

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Petra Bregant

**Vpliv odprtih vprašanj iz časa nekdanje Jugoslavije na bilateralne
odnose Republike Slovenije in Republike Srbije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Petra Bregant

Mentorica: izr. prof. dr. Ana Bojinović Fenko

**Vpliv odprtih vprašanj iz časa nekdanje Jugoslavije na bilateralne
odnose Republike Slovenije in Republike Srbije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Vpliv odprtih vprašanj iz časa nekdanje Jugoslavije na bilateralne odnose Republike Slovenije in Republike Srbije

Republika Slovenija ima z Republiko Srbijo še vedno nerešena vprašanja iz časa Socialistične federativne republike Jugoslavije. Slovenija je danes majhna, moderna demokratična država. Majhne države se od velikih razlikujejo po načrtovanju in izvajanju svoje zunanje politike, vključno s uporabo strategij in taktik. Znanstvena literatura izpostavlja nekonfliktnost, kritiko ter zavezništva kot najpogosteje uporabljene taktike majhnih držav. V nalogi ugotavljam ali Slovenija v bilateralnih odnosih s Srbijo upošteva taktike in sredstva delovanja v mednarodnih odnosih, ki so značilni za majhne države. Preko treh najpogosteje uporabljenih taktik delovanja majhnih držav sem analizirala delovanje Slovenije skozi tri poglavja oz. odprta vprašanja, ki so zaznamovala bilateralne odnose obeh držav od vzpostavitve bilateralnih odnosov do danes: vprašanje nasledstva, status srbske narodne skupnosti v Sloveniji ter problem izbrisanih. Slovenija res uporablja vse najpogosteje uporabljene taktike majhnih držav, vendar ne uporablja vseh taktik pri vseh nerešenih vprašanjih, ker bi ji uporaba določenih taktik v nekaterih primerih prej škodila kot koristila. V dveh od treh analiziranih primerov, Slovenija nastopa kot močnejša stran, ki brani svoje interese, hkrati pa so njene deklarativne zaveze nekonsistentne s prakso, kar zmanjšuje njeno verodostojnost v mednarodnih odnosih. Nerešena vprašanja iz časa Socialistične federativne republike Jugoslavije imajo majhen vpliv na aktualne odnose obeh držav, razlog sta intenzivna slovenska pomoč Srbiji pri pridruževanju k Evropski uniji ter plodno gospodarsko sodelovanje. Nezadostno reševanje problema izbrisanih in srbske narodne skupnosti v Sloveniji ima lahko daljnosežne posledice za Slovenijo tako v notranji ureditvi kot v prihodnih bilateralnih odnosih s Srbijo.

Ključne besede: Slovenija, Srbija, bilateralni odnosi, Socialistična federativna republika Jugoslavija, nerešena vprašanja.

The impact of unresolved issues from the era of Socialist Federal Republic of Yugoslavia on bilateral relations of the Republic of Slovenia and the Republic of Serbia

There are still unresolved issues between the Republic of Slovenia and the Republic of Serbia after 25 years of disintegration of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. Slovenia became a small, modern democratic state. Small states foreign politics differ from the big powers foreign politics, including the use of strategies and tactics. Academic literature stresses non-conflictness, critique and alliances as most commonly used tactics of small states. The paper analyses whether Slovenia in bilateral relations with Serbia takes into account tactics and means of small states behaviour in international relations. Three most commonly used tactics were used for analysing Slovenia's behaviour in three unresolved issues that marked bilateral relations: succession of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, erased citizens and status of Serbian national community in Slovenia. Slovenia indeed uses all of the most commonly used tactics, but not all the tactics are used in all of the issues as the use of certain tactics would work against Slovenia in certain cases. In two out of three cases Slovenia behaves as the stronger actor defending its interests while its declarative commitments are in fact inconsistent with praxis which diminishes its credibility. Unresolved issues from the time of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia have little impact on current bilateral relations, the reasons are strong Slovenian support during Serbia's European Union path and intense economic dynamics. Insufficient resolution of the erased problem and Serbian national community in Slovenia can resolve in far reaching negative consequences.

Key words: Slovenia, Serbia, bilateral relations, Socialist Federal Republic of Yugoslavia, unresolved issues.

KAZALO

1 UVOD	7
1.1 ODPREDELITEV PROBLEMA	7
1.2 METODOLOŠKI OKVIR	11
1.3 STRUKTURA MAGISTRSKEGA DELA	12
2 ZUNANJA POLITIKA MAJHNIH DRŽAV	14
2.1 CILJI IN SREDSTVA ZUNANJE POLITIKE MAJHNIH DRŽAV	16
2.2 STRATEGIJE ZUNANJE POLITIKE MAJHNIH DRŽAV	19
2.2.1 ZAVEZNIŠTVA	21
2.2.2 NEKONFLITNOST	24
2.2.3 KRITIKA	26
3 ODNOSI MED SLOVENIJO IN SRBIJO	30
3.1 ODNOSI MED SLOVENIJO IN SRBIJO OD OSAMOSVOJITVE DO VZPOSTAVITVE BILATERALNIH ODNOSOV	30
3.2 BILATERALNI ODNOSI MED SLOVENIJO IN SRBIJO PO VZPOSTAVITVI BILATERALNIH ODNOSOV	34
4 VPRAŠANJE NASLEDSTVA PO SOCIALISTIČNI FEDERATIVNI REPUBLIKI JUGOSLAVIJI	37
4.1. Premično in nepremično premoženje nekdanje SOCIALISTIČNE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE (Priloga A)	40
4.2 Delitev premoženja diplomatskih in konzularnih predstavništev (Priloga B)	43
4.3 Finančno premoženje in obveznosti SFRJ (Priloga C)	45
4.4 Arhivi (Priloga D)	47
4.5 Pokojnine (Priloga E)	49
4.6 Druge pravice, pravne koristi in finančne obveznosti (Priloga F)	51
4.7 Zasebno premoženje in pridobljene pravice (Priloga G)	51

5 PROBLEM IZBRISANIH	53
5.1 Pomen človekovih pravic v mednarodnih odnosih in majhne države.....	53
5.2 Proces izbrisa.....	54
5.3 Internacionalizacija problema	57
5.4 Republika Srbija in izbrisani	59
6 STATUS SRBSKE NARODNE SKUPNOSTI V SLOVENIJI.....	60
6.1 DEMOGRAFSKI PODATKI	62
6.2 INTERESI SRBSKE NARODNE SKUPNOSTI	64
6.3 ZAKONODAJA S PODROČJA MANJŠINSKE ZAŠČITE.....	67
6.4 SRBI V BELI KRAJINI.....	71
6.5 ZAŠČITA SLOVENSKE MANJŠINE V REPUBLIKI SRBIJI	73
6.6 VPLIV MANJŠINSKE PROBLEMATIKE NA BILATERALNE ODNOSE.....	74
6.7 MEDNARODNE KRITIKE	77
7 SKLEP.....	79
7.1 SKLEP ŠTUDIJA PRIMERA NASLEDSTVA PO SOCIALISTIČNI FEDERATIVNI REPUBLIKI JUGOSLAVIJI	79
7.2 SKLEP ŠTUDIJA PRIMERA IZBRISANIH	83
7.3 SKLEP ŠTUDIJA PRIMERA SRBSKE NARODNE SKUPNOSTI V REPUBLIKI SLOVENIJI	84
7.4 EVALVACIJA TEZ.....	87
8 LITERATURA.....	91

SEZNAM KRATIC

DePNNS Deklaracija o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije v Republiki Sloveniji

DeZPRS Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije 1999

DeZPRS-1 Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije 2015

ESČP Evropsko sodišče za človekove pravice

EU Evropska unija

JNA Jugoslovanska narodna armada

MSVN Sporazum o vprašanih nasledstva

MZZ Ministrstvo za zunanje zadeve

OZN Organizacija združenih narodov

RS Republika Slovenija

SFRJ Socialistična federativna republika Jugoslavija

ZPŠOIRSP Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije

ZRJ Zvezna republika Jugoslavija

ZUSDDD Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic Socialistične federativne republike Jugoslavije v Republiki Sloveniji

1 UVOD

1.1 ODPREDELITEV PROBLEMA

Republika Slovenija (v nadaljevanju RS) in Republika Srbija sta novi državi, ki sta od razpada nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju SFRJ) bolj ali manj uspešno opravili tranzicijski prehod od socialističnih republik do modernih demokratičnih držav in se v procesu zavezali k mirnemu reševanju zunanjepolitičnih vprašanj in/ali sporov po temeljnih načelih reševanja sporov v mednarodnih odnosih. Obe uvrščamo med majhne države, ki se kot take od velikih razlikujejo v elaboraciji in uresničevanju zunanje politike glede na tipe problemov s katerimi se srečujejo, obsegu zunanjepolitičnega delovanja, načinu vodenja zunanje politike, sredstvih, ki jih pri uresničevanju svoje strategije in taktike uporabljajo (Benko 1997, 252). Znanstvena literatura izpostavlja 1.) nekonfliktnost; 2.) kritiko ter 3.) zavezništva, kot najpogosteje uporabljene taktike majhnih držav. Pomembno je, da država pri uporabi svojih strategij in taktik upošteva morebitne spremembe v relativni pomembnosti elementov, ki določajo položaj neke države v mednarodnih odnosih in upošteva daljnosežne posledice svojega delovanja.

Posledice razpada držav se rešujejo dolgo. Na Dunaju se nekaj državnih pisarn še vedno ukvarja z razpadom Avstro-Ogrske (Gabrovec v Rojko 2010)¹ in tudi Slovenija ima 25 let po razpadu SFRJ ter 15 let od podpisa Sporazuma o vprašanjih nasledstva² (v nadaljevanju MSVN), še vedno nerešenima vprašanja, ki izvirajo iz časa nekdanje skupne države. Pomembnost in intenzivnost reševanja odprtih vprašanj je odvisna od interesov in ciljev posamezne države ali drugače, če ima prva država z drugo pomembnejši cilj, lahko manj pomemben cilj žrtvuje na račun prvega ali taktično čaka na spremembo razmer v mednarodnih odnosih in temu primerno prilagaja svoja sredstva zunanje politike. Podobno je z vplivom odprtih vprašanj na bilateralne odnose. Če prva država presodi, da nima dovolj moči ali ima na drugih področjih z drugo državo večje koristi, nerešenih vprašanj ne bo

¹ Rojko, Vesna. 2010. Gabrovec za STA: Nasledstvo držav je dolgotrajen proces. Dostopno prek: <https://www.sta.si/1649914/gabrovec-za-sta-nasledstvo-drzav-je-dolgotrajen-proces> (22. julij 2016).

² Sporazum o vprašanjih nasledstva SFRJ. Podpisale države naslednice po SFRJ – Slovenija, Hrvaška, Bosna in Hercegovina, Makedonija in Zvezna Republika Jugoslavija. Sprejet na Dunaju 25. 5. 2001, začel je veljati 2. 6. 2004.

pretirano problematizirala. V tem kontekstu je zgovorna izjava predsednika Republike Srbije Tomislava Nikolića iz leta 2014, da »med Slovenijo in Srbijo ni odprtih vprašanj« (Politika, 2014, 29. maj), medtem ko slovenska stran trdi: »Med državama praktično ni odprtih vprašanj, z delno izjemo tistih, ki so povezana z nasledstvom nekdanje SFRJ« (Veleposlaništvo RS v Beogradu 2016, Politične zadeve).

Takoj po osamosvojitvi se je Slovenija obrnila k zahodni in srednji Evropi in si za strateški cilj zastavila vključitev v EU in Nato, ki ga je izpolnila leta 2004. Proti koncu tisočletja se je RS zopet začela ozirati proti Balkanu, kar po mnenju Bojinović-Fenko in Šabića (2014, 11), ni bila posledica notranjih, temveč zunanjih pritiskov. EU in Nato sta namreč leta 1998 slovenski napredek v evro-atlantskih integracijah pogojevala z (re)integracijo RS v Jugovzhodno Evropo. Tako se je Slovenija leta 1999, dve leti pred uradno vzpostavitvijo bilateralnih odnosov s takratno Zvezno republiko Jugoslavijo (v nadaljevanju ZRJ), obrnila nazaj k prostoru, kjer ima na podlagi številnih dejavnikov posebne možnosti za uveljavljanje. S svojo prvo Deklaracijo o zunanji politiki iz leta 1999³, je RS stopila na pot posredništva in gradnika mostu med Zahodnim Balkanom⁴ in EU, s čimer se tudi danes, kot njena članica, uveljavlja v mednarodni areni. Leta 2010 je bila sprejeta Deklaracija o Zahodnem Balkanu, v kateri je Vlada RS, glede na strateške zunanjepolitične dokumente in usmeritve slovenskega gospodarstva, Zahodni Balkan določila za svojo prioriteto regijo. RS je danes Srbiji eden največjih zaveznikov in podpornikov pri njenem strateškem in nacionalnem interesu – vključitvi v EU – in ji poleg lastnih izkušenj iz časa pridruževanja nudi tudi ekonomsko, svetovalno in tehnično pomoč. Srbija je v času slovenskega predsedovanja EU podpisala Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum z EU. Poleg tega je RS tudi pomembno prispevala k vizumski liberalizaciji za Srbijo in bila med največjimi zagovorniki dodelitve datuma za začetek pogajanj kot priznanja Srbiji za napredek v dialogu s Kosovom, regionalnem sodelovanju in notranjih reformah (Veleposlaništvo RS v Beogradu 2016, Politične zadeve). Pridruževanje k EU je strateški cilj srbske zunanje politike, hkrati pa ne smemo pozabiti, da je Slovenija drugi največji investitor v Srbiji (Politika 2014, 29. maj). Kako ali če sploh lahko

³ Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije.1999. Sprejeta in razglašena na podlagi 2. člena zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 1-I/91) in 169. člena poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije, s strani Državnega zbora Republike Slovenije na seji dne 17. 12. 1999.

⁴ Termin Zahodni Balkan je bil vpeljan po Evropskem svetu leta 1998 na Dunaju. Zahodni Balkan tako sestavljajo Srbija, Hrvaška, Makedonija, Bosna in Hercegovina, Albanija in – skladno z Resolucijo Varnostnega sveta ZN 1244 – tudi Črna gora in Kosovo. Gre za vse države nekdanje SFRJ brez Slovenije in z Albanijo.

⁵ Deklaracija o Zahodnem Balkanu. 2010. Na podlagi drugega odstavka 3. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 - ZNOMCMO, 76/08 in 108/09) in 110. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 - uradno prečiščeno besedilo) je Državni zbor na seji dne 15. julija 2010 sprejel Deklaracija o Zahodnem Balkanu.

neresena vprašanja iz časa nekdanje skupne države – nasledstvena vprašanja po bivši SFRJ, problem izbrisanih in srbsko narodno skupnost v Sloveniji – dolgoročno vplivajo na bilateralne odnose RS in Srbije, ki so tako močno zaznamovani s slovensko podporo pri pridruževanju k EU in gospodarskih investicijah?

RS in Srbijo je na drugačen način zaznamoval tako razpad skupne države kot tudi neresena vprašanja, ki jima jih je pustila skupna zgodovina. Izvzemši nasledstvena vprašanja, ki praviloma sledijo vsakemu razpadu nekdanje skupne države, neresena vprašanja med RS in Srbijo primarno izvirajo iz množičnih selitev Srbov v Slovenijo, ki so se v okviru SFRJ dogajale od druge svetovne vojne dalje (Dolenc 2005, 70–75). Posledično dobimo situacijo, kjer je Srbija tista z zahtevami in RS tista, ki brani svoje interese.

Vprašanje nasledstva po bivši SFRJ ni le uradno odprto vprašanje med Slovenijo in Srbijo, temveč v novi Deklaraciji o zunanji politiki RS⁶ iz leta 2015 (v nadaljevanju DeZPRS-1) lahko preberemo, »da celovita uresničitev Sporazuma o vprašanih nasledstva in rešitev odprtih nasledstvenih vprašanj spada pod prednostna področja zunanje politike RS« (DeZPRS-1 2015, Prednostna področja in območja zunanje politike RS). Nastanek nove države vedno povzroči številna vprašanja glede nasledstva nove države po predhodnici. To so predvsem vprašanja mednarodnega nasledstvenega prava in imajo vpliv tudi na mednarodni položaj in zunanjo politiko novo nastale države (Petrič 2010, 464). S SFRJ so se države naslednice znašle pred izzivom delitve pravic, obveznosti, premoženja in dolgov nekdanje skupne države. Medsebojne pravice in obveznosti glede nasledstvenih vprašanj so države naslednice SFRJ uredile z MSVN, ki je bil podpisan leta 2001, v veljavo pa je stopil leta 2004. MSVN vključuje sedem prilog, ki določajo pogoje, po katerih se rešuje zadeva, na katero se nanaša posamezna priloga (Ministrstvo za finance RS 2014, Nasledstvena vprašanja). Ker veliko večino premoženja kot dominantna zvezna republika v SFRJ poseduje Srbija, se poraja vprašanje, do kakšne mere je RS uspešna pri uveljavljanju svojih pravic ter kakšne taktike in sredstva uporablja za doseg svojih ciljev.

Iz registra stalnega prebivalstva je RS leta 1991 izbrisala 25.671 ljudi (Mirovni inštitut 2016), po nekaterih ocenah naj bi bilo kar 70 odstotkov izbrisanih srbske narodnosti. Medtem, ko večina izbrisanih še vedno živi v Sloveniji, se jih je bilo po neuradnih podatkih med 3000-

⁶ Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije. 2015. Na podlagi prvega odstavka 2. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD in 31/15) in 110. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) je Državni zbor na seji dne 10. julija 2015 sprejel Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije.

7000 prisiljenih vrniti v Srbijo (Novak 2016). Čeprav je bil problem izbrisanih kar dvakrat obravnavan pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP), še danes nismo dobili epiloga. Zanima me ali so izbrisani res le notranji problem RS, kot je bilo velikokrat poudarjeno, ali gre za delikatno meddržavno vprašanje, ki ima lahko daljnosežne posledice na odnose Srbije in RS.

Specifičnost vseh držav naslednic nekdanje SFRJ je pričakovanje recipročnosti med državami naslednicami pri reševanju manjšinskega vprašanja. Slovenci v Srbiji imajo od leta 2002 status narodne manjšine ter Nacionalni svet, ki je nosilec kolektivnih pravic. Slovenska manjšina ima predstavnike, ki imajo sogovornike na najvišjem državnem nivoju. Srbska skupnost je po zadnjem popisu prebivalstva iz leta 2002, najštevilčnejša narodna skupnost v Sloveniji (SURIS 2003, popis prebivalstva). Kljub dolgoletnim prizadevanjem za ureditev svojega manjšinskega statusa, so zahteve srbske narodne skupnosti do danes ostale neuslišane. Pomanjkanje interesa RS za reševanje narodnomanjšinske problematike ima lahko podobno kot v primeru izbrisanih daljnosežne negativne posledice ne le za bilateralne odnose med RS in Srbijo, temveč tudi za notranjo ureditev.

Pričujoča naloga se torej ukvarja z vprašanji, ki so aktualna še četrto stoletje po razpadu stare države in nastanku novih. Dokler jih ne rešimo, po mnenju nekdanjega visokega predstavnika za nasledstvo Gabrovca (v Rojko 2010), tudi »razpad države ni končan.« Hkrati je zanimivo raziskovati, kako RS na novih platformah rešuje stara vprašanja, ki izvirajo iz prejšnjega političnega sistema in do neke mere obremenjujejo današnje bilateralne odnose z največjo in morda najpomembnejšo državo regije Zahodnega Balkana, ki jo RS uvršča med svoje zunanje politične geografske prioritete. Ne nazadnje, v nalogi poskušam opozoriti na vplive in posledice dolgotrajnega reševanja odprtih vprašanj tako na aktualne notranje kot tudi zunanje družbenoekonomske in politične odnose.

Cilj magistrske naloge je ugotoviti, ali RS kot majhna država v bilateralnih odnosih z Republiko Srbijo upošteva taktike in sredstva delovanja v mednarodnih odnosih, ki so značilni za majhne države. Moja glavna teoretska podstat bo teorija zunanje politike majhnih držav in v okviru slednje taktike delovanja majhnih držav v bilateralnem (so)delovanju. Teorijo bom aplicirala na praktični del naloge na način, da bom preko treh najpogosteje uporabljenih taktik delovanja majhnih držav: 1.) nekonfliktnost; 2.) kritika ter 3.) zavezništva, analizirala delovanje RS skozi tri poglavja oz. odprta vprašanja, ki so zaznamovala bilateralne

odnose obeh držav od vzpostavitve bilateralnih odnosov do danes: 1.) vprašanje nasledstva; 2.) status srbske manjšine v Sloveniji ter 3.) izbrisani.

1.2 METODOLOŠKI OKVIR

Raziskovalno vprašanje se glasi: ali RS, kot majhna država, v bilateralnih odnosih s Srbijo upošteva taktike delovanja v mednarodnih odnosih, ki so značilne za majhne države?

Raziskovalnemu vprašanju sledijo tri teze, in sicer:

T1: RS se v bilateralnih odnosih s Srbijo obnaša nekonfliktno.

T2: RS v bilateralnih odnosih s Srbijo uporablja kritiko.

T3: RS se v bilateralnih odnosih s Srbijo poslužuje zavezništev.

V magistrskem delu uporabljam naslednje metode dela.

Analiza in interpretacija primarnih virov:

Analiza zunanje politike je nujno povezana s političnimi odločitvami, ki temeljijo na Ustavi RS, zunanjepolitičnih poročilih, strategijah, akcijskih načrtih in dokumentih Vlade RS in Ministrstva RS za zunanje zadeve (v nadaljevanju MZZ RS). Med primarne vire bom uvrstila slovenska ustavna določila, zakonska določila, strateške dokumente o zunanji politiki RS, poročila in obvestila MZZ RS. Izvedla bom tudi študije primerov izbranih nerešenih vprašanj ter intervjuje z relevantnimi akterji (Visoka predstavnica RS za nasledstvo, novinarji, pripadniki srbske narodne skupnosti, izbrisani, itn.), od katerih bom pridobila konkretne informacije iz prve roke.

Analiza in interpretacija sekundarnih virov:

Sekundarni viri, ki jih analiziram, so: znanstvene kot poljudne članke, dostopne tako v tisku kot na internetu ter monografije. Umestitev časopisnih člankov se mi zdi pomembna, ker so odnosi med državama dinamičen pojav, spremljanje aktualnega dogajanja in samostojna analiza določenih zadev pa se mi zdi bistvena v procesu učenja; od (ne)kritičnega prepisovalca in zbiralca informacij do suverena analitika, ki na zna na podlagi naučenega sam analizirati politično realnost. Uporabila bom deskriptivno, zgodovinsko-razvojno metodo

za pojasnitev dinamike odnosov med RS in Srbijo v obdobju po vojni in pred vzpostavitvijo uradnih diplomatskih stikov.

1.3 STRUKTURA MAGISTRSKEGA DELA

Magistrsko delo ima poleg uvoda, teoretskega okvirja in sklepa, štiri vsebinska poglavja. Prvo poglavje bom namenila predstavitvi teme, torej uvodu v taktike in strategije, ki jih RS uporablja pri reševanju bilateralnih problemov. Opredelila bom nerešena vprašanja med RS in Srbijo, ki izvirajo iz časa nekdanje SFRJ in bralca poskušala vpeljati v širši okvir razumevanja pomena nerešenih vprašanj iz časa nekdanje SFRJ, ki vplivajo na aktualne odnose med RS in Srbijo. Uvodni predstavitvi področja proučevanja sledi opredelitev raziskovalnega vprašanja in tez ter struktura magistrskega dela. S tem bom zaključila prvo poglavje. V drugem poglavju bom predstavila uporabljeno teorijo: zunanja politika majhnih držav in v okviru slednje cilje, ki jim sledijo majhne države ter strategije in taktike delovanja majhnih držav v bilateralnem (so)delovanju. V podpoglavjih drugega poglavja bom podrobneje predstavila tri najpogosteje uporabljene taktike delovanja majhnih držav: 1.) nekonfliktnost; 2.) kritika ter 3.) zavezništva z velikimi državami. V tretjem poglavju se bom ukvarjala z družbeno-zgodovinskim kontekstom odnosov Srbije in RS. Družbeno-zgodovinski kontekst in prikaz dinamike med državama je koristen in morda nujen uvid, ki bralcu predstavi ozadje vprašanj, ki jih bom analizirala v nadaljevanju naloge. V prvem podpoglavju se bom posvetila odnosom med državama od osamosvojitve do vzpostavitve bilateralnih odnosov, predstavila bom kratek oris posledic razpada SFRJ in razvoj slovenske zunanjepolitične agende. V tretjem podpoglavju bom podala splošen oris bilateralnih odnosov in aktualnih tem od vzpostavitve bilateralnih odnosov do danes, brez analize izbranih poglavij. S četrtem poglavjem začnem osrednji del naloge, analizo prvega od treh nerešenih vprašanj – nasledstva po nekdanji SFRJ. Preko aktivnosti RS v okviru sedmih prilog, ki sestavljajo celoto MSVN, bom iskala sredstva zunanje politike in njihovo povezavo s cilji, ki jih ima RS v okviru nasledstvenega procesa. Raziskala bom načine izvajanja slovenske zunanje politike in preverila, če sovpadajo s teorijo majhnih držav. V petem poglavju se bom lotila analize drugega nerešenega vprašanja, primera izbrisanih. Problematiko bom umestila v širši kontekst človekovih pravic, ki so ena od slovenskih zunanjepolitičnih prioritet in področje kjer RS gradi svojo kredibilnost v mednarodnih odnosih ter ugotavljala verodostojnost RS na omenjenem področju. Poleg tega bom analizirala vpliv problema izbrisanih na bilateralne odnose med RS in Srbijo. V šestem

poglavju bom analizirala status srbske narodne skupnosti v Sloveniji, opozorila na pomanjkljive aktivnosti Slovenije na tem področju, pomena recipročnosti med državami naslednicami SFRJ ter na posledice, ki sledijo nezadovoljivemu reševanju omenjenega odprtega vprašanja. V sedmem poglavju bom na podlagi empiričnega dela naloge naredila sintezo ugotovitev, predstavila raziskovalni sklep in evalvacijo tez.

2 ZUNANJA POLITIKA MAJHNIH DRŽAV

Za potrebe magistrske naloge bom za pojem 'zunanja politika' uporabljala Petričevo (2010, 445) opredelitev,⁷ po kateri je »zunanja politika dejavnost države oz. njenih organov, s katero skuša v odnosih z drugimi subjekti (predvsem državami) določena država v mednarodnem življenju uresničiti lastne vrednote in konkretne cilje s sredstvi in metodami, ki jih ima na razpolago« (prav tam).

Avtor med sestavine zunanje politike prišteva organe države za zunanje zadeve, cilje, vrednote, metode in sredstva ter posledično specifičnosti zunanje politike majhnih držav povezuje s specifičnostjo omenjenih sestavin (Petrič 2010, 21–24). Majhne države se od velikih razlikujejo v elaboraciji in uresničevanju zunanje politike glede na tipe problemov s katerimi se srečujejo, obsegu zunanjepolitičnega delovanja, načinu vodenja zunanje politike, sredstva, ki jih pri uresničevanju svoje strategije uporabljajo (Benko 1997, 252), Petrič (2010, 445) pa dodaja še sestavo teh držav in delovanje organov za zunanje zadeve, vrednote in cilje, ki jih uresničujejo ter metode, s katerimi razpolagajo.

Za pojem 'majhna država' obstaja več opredelitev, zato je praktično nemogoče oblikovati enotno in splošno sprejemljivo definicijo, saj se vedno pojavi država, ki podre obstoječo klasifikacijo. Definicije v večini primerov vključujejo geografsko velikost, velikost prebivalstva in stopnjo vpliva države v mednarodnih odnosih. RS je država, ki po vseh obravnavanih opredelitvah,⁸ neodvisno od teoretskega pristopa, spada v kategorijo majhnih držav, medtem ko Srbija, če za osnovno merilo upoštevamo število prebivalstva, spada v kategorijo srednjih držav.⁹ Po Jazbečevi (2001, 46) kategorizaciji nastanka¹⁰ majhnih držav, tako RS kot Srbija spadata v kategorijo držav, ki so nastale z razpadom multinacionalnih držav ali imperijev.

⁷ Petrič je svojo definicijo sestavil iz bistvenih sestavin različnih definicij drugih avtorjev : Benko, Calvert, Crabb, Kaltefleiter, Carlsnaes, Welch, Palmer in Morgan, Kajnc, Frankel, Vukadinović, Hill, Weber (v Petrič 2010, 18–19).

⁸ Nekateri avtorji : Benko (1997, 250); Hey (2003, 2); Jazbec (2001, 36-56); Knudsen (2002, 184); Petrič (2010, 445); Zupančič 2011, 63.

⁹ Majhne države naj bi po Benku (1997, 250) imele od 1-5 milijona prebivalcev.

¹⁰ Jazbec (2001, 46) opredeli pet načinov nastanka majhnih držav: a) z razpadom multinacionalnih držav ali imperijev; b) več držav se poveže v eno državo; c) z odcepitvijo posameznih delov države ; č) z odcepitvijo provinc, vazalnih držav in kolonij; d) na podlagi mednarodnih sporazumov.

Po koncu hladne vojne in nastanku številnih novih majhnih držav, se je akademska literatura majhnih držav začela posvečati temam kot so priznanje, samoodločba, manjšine, odcepitev oz. razpad (Knudsen 2002, 182) ter utemeljitev obstoja majhnih držav in njihovih pravic v odnosu do velikih sil. Z novim tisočletjem, ko so številne majhne evropske države začenjale svojo pot k regionalnim in globalnim integracijam, se je fokus, predvsem v evropskem prostoru, usmeril k vprašanju aktivnega umeščanja majhnih držav v mednarodno okolje. Kljub temu, ne glede na pristop, čas, prostor in vse ostale določnice, varnostni aspekt v najširšem smislu ni nikoli izgubil primata v analizi diskurza majhnih držav.

Če so bile med hladno vojno majhne države, posebej tiste izven varnostnih blokov, v večini primerov prisiljene voditi pasivno zunanjo politiko (Šabič 2002, 1), saj je majhnost pomenila šibkost, vprašanje zunanje politike majhnih držav pa vprašanje njihovega preživetja in odvisnosti (Benko 1997, 252; Petrič 2010, 450), je konec hladne vojne povzročil globalne in strukturne spremembe. Z radikalno redefinicijo varnostnega in mednarodnega okolja so se spremenili tudi oblika in vsebina mednarodnih odnosov, kar je majhnim državam omogočilo, da se izvijejo iz objema 'supersil' in zavzamejo bolj aktivno vlogo v mednarodni areni, z novimi zmogljivostmi, priložnostmi, možnostmi, pristopi, sredstvi ter strategijami in taktikami za pozicioniranje. Doseganje zunanjepolitičnih ciljev s t.i. trdo močjo, ki jo Hill (2003, 135) definira kot moč, ki je ciljno usmerjena, prisilna, pogosto takojšnja in fizična. Trda moč se uporablja za doseganje vpliva z naslednjimi taktikami: a) fizično prisilo, b) izsiljevanjem, c) zastraševanjem in d) prisilno oz. vojaško diplomacijo, pa tudi subverzijo in sankcijami, ki je zamenjala t.i. mehka moč, ki jo Hill (prav tam) razume kot posredno, dolgoročno, bolj prepričevalno kot nasilno. Torej, majhne države imajo danes več manevrskega prostora, kjer je majhnost lahko prednost, če jo znajo izkoristiti (Baillie 1998, 199; Jazbec 2001, 74; Šabič 2002, 5; Corgan 2008; Zupančič 2011, 74), za kar pa morajo biti prilagodljive, odzivne, odprte za mednarodno okolje v smislu nujnosti širokih in mnogovrstnih kontaktov, tako na uradni kot neuradni ravni (Jazbec 2001, 74; Knudsen 2002, 188) ter se ne omejiti le na reagiranje na spremembe v okolju, ampak biti ustvarjalni člani v mreži subjektov, ki sestavljajo mednarodni sistem (Simoniti v Russett in Starr 1996, 15)¹¹.

¹¹ Russett, Bruce in Harvey Starr. 1996. Svetovna politika. Izbira možnosti. Ljubljana: Založba Fakulteta za družbene vede.

Primeren izbor območij, kjer lahko majhne države izkoristijo svoje zmogljivosti, primerjalne prednosti in potenciale, je lahko temelj njihove aktivne zunanje politične strategije (Benko 1992, 74; Baillie 1998, 199; Petrič 2010, 450). Večina majhnih držav v zasledovanju svojega nacionalnega interesa zaradi svojih omejenih virov (finančnih, naravnih, človeških) ne presega geografskih okvirjev svoje širše regije, ker na ta način najbolj uporabijo svoje vire in zmogljivosti (Benko 1997, 252), za kar pa morajo premišljeno izbirati svoje cilje, sredstva, strategije in taktike, ki morajo biti uresničljive.

Hey (2002, 212) opaža zanimive dvojnosti v zunanje političnem delovanju majhnih držav, ki na prvi pogled delujejo nekoliko kontradiktorno, vendar gre v večini primerov za premišljeno vijuganje z namenom doseči svoje zunanje politične cilje: 1.) kljub zelo omejeni zunanje politični agendi, se majhne države dejavno vključujejo v vsako mednarodno razpravo v okviru multilateralnih institucij; 2) zavzemajo se za nevtralno stališče in računajo na zaščito prijateljskih velesil, čeprav morajo ob ključnih globalnih vprašanjih nekritično podpreti stališča teh istih velesil; 3) nesorazmerno se osredotočajo na svojo varnost, hkrati pa so v ospredju gospodarski in diplomatski instrumenti zunanje politike pred vojaškimi sredstvi.

2.1 CILJI IN SREDSTVA ZUNANJE POLITIKE MAJHNH DRŽAV

Cilji zunanje politike za države predstavljajo uresničitev raznovrstnih interesov, bodisi prek lastnega delovanja bodisi prek vpliva na delovanje drugih subjektov v mednarodni skupnosti. Zunanje politični cilji so na kratko opredeljeni kot tisto, za kar si prizadevajo voditelji držav (Bojinović Fenko 2011, 41–42). Ne glede na velikost države, je večina zunanje političnih ciljev univerzalnih in izvirajo iz obče sprejetih demokratičnih vrednot: varnost, razvoj, blaginja, status, ugled in avtonomija oz. suverenost (Holsti 1995, 85–105; Russett in Starr 1996, 283). Deutsch (1988, 97) kot primarni zunanje politični cilj določi ohranjanje neodvisnosti in varnosti države, nato pa zasledovanje in zaščito gospodarskih interesov države. Dolgoročni strateški interesi države se izražajo skozi uresničevanje (dolgoročnih) ciljev zunanje politike, katerih izbor je po Petriču (2010, 249) najpomembnejši del zunanje političnega odločanja ter središčni del vsake odločitve. Podobno kot Russett in Starr (1996, 283–284), tudi Petrič (2010, 248–249) piše, da zunanje politični cilji niso nujno med seboj usklajeni, lahko si nasprotujejo, vendar pa uresničevanje slednjih vseeno poteka povezano. Združitev vseh ciljev po Benku (1997, 227) zagotavlja obstoj in funkcioniranje

določenega družbenoekonomskega in političnega reda v neki državi. Kljub temu, da je precej ciljev države uresničljivih z notranjo politiko, se danes veliko ciljev uresniči le z vzdrževanjem, vplivanjem in spreminjanjem pogojev v drugih državah oz. z zunanjo politiko (Holsti 1995, 117).

