

Невена М. СТАНКОВИЋ*

Институт за међународну политику и привреду, Београд

ИЗАЗОВИ И ДОМЕТИ ЛОКАЛНОГ НИВОА У ПОЛИТИЦИ НОРМАЛИЗАЦИЈЕ ОДНОСА БЕОГРАДА И ПРИШТИНЕ КРОЗ ПРИЗМУ ЗАЈЕДНИЦЕ СРПСКИХ ОПШТИНА**

Сажетак: Аспекти проблематике овог истраживања у ширем смислу обухватају изазове политике нормализације односа Београда и Приштине која се води под окриљем Европске уније и захтева примену двоструког приступа. Политика нормализације ЕУ у протеклим годинама примарно се фокусира на међувладин ниво, што је резултирало низом постигнутих споразума између Београда и Приштине, у различитим сферама живота. Са друге стране, ЕУ је у својој политици занемарила локални контекст, будући да је међуетничка динамика на Косову и Метохији остала оптерећена бројним факторима дестабилизације, као и даљим учвршћивањем постојећих конфликтних структура. У оквиру политике нормализације односа могло се идентификовати очигледно неподударање у резултатима на релацији постигнутих споразумних решења и стања на локалном нивоу, првенствено на северу покрајине. У раду се уочени диспаритет анализира у контексту питања изостанка формирања Заједнице српских општина. Коришћене методе истраживања оличене су у анализи садржаја релевантних докумената, анализи дискурса и квалитативној анализи медијских садржаја.

Кључне речи: нормализација, политика, Београд, Приштина, Европска унија, Косово и Метохија.

УВОД

Јединственост случаја Косова и Метохије у поређењу са већином познатих сецесионистичких захтева огледа се, између осталог, у значајној укључености међународног фактора у процесу његовог решавања. У том контексту, значајну улогу у решавању косовског питања имале су међународне организације и мисије попут УНМИК, КФОР, ЕУЛЕКС, уз водеће силе светске политике. Како се криза на КиМ убрзо смешта у шири контекст развоја Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ, од 2010. године Европска унија се наметнула као главни спољни актер у решавању „косовског чвора“. Присуство Уније у јужној српској покрајини данас је

* Научни сарадник, ORCID 0000-0003-1800-6227, nevena@diplomacy.bg.ac.rs.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2025. године“ који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2025. године.

видљиво кроз мисију владавине права ЕУЛЕКС, процес стабилизације и придруживања (иако тзв. Косово није признало пет држава чланица ЕУ), као и дијалог између Београда и Приштине, који се уз неуравнотежену динамику води од 2011. године. У том смислу постоји јасна диференцијација функција између Европске комисије у чијем домену су реформски процеси на КиМ и Европске службе за спољне послове, директно одговорне за процес нормализације односа Београда и Приштине (Baracan 2019, 5).

Након усвајања резолуције Уједињених нација у септембру 2010. године, којом је утврђено да се процес преговора између Београда и Приштине ставља под покровитељство Европске уније, ЕУ је усмерила своје активности ка политици нормализације односа између две стране (UNA/RES/64/298). Фокусирајући се на унапређење међудржавног оквира преговора и ослањање на приступ одозго према доле, ЕУ је институционализовала однос између званичних представника Републике Србије и привремених институција власти у Приштини, кроз бриселски дијалог. Дијалог се не може сврстати у чист облик мирног решавања спорова, будући да комбинује елементе добрих услуга и посредовања. Иницијално се може дефинисати као процес успостављања политичких односа између власти у Београду и привремених институција у Приштини, који се одвија уз посредовање ЕУ и има за циљ нормализацију односа две стране (Недељковић 2016, 198). Према прокламованој логици, овај статусно-неутрални преговарачки процес, који се води до данашњих дана, требало је да буде „фактор мира, стабилности и безбедности у региону, да промовише сарадњу“, и како је наведено да „оствари напредак обе тране на путу ка Европској унији“ (Cooper 2015).

