerike i konačno pisac knjige je bio iseljenik iz Amerike. U knjizi Pavić opisuje obične ljude, vojnike i civile, njihova ranjavanja i pogibije, mlade i stare, muškarce i žene, vojničke logore, događaje, njihova reagovanja, predele. Opisuje samo ono što je lično video, čuo i kao vojnik doživeo kao svedok događaja. Pavićeva knjiga je napisana veoma jasnim i razumljivim jezikom i predstavlja nesumnjivo značajan, važan i jedinstven dokument o srpskim i crnogorskim dobrovoljcima u Balkanskom ratu 1912-1913.godine. Knjiga je svojevremeno naišla na veoma dobar prijem kod naših iseljenika u Americi.

Završetkom Balkanskih ratova Čedomir Pavić dolazi u Beograd da nastavi svoje započete studije književnosti. Kada je Austro-Ugarska napala Srbiju 1914.godine, Čedomir Pavić se prijavljuje kao dobrovoljac, i pristupa u dobrovoljački odred svog druga iz Prve beogradske gimnazije majora Vojislava Voje Tankosića. U borbi sa austrougarskom vojskom Čedomir Pavić je poginuo 16. avgusta 1914.godine u poznatoj bici na Mačkovom kamenu. U to vreme Čedomir Pavić je bio cenjen i poznat u intelektualnim krugovima u Srbiji, pa je dnevni list POLITIKA 21. avgusta 1914.godine na prvoj strani objavila tekst: "Čeda Pavić-Još jedna žrtva. U teškim i krvavim borbama na Drini poginuo je kao dobrovoljac u četi vojvode Vuka i Čedomir Pavić, student i novinar."

Priredivači su u knjizi uneli više fotografija Čedomira Pavića, njegovog rodnog mesta Šavnik, njegove porodice, kao i gradova iz vremena koji su vezani za Pavićevu delatnost: Njujork, Čikago, Pitsburg, San Francisco, Berkli, Bar, Šavnik i Podgorica. Zatim, nekoliko ratnih fotografija Skadra i crnogorske vojske pod Bardanjolom i Skadrom. Priredivač Tomaš Ćorović je na kraju knjige napisao veoma dobar i sadržajan pogovor, gde je dao biografiju Čedomira Pavića, njegove porodice kao i rodnog mesta Čedomira Pavića.

Publikovanjem knjige Čedomira Pavića priredivači: dr Krinka Vidaković-Petrov, dr Đorđe N. Lopičić i Tomaš Ćorović zaslužni su jer su

svojom privatnom inicijativom realizovali objavljivanje ove knjige i na taj način konačno posle sto dve godine otrgli od neopravdanog zaborava skoro zaboravljenog književnika, novinara, publicistu, nacionalnog radnika, patriotu i borca koji je herojski poginuo na Mačkovom kamenu 16. avgusta 1914.godine.

O Pavićevoj knjizi su se veoma povoljno izrazili recenzenti - univerzitetski profesori dr Milo Lompar, dr Jovan Delić, dr Aleksandar Petrov i dr Aleksandar Životić. Zasluga i pohvala pripada i izdavaču Matica Srpska-Društvo članova u Crnoj Gori u Podgorici.

Na osnovu izloženog smatram da je knjiga Čedomira Pavića, *S pacifika na skadarsko blato*, značajan doprinos našoj kulturnoj javnosti i naša naučna, stručna i najšira čitalačka publika ima priliku da najzad, posle sto dve godine na neposredan način upozna ovu vrednu knjigu.

Prof. dr Jelena LOPIČIĆ JANČIĆ

Milan Šahović
1924–2017.

Dame i gospodo,

Povod za naš današnji skup je sećanje na poštovanog prof. dr Milana Šahovića u povodu njegove smrti.

Pozivam vas da najpre minutom ćutanja odamo počast preminulom gospodinu Šahoviću.

Neka mu je večna slava i hvala.

Dame i gospodo,

Najpre želim da vas obavestim da je porodica pokojnog prof. Šahovića, posebno sinovi Dejan i Ivan, podržala ovaj komemorativni skup u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, ali da zbog obaveza nisu u mogućnosti da mu prisustvuju.