Na oblikovanje zunanjepolitičnih ciljev vsake države vplivajo notranji družbenoekonomski in politični odnosi, materialni in nematerialni elementi, ki določajo njihov položaj v mednarodni skupnosti (Benko 1997, 239), oz. spodbude, možnosti in omejitve iz mednarodnega okolja ter notranje spodbude in omejitve (Petrič 2010, 247–248). Najpogosteje so cilji in smernice določeni v posebnih dokumentih, sprejetih v parlamentu ali vladi, v strategijah, ustavnih aktih, z razglasom s formalno izjavo odločevalcev in doktrinah. Poleg urejanja odnosov s sosedi in aktualnih zunanjepolitičnih prioritiet posamezne države, je zasledovanje interesov v lastni regiji in vključitev v ustrezna zavezništva dolgoročni zunanjepolitični cilj majhne države (Petrič 2010, 450, 460).

Glavni cilj, ki ga država zasleduje, temeljna naloga države in njene zunanje politike, je nacionalni interes. Čeprav je nacionalni interes izmuzljiva kategorija in pogosto predmet političnih manipulacij, akademska literatura slednjega opredeljuje kot nedovršeno kategorijo, katere interpretacija je odvisna od pristopa (Russett in Starr 1996, 266; Benko 1997, 68), medtem ko Petrič (2010, 260, 265) nacionalni interes konkretnije definira kot »stičišče najpomembnejših interesov države, zvezdo vodnico zunanje politike in skozi več generacij doživeto trajno spoznanje nekega naroda o lastnem položaju in interesih v svetu ter politično konstanto, neodvisno od političnih sprememb v državi« (prav tam). V osnovnih elementih nacionalnega interesa Benko (1997, 68) razume zagotovitev samostojnosti in teritorialne integritete držav, političnega sistema in političnih vrednot, nacionalne kulture, nacionalnih vrednot, Petrič (2010, 261, 268, 452) k tem doda varnost in blagostanje in trdi, da je v današnjem času globalne politike in globalnih problemov nacionalni interes izgubil svoj nacionalni naboj ter pridobil internacionalno vsebino. Iz slednjega izpelje tezo, da je primarni nacionalni interes zunanje politike majhne države ureditev odnosov s sosedi, zanesljiva zavezništva ter vključenost v zanjo pomembne povezave.

Za izvajanje zunanje politike in v okviru slednje doseganje zadanih ciljev, uporabljajo države različna sredstva zunanje politike. Sredstva zunanje politike so mehanizmi, ki se jih države uporabljajo za uresničevanje svojih ciljev v skladu z idejami, normami in vrednotami svoje zunanje politike (Kajnc 2008, 95–96). Podobno kot z vsemi ostalimi elementi in dejavnostmi

v zunanji politiki majhne države, mora biti slednja pri izbiri sredstev zunanjepolitičnega delovanja izjemno previdna, sredstva morajo biti ustrezna in določeni državi dosegljiva. Primerna zunanjepolitična sredstva odločevalci izberejo med ali po oblikovanju cilja, izbira sredstev za uresničevanje različnih ciljev pa mora biti tudi primerna zadanemu cilju (Petrič 2010, 250). Majhna država načeloma ne poseduje virov trde moči, ki vključuje sredstva prisiljevanja, zato lahko na dogajanje v mednarodnih odnosih vpliva le s sredstvi prepričevanja, kamor Petrič (2010, 347) prišteva pogajanja, sklicevanje na mednarodno pravo, uresničevanje ciljev z dialogom in sodelovanjem ali s pomočjo tretjega - npr. arbitražo ali mednarodnim sodiščem in zlasti z diplomacijo. Bojinović Fenko (2014, 7-9) v kontekstu pojmovanja zmogljivosti mehke moči države k tem dodaja še propagando vrednote, politike in kulturo.

Diplomacija¹² je najustreznejše in ključno sredstvo uresničevanja zunanjepolitičnih ciljev majhnih držav, saj na ta način lahko maksimizirajo svoje nacionalne interese in se ubranijo pred interesi večjih sil (Russett in Starr 1996, 245; Benko 1997, 255–272; Hey 2002, 5; Petrič 2010, 346–347) oz., če zadevo analiziramo iz stališča moči, ugotovimo, da morajo majhne države kompenzirati pomanjkanje relacijske moči s tistimi sredstvi zunanje politike, preko katerih bodo lažje izvajala svojo strategijo vpliva, ki izhaja iz mehke moči. V grobem lahko naloge diplomacije opredelimo s trojno shemo: a) predstavljanje, b) pogajanje in c) opazovanje z obveščanjem (Benko 1997, 258). Z uspešno diplomacijo si majhna država lahko pridobi pomoč ali podporo zaveznikov, doseže kompromise pri zaščiti in uveljavitvi lastnih interesov. Značilnost diplomacije je med drugim, da gre za politični proces, ki si prizadeva vladati na določenem področju in deluje preko strategij, taktik in tehnik¹³ ter osebnih kakovosti njenih akterjev. Pomembna razlika med zunanjo politiko in diplomacijo so akterji: diplomati bolj posredno prispevajo k oblikovanju zunanje politike oz. jo večinoma izvršujejo, medtem ko so zunanjepolitični akterji tiste osebe, ki sodelujejo v procesu sprejemanja zunanjepolitičnih odločitev in/ali pri dejanski uresnitvi zunanje politike države v mednarodnih odnosih (Vukadinović 1994, 134).

¹² Pod pojmom diplomacija razumem »po eni strani način urejanja odnosov med suverenimi državami (ter ostalimi subjekti mednarodnega prava) po mirni poti (pogovori, pogajanja), po drugi strani pa je diplomacija kot organizacija (zunanje ministrstvo in diplomatsko-konzularna predstavništva) sredstvo za izvajanje tega urejanja odnosov med suverenimi državami (ter ostalimi subjekti mednarodnega prava), to je njihove zunanje politike.« Definicija je sestavljena iz bistvenih prvin Nicolsona, Satowa, Barstona, Morgenthaua, Brgleza in Benka v Jazbec (2002, 120–121).

¹³ Diplomacija uporablja naslednja sredstva in tehnike: pogajanje; zastraševanje; diplomacija sile; krizno upravljanje (Vukadinović 1994, 176–186).

2.2 STRATEGIJE ZUNANJE POLITIKE MAJHNIH DRŽAV

Gradnja in izvajanje dosledne, logične in racionalne zunanje politike, ki stremi k zastavljenim zunanjepolitičnim ciljem in izpolnjevanju vrednot, skoraj ni mogoča brez strategije zunanje politike, ki je osebna izkaznica o politični kulturi neke države, saj je mogoče z njo doseči nacionalno soglasje o bistvenih zunanjepolitičnih vprašanjih (Simoniti v Russett in Starr 1996, 15–16). Zaradi očitne prepletenosti ciljev in strategij v teoriji ne obstaja splošen konsenz ali so strategije v zunanji politiki predpogoj za cilje (npr. Benko 1997, 239) ali pa skupek ciljev določa strategijo (Wright v Udovič 2009, 106)¹⁴. Najpogosteje so cilji in smernice določeni v posebnih dokumentih sprejetih v parlamentu ali vladi, v strategijah, ustavnih aktih, z razglasom s formalno izjavo odločevalcev in doktrinah. Slednje pomeni obveznost ravnati v skladu z zakoni in predpisi, spoštovati merila razvitega sveta glede izgradnje zunanjepolitičnega sistema ter diplomacije, predvsem pa na njih temelji uradna zunanje politika države (Simoniti v Russett in Starr 1996, 15–16). Obelodanjenje dolgoročnih zunanjepolitičnih ciljev velikokrat ni javno, so pa razvidni iz dejavnosti državne politike ali celo medijev, vendar, ko jih vlade razglasijo javno, dajo s tem aktom vedeti, kje od svojih interesov ne bodo odstopale.

Strategije majhnih držav Benko (1997, 250–251) v grobem loči na pasivno strategijo, katere namen je ohranjanje statusa *quo* ter aktivno strategijo, katere namen je vodenje lastne zunanje politike ter sposobnost zavračanja zunanjih pritiskov. Slednji kriterij je odločilen za izbor tega tipa strategije. Pri načrtovanju strateških odločitev, izbiri strateških ciljev in strategije in taktike za njihovo uresničitev je velikega pomena ocena splošnih smeri razvoja v mednarodni skupnosti, še posebno v lastni regiji ter presoja o izboru ter uporabi sredstev (Petrič 2010, 259). Poleg smeri razvoja in značilnosti določene mednarodne skupnosti in lastne regije, so za izbor možnih strategij pomembne značilnosti države (stopnje gospodarskega razvoja, nacionalnega združevanja, homogenosti in drugih). Za majhne države je neizogibno, da pri vodenju zunanje politike uživajo podporo svojih družb, kajti od te podpore sta odvisni tako 'varnostna baza' za aktivno strategijo kot tudi verodostojnost ciljev, strategij in taktik v zunanji politiki (Benko 1997, 254). Petrič (2010, 461–462) kot ključne strategije izvajanja zunanje politike majhnih držav identificira zanesljiva zavezništva in vključenost v pomembne

¹⁴ Udovič, Boštjan. 2009. Zunanja politika, diplomacija in ekonomska diplomacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

integracije oz. organizacije; uveljavljanje kot aktiven subjekt v regiji; najdba niš za aktivno delovanje pri reševanju pomembnih mednarodnih vprašanj.

Bistveno pri razvoju strategije zunanje politike majhne države je, da razvija ozko usmerjene cilje in sredstva, odprtost za institucionalne inovacije ter fleksibilnost. Pri tem mora vsebina strategij vsebovati rešitev problema, ki ga prepoznava tudi drugi relevantni akterji; oblika strategije mora vsebovati ozko agendo in omejeno število ciljev, ki naslavlja probleme mehkih politik ter pri izvajanju strategije se mora hkrati izogibati potencialnim konfliktom z močnejšimi državami in ohranjati lastno neodvisnost (Wivel v Požgan in Bojinović-Fenko 2012, 39)¹⁵

Kot povzema Bojinović Fenko (2005, 9–10), so konkretne nove možne strategije za vpliv majhnih držav v mednarodnih odnosih naslednje: uporaba informacijske tehnologije; dejavniki vezani na strukturo pogajanj, kot npr. (diplomatsko) pogajanje; mediacija; umetnost prepričevanja; strokovnost, izkušnje in znanje; znanja diplomatov in organizacija administracije; dobro vodenje; politična legitimnost; nacionalne politike kot primer uspešnosti; jasno definiranje prioritet; vzpostavljanje fleksibilnih zaveznih zavezništov; prilagodljivost; oblikovanje norm; izkoriščanje (političnih) tržnih niš. Prav tako pa je v okviru mednarodnih organizacij zaznati tendenco majhnih držav po podpori močnih in učinkovitih skupnih institucij.

Strategiji je podrejena zunanjepolitična taktika, to je različnim razmeram v mednarodnih odnosih se prilagajajoča uporaba sredstev, ki pa mora prav tako upoštevati morebitne spremembe v relativni pomembnosti elementov, ki določajo položaj neke države v mednarodnih odnosih (Benko 1996, 239–240). V zunanji politiki se zato da bi dosegli strateške cilje, sprejemajo taktični ukrepi in postavljajo taktični, vmesni cilji. Taktične odločitve so pomembne odločitve in služijo uresničitvi programskih odločitev, ki imajo dolgoročne posledice in se sprejemajo po daljšem, sistematičnem proučevanju in vrednotenju zlasti alternativnih možnosti (Petrič 2010, 239). Za razliko od strateških odločitev in ciljev so taktične odločitve in cilji večinoma kratkotrajnega pomena. Pri njih gre za cilje in odločitve o manj pomembnih zadevah, oz. za manj pomembne cilje. Pogosto so ti taktični cilji vmesni cilji, ki naj privedejo do strateških ciljev. Taktično manevriranje v zunanji politiki pogosto

¹⁵ Požgan, Jure in Ana Bojinović Fenko. 2012. Kulturna diplomacija in kultura v mednarodnih odnosih : študija primera slovenske zunanje politike. V Družboslovne razprave, ur. Andreja Vezovnik, str. 25-53. Ljubljana: Slovensko sociološko društvo.

vodi do izgub, umikov, odpovedi - zato, da bi bil dosežen strateški cilj. Ko je ta cilj določen, sledijo taktične odločitve, taktika, ki naj pripelje k uresničitvi strateškega cilja (Petrič 2010, 254–255). Diplomacija je izvajalec zunanje političnih usmeritev in odločitev, pri čemer ima možnosti sprejemati taktične odločitve, torej odločitve, kako cilje zunanje politike uresničiti, ne določa pa ciljev in strategij zunanje politike (Petrič 2010, 24). Pri prizadevanjih za uresničenje strateških ciljev si je treba ohraniti prostor za manevriranje, možnost za taktične odločitve, ki so lahko odmik od strateškega cilja, a so nujne za premostitev konkretnih ovir na poti do cilja (Petrič 2010, 258). Za majhne države je nujno, da morajo pri vodenju zunanje politike uživati široko podporo njihovih družb, kajti od te podpore sta odvisni tako varnostna baza za aktivno strategijo, kot tudi vzdržljivost predpostavke o verodostojnosti ciljev, strategije in taktike v zunanji politiki kot bistvenega elementa za njeno predvidljivost (Benko 1997, 255).

2.2.1 ZAVEZNIŠTVA

Čeprav politični odločevalci stremijo k samostojnosti, je ekonomska in vojaška (varnostna) odvisnost majhne države običajno sprejeta kot neizogibno dejstvo za doseganje varnostnih ciljev in blaginje v državi (Elgström v Höll 1983, 263)¹⁶. Vsi obravnavani avtorji pri analizi majhnih držav izpostavljajo varnostni vidik, med njimi Petrič (2010, 450), ki meni, da bi morale majhne države za zagotovitev svoje varnosti, poleg urejenih odnosov s sosedi, izpostaviti tudi vključevanje v zanjo ustrezna zavezništva, saj ustvarjanje zavezniških odnosov krepi njihove pomanjkljive varnostne baze, poleg tega pa pomembno nadomešča njihove ekonomske pomanjkljivosti. Slednje pomeni, da mimo varnostnega vidika, ki je temelj zavezniškim odnosom, obstaja tudi vidik vplivanja na okolje v katerem delujejo države (Benko 1997, 242). Skozi čas so se spremenile komponente nacionalnega interesa držav, ki so se razširile še na več področij delovanja tudi v okviru mednarodnih odnosov. Zato ni presenetljivo, da si večina evropskih držav prizadeva ali si je prizadevalo vključiti v EU in Nato, ki sta »osrednji »zahodni« grupaciji, ki zagotavljata dolgoročno varnost in blagostanje« (Petrič 2010, 450). Majhne države težijo k minimiziranju stroškov in maksimizaciji vpliva v mednarodni skupnosti v izvajanju svoje zunanje politike, zato je združevanje v zavezništva v

¹⁶ Höll, Otmar. 1983. *Small States in Europe and Dependence*. Purdue University Press.

obliki mednarodnih organizacij pri izvajanju svojih zunanjepolitičnih aktivnosti pogosta in uveljavljena zunanjepolitična strategija majhnih držav in posebno zanimiva novim majhnim (evropskim) državam, ki šele vstopajo v mednarodno okolje in želijo okrepiti svojo mednarodno identiteto ter primerno oblikovati svoj zunanje politični profil v mednarodnih organizacijah, medtem ko zasledujejo svoje zunanjepolitične cilje (Zupančič 2003).

Čeprav je Keohane (v Benko 1997, 250–251)¹⁷ leta 1967 zapisal, da naj majhne države nikoli ne bi imele vpliva na mednarodni sistem, niti v organizacijah, je vključitev v mednarodne organizacije za večino majhnih držav ena od prioritet zunanje politike, saj imajo tam sposobnosti pogajanja, dobra pripravljenost in obveščenost večji pomen kot velikost države, njeno premoženje in moč. Več avtorjev (Jazbec 2001, 3–4; Zupančič 2003, 101; Bojinović Fenko 2005, 10–11; Corgan 2008; Zupančič in Udovič 2011, 10) piše, da mednarodne organizacije nudijo majhnim državam aktivno možnost pozicioniranja, soodločanja in pridobitve vpliva v kontekstu mednarodnih odnosov. Članstvo majhni državi omogoča, da bolj učinkovito uporablja svoja omejena sredstva, večja mrežo poznanstev in mednarodnih stikov na določenem interesnem področju z minimalnim povečanjem svojega prispevka v organizaciji (Geser v Jazbec 2001)¹⁸. S primerno oblikovano institucionalno strukturo, lahko manjše države lažje uveljavljajo svoje interese v odnosu do interesov večjih držav (Zupančič 2003, 100), sodelujejo z ostalimi državami in soodločajo o določenih vprašanjih, kar ne bi bilo mogoče, če ne bi bile včlanjene v organizacijo (Jazbec 2001, 75). Prek dostopnosti do najvišjih položajev v mednarodnih institucijah sta jim zagotovljena tako večja mednarodna vidnost in ugled kot možnost vpliva na mednarodne odnose in uveljavljanje lastnih interesov. Združevanje moči kot mehanizem povečanja vpliva v skupnosti se lahko oblikuje le na posameznih področjih in na ta način lahko majhne države prek posvetovanj in usklajevanj potencirajo svoj vpliv (Zupančič 2003, 100). Regionalna orientiranost majhnih držav oz. pokrivanje relativno omejenega območja, majhni državi omogoča globlje poznavanje situacije in posledično postane relevantnejši in kompetentnejši akter ali partner na omenjenem področju (Corgan 2008). Tudi mednarodna skupnost je bolj pripravljena prisluhni stališčem in vlogi majhne države v regiji, ki ji ta država pripada, njene aktivnosti, pobude in stališča pa bodo ne le zaželeni, temveč tudi upoštevane s strani mednarodne skupnosti (Petrič 2010, 460–461).

¹⁷ Benko, Vlado. 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

¹⁸ Jazbec, Milan. 2001. *The diplomacies of new small states : the case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Aldershot: Ashgate.

V kontekstu mednarodnih organizacij (izpostavljam predvsem EU), lahko predsedujoče države zavirajo postopek razprave, izključujejo, zanemarjajo in izpostavlajo določene probleme ter tako avtonomno določajo nove probleme. Pogoji, pod katerimi je država vstopila v mednarodno organizacijo, vplivajo na njen položaj tudi v prihodnosti. Če so pogoji ugodni, si država lahko izpogaja posebne pogoje, ki ji omogočajo ugodno pozicijo, ne glede na ostale dejavnike, ki bi jo v teoriji postavile v slabšo pozicijo. Ko je enkrat odnos institucionaliziran na nekem področju, generira precedens in ga je moč aplicirati tudi na druga področja, ne glede na to ali so pogoji drastično drugačni (Baillie 1998, 200). Majhne države so običajno dobro povezane z določeno regijo in če v njej uživajo kredibilnost, lahko postanejo normativni zgled. V tem kontekstu je lahko majhna država koordinatorka akcije mednarodne skupnosti, če ima s to regijo/stranmi v sporu določene vezi ali pa to lahko doseže v okviru regionalnih povezav in pobud (Zupančič 2011, 64).

Poleg pozitivnih vidikov vključevanja in sodelovanja v zavezništvih, obstajajo tudi negativni. Kranjc (2009, 10) je analizirala negativne vidike članstva v zvezi Nato in indentificirala sledeče dejavnike: direktni finančni stroški, obremenitev državnih institucij, delitev bremen Natovih operacij kriznega odzivanja, povečana izpostavljenost pripadnikov oboroženih sil ter izguba javnomnenjske podpore. Medtem, ko se je Kranjc dotaknila predvsem negativnih vidikov, ki imajo posledice na notranjepolitično okolje, Benko (1997, 242–243) opozarja na negativne strani sodelovanja majhnih držav v zavezniških strukturah, ki imajo posledice za majhno državo v mednarodnem okolju. Slednje se kažejo na dva načina: a) zavezniški odnos neke majhne ali srednje države do velike sile pomeni, da je stopnja njene avtonomnosti v mednarodnih odnosih zmanjšana, b) že samo dejstvo, da neka velika sila da pobudo za konstituiranje neke zavezniške strukture oziroma, da je pripravljena v njej sodelovati, navaja na misel, da so v ospredju njeni narodni interesi. Tudi Elgström (v Höll 1983, 264) opozarja na pazljivost pri izbiri zaveznika, predvsem naj bi majhne države razpršile svoja zavezništva na način, da se ne bi zanašale le na enega akterja, saj bi ta lahko izkoristil odvisen odnos v svojo korist. V zavezništvih so zlasti manjše države prikrajšane tudi za prednosti samostojnega oblikovanja stališč, za povezovanja preko regionalnih okvirov in za kreativnost, ki jo omogoča individualno nastopanje (Türk 2012, 24. odstavek). Skratka, potrebna je previdnost, da majhna država ne postane podrejena interesom velikih sil, kar je mogoče na način, da majhna država vodi premišljeno in empirično dobro podprto zunanjo politiko, ki je koristna tudi velikim silam (Benko 1997, 254). Poleg tega Petrič (2010, 460–461) opozarja, da so ambicije majhne države, da bi podajale stališče o vseh pomembni mednarodnih temah in

vodile globalno politiko, neracionalne in celo škodljive, hkrati pa je koristno, da majhna država izkoristi priložnost za to, da se potrdi kot pomemben mednarodni akter in prispeva tudi k urejanju pomembnih mednarodnih vprašanj.

2.2.2 NEKONFLITNOST

Majhna in šibka država torej ne poseduje virov trde moči, ki vključuje različna sredstva prisiljevanja oz. bi jih uporaba teh sredstev lahko privedla v težave. Ne le, da prisila ene strani vodi do podobnega odgovora z druge, tudi zunanjepolitični cilji, ki so doseženi s prisilo, nosijo v sebi trajno željo druge strani po spremembi nazaj v stanje, ki je nastalo pred uporabo sredstev prisile. Petrič (2010, 462–463) opozarja, da so izzivalnost, nepripravljenost sklepanja kompromisov, provokativne 'odločne' izjave in stališča, škodljive in nepotrebne lastnosti diplomacije majhnih držav, kajti majhna država je po navadi šibkejši partner pri soočanju z interesi in ambicijami ostalih držav. Prav zato ji zaostrovanja prej škodijo kot koristijo, posebej zato, ker majhna država pogosto potrebuje razumevanje in podporo prijateljskih držav za uresničevanje lastnih ciljev. Majhna država naj bi uporabila sredstva prisile (npr. omejitve trgovanja, bojkot, sankcije ipd.) le v primeru, da obstajajo zagotovila, da bodo ta učinkovita. V mednarodnih odnosih so mehanizmi prisile preneseni v pristojnost mednarodnih organizacij, zato je uporaba sile s strani majhne države upravičena le v primeru, če država sodeluje npr. v sankcijah mednarodne organizacije ali širše skupine držav zoper določeno državo (Petrič 2010, 346–347).

Baillie (1998, 196) meni, da majhna država lahko brani svoje interese le, če jo ostali akterji dojemajo kot šibko, saj si na tak način zagotovi nekonfliktno atmosfero v pogajanjih in strateške možnosti, s katerimi lahko vpliva na izid pogajanj. Gre za t.i. efektivno moč, ki daje majhnim državam tudi dejansko možnost za uveljavljanje interesov. Za primerno zunanjo politiko majhnih držav avtorica določi splošno miroljubno politiko, konkretno vzpostavljanje prijateljskih odnosov z ostalimi državami, posebej s tistimi, s katerimi je geografsko, zgodovinsko in kulturno povezana, visoko stopnjo sodelovanja z drugimi partnerji, aktivno podporo bilateralnega in multilateralnega sodelovanja, vzpostavljanje koalicij in splošnih konsenzov, neagresivnost v pogajanjih, igranju vloge poštenega posrednika ali nevtralnega koordinatorja (Baillie (1998, 196–210). O nevtralnem koordinatorju ali 'balanserju' piše tudi Petrič (2010, 71, 72), in sicer da je njegov položaj ugoden in njegova vloga pomembna.

Pogoja, da določena država pridobi status 'balanserja' sta: 1.) država mora biti dovolj pomembna, da njena opredelitev v igri ravnotežja pomeni bistveno prednost za stran, za katero se odloči in 2.) ne sme imeti drugih pomembnih interesov razen tega, da se ravnotežje moči ohrani. RS je bila 'balanser' med Hrvati in Srbi v času obeh Jugoslavij, to vlogo pa poskuša zadržati še danes, tokrat med vsemi državami Zahodnega Balkana, saj izpolnjuje obe predpostavki in njen edini interes je ohranitev stabilnosti območja, ki bo zagotavljalo varnost in možnost razvoja gospodarskih in drugih odnosov.

Zaradi svojih omejenih virov, imajo majhne države tendenco po *low profile*, nemotečem pristopu. Majhna država si lahko privošči, da je v okviru mednarodni organizacij v ozadju, ker v večini primerov tudi niti nima interesov, ki bi jih branila. Ko v redkih primerih dejansko brani svoje interese, običajno zažene »vik in krik« in takrat ostali pokažejo večjo mero tolerance in razumevanja (Baillie 1998, 198). Omenjeni vzorci obnašanja naj bi omogočili majhni državi, da bolj ali manj uspešno brani svoje interese v zavezništvih, saj s svojim nekonfliktim delovanjem ne ogrožajo večjih sil, te pa so zato bolj razumevajoče do interesov manjših partneric.

Čeprav so majhne države redko konfliktne, v primeru, da do konflikta dejansko pride, lahko svoje spore države članice razrešujejo v okviru mednarodne organizacije, ki ji pripadajo in sicer s formalnimi postopki, ki jih organizacija nudi ali pa na neformalen način ob pomoči organov organizacije. Članstvo v kaki mednarodni organizaciji je lahko pomembna opora, »dodana moč« članici pri njenih sporih z nečlanico (Petrič 2010, 412). Podobno velike države imajo podobne interese v zunanji politiki, torej lahko zapišemo, da si praktično vse majhne države v evropskem prostoru želijo postati ali pa so že članice EU in Nata, ki sta osrednji grupaciji, ki zagotavljata dolgoročno varnost in blagostanje. Skupno članstvo v mednarodni organizaciji, posebno regionalni, pogosto omogoča lažje razreševanje sporov, čeprav to vedno ne velja. Primer slovenske blokade hrvaškemu pridruženju EU z zavrnitvijo podpisa ratifikacijske pogodbe v slovenskem parlamentu je dober prikaz »dodane moči« članice mednarodne organizacije v odnosu do kandidatke/nečlanice. Čeprav je bila RS zaradi svojih postopkov podvržena številnim kritikam, je izkoristila mehanizem, ki ji je bil kot članici EU na voljo.

2.2.3 KRITIKA

Gradnja in izvajanje dosledne, logične in racionalne zunanje politike vsake države temelji na vrednotah, ki so zapisane v ustavi in vseh najpomembnejših državni dokumentih. Po Benku (1997, 224) so vrednote vodilo zunanje politike in jo dvigajo nad prakso. Benko (prav tam) loči: 1.) splošne vrednote, ki prevladujejo v določenem subjektu zunanje politike (mir, pravičnost, demokracija, spoštovanje človekovih pravic, svoboda itd.) in 2.) posebne, ki so oz. za katere se domneva, da so izvedene iz splošnih vrednot, ki obvladujejo družbeni prostor subjekta. Petrič (2010, 247–250, 452) še konkretnije opredeli vrednote majhnih držav, kamor uvrsti ohranitev narodnostne, etnične, kulturne, jezikovne itd. samobitnosti. V zunanji politiki si država torej zastavi vrednote, na podlagi katerih naj bi delovala (norme) in jih dosegla (cilji) (Bojinović Fenko 2011, 41). Kategorijo ciljev, ki promovirajo vrednote definirajo sledeče karakteristike: 1.) namen je promocija idej, norm ali vrednot, katerih spoštovanje in razširjanje akter razume kot bistvene; 2.) dolgoročni cilj je določeno stanje mednarodnega sistema. Zunanje okolje države naj bi bilo urejeno na določen način in državni akter se trudi prispevati k oblikovanju tega okolja, v skladu s svojim modelom prihodnosti; 3.) vrednote niso omejene le na dobrobit lastne države in njenih prebivalcev, ampak naj bi prevladovale v kar se da velikem svetovnem obsegu (Elgström v Höll 1983, 271).

Pri zasledovanju svojih zunanjepolitičnih ciljev majhne države aktivno iščejo področje delovanja v mednarodnih odnosih, kjer bodo imele komparativne prednosti pred drugimi državami oz. jim bo njihovo delovanje omogočilo izgradnjo mednarodne prepoznavnosti, pripomoglo k uveljavitvi in ugledu v mednarodni skupnosti ter ubranitvi lastnih interesov. To še posebej velja za nove države, kakršni sta RS in Srbija. Za zunanjo politiko majhnih držav je tako značilno: 1.) regionalno področje zunanjepolitičnega delovanja ter 2.) ozka vsebinska osredotočenost. Petrič (2010, 460) pojasnjuje, da mednarodno skupnost zanimajo predvsem stališča in vloga majhne države v regiji, kamor ta država sodi, jasno izražanje lastnih stališč o zadevah izven domene posamezne majhne države pa je lahko, če ne že škodljivo, pa vsaj nezaželeno, zato se majhna država poskuša uveljaviti kot aktiven subjekt in partner pri urejanju predvsem regionalnih zadev, kjer je njen interes in pri reševanju katerih lahko tudi kaj doprinese.

Logičen izbor vsebinskih področij izpostavljanja in delovanja majhnih držav v mednarodnih odnosih je tisti, kjer majhna država nikogar ne ogroža, posebno ne velikih in močnejših akterjev v mednarodnih odnosih, in kjer »lahko razvije takšno verodostojnost, kakršne večje

države, zlasti če so obremenjene z zgodovinsko dediščino obdobja dominacije, preprosto ne morejo imeti« (Türk 2012, 31. odstavek). Verodostojnost lahko država doseže, če ima doma zgledno urejeno določeno področje ali ima dobre dosežke v svetu na nekem področju (npr. skrb za okolje, pravice delavcev, manjšin, pravna država, enakost spolov, razoroževanje, čista energija itd.). Svoje delovanje na izbranem področju majhna država konstantno izpostavlja npr. z govori predstavnikov, strateškimi dokumenti, aktivnostjo v mednarodni areni, promocijo itd., njena navzočnost v svetu pa je posledično na tem področju zelo legitimna. Čeprav se nabor področij delovanja posameznih majhnih držav v mednarodnih odnosih širi iz leta v leto, je v pregledani literaturi, v kontekstu pozicioniranja majhnih držav, največkrat moč zaslediti udejstvovanje na naslednjih specifičnih področjih, ki niso pogojeni z geografskimi danostmi ali velikostjo države: 1.) spoštovanje človekovih pravic; 2.) razvoj mednarodnega prava in 3.) miroljubno reševanje sporov (Baillie 1998, 195; Götschel 2000, 4; Hey 2002, 5; Zupančič in Udovič 2011, 719).

V nadaljevanju na kratko predstavljam na kakšen način lahko majhna država, konkretno prek spoštovanja človekovih pravic, mednarodnega prava in miroljubnega reševanja sporov, krepí svojo avtoriteto v mednarodni areni.

V kontekstu človekovih pravic, Ferlež (2014, 48) povzema, da lahko majhne države z osredotočanjem in zavzemanjem za človekove pravice doma in po svetu, pridobijo vidno vlogo v mednarodni skupnosti in si tako gradijo svoj mednarodni ugled in kredibilnost, saj so človekove pravice danes pomemben dejavnik presojanja o legitimnosti delovanja držav. Zupančič in Udovič (2011, 712–733) sta na podlagi študije slovenske vloge pri osamosvojitvi Kosova med drugim ugotovila, da je majhna država lahko v določeni regiji, če v njej uživa kredibilnost, deluje kot nepristranski posrednik v sporih. Možnost uspeha je večja, če ima podporo drugih vplivnih subjektov mednarodne skupnosti. V tem kontekstu je lahko majhna država koordinatorka akcije mednarodne skupnosti, če ima s to regijo oz. stranmi v sporu določene vezi ali pa to lahko doseže v okviru regionalnih povezav in pobud. Majhna država lahko dosega cilje na podlagi svoje morebitne normativne (strukturne) moči v regiji. Pri tem gre sprva predvsem za dajanje lastnega zgleda, nato pa tudi spodbujanje takih politik v drugem, ki so skladne z vrednotami, ki jih država zagovarja. »Tako lahko majhna država drugi omogoči, da se »vpne« v mrežo institucij oz. soodvisnosti. Tako posredno tudi krepí moč mednarodnega prava, ki je *de facto* eden od redkih adutov malih držav v mednarodnih odnosih« (Zupančič in Udovič 2011, 719). Podobno Goetschel (2000, 4) in sicer, da so majhne države največje zagovornice pravnega reda in težijo k temu, da vplivajo na odločitve,

ki so del t.i. visoke politike. Majhne države aktivno spodbujajo formalna pravila se, da bi tako omejile velike sile in okrepile svoj položaj. Elgström (v Höll 1983, 267) opozarja majhne države, da je morajo konstantno paziti na spoštovanje mednarodnega prava. Najpomembnejša vloga majhne države v preventivni diplomaciji je ozaveščanje mednarodne skupnosti o stopnjevanju napetosti na določenem območju ter hkrati vplivanje na javno mnenje doma in v svetu o eskalaciji napetosti. »V duhu domnevne ideološke neobremenjenosti je majhna država lahko tudi generator novih pobud, kako zmanjšati napetosti ter dolgoročno reš(eva)iti konflikt« (Zupančič in Udovič 2011, 720). Ta vloga lahko postavi majhno državo v osrednje mesto v sklopu procesa odločanja, kar ji daje številne možnosti, da v ozadju brani svoje interese. Druge države jo vidijo kot nevtralnno in zaupanja vredno, njene namere pa niso takoj očitne (Baillie 1998, 196–197).

Verodostojnost majhne države na določenem področju ji omogoča, da se v primeru da določena država grobo krši načela na tem področju, odzove in izpostavi neustreznost delovanja. Kritika in oblikovanje mnenja se primarno razume kot instrument za doseganje ciljev, ki promovirajo varstvo in promocijo vrednot in načel v mednarodno skupnosti. Lahko izvira iz iskrene želje po ohranjanju načela »brez intervencije« ali pa je njen namen, da se prepreči hegemonске apetite in sodelovanje večjih sil ter predvsem, da se omenjeno obnašanje ne bi v prihodnosti uporabilo proti njej - gre torej za uporabo preventivne politike (Elgström v Höll 1983, 274–275). V kontekstu preventivne politike, pri doseganju zunanjepolitičnih ciljev in delovanju majhne države v zunanjepolitičnem okolju, vse bolj prihaja do izraza t.i. mehka moč, ki jo Nye (v Bojinović Fenko 2011, 27)¹⁹ opredeli kot »posreden način izvajanja moči«, kjer država ne povzroči, da se drugi ravnaajo, kot zahteva, temveč drugi ravnaajo tako, ker »želijo slediti prvi državi, cenijo njene vrednote, sledijo njenemu vzoru ali si želijo doseči njeno raven odprtosti in blaginje« (prav tam). Mehka moč temelji na sposobnosti določati politično agendo na način, da se oblikujejo preference drugih. Obliki mehke moči sta normativna in produkcijska moč, ki se izvajata prek posrednih odnosov, pa tudi strukturna moč, ki deluje prek konstitutivnih družbenih odnosov (Bojinović Fenko 2011, 27).

Elgström (v Höll 1983, 275, 278) posebej poudarja, da mora med majhnimi državami obstajati solidarnost, če želijo ubraniti svojo pravico do obstoja, hkrati pa morajo paziti, da s

¹⁹ Bojinović Fenko, Ana. Primerjalna analiza zunanje politike velikih sil in držav s hitro rastočimi gospodarstvi. V *Pax Franca, Pax Britannica, Pax Americana, Pax Sinica?*, ur. Ana Bojinović Fenko, 21–44. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

svojimi kritičnimi aktivnostmi ne prestopijo tenke črte, ki loči 'nadležnega dejavnika' od sovražno nastrojenega subjekta v odnosu do večjih sil. Kritika se lahko z vidika izvajanja zunanje politike izraža tudi s sredstvi prepričevanja, ki so na voljo majhnim državam (protestna nota, ostra izjava, obtožba, javna polemika v medijih in na javnih forumih, prekinitev pogajanj in diplomatskih odnosov, ultimat, demarša, obsodba), a ker gre v tem primeru večinoma za neželjeno negativno izpostavljanje države pred drugimi v mednarodnih forumih oz. v domači politiki, se majhne države ostrih odzivov, če je le možno, izognejo.