Са аспекта проблема овог истраживања, кључни изазови политике нормализације вођене под окриљем ЕУ, огледају се у потреби двоструког колосека и захтева да договори постигнути на међувладином нивоу, у условима сложених политичких и етничких односа на КиМ, омогуће квалитативну „прекретницу“ на локалном нивоу, која би била видљива у друштвеном, политичком, економском и безбедносном домену. У том смислу, очекивани продор у односима двеју страна, огледао би се за почетак, у осигурању међуетничке сарадње, обезбеђењу функционалног суживота мањинских Срба и већинских Албанаца кроз адекватан модел самоуправљања за косовске Србе и осигурању њихових основних права, као предусловима функционалног мира у јужној српској покрајини. Према дијалогу Београда и Приштине до данашњих дана исходио је већим бројем постигнутих споразума, створивши тиме утисак одређеног напретка у процесу нормализације, емпиријски налази упућују на изразити несклад између постигнутих споразумних решења и стања на локалном нивоу. Упркос последњем Споразуму о путу нормализације односа, постигнутом у Охриду 2023. године, процес стабилизације међуетничких односа остаје озбиљно нарушен, што се најконкретније огледа у неповољној безбедносној ситуацији у јужној српској покрајини. Ово стање додатно компликују различити дестабилизујући фактори, посебно на северу КиМ где су присутне изражене тензије и ризик од даљег продубљивања постојећих конфликтних структура. Квалитативни показатељи одсуства нормализације на локалном нивоу су бројни и манифестују се кроз изостанак супстантивне комуникације између етничких заједница, учесталим

случајевима политичког и етнички мотивисаног насиља, депопулацији српске заједнице, недостатку напретка у повратку интерно расељених лица, ускраћености основних права косовским Србима, недостатку интеграционог плана Приштине према Северу Косова. Напету ситуацију додатно усложњавају значајне потешкоће у слободи кретања људи и робе. С обзиром на вишеслојност ових изазова, процес постизања одрживог решења у оквиру сложеног политичког процеса, који се воде под надзором бриселске администрације, од самог почетка представљао је изразит изазов за све актере укључене у овај процес.

У раду се несклад између договорених споразума и стања на локалном нивоу, у оквиру политике нормализације односа Београда и Приштине, испитује у контексту изостанка формирања Заједнице српских општина (ЗСО), на темељу теоријско – концептуалног оквира нормализације.

ТЕОРИЈСКО-КОНЦЕПТУАЛНИ ОКВИР НОРМАЛИЗАЦИЈЕ

Иако се теоријски концепт нормализације првобитно доводи у везу са студијама о сецесији и *de facto* државности, концептуализација нормализације која се усредсређује на билатералне односе између сецесионистичких ентитета и њихових матичних држава издвојила се као засебан аналитички оквир. Ова теоријска перспектива, превасходно развијана у радовима Високе и Лемаја Хеберта (*Visoka and Lemay-Hébert 2022*), наглашава инхерентне разлике у односу на традиционалне приступе и доприноси специфичном разумевању процеса нормализације, као битног елемента политике управљања конфликтима од стране међународних актера. Подршка међународних актера процесу нормализације односа укорееена је у логици међународног управљања конфликтима и по дефиницији није повезана са прихватањем сецесионистичког ентитета као легитимног државног актера (Ahyonova and Gawrich 2022, 12). У тим оквирима, нормализација се најчешће дефинише као процес који је усмерен ка постизању мирољубиве коегзистенције, повећању интеракције између матичне државе и сецесионистичког ентитета и састоји се од напора трећих страна да ограниче ширење или (поновну) ескалацију сукоба (*Visoka and Lemay-Hébert 2022*). Примарни циљ политике нормализације у оквиру овог аналитичког приступа није потпуно елиминисање, већ управљање сукобом. Ово се постиже путем конструктивних механизма који подразумевају стварање услова за дијалог између супротстављених страна, подстицање њиховог учешћа у преговарачким процесима и формулисање одрживих кооперативних оквира за регулисање и управљање међусобним разликама (Bloomfield and Reilly 1998, 7–28).

Премда се ова политика намеће као пожељна опција за страну која се у сукобу појављује у улози посредника, код постојања захтева за сецесијом, питање права етничких мањина постаје фактор који отежава решавање суштинских некомпатибилности између сукобљених страна и постизање дугорочног решења у односу на фундаментална питања међуетничких односа. Последишно, сложеност конфликта у којима се проблематизују права етничких мањина захтева паралелно спровођење процеса нормализације на међувладиног и локалном нивоу, уз запажање да се ови процеси неретко показују као узајамно неусаглашени (Ahyonova and Kartsonaki 2024, 2).