Sa pokojnim profesorom upoznao sam se, na posredan način, još početkom 90-ih godina kada sam, kao mladi istraživač, želeo da se bavim uzrocima građanskih rata na prostoru Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Pre gotovo 25 godina pročitao sam njegov naučni rad „Prilog raspravi o uzrocima raspada Federativne Jugoslavije“ iz 1993. godine, gde je profesor veoma mudro napisao:

„Ne slažem se sa tezom da se druga Jugoslavija raspala pod podjednakim uticajem unutrašnjih i međunarodnih faktora. Po mom mišljenju Druga Jugoslavija se raspala pod uticajem unutrašnjih političkih faktora za razliku od prve koju su rasparčali Nemci i drugi okupatori. Spoljni faktor nije želeo raspad Jugoslavije kao federacije, zajednice naroda u kojoj su zajedno živeli. Naročito u trenutku prestanka Hladnog rata nikome nije bilo potrebno novo žarište u Evropi.“

Imao sam privilegiju i da se neposredno upoznam sa poštovanim profesorom Šahovićem kada sam pre više od dve godine pozvao na druženje bivše direktore Instituta. Iskustva koja mi je preneo i savete koje mi je dao od velikog su značaja i hvala mu na tome.

Pored toga, verujem da se svi koji su bili prisutni na prijemu u povodu Dana Instituta 2015. godine sećaju njegovog toplog i za sve nas inspirativnog govora, posebno o učešću Instituta u pripremama SFRJ za održavanje konferencije KEBS-a u Beogradu

Dame i gospodo, poštovaoci prof. Šahovića,

Završen je jedan sadržajan i bogat život. Zatvorila se jedna knjiga izuzetno bogatog sadržaja. Knjiga puna dobrih i plemenitih dela. Prestalo je da kuca jedno veliko srce.

Umro je profesor Milan Šahović. Ta tužna vest, poput munje pronela se kroz srpsku javnost, kroz hodnike i kabinete Instituta, kuće koju je toliko voleo i u kojoj je kao direktor bio na čelu u dva navrata, ukupno osam godina. Bio je neraskidivo vezan za Institut, pa i onda kada su ga političke okolnosti i funkcije koje je obavljao privremeno odvajale od Instituta.

Umro je ugledni naučnik, cenjeni profesor, gospodin i iznad svega veliki čovek. Smrt našeg Miše potresla je sve one koji su ga poznavali. A njih je veoma mnogo, ne samo u zemlji, već i šire. Profesor Šahović bio je gorostas skromnosti, poštenja i čovečnosti. Bio je izuzetna moralna vertikala, na ponos svima koji su ga poznavali.

Po svom doprinosu i posvećenosti pravnoj nauci, plemenitosti i dobroti prema kolegama i saradnicima, ličnost prof. dr Milana Šahovića biće trajno upisana u istoriju Instituta za međunarodnu politiku i privredu.

I nakon penzionisanja prof. Šahovića o njemu je ostala legenda da su ga saradnici, a posebno mlađi, koje je kao direktor znao često da okupi oko sebe, posebno voleli. Bio im je jednostavan, dostupan i prislan. Nikada nije izgubio osećaj za čoveka i pravdu. Nije trpeo nepoštenje. Nije voleo nerad.

Uvek je bio na strani slabijih. Podsticao ih je i hrabrio. Baš zato bio je veliki. Profesor Šahović bio je izuzetan i privatno, kao suprug i otac, kao prijatelj i kolega. Obožavao je svoju porodicu, svoje sinove Dejana i Ivana.

Šta ostaje nakon profesora Šahovića?

Život vredan poštovanja, radni vek pun izuzetnih naučnih rezultata, ali i još mnogo praznih stranica koje je profesor mogao da napiše.

Hvala Vam profesore, za sve što ste dali Institutu i pravnoj nauci.

Neka je večno sećanje na prof. dr Milana Šahovića.

Prof. dr Branislav ĐORĐEVIĆ

Direktor Instituta

Beseda za poslednji pozdrav

Poštovana porodice Šahović,

Dame i gospodo,

Reč uzimam teška srca. Posle članova porodice Šahović, danas smo najviše potišteni mi koje je Milan Šahović primao u ovaj Institut i koji smo sarađivali s njim.