3 ODNOSI MED SLOVENIJO IN SRBIJO

3.1 ODNOSI MED SLOVENIJO IN SRBIJO OD OSAMOSVOJITVE DO VZPOSTAVITVE BILATERALNIH ODNOSOV

Celoten obstoj SFRJ so spremljala trenja med zagovorniki centralizma na eni strani in federalizma na drugi. RS je bila glavna zagovornica federalizma, vendar je do sredine osemdesetih let 20. stoletja rešitve iskala v okviru obstoječe ureditve. V krizi jugoslovanskega socialističnega samoupravljanja sredi osemdesetih let 20. stoletja se je izkazalo, da nadaljnji razvoj večnacionalne jugoslovanske državne skupnosti ni več mogoč oz. da socialna, gospodarska, kulturna in politična struktura slovenskega naroda ni združljiva s strukturo drugih jugoslovanskih narodov (Prunk 2001). Nezadovoljstvo Slovencev je bilo očitno na številnih področjih, med drugim tudi v okviru diplomatske službe. Slovenija za jugoslovanski zunanjepolitični sistem prispevala približno 25 odstotkov finančnih sredstev. V okviru Zveznega sekretariata za zunanje zadeve, neposredno pred razpadom SFRJ, je bilo zaposlenih 54 odstotkov uslužbencev srbske narodnosti, uslužbencev slovenske narodnosti pa le 3 odstotke (Rupel in dr. 2000, 3. točka), »kar je daleč pod ravnijo enakopravnosti in daleč pod ravnijo slovenskih potreb, če si hočemo zagotoviti stike z deželami, s katerimi največ gospodarsko sodelujemo, to pa so seveda razvite dežele, ne dežele Tretjega sveta« (prav tam).

Prvo jasno zahtevo po neodvisnosti RS je leta 1987 izrazila skupina izobražencev v 57. številki Nove revije z novim slovenskim narodnim programom in samostojno slovensko državo. Zahteve so hitro navdušile široke množice, novembra 1990 je Skupščina RS sprejela Zakon o plebiscitu o samostojnosti in neodvisnosti RS, mesec dni kasneje je bil izveden plebiscit in ob 93,2 odstotni volilni udeležbi je več kot 88,2 odstotka ljudi glasovalo za samostojno RS (Urad Vlade RS za komuniciranje 2001a). Po Prunku (2001) naj bi tak izid dokazoval podporo samostojnosti RS s strani številnih neslovenskih prebivalcev RS, katerih večina je kasneje dobila slovensko državljanstvo. Slovenski parlament je 25. 6. 1991 sprejel Deklaracijo ob neodvisnosti RS²⁰. Jugoslovanska vlada je poskusila slovensko neodvisnost

²⁰ Deklaracija ob neodvisnosti Republike Slovenije. Sprejela Skupščina Republike Slovenije na sejah vseh zborov dne 25. junija 1991 na podlagi soglasnega predloga vseh parlamentarnih strank in poslanskih skupin.

preprečiti z vojaško akcijo zasedbe mejnih prehodov z nalogo, da prekine povezave RS s svetom, razoroži pripadnike Teritorialne obrambe in Policije ter prisili vodstvo slovenske države v zaustavitev ukrepov, ki jih je sprejelo za ustanovitev samostojne države. Slovenska osamosvojitvena vojna je trajala od 26. junija do 7. Julija 1991, ko je bila s posedovanjem trojke Evropske skupnosti²¹ podpisana Skupna deklaracija²². Ob podpisu je imela RS nadzor nad celotnim svojim ozemljem. Zadnji vojak Jugoslovanske narodne armade (v nadaljevanju JNA) je RS zapustil v pristanišču Koper 26. oktobra 1991 (Ministrstvo za obrambo RS, Vojna za neodvisnost 2001).

Osrednja cilja novonastale države sta bila ohranitev gospodarskih vezi s preostalimi državami v mednarodni skupnosti in pridobitev mednarodnega priznanja (Benko 1992, 3–4; Bučar 1995, 283), kar je bilo doseženo 15. januarja 1992. Samostojna RS je ob intenzivnem lobiranju slovenskih diplomatov, ki so bili aktivni že v času slovenskega osamosvajanja, kot nova država in ena od enakopravnih naslednic SFRJ, vstopila v članstvo mednarodnih organizacij in v mednarodne večstranske pogodbe, kjer je bila članica oz. bivša stranka SFRJ (Petrič 2010, 465). Zunanjepolitična strategija, kot osnovno vodilo zasledovanja teh dveh ciljev, ki jo je pred osamosvojitvijo, točneje marca 1991 sprejela Skupščina RS, je bila oblikovana na predpostavki mirnega razpada Jugoslavije. Strategiji je sledil Zakon o zunanjih zadevah²³, ki je vzpostavil ključno infrastrukturo za doseganje teh ciljev (Kajnc 2011, 671). Tako se je poleti 1992 dokončno izoblikovali tudi že prvi zametki šestih ključnih strateških usmeritev slovenske zunanje politike, med drugim tudi »dokončen izstop z območja Balkana in prilagajanje novi politični vlogi (z njo pa tudi novim izzivom in nalogam) v okviru držav jugovzhodne Evrope, predvsem tistih, ki so nastale na pogorišču nekdanje Jugoslavije« (Rupel in dr. 2000, 5.odst.).

Odnosi med RS in Srbijo so bili po slovenski razglasitvi neodvisnosti na podlagi uveljavitve pravice samoodločbe narodov za skoraj desetletje prekinjeni. Petrič (2010, 431) piše, da so kar nekajkrat po letu 1992 potekali pogovori med RS in takratno ZRJ o vzpostavitvi diplomatskih odnosov, vendar je bilo vnaprej jasno, da bodo pogajanja neuspešna, dokler bosta obe strani vztrajali na svojih stališčih glede pravnega nasledstva po bivši SFRJ.

²¹ Trojko so sestavljali predsedujoči svetu ministrov in minister Nizozemske Van den Broek in vodji diplomacij Luksemburga Poos in Portugalske Pineiro.

²² Skupna deklaracija – Joint Declaration. 1991. Podpisana 7. julija 1991 na Brionih med Slovenijo in SFRJ pod političnim pokroviteljstvom Evropske unije, s katerim so bile ustavljene sovražnosti na ozemlju Slovenije. Sprejeta s strani Skupščine RS dne 10.7.1991.

²³ Zakon o zunanjih zadevah. Sprejel Državni zbor RS dne 5.6.1991, v veljavo stopil 25.6.1991.

Istočasno slovensko javno mnenje in njena politika niso želeli biti povezani s problematičnim območjem in bivšo skupno državo v očeh mednarodne javnosti (Bučar 1994, 1065), kar Petrič (2010, 170), kot aktivni udeleženec, komentira kot »logično in racionalno politiko« (prav tam). Do leta 1995 je v RS veljalo splošno zavračanje vsega »južnega« in »balkanskega«, vključno z vključevanjem Slovenije v regionalne projekte zahodnih držav za stabilizacijo območja Jugovzhodne Evrope²⁴, saj je bilo večinsko mnenje, da se s tem če ne že obnavlja Jugoslavijo, pa vsaj poskuša RS vrniti v balkanski okvir (Petrič 2010, 231). Nekaj let po razpadu SFRJ RS ni uporabila povezav in očitnih prednosti, ki jih ima z Zahodnim Balkanom, ampak se je obrnila k zahodni in srednji Evropi in si za strateški cilj zastavila vključitev v EU in Nato. Ponovni vzpon gospodarske aktivnosti med RS in Srbijo, ki je takoj po osamosvojitvi doživel padec, pa tudi drugo sodelovanje z državami nekdanje Jugoslavije v sredini 90. let prejšnjega stoletja, je spodbudil strateški zasuk slovenske zunanje politike, ki se je zopet začela počasi obračati k državam Zahodnega Balkana.

Slovenija je na podlagi ocene, da s parafiranjem mirovnega sporazuma v Daytonu odpadejo zadržki za priznanje, 4. decembra 1995 obvestila Beograd o sklepu Vlade RS o priznanju ZRJ (MZZ RS Poročilo, 1996). Čeprav je Srbija oz. takratna ZRJ že 21. avgusta 1992 uradno priznala samostojno RS, pa je slovenski predlog o vzpostavitvi diplomatskih stikov leta 1995 naletel na gluha ušesa, zaradi srbskega stališča, da se je RS protipravno in enostransko odcepila; tako se odnosi med državama v tistem času niso premaknili s točke formalnega medsebojnega priznanja (MZZ RS Poročilo, 1997). Priznanje ZRJ je pomenilo zasuk v slovenski zunanjepolitični strategiji ne le do Srbije, temveč do celotnega območja Zahodnega Balkana, leta 1997 pa je RS uradno prešla od pasivne k aktivni vlogi na tem območju (Petrič 2010, 170) in se med drugim začela tudi vključevati v regionalne organizacije Jugovzhodne Evrope. V duhu proaktivnega delovanja, je istega leta RS še enkrat predlagala vzpostavitev in ureditev odnosov med državama na področjih, kjer obstajajo obojestranski interesi, s posebnim poudarkom na gospodarstvu. Slovenija se je naslanjala na sklepe Badinterjeve arbitražne komisije, po kateri je državno pravna kontinuiteta RS mednarodno nesporna in zahtevala, da sporazum med državama vsebuje določilo, da sta obe državi enakopravni naslednici SFRJ (Vlada RS 2016, 9), kar je bilo za srbsko stran nesprejemljivo in slovenska pobuda je bila še enkrat zavržena. Od osamosvojitve do vzpostavitve bilateralnih odnosov je bila glavna ovira za vzpostavitev omenjenih odnosov zanikanje razpada SFRJ s strani ZRJ.

²⁴ Tu mislim na Pobudo za sodelovanje v Jugovzhodni Evropi, kamor se je Slovenija vključila leta 1997 ter Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo z vključitvijo leta 1999 (Petrič 2010, 231).

Slednja je zahtevala, da se ji prizna status edine naslednice, saj naj SFRJ ne bi razpadla, temveč so se štiri nekdanje republike od nje odcepile, zato naj se premoženje nekdanje skupne države razdeli po njenih kriterijih in ne tistih, ki jih je določil Mednarodni monetarni sklad, kar je bilo za RS edino sprejemljivo (MZZ Poročilo 2000).

Po pisanju Bojinović-Fenko in Šabića (2014, 11), zasuk »nazaj k Balkanu« ni bil posledica notranjih, temveč zunanjih pritiskov. EU in Nato sta namreč leta 1998 slovenski napredek v evro-atlantskih integracijah pogojevala z (re)integracijo RS v Jugovzhodno Evropo. Tako se je RS leta 1999, v svojem prvem uradnem dokumentu, ki na podlagi vrednot iz Ustave RS (1991) opredeljuje smernice slovenske zunanje politike, njene interese in cilje - Deklaracijo o zunanji politiki RS (1999) (v nadaljevanju DeZPRS), še preden je uradno vzpostavila bilateralne odnose s Srbijo, obrnila nazaj k prostoru, kjer ima na podlagi geografskih in zgodovinskih dejavnikov ter prisotnosti gospodarskih subjektov posebne možnosti za uveljavljanje, zato lahko ponudi primere svoje dobre prakse pri reševanju konfliktnih oz. težavnih situacijah v soseščini in širše (prav tam). S DeZPRS je RS med drugim tudi stopila na pot mediatorstva in gradnika mostu med Zahodnim Balkanom in EU, s čimer se bo tudi kasneje, kot članica EU, uveljavljala v mednarodni areni. RS se je v DeZPRS med drugim obvezala: 1.) da si bo prizadevala za trajen mir in stabilnost v Evropi in svetu; 2.) da si bo prizadevala za ureditev nasledstvenih vprašanj v skladu z mednarodnim pravom, upošteva je razpad nekdanje države; 3.) da si bo prizadevala za enakopravno obravnavo vseh novih držav naslednic in sorazmeren prevzem nasledstvenih pravic in dolžnosti; 4.) politični, varnostni, gospodarski ter drugi interesi in razlogi zahtevajo, da je Slovenija aktivno prisotna v Jugovzhodni Evropi, s tem, da se uveljavljati kot pomemben mednarodni dejavnik in zato podpira napore in pobude mednarodne skupnosti za stabilizacijo in razvoj tega področja, vključno z regionalnim sodelovanjem in delovanjem v Paktu stabilnosti za jugovzhodno Evropo s posebnim poudarkom na gospodarskih projektih, vprašanjih varstva človekovih pravic in manjšin (DeZPRS, Uvod, Jugovzhodna Evropa). Konkretno za Srbijo, DeZPRS navaja: »V interesu Slovenije je razvoj gospodarskega, kulturnega in drugega sodelovanja s partnerji v Srbiji; Slovenija si bo, ob ustreznem zavarovanju interesov Republike Slovenije, prizadevala normalizirati odnose z Zvezno Republiko Jugoslavijo, vključno z vzpostavitvijo diplomatskih odnosov takoj, ko bo tudi v Srbiji vzpostavljen demokratičen sistem« (DeZPRS, Politični, varnostni in gospodarski interesi RS).

Srbija je bila zadnja od držav nekdanje skupne države s katero je RS vzpostavila bilateralne odnose. Ti so bili vzpostavljeni 9. decembra 2000. Po padcu Miloševićevega režima in po

opustitvi zahteve po lastni državni kontinuiteti s SFRJ s strani ZRJ, je bil dogovor zlahka dosežen (Petrič 2010, 431). Mesec dni za tem je RS v odprla Veleposlaništvo RS v Beogradu, ZRJ pa je svoje veleposlaništvo v Ljubljani odprla 2. novembra 2001. Ob otvoritvi slovenskega veleposlaništva je takratni zunanji minister Rupel dejal, da ima slednje »nalogo združevati ljudi Beograda, Jugoslavije, Srbije in Slovenije ter čim bolj okrepiti gospodarsko sodelovanje med državama kot tudi pretok ljudi v obeh smereh« (B92 2001, 2. november), medtem, ko je njegov srbski kolega za primarno poslanstvo Veleposlaništva Republike Srbije v Ljubljani, poleg konzularnih zadev, določil izgradnjo nove, pozitivnejše predstave o ZRJ v RS, pospešitev ekonomskega sodelovanja, odprtje kulturnega centra na Veleposlaništvu Republike Srbije, skrb za kulturno identiteto jugoslovanskih državljanov ter ljudi, ki so rojeni Jugoslovani in živijo v RS (B92 2001, 2. november). Prvi podpisani bilateralni sporazumi med državama so bili sporazum o zračnem prometu, sporazum o cestnem prometu, sporazum o ukinitvi vizumov za diplomatske potne listine ter protokol o sodelovanju med obema zunanjsima ministrstvom (prav tam).

3.2 BILATERALNI ODNOSI MED SLOVENIJO IN SRBIJO PO VZPOSTAVITVI BILATERALNIH ODNOSOV

Srbija je največja, najkompleksnejša in iz več vidikov najpomembnejša država regije Zahodnega Balkana, ki je glede na vse strateške zunanjepolitične dokumente²⁵ in usmeritve RS, njeno prioriteto območje zunanjepolitičnega udejstvovanja. Je slovenska politična niša, kjer ima RS najbolj izpostavljen vitalne, zlasti gospodarske pa tudi politične in varnostne interese in lahko izkoristi svoje zmogljivosti, primerjalne prednosti in potencialne (Petrič 2010, 169), ki izvirajo predvsem iz strateško-geografskega položaja, obstoja srbske in slovenske narodne skupnosti v RS in Srbiji, geografske bližine, skupne zgodovine, jezikovne podobnosti, gospodarskega mreženja, poznavanja tržišča in lokalnih navad Srbije ter širokih in mnogovrstnih kontaktov na vseh ravneh.

Zunanjepolitični interesi majhnih držav so v veliki meri povezani z varnostjo in gospodarstvom. Politična stabilnost je povezana z gospodarsko stabilnostjo, zato prisotnost

²⁵ Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije iz leta 1991, ki jih sicer Skupščina RS ni nikoli uradno potrdila; Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije iz leta 1999, ki se opira na Ustavo RS; Primerna zunanja politika Republike Slovenije iz leta 2002; Strategija za Zahodni Balkan iz leta 2010 in Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije iz leta 2015.

velikega števila slovenskih gospodarskih subjektov v Srbiji zahteva razvoj celotne regije, njeno varnost in stabilnost. To potrjuje Strategija do Zahodnega Balkana²⁶ iz leta 2010, v kateri je RS uradno potrdila območje to območje (in Srbijo kot del območja) kot prioriteto slovenske zunanje politike z navedbo, da je »končni cilj ustvarjanje ugodnega okolja na Zahodnem Balkanu za zastopanje slovenskih nacionalnih interesov, med katerimi so varnost, stabilnost in razvoj regije Zahodnega Balkana brez dvoma prioriteta Republike Slovenije in slovenskega gospodarstva, ter prispevanje k razvoju in trajni stabilnosti celotne regije« (MZZ RS, Strategija do Zahodnega Balkana 2010a). S sprejetjem Strategije do Zahodnega Balkana je bil narejen kvalitativni napredek v odnosu na DeZPRS, saj so v Strategiji do Zahodnega Balkana podrobno sistematizirane smernice za doseg slovenskih zunanjepolitičnih ciljev, s katerimi RS še bolj okrepljeno in koordinirano deluje na Zahodnem Balkanu. Slednje definirajo prednostna področja in ukrepe in predstavljajo splošen okvir delovanja Vlade RS, ministrstev in organov v sestavi v razmerju do omenjene regije, tako v pogledu strateških usmeritev, kot tudi v procesu načrtovanja konkretnih aktivnosti (MZZ RS, Strategija do Zahodnega Balkana 2010a). Konkretno smernice za slovensko delovanje v Srbiji navajajo: »Republika Slovenija bo podpirala približevanje Srbije Evropski uniji. Republika Slovenija bo nadaljevala z izvajanjem pomoči Srbiji pri uresničevanju reform, potrebnih za njeno čimprejšnje približevanje Evropski uniji oz. evroatlantskim integracijam« (MZZ RS, Smernice za delovanje RS do Zahodnega Balkana 2010b).

Bilateralni odnosi med RS in Srbijo vse od vzpostavitve veljajo za prijateljske in zglede. V javnosti se večinoma poudarjajo pozitivni vidiki intenzivnega sodelovanja na številnih vladnih in nevladnih ravneh, pomoč RS Srbiji v reformnih procesih in prevzemanju standardov, sodelovanju držav v okviru Brdo procesa, izjemno živahnem gospodarskem sodelovanju ter predvsem – v skladu s smernicami Strategije do Zahodnega Balkana - slovenski podpora Srbiji v procesu približevanja k EU. Prva strateška zunanjepolitična prioriteta Srbije je že od leta 2000 članstvo v EU (Orlović 2008, 165; Dačić 2015), z EU pa je Srbija začela sodelovati leto dni kasneje v okviru Posvetovalne pogajalske skupine EU-ZRJ (Mehikić 2007, 226–227). Veleposlaništvo RS v Beogradu (2016) posebej izpostavlja, da »Slovenija pomaga Srbiji s prenosom lastnih izkušenj iz časa pridruževanja k EU. Srbija je

²⁶ Strategija do Zahodnega Balkana je uradni dokument Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije s smernicami za bolj sistematično delovanje Republike Slovenije do Zahodnega Balkana. Smernice je Vlada RS potrdila 8. julija 2010, državni zbor pa je 15. julija 2010 sprejel Deklaracijo o Zahodnem Balkanu, ki na simbolični ravni potrjuje zavezanost Republike Slovenije k sodelovanju, pomoči in razvoju te regije. Deklaracija določa, da je Zahodni Balkan prioriteta regija za Republiko Slovenijo Balkana. Strategija do Zahodnega Balkana definira prioritete in aktivnosti, ki so potrebne za doseganje zunanjepolitičnih interesov in utrditev slovenskega položaja na območju Zahodnega Balkana (MZZ RS 2010).

prav v času slovenskega predsedovanja EU podpisala Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum s slednjo, pomembno prispevala k vizumski liberalizaciji za Srbijo in bila med največjimi zagovorniki dodelitve datuma za začetek pogajanj kot priznanja Srbiji za napredek v dialogu s Prištino, regionalnem sodelovanju in notranjih reformah« (prav tam).

Bilateralni odnosi med RS in Srbijo so načeloma dobri, konstruktivni in izjemno intenzivni. Edini primer, ki bi lahko resno ogrozil dobre odnose med državama, je bilo slovensko priznanje neodvisnosti Kosova med njenim predsedovanjem Svetu EU leta 2008. Po pisanju Zupančiča in Udoviča (2011, 726) si Slovenija ni želela ogroziti dobrih političnih in gospodarskih odnosov ne s Srbijo ne s Kosovom, zato tudi slovenski odločevalci niso želeli, da bi se priznanje neodvisnosti Kosova zgodilo v času slovenskega predsedovanja. Razkritje zaupnih depeš Veleposlaništva RS v Washingtonu, kjer je bilo razvidno, da je bila nova država ustvarjena ne le daleč stran od Kosova²⁷, temveč tudi od Evrope, je le dodatno prililo olje na ogenj (Vodovnik 2008). Navkljub trudu, slovenska diplomacija ni uspela prepričati srbskega javnega mnenja, da je bila RS glede kosovskega priznanja le obveščena, ne pa tudi vključena, čeprav je bil vtis, ki so ga dajali mediji ravno nasproten. In čeprav so se najvišji politični krogi v Srbiji in Rusiji zavedali, da je razglasitev neodvisnosti nemogoče preprečiti, tega nobena od obeh držav zaradi pritiska domače javnosti javno ni mogla priznati (Zupančič in Udovič 2011, 712, 726, 727). Srbija je takoj po razglasitvi kosovske neodvisnosti odpoklicala svojega veleposlanika iz Ljubljane, jezni posamezniki so zažgali slovensko veleposlaništvo v Beogradu, podtaknil bombo v beograjskem Mercatorju in pozvali k bojkotu slovenskih izdelkov (Trampuš 2008). Skrhani odnosi med državama so se popravili s podpisom Stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma (politika »korenčka«) ter z novo srbsko vlado, vendar senca kosovskega priznanja tudi z novimi obrazi v srbski vladi ni izginila. Takratni srbski predsednik Tadić je leta 2010 bojkotiral proces Brdo zaradi nasprotovanja prisotnosti Kosova pod enakimi pogoji kot ostale države (Jakšić 2010). Dolgoročno različna stališča glede Kosova niso imela velikega vpliva na dvostransko sodelovanje. Slovenska pomoč pri pridruževanju k EU, pomoč pri reformnih procesih, mednarodna razvojna in humanitarna pomoč, ki jo RS namenja Srbiji ter ne nazadnje živahna gospodarska dinamika so bili elementi izračuna, ki je pokazal, da so dobri odnosi Srbije s RS še kako v srbskem interesu.

²⁷ Kosovsko neodvisnost je vodila tako imenovana »kvinta« - Velika Britanija, Francija, Italija, Nemčija ter Združene države Amerike, o vsem pa se je obveščalo tudi Rusijo (Zupančič in Udovič 2011, 726).

Čeprav obojestranski gospodarski interes in slovenska vloga pri pridruževanju Srbije k EU dominirata v političnem in javnem diskurzu, med državama obstajajo nedorečene teme, ki izvirajo iz časa nekdanje skupne države. Uradno stališče RS pravi, da »med državama praktično ni odprtih vprašanj, z delno izjemo tistih, ki so povezana z nasledstvom nekdanje SFRJ« (Veleposlaništvo RS v Beogradu, Politične zadeve 2016). Sporazum o nasledstvu ne vključuje vprašanja državljanstva in statusa manjšin, zato kot posebni odprti vprašanji vključujem (1) vprašanje t.i. izbrisanih – pripadnikov neslovenskih narodov SFRJ, ki so bili leta 1992 protizakonito izbrisani iz registra stalnih prebivalcev RS in (2) status srbske narodne skupnosti v RS. Čeprav izbrisani in srbska narodna skupnost v RS v tem trenutku niso prioriteta politična vprašanja med državama in veljajo za notranje-pravni problem RS, imajo v sebi potencial, da to v prihodnosti postanejo. V Ustavi RS (1991) in v uvodu DeZPRS (1999) in DeZPRS-1 (2015), je postavljen okvir za reševanje omenjenih vprašanj.

4 VPRAŠANJE NASLEDSTVA PO SOCIALISTIČNI FEDERATIVNI REPUBLIKI JUGOSLAVIJI

Leta 1992 je Arbitražna komisija Konference o nekdanji Jugoslaviji²⁸ (v nadaljevanju Badinterjeva komisija) odločila, da je SFRJ razpadla in da nobena od naslednic ne ohrani mednarodnopravne kontinuitete po bivši državi oz. njene mednarodnopravne subjektivitete (Vlada RS 2016, 9). Po dolgotrajnih nasledstvenih pogajanjih med naslednicami, ob pomoči EU, je bilo mednarodnopravno izhodišče Badinterjeve komisije iz leta 2001 sprejeto v MSVN, ki so jo podpisale države naslednice (Petrič 2010, 466). Ob sklenitvi je bil poudarjen njegov prispevek k ohranjanju mednarodnega miru in varnosti v regiji (Škrk, in dr. 2015, 257). Za dolgotrajna pogajanja je kriva predvsem ZRJ, ker ni sprejela razpada nekdanje skupne države. Njeni predstavniki so vztrajno trdili, da so edini nasledniki SFRJ, da so se druge republike odcepile, čeprav so Badinterjeva komisija in resolucije GS OZN 47/1 ter VS OZN 777 (92) določile, da je šlo za razpad in ne za secesijo (MZZ RS, Poročilo 2000).

²⁸ Arbitražna komisija o nekdanji Jugoslaviji. Ustanovljena s strani Evropske skupnosti z Deklaracijo o Jugoslaviji, 27. avgusta 1991.

Z vidika mednarodnega javnega prava gre za velike razlike med pojmom razpad in odcepitev. V skladu z drugim členom Dunajske konvencije o nasledstvu držav glede pogodb²⁹, nasledstvo držav ali sukcesija pomeni »da ena država nadomesti drugo v odgovornosti za mednarodne odnose ozemlja« (Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede pogodb 1996). To področje mednarodnega prava je po naravi izjemno kompleksno, pomanjkanje stalne prakse držav pa otežuje oblikovanje nekih splošnih pravil (Craven 1998, 42), vendar je nasledstvo držav primarno stvar dogovorov; če sporazuma ni, se vključi mednarodno pravo. Pravila, ki veljajo ob nasledstvu držav izhajajo iz statuta meddržavnega sodišča v Haagu, ki je del Ustanovne listine Združenih narodov (v nadaljevanju OZN) (Slak 2012, 3).

Vprašanja nasledstva je Slovenija odprla že takoj ob osamosvojitvi (MZZ RS, Poročilo 1992), četrto stoletje kasneje pa je »celovita uresničitev Sporazuma o vprašanih nasledstva in rešitev odprtih nasledstvenih vprašanj« (DeZPRS-1), še vedno prednostno področje zunanje politike RS. Šele normalizacija odnosov po spremembi režima v Srbiji, srbska popolna odrezanost od svetovnega dogajanja, zlasti zaprtja vseh finančnih virov, je dala sukcesijskim pogajanjem zagon za implementacijo. Vsebinska pogajanja o vseh vidikih nasledstva so se lahko začela šele leta 2000, ko je ZRJ (danes Srbija) kot nova članica zaprosila za članstvo v OZN in s tem privolila v enakopravno nasledstvo vseh petih suverenih držav (Vlada RS 2016, 9).

Z razpadom SFRJ so se države naslednice: Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Srbija, Makedonija in RS³⁰, znašle pred izzivom delitve pravic, obveznosti, premoženja in dolgov nekdanje skupne države. MSVN - ki temelji na Dunajski konvenciji o nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb iz leta 1978 ter Dunajski konvenciji o nasledstvu držav glede državnega premoženja, arhivov in dolgov iz leta 1983 - je v veljavo stopil drugega junija 2004, ko ga je zaradi sporne vsebine Priloge C, kot zadnja država naslednica ratificirala Hrvaška. Vsekakor gre za mednarodni pravni akt, ki je za prostor nekdanje skupne države izjemnega pomena, saj je edini mednarodni dogovor, ki ureja odnose med državami naslednicami SFRJ. MSVN je nadrejen nacionalnim zakonodajam in ga je treba uresničevati neposredno, kljub morebitnim drugačnim določbam v posameznih področnih nacionalnih predpisih (Matić 2012, 398). V nasprotju z inicialnim predlogom RS, da se MSVN rešuje enovito (Prevc 2014), so se države

²⁹ Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede pogodb . Sklenjena na Dunaju 23. avgusta 1978, začela veljati 6. novembra 1996.

³⁰ Kosovo in Črna gora sta izključeni iz Sporazuma, saj v času podpisa še nista bili samostojni državi

naslednice odločile, da bo MSVN vključeval sedem prilog, označenih s črkami od A do G³¹, ki obravnavajo posamezna področja nasledstva nekdanje SFRJ in določajo pogoje po katerih se rešuje zadeva na katero se nanaša posamezna priloga (Vlada RS 2016, 12). Države naslednice so za izvajanje ustanovile številna upravna telesa in odbore. Na vrhu je Stalni skupni odbor visokih predstavnikov. Vse države naslednice za izvajanje MSVN imenujejo svojega visokega predstavnika za nasledstvo, ki sodeluje v Stalnem skupnem odboru visokih predstavnikov držav naslednic SFRJ, nato pa se s podrejenimi področji ukvarjajo še druge pristojne skupine. Visoki predstavnik predstavlja in zastopa stališča vlade ter skrbi za njihovo uresničevanje. Visoka predstavnica za nasledstvo RS sodeluje z resornimi ministrstvi, Skladom RS za nasledstvo, Banko Slovenije ter drugimi državnimi organi in institucijami, ki so pooblaščen za izvajanje MSVN in vprašanj, ki nastanejo pri njegovem izvajanju (Sklad RS za nasledstvo, Visoki predstavnik za nasledstvo 2014). Doslej so visoki predstavniki sprejeli 18 priporočil vladam držav naslednic. Pomen sporazuma pri krepitvi regionalnega sodelovanja je potrjen tudi v EU v okviru spoštovanja mednarodnih obveznosti (Vlada RS 2016, 16).

Visoki predstavniki za nasledstvo so se leta 2015 srečali na četrti seji Stalnega skupnega odbora visokih predstavnikov držav naslednic SFRJ za nasledstvo v Sarajevu, po šestih letih zastoja v pogajanjih. Države naslednice so pregledale stanje na posameznih področjih izvajanja MSVN in soglasno sprejele priporočila vladam, na podlagi katerih se bo reševanje nekaterih odprtih vprašanj lahko nadaljevalo bolj učinkovito in hitreje (MZZ RS 2015). Po oceni Visoke predstavnice RS za nasledstvo Ane Polak Petrič (2014), je bila v zadnjem desetletju realizirana približno polovica MSVN, začetni zagon pri reševanju pa pojema. V naslednjih podpoglavjih bom posamezno obravnavala vsako od prilog v kontekstu ciljev, sredstev in aktivnosti RS.

³¹ Priloga A: premično in nepremično premoženje nekdanje SFRJ, ; Priloga B : premoženje diplomatskih in konzularnih predstavništev; Priloga C: finančno premoženje in obveznosti SFRJ; Priloga D: arhivi; Priloga E: pokojnine; Priloga F: druge pravice, pravne koristi in finančne obveznosti; Priloga G: zasebno premoženje in pridobljene pravice.

4.1. PREMIČNO IN NEPREMIČNO PREMOŽENJE NEKDANJE SOCIALISTIČNE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE (PRILOGA A)

Priloga A MSVN, za reševanje katere se naslednice še nikoli niso sestale, ureja delitev premičnega in nepremičnega premoženja nekdanje SFRJ (Kraljić 2012). Zadeve, ki sodijo v okvir te priloge, se nanašajo na delitev premoženja kulturne dediščine in vojaške lastnine držav naslednic (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014). Skladno s Prilogo A MSVN, premično in nepremično premoženje Jugoslavije skladno z načelom teritorialnosti pripade tisti državi naslednici, kjer se nahaja (Vlada RS 2016, 21). Sporazum predvideva tudi posebno kategorijo opredmetenega premičnega premoženja, ki načeloma preide na državo v kateri se nahaja, lahko pa posamezna država naslednica zahteva takšno premoženje zase, če je takšno premoženje zanj velikega kulturnega pomena (Škrk in dr. 2015, 258). RS zadeva predvsem nerešeno vprašanje delitve kulturne dediščine. Razdelitev državnega premoženja je bilo eno spornejših vprašanj v času pogajanj, saj Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede državnega premoženja, arhivov in dolgov³² ne vsebuje opredelitve državnega premoženja, prav tako ni obstajala opredelitev državnega premoženja v SFRJ, ker je državni sistem temeljil na družbeni lastnini. Skladno z določili MSVN je cilj Slovenije, da čim prej identificira in pridobi nazaj premoženje, ki je velikega pomena za njeno kulturno dediščino in je po izvoru iz ozemlja njene države. To premoženje se nahaja predvsem v stavbah bivših zveznih institucij kot so Vojni muzej v Beogradu, Muzej 25. maj v Beogradu ter drugih zgradbah nekdanjih zveznih institucij (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014).

Za delitev tega premoženja se po MSVN ustanovi Skupni odbor za nasledstvo premičnin in nepremičnin, ki naj bi vodil konkretne dogovore tudi glede vojaškega premoženja, vendar do danes še ni bilo premika z začetne točke. Do delitve vojaške opreme ni nikoli prišlo in RS nima zahtev po delitvi (Polak Petrič 2014). Nekdanji visoki predstavnik slovenske vlade za sukcesijo Miran Mejak (v Brstovšek 2013)³³, je dejal, da so bili narejeni sezname, a bi delitev zavlekla pogajanja, zato je bilo to prepuščeno prihodnosti. Mejak je mnenja, da bi bilo danes

³² Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede državnega premoženja, arhivov in dolgov. - Vienna Convention on Succession of States in respect of. State Property, Archives and Debts. sestavljena na Dunaju 8. aprila 1983.

³³ Brstovšek, Andrej. 2013. Miran Mejak. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/ljudje/miran-mejak> (14.1. 2014).

popolnoma nesmiselno deliti zastarelo opremo, medtem, ko so nepremičnine oz. vojašnice ostale državi v kateri so.

Enako kot z delitvijo vojaškega premoženja je delitev kulturne dediščine vse od ratifikacije na začetni točki. Visoki predstavniki so se leta 2009 dogovorili, da bo Srbija v kratkem sklicala sestanek, kar pa se ni zgodilo (Polak Petrič 2014), sta pa slovenski in srbski minister za kulturo podpisala triletni medministrski program kulturnega sodelovanja (Einspieler 2013). Po besedah Polak Petričeve (2014), se RS trudi, da bi do sestanka prišlo, državam naslednicam je napotila več pozivov. Samo RS je doslej izpolnila obveznost po MSVN in pripravila seznam predmetov, ki so velikega pomena za kulturno dediščino RS in se nahajajo v nekdanjih zveznih institucijah SFRJ v Srbiji (MZZ 2015). Na seznamu premične kulturne dediščine, ki so ga oblikovali na podlagi dostopnih virov, je 313 eksponatov, med drugim likovna dela slovenskih avtorjev Božidarja Jakca, Matije Jame, Riharda Jakopiča, Lajčija Pandurja, Nikolaja Omerze, Ivane Kobilca in drugih, negovsko čelado iz začetka 4. st. pr. n. št., poštno kočijo, letalo Eda V ter izvornike slovenskih filmov Kekec, Na svoji zemlji, Jara gospoda in druge. (Vlada RS 2016, 21.) Polak Petričeva je poudarila, da si RS pridržuje pravico do sprememb na podlagi poznejših ugotovitev in predlagala, da se z namenom evidentiranja stanja in prevzema umetnin čim prej sestanejo strokovnjaki za umetniška dela iz RS in Srbije (Delo.si 2015, 17. april).