Проблематика овог истраживања огледа се у изазовима нормализације односа под окриљем Европске уније, која подразумева интегрисани приступ на два споменута нивоа. У том смислу, суочавање са сложенем политичким и етничком динамиком захтева да договори постигнути у оквиру међувладиних преговора доведу до суштинске трансформације на локалном плану, која би била емпиријски утемељена и видљива кроз унапређење кључних параметара друштвено-политичког, економског и безбедносног аспекта живота између супротстављених етничких заједница.

ЗАЈЕДНИЦА СРПСКИХ ОПШТИНА КАО ПОЛИТИЧКИ И ПРАВНИ ИЗАЗОВ ЛОКАЛНОГ НИВОА

Ангажовање Европске уније на плану политичке нормализације односа Србије и тзв. Косова примарно је било мотивисано потребом окончања институционалног паралелизма, сходно намери појединих чланица Уније (у првом реду Немачке). Резултат оваквих настојања оличен је у Првом споразуму о принципима који регулишу нормализацију односа између две стране, постигнутим у априлу 2013. године у Бриселу (Преговарачки процес са Приштином, Канцеларија за Косово и Метохију, Влада Републике Србије). У споразуму од 15 тачака које представљају договор о различитим темама, које се првенствено тичу политичких питања везаних за аутономију Срба на КиМ, круцијална тачка Бриселског споразума за Србију, односила се на успостављање Асоцијације општина са српском већином. Споразумом је предвиђено да ће Удружење/Заједница већинских српских општина функционисати у постојећем правном оквиру Косова, имати статут и сопствена тела на истој основи као и друге постојеће заједнице на Косову и репрезентативну улогу у централној власти (Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа). У фактичком смислу, Бриселски споразум за Србију значио је одрицање од управљачких функција у четири општине на северу КиМ (Лепосавић, Зубин Поток, Северна Митровица, Звечан), тј. пристанак на примену законодавства тзв. Косова у области општинске самоуправе, полиције, правосуђа, уз прописану обавезу приштинских власти да формирају ЗСО, као узвратну меру и кључни механизма додатне заштите колективних права Срба (Станковић 2024, 185). У тим оквирима, предвиђено је да ЗСО (као територијална категорија коју правни систем Републике Србије не познаје) буде формирана у складу са прописима тзв. Косова, остављајући питања образовања, здравства, економског развоја и урбаног и руралног планирања у надлежности косовских Срба. Док је План имплементације Бриселског споразума од 22. маја 2013. године прописао обавезу Приштине да модификује свој правни оквир, на начин да Заједница постане његов интегрални део, принципи Заједнице разрађени су у накнадним споразумима, постигнутим између Београда и Приштине у августу 2015. године. У таквој поставци, Заједница је формално препозната као „правни субјект дефинисан Статутом“, а за њу су предвиђена конкретнија извршна овлашћења у односу на Први споразум¹ (Преговарачки процес са Приштином,

1 Према Споразуму о проширеним овлашћењима, ЗСО би обављала јавне функције, пружала услуге ради оснивања демократије на локалном нивоу, вршила надзор у области образовања и надзор над развојем локалне привреде.

Канцеларија за Косово и Метохију, Влада Републике Србије). Коначно, Охридским споразум и Планом његове имплементације из марта 2023. године, питање дефинисања самоуправе Срба на КиМ остаје једна од централних тема, чија се накнадна артикулација свела на обавезу формирања ЗСО.

На основу одредби Првог споразума о нормализацији односа, спровођење договора о Заједници српских општина, за Републику Србију, од самог почетка представљало је суштински корак за наставак преговарачког процеса, будући да успех решавања бројних питања утврђених у оквиру дијалога, у великој мери зависи од њеног формирања.

Ипак, трајање Бриселских преговора до данашњих дана обележило је континуирано избегавање Привремених институција самоуправе у покрајини да испуне кључне обавезе у погледу формирања ЗСО, преузете како Првим споразумом тако и свим потоњим споразумима о нормализацији. Такав став Приштине довео је до озбиљног застоја у дијалогу и одлагања примене договореног, што за српску страну до данашњих дана, остаје главна препрека у односима са приштинским властима. Додатно, дијалогу у овом периоду нису користиле ни бројне једностране мере друге стране, које су у више наврата онемогућавале слободу кретања људи и робе.

