

Izgradnja “Srpskog sveta”: Uticaj Srbije na bezbednost i stabilnost na Zapadnom Balkanu

Sažetak

Od nasilnog raspada Jugoslavije, Srbija igra ključnu ulogu na Balkanu kao najveća od postjugoslovenskih nacionalnih država. Tokom protekle decenije, aktuelni srpski režim postao je sve uticajniji regionalni akter, koristeći širok spektar političkih, informacionih, ekonomskih, kulturnih i bezbednosnih 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 susednim državama. Iako ne predstavlja zvaničnu državnu doktrinu, ovaj koncept funkcioniše kao strateški narativ koji legitimise i strukturira angažman Srbije prema tim zajednicama i susednim 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 srpske spoljne politike, ali se sve češće artikulišu kroz širi narativ „Srpskog sveta“.

U okviru ove strategije, zvanični Beograd nastoji da zadrži politički uticaj u susednim državama sa srpskim stanovništvom i da utiče na njihovu unutrašnju politiku. Iako se takve aktivnosti često opravdavaju pozivanjem na legitimnu zaštitu srpskih zajednica, u pojedinim slučajevima ovakav pristup može takođe doprineti usporavanju ili komplikovanju procesa evroatlantskih integracija, dok istovremeno omogućava Srbiji da izbegne formalna kršenja međunarodnog prava.

Oslanjajući se na četiri izveštaja fokusirana konkretno na države regiona (Srbiju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo i Crnu Goru), kao i na dopunske preporuke usmerene na javne politike koje su proistekle iz strukturisanih debata sa lokalnim i međunarodnim akterima, ovaj izveštaj tvrdi da srpski uticaj 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 bezbednosnim rizicima širom regiona. Ove dinamike dodatno su pojačane unutrašnjim sukobima i slabim institucijama u državama Zapadnog Balkana, kao i nedoslednim angažmanom Evropske unije.

Preporuke za javne politike

Kako bi se ublažili negativni efekti regionalnog uticaja Srbije, uz očuvanje prostora za legitimnu prekograničnu saradnju i zaštitu manjinskih prava, izveštaj identifikuje sledeće prioritete mere za institucije i države članice Evropske unije:

- **Obnoviti kredibilnu politiku proširenja EU** povezivanjem napretka u procesu sa jasnim merilima i predvidivim posledicama, uključujući i u odnosu na Srbiju.
- **Ojačati stratešku komunikaciju EU na Zapadnom Balkanu**, dajući prioritet kontinuiranom lokalnom angažmanu umesto reaktivnog komuniciranja, posebno u srpskim manjinskim zajednicama.
- **Podržati institucije na državnom nivou** u zemljama koje su podložne uticaju Srbije kroz ciljanu savetodavnu i tehničku pomoć, naročito u strateškim sektorima kao što su energetika, mediji i telekomunikacije.
- **Promovisati politički pluralizam unutar manjinskih zajednica**, smanjujući zavisnost od jednog dominantnog političkog aktera.
- **Poboljšati usklađenost međunarodnog angažmana među državama članicama EU**, uključujući zemlje Višegradske grupe (V4), kao i drugim ključnim partnerima, kako bi se izbegli mešoviti signali i fragmentacija evropskog pristupa.
- **Angažovati i dodatno podržati demokratske i proevropske aktere u Srbiji** i unutar srpskih zajednica širom regiona, zajedno sa civilnim društvom i nezavisnim medijima, kroz ciljanu finansijsku, tehničku i političku podršku.
- **Definisati jasne crvene linije za sve regionalne aktere**, povezujući pitanja regionalne bezbednosti sa procesom integracije u EU.

Puna verzija preporuka i razmatranja u vezi sa njihovom primenom detaljno je predstavljena u Poglavlju 3.

Uvod

Srbija se tokom protekle decenije profilisala kao sve uticajniji regionalni akter na Zapadnom Balkanu. Kroz kombinaciju politickih, ekonomskih, informacionih i sociokulturnih instrumenata, Beograd nastoji da oblikuje politicke i drustvene dinamike u susednim drzavama sa znacajnim srpskim stanovnistvom. Iako su prekogranična saradnja i zaštita manjina legitimni elementi regionalnih odnosa, kumulativni efekti ovih aktivnosti u određenim kontekstima doprineli su politickoj polarizaciji i povećanju tenzija u već krhkim politickim okruženjima. Razumevanje mehanizama i implikacija regionalnog angažmana Srbije stoga je postalo važan zadatak za donosiocce odluka i analitičare koji se bave stabilnošću i evroatlantskom perspektivom Zapadnog Balkana.