Drugače je pri delitvi umetnin iz diplomatskih predstavništev in konzulatov v tujini. SFRJ je imela svojih predstavništvih več kakor dva tisoč umetniških del avtorjev iz vseh republik nekdanje skupne države. Pogajanja za delitev umetnin so se začela leta 2000, prve predaje so bile opravljene leto kasneje. RS je doslej prevzela že 200 umetniških del eminentnih slovenskih avtorjev, mora prevzeti še prevzeti okoli 15 umetniških del iz Džakarte, Nairobija, Adis Abebe in Dake (Vlada RS 2016, 22).

V intenzivno iskanje še neidentificiranega premoženja lahko vključimo slovensko zahtevo po vpogled v sezname najdenih predmetov v Depoju 555, t.i. »Titovem sefu«, ki so ga odprli leta 2013, v katerem je večina najdenih predmetov pripadala dinastiji Karađorđević. Predmeti iz sefa so predmet zapuščinske razprave med nasledniki Josipa Broza Tita, ki nasprotujejo zahtevi RS, ker naj predmeti v sefu ne bi bili predmet sukcesije. Edina relevantna zahteva naj bi bila zahteve kraljeve družine Karađorđević, saj naj bi bilo veliko predmetov v sefu njihova

last, preden jim je bilo to odvzeto.³⁴ Popolni sezname premoženja Tita niso bili nikoli izročeni nobeni od držav naslednic SFRJ (Crnjanski Spasojević 2013).

Srbija je identificirala svoje premoženje v RS v obliki 13 Titovih avtomobilov, ki se nahajajo v Tehničnem muzeju v Bistri. Avtomobile si je RS izposodila pred razpadom države od Vojnega muzeja Kalemegdan v Beogradu ter od Spominskega centra Josip Broz Tito (Boncelj in Kajzer 2013). Po besedah Petrič Polakove (2014) Srbija uradno še ni vložila seznama svojega premoženja v RS, če oz. ko ga bo, pa bo potreben dialog strokovnjakov iz obeh držav, ki bodo pregledali seznam, primerjali evidence in ocenili dejanski in pravni status posameznih zahtevkov. Da bodo pogajanja še trda in dolgotrajna, lahko domnevamo po izjavi nekdanjega Visokega predstavnika RS za nasledstvo Gabrovca (v Boncelj in Kajzer 2013)³⁵, ki pravi, da omenjena vozila niso srbska in opozarja, da gre po njegovih podatkih za vojaško premoženje, ki pripada državi, na ozemlju katere so bili ob razpadu SFRJ. Reverzna dokumentacija, ki jo ima Tehniški muzej z Vojnim muzejem in Spominskim centrom Josip Broz Tito, je neveljavna, ker teh dveh ustanov v smislu SFRJ ni več, hkrati pa to ni zasebno premoženje (prav tam).

Čeprav Priloga A ni bila nikoli prioriteta priložna v sukcesijskih pogajanjih, se ta vseeno rešuje nezadostno (Gabrovec v Boncelj in Kajzer 2013; Škrk in dr. 2015, 258). Krivca lahko iščemo na obeh straneh; zglej, da Srbija nima interesa zaključiti tega vprašanja - leta 2009 so se Visoki predstavniki dogovorili, da bo Srbija v kratkem sklicala ta sestanek, kar pa se ni nikoli zgodilo, medtem, ko bi morala »Slovenija po 3. členu Priloge A, v dveh letih od začetka veljavnosti sporazuma pripraviti seznam dediščine, ki jo želi pridobiti« (Polak Petrič 2014). To je storila šele leta 2015.

³⁴ Srbski kraljevi družini Karađorđević nova srbska zakonodaja omogoča popravilo nekaterih storjenih krivic. Višje sodišče v Beogradu je to storilo leta 2012, ko je razveljavilo odločbo državne komisije iz leta 1945, s katero je bil knez Pavle Karađorđević na podlagi leta 1943 sprejete deklaracije spoznan za vojnega zločinca, in vse njene pravne posledice. Dediči kneza Pavla lahko zaprosijo za vrnitev zaseženega premoženja (Delo.si 2012, 6. oktober).

³⁵ Boncelj Gašper in Rok Kajzer. 2013. Za Slovenijo so Titovi avti vprašanje nasledstva. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/slovenija/za-slovenijo-so-titovi-avti-vprasanje-nasledstva.html> (3.september 2016).

4.2 DELITEV PREMOŽENJA DIPLOMATSKIH IN KONZULARNIH PREDSTAVNIŠTEV (PRILOGA B)

Priloga B MSVN ureja delitev premoženja diplomatskih, konzularnih predstavništav, rezidenčnih stavb, stanovanj vojaških atašejev in ostalih stanovanj, ki so pripadala nekdanji SFRJ. MSVN določa, da se razdelitev tega premoženja opravi v naravi, vsaki državi naslednici pripada naslednji odstotek diplomatskega in konzularnega premoženja po svetu: Makedonija – 8 odstotkov Slovenija – 14 odstotkov Bosna in Hercegovina – 15 odstotkov Hrvaška – 23 odstotkov in Srbija – 39 odstotkov (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014).

Po razpadu SFRJ je kar 90 odstotkov nepremičnin ostalo v posesti Srbije in do danes še niso predani upravičenim naslednicam. Čeprav je uradno število evidentiranih nepremičnin 123, je medijih moč zaslediti višje številke. Nekdanji Visoki predstavnik RS za nasledstvo Gabrovec (v Rojko 2010) je že leta 2010 govoril o 129 nepremičninah, kar pomeni, da je seznam evidentiranih nepremičnin nepopoln. Zato je slovenski cilj v kontekstu Priloge B, da se najprej točno ugotovi število nepremičnin in umetniških del in se jih nato razdeli v skladu z MSVN. Sporazum tudi sicer določa, da se seznam lahko naknadno dopolnjuje, saj je Srbija edina, ki ima seznam nepremičnin, ki niso bila zavedena ob podpisu sporazuma o nasledstvu leta 2001. K temu se je sicer Beograd zavezal že leta 2009, a doslej tega še ni storil, kar je med drugim posledica nepopolnosti dogovora iz leta 2006, saj države naslednice niso določile časovnega roka za izročitev. Gabrovec (v Rojko 2010) meni, da Srbija poskuša zavlačevati predajo z izgovorom, da v pogodbi ni določenih rokov, prav tako pa želi z zavlačevanjem vplivati na izide pogajanj ostalih prilog in odpoveduje srečanja v zadnjem trenutku. Gre za nekorektnost s strani Srbije, ki naj ne bi razumela, da to ni njeno premoženje, še posebej zato, ker je že bilo razdeljeno. Srbski mediji prav tako poročajo, da poskuša srbska stran preko pogajanj in pogojevanj oz. politične trgovine v zvezi s Prilogo B, vplivati na izhod pogajanj ostalih prilog, saj po mnenju nekdanje generalne sekretarke Ministrstva za zunanje zadeve Republike Srbije Mirjane Živković, MSVN ni spoštovan v ostalih segmentih, predvsem pri vprašanju vračanja premoženja srbskim podjetjem na območju nekdanjih republik, kot tudi spoštovanje pravic državljanov Srbije v novonastalih državah. Srbija ocenjuje, da je premoženje Srbije, njenih državljanov in podjetij veliko večje v drugih republikah od njihovega premoženja v Srbiji (Apostolovski 2010). Srbska stran poudarja, da so bili pri delitvi premoženja določeni pravni vidiki izpuščeni in potrebujejo dodatno pozornost kot npr.

zasebna darila SFRJ, ki niso vključena v sporazum. Med pogajanjem držav naslednic je velikokrat moč zaslediti srbski argument, da nima denarja za najem drugih diplomatsko-konzularnih predstavništev, kar po mnenju Gabrovca (v Rojko 2010) meji na aroganco, ki je težko sprejemljiva. Tudi Prevčeva (2014) meni, da gre v tem primeru le za izgovor, kajti Srbija je že samo s sodnimi postopki na mednarodnih sodiščih izgubi veliko več denarja kot bi ga, če bi se držala dogovorov iz MSVN.

Leta 2006 je RS uradno prevzela stavbo Veleposlaništva nekdanje SFRJ v Washingtonu, leta 2011 Generalni konzulat nekdanje SFRJ v Milanu ter vso dokumentacijo za Generalni konzulat SFRJ v Celovcu, ki ga je sicer uporabljala že vse od osamosvojitve. Leta 2013 je RS v Rimu prevzela zadnje diplomatsko-konzularno predstavništvo nekdanje SFRJ, ki ji je pripadlo v okviru leta 2006 razdeljenih 45 objektov v državah Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj. Na zasedanju Skupnega odbora za delitev diplomatskih in konzularnih predstavništev nekdanje SFRJ so se 5. aprila 2016 države naslednice dogovorile in potrdile roke za predajo šestih objektov nekdanje SFRJ, ki jih bo RS prevzela še v letu 2016: vilo v Brazilii, generalni konzulat v Sao Paulu, veleposlaništvo v Rabatu, veleposlaništvo in rezidenca v Dar es Salaamu in rezidenco v Bamaku.

Kjer ni mogoče v celoti razdeliti lastnine v naravi, države naslednice razmišljajo o možnostih razdelitve denarja od skupne prodaje, čeprav tega MSVN izrecno ne predvideva. Tako je bil v preteklosti že sklenjen dogovor o prodaji nekaterih objektov, katerih vrednosti presegajo kvote posameznih držav naslednic ali pa iz različnih razlogov niso nikogar zanimali, npr. Veleposlaništva SFRJ v Wellingtonu ter zemljišča v Bejrutu (Mekina 2012). Pomemben premik je bil narejen z dogovorom držav naslednic o skupni prodaji nepremičnin SFRJ v New Yorku, Bonnu, Tokiu in Bernu. RS, Hrvaška in Bosna in Hercegovina so se za stanovanje na Manhattnu s pravnimi sredstvi spopadale vse od leta 1992, vendar je ameriško sodišče na koncu odločilo, da je to politično in ne pravno vprašanje. Največji interes za prodajo več milijonov ameriških dolarjev vrednega stanovanja v New Yorku ima Srbija, ki kljub temu, da je stanovanje prazno in propada, po pogodbi plačuje njegovo drago vzdrževanje. Izkupiček od prodaje omenjeni stanovanj s bodo države naslednice razdelile v skladu z nasledstvenim delitvenim ključem (Vlada RS 2016, 29).

Verjetno lahko objektivno rečemo, da je delo na Prilogi B eno najuspešnejših, saj je po oceni Vlade RS (2016, 27) v procesu delitve RS dobila okoli 70 odstotkov kvote diplomatskih in konzularnih predstavništev, ki ji pripada po MSVN. Uspešnost reševanja Priloge B lahko med

drugim pripišemo dejstvu, da gre za eno redkih prilog, kjer imajo države naslednice neposredno finančno korist, zato je motivacija za njeno čimprejšnjo rešitev v interesu vseh držav naslednic.

4.3 FINANČNO PREMOŽENJE IN OBVEZNOSTI SFRJ (PRILOGA C)

Priloga C MSVN vsebuje določila za ureditev odprtih vprašanj v zvezi s finančnimi sredstvi in obveznostmi in so med najbolj spornimi vprašanji nasledstva nekdanje SFRJ. Naslednice so se sporazumele o tem, kolikšen delež finančnega premoženja nekdanje SFRJ pripada vsaki od njih, Sloveniji je pripadlo 16 odstotkov (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014). Države naslednice so večino dolgov do glavnih finančnih institucij in upnikov že poravnale pred podpisom MSVN, druga sredstva, ki jih je bilo še potrebno razdeliti, pa so izrecno navedena v MSVN (Škrk in dr. 2015, 259). Kar zadeva to prilogo je bilo razdeljeno monetarno zlato pri Banki za mednarodne poravnave, prav tako je bila razdeljena večina znanega skupnega premoženja Narodne banke Jugoslavije, ki se je nahajalo pri tujih bankah na dan 31. 3. 2001 (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014). V odnosih med RS in Srbijo je v okviru MSVN najbolj sporna točka zaključne bilance Narodne banke Jugoslavije. Za zaprtje poglavje C je to nujen dokument, ki ga ima v tem trenutku v svoji posesti samo Srbija, kar nekdanji Visoki predstavnik za nasledstvo Gabrovec (v Rojko 2010) označuje za »nekorektno, saj gre za arhivsko dediščino vseh petih držav naslednic«. V zvezi s to prilogo ostaja odprta delitev sredstev pri šestih od skupno osmih bank z mešanim kapitalom. (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014), saj ni znano kam je izginilo okoli 600 milijonov ameriških dolarjev, ki jih je Narodna banka Jugoslavije ob razpadu SFRJ imela na računih tako imenovanih mešanih bank v tujini (Vodovnik, 2013). Številka, zapisana v pogodbi o nasledstvu je 645 milijonov dolarjev, medtem ko Srbi trdijo, da je za kar 600 milijonov ameriških dolarjev previsoka (Gabrovec v Rojko 2010). RS nikoli ni imela dostopa do arhiva Narodne banke Jugoslavije, ki je zelo pomemben za reševanje finančnih obveznosti, tudi glede deviznih vlog (Polak Petrič 2014). Nekdanji vodja skupine za nasledstvo Miran Mejak (Brstovšek, 2013) je povedal, da so države naslednice od Srbije zahtevale zaključno bilanco, vendar jim Arthur Watts, posrednik na pogajanjih o sukcesiji, vpogleda v obračune, račune, poslovanje in arhive Narodne banke Jugoslavije ni dovolil. Tako slovenski strani sploh ni znano ali je Narodna banka Jugoslavije zaključni račun sploh naredila in na tej točki se je za precej denarja izgubila sled (prav tam). Na seji Stalnega skupnega odbora držav

naslednic leta 2015 je bilo to eno od bolj perečih vprašanj, torej delitev sredstev t.i. bank SFRJ z mešanim kapitalom, pri katerem po pričakovanjih države niso dosegle napredka (MZZ RS 2015). Podobno je bilo tudi pri klirinških terjatvah do bivše Sovjetske zveze. Ob razpadu SFRJ je bilo evidentiranega več kot 2 milijardi klirinških dolarjev dolga Sovjetski zvezi. Na koncu se je izkazalo, da je tega dolga le 1,3 milijarde klirinških dolarjev. Slaba milijarda klirinških dolarjev je izginila (Lacić, 2004), vendar pa je bil »v dosedanjih uspešnih pogajanjih sklenjen sporazum z Rusko Federacijo (leta 2003) ter z Republiko Albanijo, začele so se tudi priprave na ureditev klirinškega salda z Egiptom, ki pa so zaradi notranjepolitične situacije v Egiptu zastale« (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014). Pri delitvi finančnega premoženja so ostala še vprašanja klirinškega dolga z desetimi ali dvanajstimi državami (Einspieler 2013). Sredi leta 2013 je Srbija izjavila, da je pripravljena odpreti razpravo o bilanci Narodne banke Jugoslavije (prav tam), v času pisanja dela na razpravo še čakamo.

Posebno delikaten je sedmi člen Priloge C oz. vprašanje t.i. starih deviznih vlog varčevalcev, ki je bilo po vročih razpravah izloženo iz vsebinske razprave MSVN in preneseno na pogajanja v okviru Banke za mednarodne poravnave v Baslu (Kraljić 2012). Stališča držav naslednic se na tej točki precej razlikujejo. Druge države naslednice želijo – na primeru prevzetih jamstev za nekdanje devizne hranilne vloge – doseči redistribucijo omenjeni dolgovi in obremeniti RS (po principu sedeža banke) s približno eno milijardo ameriških dolarjev novega dolga (Slak 2012, 170). Za devizne varčevalne vloge bank in njihovih podružnic na območju SFRJ sta jamčili federacija in Narodna banka Jugoslavije. Posamezne republike so ob osamosvojitvi na različne načine same zagotovile izplačilo teh hranilnih vlog. Slovenija je uveljavila teritorialno načelo, Hrvaška ter Bosna in Hercegovina pa pretežno načelo sedeža banke. Zato so nekateri ostali brez možnosti izplačila deviznih varčevalnih vlog in so sprožili številne sodne postopke, vključno s sporom pred ESČP (Škrk in dr. 2015, 259). Tu imata Srbija in RS podobne interese, saj sta pred ESČP izgubili tožbo treh deviznih varčevalcev nekdanje Ljubljanske banke (zadeva Ališić in drugi proti Bosni in Hercegovini, Hrvaški, Srbiji, RS in Makedoniji). Leta 2005 so omenjeni varčevalci na omenjeno sodišče vložili pritožbo zoper vse države naslednice nekdanje SFRJ, v kateri navajajo, da naj bi jim vse države naslednice zaradi trajne nezmožnosti dviga »starih« deviznih vlog, ki so jih položili pri nekdanji Ljubljanski banki - Glavni podružnici Sarajevo in Zagreb ter podružnici srbske

Investbanke v Tuzli, kršile pravice, ki jih varuje Evropska konvencija o človekovih pravicah³⁶ (Državno pravobranilstvo RS 2013). V vseh primerih je sodišče ugotovilo, da sta od vseh držav naslednic le RS in Srbija kršili 1., 6. in 13. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah. V dokončni sodbi sta bili državi obvezani, da tako tožnikom iz Bosne in Hercegovine kot tudi vsem, ki so v enakem položaju kot oni, izplačata prihranke pod enakimi pogoji kot tistim, ki so imeli vloge v domačih podružnicah slovenskih oz. srbskih bank. RS že od začetka sodnega postopka poudarja, da gre pri tej zadevi za nasledstveno vprašanje in ne za civilnopravno razmerje med banko in posameznim deviznim varčevalcem (Državno pravobranilstvo RS 2013), vendar odpravlja kršitve, ki so bile ugotovljene v sodbi. Na seji visokih predstavnikov leta 2015, je RS države naslednice pozvala k nadaljevanju pogajanj po 7. členu Priloge C MSVN. Sodba ESČP predstavlja za države naslednice novo okoliščino, zato bi bilo po mnenju slovenske strani nepravilno, če bi RS prevzela nase nesorazmerno velik delež jamstev za stare devizne vloge (MZZ 2015). Leta 2013 je RS od Srbije dobila zagotovilo, da bo dala soglasje za nadaljevanje pogajanj o prevzemu jamstev za stare devizne hranilne vloge občanov v okviru Banke za mednarodne poravnave v Baslu. RS je prepričana, da je v srbskem interesu, da problem reši na podlagi mednarodne pogodbe, kar je v tem primeru Dunajski sporazum o nasledstvu iz leta 2001 (Einspieler 2013).

4.4 ARHIVI (PRILOGA D)

Priloga D MSVN ureja delitev, ohranjanje in kopiranje arhivov nekdanje skupne države, ki se nahaja v Beogradu.. Državni arhivi so vsi dokumenti, katerekakoli datuma ali vrste, ki jih je izdelala ali prejela SFRJ ali pa katerakoli predhodna ustavna oblika jugoslovanske države od 1.12.1918 do 30.6.1991, ne glede na to kje so. Republiški ali drugi arhivi so arhivi katerekoli države v njihovi nekdanji vlogi konstitutivnih republik SFRJ ali njihovih teritorialnih ali upravnih enot (Škrk in dr. 2015, 259). Določbe MSVN zahtevajo, da morajo imeti vse države naslednice prost in neoviran dostop do arhivskega gradiva nekdanje SFRJ, ki se nahaja predvsem v Arhivu Jugoslavije, Vojnem arhivu, Diplomatskem arhivu in arhivu Narodne banke Jugoslavije. Vse od podpisa MSVN se slovenska stran sooča z oteženim vstopom v arhive v Beogradu. Prvi sestanek direktorjev nacionalnih arhivov se je zgodil šele leta 2011,

³⁶ Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin- European Convention on Human Rights, sprejeta 11. 5. 1994, v veljavi od 1. 11. 1998.

slovenski predstavniki pa prav dostopnost do arhivov opredeljujejo kot največji problem (Matić 2012, 206), na kar so opozorili tudi visoki predstavniki leta 2015, namreč, da še vedno niso zagotovljeni enakopravni pogoji držav naslednic za dostop do vseh arhivov SFRJ (MZZ 2015). Matić navaja, da je bilo na začetku procesa zaznati precejšen odpor in nerazumevanje srbske strani za uresničevanje Priloge D. Slovenski arhivski eksperti so le s težavo ali pa sploh niso mogli vstopiti v arhive in večkrat s srbske strani dobili odgovor, da je gradivo bodisi neurejeno, uničeno, nedostopno ali založeno (Matić 2012,404). Največ težav je z dostopom do gradiv nekdanjih obveščevalnih služb, Ministrstva za obrambo Republike Srbije ter arhiva Narodne banke Jugoslavije. Srbija načeloma ne nasprotuje njihovi selitvi, vendar naj ne bi imela na razpolago dovolj sredstev za selitev (Einspieler 2013). Slovenska stran je mnenja, da so srbske navedbe o uničenem gradivu neresnične, o neurejenem gradivu pa malo verjetne. Da navedbe srbske strani ne držijo, naj bi dokazovala dejstva, da je Arhiv Srbije od Srbske obveščevalne službe v letu 2005 začel prevzemati arhivsko gradivo. Okoli 1500 dokumentov je samo v letu 2013 Srbska obveščevalne služba predala Arhivu Beograda. Okrog 90 odstotkov tega gradiva naj bi se nanašalo na dogodke povezane z Informbirojem« (Matić 2012,405–406). Slovenska stran je srbsko večkrat zaprosila za dostop do omenjenih arhivov, vendar se srbska stran na prošnjo ni odzvala. Srbija upravičuje nedostopnost arhivov s stopnjo tajnosti, pri čemer ne upošteva argumentov slovenske strani, da si Srbija ne more lastiti pravice določanja stopnje tajnosti za RS (Einspieler 2013). Problem dostopanja do arhivov je naslovil tudi Evropski parlament v svojem Poročilu o napredku Srbije za leto 2014, kjer je zapisano, da Evropski parlament »spodbuja oblasti, naj omogočijo in olajšajo pregleden dostop do tistih arhivov, ki se nanašajo na nekdanje jugoslovanske republike, in do dokumentov nekdanje obveščevalne službe ter naj jih tudi posredujejo njihovim vladam« (Evropski parlament 2015, 15.pogl.).

RS je aprila 2015 Srbiji predala seznam 126 mednarodnih pogodb, ki se nanašajo na ozemlje RS ali na ustanove, ki imajo na ozemlju sedeže. in katerih izvorniki v skladu z določbami sporazuma pripadejo RS (na primer pogodbe o državni meji, meddržavnih služnostih in vodnogospodarskih vprašanjih) (Vlada RS 2016). Za RS je posebnega pomena pridobitev originalov Osimskih sporazumov, glede česar pa še ni dosežen dogovor s Hrvaško, kot to določa sporazum (Vlada RS, Nasledstvo SFRJ 2015). Srbija je pripravljena izročiti Osimske sporazume, vendar se RS in Hrvaški še ni uspelo dogovoriti glede lastništva originalov. Ker ima RS kopensko mejo z Italijo, meni da je bolj upravičena do originala od Hrvaške, ki ima z Italijo le morsko mejo. Državi sta se uspeli dogovoriti le, da arhivi ne ostanejo v Beogradu,

temveč se jih deponira v mednarodni organizaciji, kot je denimo OZN (Einspieler 2013). Poleg Osimskih sporazumov bo potrebno razdeliti tudi več drugih meddržavnih sporazumov med SFRJ in Italijo. (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014).

Odnos in pripravljenost za izpolnjevanje določb priloge D MSVN sta se v Arhivu Srbije in Diplomatskem arhivu z leti bistveno izboljšala, kar so prepoznali tudi Visoki predstavniki leta 2015 (MZZ 2015). Počasi se odpira tudi Vojni arhiv (Vlada RS 2016), ki je dolgo kršil določbe MSVN o neoviranem dostopu. Pri slednjem se je zatikalo okrog takšnih bizarnosti kot je število dovoljenih fotokopij na dan, iz česar bi bilo moč sklepati, da si Srbija s počasnim tempom pri reševanju tega dela Priloge D MSVN kupuje čas in manevrski prostor pri reševanju drugih prilog.

4.5 POKOJNINE (PRILOGA E)

Priloga E MSVN ureja vprašanje pokojnin. MSVN določa, da vsaka država prevzame odgovornost za pokojnine in redno plačuje zakonsko utemeljene pokojnine, ki jih je financirala kot nekdanja republika SFRJ, ne glede na narodnost, državljanstvo, začasno ali stalno prebivališče upravičenca. Pokojnino plačuje država, na ozemlju katere je imela oseba začasno prebivališče 1. junija 1991, če ta oseba nima stalnega prebivališča v nobeni od držav, katerih državljan je (Škrk in dr. 2015, 260). MSVN predvideva, da države sklenejo dvostranske dogovore za zagotavljanje izplačila pokojnin. Vse države naslednice so med seboj sklenile dvostranske sporazume, s katerimi so bilateralno uredile vprašanja pokojnin (Vlada RS 2016). RS je s Srbijo sklenila socialni sporazum, ki predvideva tudi vzajemnost pri zdravstvenem zavarovanju državljanov obeh držav, kot tudi za primer brezposelnosti, kar z vidika RS zaključuje reševanje te priloge (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014).

RS je s sklenitvijo socialnega sporazuma s Srbijo izpolnila svojo obveznost do delavcev držav nekdanje SFRJ. Srbska stran je leta 2012 poudarila problem nepriznavanja obdobja zavarovanja, ki so jih zavarovanci dopolnili v vojaški službi nekdanje JNA na ozemlju RS do leta 1972 (Einspieler 2013), vendar je Ustavno sodišče RS to krivico leto kasneje popravilo z utemeljitvijo, da je zakonodajalec spregledal načelo enakosti ter, da so kršene pravice do človekovega dostojanstva, pravica do socialne varnosti ter pravica do pokojnine (Vukelić 2013). Poročilo s seje Stalnega skupnega odbora visokih predstavnikov držav naslednic SFRJ

za nasledstvo iz leta 2015 navaja, da so »visoki predstavniki izrazili zadovoljstvo z implementacijo sporazuma na področju pokojnin, ki se rešujejo na podlagi Priloge E MSVN. S sklepanjem dvostranskih sporazumov med državami naslednicami so določbe MSVN na tem področju v celoti izvršene« (Vlada RS 2016). Iz tega sledi, da so dogovori iz Priloge E primer dobre prakse ter, da je Priloga E MSVN eden večjih uspehov sukcesijskih pogajanj.

Pa vendar, omeniti velja visoko politiziran primer dvajsetih generalov, častnikov in podčastnikov nekdanje JNA v RS, ki jim država zavrača pravico do vojaških pokojnin. Po mnenju Krivica (2009) je sporazum glede določanja pravic in obveznosti glede vojaških pokojnin, vojaških stanovanj ipd., bodisi nehoteni pravni zmazek ali prava mojstrovina diplomatskega sprenevedanja, ki je omogočila »reševanje« občutljivega vprašanja v MSVN na način, da bo to sprejemljivo za vse države podpisnice, torej z dvoumnimi formulacijami, ki si jih lahko razlaga vsaka po svoje, in da bodo hkrati še prizadeti posamezniki dolgo mislili, da so s tem kaj pridobili, čeprav v resnici temu ni tako. MSVN odreja, da imajo pravico do vojaških pokojnin vsi slovenski državljani in dvojni državljani s stalnim prebivališčem v RS. Težava je, da so tvorci Priloge E pozabili na 8. člen MSVN: »Vsaka država naslednica na podlagi vzajemnosti sprejme potrebne ukrepe v skladu s svojim notranjim pravom, da zagotovi, da se določbe tega sporazuma priznajo in uveljavijo pred njenimi sodišči /.../« (MSVN 2001, 8. čl.). Klavzula »na podlagi vzajemnosti« pomeni, da če npr. Srbija v Srbiji živečim slovenskim državljanom, priznava in izplačuje vojaške pokojnine, tudi če so bile priznane že po razpadu SFRJ, mora isto storiti tudi RS - če tega državi nista precizirali s posebnim dvostranskim dogovorom, je to RS dolžna zagotoviti po svojem notranjem pravu, kot to določa 8. člen MSVN (Krivic 2009). To piše tudi v 8. členu Ustave RS (1991, 8. čl.), ki določa, »Zakoni in drugi predpisi morajo biti v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno« (prav tam). Ker med naslednicami SFRJ glede vojaških pokojnin »še ni sporazuma«, je pravljanje častnikov v RS podvrženo slovenski zakonodaji, slovenski zakoni o vojaških pokojninah pa v primerjavi s MSVN določajo še nekatere dodatne, po mnenju Mekine (2009) »diskriminacijske pogoje«, vendar s stališča mednarodnega prava in tudi Ustave RS ni dvoma, kateri predpis je pomembnejši. Po načelu vzajemnosti druge naslednice SFRJ z izplačevanjem vojaških pokojnin nimajo takšnih težav. Pri RS gre za neizpolnjevanje mednarodne pogodbe, ki sočasno pomeni tudi kršitev antidiskriminacijskih določb Splošne deklaracije OZN o človekovih pravic. Očitek nekdanjega predsednika RS Türka (Predsednik RS 2009), da

»častniki s svojim delovanjem v oboroženih silah Republike Slovenije v letu 1991 niso prispevali k samostojnosti in neodvisnosti naše države«, je neizpodbiten, hkrati pa je neizpodbitno, da je RS pravna država in kot taka zavezana k spoštovanju in izpolnjevanju mednarodnih pogodb. Neizpolnjevanje slednjih zmanjšuje verodostojnost države v mednarodnih odnosih. Problem neizplačevanja vojaških pokojnin na bilateralne odnose med Srbijo in RS nima neposrednega vpliva. Mekina (2016) meni, da čeprav so častniki deležni "tihega maščevanja" RS, Srbija ni dovolj močna, da bi se temu uprla, obenem pa gre samo za - z njihovega zornega kota - manjši problem, zaradi katerega ni vredno žrtvovati zamud na poti pridruženja k EU.

4.6 DRUGE PRAVICE, PRAVNE KORISTI IN FINANČNE OBVEZNOSTI (PRILOGA F)

Priloga F MSVN ureja delitev drugih pravic, pravnih koristi in finančnih obveznosti. Sem sodijo vse pravice in pravne koristi, ki so pripadale SFRJ in jih ta sporazum sicer ne vključuje (vključno s patenti, blagovnimi znamkami, avtorskimi pravicami, licenčninami, terjatvami in dolgovi do SFRJ, vendar ne omejeno samo na te). Sporazum določa, da se naštetu med države naslednice razdeli ob upoštevanju razmerja za delitev finančnih sredstev SFRJ kot je določeno v MSVN (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014). O nerešenih vprašanjih iz Priloge F se dogovarja odbor Priloge C, po trditvah Visoke predstavnice RS za nasledstvo tu večjih težav ni (Polak Petrič 2014).

4.7 ZASEBNO PREMOŽENJE IN PRIDOBLJENE PRAVICE (PRILOGA G)

Priloga G ureja delitev zasebnega premoženja in pridobljenih pravic. Priloga se nanaša na zasebno premoženje državljanov in pravnih oseb, ki je bilo v državi naslednici in do katerega so bili upravičeni državljanji ali druge pravne osebe SFRJ na dan 31. decembra 1990 ter zavezuje države naslednice, da ga priznajo, varujejo in znova vzpostavijo v skladu s sprejetimi standardi in normami mednarodnega prava ne glede na narodnost, državljanstvo, začasno ali stalno prebivališče teh oseb. Prav tako je treba po načelu nediskriminacije spoštovati vse pogodbe, ki so jih sklenili državljanji ali pravne osebe SFRJ. Tu se pri uporabi MSVN zastavlja vprašanje presečnega datuma – glede na potek pogajanj in celovito

razumevanje cilja Priloge G je prepričljivejša razlaga, da gre za pogodbe, sklenjene do 31. decembra 1990 (Škrk in dr. 2015, 260). RS kot država ne razpolaga z vrednostjo tega premoženja oziroma s pravicami, gre namreč za zasebno pravna razmerja in ne za meddržavne terjatve ali obveznosti. RS zagovarja in zahteva spoštovanje določil MSVN, kot mednarodne pogodbe in s tem pravno zaščito vseh premoženjskih pravic (Ministrstvo za finance RS, Nasledstvo SFRJ 2014). Glede RS je odprto vprašanje premoženja slovenskih podjetij v Srbiji. Da ima status nepremičnin slovenskih podjetij v Srbiji velik pomen tudi za slovensko zunanjo politiko je moč zaključiti po tem, da je že leta 2001, tri leta pred ratifikacijo MSVN, RS pogojevala svojo podporo ZRJ pri pogajanjih za sprejem v Svetovno trgovinsko organizacijo (MZZ Poročilo, 2002). Priloga G je po besedah predstavnika srbskega ministrstva za zunanje zadeve tisti del MSVN, ki je Srbiji v tem trenutku najpomembnejši. To ni presenetljivo, saj ima vsebina Priloge G v nasprotju z drugimi prilogami daleč največji potencial za finančne koristi tako danes kot v prihodnosti. O pomembnosti Priloge G priča dejstvo, da je bivši srbski premier Koštunica pogojeval napredek ostalih prilog z napredkom pri reševanju Priloge G.

V okviru privatizacijske zakonodaje 2008 je Srbija sprejela uredbo o zaščiti premoženja delov podjetij, ki imajo sedež na ozemlju nekdanjih republik SFRJ. Na podlagi uredbe so nato na prvi dražbi julija 2010 prodali 16 podjetij. Prodaja naj bi bila v nasprotju z določbami Priloge G, zato so bile kasnejše dražbe zaradi protesta več držav, tudi RS, odpovedane (Mekina 2012). Srbska vlada je večkrat podaljšala rok za dvostranski dogovor srbskih in slovenskih podjetij o premoženju, ki je zapisan v uredbi o zaščiti lastnine delovnih organizacij, ki imajo sedež na ozemlju nekdanjih republik SFRJ. Slovenska podjetja so imela tako več kot dovolj časa, da ravnajo v skladu s srbsko ponudbo, če so seveda imela pregled nad svojo lastnino v Srbiji, ki je pogosto »dobila noge« tudi zaradi osebnih špekulacij (Einspieler 2013).

Na Agenciji za privatizacijo Srbije imajo seznam 39 primerov lastnine slovenskih podjetij, pri katerih je ustavljen postopek privatizacije. Slovenska podjetja se lahko vključijo v postopek, ki jim daje možnost neposredne vrnitve lastnine ali udeležbo v kapitalu. Srbsko finančno ministrstvo še pripravlja odgovore na zahteve Save, Slovenijalesa, Lesnine in Alpine, ki jih bo morala potrditi še srbska vlada (Einspieler 2013). Na ta način so bili rešeni primere Iskre, Kompassa, Fructala, Gorenja, Peka, Industrije usnja Vrhnika, Commerca Ljubljana, Birostroja in nekaterih drugih slovenskih podjetij (Figar Kužnar 2014).