Позиција ЗСО, као једног од главних правно-политичких изазова унутар Бриселског дијалога, има своје упориште у већем броју фактора, који су присутни на више равни. Као кључни се могу издвојити пресуда покрајинског Уставног суда из 2015. године, различита тумачења потенцијалних овлашћења Заједнице међу преговарачким странама, различити ставови међународних актера према моделу и начрту потенцијалне Заједнице и у коначници, условљавање формирања ЗСО ванредним дневно-политичким питањима, које приштинске власти настоје представити као део договора о њеном формирању.

Образложење власти у Приштини у погледу неформирања Заједнице, иницијално се ослањало на одлуку покрајинског Уставног суда који је утврдио да принципи ЗСО, разрађени у споразумима из 2015. године, нису у потпуности усклађени са уставним оквиром и правним стандардима тзв. Косова. С тим у вези, ови принципи су оцењени као потенцијално штетни по функционалност институција, што је послужило као формални основ за одлагање њихове имплементације (Пресуда Уставног суда КиМ КО130/15, 189). Додатна препрека у имплементацији договора о ЗСО огледа се у различитим тумачењима потенцијалних овлашћења Заједнице, које су међу странама присутне од самог почетка преговарачког процеса. У том контексту, очекивања од ЗСО значајно се разликују и унутар лидера и аналитичара српске заједнице на Косову и варирају од скепсе, до оптимизма о њеном потенцијалу за развој демократије и преобликовање политичког пејзажа косовских Срба (Дашић и Сурлић 2024, 17). Мада је Влада Србије у Споразуму о проширеним надлежностима о ЗСО инсистирала на извршним овлашћењима Заједнице, у јавном дискурсу и даље су присутне нејасноће по питању значења конкретних овлашћења Заједнице у пракси.²

2 Споразумом је предвиђено да Заједница буде посебан ентитет, који ће имати своју Скупштину, председника, Савет и Владу, а извори финансирања Заједнице потицали би од доприноса чланова, прихода од услуга које Заједница пружа, трансфера од централних власти, донација као и финансијске подршке од других удружења и организација, домаћих и међународних, те од Републике Србије.

Део косовских Срба који ЗСО перципира позитивно, претпоставља да би Заједница имала компетенције које промовише званични Београд, па се у том сценарију говори о облику „прених извршних овлашћења“ са централног нивоа на ниво Заједнице (Актив 2020, 7). Са друге стране, међу приштинским властима дубоко је укорено становиште да Заједница треба да има искључиво консултантски карактер, да делује као непрофитна организација, са структуром налик Асоцијацији косовских општина, која укључује и шест општина са српском већином јужно од Ибра. Из перспективе косовских Албанаца, Заједница је перципирана као институционална потврда утицаја Београда на косовска питања и угрожавање суверенитета Косова. У тим оквирима, проширена аутономија Заједнице у комбинацији са утицајем Београда, тумачи се као потенцијал за јачање етничких подела, успостављања двоструког суверенитета на тзв. Косову и ометање функционисања централних институција у јужној покрајини (Kelmendi 2015). На истим основама остаје и већи део албанске стручне јавности, који захтеве Србије за испуњењем обавезе око формирања ЗСО, подводи под патерналистички наступ српских власти, са територијалним претензијама повратка на тзв. Косово (Vesti Online 2024).

