

Izgradnja “Srpskog sveta”: Utjecaj Srbije na sigurnost i stabilnost na Zapadnom Balkanu

Sažetak

Od nasilnog raspada Jugoslavije, Srbija igra ključnu ulogu na Balkanu kao najveća od postjugoslavenskih nacionalnih država. Tokom protekle decenije, aktuelni srbijanski režim postao je sve utjecajniji regionalni akter, koristeći širok spektar političkih, informacionih, ekonomskih, kulturnih i sigurnosnih instrumenata kako bi učvrstio svoju stratešku poziciju u regionu.

Sve češće se regionalna politika Srbije oblikuje kroz politički koncept „Srpskog sveta“, koji se odnosi na ideju održavanja jedinstvenog političkog, kulturnog i informacionog prostora koji povezuje matičnu Srbiju sa srpskim nacionalnim zajednicama u susjednim državama. Iako ne predstavlja zvaničnu državnu doktrinu, ovaj koncept funkcioniše kao strateški narativ koji legitimizira i strukturira angažman Srbije prema tim zajednicama i susjednim državama. On se nadovezuje na dugogodišnje regionalne ambicije i politike Srbije. Mnogi instrumenti koji se koriste u ovom kontekstu — poput pozivanja na zaštitu srpskog naroda i manjinskih prava — oslanjaju se na ustaljene prakse srbijanske vanjske politike, ali se sve češće artikulišu kroz širi narativ „Srpskog sveta“.

U okviru ove strategije, zvanični Beograd nastoji zadržati politički utjecaj u susjednim državama sa srpskim stanovništvom i utjecati na njihovu unutrašnju politiku. Iako se takve aktivnosti često opravdavaju pozivanjem na legitimnu zaštitu srpskih zajednica, u pojedinim slučajevima ovakav pristup može također doprinijeti usporavanju ili komplikovanju procesa euroatlantskih integracija, dok istovremeno omogućava Srbiji da izbjegne formalna kršenja međunarodnog prava.

Oslanjajući se na četiri izvještaja fokusirana konkretno na države regiona (Srbiju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo i Crnu Goru), kao i na dopunske preporuke usmjerene na javne politike koje su proistekle iz strukturiranih debata s lokalnim i međunarodnim akterima, ovaj izvještaj tvrdi da srbijanski utjecaj zaslužuje pažljivu analizu — ne zato što je prekogranični angažman sam po sebi problematičan, već zato što njegovi kumulativni efekti u određenim kontekstima doprinose eroziji demokratskih političkih procesa, instrumentalizaciji etničkog identiteta, slabljenju državnog suvereniteta i trajnim sigurnosnim rizicima širom regiona. Ove dinamike dodatno su pojačane unutrašnjim sukobima i slabim institucijama u državama Zapadnog Balkana, kao i nedosljednim angažmanom Evropske unije.

Preporuke za javne politike

Kako bi se ublažili negativni efekti regionalnog utjecaja Srbije, uz očuvanje prostora za legitimnu prekograničnu saradnju i zaštitu manjinskih prava, izvještaj identificira sljedeće prioritete mjere za institucije i države članice Evropske unije:

- **Obnoviti kredibilnu politiku proširenja Evropske unije** povezivanjem napretka u procesu s jasnim mjerilima i predvidivim posljedicama, uključujući i u odnosu na Srbiju.
- **Ojačati stratešku komunikaciju Evropske unije na Zapadnom Balkanu**, dajući prioritet kontinuiranom lokalnom angažmanu umjesto reaktivnog komuniciranja, posebno u srpskim manjinskim zajednicama.
- **Podržati institucije na državnom nivou u zemljama koje su podložne utjecaju Srbije** kroz ciljanu savjetodavnu i tehničku pomoć, naročito u strateškim sektorima kao što su energetika, mediji i telekomunikacije.
- **Promovirati politički pluralizam unutar manjinskih zajednica**, smanjujući zavisnost od jednog dominantnog političkog aktera.
- **Poboljšati usklađenost međunarodnog angažmana među državama članicama Evropske unije**, uključujući zemlje Višegradske grupe (V4), kao i druge ključne partnere, kako bi se izbjegli mješoviti signali i fragmentacija evropskog pristupa.
- **Angažirati i dodatno podržati demokratske i proevropske aktere u Srbiji** i unutar srpskih zajednica širom regiona, zajedno s civilnim društvom i nezavisnim medijima, kroz ciljanu finansijsku, tehničku i političku podršku.
- **Definirati jasne crvene linije za sve regionalne aktere**, povezujući pitanja regionalne sigurnosti s procesom integracije u Evropsku uniju.