Največja ovira pri izvajanju Priloge G je pomanjkanje enotne prakse izvršne in sodne veje oblasti v Srbiji (Škrk in dr. 2015, 260). Srbska sodišča ne priznavajo obstoja vzajemnosti med državama, srbska vlada hoče te primere reševati dvostransko in reciprocitetno, RS pa takšno rešitev zavrača, ker ne gre za državno, temveč za zasebno premoženje podjetij. Srbska stran kritizira delovanje slovenskih sodišč zaradi dolgotrajnosti postopkov ter sodb, ki niso bile v korist Srbije. Določena slovenska podjetja, ki so vključena v postopke za zaščito lastninskih pravic lastnine svojih podjetij, ki je ostala v Srbiji po 31.12.1990, so slovensko stran obvestila, da sodišča v Srbiji svojo odločitve utemeljujejo na predpostavki, da med Srbijo in RS ne obstaja niti dejanska niti pravna vzajemnost v implementaciji MSVN ter vztrajajo, da se med državama sklene poseben bilateralen sporazum, ki bi določal pravila vračanja lastnine slovenskih podjetij v Srbiji. Podjetja menijo, da je predpostavka sodišč napačna. MSVN se v Sloveniji udejanja neposredno, kar potrjuje praksa slovenskih sodišč, o čemer je bila srbska stran obveščena dne 14.7.2011. Srbska sodišča morajo odločitve sprejemati na podlagi ažurnih ter verodostojnih dokazov, v teh postopkih pa lahko zaprosijo za pojasnilo o vsebini tujega prava od Ministrstva za pravosodje Srbije, ta pa na Ministrstvo za pravosodje RS (Figar Kužnar 2014).

5 PROBLEM IZBRISANIH

5.1 POMEN ČLOVEKOVIH PRAVIC V MEDNARODNIH ODNOSIH IN MAJHNE DRŽAVE

Mednarodno prepoznavnost, ugled v mednarodni skupnosti in predvsem verodostojnost lahko država doseže, če ima doma zgledno urejeno določeno področje ali ima dobre dosežke v svetu na nekem področju. Verodostojnost majhne države na določenem področju ji omogoča, da se v primeru, da določena država grobo krši načela na tem področju, odzove in izpostavi neustreznost. Vprašanje, ki se samo vsiljuje je ali je kritika kot zunanjepolitična strategija države, ki doma krši pravila na določenem področju sploh legitimna oz. upravičena? In če se kršitev predominantno tiče pripadnikov naroda države, s katero ima izjemno intenzivne gospodarske in politične odnose, ali to na dolgi rok ne vpliva na odnose med državama?

Človekove pravice so se uveljavile kot področje, ki ga v mednarodnih odnosih ni več mogoče spregledati; postale so del zunanje politike in diplomacije, ki se mu države v sodobni mednarodni skupnosti ne morejo več izogniti (Ferlež 2014, 9). V drugem poglavju sem ugotovila, da so prav človekove pravice eno izmed najpogostejših področij pozicioniranja majhnih držav v mednarodnih odnosih. Majhne države z osredotočanjem in zavzemanjem za človekove pravice doma in po svetu pridobijo vidno vlogo v mednarodni skupnosti in si tako gradijo svoj mednarodni ugled in kredibilnost, saj so človekove pravice danes pomemben dejavnik presojanja o legitimnosti delovanja držav. Posebna zaveza človekovim pravicam RS se pogosto utemeljuje z Ustavo RS (1991), kjer je kar tretjina vseh določil namenjena prav varstvu slednjih (Ustava RS 1991, 2. pogl.). DeZPRS-1 opredeljuje »visoke standarde človekovih pravic« kot enega od ciljev zunanje politike. Diplomacija človekovih pravic je pomembno področje slovenske zunanje politike in država je že od leta 1992 izjemno aktivna na mednarodni sceni, predvsem multilateralno (OZN, Svet Evrope, EU, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, itd.), kjer je bil še posebno odmeven izobraževalni projekt 'Naše pravice', ki temelji na Konvenciji o otrokovih pravicah, izvajal pa se je tudi v Srbiji (MZZ RS 2016). Bivši predsednik Türk (2012) je izjavil, da so človekove pravice povsem naravna izbira vsebinskih prioritete RS, kjer se izražajo temeljne človeške in družbene vrednote, ki jim je privržena RS. »So del konfliktne družbene stvarnosti in politično bojišče. Diplomacija človekovih pravic je način delovanja države na tem 'bojišču' in naravno področje delovanja diplomacije manjše države « (prav tam).

5.2 PROCES IZBRISA

Ob osamosvojitvi RS 25. 6. 1991 so tisti, ki so imeli republiško državljanstvo Socialistične RS, avtomatično pridobili državljanstvo nove države RS. Po 40. členu Zakona o državljanstvu RS³⁷ (1991) so imeli vsi državljani drugih republik SFRJ s stalnim prebivališčem v Socialistični RS pravico, da v šestih mesecih zaprosijo za državljanstvo, kar je izkoristilo 80 odstotkov migrantov v RS (Prelić 2011, 54), danes pa izkušnje, dokumenti in pričevanja kažejo, da mnogi izbrisani teh informacij niso imeli in da zato tega niso storili. Tistim, ki državljanstva niso pridobili (ker iz kateregakoli razloga niso vložili vloge ali ker je bila njihova vloga zavrnjena ali zavržena ali je bil postopek ustavljen), je bil brez pravnega

³⁷ Zakon o državljanstvu RS. Sprejela ga je Skupščina RS na sejah Družbenopolitičnega zbora in Zbora občin dne 5.6.1991. V veljavo stopil 25.6.1991.

postopka, brez odločbe - in zato tudi brez možnosti pritožbe - odvzet tudi status stalnih prebivalcev. Iz registra stalnega prebivalstva je RS izbrisala 25.671 ljudi (Mirovni inštitut 2012). Z odvzemom statusa so izgubili vse pravice, ki so vezane na status stalnega prebivalca, čez noč so postali tujci, nekateri so bili prisilno izgnani iz države, tudi na vojna območja na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini, kar je v nasprotju z mednarodno zakonodajo. Niso jim bile kršene zgolj socialne in ekonomske pravice, temveč tudi druge temeljne pravice, kot so pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, svobode gibanja, osebne svobode in varnosti, zaščite pred mučenjem in ponižujočim ravnanjem ali kaznovanjem, do nedotakljivosti človeškega dostojanstva itd. Izbris se je izvedel na podlagi internega sklepa Ministrstva za notranje zadeve RS, za katerega Vlada RS ni imela zakonskega pooblastila (Dedić 2003, 44). Ustava RS (1991) v 5. členu navaja, da lahko Slovenci brez slovenskega državljanstva uživajo v RS posebne pravice in ugodnosti, ki jih določa zakon. 13. člen Ustave RS (1991) zagotavlja tujcem v Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodbami vse pravice, zagotovljene z Ustavo RS (1991) in z zakoni, razen tistih, ki jih imajo po Ustavi RS (1991) ali po zakonu samo državljani Slovenije. Torej, Zakon o tujcih RS³⁸ se ne bi smel uporabiti za državljane drugih republik. Zakonodajalec bi moral urediti njihov pravni status, ne pa s sklepom poseči v zakonodajno pristojnost. Ljudje, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva o tem niso bili obveščeni, niti niso prejeli nobenega uradnega dokumenta. O izbrisu so izvedeli povsem naključno (Dedić 2003,44).

Skupina izbrisanih prebivalcev je etnično gledano skoraj izključno neslovenskega rodu (Albanci, Bošnjaki, Hrvati, Makedonci, Črnogorci, Srbi in Romi). Čeprav je v medijih pogosto moč prebrati, da je večina izbrisanih Srbov, čemur pritrjujeta tudi obe Društvi izbrisanih prebivalcev Slovenije v Ljubljani in v Beogradu, uradne statistike o izbrisanih po nacionalni pripadnosti ni. »Edini statistični podatki so zajeti v gradivu za tiskovno konferenco Ministrstva za notranje zadeve RS 19. 6. 2002, kjer so navedene republiške (ne nacionalne) pripadnosti izbrisanih: 61 odstotkov iz BiH, 19 odstotkov iz Hrvaške, 15 odstotkov iz Srbije in Črne Gore, 3 odstotkov iz Makedonije« (Krivic 2014).

Medtem, ko je slovenska javnost glede poprave krivic izbrisanim razdeljena,³⁹ je strokovna javnost enotna, da gre za eno največjih kršitev človekovih pravic in ustavnih načel v

³⁸ Zakon o tujcih. Sprejela Skupščina RS na sejah Družbenopolitičnega zbora, Zbora občin in Zbora združenega dela dne 5. junija 1991.

³⁹ Zadnja raziskava javnega mnenja na temo izbrisanih je bila opravljena 2013, ko je tedanja vlada spraševala ljudi, kakšen je njihov odnos do izbrisa. Štiriinštirideset odstotkov vprašanih je še vedno prepričanih, da se

samostojni RS; bila je množična in sistematična, prizadela je tisoče ljudi. Ustavno sodišče RS je sicer v povezavi z izbrisom odločalo v vsaj 16 zadevah, najbolj pomembni sta tako imenovani sistemski odločbi iz leta 1999 in 2003, ki sta imeli najbolj daljnosežne pozitivne posledice za izbrisane prebivalce in sta podelili statuse izbrisanim za nazaj (Mirovni inštitut 2012). Sprejet je bil Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju ZUSDDD).⁴⁰ Kljub ugodnima odločbama, so slovenski državni funkcionarji z izvršitvijo odločbe Ustavnega sodišča RS zavlačevali kar sedem let, kar je po mnenju Cirila Ribičiča (v Kogovšek Šalomon 2012, 6)⁴¹ povzročilo najmanj toliko škode kot sam izbris. Slovenske oblasti dolga leta niso bile pripravljene priznati sistematične kršitve človekovih pravic in odpraviti njenih posledic. Amnesty International Slovenija (2016) zagovarja stališče, da je bil izbris in njegovo naknadno 'opravičevanje' povezano s sprenevedanjem glede pomena državljanstva in dovoljenja za bivanje. Nekdo lahko namreč povsem zakonito živi v neki državi, ne da bi si pridobil njeno državljanstvo. Tudi vsi izbrisani so pred razpadom nekdanje Jugoslavije v SR Sloveniji živeli povsem zakonito kot stalni prebivalci. Ob razpadu države bi lahko ti ljudje zaprosili za slovensko državljanstvo, vendar to je bila njihova pravica in ne dolžnost. Leta 2010 je bila sprejeta novela Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v RS (v nadaljevanju ZUSDDD-UPB1)⁴², s katero je bilo nekoliko širšemu krogu izbrisanih omogočeno, da ponovno pridobijo dovoljenje za stalno prebivanje in status stalnega prebivalca v RS. Pridobitev statusa je bila z novelo omogočena tudi tistim, ki so bili iz Slovenije iz upravičenih razlogov odsotni. Zakon je prenehal veljati 24. 7. 2013. Čeprav je novela Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v RS korak v pravo smer, je še vedno odprto veliko vprašanj, iz katerih izhaja, da sprejeti zakonski ukrepi niso bili zadostni za popravo krivic izbrisanim: problem nezadostne pravne ureditve na področju urejanja statusov; problem obveznosti dokazovanja, da se je oseba poskušala vrniti; problem maksimalne dovoljene odsotnosti; nezadostni ukrepi za popravo krivic izbrisanim; problem združevanja družine; problem nastanitve; oblasti se za izbris še vedno niso uradno opravičile; le simbolični pomen posebnih ugotovitvenih odločb; prenizke odškodnine (Mirovni inštitut 2016).

izbrisanim sploh ni zgodila krivica. sedemnajst odstotkov jih je na vprašanje, ali se jim je zgodila krivica, odgovorilo z »ne vem«. (Škerl Kramberger 2015).

⁴⁰ Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji . Sprejel Državni zbor RS na seji dne 8. julij 1999, v veljavo stopil 28.9.1999.

⁴¹ Kogovšek Šalomon, Neža. 2012. Izbris in (ne)ustavna demokracija. Ljubljana : GV založba.

⁴² Novela zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji . Sprejel Državni zbor RS na seji dne 22. september 2010, v veljavo stopil 24.7.2010.

5.3 INTERNACIONALIZACIJA PROBLEMA

Primer izbranih ni ostal le nacionalni problem. Leta 2006 je 11 izbranih pred ESČP sprožilo tožbo proti RS, z utemeljitvijo, da jim država ni v zadostni meri popravila krivic, storjenih z izbrisom leta 1992. Veliki senat ESČP je leta 2012 v zadevi 'Kurić in drugi proti RS, sprejel dokončno sodbo, da je RS kršila pravice izbranih, in sicer 8. člen (pravica do varstva zasebnega in družinskega življenja) in 13. člen (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) Evropske konvencije o človekovih pravicah (1994). S tem je potrdil prvostopenjsko sodbo iz 2010, poleg tega pa je ugotovil tudi kršitev 14. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah (prepoved diskriminacije), saj so bili izbrisani kot nekdanji državljani SFRJ obravnavani manj ugodno kot tisti, ki so imeli v RS status tujca. Zato je sodišče sprejelo pilotno sodbo in državi naložilo, da v enem letu pripravi poseben mehanizem za priznavanje odškodnine izbranim prebivalcem (Mirovni inštitut 2012). Ribičič (v Kogovšek Šalomon 2012, 7) priča, da so vsaj trije slovenski pravosodni ministri zapored vedeli, da bo RS obsojena pred ESČP, pa so na obsodbo pasivno čakali, s čemer je bila državi povzročena velika moralna in materialna škoda, ki se meri v milijonih evrov. Na obsodbo pred ESČP se je tedanja Vlada RS odzvala s podcenjevanjem, kritiziranjem in celo norčevanjem, velik del pravne stroke pa je prav tako zavrnil popravilo krivic, ki so se zgodile izbranim (prav tam). Po sodbi so slovenske oblasti izbrisane izločile od priprave rešitev in leta 2013 sprejele Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva⁴³ (v nadaljevanju ZPŠOIRSP), ki se je osredotočil le na (nizko) finančno odškodnino do katere niso upravičeni tisti izbrisani, ki si statusa do sprejema zakona niso uredili. Po ZPŠOIRSP, so slednji za mesec izbrisa upravičeni do nadomestila 50 evrov, možno pa je zatrjevati tudi višjo škodo v sodnem postopku, ki pa je navzgor omejena na 2,5 kratnik zakonsko predvidene škode ne glede na dejansko škodo. (Amnesty International Slovenija 2016). Višina odškodnine ne sledi smernicam glede višine, ki jih je s samo sodbo postavilo ESČP, poleg tega zakon izključuje del prizadetih in priznava finančno odškodnino približno 12.000 osebam, zato so vse organizacije izbranih tako zakon kot tudi višino odškodnine zavrnilo (Kogovšek Šalomon 2015). Društvo izbranih prebivalcev Slovenije v Ljubljani je na ustavno sodišče vložilo pobudo za oceno ustavnosti zakona o odškodninski shemi za izbrisane, ki naj bi bil neskladen s sodbo ESČP v primeru izbranih ter Ustavo RS, ker ne odpravlja kršitev človekovih pravic, do katerih je prišlo zaradi izbrisa. Kot sporno so navedli predvsem višino

⁴³ Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Sprejel Državni zbor RS na seji dne 21. novembra 2013.

odškodnin (RTVSLO 2014, 24. januar). Ustavno sodišče RS je 2015 zavrnilo pobudo za oceno ustavnosti zakona o odškodninski shemi za izbrisane. Leta 2016 je odbor ministrov Sveta Evrope sprejel resolucijo, kjer je zapisal, da je zadovoljen s slovenskim izvrševanjem sodbe o izbrisanih in da je s tem sodba izpolnjena (Vukelić 2016). RS je z resolucijo odbora ministrov Sveta Evrope do neke mere popravila vtis kršitelja človekovih pravic pred mednarodno javnostjo, čeprav Krivic (v Škerl Kramberger 2016)⁴⁴ opozarja na politično nepravno naravo odločitve: »Odločitev odbora ministrov je po vsebini velika sramota za Svet Evrope in dokaz za absurdnost sistema, kjer je nadzor nad izvrševanjem sodb ESČP zaupan zboru sedeminštiridesetih ministrov držav, ki so bile s sodbami ESČP obsojene kot kršiteljice človekovih pravic« in se sprašuje, če je morda Notranje ministrstvo RS dobilo politični namig, da bo odškodninska shema vendarle potrjena (prav tam). O višini odškodnine in tem, kdo je do nje sploh upravičen, bodo sodniki ESČP ponovno presojali. Tam čaka več sto novih primerov, ki sploh nimajo dostopa do slovenske odškodninske sheme. Škerl Kramberger (2015) ugotavlja, »da se je slovenska oblast doslej zanašala na eno samo taktiko: da se bodo ob vedno novih ovirah izbrisani utrudili in se nehali boriti. Zgodilo pa se je ravno nasprotno – še nikoli doslej se ni bilo toliko izbrisanih pripravljenih postaviti zase. In vznikajo vedno novi« (prav tam).

Elgström (v Höll 1983, 267) opozarja majhne države, da morajo konstantno paziti na spoštovanje mednarodnega prava. Ribičič (v Kogovšek Šalamon 2012, 9) je ostro zapisal, da ignoriranje sodbe ESČP RS vodi iz evro-atlantskih integracij, kar podpira Ustava RS (1991), ki v t.i. 3.a členu pravi, da lahko RS vstopa v mednarodne organizacije samo, če te spoštujejo varstvo človekovih pravic, demokracijo in načela pravne države. Pravilo je vzajemno, torej, če RS krši človekove pravice in svoboščine, omenjene organizacije niso dolžne trpeti v svojih vrstah države, ki ne spoštuje odločitev tako svojega Ustavnega sodišča kot tudi sodbe mednarodnega sodišča, zoper katero ni pritožbe.

Problem izbrisanih je odmeval tudi v tujini in omajal verodostojnost in ugled RS tudi izven regije. Izbris je v nasprotju z mednarodnimi obveznostmi RS na področju človekovih pravic, kar so ugotovili Odbor OZN proti rasni diskriminaciji, Odbor OZN za človekove pravice, Odbor OZN za ekonomske in socialne pravice, Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti, komisar Sveta Evrope za človekove pravice (Novak 2016). Odbor ministrov Sveta

⁴⁴ Škerl Kramberger, Uroš. 2016. Konec tekme izbrisanih z državo? Na vrsti so podaljški. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042736401/slovenija/konec-tekme-izbrisanih-z-drzavo-na-vrsti-so-podaljski> (14.8.2016).

Evrope, ki skrbi za nadzor in implementacijo sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, je v obdobju po sodbi RS večkrat pozval k čimprejšnji implementaciji sodbe. Precej držav je nad nerešenim vprašanjem izbrisanih izrazilo zaskrbljenost tudi v okviru slovenskega pregleda Komisije OZN za človekove pravice leta 2010. Priporočila za izboljšavo so podale med drugim Avstralija, Poljska, Bosna in Hercegovina, Rusija, Norveška, Kanada, Slovaška in celo Srbija (Ferlež 2014, 86). RS je leta 2010 prvič nastopila kot zaslišana članica pred novoustanovljenim Svetom za človekove pravice Združenih narodov, kjer je morala podrobno predstaviti problematiko izbrisanih in zagotoviti, da jo bo čim prej rešila. To se do danes še ni zgodilo.

5.4 REPUBLIKA SRBIJA IN IZBRISANI

V letih 2002 je v Ljubljani začelo delovati Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije. Matevž Krivic (2014) navaja, da se je takratni veleposlanik Srbije Ivo Visković, »za to precej zanimal in se je kot edini od vabljenih veleposlanikov enkrat tudi udeležil letne skupščine Društva ter podprl njegovo delo« (prav tam). Letna poročila MZZ RS razkrivajo, da so se izbrisani kot tema dvostranskih pogovorov, pojavili le leta 2006 (MZZ RS Poročilo, 2007). Sicer je Srbija pred ESČP kot edina od držav naslednic SFRJ sodelovala v postopku kot stranski udeleženelec postopka, vendar pri tem ni odigrala kakšne pomembnejše vloge« (Krivic 2014). Priporočila za izboljšavo s strani Srbije v okviru slovenskega pregleda Komisije OZN za človekove pravice leta 2010 podpira teorijo, da je aktivnost posamezne države znotraj multilateralnih shem precej manj sporna kot to velja za bilateralne poskuse, oz. da ravnanje na multilateralni ravni redkeje negativno vpliva na bilateralne odnose med državami na drugih področjih sodelovanja (Mac Aodha 2011, 73).

Danes izbrisani srbske narodnosti menijo, da je Srbija pozabila na problem izbrisanih (Beta 2013), kar ni daleč od resnice, saj do danes niti ena institucija Republike Srbije ni pokazala resnega interesa za problematiko, ne obstaja niti seznam državljanov Srbije, ki jih je izbris prizadel. Pasivnost uradne Srbije v zvezi s problemom izbrisanih potrjuje tudi izjava sogovornika z Ministrstva za zunanje zadeve Republike Srbije. Po njegovih besedah izbrisani niso odprto vprašanje med državama, problematika se ne izpostavlja na bilateralni ravni, prav tako se Srbija ni vmešavala v ZPŠOIRSP.

Poleg Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije v Ljubljani, so svoje Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije ustanovili tudi v Srbiji živeči izbrisani, katerih je po oceni predsednika

Marka Novaka (2016) med 3000 in 7000. Novak (v Otašević 2016)⁴⁵ kritično zaključuje, da v Srbiji niti en organ ali nevladna organizacija ni obvestila izbrisane o njihovih možnostih in pravicah ter organizirala začetek postopkov po slovenski zakonodaji. V postopek popravljanja krivic želijo vključiti pristojne organe Srbije in hkrati poudarjajo, da ne želijo kvariti odnosov med državama, nasprotno, pozivajo državne organe RS in Srbije k medsebojnemu sodelovanju in odpravljanju posledic kršenja človekovih pravic. Tudi Mekina (v Beta 2013)⁴⁶ se strinja, da so druge države pasivne v zvezi s problemom izbrisanih, vendar po njegovem to ni le problem RS, temveč meddržavni problem. Zgovoren podatek je izjava Novaka (2016), ki pravi, v Društvu izbrisanih prebivalcev Slovenije v Srbiji menijo, da pasivnost srbskih organov izvira iz bojazni, da bi RS utegnila ovirati priključevanje Srbije k EU, v kolikor bi Srbija na bilateralni ravni začela resneje problematizirati primer izbrisanih.

6 STATUS SRBSKE NARODNE SKUPNOSTI V SLOVENIJI

Vprašanje (ne)obstoja posameznih etničnih skupnosti oz. narodnih manjšin je več kot le aktualno politično vprašanje, s katerim se že nekaj desetletij srečujejo države po vsem svetu. Najpomembnejšo vlogo pri razvoju varstva manjšin v svetu imajo različne mednarodne organizacije, predvsem OZN, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, Svet Evrope in EU. Za omenjene organizacije so značilni visoki standardi človekovih pravic, z eno izjemo: varstva pravic narodnih manjšin. Na tem področju so razmere v članicah mednarodnih organizacij zelo različne, ene imajo visoke standarde varstva narodnih manjšin, druge zaradi različnih razlogov ne. Osnovna težava je, da ne obstaja ena sama univerzalna in splošno sprejeta definicija manjšin, ki bi bila pravno zavezujoča (Roter 2014b, 63), mednarodnopravni dokumenti o varstvu narodnih manjšin so v mnogih vidikih zelo ohlapni v svojih določilih,

⁴⁵ Otašević, Gvozden. 2016. Ljudi bez zavičaja. Dostopno prek: <http://www.politika.rs/sr/clanak/349692/Ljudi-bez-zavicaja> (9.9.2016).

⁴⁶ Beta. 2013. "Izbrisanim" končno vračajo pravice. Dostopno prek: <http://www.zarekom.org/novice/Izbrisanim-koncno-vracajo-pravice.sl.html> (1.5.2014).

bistvene kategorije neopredeljene in/ali selektivno določene s strani posamezne države, ki jih te vključujejo v svojo zakonodajno glede na svoje parcialne manjšinske interese, kar pomeni, da je varstvo manjšin odvisno od volje in pripravljenosti držav. Izkušnje kažejo, da nobena država ni radodarna s podeljevanjem statusa manjšine, saj države na vseh področjih težijo k čim večji enovitosti celotne populacije (Petković v Kalan 2013)⁴⁷. Manjšinska vprašanja v določenih okoliščinah ne igrajo zelo pomembne vloge le na multilateralni temveč tudi na bilateralni ravni. Te okoliščine se pojavljajo tam, kjer ima narodna manjšina etnično sorodno državo. Ta vez je je običajno tako močna, da vpliva na dvostranske odnose med državama (Roter 2014a, 9).

Vprašanje položaja narodnih manjšin je aktualno tudi za pri nas. RS je majhna, etnično oziroma narodnostno homogena država, ki ima manjšine doma, hkrati pa deli večinskega naroda živijo kot narodne manjšine v sosednjih državah. RS nima ne uradne definicije narodnih manjšin ne celovitega sistema narodnostnomanjšinske politike. O tem se v strokovni javnosti lomijo številna kopja, kar nam daje jasno vedeti Kržišnik-Bukićeva (2014a, 158), ko v svoji ostri kritiki piše, da je uradna slovenska politika dala jasno vedeti, da strokovni, interesno nevtralni formulaciji definicije nasprotuje, kar je glavni razlog, da se poklicane stroke, predvsem politologija in pravo niso poenotili glede pripravljenosti, da definicijo narodne manjšine v RS koncipirajo in oblikujejo. Da v Evropi ni sprejeta pravno zavezujoča definicija narodne manjšine in z njo povezane pravice, je po mnenju avtorice bil in ostal »le lahkoten priročen izgovor, ki se ga je oklepala politika in ga podpiral del stroke« (prav tam).

Vzporedno z rojstvom nove države, je RS leta 1991 dobila Ustavo RS, ki pozna en sam narod; edini v Ustavi RS zapisani narod je slovenski narod. Na področju prepoznavanja narodnih manjšin mlada RS ni posodobila jugoslovanske zakonodaje, zato imamo danes od vseh nekdanjih držav SFRJ najbolj nazadnjaško zakonodajo s področja narodnih manjšin in definiranja slednjih (Josipovič 2014, 9; Kržišnik-Bukić 2014b, 7). Italijanom in Madžarom, ki so zadržali že leta 1974 priznani ustavni status avtohtonih narodnih skupnosti/avtohtonih narodnih manjšin in z njim obsežen nabor pravic, so se leta 2007 pridružili Romi, katerih uradni status v Ustavi RS iz leta 1991 ni bil podrobno določen. Zunaj posebnih zaščitnih ukrepov ostajajo obsežne populacije, ki jih Komac (2007, 1) imenuje »priseljenci« in »nove narodne« skupnosti, ki so ustavno nepriznane. Ustava RS t.i. novim manjšinam (Srbom,

⁴⁷ Kalan, Maja. 2013. Ne folkloro, status manjšine bi. Dostopno prek: <http://www.zurnal24.si/ne-folkloro-status-manjsine-bi-clanek-204759> (29.5. 2014).

Hrvatom, Bošnjakom, Črnogorcem, Makedoncem in Albancem) zagotavlja manj pravic v primerjavi z avtohtonima manjšinama oz. drugače; očitna je razlika med avtohtonima in ostalimi, veliko številčnejšimi nepriznanimi etničnimi skupnostmi, ki v RS nimajo prav nikakršnih kolektivnih pravic, zakonska podlaga za njihovo delovanje ne obstaja, Ustava RS (1991) te pripadnike obravnava kot posameznike, čeprav se po mednarodnih standardih lahko pravnostatusno istovetijo z narodnimi manjšinami (Kržišnik-Bukić 2014b, 7). Avtorica opozarja, da RS omenjenim manjšinam odreka dve temeljni predpostavki demokratične družbene ureditve; kolektivno narodnomanjšinsko dostojanstvo na simbolni ravni in status narodnomanjšinskega subjekta. V Evropi velja splošna deklaratorna maksima in vsaj normativno uveljavljena ureditev, da so ogledalo stanja demokracije v vsaki od držav prav družbeni položaj in pravice narodnih manjšin (prav tam).

6.1 DEMOGRAFSKI PODATKI

Srbska skupnost v RS je po popisu iz leta 2002 najštevilčnejša narodna skupnost. Za Srbe se je opredelilo 38964 ali 1,9 odstotkov prebivalcev RS, medtem ko se je za italijansko narodnost opredelilo 2.258 ljudi, za madžarsko pa 6.243 (Statistični urad RS Popis 2002, 2003). Slednji skupnosti Ustava RS (1991) opredeljuje kot avtohtoni manjšini.

Srbi so se na področje RS začeli preseljevati v več valih. V prvem valu so bili Srbi, ki so bežali pred Turki in so se na območje Bele krajine začeli priseljevati že v 16. stoletju, drugi val je potekal med obema svetovnjima vojnama, tretji val se je začel po drugi svetovni vojni, vendar o njem ni natančnih podatkov. Intenzivno preseljevanje Srbov v Slovenijo, ki se je začelo po drugi svetovni vojni, je doseglo višek v letih 1978–1980. Vzroki za priseljevanje Srbov v Slovenijo so bili različne narave, včasih dirigirani s strani oblasti, še večkrat pa ekonomski, zato jih slovenski znanstveni krogi opredeljujejo kot eno od tipičnih manjšin iz prostora nekdanje Jugoslavije, imigrantsko skupnost in rezultat sodobnih migracijskih procesov. Leto 1988 predstavlja ločnico, ko se zaključijo tri desetletja dolgo obdobje primarnega ekonomskega priseljevanja v Slovenijo (Dolenc 2005, 70–75). Po zadnjem jugoslovanskem popisu leta 1991, je število preseljenih Srbov močno upadlo, kar je pričakovana posledica napovedi prihajajočega konflikta. Prvi popis prebivalstva v samostojni RS se je zgodil leta 2002. V desetletju od razglasitve samostojnosti se je veliko spremenilo, priseljevanje je začelo potekati pod drugačnimi pogoji, nujna je bila takojšnja prijava stalnega

prebivališča. Tisti, ki svojega statusa niso pravočasno uredili, so postali t.i. izbrisani, o čemer sem obsežno pisala v petem poglavju. Srbi so se ponovno začeli preseljevati v RS konec 20. stoletja ter se priseljujejo še danes. Čeprav so razlogi migracij še vedno ekonomski, so pripadniki zadnjega vala, v nasprotju s Srbi, ki so se v Slovenijo priseljevali pred osamosvojitveno vojno, visoko izobražen kader, znanstveniki, umetniki, raziskovalci in kateri po mnenju Žikićeve (2014, 81) ne spreminjajo le strukture srbske skupnosti, temveč tudi različne aspekte slovenske družbe.

Geografsko poselitev Srbov v RS je preučil Damir Josipovič (v Pintar 2012, 24–25). Srbska narodna skupnost se je znotraj slovenskega nacionalnega ozemlja oblikovala v daljšem časovnem obdobju. Zaradi različnih motivov priseljevanja ter različnih območij odselitve so se razlikovala tudi začetna območja priseljevanja in zato njihovo poseljevanje ni kontinuirano na točno določenem območju, kot je to značilno za italijansko in madžarsko narodno skupnost. Obstaja določen vzorec poselitve, ki se je oblikoval od leta 1953 do 2002, za čigar je značilna močna koncentracija v urbanih naseljih v loku polmeseca. Srbi v večini primerov poseljujejo večja mesta ob železniški progi od Kopra preko Ljubljane, v smeri Jesenic ter Kranjske gore. Izven polmeseca so le manjša območja zgoščene naselitve srbske populacije (Josipovič v Pintar 2012, 25–88). Srbi so prisotni v približno četrtini naselij v RS, največji delež Srbov je bila leta 2002 zabeležen v Pivki (11,4 odstotkov), ki je edino območje z naddesetim deležem. Kar tretjina Srbov živi v Ljubljani (Žikić 2014, 82), zanimiva pa je njihova poselitev v krajih ob železniški progi Ljubljana-Koper, kjer se nahajajo pomembnejši vojaški objekti, kamor je jugoslovanska vojska nameščala svoje oficirje. Pri poselitvi Srbov govorimo o dvojnosti geografskega vzorca; na eni strani je koncentriranje v infrastrukturi ter upravno-političnih conah, na drugi pa razpršenost v urbanih središčih Slovenije.

Veliko prahu je dvignil zadnji popis prebivalstva RS 2011, ki je izpustil popis kategorije narodne pripadnosti. Uporabljeni so bili podatki iz registra, vzpostavljenega pri organu pristojnem za notranje zadeve oz. v matičnih evidencah (Todorović 2015, 27). Na podlagi kategorije maternega jezika iz popisa prebivalstva iz leta 2002, je predsednik Zveze srbskih društev Slovenije Nikola Todorović (2015, 31) zaključil, da je v RS okrog 65.000 pripadnikov srbske narodne skupnosti, medtem ko predstavnik Ministrstva za diasporo Republike Srbije, v medijih govori o številki 50.000 (Blic 2013, 6. december). Ukinjanje podatka o narodni pripadnosti pri popisu, je po Mekini (2016) korak v smeri asimilacije. Slednji za primerjavo poda primer Koroških Slovencev, kjer je preštevanje služilo kot orodje za zatiranje manjšine, v RS pa "nepreštevanje" služi istemu cilju.

6.2 INTERESI SRBSKE NARODNE SKUPNOSTI

Interesi izjemno heterogene srbske narodne skupnosti v RS so v mnogih pogledih nedorečeni oz. nejasni - skupnost v mnogih pogledih ni zainteresirana za negovanje svojih kulturnih posebnosti in jezika (Matić 2015), se z vsebino delovanja društev ne strinja (Žikić 2014, 84), je preveč komformna (Pintar 2012, 43,53, 87) in pasivna, medsebojno konfliktna in celo v konfliktu s Srbsko pravoslavno cerkvijo v Ljubljani (Bodiroža 2015, 66–67). V skupnosti posledično ni niti soglasja glede politične participacije in urejanja svojega manjšinskega statusa v RS. Kar jim je skupno, je potreba po ureditvi svojega manjšinskega statusa in ohranitev maternega jezika, običajev in kulturne identitete v novi državi, skratka preprečitev asimilacije.

Pripadniki srbske narodne skupnosti v RS so poleg v Ustavi RS (1991) imenovanih narodnih manjšin, daleč najboljše organizirani na področju ohranjanja manjšinske kulture in maternih jezikov. Po osamosvojitvi RS so se že leta 1992 začela pojavljati prva srbska društva. Danes v RS delujeta dve zvezi srbskih društev. Slovenske in srbske institucije kot krovno organizacijo srbskega naroda prepoznavajo Zvezo srbskih društev Slovenije, v okviru katere deluje 16 društev⁴⁸ tez Zvezo srbske diaspore v Sloveniji, znotraj katere deluje 12 društev⁴⁹. Poleg društev, ki pripadajo eni od omenjenih zvez, po podatkih Veleposlaništva Republike Srbije v Ljubljani (2016), deluje še osem samostojnih društev. Društva se med seboj razlikujejo v področjih delovanja, kulturnih in ideoloških preferencah, vendar večina društev še vedno kot pogloblitve cilje poudarja ohranitev maternega jezika, kulturne dediščine in etnične identitete.

48 AKUD Kolo Koper; KD Brdo, Kranj; KPŠHD Vuk Karadžić, Radovljica; KUD Mladost, Ljubljana; PKUD Sveti Nikola, Maribor; SD Dr. Mladen Stojanović, Velenje; SKD Novo Mesto; SKD Sloga, Nova Gorica; SKD Štajerska zajednica, Maribor; SKD Petar Kočić, Kranj; SKD Sava, Hrastnik; SKPD Sveti Sava, Kranj; SKPD Kočevje; SKUD Vidovdan, Ljubljana; SPD Nikola Tesla, Postojna; SKP Štajerska skupnost, Maribor (Todorović 2015, 21).

49 UDRUŽENJE SRPSKIH KNJIŽEVNIKA SLOVENIJE, Ljubljana; SRPSKO KULTURNO HUMANITARNO DRUŠTVO »DESANKA MAKSIMOVIĆ«, Celje; SRPSKO UDRUŽENJE SLOVENIJE: »STEVAN SINĐELIĆ». Ljubljana; DRUŠTVO ZA PROMOCIJU KULTURE I NAUKE »SERBIKA« Ljubljana; SRPSKO UDRUŽENJE SLOVENIJE: »OBILIĆ». Ljubljana; SRPSKO UDRUŽENJE SLOVENIJE: »CRNI ĐORĐE ». Domžale; SRPSKO DRUŠTVO: »MLADI SVET«, Kranj; UDRUŽENJE SRPSKIH PRAVNIKA, Ljubljana; SRPSKO SPORTSKO UDRUŽENJE SLOVENIJE »RED STAR«, Ljubljana; SPORTSKI KLUB »SRPSKA DIJASPORA«, Celje; DRUŠTVO SRPSKA KULTURNA ZAJEDNICA, Ljubljana.; KD S”SRETENJE” Slovenske Konjice; Srbsko združenje Slovenije “Kosovka devojka” Ljubljana (Zveze srbske diaspore v Sloveniji 2016).