За Србију и српску заједницу на КиМ, модел Заједнице српских општина предвиђен Бриселским споразумом и даље се сматра најобухватнијим оквиром за институционалну организацију Срба на Косову, упркос дуготрајним изазовима у његовој имплементацији. Са друге стране, мишљења међународних актера према овом питању крећу се од става САД да Заједница треба бити основана у складу са пресудом Уставног суда Косова, до става ЕУ да питање статуса Заједнице треба решавати у оквиру дијалога, као један од поновљених захтева међународне заједнице (EUEA 2022). Неизвесна проблематика ЗСО у протеклом периоду резултирала је већим бројем референтних нацрта статута за имплементацију споразума о њеном формирању. Као истакнути издвојили су се нацрт статута Управљачког тима, нацрт визије премијера тзв. Косова Албина Куртија (*Albin Kurti*), нацрт статута премијера Албаније Едија Раме (*Edi Rama*), нацрт статута Удружења који је израдила немачка организација Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Након што је руска инвазија на Украјину оживела преговарачки процес Београда и Приштине, а Споразумом из Охрида поновљене раније тачке Бриселског споразума, питање дефинисања самоуправе за Србе на Косову и механизма заштите српске верске и културне баштине, остало је једна од централних тема (EUEA 2023). Ипак, ситуацију на терену обележило је обновљено насиље, стална нестабилност на северу КиМ, као и институционални вакуум услед изласка Срба из институција на северу, после низа дискриминаторних мера предузетих од стране власти у Приштини. Нестабилност је и овога пута била генерисана примарно политичким сукобљавањима на северу покрајине. Након два одлагања, у априлу месецу одржани су ванредни локални избори у четири општине са већинским српским становништвом које су Срби на северу Косова бојкотовали.³ Прва озбиљна ескалација догодила се у мају 2023. године, када су новоизабрани градоначелници косовских Албанаца постављени у општинским

3 Избори су одржани као резултат напуштања свих косовских институција од стране косовских Срба у новембру 2022. године.

зградама у Лепосавићу, Зубином Потоку и Звечану, противно препоруци међународне заједнице, преузели локалну власт у општинама са српском већином (Цветковић 2023). Ово је покренуло протесте косовских Срба, те хапшења косовских Срба од стране Косовске полиције у вези са њиховим наводним учешћем у насиљу 29. маја у Звечану (Радио Слободна Европа 2024).⁴ Друга криза, од 24. септембра 2023. године, представила је кулминацију инцидента, када је у драматичном оружаном сукобу у селу Бањска, у сукобу Срба и косовске полиције страдало четворо људи (EuroNews 2023).

У политичком смислу, последице неспровођења договорених споразума о ЗСО на локалном нивоу огледају се, између осталог, у зависности српске заједнице од Приштине, неучествовању косовских Срба у доношењу одлука које се тичу њихових права и статуса, изазовним и комплексним односима српских представника на Косову и институција у Приштини, безбедносној и економској условљености српске заједнице од званичног Београда. Цикличне кризе из 2023. године, резултирале су новим дипломатским преговорима у оквиру политике нормализације, са циљем дефинисања коначног предлога статута за Заједницу српских општина од стране европских званичника. Но, како је истакао тадашњи шеф европске дипломатије Жозеп Борел (*Josep Borrell Fontelles*) на разговорима који су одржани у Бриселу, 26. октобра 2023., у присуству лидера Немачке, Француске и Италије, договор је поново изостао јер су „предуслови једне стране били неприхватљиви за другу“ (Радио Слободна Европа 2023). У контексту изазовних околности на терену, специјални изасланик ЕУ, Мирослав Лајчак (*Miroslav Lajčák*), предложио је 15 различитих модела за функционалну заштиту мањина, заснованих на постојећим европским концептима самоуправљања, чекајући одговор Управљачког тима са севера КиМ. Међу предложеним моделима налази се и најновији Европски предлог статута Заједнице, представљен 5. новембра 2023. године, који је окарактерисан као савремен и „избалансиран“ приступ аутономији за српску заједницу на северу Косова. За овај предлог (који је у складу са Уставом тзв. Косова), два председника су нагостила „начелну“ спремност прихватања (Kosovo Online 2023).

Мада је већ План имплементације Бриселског споразума прописао обавезу Приштине да до краја 2013. године модификује свој тзв. уставни и законски оквир, како би у њега могла да се угради ЗСО, чињеница је да је Приштина до данашњих дана одбијала да спроведе ову обавезу, остајући јавно при ставу да Заједница никада неће ни бити основана у складу са предвиђеним договорима (Влада Републике Србије, Канцеларија за Косово и Метохију 2020). Овакво поступање приштинских власти може се тумачити у контексту изостанка ширих истинских мотива за рационалном нормализацијом односа са властима из Београда, у оквиру које се дијалог махом користи као оквир за промовисање националистичких планова са циљем „интеграција“ севера покрајине. У контексту уздржане реакције Европске уније према овом питању, могуће је очекивати интензивирање активности власти

4 До избијања насиља у Звечану на северу КиМ дошло је током протеста косовских Срба који су се противили уласку албанског градоначелника у зграду општине, након победе на локалним изборима 29. маја 2023. године. Том приликом, више од деведесет припадника мисије КФОР задобило је теже и лакше повреде.