Često se zaslužnim ljudima odaju priznanja kad ona za njih lično ne znače ništa. Za utehu porodici Šahović i njegovim saradnicima, Milan Šahović ne spada u njih. On je, dok je još bio među nama, bio priznat i u svetu i u svojoj zemlji. Posebno ističem da je bio priznat u ovoj kući u kojoj je proveo ceo radni vek. Držeći se pravila koje ova kuća sledi od osnivanja, da su bivši radnici povlašćeni spoljni saradnici, sve uprave Instituta po njegovom istupanju iz radnog odnosa, prema njemu su se odnosile s najvišim poštovanjem. Učestvovao je poslovima Instituta i kao pisac i kao urednik. Sve uprave su ga prizivale i radi korišćenja njegovog iskustva, i naučnoistraživačkog i upravljačkog. Tako je postupala i sadašnja uprava na čelu s prof. dr Branislavom Đorđevićem.

Poštovanje koje je u ovoj kući uživao Milan Šahović je više nego zaslužno. Kad sam ja primljen u Institut, on je već tada bio jedan od njegovih glavnih stubova, jedan od najzaslužnijih što je Institut, po kategorizaciji UNESKO-a, postao jedan od četiri najveća instituta iz oblasti međunarodnih odnosa u Evropi.

O naučnim radovima i učešću Milana Šahovića u raznim međunarodnim organizacijama dosta se zna. Zato napominjem nešto što se manje zna.

Prvo, osnovu za svoj ugled u svetu i u domaćoj javnosti Milan Šahović je izgradio upravo u ovome Institutu. U njemu je započeo karijeru kao asistent Milana Bartoša, svetski priznatog stručnjaka za Međunarodno pravo, koji je tada bio direktor Instituta. Bartoševim putem krenuo je kao načelnik Odeljenja za Međunarodno javno pravo Instituta. Upravo je on ovo odeljenje pretvorio ne samo u najuspešnije istraživačko odeljenje u Institutu nego i u najmoćniji konzilijum za Međunarodno javno pravo u Jugoslaviji.

Drugo, za 47 godina, koliko sam neprekidno radio u ovoj kući, niko nije bio tako veliki pedagog kao Milan Šahović. Svi članovi njegovog Odeljenja morali su da doktoriraju. Tako je stvorio naučnu jedinicu od 12 doktora pravnih nauka. To odeljenje bilo je jezgro okupljanja stručnjaka za Međunarodno pravo

iz cele Jugoslavije i oslonac Ministarstva inostranih poslova. U tom odeljenju, između ostalog, pripremani su svi dokumenti za Komisiju za Međunarodno pravo Ujedinjenih nacija, kao pravni dokumenti za učešće države u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama.

Ja spadam u one koji su pokušavali da oponašaju Milana Šahovića u obučavanju mladih naučnih saradnika. Kad me 1982, kao direktor Instituta, rešenjem rasporedio na mesto Upravnika Odeljenja za svetsku privredu, istog dana sam obišao kolege iz Odeljenja za međunarodno pravo da se obavestim kako je s njima radio Milan Šahović. Utvrdio sam da je njegova kancelarija na petom spratu u stvari bila seminar za Međunarodno pravo. Sutradan sam i ja osnovao Seminar za svetsku privredu. Sticajem okolnosti, pripravnici i asistenti iz svih drugih odeljenja, uključujući Odeljenje za međunarodno pravo, redovno su učestvovali u radu seminara koji je trajao dok sam ja radio u Institutu. Jednog dana, jedan od pripravnika, nezadovoljan mojim nastojanjem na doslednom poštovanju propozicija seminara, otišao je kod Milana Šahovića kao direktora, da ga zaštiti od mog anti-samoupravnog ponašanja. Kad ga je učtivo saslušao, s jednakom učtivošću, svojstvenom samo njemu, dao mu je savet: „Ili idi da učiš zanat, ili idi uzmi radnu knjižicu“. Jednom reči, Milan Šahović se prema svima odnosio s najvišim stepenom poštovanja, ali niko nije mogao da bira da li će naučiti naučno-istraživački zanat i blagovremeno ispunjavati svoje radne obaveze. Upravo ovakvim shvatanjem posla Milan Šahović je dospao u vrh naše i svetske nauke o Međunarodnom javnom pravu.

Treće, evo još jednog velikog dela Milana Šahovića koje je do danas ostalo nevidljivo i, razume se, nepriznato. Upravo Odeljenje za Međunarodno pravo koje je on stvorio, bilo je rasadnik za razvoj ove grane prava u celoj Jugoslaviji. Članovi ovog odeljenja osnovali su Pravni fakultet u Novom Sadu, koji je izrastao u prvorazrednu naučnu i obrazovnu ustanovu. Neposredno i posredno, ovo odeljenje doprinelo je razvoju i drugih pravnih fakulteta. Članovi ovog Odeljenja su zaslužni i za razvoj katedre za Međunarodno pravo na Fakultetu političkih nauka u Beogradu.