Puna verzija preporuka i razmatranja u vezi s njihovom primjenom detaljno je predstavljena u Poglavlju 3.

Uvod

Srbija se tokom protekle decenije profilirala kao sve utjecajniji regionalni akter na Zapadnom Balkanu. Kroz kombinaciju političkih, ekonomskih, informacionih i sociokulturnih instrumenata, Beograd nastoji oblikovati političke i društvene dinamike u susjednim državama sa značajnim srpskim stanovništvom. Iako su prekogranična saradnja i zaštita manjina legitimni elementi regionalnih odnosa, kumulativni efekti ovih aktivnosti u određenim kontekstima doprinijeli su političkoj polarizaciji i povećanju tenzija u već krhkim političkim okruženjima. Razumijevanje mehanizama i implikacija regionalnog angažmana Srbije stoga je postalo važan zadatak za donosiocima odluka i analitičare koji se bave stabilnošću i euroatlantskom perspektivom Zapadnog Balkana.

Ovaj izvještaj zasniva se na nalazima jednogodišnjeg međunarodnog projekta podržanog od strane Međunarodnog višegradskog fonda, pod nazivom „Izgradnja Srpskog sveta: Utjecaj Srbije na sigurnost i stabilnost na Zapadnom Balkanu“. Projekat je okupio partnere iz Srednje Evrope i Zapadnog Balkana s ciljem analize regionalne dinamike utjecaja Srbije i njegovih posljedica za stabilnost regiona i proces euroatlantskih integracija.

Cilj ovog izvještaja je da sintetizira analitičke nalaze generirane u okviru projekta i prevede ih u strukturisanu procjenu usmjerenu na javne politike. On nastoji identificirati ključne pokretače, instrumente i aktere koji oblikuju regionalni angažman Srbije, kao i procijeniti njihove implikacije za demokratsko upravljanje, regionalnu stabilnost i perspektive evropskih integracija država Zapadnog Balkana. Izvještaj je prvenstveno namijenjen donosiocima odluka i zvaničnicima u evropskim institucijama, nacionalnim vladama i međunarodnim organizacijama, kao i predstavnicima civilnog društva, medija i analitičarima koji se bave politikom Zapadnog Balkana i pitanjima regionalne sigurnosti.

Nalazi predstavljeni u ovom izvještaju zasnovani su na kombinaciji analitičkog rada i strukturisanog angažmana eksperata sprovedenog tokom trajanja projekta, uključujući:

- regionalne analitičke izvještaje koje su izradile partnerske organizacije, pružajući detaljne uvide na nivou pojedinačnih država i šireg regiona;
- seriju eksperatskih radionica i konsultacija koje su omogućile dijalog među različitim akterima i pomogle u identifikaciji ključnih izazova i opcija javnih politika;
- doprinose predstavnika civilnog društva, praktičara i stručnjaka iz različitih oblasti, koji predstavljaju raznovrsne perspektive iz regiona.

Umjesto predstavljanja novih empirijskih podataka, ovaj izvještaj sintetizira suštinske rezultate projekta i prevodi ih u koherentan analitički i javnopolitički okvir. Zaključci i preporuke zasnovani su kako na analitičkim nalazima izvještaja po državama, tako i na oblastima konsenzusa koje su proistekle iz projektnih radionica i diskusija s relevantnim akterima.

Struktura izvještaja je sljedeća. Poglavlje 1 razmatra stratešku logiku i širi politički kontekst regionalnog angažmana Srbije, uključujući pojavu i ulogu narativa „Srpskog sveta“. Poglavlje 2 analizira glavne instrumente i aktere putem kojih Srbija ostvaruje utjecaj na Zapadnom Balkanu, kroz političke, informacione, ekonomske, sociokulturne i sigurnosne kanale. Poglavlje 3 prevodi analitičke nalaze u skup preporuka za javne politike namijenjenih vladama Zapadnog Balkana, Evropskoj uniji i njenim državama članicama, kao i međunarodnim partnerima.

1. Utjecaj Srbije na Zapadnom Balkanu: strateška logika i efekti

1.1 Koncept „Srpskog sveta“

Koncept „Srpskog sveta“ pojavio se tokom protekle decenije kao narativni okvir kroz koji se sve češće artikulira regionalni angažman Srbije. Iako nije kodificiran kao zvanična državna doktrina, ovaj koncept funkcioniše kao fleksibilna politička i strateška referentna tačka, oslanjajući se na starije nacionalističke ideje, ali ih istovremeno prilagođava savremenom regionalnom i međunarodnom kontekstu. U tom smislu, on predstavlja ažuriranog i operativno ambivalentnijeg nasljednika diskursa „Velike Srbije“ iz 1990-ih, svjesno izbjegavajući eksplicitne teritorijalne pretenzije, dok istovremeno promovira ideju zajedničkog političkog, kulturnog i identitetskog prostora koji obuhvata srpske zajednice izvan granica Srbije.