Posledično so aktivnosti usmerjene v folklorne, umetniške, športne, literarne, dramske, glasbene, izobraževalne in humanitarne dejavnosti (Žikić 2014, 83). Dejavnosti društev se financirajo prek Javnega sklada RS za kulturne dejavnosti oz. iz proračuna Ministrstva RS za kulturo, Ministrstva za kulturo Republike Srbije, Ministrstva za diasporo Republike Srbije ter Ministrstva za šolstvo Republike Srbije (Todorović 2016). Financiranje delovanja srbskih društev je najpogosteje tarča kritik obeh srbskih zvez. Bodiroža (2015, 69) iz Zveze srbskih društev Slovenije je »le« nezadovoljen zaradi neobstoja neposredne finančne pomoči iz proračuna RS za programe in projekte, ki bi bili usmerjeni k ohranjanju srbske identitete, medtem ko Saša Gajić (2014) daje vtis, da je nezadovoljivo financiranje delovanja društev pod okriljem Zveze srbske diaspore v Sloveniji, osrednji razlog nezadovoljstva in največja težava Srbov v Sloveniji.

V svoji politični aktivnosti in prizadevanju za ureditev statusa, Zveza srbskih društev Slovenije goji dobre in konstruktivne odnose s slovenskimi in srbskimi institucijami, zagovarja nekonfliktno in postopno doseganje zastavljenih ciljev, po besedah Todorovića (2016) naj bi se celo začasno odpovedala političnemu predstavništvu. Na drugi strani imamo Zvezo srbske diaspore v Sloveniji, ki je veliko bolj radikalna in kritična do stanja srbskega naroda v RS in ostro kritizira institucije obeh držav ter redno pripravlja proteste in shode. Zaradi nezadovoljstva s položajem Srbov v RS, predsednik Zveze srbske diaspore v Sloveniji Saša Gajić (2016), ustanavlja Socialno stranko Srbov Slovenije, ki naj bi zaživela 27. avgusta 2016.

V preteklosti je Zveza srbskih društev v Sloveniji delovala v okviru največje koalicije narodov nekdanje SFRJ v Sloveniji. Leta 2003 smo bili priča združitve moči oz. vsebinsko-formalne nadgradnje prizadevanja srbske narodne skupnosti za svoje kolektivne pravice. Srbska kulturna društva v RS so se povezala z društvi ostalih pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Koordinacijo manjšin bivše Jugoslavije, leta 2006 se je ta preimenovala v Zvezo zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji, ki ima za razliko od prejšnje ureditve javnopravno veljavo. Medtem ko Zveza srbske diaspore v Sloveniji ni bila nikoli članica Zveze zvez, je Zveza srbskih društev znotraj Zveze delovala do leta 2013, ko je izstopila (Todorović 2016). Cilji Zveze zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji sovpadajo s političnimi interesi srbske narodne skupnosti v RS, ki so: 1.) priznanje kolektivnih pravic pri ohranitvi jezikov, kulture, dostopa do medijev, politične participacije in dostojanstva pripadnikom narodov nekdanje skupne države, ki živijo v RS in predvsem 2.) ustavno priznanje položaja manjšin za vse

državljanke RS, ki so pripadniki narodov nekdanje skupne države in živijo v RS, s tem, da posebne pravice ureja poseben zakon. Ustavno priznanje naj bi bilo ključnega pomena za uresničevanje kolektivnih pravic omenjenih narodov pri ohranjanju jezika in kulturne identitete v slovenski javnosti (Dimitrievski 2014, 16,19). Predstavniki Zveze zvez zavračajo status prišlekov, ker naj bi bili v resnici produkt razpada skupne države (Todorović 2015,33) in opozarjajo, da se počutijo diskriminirane do ustavno priznanih narodnosti skupnosti Italijanov, Madžarov ter Romov (Bodižič 2015, 69), ki imajo ta status urejen. Želijo ohraniti lastno narodnostno identiteto, se integrirati v slovensko družbo in ne preprosto asimilirati. Milenko Vakanjac iz Zveze srbske diaspore Slovenije meni, da slovenska država še kako računa na čas kot svojega zaveznika, ki bo prispeval k asimilaciji njihovih otrok, saj je ob pomanjkanju uradno priznane, institucionalne oblike obstoja, denimo šole in medijev, ki bi lahko zaščitili srbsko etnično identiteto, asimilacija neizbežna (RTVSLO 2013a, 29. avgust).

Medtem, ko večji del stroke (Petković v Kalan 2013; Kržišnik-Bukić 2014b, 175; Klopčič v RTVSLO 2015, 24. marec; Ribičič v RTVSLO 2015, 24. marec; Žitnik Serafin 2015, itd.) večinoma naklonjen priznanju statusa narodne manjšine pripadnikom nekdanje SFRJ v RS, je država oz. pristojne državne institucije predlogu manj naklonjena. Dragan Matić (2015), predsednik odbora za kulturo v Državnem zboru RS je izjavil, da je podelitev statusa manjšin le eno od mogočih orodij za ohranitev kulturne identitete in jezika vsake od narodnih skupnosti, s čimer bi kolikor je mogoče preprečili asimilacijo. Matić meni, da je v tem trenutku težko predvideti ali bi in kdaj lahko prišlo do priznanja, vendar pa z delom pri vsebinskih spremembah, ki jih skupnosti od statusa pričakujejo, ni treba čakati: »Treba je delati pri zelo konkretnih nalogah; ki bodo prinesle boljši sistem financiranja narodnih skupnosti; boljše možnosti za njihovo vpetost v konkretne projekte; za vpeljavo njihovega maternega jezika v šole in za vsa druga področja, pomembna za ohranjanje njihove kulturne identitete« (prav tam).

Pomemben korak je bil narejen z Deklaracijo o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS⁵⁰ (v nadaljevanju DePNNS), iz leta 2011, v kateri so deklarativno priznane narodne skupnosti Srbov, Bošnjakov, Makedoncev, Črnogorcev, Hrvatov in Albancev. DePNNS naj bi zagotavljal individualne in kolektivne človekove pravice, vendar ne določa novega pravnega statusa teh manjšin, temveč je njegov cilj

⁵⁰ Deklaracijo o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji je bila v Državnem zboru RS 1.2.2011 sprejeta s 63 glasovi za in tremi vzdržanimi od 72 prisotnih poslancev (Dimitrievski 2014, 18).

spodbuditi bolj organizirano in institucionalizirano vključenost v družbo in odgovornost za lastno pozicijo. DePNNS je bil sprejet z ustavno večino, ob sodelovanju velikega dela takratne opozicije, zato je Ribičič (2015) mnenja, da so s tem nastali pogoji, da se to zapiše tudi v Ustavo RS. Istega leta je Vlada RS ustanovila Svet Vlade RS za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS z namero, da bi tako omenjene skupnosti dobile možnost za ustvarjalni dialog na najvišji ravni in možnost uresničevanja nekaterih pravic (Dimitrievski 2014, 18–19). Svetu predseduje minister za kulturo, podpredsednik pa prihaja iz vrst predstavnikov narodnih skupnosti. Da v RS obstaja nekonsistentnost in pomanjkanje vizije vodenja manjšinske politike, je bilo jasno, ko je Vlada RS leta 2012, po komaj dveh sejah, v sklopu varčevalnih ukrepov enostransko, brez posveta s predstavniki narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS ukinila omenjeni Svet, leto kasneje pa ga ponovno vzpostavila. Todorović (2016) opozarja, da ukinjanje sveta dokazuje, da DePNNS ni zadostna garancija za uresničevanje pravic, ki naj bi jih ta zagotavljal. Po mnenju Todorovića (2015, 37), bi morala Vlada RS namesto Sveta ustanoviti Urad Vlade RS za novodobne manjšinske skupnosti, ki bi moral v sodelovanju z organiziranimi srbskimi in drugimi društvi pristopiti strokovnim pripravam za realizacijo ciljev, ki jih zasleduje DePNNS.

6.3 ZAKONODAJA S PODROČJA MANJŠINSKE ZAŠČITE

Temeljna značilnost modela varstva narodnih manjšin v RS je pestrost oblik manjšinskega varstva. Italijani in Madžari so dobro pravno zaščiteni, Romi šele postopoma gradijo svoj pravni okvir. Pripadniki nemške manjšine imajo nekaj zaščitne opore v določbah Kulturnega sporazuma med Slovenijo in Avstrijo. V slovenskem modelu varstva manjšin se prepletajo trije pojmi: avtohtonost, narodno mešano ozemlje in sklop kolektivnih pravic. Kriterij dolgotrajnih vezi ima osrednjo vlogo v slovenskem modelu varstva manjšin. RS narodne manjšine pojmuje s pomočjo koncepta avtohtonosti (Komac in dr. 2012, 32). Narodno mešano ozemlje je sestavljeno iz območij naselij občin, na katerem je skupnost permanentno prisotna v daljšem zgodovinskem obdobju. Narodni skupnosti pripada, z namenom ohranitve in razvoja posebnih etničnih atributov, nabor t.i. kompenzacijskih pravic. Zbir teh pravic pripada skupnosti ne glede na število oz. proporc pripadnikov določene narodne skupnosti. Od posameznikov, pripadnikov posameznih manjšin pa je odvisno, kdaj in v kolikšni meri bodo podeljene pravice uporabljali (Komac in dr. 2012, 91).

Slovenska zakonodaja vzorno ščiti svoje tradicionalne oz. avtohtone etnične skupnosti – Italijane, Madžare in Rome. Bulatović (2009, 63–64) na podlagi zadnjega popisa prebivalstva iz leta 2002 ugotavlja, da se ustavno-pravna zaščita nanaša le na približno 18.000 oseb. Število pripadnikov drugih etničnih skupnosti, ki so brez uradne zaščite pa je 119.440 ali šest odstotna populacije RS, če se omejimo le na največje etnične skupnosti, ki štejejo več kot 1000 pripadnikov, kamor spadajo Albanci, Bošnjaki, Hrvati, Makedonci, Črnogorci in Srbi.

Pregled zaščite je smiselno začeti z Izjavo o dobrih namenih, ki jo je Skupščina RS sprejela 6.12.1990, pred referendumom o osamosvojitvi, ki pravi: Slovenska država/.../« prav tako zagotavlja vsem pripadnikom drugih narodov in narodnosti pravico do vsestranskega kulturnega in jezikovnega razvoja, vsem s stalnim bivališčem v Sloveniji pa, da pridobijo državljanstvo Slovenije, če to želijo» (Izjava o dobrih namenih v Urad za komuniciranje RS 2001b). Kaj konkretnije pomenijo določila o vsestranskosti kulturnega in jezikovnega razvoja ni povsem jasno. V izjavi pripadnikom narodov nekdanje SFRJ ni bil obljubljen poseben položaj in ker glede tega ni bilo pripomb, je bilo očitno ocenjeno kot povsem ustrezno (Valentinčič 2014, 134).

Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti RS, ki jo je sprejela Skupščina RS 25.6.1991, v prvem odstavku III. točke zagotavlja nediskriminatorno obravnavo državljanov RS (Todorović 2016), ne omenja pa pravne zaščite drugih etničnih skupnosti: »Republika Slovenija zagotavlja varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na ozemlju Republike Slovenije, ne glede na njihovo narodno pripadnost, brez sleherne diskriminacije, skladno z Ustavo RS in z veljavnimi mednarodnimi pogodbami« (Temeljna ustavna listina v Komac 2007, 46).

Deklaracija o neodvisnosti, ki jo je sprejela Skupščina RS 25.6.1991, omenja le pravice italijanske in madžarske skupnosti, o kakršni koli zaščiti drugih etničnih skupnosti tudi tukaj ni govora (Deklaracija o neodvisnosti RS v Komac 2014, 110). Zgovorno je dejstvo, da se je RS z II. točko Deklaracije o neodvisnosti zavezala, da bo spoštovala med drugim tudi vse mednarodne akte, ki urejajo človekove pravice, vendar je tudi ta izjava po besedah Todorovića (2016) izigrana.

Ustava RS (1991) zagotavlja pravice manjšinam v 5., 14., 61., 62. in 64. členu, pravice manjšin varujejo tudi posamezni členi Zakona o osnovni šoli, Zakona o lokalni samoupravi in Zakona o javnih glasilih (Pintar 2012, 39–41). V Ustavi RS ne obstajajo nobene posebne določbe o varstvu neavtohtonih manjšin, razen 61. člena, kjer piše: »Vsakdo ima pravico, da

svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo» (Ustava RS 1991, 61. čl).

RS poleg domače zakonodaje zavezujejo politične in pravne mednarodne norme glede varstva splošnih človekovih pravic in posebnega sklopa človekovih pravic, ki predstavlja bistvo mednarodnega varstva narodnih manjšin, da varuje svoje narodne manjšine in zagotavlja pogoje za ohranjanje in razvoj njihove manjšinske identitete (Roter 2014a, 9). Slovenija se je z Ustavo RS (1991) ter podpisom sprejetih mednarodnih aktov zavezala k spoštovanju vseh oseb na svojem ozemlju brez sleherne diskriminacije. Neavtohtone etnične skupnosti se morajo za dosego svojih pravic večkrat opirati na mednarodno zakonodajo ali na pomoč matične države, saj jim zakonodaja države, katere del so, tega ne omogoča.

Srbska narodna skupnost v RS se sklicuje predvsem na spodaj naštetih mednarodnopravnih dokumente o varstvu narodnih manjšin, ki tvorijo jedro veljavnih pravnih konvencij glede varstva etničnih oziroma narodnih manjšin:

- Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin⁵¹
- Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih⁵²
- Deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam⁵³

RS je sprejela in ratificirala Okvirno konvencijo Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin, ki v 14. členu določa, da se pogodbenice zavezujejo, da bodo priznale, da ima vsak pripadnik narodne manjšine pravico, da se nauči jezika svoje manjšine. Kot trdi Todorović (2016) se te pravice v RS ne izvajajo, ko je govor o pripadnikih narodov nekdanje SFRJ, zato je Okvirna konvencija zanje praktično neuporabna. RS se je v postopku ratifikacije tej obveznosti izognila na način, da se je sklicevala na Ustavo RS in slovenske zakone ter v ratifikacijski listini sporočila, da v RS ni nobenih pripadnikov drugih manjšin kot tistih, ki jih priznava Ustava RS (Todorović 2015, 33), torej, da je njena narodno-manjšinska politika omejevalna in

⁵¹ Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin – Framework Convention for the Protection of National Minorities, sprejeta 10. 11. 1994, v veljavi od 1. 2. 1998.

⁵² Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih – European Charter for Regional or Minority Languages, sprejeta 25. 6. 1992, v veljavi od 1. 3. 1998, v nadaljevanju ELRMJ.

⁵³ Deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam – UN declaration on the rights of persons belonging to national or ethnic religious and linguistic minorities. Sprejeta in razglašena z resolucijo Generalne Skupščine Združenih narodov št. A/RES/47/135, 18. 12. 1992.

izključevalna (Kržišnik-Bukić 2014a, 138). Posledica neenotnega institucionalnega varstva t.i. novih manjšinskih skupnosti je, da pravice posameznikov izhajajo iz skupnih norm o spoštovanju splošnih človekovih pravic. Velikokrat se zgodi, da določila v mednarodnih dokumentih dosežejo nasproten učinek od želenega; namesto da bi manjšine zaščitile, jih s svojimi ohlapnimi določili, ki jih vsaka država kroji po svoje, prepuščajo na milost in nemilost posamezne države. Petković (v Kalan 2013) mednarodne dokumente označuje kot »politični kompromis in ne ideal, saj nobena država v resnici ni radodarna s podeljevanjem statusa manjšine« (prav tam), saj države na vseh področjih težijo k čim večji enovitosti celotne populacije. Različne raziskave v mednarodnem okolju kažejo, da država povsod, kolikor je le mogoče, deluje v smeri poenotenja vseh sestavnih, tudi etničnih segmentov, v čim bolj obvladljivo celoto (Kržišnik-Bukić 2008, 124).

Poleg omenjenih mednarodnih aktov, pravno podlago in temelj sodelovanja med Slo RS venijo in Srbijo predstavlja krovni Sporazum o sodelovanju na področju kulture in izobraževanja⁵⁴ iz leta 2001. Člen 30 tega sporazuma določa: »Pogodbenici bosta v skladu z mednarodno dogovorjenimi standardi omogočali dopolnilni pouk maternega jezika in kulture za otroke slovenske narodnosti v Zvezni republiki Jugoslaviji in za otroke narodnosti Zvezne republike Jugoslavije v Sloveniji. O načinu in pogojih za izvajanje tega pouka v Sloveniji in v Zvezni republiki Jugoslaviji se bosta pristojni ministrstvi dogovarjali neposredno« (Sporazum o sodelovanju med Vlado RS in Zvezno vlado Zvezne republike Jugoslavije na področju kulture in izobraževanja v Bučar 2007, 115). Leta 2013 sta državi podpisali veljavni Protokol o sodelovanju na področju izobraževanja⁵⁵, ki določa, da se lahko srbski državljani šolajo in študirajo v RS pod enakimi pogoji kot slovenski in obratno. Državi bosta letno izmenjali 18 mesečnih štipendij za tri do šestmesečni podiplomski študij na slovenskih oz. srbskih univerzah. Sprejeli sta tudi obveznost, da bosta spodbujali učenje srbskega in slovenskega jezika v drugi državi, zlasti med pripadniki obeh narodnih skupnostih. Protokol je začel veljati s študijskim letom 2014/15 za obdobje petih let z možnostjo podaljšanja do trenutka, ko bo Srbija postala članica EU (Veleposlaništvo RS v Beogradu 2016).

⁵⁴ Sporazum med Vlado Republike Slovenije in Zvezno vlado Zvezne republike Jugoslavije o sodelovanju v kulturi in izobraževanju, podpisan 23.03.2001 v Beogradu.

⁵⁵ Uredba o ratifikaciji Protokola med Ministrstvom za izobraževanje, znanost in šport Republike Slovenije in Ministrstvom za izobraževanje, znanost in tehnološki razvoj Republike Srbije o sodelovanju na področju izobraževanja, sprejet 19.06.2014, v veljavo stopil 08.07.2014.

6.4 SRBI V BELI KRAJINI

Preden se posvetimo povzetku študije o avtohtonosti Srbov v Beli krajini, je smiselno, da napišemo nekaj vrstic o spornem konceptu avtohtonosti, ki je kriterij s pomočjo katerega Slovenija pojmuje narodne manjšine.

Pojem avtohtonosti, kot ga določa Ustava RS, opredeljuje neko manjšinsko skupnost, ki kontinuirano poseljuje določeno območje najmanj dve generaciji ali več (Žitnik Serafin v Kržišnik-Bukić 2014a, 151). Definicijo avtohtonosti določa država, ker ni nobenega mednarodnega določila, ki bi to jasno definiral. RS torej na nek način enači avtohtonost neke etnične skupine glede na njen položaj z matično državo ter na dolgotrajno poselitev točno določenega ozemlja, kar v primeru ostalih etničnih skupin ne velja, saj gre v večini za t.i. imigrantske skupnosti, ki so se v RS naselile v novejšem obdobju (Žagar, 2002, 71–75). Kržišnik-Bukić (2014b, 7–8) opozarja, da je pojem avtohtonost že presežen in se v svetu ne uporablja več v strokovni terminologiji, avtohtonost pa povzroča preglavice celo Ustavnemu sodišču RS. Koncept avtohtonosti je ustvaril zmedo znotraj slovenske nacije in percepcijo RS kot nepravilne in diskriminatorne države za njene številne državljane. Poziv RS k redefiniciji konceptualne delitve na avtohtone in neavtohtone manjšine je leta 2003 pozval tudi Komisar za človekove pravice Sveta Evrope (Zdravković 2010). Medtem, ko Josipovič (2014, 9) piše, da poleg tega, da RS ni posodobila jugoslovanske zakonodaje na področju prepoznavanja narodnih manjšin, je v marsičem položaj še dodatno zapletla, ko je v novo Ustavo RS leta 1991 brez realne potrebe uvedla anahronistični koncept avtohtonosti, je Komac (Komac in dr. 2012, 25) veliko bolj oster. Po njegovem mnenju so slovenski politiki pojem avtohtonosti leta 1988 vpeljali kot varovalko, ki preprečuje, da bi se še kakšna narodnomanjšinska populacija lahko opredelila kot avtohtona manjšina. Ob nastajanju neodvisne države konec 80. let 20. stoletja, so bile to populacije preseljenih iz republik SFRJ. Raba pojma avtohtonost ima v primeru narodnih manjšin v RS selektiven in izključevalen namen (prav tam).

Za varstvo manjšin v RS je torej ključna dolgotrajna poselitev na določenem ozemlju, ki ga zakonodaja poimenuje kot narodnostno mešano ozemlje. Z nekaj redkih izjem se vse manjšinske pravice izvajajo na točno določenem ozemlju. Če bi se država odločila za razširitev istega modela varstva manjšin tudi na druge etnične skupnosti, bi morala najprej določiti njihov zgodovinski poselitveni prostor, torej določiti narodnostno mešano ozemlje.

Pri argumentiranju zahtev po manjšinskem statusu in vključitvi v Ustavo RS, predstavniki Srbov v RS in predstavniki srbskih vladnih institucij pogosto izpostavljajo, da Srbi že tradicionalno poseljujejo določena območja ob meji s Hrvaško, da so lojalni državljani RS⁵⁶ in so zato upravičeni do statusa avtohtonih skupnosti na ozemlju RS. Prebivalci belokranjskih vasi Bojanci, Marindol, Paunoviči in Miliči so dokazano potomci Uskokov, ki so bežali pred Otomani iz srbskega in hrvaškega ozemlja in od 16. stol. tradicionalno. poseljujejo to območje. V večletni terenski raziskavi, ki jo je leta 2012 objavil Inštitut za narodnostna vprašanja (Komac in dr. 2012), je bilo ugotovljeno:

1. Prebivalci vasi Bojanci, Marindol, Paunoviči in Miliči se opredeljujejo kot skupnost, ki se v posameznih kazalnikih razlikuje od večinskega slovenskega prebivalstva, čeprav ohranjanje etničnih in kulturnih posebnosti ne presega okvira družine, skupnost tudi nima društva ali kake druge organizacije, čeprav » tovrstno kolektivno druženje in s tem povezane slovesnosti, prireditve omogočajo pripadnikom etnične skupnosti utrjevanje kulturnega sidrišča, obnavljanje in krepitev zaveze pripadnost in solidarnosti« (Komac in dr. 2012, 92). Tudi s strani večinskega prebivalstva so prebivalci omenjenih vasi prepoznani kot »potomci Uskokov«, »Srbi« oz »pravoslavci«. Raziskovalci zaključujejo, da gre za dokaj šibko artikulirano narodno manjšino (prav tam).
2. Dotične populacije posedujejo vse elemente, ki jih prepoznavamo pri preostalih avtohtonih narodnih skupnostih v RS, čeprav sodobne družbene razmere, zlasti mobilnost prebivalstva in njihova neorganiziranost, povzročajo močno erozijo elementov drugačnosti. Raziskovalci zaključujejo, da »etnično skupnost težko opredelimo po nekih objektivnih kriterijih, ki naj bi veljali za vse njene pripadnike« (Komac in dr. 2012, 92–93).
3. Socialni potenciali obravnavanih populacij so skromni, še več, so na pragu izumrtja. Zato bi pri tej skupnosti le s težavo implementirali zaščitni model ter t.i. kompenzacijske pravice, čeprav želje po ohranjanju podedovanih posebnosti še tlijo pri mnogih, predvsem starejših prebivalcih vasi Bojanci, Marindol, Paunoviči in Miliči (Komac in dr. 2012, 94).
4. Najzanimivejši del raziskave je obravnaval morda najpomembnejše vprašanje ali si statusa avtohtone narodne manjšine prebivalci vasi Bojanci, Marindol, Paunoviči in

⁵⁶ Argument je podprt s člankom dnevnika Delo iz 16.10.1990, kjer belokranjski Srbi sporočajo, da se ne čutijo ogrožene ter poročila plebiscita o osamosvojitvi, kjer je zapisano »Belokranjski Srbi odločno za samostojno Slovenijo« (Todorović 2015, 31).

Miliči sploh želijo. Čeprav so bila mnenja intervjuvancev po vaseh različna, so rezultati raziskave pokazali, »da v tem trenutku močno prevladuje prepričanje, ki nasprotuje posebnemu manjšinskemu statusu« (Komac in dr. 2012, 93). Raziskovalci vprašanje statusa avtohtone manjšine pri prebivalcih analiziranih vasi zaključujejo z mislijo, da je verjetno še najbližje realnemu stanju izjava sogovorca iz Bojancev, ki je izjavil, da je o zaščiti prepozno govoriti, »morda bi o tem lahko razpravljali pred 30 leti« (Komac in dr. 2012, 94–95). Ne glede na to, kako se bo razprava o statusu avtohtone manjšine prebivalcev Bojanci, Marindol, Paunoviči in Miliči v prihodnosti odvijala, pa se za Srbe v RS, ki živijo zunaj narodno mešanega ozemlja, ne bi spremenilo nič, v kolikor ne bi prišlo tudi do spremembe slovenskega modela varstva manjšin. V obstoječem modelu so vse manjšinske pravice vezane na narodno mešano ozemlje in močno povezane z avtohtonostjo (Komac in dr. 2012, 24–25).

6.5 ZAŠČITA SLOVENSKE MANJŠINE V REPUBLIKI SRBIJI

Ko je Badinterjeva komisija zaključila, da je prišlo do razpada nekdanje SFRJ, je zaščito narodnih manjšin opredelila kot enega od pogojev za demokracijo in/ali uspešno demokratizacijo v sodobnih etnično pluralnih družbah ter hkrati tudi kot predpogoj za mednarodno priznanje novih držav in kriterij za vključevanje v evropske integracijske procese. V Evropi danes ta izhodišča večinoma štejejo za temeljna načela glede zaščite (narodnih) manjšin (Žagar 2002, 71).

Po demokratskih spremembah v Srbiji, je srbska vlada sprejela vse ukrepe, da se država priključi OZN, Svetu Evrope, EU in ostalim mednarodnim organizacijam, vključno z obvezami v zvezi z mednarodnimi standardi zaščite narodnih manjšin. Položaj manjšin v Srbiji ureja predvsem Ustava Republike Srbije in posebni zakoni, med katerimi je za Slovence v Srbiji najpomembnejši »Zakon o zaščiti pravic in svoboščin narodnih manjšin v Zvezni republiki Jugoslaviji iz leta 2002, ki predvideva »odprt pristop k definiciji narodne manjšine« in v skladu z mednarodnimi standardi podaja definicijo narodne manjšine ter omogoča tudi Slovcem v Srbiji manjšinski status, če ga ti želijo« (Bašić 2002, 34).

Po zadnjem popisu prebivalstva Republike Srbije leta 2011, se je za Slovence opredelilo 4033 ljudi ali 0,6 odstotka državljanov Srbije (Republiški zavod za statistiko Srbije, Nacionalna

pripadnost 2012). Slovenci so bili kot manjšina v Srbiji opredeljeni že leta 2002, v 2. členu Zakona o zaščiti pravic in svoboščin narodnih manjšin ZRJ. Srbija je leta 2009 sprejela Zakon o nacionalnih svetih, ki 19. narodnim manjšinam v Srbiji omogoča pravice na posameznih področjih. Z Nacionalnim svetom je slovenska manjšina v Srbiji dobila nosilca kolektivnih pravic, postala je bolj organizirana, dobila je svoj glas oz. predstavnike, ki presegajo raven društev. Nacionalni sveti se vsakoletno sestanejo s srbskim predsednikom vlade na pogovorih o manjšinskih pravicah in finančnih sredstvih, ki jih dobivajo iz srbskega proračuna, saj delovanje nacionalnih svetov v celoti financira Srbija. Nacionalni svet ima pristojnosti tudi na področju informativne in založniške dejavnosti ter varovanja kulture in jezika (Selan v Hergula 2011, 28). Na univerzitetni ravni je slovenščina zastopana na Univerzah v Beogradu in Novem Sadu. Kljub zgledni sistemski ureditvi manjšinskih pravic v Srbiji, ima številčno šibka slovenska manjšina realne omejitve. Leta 2009 slovenska manjšina ni izpolnjevala zakonsko predvidenih pogojev za ustanovitev Nacionalnega sveta slovenske narodne manjšine, zato so Nacionalni svet s 15. člani na elektorski skupščini izvolili šele 2010. Od 13 slovenskih društev, v Nacionalnem svetu sedijo zgolj predstavniki šestih: šest iz Beograda, po štiri iz Novega Sada, dva iz Rume, predstavniki Zrenjanina, Niša in Vršca imajo po enega člana (Nacionalni svet slovenske narodne manjšine 2016). Pri zastopanosti različnih slovenskih društev v Nacionalnem svetu, je očiten participatorni manko ali pa celo nesposobnost slovenskih društev v Srbiji, da konstruktivno delujejo in komunicirajo med seboj, kar ne zmanjšuje pomena Zakona o nacionalnih svetih. Ta nacionalnim manjšinam v Srbiji omogoča pravice kakršnih ni v večini drugih evropskih držav, tako da ne gre le za primer zaščite pravic narodnih manjšin, temveč za nekaj, kar lahko postane vzorčni model za primerjalno zakonodajo.

6.6 VPLIV MANJŠINSKE PROBLEMATIKE NA BILATERALNE ODNOSE

RS Slovence po svetu in v zamejstvu obravnava kot svoj narodni podaljšek in jih ščiti ter podpira z vsemi razpoložljivimi moralnimi, pravnimi in finančnimi ukrepi, kar je zapisano v 5. členu Ustave RS (1991, 5. čl). Hkrati poskuša na svojem lastnem ozemlju t.i. tujerodne manjšine, ki so praviloma njeni državljani, z ukrepi 'integracije' čim hitreje, prikrito, posredno in postopoma sistematično vsrkati v večinski etnos države (Kržišnik-Bukić 2014b, 157). Slovensko narodnomanjšinsko politiko do določene mere poganja nezaupanje Slovencev do

pripadnikov narodov SFRJ, ki se odraža z nestrpnostjo, sovraštvom, ignoranco, zavračanjem in negativnimi predsodki, kot je v svoji raziskavi ugotovila Salihović (2012, 38). Medtem, ko Kržišnik-Bukić (2014b, 176) piše, da je med Slovenci močno razširjena konkretna bojazen, ki ne zdrži široke strokovne evalvacije, namreč da naj bi pripadniki obravnavanih populacij, zlasti v ekonomsko kriznih časih, ki so praktično stalnica, ogrožali materialne družbene resurse slovenskega naroda, Gajić (2014) meni, da slovensko javnosti v danem trenutku status Srbov praktično ne zanima.

Specifičnost vseh držav naslednic nekdanje SFRJ je pričakovanje recipročnosti med državami naslednicami pri reševanju manjšinskega vprašanja. Srbi v RS ne želijo ničesar več od tega, kar imajo Slovenci v Srbiji (Todorović 2016). RS, ki rada poudarja načelo recipročnosti, kadar ji to ustreza, bo v vsakem primeru zadnja republika nekdanje Jugoslavije, ki bo drugim njenim narodom na svojem ozemlju priznala manjšinski status ali pravico do pridobitve manjšinskega statusa tistim skupnostim, ki ga želijo (Žitnik Serafin 2015, 160–161). Slovenci imajo v vseh drugih državah naslednicah nekdanje skupne države ustavni ali zakonski status manjšine ali vsaj ustavno/zakonsko opredeljeno možnost takšnega statusa, če ga želijo. RS je med vsemi naslednicami SFRJ naredila na področju manjšinske zaščite najmanj. Josipović (2014, 15–16) za oris podaja ureditev na Hrvaškem in v Srbiji, kjer sta obe državi zelo široko pristopili k definiranju skupin prebivalstva, katerim naj bi se omogočila določena zaščita in to na celotnem območju, kjer ta živi, poleg posebne zaščite na specifičnih enotah lokalne samouprave, na primer občinah oziroma v srbskem primeru regijah. Tudi Bosna in Hercegovina, ki je utrpela strahotne vojne posledice, ima inkluzivni tip definiranja manjšin, ki vključuje tudi Slovence. Enako velja tudi za Makedonijo. Slovenci so priznani kot manjšina tudi v Črni gori, njena zakonodaja pa prav tako ne omenja kake avtohtonosti, še manj pa definicije. Nobena od jugoslovanskih naslednic razen RS ni uveljavljala principa avtohtonosti v svoji pravni ureditvi (Josipović 2014, 15–16).

Čeprav je združitev moči vseh narodnih skupnosti nekdanje skupne države pomemben korak in velik preboj v načinu doseganja skupnih manjšinskih interesov vseh konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji, pa to ne velja za njihove matične države; slednje si vsaka posebej, na svoj način prizadevajo za uveljavitev statusa manjšine svoje diaspore v RS.

V evropskem kontekstu varstva narodnih manjšin lahko razlikujemo različne stopnje posredovanja matičnih držav z namenom varstva etnično sorodnih manjšin v tujini: 1.) zelo visoka stopnja (ena izmed ključnih zunanjepolitičnih prioritiet matičnih držav je varstvo

etnične sorodne manjšin v sosednjih državah, kar se kaže v financiranju in izvajanju številnih diplomatskih in drugih akcij za varstvo manjšine); 2.) visoka stopnja (obstoj finančne pomoči in številnih iniciativ sodelovanja, vendar brez političnega vmešavanja); 3.) srednja stopnja (omejena finančna pomoč manjšini, kulturno in družbeno sodelovanje je simbolično omejeno); 4.) nizka stopnja (minimalna ali nikakršna finančna pomoč, zgolj simbolični stiki med matično državo in etnično sorodno manjšino) Konieczna (2004, 8). Kljub izjavi Todorovića (2015, 13), da »Zveza srbskih društev v Sloveniji dobro sodeluje z vsemi srbskimi institucijami«, v prizadevanju za zadovoljitev njenih ciljev, posredovanje Srbije umešča med tretjo in četrto točko.