Četvrto, posebno ukazujem na još jedan Šahovićev doprinos od kapitalnog značaja za našu nauku i za našu državu, koji je ostao ne samo nepriznat, nego i nepoznat van ove Kuće i Ministarstva spoljnih poslova. To je višegodišnji poduhvat, koji je on pokrenuo, za izradu registra svih međunarodno-pravnih akata naših država, od Raške i Zete, preko kneževina i kraljevina Srbije, Crne Gore i Jugoslavije, i najzad SFR Jugoslavije. To su publikacije trajne vrednosti. Svi ti registri objavljeni su u vidu knjiga i stavljani na raspolaganje Ministarstvu za spoljne poslove Jugoslavije koje ih je stavilo u svoju elektronsku bazu, nastavljajući taj veliki poduhvat do danas. Tako je i naša država, zahvaljujući najpre poduhvatu Milana Šahovića, obavila posao kakav su obavile i druge civilizovane države. Međutim, verujem da malo koja država ima registre međunarodno-pravnih akata od hiljadu godina kao što ih ima Srbija.

Milan Šahović je služio kao uzor i u pogledu odnosa prema zaposlenima u Kući. Nije upamćeno da se iko ikada naljutio na njega. Razume se, njegov odnos prema okruženju nije bio rezultat samo prirodnog dara. On potiče iz jedne ugledne stare beogradske porodice intelektualaca. Oblikovan u takvoj sredini, postao je čovek visoke kulture i širokog obrazovanja, uz to i poliglota koji je obišao ceo svet.

Verujem da imam i pravo i dužnost da se u ime prisutnih i odsutnih saradnika Milana Šahovića iz ove Kuće zahvalim sadašnjoj Upravi Instituta što je priredila ovako dostojanstven poslednji pozdrav velikom naučniku proisteklom iz ove kuće. Usuđujem se da priznam da bismo mi, Milanovi saradnici, visoko cenili kad bismo na vratima kancelarije na petom spratu, u kojoj je on proveo ceo radni vek, našli natpis:

„SEMINAR DR MILAN ŠAHOVIĆ“

Završavam po našem običaju:

Neka je večna slava i hvala velikom naučniku i velikom čoveku Dr Milanu Šahoviću.

Blagoje S. BABIĆ

Život i delo istaknutog naučnika i diplomate

Pripala mi je posebna čast da, u ovom tužnom trenutku, skrenem i zadržim Vašu pažnju na neke akcente iz obimnog dela Milana Miše Šahovića, bez pretenzije da ovom prilikom ukažem na sve što zaslužuje da se kaže, i da evociram neka sećanja na vreme kada smo blisko sarađivali tokom osamdesetih godina prošlog veka.

Miša Šahović je bio istraživač briljantnog uma, pisac naučnih dela iz oblasti međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, dobar organizator, izvrstan rukovodilac i direktor, darovit pedagog, cenjeni diplomata i iznad svega dobar čovek.

Rođen je u Beogradu 20. februara 1924. godine. Diplomirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu 1949, a stepen doktora pravnih nauka stekao na istom Fakultetu 1957. godine.

Po osnivanju Instituta za međunarodnu politiku i privredu, još kao student zaposlio se u novoosnovani Institut, 1948. godine. Ovoj Instituciji je ostao veran do odlaska u penziju, četrdeset godina kasnije. I po odlasku u penziju tesno je sarađivao sa poslenicima Instituta, ostao je član naučne zajednice ove institucije i objavljivao nove naučne radove.

Naučno-istraživački opus

Miša Šahović je zaorao duboku brazdu na istraživačkom polju međunarodnog prava i ostavio dubok trag u vidu pisane reči. O tome svedoče knjige koje je napisao, zbornici radova koje je uređivao i u kojima je imao vodeće tekstove, zbirke studija, članci u referentnim časopisima, analize i ekspertize koje je radio za državne organe i organizacije. Bibliografija njegovih štampanih radova ima oko 500 jedinica. U *Jugoslovenskoj reviji za međunarodno pravo* br. 1–2, od 1996, ona je sistematski sređena za period 1948–1996. godine. Naravno, objavljivao je i posle toga. Na primer, prilog u *Godišnjaku Instituta za međunarodno pravo*, u Berlinu 1999; *Hronika Međunarodne izolacije*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2000; *Međunarodno humanitarno pravo: razvoj, primena, sankcije* (koautorstvo – Šahović, Obradović, Despot), 2002. Radove je objavljivao na srpskom, francuskom i engleskom, objavljivao je, dakle, na stranim jezicima koje je tečno govorio. Treba reći i to da je 1996. kao priređivač i autor obravio knjigu *Međunarodno pravo i jugoslovenska kriza*. Godine 1982. objavio je knjigu *Upotreba nuklearne energije i međunarodno pravo*; godine 1987. *Međunarodno pravo i nesvrstanost* (UNESKO i Međunarodna politika), na francuskom jeziku.