Snaga koncepta „Srpskog sveta“ leži upravo u njegovoj dvosmislenosti. On omogućava političkim elitama u Srbiji da promoviraju prekogranični angažman kroz široko prihvatljiv jezik kulturnih veza, zaštite manjina i regionalne saradnje, dok istovremeno legitimira kontinuirano miješanje u unutrašnje političke dinamike susjednih država. Ovaj koncept se najčešće operacionalizira putem usklađenih političkih aktera, medija povezanih sa državom, kulturnih institucija i Srpske pravoslavne crkve, a ne kroz formalne vladine strategije. To omogućava rukovodstvu Srbije da ostvaruje političke koristi od ovog pristupa, uz istovremeno zadržavanje „vjerodostojnog poricanja“ na međunarodnom nivou.

Važno je naglasiti da narativ „Srpskog sveta“ rezonira u regionalnom okruženju koje karakteriziraju neriješena postkonfliktna nasljeđa, osporavana državnost i politika zasnovana na etničkim identitetima. Predstavljajući Srbiju kao glavnog garanta interesa srpskog naroda širom Zapadnog Balkana, ovaj koncept dodatno učvršćuje percepciju Beograda kao zaštitnog centra i nezamjenjive političke referentne tačke, posebno u kontekstima u kojima su institucije susjednih država slabe ili im nedostaje povjerenje dijela stanovništva.

1.2 Strateške determinante regionalnog angažmana Srbije

Regionalni pristup Srbije oblikovan je kombinacijom unutrašnjih političkih poticaja i vanjskopoličkih strateških razmatranja. Na unutrašnjem planu, promoviranje koncepta „Srpskog sveta“ služi kao efikasan instrument političke mobilizacije. Narativi o nacionalnom identitetu, pozivanja na historijske nepravde i tvrdnje o odgovornosti za Srbe izvan Srbije redovno se koriste za konsolidaciju izborne podrške, marginalizaciju političke opozicije i skretanje pažnje s demokratskog nazadovanja, kontrole medija i nedostataka u upravljanju u zemlji. Nalazi projekta dosljedno naglašavaju da neriješena regionalna pitanja — posebno ona koja se odnose na Kosovo i Bosnu i Hercegovinu — imaju centralnu ulogu u unutrašnjoj političkoj komunikaciji vladajuće Srpske napredne stranke (SNS).

Na vanjskopoličkom planu, Srbija nastoji očuvati i proširiti svoj utjecaj u susjednim državama bez preuzimanja direktne odgovornosti za ishode političkog upravljanja. Umjesto otvorene kontrole, pristup Beograda daje prioritet održavanju poluga utjecaja: osiguravanju da ključni politički akteri, institucionalni aranžmani i društveni narativi u regionu ostanu osjetljivi na interese Srbije. Ova strategija je posebno vidljiva u pristupu Srbije procesima evropskih integracija, gdje je njeno samopredstavljanje kao stabilizirajućeg aktera povremeno rezultiralo toleriranjem ponašanja koje usporava reformske procese u susjednim zemljama Zapadnog Balkana.

Dodatni strateški pokretač predstavlja šire geopolitičko pozicioniranje Srbije. Iako je formalno opredjeljena za pristupanje Evropskoj uniji, Srbija nastavlja održavati bliske političke, ekonomske i sigurnosne veze s Rusijom i Kinom. Ova višesmjerna vanjska politika pruža Beogradu dodatni prostor za manevrisanje, budući da saradnja s ovim partnerima ne podrazumijeva iste zahtjeve u vezi s reformama u oblasti vladavine prava, slobode medija ili usklađivanja s vanjskom politikom Evropske unije, kakvi prate proces pristupanja Uniji. U praksi, ovakvo pozicioniranje omogućava Srbiji da zadrži određeni stepen političke fleksibilnosti u odnosu na Evropsku uniju, dok istovremeno promovira narative i partnerstva u regionu koja nisu uvijek usklađena s prioritetima euroatlantskih integracija. Kao rezultat toga, vanjskopolitička usmjerenja Srbije mogu posredno utjecati na tempo i pravac reformi i integracijskih procesa u susjednim državama Zapadnog Balkana.