Prvič se je uradna srbska stran v zvezi s srbsko narodno skupnostjo v RS odzvala leta 2004, ko je Ministrstvo za diasporo Republike Srbije, na podlagi pobude Koordinacije zvez in kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji, Državni zbor RS pozvalo, da srbski skupnosti prizna status narodne manjšine in sicer tistim pripadnikom, ki so pred mednarodnim priznanjem države imeli v RS stalno prebivališče (Pintar 2012, 38). Leto kasneje je isto Ministrstvo poskušalo s predlogom, da se Ustava RS spremeni na način, da bi Srbi v RS dobili status narodne manjšine, saj so Srbi avtohtona populacija na področju Bele krajine že od 16. stoletja in hkrati najštevilčnejša manjšina v RS (RTVSLO 2005, 18. februar). Oba poziva sta naletela na gluha ušesa pri slovenskih odločevalcih, ki tako kot slovenska javnost, niso bili naklonjeni niti podeljevanju statusa manjšine bivšim pripadnikom nekdanje Jugoslavije niti spremembi Ustave RS. Leta 2013 je predstavnik Ministrstva za diasporo Republike Srbije Aleksandar Čotrić, uporabil zanimivo sintagmo rekoč, da so Srbi v RS drugi najmočnejši narod v državi, zato so jim odvzete nekatere osnovne pravice, s katerimi bi lahko obdržali svojo narodnostno identiteto. Srbija je pozvala Vlado RS in Ministrstvo za kulturo RS k recipročnosti oz. uveljavitvi kolektivnih pravic Srbov v Sloveniji in pravico do zastopanja srbske manjšine v slovenskem parlamentu, na podoben način kot delujejo nacionalni manjšinski sveti v Srbiji, kar bi Srbom v RS omogočilo, da se šolajo in informirajo v materinem jeziku. Čotrić je opozoril, da je status Slovencev v Srbiji dobro urejen in da bi morala RS upoštevati upravičene zahteve Srbov v njihovi državi. Zavrnil je stališče, da je Svet Vlade RS za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Sloveniji primerno reprezentativno telo za Srbe v RS (Blic 2013, 6. december) in slovenske politike pozval k popolnejšemu in bolj rednemu financiranju srbske kulturne in izobraževalne aktivnosti v RS, saj bi tako preprečili asimilacijo in hkrati kritično ugotovil, da RS s svojo politiko do Srbov povzroča njihovo etnično

izginjanje (RTS 2013, 6. december). Priznanje statusa manjšine Srbom in ostalim pripadnikom bivše Jugoslavije, bi po Čotrićevih besedah pripeljalo do boljših odnosov med državami v regiji (Blic 2013, 6. december). Leta 2015 sta se sestala predsednik Odbora za kulturo v državnem zboru RS Dragan Matić in predsednik odbora za diasporo in Srbe v regiji skupščine Srbije Janko Veselinović. Na sestanku so bile ponovljene iste zahteve kot vsa leta poprej, torej, po načelu vzajemnosti, podelitev statusa narodne manjšine Srbom v RS, vzpostavitev Nacionalnega manjšinskega sveta Srbov in predstavnika v državnem zboru. Veselinović je ugotovil, da čeprav Srbi v RS niso ogroženi, vseeno obstaja možnost asimilacije v kolikor status ne bo rešen (RTS 2015).

Na podlagi zapisanega lahko ugotovimo, da uradna Srbija ni popolnoma neodzivna na težave svoje diaspore v RS, hkrati pa je očitno, da vprašanje pravic srbske narodne skupnosti v RS ni prioriteta srbskih političnih ciljev, ko je govora o RS. Podobna mnenja zasledimo med pripadniki Srbov v RS. Todorović (2016) je izjavil, »da se srbske institucije do zdaj niso resneje ukvarjale s statusom Srbov v RS, vendar jih bo srbska skupnost v RS k temu spodbudila« (prav tam), Prelić (2011, 65) navaja, da je večinsko mnenje Srbov v RS, da matična država nima sistematičnega interesa/načrta za svojo manjšino v RS, Vakanjcu (2016) se je zapisalo, da je srbska politika ukinila vso novinarsko dopisništvo v Sloveniji in srbsko javnost prepustila »pravljicam, ki jih marljivo fabricirajo srbske politične elite o srbsko-slovenski politični idili« (prav tam), medtem ko je Saša Gajić (2014) iz Zveze srbske diaspore Slovenije še bolj oster, ko pravi, da se uradna Srbija ne zanima niti za osnovne zadeve, Veleposlaništvo Republike Srbije v Ljubljani, kjer je govora predvsem o trenutnem Veleposlaniku, pa predvsem škoduje in dela razdor med v RS živečimi Srbi.

6.7 MEDNARODNE KRITIKE

Kljub neobstoju pravno zavezujoče definicije manjšin v mednarodni skupnosti, so se države uspele dogovoriti o politično in pravno zavezujočih manjšinskih pravicah. Najmanjši skupni imenovalec pojmovanja manjšin na evropskih tleh je poskus opredelitve narodne manjšine s strani Parlamentarne skupščine Sveta Evrope leta 1993⁵⁷, ki ni bil sprejet in zato definicija ni dobila pravne veljave, se je pa pokazalo, da ima omenjeni predlog v praksi precej široko

⁵⁷ Parlamentarna skupščina Sveta Evrope je opredelila narodno manjšino kot skupino posameznikov, ki: 1) prebivajo na ozemlju te države in so njeni državljani; 2.) ohranjajo dolgotrajne, trdne in trajajoče vezi s to državo; 3.) kažejo posebne etnične, kulturne, verske ali jezikovne značilnosti; 4.) so zadostno zastopani, čeprav po številu manjši od preostanka prebivalstva te države ali od regije v tej državi; 5.) jih motivira skrb za ohranjanje vsega, kar konstituira njihovo skupno identiteto, vključno z njihovo kulturo, njihovimi običaji, njihovo vero in njihovim jezikom (Svet Evrope 1993).

podporo med pogodbenicami Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope⁵⁸ ter da Svetovalni odbor, ki z Odborom ministrov nadzira implementacijo Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope, ne varčuje z opozarjanjem držav, da v okviru njihovih meja obstaja več nedominantnih manjšinskih skupnosti, ki si želijo manjšinskega varstva, čeprav jih pogodbenice trenutno ne pojmujejo kot narodne manjšine (Roter 2014b, 63, 73–74).

RS je leta 2003 v okviru pristopnih pogajanj k EU od Evropske komisije dobila pozitivno oceno glede svoje narodnomanjšinske politike. Ocena je bila podana še pred poročilom Komisarja za človekove pravice pri Svetu Evrope, ki je RS opozoril na neprimerno ureditev t.i. novih manjšin, kar je po mnenju Kržišnik-Bukičeve (2014a, 139) omogočilo RS, da ji ni bilo treba hiteti s kakršnimi koli spremembami na narodnomanjšinskem področju. Kljub ohlapnim določilom mednarodnih dokumentov, so številne pristojne mednarodne institucije ocenile, da RS nima zadostno urejenega statusa narodnih manjšin, kjer so kritike letele predvsem na ustavno nepriznane manjšine: 1.) Poročila Sveta Evrope, OZN in druga poročila s področja manjšin in človekovih pravic, ki se nanašajo na RS; 2.) Svetovalni odbor o okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin v svojem Drugem mnenju o RS leta 2006; 3.) Komisar za človekove pravice Sveta Evrope Alvaro Gil-Robles ob svojem obisku v RS leta 2003; 4.) Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti Sveta Evrope v svojem tretjem poročilu za RS leta 2007; 5.) Poročilo Komisije OZN za državljanske in politične pravice leta 2005 in Poročilo Komisije OZN za ekonomske, socialne in kulturne pravice iz istega leta (Zdravković 2010); 6.) Komisar za človekove pravice Sveta Evrope Nils Muižnieks (RTVSLO 2013b, 24. oktober).

Petkovičeva (v Kalan 2013) trdi, da kljub kritikam mednarodnih institucij, ki zagovarjajo tezo, da se države ne morejo sklicevati na svojo notranjo zakonodajo kot na razlog za neizpolnjevanje obveznosti po mednarodnem pravu in jih nepriznavanje manjšin na svojem ozemlju nikakor ne osvobaja dolžnosti, da njihovim pripadnikom priznajo pravice iz sprejetih mednarodnih dokumentov, slovensko državo v njeni strategiji čakanja v smislu, da čas opravi svoje pri asimilaciji, do neke mere ščitijo prav mednarodni dokumenti (prav tam). Poleg tega omenjene mednarodne institucije nimajo represivnih vzvodov, zato države niso obvezane slediti priporočilom in odpravljati vsebine kritik. Med posledicami, ki lahko doletijo RS zaradi nespoštovanja priporočil in kritik pristojnih institucij, največkrat zasledimo

⁵⁸ Okvirna konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope - Framework Convention for the Protection of National Minorities. 1993. Sprejeta s strani držav članic Sveta Evrope, 9. oktobra., v veljavi od 1. februarja 1998.

omadeževano podobo RS kot urejene evropske države. Čeprav je ceno izgube ugleda težko izračunati v denarju in čeprav so posledice izgube ugleda samo posredne, jih predvsem majhna država ne sme zanemariti. Roterjeva (2014b, 77) piše, da se RS zaveda vprašanja enake obravnave, ki bi se sprožilo v primeru podeljevanja enakega statusa pojavno različnim skupnostim. Prav slednje pa vodi do bistvene dileme, s katero se bo RS morala soočiti. Prej kot se bo soočila, bolje bo.

7 SKLEP

7.1 SKLEP ŠTUDIJA PRIMERA NASLEDSTVA PO SOCIALISTIČNI FEDERATIVNI REPUBLIKI JUGOSLAVIJI

Za RS je bilo po letu 1991 urejanje nasledstvenih vprašanj, poleg prizadevanja za mednarodno priznanje, najpomembnejši cilj njene zunanje politike. Če bi Srbija obdržala kontinuiteto, bi bila stranka Osimske pogodbe in Avstrijske državne pogodbe, kar bi pomenilo, da bi RS morala članstvo v teh pogodbah uveljaviti bodisi na temelju sukcesije ali s pristopom kot nova članica (Petrič 2010, 467). Od slovenske osamosvojitve pa do leta 2000, je potekal diplomatski boj in lobiranje med RS in Srbijo, ki si je prizadevala uveljaviti kontinuiteto po bivši SFRJ, pri čemer se je opirala na vzorec razpada Sovjetske zveze. Srbiji je bil v prid nedorečen položaj v OZN na temelju nejasnega in kompromisnega javnega mnenja pravnega svetovalca OZN, generalnega sekretarja Fleischhamerja ter resolucij Varnostnega sveta in Generalne skupščine⁵⁹, ki so puščale možnost, da se Srbija v OZN, posledično pa tudi v drugih nasledstvenih vprašanjih uveljavi kot nosilka mednarodnopravne kontinuitete po bivši SFRJ. To se ni zgodilo, so pa slovenski politiki v OZN v 90-ih letih prejšnjega stoletja, konstantno skušali ohranjovati podporo stališča Badinterjeve komisije tako pri državah EU kot pri muslimanskih državah (Petrič 2016).

Moč zavezništev je bila očitna pri podpori takratne ZRJ s strani Rusije, Irana, Indije, Kitajske ter velikega števila držav iz Gibanja neuvrščenih. Rusija je zgodovinski zaveznik Srbije, »pravoslavni brat«, ki je malo pred razpadom SFRJ ohranila kontinuiteto po Sovjetski zvezi. Indija in številne druge države so jo podpirale kot nekakšno naslednico neuvrščene "Titove"

⁵⁹ Zlasti Res. VS 757 (1992); Res. VS 777 (1992); Res. VS 821 (1993); Res. VS 1022 (1995); Res. GS 46/242 (1992); Res. GS 47/1 (1992); Res. GS 47/229 (1993) (Petrič 2010, 468).

Jugoslavije (Petrič 2016). Pomemben razlog za podporo je bil strah pred domačimi separatizmi. Po oceni Vladimirja Jovanovića (v Mekina 2010)⁶⁰, nekdanjega zunanjega ministra ZRJ, bi bilo takrat vsaj 150 držav v OZN soočenih s separatističnimi zahtevami. Država, ki se doma bori s separatističnimi ambicijami, v mednarodnih odnosih ne bo podprla aktivnosti (lahko zelo prijateljskih) držav, ki se tičejo razpada ali odcepitve. Iran je imel po Petričevih (2016) pričevanjih globlji, geopolitični motiv: poleg tradicije, vere itd., je v Srbiji videl steber svojega vpliva na Balkanu in svoje vloge v svetu. Če so danes geopolitični motivi predvsem pri velesilah in tudi na Balkanu zelo pogosti, sogovornik navaja, da je bilo takrat tega malo. Nejasno in pogosto nedorečeno je bilo tudi stališče v nekaterih evropskih državah, saj separatistične tendence niso redke niti v Evropi. EU in Združene države Amerike sta podobno kot države, ki so podpirale ZRJ, podpirali ostale države naslednice iz načelnih razlogov, kamor sodita mnenje Badinterjeve arbitražne komisije in nasprotovanje Miloševićevi agresivni politiki ter – podobno kot Iran – iz lastnih interesov, vplivanju, itd. Po pričakovanjih so RS najbolj podpirali tisti, ki so podpirali že njeno neodvisnost (Združene države Amerike, Avstrija, Nemčija, Italija, Češka, Poljska itd.) (Petrič 2016).

Ker veliko večino premoženja kot dominantna zvezna republika v SFRJ poseduje Srbija, se poraja se vprašanje do kakšne mere so ostale naslednice uspešne pri uveljavljanju svojih pravic, tako z diplomatskimi kot pravnimi sredstvi, čeprav je dejstvo, da ni vedno Srbija tista, ki onemogoča zaključevanje posameznih prilog. Za dolgotrajnost pogajanj je kriva tudi slovenska stran (npr. Osimski sporazumi), čeprav pregled literature in intervjuji potrjujejo trditve slovenskih sogovornic (Prevc 2014; Polak Petrič 2014), da je RS daleč najbolj aktivna in vztrajna država naslednica, ki se trudi zaključiti sukcesijsko poglavje, kar ji priznavajo tudi sogovorniki iz srbske diplomacije. Razlogi za pasivnost ostalih držav naslednic so različni; od tega, da reševanja odprtih vprašanj, kot so bile, denimo, stare devizne vloge, niso vezali samo na sukcesijo, negativnih posledic rešitev (Bosna in Hercegovina), drugih prioritet (Makedonija), parcialnih interesov v zvezi s MSVN (Hrvaška), pa do zavlačevanja in odlaganja kot načina strategije, ki bo pripeljala do njim ugodne rešitve (Srbija) (Prevc 2014). Viri blizu srbskega ministrstva za zunanje zadeve so potrdili, da je bilo zavlačevanje oz. pomanjkanje politične volje - ki je temeljila na strahu srbske javnosti, da se jim jemlje njihova lastnina - za reševanje sukcesijskih vprašanj, močno prisotno v času vlade Vojislava

⁶⁰ Mekina, Igor. 2010. *Igra ničelne vsote*. Dostopno prek: http://www.mladina.si/84202/12-08-2010-igra_nicelne_vsote/?utm_source=dnevnik%2F12-08-2010-igra_nicelne_vsote%2F&utm_medium=web&utm_campaign=oldLink (22.3.2016).

Koštunice. Odnos naj bi se spremenil v letih 2010/2011, po menjavi oblasti. Ta je bila izrazito proevropsko orientirana in poleg tesnejšega bilateralnega sodelovanja med državama, je tudi reševanje sukcesijskih vprašanj dobilo svež veter v hrbet.

Teorija pravi, da so majhne države največje zagovornice pravnega reda, ki je *de facto* eden od redkih sredstvenih adutov majhnih držav v mednarodnih odnosih (Zupančič in Udovič 2011, 719). Formalna pravila se aktivno spodbuja, da bi tako omejile velike sile in okrepile svoj položaj (Goetschel 2000, 4). Mednarodno pravo pa ne štiti le majhnih držav pred velikimi, temveč štiti tudi eno pred drugo. Vendar je »nasledstvo držav primarno stvar dogovorov« (Slak 2012, 3), dialoga in politične volje in tukaj se odpira široko polje politične trgovine in manipulacij. Čeprav slovenska Visoka predstavnica za nasledstvo RS trdi, da je »uresničevanje Sporazuma v jasnem interesu RS, ta je jasen tako v pravnem, političnem, finančnem in tudi zgodovinskem smislu« (Polak Petrič 2014), s strani odločevalcev in prizadetih velikokrat slišimo, da ima MSVN »veliko nedoslednosti«, v procesu delitve pa se med različnimi državami naslednicami velikokrat pojavi argument, da so v okviru določene priloge podane samo »načelne rešitve« in da ga »ni mogoče uporabiti neposredno«. MSVN je res verjetno »jasen tako v pravnem, političnem, finančnem in tudi zgodovinskem smislu«, jasno pa je tudi, da države naslednice SFRJ poskušajo, vsaka pač tam, kjer ji to odgovarja, izigrati nekatere člene že podpisanih sporazumov.

Majhna država naj bi uporabila sredstva prisile le v primeru, da obstajajo zagotovila, da bodo ta učinkovita (Petrič 2010, 346–347), kar RS po dostopnih informacijah v sukcesijskih pogajanjih s Srbijo ni uporabila, prav tako med državama ni bilo nobenih groženj ali izsiljevanja (Petrič Polak 2014; Einspieler 2016; Mekina 2016). Po teoretski predpostavki naj bi majhne države v mednarodnih odnosih zaradi omejenih virov imele tendenco po *low profile*, nemotečem pristopu in neagresivnosti v pogajanjih (Baillie 1998, 196–210), kar obnašanje RS v sukcesijskih pogajanjih ne potrjuje, saj je slednja, kot je bilo že večkrat omenjeno, najaktivnejša in najvztrajnejša od vseh petih držav naslednic. Med drugim je primerna zunanja politika majhnih držav je po Baillievi (prav tam) splošna miroljubna politika, konkretno vzpostavljanje prijateljskih odnosov z ostalimi državami, posebej s tistimi, s katerimi je geografsko, zgodovinsko in kulturno povezana. Primer skupine nekdanjih častnikov JNA v RS, to postavko v primeru RS v določenem kontekstu postavijo pod vprašaj. Problematika se dotika vrednot majhnih držav, konkretneje ohranitve narodnostne, etnične, kulturne, jezikovne itd. samobitnosti in kot taka vsebuje izjemen politični naboj. Očitek da »častniki s svojim delovanjem v oboroženih silah Republike Slovenije v letu 1991 niso

prispevali k samostojnosti in neodvisnosti naše države« (Predsednik RS 2009), je neizpodbiten, hkrati pa je neizpodbitno, da je RS pravna država in kot taka zavezana k spoštovanju in izpolnjevanju mednarodnih pogodb. Neizpolnjevanje slednjih zmanjšuje verodostojnost države v mednarodnih odnosih. Čeprav je Srbija to skupino ljudi žrtvovala za doseg višjega cilja (pridruževanje k EU), Mekina (2016) opozarja, da je to dejanje s stališča RS sramotno, saj se »država na ta način dobesedno izživlja nad ljudmi, ki jim sicer ni mogoče očitati nikakršnih zločinov ali kršitev in se s tem spodkopava tudi državnost Slovenije. Država ne bi smela imeti t.i. osebnih zamer in če se država "maščuje" takšni majhni in nebogljeni skupini ljudi, je to žalostno in sramotno za to državo, ker s tem izkazuje tudi kako malenkostna in slabotna je sama« (prav tam).

Sankcije za kršitve MSVN niso predvidene - razen tožbe na mednarodnem sodišču – zato se uradne rešitve išče v nenehnih zahtevah po začetku pogajanj, izvrševanj posameznih določb prilog, diplomatskih aktivnostih in stikih na najvišji ravni (Matić 2012, 408). Teoretično ima slovenska stran kot pomemben adut v rokavu srbsko približevanje k EU in vlogo RS pri tem procesu. Leta 2010 je slovenski evropski poslanec Zver naslovil na Komisijo Evropske unije parlamentarno vprašanje: »S kakšni ukrepi bo Komisija spodbudila vlado Republike Srbije, da bo odprla arhive tajne službe UDBA in tako državljanom Srbije, vseh držav članic Evropske unije in nekdanjih jugoslovanskih republik, ki niso članice Evropske unije, omogočila dostop do informacij?« (Evropski parlament 2010), kar kaže na to, da je RS v nekem trenutku poskušala vplivati na rešitve sukcesijskih vprašanj preko svojega zavezništva v okviru EU in svojega mednarodnega statusa. Po besedah Einspielerja (2016) RS upošteva Srbijo le v primerih, ko se ji zdi, da bi ji koristila njena podpora, hkrati pa skušajo »Srbi svoje sogovornike prelisičiti, vendar so pripravljene na kompromis in se držijo sklenjenih dogovorov, kar je na primer iluzorno pričakovati od nekaterih drugih naslednic« (prav tam).

Kot sem že omenila, je slovenska blokada hrvaškemu pridruževanju k EU z zavrnitvijo podpisa ratifikacijske pogodbe dober prikaz »dodane moči« članice mednarodne organizacije v odnosu do kandidatke oz. nečlanice. Čeprav je bila RS zaradi svojih postopkov podvržena številnim kritikam, je izkoristila mehanizem, ki ji je bil kot članici EU na voljo. Dejanje nasprotuje teoretični predpostavki, da se majhne države v mednarodnih odnosih obnašajo nekonfliktno. Zaradi številnih kritik, ki jih je RS dobila na račun blokade Hrvaške, je malo verjetno, da se je bo v bližnji prihodnosti ponovno poslužila. Poleg tega RS Srbiji aktivno pomaga na njeni evropski poti, zato je skoraj neverjetno, da bi RS proti Srbiji, v zasledovanju svojih ciljev, uporabila institut zavezništva.

7.2 SKLEP ŠTUDIJA PRIMERA IZBRISANIH

Vse države, ki želijo vstopiti v mednarodne organizacije morajo spoštovati človekove pravice, kar velja tudi za EU, ki je zunanjepolitična strateško-politična orientacija in prioriteta Srbije. Srbija je bila zaradi nespoštovanja človekovih pravic in demokratičnih načel na Kosovu in v Bosni in Hercegovini, do leta 2000 povsem izvzeta iz obstoječe politike mednarodne skupnosti (Kajnc 2008, 196). Evropska komisija pozorno spremlja stanje človekovih pravic v Srbiji, saj je po besedah Lloverasa, Veleposlanika EU v Srbiji, »spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih načel eden od glavnih elementov politike Lloverasa na Zahodnem Balkanu« (Lloveras 2015).

Kritika in oblikovanje mnenja, se primarno razume kot instrument za doseganje ciljev, ki varujejo in promovirajo vrednote ter načela v mednarodno skupnosti (Elgström v Höll 1983, 274–275). RS je že z DeZPRS leta 1999 stopila na pot mediatorstva in gradnika mostu med Zahodnim Balkanom in EU, kar je vse do danes ostala ena njenih temeljnih zunanjepolitičnih usmeritev. Pogoji za doseg statusa nepristranskega mediatorja in povezovalca je kredibilnost in ugled države. Majhne države so običajno dobro povezane s svojo regijo in če v njej uživajo kredibilnost, lahko postanejo normativni zgled, kar jim omogoča, da lažje dosežajo svoje zunanjepolitične cilje. Pri tem gre sprva predvsem za dajanje lastnega zgleda, nato pa tudi spodbujanje takih politik v drugi državi, ki so skladne z vrednotami, ki jih država zagovarja (Zupančič in Udovič 2011, 720). Verodostojnost in ugled sta sredstvi, s katerima RS na Zahodnem Balkanu dosega svoje zunanjepolitične cilje, pogosto lahko preberemo, da sta to slovenski primerjalni prednosti pred drugimi državami. Vendar, slovenska angažiranost glede človekovih pravic v mednarodnem okolju pogosto ne odraža njenih aktivnosti doma oz. obstaja razlika v delovanju RS navzven in navznoter.

O napredku države kandidatke EU odločajo vse članice na podlagi mnenja in priporočil Evropske komisije, vključno z kdaj in pod kakšnimi pogoji bodo odprle in zaprle pogajanja s kandidatko na vsakem od področij politik. Institut kritike je močno sredstvo, ki ga poseduje država članica v nasprotju z državo kandidatko, ker to neposredno vpliva na hitrost približevanja države kandidatke k EU. Primeri kršitev na določenem področju zmanjšujejo verodostojnost in preprečujejo državam, ki se želijo v mednarodni skupnosti ali v okviru bilateralnih odnosov uveljaviti kot zagovornice tega določenega področja, da bi lahko igrale

vlogo nekoga, ki je drugim za zgled zaradi svojega lastnega odnosa (Ferlež 2014, 104), prav tako preprečujejo državi, da verodostojno uporablja kritiko. Primer izbrisanih je skoraj četrto stoletja dolga groba sistematična kršitev človekovih pravic, ki še danes ni odpravljena in se rešuje na ESČP. Še vedno niso razrešeni vsi pravni statusi izbrisanih, prav tako ZPŠOIRSP ne omogoča, da bi odškodnino pridobili vsi izbrisani prebivalci. Amnesty International Slovenija in Mirovni inštitut (2016) opozarjata na primer v tujini rojenih otrok izbrisanih, ki so bili iz Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS zaradi rojstva v tujini izločeni, sedaj pa drugih pravnih možnosti nimajo ter na v RS živeče starejše izbrisane brez urejenega statusa in brez vsakršnega socialnega varstva. Zaključujem, da RS ne more kredibilno uporabiti kritike varstva človekovih pravic in pravne države v zvezi s Srbijo (niti pri teoretičnem pogojevanju vstopa v EU), saj sama tega ne izvaja ustrezno najmanj v primeru urejanja statusa izbrisanih.

Poleg tega ima problem izbrisanih potencial, da RS izstavi še en račun, ki ga bo plačala v bilateralnih odnosih, če ga v doglednem času zadovoljivo ne reši. Kot sem že zapisala, je izbris med drugim prizadel tudi med 3000 in 7000 ljudi srbske narodnosti, ki so se bili prisiljeni vrniti v Srbijo in so zdaj njeni državljani. Dinamika mednarodnih odnosov se spreminja, prav tako razmerja moči med državami. Če je RS v tem trenutku v položaju, da lahko nezadovoljivo rešitev problema izbrisanih s konsenzom Srbije ohranja kot notranji problem, je velika verjetnost, da to na dolgi rok ne bo mogoče. Zato je prav gotovo v interesu RS, da problem izbrisanih čim prej reši, tudi zato, da ne bi v prihodnosti plačevala računa v obliki dejanskega odprtega vprašanja med državama z vsemi posledicami, ki jih ta status prinaša tako doma kot v mednarodnem okolju.

7.3 SKLEP ŠTUDIJA PRIMERA SRBSKE NARODNE SKUPNOSTI1 V REPUBLIKI SLOVENIJI

Po popisu prebivalstva iz leta 2002 se je za Srbe opredelilo 38964 ali 1,9 odstotka prebivalcev RS (SURSTAT 2003) in s tem so (p)ostali najštevilčnejša narodna skupnost v RS. Razlogi za selitev v RS so bili in do danes ostali večinoma ekonomski ,zato jih večji del znanstvene javnosti opredeljuje kot eno od tipičnih manjšin iz prostora nekdanje Jugoslavije, imigrantsko skupnost in rezultat sodobnih migracijskih procesov.

RS je leta 1991 dobila Ustavo RS, ki pozna le slovenski narod. Navkljub naraščajoči heterogenosti prebivalcev RS, država še danes nima ne uradne definicije narodnih manjšin ne celovitega sistema narodnostnomanjšinske politike. Model slovenskega varstva narodnih manjšin temelji na preživetem in spornem konceptu avtohtonosti, ki ga je RS samovoljno uvedla leta 1991, saj ne obstaja nobeno mednarodno določilo, ki bi avtohtonost jasno definiralo (Kržišnik-Bukić 2014b, 7–8). Na področju prepoznavanja narodnih manjšin RS ni posodobila jugoslovanske zakonodaje, zato imamo danes od vseh nekdanjih držav SFRJ najbolj nazadnjaško zakonodajo s področja narodnih manjšin. Prav tako nobena od jugoslovanskih naslednic razen RS ni uveljavljala načela avtohtonosti v svoji pravni ureditvi. Zunaj posebnih zaščitnih ukrepov in kakršnih koli kolektivnih pravic, k pripadajo italijanski in madžarski manjšini ter romski skupnosti, ostajajo veliko številčnejše, t.i. nove, ustavno nepriznane manjšine (Srbi, Hrvati, Bošnjaki, Črnogorci, Makedonci in Albanci). Slednji si od leta 2003 prizadevajo za sistemsko ureditev svojega kolektivnega manjšinskega statusa.

RS z gledno skrbi za priznane narodne manjšine, ki živijo v RS, Slovence po svetu in v zamejstvu obravnava kot svoj narodni podaljsek, jih ščiti ter podpira z vsemi razpoložljivimi ukrepi, hkrati pa poskuša na svojem lastnem ozemlju t.i. tujerodne manjšine z ukrepi 'integracije' čim hitreje, prikrito, posredno in postopoma sistematično vsrkati v večinski etnos države. Slovensko narodnomanjšinsko politiko do določene mere poganja nezaupanje Slovencev do pripadnikov narodov bivše Jugoslavije, ki se odraža z nestrpnostjo, sovraštvom, ignoranco, zavračanjem in negativnimi predsodki ter bojaznijo, da naj bi pripadniki obravnavanih populacij ogrožali materialne družbene resurse slovenskega naroda. Opiranje na domačo zakonodajo in mednarodne norme glede varstva narodnih manjšin, ki zavezujejo RS kot članico vseh pomembnejših mednarodnih organizacij, je po več desetletnih izkušnjah Srbov jalovo početje. Vsebina domačih dokumentov običajno ostaja le mrtva črka na papirju, prav tako se velikokrat zgodi, da določila v mednarodnih dokumentih dosežejo nasproten učinek od zelenega: namesto da bi manjšine zaščitile, jih s svojimi ohlapnimi določili, ki jih vsaka država kroji po svoje, prepuščajo na milost in nemilost posamezne države.

Čeprav so pripadniki srbske narodne skupnosti v RS odlično organizirani na področju ohranjanja manjšinske kulture in maternega jezika ter si prizadevajo za sistemsko ureditev svojega statusa, so notranje razklani, zavračajo sodelovanje z Zvezo zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti razpadle SFRJ v Sloveniji in si v nasprotju z ostalimi narodnimi skupnosti nekdanje SFRJ, samostojno prizadevajo za ustavni status. Neenotnost

Srbov v RS otežuje ne le konstruktiven dialog s slovenskimi oblastmi, pač pa tudi matični državi zagovarjanje interesov svoje diaspore v RS.

Zaradi dolgoletnih vojnih in sovražnih odnosov, ki so ločevale naslednice še dolgo po koncu konfliktov, v MSVN niso zmogle ali hotele vključiti tudi narodno-manjšinskega vprašanja (Kržišnik-Bukić 2014a, 134). RS, ki rada poudarja načelo recipročnosti kadar ji to ustreza, bo v vsakem primeru zadnja republika nekdanje Jugoslavije, ki bo drugim njenim narodom na svojem ozemlju priznala manjšinski status ali pravico do pridobitve manjšinskega statusa tistim skupnostim, ki ga želijo (Žitnik Serafin 2015, 160–161). Izpustitev neke okvirne skupne rešitve glede urejanja narodno-manjšinske problematike v MSVN, se je morda še najbolj negativno odrazilo na položaju in statusu pripadnikov nekdanje skupne države v RS (Kržišnik-Bukić 2014a, 134). Po drugi strani imajo Slovenci v Srbiji ustavni status manjšine od leta 2009, ko je država 19. nacionalnim manjšinam podelila pravice na posameznih področjih. Z Nacionalnim svetom je slovenska manjšina v Srbiji dobila nosilca kolektivnih pravic, dobila je svoj glas oz. predstavnike, ki presegajo raven društev. (Selan v Hergula 2011, 28). Zakon o nacionalnih svetih, nacionalnim manjšinam v Srbiji omogoča pravice kakršnih ni v večini drugih evropskih držav, tako da ne gre le za primer zaščite pravic narodnih manjšin, temveč za nekaj, kar lahko postane vzorčni model za primerjalno zakonodajo.

Kot piše Mekina (2001), ravnanje slovenske države dokazuje, da je priznanje manjšin manj odvisno od načel in bolj od tega kdo je matična država. MZZ RS je potrebovalo le pol leta, da je od popolnega nepoznavanja nemške manjšine prišlo v fazo sklepanja kulturnega sporazuma z Avstrijo. Srbija ni popolnoma neodzivna na težave Srbov v RS, hkrati pa je očitna državna nekonsistentnost v kontekstu zaščite interesov in pravic svoje diaspore, tako tudi ni presenetljivo, da vprašanje pravic srbske narodne skupnosti v RS ni prioriteta srbskih političnih ciljev, ko je govora o RS, s čimer se strinjajo tudi pripadniki Srbov v RS. Pogovori o statusu srbske narodne skupnosti so obrobna zadeva visokih srečanj med predstavniki obeh držav, ki se držijo železnega repertoarja – podpora RS Srbiji pri približevanju k EU ter ekonomsko sodelovanje med državama. Sogovorniki se strinjajo, da Srbija zaradi strateškega cilja evrointegracij, vprašanje svoje manjšine ne postavlja v ospredje. Čeprav nepriznavanje srbske narodne skupnosti v RS trenutno ni uradno odprto vprašanje med državama in na bilateralne odnose v tem trenutku nima pretiranega vpliva, podobno kot pri izbrisanih, ta potencial obstaja, posebno zato, ker – kot sem že zapisala - se razmerje moči v mednarodni politiki konstantno spreminja, nerešena vprašanja pa dolgoročno škodijo odnosom med obema državama. Kljub številnim kritikam pristojnih mednarodnih institucij, po odzivu države lahko

sklepamo, da posledice niso dovolj resne, da bi se država bolj posvetila urejanju omenjene tematike, saj je bilo po mnenju Komaca (2014, 109) na področju imigracijske politike do danes storjenega zelo malo. Roterjeva (2014b, 77) verjame, da se RS zaveda vprašanja enake obravnave, ki bi se sprožilo v primeru podeljevanja enakega statusa pojavno različnim skupnostim. Prav slednje pa vodi do bistvene dileme, s katero se bo RS morala soočiti. Prej kot se bo soočila, bolje bo.

7.4 EVALVACIJA TEZ

V nalogi sem se ukvarjala z vprašanjem **ali Slovenija, kot majhna država, v bilateralnih odnosih s Srbijo upošteva taktike delovanja v mednarodnih odnosih, ki so značilne za majhne države?** Teorijo sem aplicirala na praktični del naloge na način, da sem preko treh najpogosteje uporabljenih taktik delovanja majhnih držav: 1.) nekonfliktnost; 2.) kritika ter 3.) zavezništva, analizirala delovanje Slovenije skozi tri poglavja oz. nerešena vprašanja, ki izvirajo iz časa nekdanje skupne države in so bolj ali manj zaznamovala bilateralne odnose Slovenije in Srbije: 1.) vprašanje nasledstva; 2.) izbrisani; 3.) status srbske narodne skupnosti v Sloveniji. Ugotovila sem, da Slovenija v bilateralnih odnosih s Srbijo uporablja aktivne strategije in taktike izvajanja zunanje politike, ki so značilne za majhne države, vključno s posluževanjem zanesljivih zavezništev, uporabo kritike in nekonfliktnostjo v mednarodnih odnosih. Potrjujem vse tri teze in v nadaljevanju podajam obrazložitev.

Prva zanimiva ugotovitev raziskave je, da čeprav je RS po vseh kriterijih majhna država, tudi manjša od Srbije, ter kot taka poseduje omejeno moč, v bilateralnih odnosih s Srbijo nastopa kot močnejša država. Eden glavnih virov moči RS v tem trenutku je njena podpora in pomoč pri srbskemu približevanju k EU. Slednje, poleg gospodarskega sodelovanja s Srbijo, predstavlja v kontekstu bilateralnih odnosov tako slovensko kot tudi srbsko zunanjepolitično prioriteto in tako ne le, da vpliva na (ne)razreševanje odprtih vprašanj iz časa SFRJ, temveč usmerja njuno bilateralno sodelovanje. Vprašanje, ki se mi skozi raziskavo konstantno zastavlja je ali je slovenska zunanjepolitična taktika na dolgi rok vzdržna. Taktika je »različnim razmeram v mednarodnih odnosih se prilagajoča uporaba sredstev, ki pa mora prav tako upoštevati morebitne spremembe v relativni pomembnosti elementov, ki določajo položaj neke države v mednarodnih odnosih« (Benko 1997, 239–240). Dozdeva se, da sedanja slovenska taktika ne upošteva morebitnih sprememb v relativni pomembnosti

elementov, ki določajo položaj neke države v mednarodnih odnosih. Srbija ne bo večno kandidatka, ki bo potrebovala podporo, srbski trg se odpira na vzhod in življenjski status Srbov se počasi izboljšuje. Sukcesijska pogajanja potekajo bolj ali manj korektno, vendar tega ni mogoče reči za reševanje statusa izbrisanih in srbske narodne skupnosti.