Knjiga: *Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation of States*, autor i priređivač, IMPP i Ocean Publishing House, New York, 1972.

Manual of international Law (Edit. Max Soerensen), autor VI poglavlja: "The Authority of the States its range with Respect to Persons and Places", Carnegie Endowment of International Peace, 1968, ova knjiga na španskom je objavljena 1973.

Opšta kodifikacija međunarodnog prava, Savez udruženja pravnika Jugoslavije i IMPP. 1958.

Predavačka aktivnost

Miša Šahović je predavao na Visokoj školi političkih nauka od 1961. a po osnivanju Fakulteta političkih nauka vodio je poslediplomske studije međunarodnog smera, od 1965 do 1972. godine.

U Haškoj akademiji za međunarodno pravo održao je dva kursa (1972 i 1986), na Pravnom fakultetu u Parizu (Panteon, 1982), na Pravnom fakultetu u Solunu (1995), na Evromediteranskom kursu Pravnog fakulteta u Kastelanu (Španija, 1999). Pored toga, držao je predavanja na pravnim fakultetima i drugim naučnim ustanovama: u Nju Delhiju, Londonu, Ženevi, Moskvi, Pekingu, Džakarti i drugim. Učestvovao je u radu Interdisciplinarnog centra Zagrebačkog sveučilišta u Dubrovniku, redovno od 1991 do 2002. godine. Održao kurs o razvoju međunarodnog prava posle hladnog rata na Pravnom fakultetu u Podgorici

Rukovodilačka delatnost

Bio je upravnik Centra za međunarodno pravo od 1968. do 1972. godine. I direktor Instituta za međunarodnu politiku i privredu, u dva mandata (1972–1977. i 1985–1988). U vreme njegovog drugog mandata direktora IMPP, radio sam u svojstvu pomoćnika direktora. Međusobna saradnja je bila na visokom nivou. Miša Šahović je gajio kulturu izvanredne komunikacije sa saradnicima i sa ljudima uopšte. Za vreme intenzivne saradnje koje smo imali, od njega nisam čuo nijednu ružnu reč, da je uputio meni nego takve reči nije uputio nikome. Jednom reči, bio je omiljeni rukovodilac.

Bio je i predsednik Saveta za međunarodnopravne poslove Saveznog sekretarijata za inostrane poslove SFRJ od 1985. do 1991. godine.

Diplomatska aktivnost

Kao član delegacije SFRJ učestvovao je na prvom i drugom zasedanju Međunarodne atomske agencije (1957. i 1958) i zasedanjima Generalne skupštine UN (1952. i 1959–1983), radeći u Pravnom komitetu, kao

potpredsednik i predsednik Redakcionog komiteta za izradu Konvencije o zaštiti diplomata. Bio je član Komisije za međunarodno pravo UN (1974-1981) i predsednik istog 1979. godine.

Na Bečkim konferencijama UN o zaključenju univerzalnih međunarodnih konvencija bio je šef jugoslovenske delegacije.

Bio je član Stalnog arbitražnog suda u Hagu (1983-1992). U oblasti međunarodnog humanitarnog prava bio je šef delegacije jugoslovenskih eksperata na konferencijama za pripremu Dopunskih protokola uz Ženevske konvencije od 1949. Sazvanih od strane Međunarodnog komiteta Crvenog krsta (1971. i 1972) i jedan od šefova delegacije prvog zasedanja diplomatske konferencije održane u ovom cilju. Bio je član Rukovodećeg komiteta Projekta međunarodnog komiteta Crvenog krsta o obradi običajnih pravila međunarodnog humanitarnog prava (1995-1999).

Članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama

Bio je član Jugoslovenskog udruženja za međunarodno pravo i jedan od sekretara u vreme njegovog stvaranja.