1.3 Zašto utjecaj Srbije izaziva političku zabrinutost

Zaključci istraživanja i diskusija s relevantnim akterima sprovedeni u okviru projekta ukazuju na to da utjecaj Srbije postaje pitanje od značaja za domaću i međunarodnu politiku ne zbog samog prekograničnog angažmana, već zbog njegovih kumulativnih, potencijalno destabilizirajućih efekata u specifičnim političkim i institucionalnim kontekstima. U okruženjima koja karakteriziraju polarizirana društva i ograničeno povjerenje u javne institucije, angažman Srbije doprinio je kontinuiranim pritiscima na institucije i instrumentalizaciji etničkog identiteta.

Umjesto da podrži inkluzivnu integraciju srpskih manjina, angažman Srbije često je jačao paralelne strukture i političko-ekonomske mreže, kao i političke monopole unutar srpskih zajednica. Ova dinamika je posebno vidljiva tamo gdje se političko predstavljanje srpskih zajednica ostvaruje kroz jedinstvene aktere usklađene s Beogradom, čime se ograničava pluralizam i smanjuje odgovornost prema lokalnim institucijama. Vremenom, takvi aranžmani slabe kapacitet država da ravnomjerno ostvaruju vlast na cijeloj svojoj teritoriji i dodatno komplikuju reformske procese povezane s pristupanjem Evropskoj uniji.

Iz sigurnosne perspektive, postojanost neriješenih sporova — naročito između Srbije i Kosova, ali i unutar Bosne i Hercegovine i Crne Gore — stvara prostor za eskalaciju. Analize sprovedene u okviru projekta dokumentuju kako periodi institucionalne krize, izbornih osporavanja ili smanjenog međunarodnog angažmana povećavaju rizik da se političke tenzije preliju u sigurnosne incidente. Iako Srbija ne teži otvorenoj konfrontaciji, njena sposobnost da oblikuje narative i mobilizira usklađene aktere doprinosi klimi hronične nestabilnosti.

1.4 Obrasci utjecaja Srbije po državama regiona

Iako regionalni angažman Srbije u velikoj mjeri prati dosljednu opću logiku, njegove manifestacije značajno variraju od zemlje do zemlje.

U samoj Srbiji, dominacija Srpske napredne stranke (SNS) od 2012. godine omogućila je konsolidaciju hibridnog političkog sistema, obilježenog zarobljavanjem države, ograničenim medijskim pluralizmom i instrumentalizacijom nacionalizma. Regionalni angažman, uključujući promociju narativa „Srpskog sveta“, usko je povezan s održavanjem režima i domaćim legitimitetom.

U Bosni i Hercegovini, utjecaj Srbije ukorijenjen je u okviru „dejtonskog“ političkog sistema i ostvaruje se prvenstveno kroz Republiku Srpsku, entitet sa srpskom većinom. Angažman Beograda jača ovlaštenja na nivou entiteta, slabi institucije na državnom nivou i održava fragmentiran politički

poredak. Utjecaj se ostvaruje kroz redovnu političku koordinaciju sa srpskim političkim akterima u Bosni i Hercegovini, paralelne odnose, ekonomsku povezanost i zajedničke medijske narative, a ne kroz direktnu intervenciju.

Na Kosovu, Srbija zadržava značajne poluge utjecaja kroz finansijsku podršku srpskoj zajednici, paralelne institucije i političke strukture poput Srpske liste, koja dominira politikom srpske manjine. Iako je Beograd povremeno omogućavao integraciju kosovskih Srba u institucije Kosova, također je omogućavao opstrukciju i, u trenucima pojačanih tenzija, destabilizaciju. Neriješeno pitanje statusa srpske zajednice ostaje ključni pokretač nesigurnosti.

U Crnoj Gori, angažman Srbije usmjeren je na pitanja identiteta, jezika, religije i historijskih narativa u kontekstu trajnog spora o sadržaju crnogorskog političkog identiteta i državnosti. Srpska pravoslavna crkva ima posebno istaknutu ulogu, uz podršku političkih aktera i medijskih ekosistema koji su s njom usklađeni. Ove dinamike doprinijele su polarizaciji, osporavanju narativa o suverenitetu i usporavanju reformi usmjerenih ka Evropskoj uniji.

Posmatrano u cjelini, ovi obrasci ukazuju na to da utjecaj Srbije na Zapadnom Balkanu nije jedinstven niti statičan. On se prilagođava lokalnim kontekstima i političkim prilikama, proizvodeći diferencirane, ali kumulativno značajne efekte na upravljanje i regionalnu stabilnost.