тзв. Косова, с циљем елиминисања сваког присуства и утицаја Србије из овог дела покрајине. Док у краткорочном смислу, Приштина настоји да минимализује уступке српској страни, задржавајући их на симболичном нивоу, формирање ЗСО са ограниченим надлежностима поставља као услов за фактичко признање такозване „Републике Косово“.

У дугорочној перспективи, стални и неповратни одлив српског становништва са КиМ, указује да активности тзв. косовских власти имају за циљ постепену асимилацију Срба, трајну сегрегацију, те смањење њиховог друштвено-економског и културног простора, како би били приморани на „добровољно“ иселавање из покрајине (Баришић 2024, 92–93). Овакве тенденције, не само да су у супротности са јачањем интеракције међу етничким заједницама већ дугорочно подривају процес дијалога, који је од стране ЕУ представљен као средишњи елемент политике нормализације односа.

Упркос чињеници да политика нормализације односа, до данашњих дана, није резултирала формирањем ЗСО, остављајући ово питање једним од горућих у преговорима Београда и Приштине, значајан део српске заједнице на КиМ очекује њено формирање и поред свих препрека у имплементацији овог концепта. Они у ЗСО виде начин очувања веза са Србијом, те механизам кроз који би се обезбедио наставак мера културне економске, образовне, здравствене, социјалне и пензионе подршке, као предуслова за опстанак крхке српске заједнице на подручју КиМ.

ЗАКЉУЧАК

ЕУ је у протеклих тринаест година, у оквиру своје политике нормализације посредовала у низу преговора на високом нивоу између Београда и Приштине, који су били усмерени на стварање услова за суживот и функционални однос косовских Срба и косовских Албанаца. Полазећи од концепта нормализације, који у својим радовима заступају аутори из домена постконфликтне стабилизације Гезим Висока и Лемај Хеберт, ефекти политике ЕУ евалуирани су у односу друштвено – политички аспект живота Срба на КиМ.⁵ У том смислу се могла уочити претежна усмереност процеса нормализације на стратегију одозго према доле, која се у периоду од 2011. до 2023. године концентрисала на међувладин оквир преговора и резултирала низом постигнутих споразума под окриљем ЕУ, од којих су већину преговарачке стране различито тумачиле.

Иако Бриселски споразум, као окосница политичког дијалога Београда и Приштине, почива на ставу да је правни статус српске заједнице на Косову и Метохији формално уређен у складу са највишим стандардима, процес нормализације односа није довео до побољшања њеног положаја. Напротив, у пракси је српска заједница сведена на маргиналан друштвени статус, у оквиру чега су јој ускраћена и основна права, загарантована правним актима приштинских институција. Сагледавање проблематике Заједнице српских општина показује да поједина споразумна

5 Dr Gezim Visoka, Associate Professor of Peace and Conflict Studies at Dublin City University; Prof Nicolas Lemay-Hebert, Department of International Relations, Australian National University

решења постигнута између званичних представника власти двеју страна, не само да нису произвела квалитативни помак на локалном нивоу, него су подстакла нове међуетничке тензије. С тим у вези, напори ЕУ у домену политичке нормализације усмерени на осигурања основних интереса етничких Срба на КиМ, до данашњих дана бележе изостанак резултата, а у више наврата додају и нове слојеве постојећем етничком конфликту. Ово се најпре читовало у константној нестабилности севера покрајине која је била генерисана примарно политичким сукобљавањима. У том смислу, уочава се да формализована обавеза приштинске стране у погледу формирања ЗСО, пуних тринаест година остаје неспроведена, а током времена постаје и предмет условавања текућим дневно-политичким питањима. Додатно, политички уступци приштинске стране спроводе се искључиво на основама „реципроцитета“, односно конкретних спољних и унутрашњих политичких добити. Директна последица оваквог поступања огледа се у честој инструментализацији насиља, наставку тензија и бројних видова насиља над српском заједницом и њеним наслеђем.