Član Izvršnog komiteta *International Progress Organization* iz Beča (1980-1990).

Predsednik Međunarodnog saveta Instituta za mir i razoružanje Hamburškog univerziteta (1973-1982).

Član Svetskog udruženja za međunarodno pravo (*International Law Association*)

Član Pokreta za svetsku vladu, Pokreta Pagvaš.

Od 2001. bio je počasni član Instituta za međunarodno pravo (Institut de Droit International), u koji je izabran 1977. i bio potpredsednik od 1989 do 1991. godine (Ženeva). Od 2002. bio je počasni član Međunarodnog instituta za humanitarno pravo (Sanremo).

Na kraju, treba reći i to: imao sam tu privilegiju da Mišu Šahovića upoznam, pre pola veka, da radim i sarađujem s njim, da učim od njega. Njegov lik i delo ostaće mi u trajnom sećanju.

Neka mu je večna slava i hvala!

Beograd, 16. oktobar 2017.

Prof. dr Vladimir GREČIĆ

UPUTSTVA ZA SARADNIKE

Međunarodna politika je tromesečnik koji izlazi u januaru, aprilu, julu i oktobru svake godine.

Časopis objavljuje recenzirane autorske priloge i prikaze skupova i knjiga iz oblasti međunarodnih odnosa, spoljne politike, međunarodnog javnog prava i međunarodne ekonomije.

Uslov za uzimanje u razmatranje priloga je da budu pripremljeni u skladu sa sledećim uputstvima.

I - Uputstvo za pisanje članaka

1. Autorski prilozi (članci) ne treba da sadrže više od 4.500 reči, odnosno do 32.000 znakova sa razmacima.
2. Članke pisati korišćenjem fonta *Times New Roman*, veličine 12, sa brojevima stranica u donjem desnom uglu.
3. Iznad naslova teksta stoji ime i prezime autora članka (i eventualna titula), naziv institucije u kojoj je zaposlen i njeno sedište, kao i lična adresa autora za korespondenciju (poštanska/institucionalna ili elektronska).
4. Ukoliko autor ima želju da ukaže čitaocima da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne institucije u kojoj je zaposlen, neophodno je da na kraju naslova teksta stavi posebnu fusnotu sa simbolom * u kojoj će to posebno napomenuti.
5. Apstrakt se prilaže i na srpskom i na engleskom jeziku i u njemu autor treba da ukaže na najbitnije hipoteze na kojima rad počiva. Apstrakt treba da sadrži do 120 reči, a ispod njega autor navodi do 12 ključnih reči.
6. Latinske, starogrčke i druge ne-engleske reči i izrazi u tekstu navode se u *italic*-u (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire*, itd.).
7. U tekstu moraju biti data puna imena, nikako inicijali. Strano ime i prezime treba pisati u srpskoj transkripciji, s tim što se prilikom prvog pominjanja u tekstu mora navesti kako glase u originalu, i to u zagradi posle srpske transkripcije.
8. Fusnote je neophodno pisati na dnu strane (opcija *Footnote*), a oznake za fusnote stavljati isključivo na kraju rečenice.

Podatke o navedenoj bibliografskoj jedinici u fusnotama treba navesti u skladu sa sledećim sugestijama:

a) Monografije

Puno ime i prezime autora, naslov monografije (u *Italic-u*), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, str. ukoliko se navodi jedna ili više strana izvora na srpskom jeziku, odnosno p. ukoliko se citira jedna strana izvora na engleskom ili pp. ukoliko se citira više stranica. Ukoliko se navodi više stranica koristi se srednja crta bez razmaka pre i posle (npr. str. 123–245; pp. 22–50).

Kada se navodi zbornik radova na srpskom jeziku koji je priredila jedna osoba, stavlja se (ur.) ili (prir.) sa tačkom u oba slučaja. Sa druge strane, kada se radi o više urednika monografije na srpskom jeziku stavlja se (urs), bez tačke.

Kada se navodi priređeni zbornik radova na engleskom jeziku koji je priredilo više priređivača, iza imena priređivača se u zagradama stavlja (eds), bez tačke. Ako se radi o jednom priređivaču, stavlja se (ed.), sa tačkom.

Primeri:

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, str. 107.

John Gillingham, *European Integration 1950–2003*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 221.

Duško Lopandić (ed.), *Regional initiatives in Southeast Europe: multilateral cooperation programs in the Balkans*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2001, pp. 24–32.