2. Alati i akteri regionalnog utjecaja Srbije

2.1 Pregled: od fragmentiranog angažmana do sistemskog prisustva

Regionalni utjecaj Srbije na Zapadnom Balkanu ne ostvaruje se kroz jedan kanal ili koherentan instrument politike. Naprotiv, najbolje ga je razumjeti kao slojevit i prilagodljiv sistem angažmana koji kombinuje formalne međudržavne odnose s neformalnim mrežama, usklađenim nedržavnim akterima i dugoročnim društvenim vezama. Nalazi projekta ukazuju na to da efikasnost ovog utjecaja leži manje u pojedinačnim instrumentima, a više u njihovoj kumulativnoj i međusobno osnažujućoj upotrebi kroz političku, ekonomsku, sociokulturnu i sigurnosnu sferu.

Ovaj sistem omogućava Srbiji da ostane kontinuirano prisutna u političkom životu susjednih država, uz istovremeno izbjegavanje otvorene intervencije. Angažman se najčešće predstavlja kroz legitimne i široko prihvaćene okvire — poput zaštite manjina, kulturne saradnje, ekonomskog razvoja ili regionalne stabilnosti — ali njegovi praktični efekti često prevazilaze ove deklarirane ciljeve. Rezultat je oblik utjecaja koji je otporan, teško pripisiv i dobro prilagođen fragmentiranim institucionalnim okruženjima karakterističnim za Zapadni Balkan.

2.2 Politički i institucionalni kanali

Politički utjecaj ostaje ključni stub regionalnog angažmana Srbije. Umjesto da djeluje prvenstveno kroz formalni diplomatski pritisak, Beograd se oslanja na kontinuirane odnose s usklađenim političkim akterima i institucijama u susjednim državama. Ovi odnosi održavaju se kroz redovne kontakte na visokom nivou, simbolička zajednička pojavljivanja i koordinaciju u vezi s politički osjetljivim pitanjima. U kontekstu unutrašnje podijeljenosti država Zapadnog Balkana, ovakav pristup

daje prednost akterima na nižim nivoima vlasti u odnosu na centralne institucije, čime se dodatno učvršćuju fragmentirane strukture upravljanja.

Ponavljajući obrazac uočen širom regiona jeste korištenje mehanizama političkog predstavljanja koji koncentriraju utjecaj u uskom krugu aktera koji tvrde da zastupaju srpske zajednice. Iako se ovaj pristup često opravdava kao način osiguravanja manjinskih prava i političke inkluzije, on može ograničiti pluralizam unutar tih zajednica i smanjiti odgovornost prema domaćim institucijama. Vremenom, politička lojalnost akterima povezanim s Beogradom postaje isprepletena s pristupom zapošljavanju, socijalnim davanjima ili neformalnim mrežama zaštite, dodatno učvršćujući odnose zavisnosti.

2.3 Mediji, informacije i oblikovanje narativa

Informaciona sfera predstavlja jedan od najefikasnijih vektora regionalnog utjecaja Srbije. Srbija ima koristi od odsustva jezičkih barijera u velikom dijelu regiona, što omogućava medijskom sadržaju proizvedenom u Beogradu da široko cirkulira i oblikuje javni diskurs izvan granica Srbije. Ovo prisustvo dodatno se učvršćuje kroz vlasničke strukture, sporazume o retransmisiji i partnerstva koja uključuju državne ili s državom povezane kompanije, posebno u sektorima telekomunikacija i emitiranja.

Usklađivanje narativa, a ne otvorena dezinformacija, predstavlja ključnu karakteristiku ovog medijskog ekosistema. Regionalni analitički izvještaji ukazuju na ponavljajuće interpretativne okvire koji naglašavaju srpsku viktimizaciju, dovode u pitanje dosljednost zapadnih politika, relativiziraju prošle sukobe i predstavljaju euroatlantske integracije kao spolja nametnute ili kulturno nekompatibilne. Ovi narativi se pojačavaju kroz gustu mrežu tabloida, talk-show emisija, online portala i influensera na društvenim mrežama, često uz koordinirane online aktivnosti. Iako nisu uvijek činjenično netačni, njihov kumulativni efekat je polarizacija javne debate, delegitimizacija reformskih aktera i sužavanje prostora za kompromis u vezi s osjetljivim pitanjima.

2.4 Ekonomske poluge utjecaja i strukturne zavisnosti

Ekonomske instrumente imaju prateću, ali strateški značajnu ulogu u regionalnom angažmanu Srbije. Investicije, trgovinske veze, infrastrukturni projekti i energetska saradnja predstavljaju se kao obostrano korisne razvojne inicijative. Međutim, lokalni akteri su tokom diskusija više puta ukazivali na to da takve ekonomske veze mogu također stvarati strukturne zavisnosti, posebno u sektorima od strateškog značaja kao što su energetika, saobraćaj ili telekomunikacije.