Упркос одређеним критикама ЕУ и САД на рачун ирационалног и једностраног поступања власти из Приштине, притисак коме је изложено српско становништво на северу покрајине, не губи на интензитету. Са друге стране, у околностима декларативног деловања, а без могућности да наметне спровођење договореног, Европска унија се у својој политици нормализације суочила са изазовом балансирања између принципијелног приступа и прихватања фактичког стања на терену.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Актив. 2020. Изван конструктивне двосмислености: Како да престанемо да бринемо и заволимо Асоцијацију/Заједницу српских општина. 7. Северна Митровица. <https://ngoaktiv.org/aktiv-publikacije/>.
- Баришић. Игор. 2024. „Асиметрично угрожавање безбедности Републике Србије – теоријски оквир за анализу проблема на Косову и Метохији.“ *Политика националне безбедности*. Год. XV вол. 26, бр. 1: 83–103. DOI: <https://doi.org/10.5937/pnb26-50171>
- Дашић, Марко и Сурлић, Стефан. 2024. Политички плурализам у оквиру српске заједнице на Косову и евентуалне последице по Дијалог о нормализацији односа, 17. Национални конвент о Европској унији – Радна група за Поглавље 35.
- Канцеларија за Косово и Метохију. Влада Републике Србије. 2020. Извештај о напретку у дијалогу Београда и Приштине за период од 1. септембра 2019. године до 15. јуна 2020. године. <https://www.kim.gov.rs/izvestaji.php>.
- Канцеларија за Косово и Метохију. Влада Републике Србије, Први споразум о принципима који регулише нормализацију односа. 19.4.2013. <http://www.kim.gov.rs/p03.php>.
- Канцеларија за Косово и Метохију. Влада Републике Србије. Преговарачки процес са Приштином. <https://www.kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php>.
- Недељковић, Стефан. (2016). „Усвојивање политичких односа између власти у Београду и Приштини у оквиру процеса глобализације“, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду.
- Поповић, Софија. 2022. „Посета Лајчака и Ескобара Косову и Србији: Део кризног менаџмента ЕУ и САД.“ *European Western Balkans*. Internet: <https://europeanwesternbalkans.rs/poseta-lajcaka-i-eskobara-kosovu-i-srbiji-deo-kriznog-menadzmenta-eu-i-sad/>.
- Радио Слободна Европа. „Борељ: Договор Куртија и Вучића није био могућ због узајамно неприхватљивих предуслова“. 26. октобар 2023. Доступно: <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-srbija-vucic-kurti-dijalog-brisel/32654589.html>.