Theodor Winkler, Brana Marković, Predrag Simić & Ognjen Pribićević (eds), *European Integration and the Balkans*, Center for South Eastern European Studies, Belgrade & Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces, Geneve, 2002, pp. 234–7.

b) Članci u naučnim časopisima

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (u *Italic-u*), broj toma, broj izdanja, str. (ili pp.) od-do. Brojevi stranica se odvajaju srednjom crticom (-), bez razmaka. Ukoliko su neki podaci nepotpuni neophodno je to i naglasiti.

Primeri:

Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", in: Mike Maguire, Rod Morgan & Robert Reiner (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2003, pp. 878–84. (pp. 878–9 ili p. 878).

Robert J. Bunker & John. R. Sullivan, "Cartel Evolution: Potentials and Consequences", *Transnational Organized Crime*, vol. 4, no. 2, Summer 1998, pp. 55–76.

c) Članci u dnevnim novinama i časopisima

Navesti ime autora (ili inicijale ukoliko su samo oni navedeni), naslov članka – pod znacima navoda, ime novine ili časopisa (u *Italic-u*) datum – napisan arapskim brojevima, broj strane/stranica.

Primer:

John Gapper, "Investor votes should count", *The Financial Times*, 17 April 2006, p. 9.

d) Navođenje dokumenata

Navesti naziv dokumenta (pod znacima navoda), član, tačku ili stav na koji se autor poziva, časopis ili službeno glasilo u kome je dokument objavljen (u *italic-u*, broj toma, broj izdanja, mesto i godinu izdanja).

Primeri:

"Resolution 1244 (1999)", Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

"Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine", *Službeni list APV*, br. 17/91, Novi Sad, 18. jun 1991, str. 1-14.

e) Navođenje izvora sa Interneta

Ime autora, naziv dela ili članka, puna Internet adresa koja omogućava da se do navedenog izvora dođe ukucavanjem navedene adrese, datum pristupanja stranici na Internetu, broj strane (ukoliko postoji i ako je prilog objavljen u PDF-u).

Primer:

Maureen Lewis, *Who is Paying for Health Care in Eastern Europe and Central Asia?*, IBRD & World Bank, Washington D.C, 2000, Internet, [http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/\\$File/Who+is+Paying+text.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/$File/Who+is+Paying+text.pdf), 14/09/2004, p. 3.

f) Ponavljanje ranije navedenih izvora

Kada se pozivamo na izvor koji je već ranije navođen u tekstu posle drugih fusnota, obavezno treba staviti ime i prezime autora, naslov izvora, zatim op. cit. I na kraju broj strane (npr. Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", op. cit., p. 879). Ibid. ili ibidem koristiti isključivo pri navođenju izvora navedenog u prethodnoj fusnoti, uz naznaku broja strane/stranica, ukoliko je novi navod iz tog izvora (npr. Ibid., str. 11).

9. Na kraju članka prilaže se bibliografija koja treba da sadrži sve izvore i literaturu navođene u tekstu, a u formi kakva je navedena u uputstvu za fusnote. Jedina razlika je što se u bibliografiji obavezno navodi prvo prezime pa ime autora citiranog rada, i celokupna bibliografija se

organizuje prema abecednom redosledu početnog imena navođenih autora (ili naziva korišćenih dokumenata).

II - Uputstvo za pisanje prikaza knjiga i skupova

1. Prikazi skupova i knjiga ne smeju biti duži od dve i po stranice *Word* formata (prored *single*), odnosno ne smeju sadržati više od 1.200 reči (8.800 znakova sa razmacima).
2. Na početku prikaza navode se bibliografske odrednice knjige u skladu sa pravilima koja su navedena za navođenje monografija u fusnotama, s tim što na kraju treba navesti ukupan broj stranica (npr. 345 str. p. 345).
3. Prikazi knjiga i skupova ne smeju sadržati fusnote, dok se sve eventualne napomene mogu navesti u zagradi.
4. Autor može navesti i nadnaslov prikaza knjige ili skupa velikim slovima – veličina slova 14, što je podložno izmenama od strane redakcije časopisa.
5. Veličina slova, font i poravnanje teksta treba da budu u skladu sa ranije navedenim sugestijama za pisanje članaka.
6. Na kraju prikaza navodi se puno ime i prezime autora u *Italic*-u, s tim što se prezime u celini piše velikim slovima (npr. *Žaklina NOVIČIĆ*).