Državne ili s državom povezane kompanije nalaze se u središtu ove dimenzije utjecaja. Njihovo regionalno širenje jača ekonomsko prisustvo Srbije, dok istovremeno stvara kanale kroz koje se politički interesi mogu preplitati s komercijalnim odlučivanjem. U kontekstima u kojima je regulatorni nadzor država slab, a transparentnost ograničena, ekonomski angažman može dodatno učvrstiti političko-ekonomske mreže i ograničiti autonomiju javnih politika država domaćina.

2.5 Sociokulturne i religijske dimenzije

Sociokulturni instrumenti pružaju normativnu i emocionalnu osnovu regionalnog prisustva Srbije. Srpska pravoslavna crkva (SPC) zauzima posebno istaknuto mjesto u tom pogledu, uživajući visok

nivo povjerenja među srpskim zajednicama širom Zapadnog Balkana. Kroz svoju institucionalnu infrastrukturu, simbolički autoritet i ulogu u društvenom životu, SPC djeluje kao ključni prenosilac identitetskih narativa usklađenih sa širim konceptom „Srpskog sveta“.

Kulturne organizacije, obrazovni programi, komemorativne prakse i dijasporske mreže dodatno učvršćuju ove veze. Iako takve aktivnosti same po sebi nisu problematične, nalazi projekta naglašavaju da njihov politički značaj raste u polariziranim okruženjima, gdje su pitanja jezika, historije i identiteta tijesno povezana s debatama o državnosti i geopolitičkoj orijentaciji. U takvim kontekstima, sociokulturni angažman može doprinijeti etnopolitizaciji identiteta i marginalizaciji građanskih inkluzivnih narativa.

2.6 Sigurnosni i neformalni mehanizmi pritiska

Na kraju, regionalni utjecaj Srbije ostvaruje se i kroz sigurnosnu saradnju i neformalne mehanizme pritiska. Formalna saradnja između sigurnosnih institucija, uključujući policiju i ministarstva unutrašnjih poslova, predstavlja legitiman i uobičajen aspekt regionalnih odnosa. Međutim, lokalni akteri su ukazali na zabrinutosti u vezi s netransparentnošću pojedinih sigurnosnih interakcija, naročito kada se one prepliću s političkim ciljevima ili se odvijaju izvan snažnog institucionalnog nadzora.

Pored formalnih kanala, utjecaj se može ostvarivati i putem posrednih ili neformalnih aktera koji djeluju u sivoj zoni između politike, sigurnosti i organizovanog kriminala. Ove veze su rijetko eksplicitne i odlikuje ih visok stepen mogućnosti poricanja. Njihov utjecaj je najvidljiviji u periodima pojačanih političkih tenzija, kada zastrašivanje, selektivna primjena zakona ili nejasni sigurnosni incidenti doprinose stvaranju klime neizvjesnosti, bez prelaska praga otvorene konfrontacije.

2.7 Ključni akteri

Kroz sve oblasti analize pojavljuje se relativno konzistentan skup aktera. U središtu se nalazi izvršna vlast Srbije i vladajuća Srpska napredna stranka (SNS), koja osigurava strateško usmjerenje i političko pokriće za regionalni angažman Srbije. Državne institucije, uključujući nadležna ministarstva i državna preduzeća, imaju omogućavajuću ulogu kroz formalnu saradnju i ekonomsko prisustvo. Iako formalno nedržavni akter, Srpska pravoslavna crkva (SPC) ima ključnu ulogu, budući da je blisko usklađena s političkim rukovodstvom Srbije i posjeduje značajne kapacitete za unapređenje regionalne političke agende.

Izvan državnog nivoa, utjecaj Srbije se često kanališe kroz usklađene političke aktere i lojalne mreže u susjednim državama, koje funkcionišu kao posrednici između Beograda i lokalnih političkih konteksta. Nalazi projekta, između ostalog, ističu ulogu Srpske liste na Kosovu kao dominantnog političkog predstavnika srpske zajednice; kontinuirano političko usklađivanje između rukovodstva Republike Srpske u Bosni i Hercegovini i vlasti u Beogradu; kao i, u Crnoj Gori, utjecaj prosrpskih političkih partija i lidera blisko povezanih sa Beogradom, uz podršku usklađenih medijskih ekosistema i SPC-a.

Pored ovih aktera, vlasnici medija, kulturne institucije i neformalne mreže djeluju kao multiplikatori utjecaja, prevodeći strateške narative u lokalne političke i društvene kontekste. Iako se konkretne konfiguracije razlikuju po državama, njihov zajednički efekat ogleda se u učvršćivanju političke lojalnosti, ograničavanju pluralizma i jačanju narativa povezanih sa širim okvirom „Srpskog sveta“.