- Радио Слободна Европа. 2024. „Оптужница на Косову због напада на КФОР у Звечану“. 9. децембар 2024. Доступно: <https://www.slobodnaevropa.org/a/optuznica-kosovo-nasilje-zvesan-kfor/33232644.html>
- Радио Слободна Европа. 2023. „Петковић: Свим возилима с Косова омогућено кретање у Србији“ 25. децембара 2023. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-kosovo-tablice/32746924.html>
- Радовановић, Ђорђе Д. 2023. „Српско-албански односи и етнички сукоби у оквиру савремених друштвених промена на Косову и Метохији“. Докторска дисертација. Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Филозофски факултет. Косовска Митровица.
- Станковић, Невена. 2024. *Србија и Европска унија: спољнополитичке дилеме, ограничења, имплементације – Поглавља 35 и 31*. 91. ИМП. Београд.
- Уставни суд Косова. Пресуда КО130/15. Приштина 23. децембар 2015.
- Цветковић, Сандра. 2023. „Паралелизам власти са ‘алтернативних локација’ на северу Косова“. *Радио Слободна Европа*. <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-opstine-privremeni-organi/32498766.html>.
- Axyonova, V. and Gawrich, A. 2022. „Conceptualizing Normalisation in International Organisations’ Responses to Secessionist Conflicts: Insights from Eastern and South-Eastern Europe“. In *Analysing Conflict Settings: Case studies from Eastern Europe with a focus on Ukraine*, eds. Gawrich A. Haslinger P. and Wingender M., 11–25. Harrassowitz Verlag. Wiesbaden.
- Axyonova, V. and Kartsonaki, A. 2024. „The European Union’s Normalisation Policies for Kosovo: Contributing to a Durable Peace?“ *Ethnopolitics*, 1-18. DOI: <https://www.tandfonline.com/action/showCitFormats?doi=10.1080/17449057.2024.2358647>.
- Baracan, Elena. 2019. “Evaluating EU Actorness as a State - Builder in ‘Contested’ Kosovo“. *Geopolitics*. 25(2): 5.
- Bloomfield, D. and Reilly, B. 1998, „The Changing Nature of Conflict and Conflict Management“. In *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*. eds. Harris P. Reilly B. 7–28. Stockholm.
- Cooper, Robert. 2015. *European Western Balkans*, <https://europeanwesternbalkans.com/2015/07/16/sir-robert-cooper-the-philosophy-of-the-belgrade-pristina-dialogue/>.
- COUNCIL DECISION (CFSP) 2021/470, L96/13 *Official Journal of the European Union*, 2 April 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32021D0470>.
- DW, 2021. „Nove trzavice između Beograda i Prištine“, 27. 9. 2021. <https://www.dw.com/sr/nove-trzavice-izme%C4%91u-beograda-i-pri%C5%A1tine/a-59322976>.
- EUEA. The Diplomatic Service of the European Union. 2023. Belgrade-Pristina Dialogue: Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia. https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en.
- EUEA. 2022. Kosovo/Serbia: Statement by the High Representative on the recent developments. 5 November 2022. https://www.eeas.europa.eu/eeas/kosovoserbia-statement-high-representative-recent-developments_en.
- EuroNews. 2023. „Више питања него одговора: Дogaђај у Банјској обавијен велом тајни, кључна тема да ли је и какву улогу имао Радоић“ 27. 09.2023. <https://www.euronews.rs/srbija/politika/100661/vise-pitanja-nego-odgovora-dogadaj-u-banjskoj-obavijen-velom-tajni-kljucna-tema-da-li-je-i-kakvu-ulogu-ima-radoicic/vest>.
- Kelmendi, V. H. 2015. „Kosovo: The Association of Serb municipalities Pristina“, *Osservatorio Balcani e Caucaso-Transeuropa*. <https://www.balcanicaucaso.org/eng/zone/Kosovo/Kosovo-the-Association-of-Serb-Municipalities-163867>.
- Kosovo Online. 2023. „Stano: Novi predlog EU za osnivanje ‘ZSO izbalansiran‘ 5. novembar 2023. www.kosovo-online.com/vesti/politika/stano-novi-predlog-eu-za-osnivanje-zso-izbalansiran-5-11-2023.

- Radosavljević, Nevena. 2018. „Like all Serbian citizens.“ 30. 5. 2018. *Prishtina Insight*. <https://prishtinainsight.com/like-serbian-citizens/>.
- Resolution Adopted by the General Assembly on 9 September 2010, UN A/RES/64/298
- Vesti Online*. 2024. „Formiranje ZSO značilo bi uništenje Kosova i uvođenje Srbije na Kosovo“, 19. 05. 2024. <https://www.vesti-online.com/formiranje-zso-znacilo-bi-unistenje-kosova-i-uvodenje-srbije-na-kosovo/>.
- Visoka, G. and Lemay-Hébert, N. 2022. *Normalization in World Politics*. University of Michigan Press.

Nevena M. STANKOVIĆ

CHALLENGES AND THE SCOPE OF THE LOCAL-LEVEL
NORMALIZATION POLICY IN THE RELATIONSHIP BETWEEN
BELGRADE AND PRIŠTINA THROUGH THE PRISM OF THE
ASSOCIATION OF SERBIAN MUNICIPALITIES

SUMMARY

The aspects analyzed in this research tackle the challenges of the European Union normalization policy in the relationship between Belgrade and Pristina, requiring a two-level approach. In recent years, the EU's normalization policy has primarily focused on the intergovernmental level, resulting in a series of agreements between Belgrade and Pristina across various sectors. However, the EU has largely overlooked the local context, as inter-ethnic dynamics remain burdened by numerous destabilizing factors and the further entrenchment of existing conflict structures.

The disparity between the agreed solutions and the realities at the local level within the normalization policy is primarily observed in the socio-political domain of the Serbian population, particularly in northern Kosovo and Metohija. The paper analyzes the observed disproportion in the policy of normalization in the context of issues of the failure to establish the Association of Serbian municipalities. The research methodology employed in this study includes content analysis of relevant documents, discourse analysis and qualitative analysis of media content.

Keywords: normalization, policy, Belgrade, Pristina, European Union, Kosovo and Metohija.