* * *

Svi prilozi dostavljaju se dr Vladimiru Trapari, glavnom i odgovornom uredniku *Međunarodne politike* na e-mail: vtrapara@diplomacy.bg.ac.rs

Uredništvo

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

327

MEĐUNARODNA politika / glavni i odgovorni urednik Vladimir Trapara. - God. 1, br. 1 (1950)- . - Beograd : Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1950- (Beograd : Donat graf). - 24 cm

Tromesečno.

ISSN 0543-3657 = Međunarodna politika
COBISS.SR-ID 3092482

IZBOR IZDANJA

INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

ČASOPISI:

Međunarodna politika
Specijalizovani časopis
za međunarodne odnose
Izlazi tromesečno

Review of International Affairs
Specijalizovani časopis
za međunarodne odnose
(na engleskom jeziku)
Izlazi tromesečno

Međunarodni problemi
Naučni časopis na srpskom
i engleskom jeziku
Izlazi tromesečno

Evropsko zakonodavstvo
Naučno-stručni časopis
za pravo Evropske unije
Izlazi tromesečno

KNJIGE:

Dragan Petrović, *Kraljevina Jugoslavija i SSSR 1935–1941*, proširano, 2017, 496 str.

Balkanska migrantska ruta: između politike prava i bezbednosti, Slobodan Janković, Zoran Pavlović, Dragana Dabić (ur.), proširano, 2017, 406 str.

Ana Pantelić, *Suzbijanje siromaštva u zemljama u razvoju*, tvrd povez, 2017, 369 str.

Aleksandar Jazić, *Vanredne situacije i savremeni trendovi razvoja sistema zaštita*, proširano, 2017, 128 str.

Ivan Dujić, *Novi svet i Evropa: od početka procesa globalizacije do globalne finansijske i migracione krize*, proširano, 2017, 322 str.

Vladimir Trapara, *Vreme „resetovanja“: Odnosi Rusije i Sjedinjenih Država u periodu od 2009. do 2012. godine*, proširano, 2017, 414 str.

Social and Economic Problems and Challenges in Contemporary World, Proceedings, Branislav Đorđević, Taro Tsukimura and Ivona Lađevac (eds.), proširano, 2017, 264 str.

Ljubomir Šubara, Milenko Dželetović, *Evro i monetarna integracija Evrope*, proširano, 2017, 436 str.

Danube and the New Silk Road, Proceedings, Duško Dimitrijević (ed.), proširano, 2016, 560 str.

Savremeni međunarodni ekonomski i pravni poredak, Sanja Jelisavac Trošić (ur.), proširano, 2016, 330 str.

Dobrica D. Vesić, *Preduzetništvo i preduzetnički menadžment*, tvrd povez, 2016, 328 str.

Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi, Srđan Korać (ur.), proširano, 2016, 284 str.

Srbija i Evropska unija – pripreme za pregovore o poglavljima 23 i 24, Aleksandar Jazić, Slobodan Janković, Dragan Đukanović (ur.), proširano, 2016, 206 str.

Aleksandar Jazić, *Saradnja država članica Evropske unije u oblasti civilne zaštite*, proširano, 2016, 138 str.

Đorđe Lopičić, *Studije i ogledi iz međunarodnog prava, međunarodnih odnosa i diplomatije*, proširano, 2016, 259 str.

Milenko Dželetović, *Upravljanje finansijama javnog sektora*, proširano, 2016, 306 str.

Diplomatija i kultura Srbije: stanje i perspektive, zbornik radova, Branislav Đorđević, Vidoje Golubović (prir.), proširano, 2016, str.

Ivona Lađevac, *Međunarodno-pravni subjektivitet Evropske unije*, proširano, 2016, 100 str.

Dragan Đukanović, *Balkan na posthladno-ratovskom raskršću (1989–2016)*, proširano, 2016, 208 str.

Globalized World: Advantage or Disadvantage, Proceedings, Branislav Đorđević, Taro Tsukimura and Ivona Lađevac (eds.), proširano, 2015, 168 str.

Sedamdeset godina Ujedinjenih nacija – pogled iz Srbije, Žaklina Novičić i Anđela Đukanović (ur.) proširano, 2015, 330 str.

Savremeni terorizam, grupa autora, tvrd povez, 2015, 522 str.

Dragan Petrović i Ana Jokić, *Energetska politika Rusije*, proširano, 2015, 240 str.