3. Preporuke za javne politike

Ovo poglavlje prevodi analitičke nalaze izveštaja u konkretne i primjenjive preporuke za javne politike. Cilj nije formuliranje apstraktnih principa, već identifikacija realističnih ulaznih tačaka za ublažavanje negativnih efekata regionalnog utjecaja Srbije, uz očuvanje prostora za legitimnu prekograničnu saradnju, zaštitu manjina i regionalni dijalog. Preporuke su strukturisane na tri nivoa: institucije država Zapadnog Balkana, Evropska unija i njene države članice, kao i međunarodni i regionalni partneri, uključujući zemlje Višegradske grupe (V4) i aktere civilnog društva.

3.1 Preporuke za institucije država Zapadnog Balkana

Jačanje institucija na državnom nivou uz očuvanje autonomije manjina

Vlade Zapadnog Balkana treba da daju prioritet jačanju institucija na državnom nivou, posebno u oblastima gdje i dalje postoje paralelni aranžmani i neformalne strukture upravljanja. To uključuje dosljednu primjenu postojećeg zakonodavstva, jasniju raspodjelu nadležnosti između centralnog i nižih nivoa vlasti, kao i unapređenje međuinstitucionalne koordinacije. Fokus treba biti na zatvaranju praznina u primjeni koje omogućavaju spoljnim akterima da nadomjeste domaću odgovornost, uz potpuno očuvanje ustavom zajamčenih manjinskih prava i lokalne samouprave.

Promovisanje političkog pluralizma unutar manjinskih zajednica

Okvire za političko predstavljanje manjina potrebno je preispitati kako bi se spriječila politička monopolizacija. Izborna pravila, pristup javnom finansiranju i medijska vidljivost treba da omoguće pluralističko predstavljanje, umjesto da učvršćuju dominaciju jedne političke opcije. Podsticanje nezavisnih kandidata, lokalnih građanskih inicijativa i platformi zasnovanih na konkretnim pitanjima može smanjiti zavisnost od spoljne političke podrške i istovremeno ojačati inkluziju manjina.

Povećanje transparentnosti u javnim finansijama, javnim nabavkama i strateškim sektorima

Vlade treba da unaprijede transparentnost i nadzor u oblasti javnih nabavki, finansiranja političkih stranaka i poslovanja državnih preduzeća, uz posebnu pažnju na visokorizične sektore kao što su energetika, infrastruktura i telekomunikacije. Javnosti dostupni registri stvarnog vlasništva i ugovora o javnim nabavkama treba da postanu standardna praksa.

Jačanje otpornosti medija i nezavisnosti regulatornih tijela

Nezavisna regulatorna tijela za medije moraju imati adekvatne mandate i resurse kako bi obezbijedila transparentnost vlasništva nad medijima, pravičnu raspodjelu državnog oglašavanja i zaštitu od političkog utjecaja. Vlade treba da izbjegavaju diskrecione modele finansiranja i da umjesto toga podrže nezavisno novinarstvo kroz konkurentne i institucionalno distancirane mehanizme.

Rješavanje pitanja identiteta kroz inkluzivne i preventivne pristupe

Pitanja jezika, obrazovanja, kulturnog naslijeđa i religije treba rješavati kroz inkluzivne i konsultativne procese koji uključuju predstavnike manjina, nezavisne eksperte i međunarodne partnere. Preventivni pristup može smanjiti vjerovatnoću da se pitanja identiteta eksternalizuju ili instrumentalizuju.

3.2 Preporuke za Evropsku uniju i države članice EU

Jačanje kredibiliteta procesa integracije u EU

Politika proširenja EU treba biti zasnovana na jasnim i mjerljivim kriterijima u oblastima vladavine prava, slobode medija i demokratskog upravljanja. Napredak i nazadovanje treba povezati s predvidivim podsticajima i posljedicama, uključujući privremenu obustavu ili reprogramiranje sredstava EU kada je to potrebno. Ova uslovljenost treba se dosljedno primjenjivati na sve partnere na Zapadnom Balkanu, uključujući Srbiju.

Jasno razlikovanje legitimnog angažmana od destabilizujućih praksi

Uz očuvanje diplomatske ravnoteže u javnoj komunikaciji, institucije EU treba da razviju i primjenjuju interne analitičke okvire koji jasno razlikuju legitimni prekogranični angažman od aktivnosti konkretnih aktera koje sistematski podrivaju reformske procese, funkcionalnost institucija ili regionalnu sigurnost. Ova analitička jasnoća treba usmjeravati diplomatski angažman, programske prioritete i političko signaliziranje.