Ovaj izveštaj zasniva se na nalazima jednogodišnjeg međunarodnog projekta podržanog od strane Međunarodnog višegradskog fonda, pod nazivom „Izgradnja Srpskog sveta: Uticaj Srbije na bezbednost i stabilnost na Zapadnom Balkanu“. Projekat je okupio partnere iz Srednje Evrope i Zapadnog Balkana sa ciljem analize regionalne dinamike uticaja Srbije i njegovih posledica za stabilnost regiona i proces evroatlantskih integracija.

Cilj ovog izveštaja je da sintetizuje analitičke nalaze generisane u okviru projekta i prevede ih u strukturisanu procenu usmerenu na javne politike. On nastoji da identifikuje ključne pokretače, instrumente i aktere koji oblikuju regionalni angažman Srbije, kao i da proceni njihove implikacije za demokratsko upravljanje, regionalnu stabilnost i perspektive evropskih integracija država Zapadnog Balkana. Izveštaj je prvenstveno namenjen 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 bezbednosti.

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

- regionalne analitičke izveštaje 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.

Umesto predavljanja novih empirijskih podataka, ovaj izveštaj sintetizuje suštinske rezultate projekta i prevodi ih u koherentan analitički i javnopolitički okvir. Zaključci i preporuke zasnovani su kako na analitičkim nalazima izveštaja po državama, tako i na oblastima konsenzusa koje su proistekle iz projektnih radionica i diskusija sa relevantnim akterima.

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

1. Uticaj 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 artikuliše regionalni angažman Srbije. Iako nije kodifikovan 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 naslednika diskursa „Velike Srbije“ iz 1990-ih, svesno izbegavajući eksplicitne teritorijalne pretenzije, dok istovremeno promovise 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 promovisu prekogranični angažman kroz široko prihvatljiv jezik kulturnih veza, zaštite manjina i regionalne saradnje, dok istovremeno legitimise kontinuirano umešavanje u unutrašnje političke dinamike susednih država. Ovaj koncept se najčešće operacionalizuje 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 “verodostojnog poricanja” na međunarodnom nivou.

Važno je naglasiti da narativ „Srpskog sveta“ rezonuje u regionalnom okruženju koje karakterišu nerešena postkonfliktna nasleđa, 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 nezamenjive političke referentne tačke, posebno u kontekstima u kojima su institucije susednih država slabe ili im nedostaje poverenje dela stanovništva.

1.2 Strateške determinante regionalnog angažmana Srbije

Regionalni pristup Srbije oblikovan je kombinacijom unutrašnjih političkih podsticaja i spoljnopolitičkih strateških razmatranja. Na unutrašnjem planu, promovisanje koncepta „Srpskog sveta“ služi kao efikasan instrument političke mobilizacije. Narativi o nacionalnom identitetu, pozivanja na istorijske nepravde i tvrdnje o odgovornosti za Srbe izvan Srbije redovno se koriste za konsolidaciju izborne podrške, marginalizaciju političke opozicije i skretanje pažnje sa demokratskog nazadovanja, kontrole medija i nedostataka u upravljanju u zemlji. Nalazi projekta dosledno naglašavaju da nerešena 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 spoljnopolitičkom planu, Srbija nastoji da očuva i proširi svoj uticaj u susednim državama bez preuzimanja direktne odgovornosti za ishode političkog upravljanja. Umesto otvorene kontrole, pristup Beograda daje prioritet održavanju poluga uticaja: obezbeđivanju da ključni politički akteri, institucionalni aranžmani i društveni narativi u regionu ostanu osetljivi na interese Srbije. Ova strategija je posebno vidljiva u pristupu Srbije procesima evropskih integracija, gde je njeno samopredstavljanje kao stabilizujućeg aktera povremeno rezultiralo tolerisanjem ponašanja koje usporava reformske procese u susednim zemljama Zapadnog Balkana.

Dodatni strateški pokretač predstavlja šire geopolitičko pozicioniranje Srbije. Iako je formalno opredeljena za pristupanje Evropskoj uniji, Srbija nastavlja da održava bliske političke, ekonomske i

bezbednosne veze sa Rusijom i Kinom. Ova višesmerna spoljna politika pruža Beogradu dodatni prostor za manevrisanje, budući da saradnja sa ovim partnerima ne podrazumeva iste zahteve u vezi sa reformama u oblasti vladavine prava, slobode medija ili usklađivanja sa spoljnom politikom EU, kakvi prate proces pristupanja Uniji. U praksi, ovakvo pozicioniranje omogućava Srbiji da zadrži određeni stepen političke fleksibilnosti u odnosu na EU, dok istovremeno promovise narative i partnerstva u regionu koja nisu uvek usklađena sa prioritetima evroatlantskih integracija. Kao rezultat toga, spoljnopolička usmerenja Srbije mogu posredno uticati na tempo i pravac reformi i integracionih procesa u susednim državama Zapadnog Balkana.

1.3 Zašto uticaj Srbije izaziva političku zabrinutost

Zaključci istraživanja i diskusija sa relevantnim akterima sprovedeni u okviru projekta ukazuju na to da uticaj Srbije postaje pitanje od značaja za domaću i međunarodnu politiku ne zbog samog prekograničnog angažmana, već zbog njegovih kumulativnih, potencijalno destabilizujućih efekata u specifičnim političkim i institucionalnim kontekstima. U okruženjima koja karakterišu polarizovana društva i ograničeno poverenje u javne institucije, angažman Srbije doprineo je kontinuiranim pritiscima na institucije i instrumentalizaciji etničkog identiteta.

Umesto 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 gde se političko predstavljanje srpskih zajednica ostvaruje kroz jedinstvene aktere usklađene sa Beogradom, čime se ograničava pluralizam i smanjuje odgovornost prema lokalnim institucijama. Vremenom, takvi aranžmani slabe kapacitet država da ravnomerno ostvaruju vlast na celoj svojoj teritoriji i dodatno komplikuju reformske procese povezane sa pristupanjem Evropskoj uniji.

Iz bezbednosne perspektive, postojanost nerešenih 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 bezbednosne incidente. Iako Srbija ne teži otvorenoj konfrontaciji, njena sposobnost da oblikuje narative i mobiliše usklađene aktere doprinosi klimi hronične nestabilnosti.

1.4 Obrasci uticaja Srbije po državama regiona

Iako regionalni angažman Srbije prati u velikoj meri doslednu opštu 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, obeleženog zarobljavanjem države, ograničenim medijskim pluralizmom i instrumentalizacijom nacionalizma. Regionalni angažman, uključujući promociju narativa „Srpskog sveta“, usko je povezan sa održavanjem režima i domaćim legitimitetom.

U Bosni i Hercegovini, uticaj Srbije ukorenjen je u okviru “dejtonskog” političkog sistema i ostvaruje se prvenstveno kroz Republiku Srpsku, entitet sa srpskom većinom. Angažman Beograda jača ovlašćenja na nivou entiteta, slabi institucije na državnom nivou i održava fragmentisan politički poredak. Uticaj se ostvaruje kroz redovnu političku koordinaciju sa srpskim političkim akterima u BiH, paralelne odnose, ekonomsku povezanost i zajedničke medijske narative, a ne kroz direktnu intervenciju.

Na Kosovu, Srbija zadržava značajne poluge uticaja kroz finansijsku podršku srpskoj zajednici, paralelne institucije i političke strukture poput Srpske liste koja dominira srpskoj manjinskoj politici. Iako je Beograd povremeno omogućavao integraciju kosovskih Srba u institucije Kosova, takođe je omogućavao opstrukciju i, u trenutcima pojačanih tenzija, destabilizaciju. Nerešeno pitanje statusa srpske zajednice ostaje ključni pokretač nesigurnosti.

U Crnoj Gori, angažman Srbije usmeren je na pitanja identiteta, jezika, religije i istorijskih 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 sa njom usklađeni. Ove dinamike doprinele su polarizaciji, osporavanju narativa o suverenitetu i usporavanju reformi usmerenih ka Evropskoj uniji.

Posmatrano u celini, ovi obrasci ukazuju na to da uticaj 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 uticaja Srbije

2.1 Pregled: od fragmentisanog angažmana do sistemskog prisustva

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

Ovaj sistem omogućava Srbiji da ostane kontinuirano prisutna u političkom životu susednih država, uz istovremeno izbegavanje 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 uticaja koji je otporan, teško pripisiv i dobro prilagođen fragmentisanim institucionalnim okruženjima karakterističnim za Zapadni Balkan.