Definisanje i primjena jasnih „crvenih linija“ povezanih sa bezbjednošću i procesom pristupanja

U slučajevima kada aktivnosti državnih ili nedržavnih aktera podrivaju regionalnu sigurnost, demokratske procese ili integritet okvira za pristupanje EU, EU i njene države članice treba da budu spremne da odgovore ciljanim i proporcionalnim mjerama. Takve „crvene linije“ treba jasno povezati kako sa bezbjednosnim aspektima, tako i sa procesom pristupanja Srbije EU, kako bi destabilizujuće ponašanje imalo predvidive političke posljedice.

Jačanje strateške komunikacije EU na Zapadnom Balkanu

EU treba značajno unaprijediti svoje kapacitete strateške komunikacije u regionu, prelazeći sa reaktivnog odgovaranja na kontinuirani angažman. To podrazumijeva objašnjavanje odluka EU i kompromisa povezanih sa procesom pristupanja, isticanje konkretnih koristi projekata koje podržava EU, kao i osnaživanje pouzdanih lokalnih aktera poput novinara, nastavnika i lidera civilnog društva.

Proširenje savjetodavne podrške institucijama na državnom nivou

Podrška EU treba da obuhvati pojačanu savjetodavnu i tehničku pomoć institucijama na državnom nivou koje su nadležne za regulaciju, nadzor i koordinaciju. Ovo je naročito važno u oblastima u kojima i dalje postoje kapacitetni nedostaci i gdje fragmentisano upravljanje stvara prostor za spoljne poluge uticaja, poput energetike, infrastrukture ili medijskog sektora.

Smanjenje ranjivosti u visokorizičnim i strateškim sektorima

EU treba dati prioritet diverzifikaciji i jačanju regulatornih okvira u sektorima koji su u regionu najizloženi spoljnim uticajima, posebno u oblasti energetike, saobraćaja, telekomunikacija i digitalne infrastrukture. Investiciona podrška treba biti uslovljena sprovođenjem reformi koje unapređuju transparentnost, nezavisnost regulatora i odgovornost.

3.3 Uloga zemalja Višeegradske grupe (V4), međunarodnih partnera i civilnog društva

Usklađivanje međunarodnog angažmana i političkih poruka

Zemlje Višeegradske grupe (V4), zajedno sa drugim državama članicama EU i međunarodnim partnerima, trebaju bolje uskladiti svoje politike i poruke prema državama Zapadnog Balkana. Koordinisan angažman smanjuje rizik od kontradiktornih signala i ograničava mogućnosti da spoljni akteri iskoriste nedosljednosti u politikama.

Jačanje regionalne saradnje i profesionalnih mreža

Potrebno je pružiti podršku formatima regionalne saradnje koji okupljaju regulatore, donosiocce odluka, novinare i aktere civilnog društva. Praktična saradnja u oblastima kao što su medijski standardi, regulatorni nadzor, upravljanje energetikom i krizni menadžment može smanjiti prostor za jednostrani spoljni uticaj u državama regiona.

Korišćenje civilnog društva kao platforme za regionalni dijalog

Dugoročna podrška organizacijama civilnog društva i nezavisnim medijima treba da prioritarno prepoznaje njihovu ulogu kao platformi za prekogranični dijalog i izgradnju povjerenja. Mehanizmi finansiranja trebaju favorizovati održivost i regionalnu saradnju u odnosu na kratkoročne, izolovane projekte.

Angažman sa demokratskim i proevropskim akterima u Srbiji

Međunarodni partneri trebaju održavati strukturisani dijalog ne samo sa vlastima u Srbiji, već i sa proevropskim opozicionim partijama, reformskim političkim akterima, nezavisnim ekspertima i organizacijama civilnog društva. Širenje angažmana izvan izvršne vlasti smanjuje prekomjerno oslanjanje na aktuelne vlasti i šalje signal trajne podrške demokratskom pluralizmu.

Angažman sa verskim akterima u funkciji stabilnosti, gdje je primjereno

Tamo gdje je relevantno i primjereno, angažman sa verskim liderima, uključujući Srpsku pravoslavnu crkvu, može doprineti deeskalaciji, dijalogu među zajednicama i zaštiti manjinskih prava. Takav angažman treba da bude transparentan, inkluzivan i komplementaran — a ne zamjena — demokratskim institucijama.

Projekt i ova publikacija podržani su od strane vlada Češke, Mađarske, Poljske i Slovačke putem Višeegradskih grantova Međunarodnog višeegradskog fonda. Misija Fonda je unapređenje ideja za održivu regionalnu saradnju u Srednjoj Evropi.