2.2 Politički i institucionalni kanali

Politički uticaj ostaje ključni stub regionalnog angažmana Srbije. Umesto da deluje pre svega kroz formalni diplomatski pritisak, Beograd se oslanja na kontinuirane odnose sa usklađenim političkim akterima i institucijama u susednim državama. Ovi odnosi održavaju se kroz redovne kontakte na visokom nivou, simbolička zajednička pojavljivanja i koordinaciju u vezi sa politički osetljivim pitanjima. U kontekstu unutrašnje podeljenosti država Zapadnog Balkana, ovakav pristup daje prednost akterima na nižim nivoima vlasti u odnosu na centralne institucije, čime se dodatno učvršćuju fragmentisane strukture upravljanja.

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

2.3 Mediji, informacije i oblikovanje narativa

Informacioni domen predstavlja jedan od najučinkovitijih kanala srpskog regionalnog uticaja. Srbija koristi odsustvo jezičkih barijera u velikom delu regiona, što omogućava da medijski sadržaji proizvedeni u Beogradu široko cirkulišu i oblikuju javni diskurs van granica Srbije. Ova prisutnost se dodatno pojačava kroz vlasničke strukture, ugovore o retransmisiji i partnerstva koja uključuju državne ili sa državom povezane kompanije, posebno u sektorima telekomunikacija i emitovanja.

Definišuća karakteristika ovog medijskog ekosistema je usklađivanje narativa, a ne otvorena dezinformacija. Nalazi projekta ističu ponavljajuće interpretativne okvire koji naglašavaju srpske žrtve, dovode u pitanje doslednost zapadnih politika, relativizuju prošle konflikte i prikazuju evroatlantske integracije kao spolja nametnute ili kulturno nekompatibilne. Ovi narativi se pojačavaju kroz gustu mrežu tabloida, televizijskih emisija, online portala i influensera na društvenim mrežama, često uz koordinisane aktivnosti na internetu. Iako nisu uvek faktualno netačni, njihov kumulativni efekat jeste polarizacija javne debate, delegitimizacija reformskih aktera i sužavanje prostora za kompromis po pitanjima koja izazivaju podele.

2.4 Ekonomske poluge uticaja 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 takođe stvarati strukturne zavisnosti, posebno u sektorima od strateškog značaja kao što su energetika, saobraćaj ili telekomunikacije.

Državne ili sa državom povezane kompanije nalaze se u središtu ove dimenzije uticaja. Njihovo regionalno širenje jača ekonomsko prisustvo Srbije, dok istovremeno stvara kanale kroz koje se politički interesi mogu preplitati sa 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 mesto u tom pogledu, uživajući visok nivo poverenja među srpskim zajednicama širom Zapadnog Balkana. Kroz svoju institucionalnu infrastrukturu, simbolički autoritet i ulogu u društvenom životu, SPC deluje 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 polarizovanim okruženjima, gde su pitanja jezika, istorije i identiteta tesno povezana sa debatama o državnosti i geopolitičkoj orijentaciji. U takvim kontekstima, sociokulturni angažman može doprineti etnopolitizaciji identiteta i marginalizaciji građanskih inkluzivnih narativa.

2.6 Bezbednosni i neformalni mehanizmi pritiska

Na kraju, regionalni uticaj Srbije ostvaruje se i kroz bezbednosnu saradnju i neformalne mehanizme pritiska. Formalna saradnja između bezbednosnih institucija, uključujući policiju i ministarstva unutrašnjih poslova, predstavlja legitiman i uobičajen aspekt regionalnih odnosa. Međutim, lokalni

akteri su ukazali na zabrinutosti u vezi sa netransparentnošću pojedinih bezbednosnih interakcija, naročito kada se one prepliću sa političkim ciljevima ili se odvijaju izvan snažnog institucionalnog nadzora.

Pored formalnih kanala, uticaj se može ostvarivati i putem posrednih ili neformalnih aktera koji deluju u sivoj zoni između politike, bezbednosti i organizovanog kriminala. Ove veze su retko eksplicitne i odlikuje ih visok stepen mogućnosti poricanja. Njihov uticaj je najvidljiviji u periodima pojačanih političkih tenzija, kada zastrašivanje, selektivna primena zakona ili nejasni bezbednosni incidenti doprinose stvaranju klime neizvesnosti, 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, koja obezbeđuje strateško usmerenje 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 ima ključnu ulogu, budući da je blisko usklađena sa političkim rukovodstvom Srbije i poseduje značajne kapacitete za unapređenje regionalne političke agende.

Izvan državnog nivoa, uticaj Srbije se često kanališe kroz usklađene političke aktere i lojalne mreže u susednim 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, uticaj prosrpskih političkih partija i lidera blisko povezanih sa Beogradom, uz podršku usklađenih medijskih ekosistema i Srpske pravoslavne crkve.

Pored ovih aktera, vlasnici medija, kulturne institucije i neformalne mreže deluju kao multiplikatori uticaja, 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 primenljive preporuke za javne politike. Cilj nije formulisanje apstraktnih principa, već identifikacija realističnih ulaznih tačaka za ublažavanje negativnih efekata regionalnog uticaja 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 gde i dalje postoje paralelni aranžmani i neformalne strukture upravljanja. To uključuje doslednu primenu postojećeg zakonodavstva, jasniju raspodelu nadležnosti između centralnog i nižih nivoa vlasti, kao i unapređenje međuinstitucionalne koordinacije. Fokus treba da bude na zatvaranju praznina u primeni koje omogućavaju spoljnim akterima da nadomeste domaću odgovornost, uz puno očuvanje ustavom zagarantovanih manjinskih prava i lokalne samouprave.

Promovisanje političkog pluralizma unutar manjinskih zajednica

Okvire za političko predstavljanje manjina potrebno je preispitati kako bi se sprečila politička monopolizacija. Izborna pravila, pristup javnom finansiranju i medijska vidljivost treba da omoguće pluralističko predstavljanje, umesto 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 unaprede 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 tela

Nezavisna regulatorna tela za medije moraju imati adekvatne mandate i resurse kako bi obezbedila transparentnost vlasništva nad medijima, pravičnu raspodelu državnog oglašavanja i zaštitu od političkog uticaja. Vlade treba da izbegavaju diskrecione modele finansiranja i da umesto toga podrže nezavisno novinarstvo kroz konkurentne i institucionalno distancirane mehanizme.

Rešavanje pitanja identiteta kroz inkluzivne i preventivne pristupe

Pitanja jezika, obrazovanja, kulturnog nasleđa i religije treba rešavati kroz inkluzivne i konsultativne procese koji uključuju predstavnike manjina, nezavisne eksperte i međunarodne partnere. Preventivni pristup može smanjiti verovatnoću 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 da bude zasnovana na jasnim i merljivim kriterijumima u oblastima vladavine prava, slobode medija i demokratskog upravljanja. Napredak i nazadovanje treba povezati sa predvidivim podsticajima i posledicama, uključujući privremenu obustavu ili reprogramiranje sredstava EU kada je to potrebno. Ova uslovljenost treba da se dosledno primenjuje na sve partnere na Zapadnom Balkanu, uključujući i Srbiju.

Jasno razlikovanje legitimnog angažmana od destabilizujućih praksi

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

Definisanje i primena jasnih „crvenih linija“ povezanih sa bezbednošću i procesom pristupanja

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

Jačanje strateške komunikacije EU na Zapadnom Balkanu

EU treba značajno da unapredi svoje kapacitete strateške komunikacije u regionu, prelazeći sa reaktivnog odgovaranja na kontinuirani angažman. To podrazumeva 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 savetodavne podrške institucijama na državnom nivou

Podrška EU treba da obuhvati pojačanu savetodavnu 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 gde fragmentisano upravljanje stvara prostor za spoljne poluge uticaja, poput energetike, infrastrukture ili medijskog sektora.

Smanjenje ranjivosti u visokorizičnim i strateškim sektorima

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

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

Usklađivanje međunarodnog angažmana i političkih poruka

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

Jačanje regionalne saradnje i profesionalnih mreža

Potrebno je pružiti podršku formatima regionalne saradnje koji okupljaju regulatore, donosiocima 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 prepozna njihovu ulogu kao platformi za prekogranični dijalog i izgradnju poverenja. Mehanizmi finansiranja treba da favorizuju održivost i regionalnu saradnju u odnosu na kratkoročne, izolovane projekte.

Angažman sa demokratskim i proevropskim akterima u Srbiji

Međunarodni partneri treba da održavaju 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 preterano oslanjanje na aktuelne vlasti i šalje signal trajne podrške demokratskom pluralizmu.

Angažman sa verskim akterima u funkciji stabilnosti, gde je primereno

Tamo gde je relevantno i primereno, 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 zamena — demokratskim institucijama.

Projekat i ova publikacija podržani su od vlada Češke, Mađarske, Poljske i Slovačke putem Višegradskih grantova Međunarodnog višegradskog fonda. Misija fonda je unapređenje ideja za održivu regionalnu saradnju u Srednjoj Evropi.