Če se osredotočimo le na tri analizirane primere, opazimo da RS v bilateralnih odnosih s Srbijo - v skladu s teorijo – ne uporablja *low profile*, nemotečega pristopa in neagresivnosti v pogajanjih, temveč pritiska na razrešitev nasledstvenih vprašanj, izbrisanim dostojno ne popravlja krivic in kljub temu, da ima slovenska narodna skupnost v Srbiji status manjšine, sama ne upošteva načela vzajemnosti. RS je v kontekstu razreševanja analiziranih primerov podporo zaveznitva uporabila le enkrat, ko je slovenski evropski poslanec Zver leta 2010 na Komisijo Evropske unije naslovil parlamentarno vprašanje, s katerim je poskušal pospešiti odpiranje arhivov jugoslovanske tajne službe, kar kaže na to, da je RS v nekem trenutku poskušala vplivati na rešitev sukcesijskih vprašanj preko svojega zaveznitva v okviru EU. V primerih izbrisanih in srbske narodne skupnosti, RS nima razloga, da bi iskala pomoč zaveznitv, saj je v obeh primerih močnejši akter, poleg tega bi ji dodatna internalizacija obeh primerov prej škodovala kot koristila.

Če se RS v multilateralnem okolju in v odnosih z večjimi in močnejšimi državami res obnaša nekonfliktno, je njena nekonfliktnost v določenih aspektih bilateralnih odnosov s Srbijo nejasna. V sklopu nasledstvenih pogajanj RS, v nasprotju z določenimi drugimi pogodbenicami, procesa ne blokira ali zavlačuje, temveč deluje aktivno in konstruktivno, tako s Srbijo kot tudi z ostalimi državami podpisnicami. Po drugi strani RS vprašanje vojaških pokojnin nekdanjih častnikov JNA ignorira, čeprav s tem po besedah Krivica (2009) in Mekine (2016) krši MSVN. Srbija je častnike očitno žrtvovala za dosego pomembnejšega nacionalnega interesa. Ker gre na slovenski strani za emocionalno nabit in visoko politiziran primer, kjer se notranjepolitični interesi vmešavajo v zunanjepolitično zadevo, je po Krivicu (2009) velika verjetnost, da bodo prizadeti morali – podobno kot izbrisani – po pravico pred ESČP. Amnesty International Slovenija in Mirovni inštitut (2016) sta kritična tako do ZUSDDD-UPB1, po katerem naj bi »približno polovica od 25.671 izbrisanih ostala brez urejenega pravnega statusa v Sloveniji«, kot tudi do ZPŠOIRSP, ki določa prenizko odškodnino za izbrisane. V nasprotju z omenjenima organizacijama zagovarjam mnenje, da v kontekstu urejanja statusa v RS, celotne krivde ni moč naprtiti RS. Nekateri izbrisani pač niso imeli interesa po ureditvi statusa v RS, zato je izjava, da je »približno polovica od 25.671 izbrisanih ostala brez urejenega pravnega statusa v Sloveniji« pretirana. Vseeno pa ni mogoče

spregledati pomanjkljivosti zakonskih določil, ki so jih slovenski odločevalci sprejele za popravo krivic izbrisanim in tistih izbrisanih, ki si še vedno aktivno prizadevajo za popravo krivic. Po podatkih Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije v Srbiji (Novak 2016), se je bilo med 3000 in 7000 izbrisanih prisiljenih vrniti v Srbijo in ti aktivno iščejo dialog s RS ter hkrati (neuspešno) poskušajo v proces vključiti tudi Republiko Srbijo. Izbris je mednarodna sramota RS, ki jo ta s tihim konsenzom Srbije, ki zadeve ne problematizira na najvišji državni ravni, ohranja kot notranji problem. Podobno je s statusom srbske narodne skupnosti v RS. Kljub številnim kritikam pristojnih mednarodnih institucij (Amnesty International, Svet Evrope, Organizacija združenih narodov idr.), tako glede izbrisanih kot Srbov v RS, po odzivu RS lahko sklepamo, da posledice niso dovolj resne, da bi se država bolj posvetila urejanju omenjene tematike. Sramežljive pripombe srbskih državnikov, ki med visokimi srečanji obeh držav govorijo predvsem o odličnem gospodarskem sodelovanju in slovenski pomoči pri pridruževanju k EU, reševanje statusa srbske narodne skupnosti potiska v ozadje, med obrobne teme. Delovanje RS pri obravnavi analiziranih primerov ni nekonfliktno, a ker jih Srbija resno ne problematizira in posledično nimajo negativnega vpliva ne bilateralne odnose med RS in Srbijo, potrjujem tezo, da se RS v bilateralnih odnosih obnaša nekonfliktno.

RS se v mednarodnih odnosih poskuša profilirati na področjih, kjer naj bi imela primerjalne prednosti pred drugimi državami. Ene od prioritet slovenske zunanje politike so demokratične vrednote, vladavina prava, človekove pravice in temeljne svoboščine ter spoštovanje mednarodnega prava (DeZPRS-1 2015). RS torej gradi svojo verodostojnost in ugled med drugim na človekovih pravicah in varstvo slednjih je danes pomemben dejavnik presojanja o legitimnosti delovanja držav. Država je že od leta 1992 na tem področju izjemno aktivna predvsem multilateralno, kjer je bil še posebno odmeven izobraževalni projekt Naše pravice, ki temelji na Konvenciji o otrokovih pravicah OZN⁶¹, ki se je izvajal tudi v Srbiji. Majhne države v mednarodnih odnosih podajajo kritike predvsem na področjih, kjer so aktivne, kjer njihov glas šteje. Vprašanje, ki se samo vsiljuje je, ali je kritika kot zunanjepolitična strategija države, ki doma krši pravila na določenem področju sploh legitimna oz. upravičena, še posebej, če je konkretno področje njena zunanjepolitična prioriteta? Raziskava je pokazala, da mednarodno prizadevanje RS za varstvo človekovih pravic ne sovпада z realnostjo doma.

⁶¹ Konvencija o otrokovih pravicah (OZN) – UN Convention on the Rights of the Child. Sprejela jo je Generalna skupščina Združenih narodov z resolucijo št. 44/25 z dne 20. novembra 1989. Veljati je začela 2. septembra 1990 v skladu z 49. členom.

Izbris je bil največja kršitev človekovih pravic v zgodovini samostojne RS, prizadeti so morali po pravico v na ESČP, organizacije za človekove pravice vsako leto v svojih poročilih izpostavljajo problem izbrisanih, vendar primer do danes še ni rešen. RS tudi zavezujejo politične in pravne mednarodne norme glede varstva splošnih človekovih pravic in posebnega sklopa človekovih pravic, ki predstavlja bistvo mednarodnega varstva narodnih manjšin. Ne glede na to ali se strinjamo s predlogom, da se srbsko narodno skupnost, kot izenačeno drugim narodnim skupnostim v RS, vpiše v Ustavo RS, je dejstvo, da je področje narodnomanjšinske politike v RS nezadovoljivo urejeno, na kar RS opozarjajo tudi pristojne mednarodne institucije kot npr. Svet Evrope in OZN. Tudi v tem primeru je RS slabo odzivna. Kot sem že napisala v sklepih študije izbrisanih in primera srbske narodne skupnosti v RS, RS konkretno v bilateralnih odnosih s Srbijo ne more kredibilno uporabiti kritike na področjih varstva človekovih pravic, spoštovanja mednarodnega prava, pravne države in narodnomanjšinske politike pri potencialnem pogojevanju vstopa Srbije v EU, saj sama tega ne izvaja ustrezno najmanj v primeru urejanja vojaških pokojnin nekdanjih častnikov JNA v RS, urejanja statusa izbrisanih in srbske narodne skupnosti v RS.

8 LITERATURA

1. Amnesty International. 2016. Izbrisani. Dostopno prek: <http://www.amnesty.si/izbrisani> (26. april 2016).
2. Apostolovski, Aleksandar. 2010. Podela blaga ju-diplomatije. Dostopno prek: <http://www.politika.rs/rubrike/Drustvo/Podela-blaga-Ju-diplomatije.lt.html/> (26. maj 2014).
3. B 92. 2001. Otvorena ambasada SRJ u Ljubljani. Dostopno prek: http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2001&mm=11&dd=02&nav_category=1&nav_id=53960 (25. junij 2014).
4. Baillie, Sasha. 1998. A theory of small states influence in the EU. V *Journal of international relations and development*, ur. Paul Roe, 195–219. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
5. Bašić, Goran. 2002. Položaj nacionalnih manjina u SR Sloveniji. V *Demokratija i nacionalne manjine*, ur. Goran Bašić, 13–68. Beograd: Centar za istraživanje etniciteta.
6. Benko, Vlado. 1992. O vprašanju prioritet v zunanji politiki Slovenije. *Teorija in praksa* 29 (1–2): 3–11.
7. --- 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Beta. 2013. "Izbrisanim" končno vračajo pravice. Dostopno prek: <http://www.zarekom.org/novice/Izbrisanim-koncno-vracajo-pravice.sl.html> (1. maj 2014).
9. Blic. 2013. Čotrić: Da Srbi dobiju status nacionalne manjine u Sloveniji. Dostopno prek: <http://www.blic.rs/vesti/politika/cotric-da-srbi-dobiju-status-nacionalne-manjine-u-sloveniji/6zsvm6b> (17. maj 2016).
10. Bodiroža, Zlatomir. 2015. *Bilten zveze srbskih društev v Sloveniji: 20 let*. Ljubljana: Zveza srbskih društev v Sloveniji.
11. Bojinović Fenko, Ana. 2005. *Geographical Proximity and Historical Experience as a Basis for Active Foreign Policy Strategy of Small European States – the Case of Austria*

- and Slovenia regarding the Western Balkans. *The Journal of the Central European Political Science Association* 1 (1): 8–29.
12. --- 2011. Primerjalna analiza zunanje politike velikih sil in držav s hitro rastočimi gospodarstvi. V *Pax Franca, Pax Britannica, Pax Americana, Pax Sinica?*, ur. Ana Bojinović Fenko, 21–44. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
 13. --- in Jure Požgan. 2014. Mehka moč Slovenije: študija izkoristka kulturnih zmogljivosti. V *Mehka moč v zunanji politiki in mednarodnih odnosih: Študije aktualnih primerov*, ur. Ana Bojinović Fenko, 7–27. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
 14. --- in Zlatko Šabič. 2014. Continuity And Change In Slovenia's Foreign Policy: A Comparison To Yugoslavia And An Analysis Of The Post-Independence Period. V *The Foreign Policies of Post-Yugoslav States; From Yugoslavia to Europe*, ur. Soeren Keil in Bernhard Stahl, 47–67. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
 15. Boncelj Gašper in Rok Kajzer. 2013. Za Slovenijo so Titovi avti vprašanje nasledstva. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/slovenija/za-slovenijo-so-titovi-avti-vprasanje-nasledstva.html> (3. september 2016).
 16. Brstovšek, Andrej. 2013. Miran Mejak. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/ljudje/miran-mejak> (14. januar 2014).
 17. Bučar, Bojko. 1994. Slovenska zunanja politika med Evropo in Balkanom. *Teorija in praksa* 31 (11–12): 1063–68.
 18. --- 1995. Slovenia. V *Political and economic transformation in East Central Europe*, ur. Hanspeter Neuhold, Peter Havlik in Arnold Suppan, 281–93. Boulder, San Francisco in Oxford: Westview Press.
 19. Bučar, Matija. 2007. *Kulturna diplomacija Republike Slovenije*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
 20. Bulatović, Matija. 2009. *Etnične skupnosti slovenske nacije*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
 21. Corgan, Michael. 2008. *Small State Diplomacy*. Dostopno prek: <http://www.e-ir.info/2008/08/12/small-state-diplomacy/> (21. december 2014).

22. Craven, Matthew. 1998. The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law. *European Journal of International Law* 9 (1998): 142–60.
23. Crnjanski Spasojević, V. 2013. Slovenci hoče Titov sef. Dostopno prek: <http://www.e-ir.info/2008/08/12/small-state-diplomacy/> (4. junij 2016).
24. Dačić, Ivica. 2015. Dačić: Prioriteti spoljne politike Srbije u 2015. ostaju isti. Dostopno prek: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:528945-Dacic-Prioriteti-spoljne-politike-Srbije-u-2015-ostaju-isti> (21. april 2016).
25. Dedić, Jasminka. 2003. Diskriminacija v postopkih pridobivanja slovenskega državljanstva. V *Izbrisani: organizirana nedolžnost in politika izključevanja*, ur. Jasminka Dedić, Vlasta Jalušič in Jelka Zorn, 23–84. Ljubljana: Mirovni inštitut.
26. Deklaracija ob neodvisnosti Republike Slovenije. Ur. l. RS 1/1991. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=60112> (14. september 2016).
27. Deklaracija Republike Slovenije o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (DePNNS). Ur. l. RS 7/2011. Dostopno prek: <https://zakonodaja.sio.si/predpis/deklaracija-republike-slovenije-o-polo-zaju-narodnih-skupnosti-pripadnikov-narodov-nekdanje-sfrj-v-republiki-sloveniji-depnns/> (9. september 2016).
28. Deklaracija o zunanji politiki (DeZPRS). Ur. l. RS 108/1999. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/podzakonski_akti/deklaracija_o_zun-anji_politiki_republike_slovenije/ (16. januar 2016).
29. Deklaracija o zunanji politiki (DeZPRS-1). Ur. l. RS 53/2015. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=DEKL37> (22. marec 2016).
30. Delo.si. 2012. V Srbiji pokopali posmrtno ostanke družine Karađorđević. Dostopno prek: <http://www.delos.si/novice/svet/v-srbiji-pokopali-posmrtno-ostanke-druzine-karadordevic.html> (12. maj 2014).
31. --- 2015. Seznam zahtevanih slovenskih predmetov kulturne dediščine predan Srbiji. Dostopno prek: <http://www.delos.si/kultura/razno/slovenija-od-srbije-zahteve-svoje-predmete-premicne-kulturne-dediscine.html> (22. marec 2016).

32. Deutsch, Karl W. 1988. *The Analysis of International Relations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall International.
33. Dimitrievski, Ilija. 2014. Ob 10-letnici delovanja EXYUMAK in Makedonci v Sloveniji. V *Kdo so narodne manjšine v Sloveniji*, ur. Vera Kržišnik-Bukić, 15–24. Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.
34. Dolenc, Danilo. 2005. Priseljevanje v Slovenijo z območja nekdanje Jugoslavije po II. svetovni vojni. V *Priseljenci*, ur. Miran Komac, 69–104. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
35. Državno pravobranilstvo Republike Slovenije. 2013. Veliki senat ESČP ponovno obravnaval zadevo treh bosanskih varčevalcev proti petim državam naslednicam SFRJ. Dostopno prek: <http://www.dp-rs.si/nc/si/splosno/cns/novica/article//1302/> (24. maj 2014).
36. Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede pogodb. 1978. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Mednarodno_pravo/DK_NASL.MP_01.pdf (29. april 2014).
37. Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede državnega premoženja, arhivov in dolgov. 1983. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2002-02-0060> (29. april 2014).
38. Einspieler, Vili. 2013. Srbi so včasih v vlogi grešnega kozla. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/svet/srbi-so-vcasih-v-vlogi-gresnega-kozla.html> (24.2.2014).
39. --- 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 26. junij.
40. Evropski Parlament. 2010. Parlamentarna vprašanja. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2010-5105+0+DOC+XML+V0//SL> (17. april 2014).
41. --- 2015. Poročilo o napredku Srbije za leto 2014. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0065+0+DOC+XML+V0//SL#def_1_2 (26. april 2016).

42. Ferlež, Natalija. 2014. Diplomacija človekovih pravic kot izziv in priložnost držav v mednarodni skupnosti : primera Kraljevine Nizozemske in Republike Slovenije. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
43. Figar Kužnar, Lilijana. 2014. Intervju z avtorico. Ljubljana, 9. julij.
44. Gajić, Saša. 2014. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 1. julij.
45. --- 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 8. avgust.
46. Goetschel, Laurent. 2000. Power and Identity: Small States and the Common Foreign and Security Policy of the EU. Dostopno prek:
http://www.academia.edu/5677531/Small_States_and_the_Common_Foreign_and_Security_Policy_CFSP_of_the_EU (8. april 2016).
47. Hergula, Andreja. 2011. Etnična vitalnost slovenske narodne manjšine v Vojvodini: skrb za slovenski jezik v družtvih Slovencev v Vojvodini. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
48. Hey, Jeanne A.K. 2002. Luxembourg's Foreign policy: Does Small Size Help or Hinder? Innovation: The European Journal Of Social Science Research 15(3): 211–25.
49. Hill, Christopher. 2003. The Changing Politics of Foreign Policy. Houndmills, Basingstoke and Hampshire: Palgrave Macmillan.
50. Holsti, Kalevi Jacques. 1995. International Politics: A Framework for Analysis. Englewood Cliffs: Prentice-Hall International, Inc.
51. Höll, Otmar. 1983. Small States in Europe and Dependence. Lafayette: Purdue University Press.
52. Jakšić, Boško. 2010. Nametnuto odsustvo. Dostopno prek:
<http://www.politika.rs/sr/clanak/128257/Pogledi/NAMETNUTO-ODSUSTVO#!> (10. marec 2016).
53. Jazbec, Milan. 2001. The diplomacies of new small states : the case of Slovenia with some comparison from the Baltics. Aldershot: Ashgate.
54. --- 2002. Diplomacija in varnost : razvoj in približevanje procesov. Ljubljana : Vitrum.

55. Josipovič, Damir. 2014. Avtohtonost, etničnost, narodnost in definicija narodne manjšine. V Zgodovinski, politološki, pravni in kulturološki okvir za definicijo narodne manjšine v Republiki Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić in Damir Josipovič, 5–34. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
56. Kajnc, Sabina. 2008. Razvoj evropske zunanje politike: od Evropskega političnega sodelovanja do evropske varnostne in obrambne politike. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
57. --- 2011. Evropeizacija slovenske zunanje politike : od pridružitvenega procesa do predsedovanja Svetu EU. Teorija in praksa 48 (3): 668-87.
58. Kalan, Maja. 2013. Ne folkloro, status manjšine bi. Dostopno prek: <http://www.zurnal24.si/ne-folkloro-status-manjsine-bi-clanek-204759> (29. maj 2014).
59. Knudsen, Olav F. 2002. Small states, latent and extant: Towards a general perspective. Journal of international relations and development 5(2): 182-98.
60. Kogovšek Šalomon, Neža. 2012. Izbris in (ne)ustavna demokracija. Ljubljana : GV založba.
61. --- 2015. Varuhov izbris ustavne presoje. Dostopno prek: <http://radiostudent.si/politika/offsjd/varuhov-izbris-ustavne-presoje> (9. september 2016).
62. Komac, Miran. 2007. Priseljenci: študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
63. --- 2014. Model varstva narodnih manjšin v Sloveniji: potrebujemo opredelitev pojma narodna manjšina? V Zgodovinski, politološki, pravni in kulturološki okvir za definicijo narodne manjšine v Republiki Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić in Damir Josipovič, 167–200. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
64. Konieczna, Joanna. 2004. Minority Issues. Dostopno prek: <http://www.batory.org.pl/doc/k2.pdf> (3. avgust 2016).
65. Kraljić, Suzana. 2012. Mednarodna ureditev nasledstva SFRJ. Dostopno prek: www.pf.uni-mb.si/datoteke/kraljic/vaje-nasledstvo.ppt (23. april 2014).

66. Kranjc, Špela. 2009. Članstvo v NATO: Študija primerov Slovenije in Estonije. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
67. Krivic, Matevž. 2009. Vojaške pokojnine, sodstvo in politika. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/46212/vojaske-pokojnine-sodstvo-in-politika/> (6. september 2016).
68. --- 2014. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 2. maj.
69. Kržišnik-Bukić, Vera. 2008. Narodnomanjšinsko vprašanje v Sloveniji po razpadu Jugoslavije : o družbeni upravičenosti priznanja statusa narodnih manjšin Albancem, Bošnjakom, Črnogorcem, Hrvatom, Makedoncem in Srbom v Republiki Sloveniji s predlogi za urejanje njihovega narodno manjšinskega položaja. V Razprave in gradivo št. 56–57:121–51.
70. --- 2014a. Znanstvena izhodišča za definicijo »narodne manjšine v Republiki Sloveniji« in problem strokovnih razhajanj. V Zgodovinski, politološki, pravni in kulturološki okvir za definicijo narodne manjšine v Republiki Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić in Damir Josipovič, 127–66. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
71. --- 2014b. Albanci, Bošnjaki, Črnogorci, Hrvati, Makedonci in Srbi kot neustavne narodne manjšine v Republiki Sloveniji na začetku 21. stoletja. V Kdo so narodne manjšine v Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić, 73–88. Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.
72. Lacić, Marhan. 2004. V zvezi s sukcesijo je možno še prav vse. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/poslovni/novice/85784> (4. maj 2014).
73. Lloveras, Josep M. 2015. EC Delegation support to 22 civil society organisations. Dostopno prek: <http://europa.rs/eng/?s=lloveras&search=Search> (8. maj 2016).
74. Mac Aodha, Éamonn. 2011. Human Rights Diplomacy of Small States. V Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives, ur. Michael O'Flaherty, Zdzisław Kędzia, Amrei Müller in George Ulrich, 69–76. Leiden: Martin Nijhoff Publishers in Brill NV.
75. Matic, Dragan. 2012. Pogled na uresničevanje sporazuma o vprašanih nasledstva nekdanje SFRJ - priloge D. Arhivi 35 (2): 397-410.

76. --- 2015. Srbi u Sloveniji traže ista prava koja Slovenci imaju u Srbiji. Dostopno prek: <http://www.rts.rs/page/rts/sr/Dijaspora/story/1526/srbija-na-vezi/1864699/srbi-u-sloveniji-traze-ista-prava-koja-slovenci-imaju-u-srbiji.html> (18. september 2016).
77. Mehikić, Mojca. 2007. Pogojevanje članstva v EU. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
78. Mekina, Igor. 2001. Neenakopravne manjšine. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/92326/neenakopravne-manjsine/> (8. februar 2016).
79. --- 2009. Vojaške pokojnine. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/46286/vojaske-pokojnine/> (25. junij 2016).
80. --- 2010. Igra ničelne vsote. Dostopno prek: http://www.mladina.si/84202/12-08-2010-igra_nicelne_vsote/?utm_source=dnevnik%2F12-08-2010-igra_nicelne_vsote%2F&utm_medium=web&utm_campaign=oldLink (22. julij 2016).
81. --- 2012. Stranpoti sukcesije. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/117953/stranpoti-sukcesije/> (8. januar 2014).
82. --- 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 13. junij.
83. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. 2014. Bilateralno sodelovanje in vprašanje nasledstva. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/mednarodni_financni_odnosi/bilateralno_sodelovanje_in_vprasanja_nasledstva_sfrj/ (8. november 2014).
84. Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije. 2001. Vojna za neodvisnost. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/o-slovenski-vojski/zgodovina/> (24. april 2016).
85. Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije. 1992. Poročilo Ministrstva Za Zunanje Zadeve Republike Slovenije Za Leto 1991. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
86. --- 1996. Poročilo Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1995. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
87. --- 2000. Poročilo Ministrstva Za Zunanje Zadeve Republike Slovenije Za Leto 1999. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.

88. --- 2001. Poročilo Ministrstva Za Zunanje Zadeve Republike Slovenije Za Leto 2000. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
89. --- 2002. Poročilo Ministrstva Za Zunanje Zadeve Republike Slovenije Za Leto 2001. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
90. ---- 2007. Poročilo Ministrstva Za Zunanje Zadeve Republike Slovenije Za Leto 2006. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
91. --- 2010a. Strategija do Zahodnega Balkana. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/zahodni_balkan/strategija_do_zahodnega_balkana/ (12. februar 2012).
92. --- 2010b. Smernice za delovanje RS do Zahodnega Balkana. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Novinarsko_sredisce/Sporocila_za_javnost/1007/Smernice_ZB.pdf (12. februar 2012).
93. --- 2011. Akcijski načrt za delovanje RS do Zahodnega Balkana 2011. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/Zahodni_Balkan/Akcijski_nacrt_za_ZB_2011.pdf (17. september 2012).
94. --- 2015. Po šestih letih visoki predstavniki za nasledstvo spet za isto mizo. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/141/36072/ (12. marec 2016).
95. --- 2016. Projekt izobraževanja "Naše pravice" . Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/clovekove_pravice_v_slovenski_zunanji_politiki/tematske_prioritete/izobrazevanje_za_clovekove_pravice_in_nase_pravice/projekt_izobrazevanja_nase_pravice/ (6. maj 2016).
96. Mirovni inštitut. 2012. Sodba Velikega senata: Slovenija je kršila človekove pravice izbrisanih. Dostopno prek: <http://www.mirovni-institut.si/izbrisani/odlocba-evropskega-sodisca-za-clovekove-pravice-2012/> (13. september 2016).
97. --- 2016. Izbris: rešena niso niti osnovna statusna vprašanja, psihično in finančno izčrpavajoča pot do odškodnin. Dostopno prek: <http://www.mirovni-institut.si/izbrisani/izbris-resena-niso-niti-osnovna-statusna-vprasanja-psihicno-in-financno-izcrpavajoca-pot-do-odskodnin/> (8. september 2016).

98. Nacionalni svet slovenske narodne manjšine. 2016. O nas. Dostopno prek: <http://slovenci.rs/> (31. maj 2016).
99. Novak, Marko. 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 11. marec.
100. Orlović, Slaviša. 2008. Politički život Srbije : izmedju partokratije i demokratije. Beograd: Službeni glasnik.
101. Otašević, Gvozden. 2016. Ljudi bez zavičaja. Dostopno prek: <http://www.politika.rs/sr/clanak/349692/Ljudi-bez-zavicaja> (9. september 2016).
102. Petrič, Ernest. 2010. Zunanja politika: osnove teorije in praksa. Ljubljana: Center za evropsko prihodnost.
103. --- 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 23. marec.
104. Pintar, Maja. 2012. Problematika statusa srbske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji. Diplomsko delo. Koper: Univerza na Primorskem, Fakulteta za humanistične študije.
105. Polak Petrič, Ana. 2014. Intervju z avtorico. Ljubljana, 2. junij.
106. Politika. 2014. Odnosi Slovenije i Srbije odlični, bez otvorenih pitanja. Dostopno prek: <http://www.politika.rs/sr/clanak/294788/Odnosi-Slovenije-i-Srbije-odlicni-bez-otvorenih-pitanja#!> (27. avgust 2016).
107. Požgan, Jure in Ana Bojinović Fenko. 2012. Kulturna diplomacija in kultura v mednarodnih odnosih : študija primera slovenske zunanje politike. V Družboslovne razprave, ur. Andreja Vezovnik, 25–53. Ljubljana: Slovensko sociološko društvo.
108. Predsednik Republike Slovenije. 2009. Odziv na pismo skupine generalov, častnikov in podčastnikov nekdanje JLA. Dostopno prek: <http://www2.gov.si/up-rs/2007-2012/turk-slo-arhiv.nsf/dokumentiweb/3F5B2AE22AB5B9EBC12575510056BB4C?OpenDocument> (7. julij 2016).
109. Prelić, Mladena. 2009. The Serbs in Slovenia: a New Minority. Dostopno prek: <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0350-0861/2009/0350-08610902053P.pdf/> (7. september 2016).
110. Prevc, Metka. 2014. Intervju z avtorico. Ljubljana, 15. maj.

111. Prunk, Janko. 2001. Nastanek Republike Slovenije in njen razvoj. Dostopno prek: <http://www.15let.gov.si/si/15-let-samostojnosti/nastanek-razvoj/> (2. september 2016).
112. Republiški zavod za statistiko Srbije. 2012. Nacionalna pripadnost. Dostopno prek: <http://popis2011.stat.rs/> (3. julij 2016).
113. Ribičič, Ciril. 2014. Interes in odgovornost večinskega naroda za sožitje z manjšinami: novodobne narodne manjšine in osamosvojitve Slovenije. V Kdo so narodne manjšine v Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić, 179–204. Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.
114. Rojko, Vesna. 2010. Gabrovec za STA: Nasledstvo držav je dolgotrajen proces. Dostopno prek: <https://www.sta.si/1649914/gabrovec-za-sta-nasledstvo-drzav-je-dolgotrajen-proces> (22. junij 2016).
115. Roter, Petra. 2014a. Narodne manjšine v mednarodnih odnosih. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
116. --- 2014b. Identifikacija manjšin v Sloveniji: so lahko mednarodni kriteriji v pomoč? V Zgodovinski, politološki, pravni in kulturološki okvir za definicijo narodne manjšine v Republiki Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić in Damir Josipovič, 63–80. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
117. Rupel, Dimitrij, Borut Trekman, Milan Jazbec in Ignac Golob. 2000. Deset let samostojne slovenske zunanje politike. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti/10_let_samostojne_slovenske_zunanje_politike.pdf (11. september 2016).
118. Russett, Bruce in Harvey Starr. 1996. Svetovna politika. Izbira možnosti. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
119. RTVSLO. 2005. Srbom status narodne manjšine? Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/srbom-status-narodne-manjsine/31972> (30. maj 2014).
120. --- 2013a. Srbska skupnost se počuti diskriminirano in pripravlja protest. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/srbska-skupnost-se-pocuti-diskriminirano-in-pripravlja-protest/316406> (5. april 2016).

121. --- 2013b. Status manjšine vsem narodom nekdanje Jugoslavije? Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/status-manjsine-vsem-narodom-nekdanje-jugoslavije/320920> (9. september 2016).
122. --- 2014. Izbrisani vložili pobudo za oceno ustavnosti zakona o odškodninah. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/izbrisani-vlozili-pobudo-za-oceno-ustavnosti-zakona-o-odskodninah/328199> (8. september 2016).
123. --- 2015. Ribičič: Priznanje novih manjšin je v interesu slovenskega naroda. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/ribicic-priznanje-novih-manjsin-je-v-interesu-slovenskega-naroda/360829> (3. september 2016).
124. RTS. 2013. Zahtev za status nacionalne manjine u Sloveniji. Dostopno prek: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/1464117/zahtev-za-status-nacionalne-manjine-u-sloveniji.html> (23. junij 2016).
125. --- Srbi u Sloveniji traže ista prava koja Slovenci imaju u Srbiji. Dostopno prek: <http://www.rts.rs/page/rts/sr/Dijaspora/story/1526/srbija-na-vezi/1864699/srbi-u-sloveniji-traze-ista-prava-koja-slovinci-imaju-u-srbiji.html> (13. september 2016).
126. Salihović, Sandina. 2012. Odnos Slovencev do pripadnikov nekdanje Jugoslavije. Diplomsko delo. Nova Gorica: Univerza v Novi Gorici, Fakulteta za uporabne družbene študije.
127. Sklad Republike Slovenije za nasledstvo. 2014. Visoki predstavnik za nasledstvo. Dostopno prek: http://www.srsn.si/si/visoki_predstavnik_za_nasledstvo/ (21. maj 2016).
128. Skupna deklaracija ministrske trojke Evropske skupnosti in predstavnikov vseh strani, neposredno vpletenih v jugoslovansko krizo. Ur. l. RS 1/1991. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/dl/vip_akti/1991-02-0001.pdf (14. september 2016).
129. Slak, Leon. 2012. Načelo teritorialnosti v nasledstvu finančnih obveznosti držav. Doktorska disertacija. Nova Gorica: Univerza v Novi Gorici, Evropska pravna fakulteta.
130. Statistični urad Republike Slovenije. 2003. Popis 2002. Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?st=7&ter=SLO (4. april 2016).

131. Šabič, Zlatko. 2002. Small States Aspiring for NATO Membership: Some Factors Influencing the Accession Process. V *Small States in the Post-Cold War World, Slovenia and NATO Enlargement*, ur. Charles Bukowski in Zlatko Šabič, 1–24. Westport, Connecticut, London: Praeger.
132. Škerl Kramberger, Uroš. 2015. Je ta odločitev dokončna? Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042707899/mnenja/komentarji/je-ta-odlocitev-dokoncna> (14. avgust 2016).
133. --- 2016. Konec tekme izbrisanih z državo? Na vrsti so podaljški. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042736401/slovenija/konec-tekme-izbrisanih-z-drzavo-na-vrsti-so-podaljski> (14. september 2016).
134. Škrk Karmen, Ana Polak Petrič in Marko Rakovec. 2015. Sporazum o vprašanjih nasledstva in dileme glede njegovega uresničevanja. Dostopno prek: <http://www.pf.uni-lj.si/media/skrk.petric.rakovec.povzetek.2015.pdf> (16. marec 2016).
135. Todorović, Nikola. 2015. Bilten zveze srbskih društev v Sloveniji: 20 let. Ljubljana: Zveza srbskih društev v Sloveniji.
136. --- 2016. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 5. avgust.
137. Trampuš, Jure. 2008. Med čustvi in dobički. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/95644/med-custvi-in-dobicki/> (17. julij 2016).
138. Türk, Danilo. 2012. Predsednik republike ob 20. obletnici vstopa Slovenije v OZN. Dostopno prek: <http://www2.gov.si/up-rs/2007-2012/turk-slo-arhiv.nsf/dokumentiweb/FD24FF4258742E6BC1257A0200518E44?OpenDocument> (7. februar 2016).
139. Udovič, Boštjan. 2009. Zunanja politika, diplomacija in ekonomska diplomacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
140. Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje. 2001a. Od plebiscita do samostojnosti. Dostopno prek: <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/pot/kronologija/> (8. marec 2016).

141. --- 2001b. Izjava o dobrih namenih. Dostopno prek:
<http://www.slovenija2001.gov.si/10let/pot/osamosvojitveni-dokumenti/dobri-nameni/>
(18. maj 2016).
142. Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199133&stevilka=1409> (3. september 2016).
143. Valentinčič, Dejan. 2014. Pravice narodni manjšin – primerjalni, ustavopravni, mednarodni in državo-znanstveni pogled. V Kdo so narodne manjšine v Sloveniji, ur. Vera Kržišnik-Bukić, 129–150. Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.
144. Veleposlaništvo Republike Slovenije v Beogradu. 2016. Dostopno prek:
<http://www.belgrade.embassy.si/index.php?id=290> (21. januar 2016).
145. Veleposlaništvo Republike Srbije v Ljubljani. 2016. Dostopno prek:
http://ljubljana.mfa.gov.rs/lat/dijasporatext.php?subaction=showfull&id=1348056781&ucat=115,127,128&template=MeniENG&#disqus_thread (19. marec 2016).
146. Vlada Republike Slovenije. 2015. Nasledstvo SFRJ. Dostopno prek:
http://www.vlada.si/teme_in_projekti/nasledstvo_sfrj/ (2. september 2016).
147. --- 2016. Sporazum o vprašanju nasledstva – 15 let kasneje. Dostopno prek:
http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2015/Nasledstvo_SFRJ/brosura_web.compressed.pdf (2. september 2016).
148. Vodovnik, Dejan. 2013. Slovenski in hrvaški podpis na dogovor o banki. Dostopno prek:
<http://www.delo.si/novice/politika/slovenski-in-hrvaski-podpis-na-dogovor-o-banki.html> (4. april 2014).
149. Vodovnik, Žiga. 2008. Kaligulov konj. Dostopno prek:
<http://www.mladina.si/tehdnik/200807/clanek/nar-komentar-ziga-vodovnik-andrej-grubacic/> (4. februar 2012).
150. Vukadinović, Radovan. 1994. Diplomacija, strategija političnih pogajanj. Zagreb: Otvoreno sveučilišče.

151. Vukelić, Majda. 2013. US razveljavilo ZUJF: dobra novica za 26.000 upokoјencev. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/varcevalni-ukrepi/us-razveljavilo-zujf-dobra-novica-za-26-000-upokojencev.html> (22. julij 2014).
152. --- 2016. Svet Evrope o izbrisanih dal prav državi. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/politika/svet-evrope-o-izbrisanih-dal-prav-drzavi.html> (9. september 2016).
153. Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS). Ur. l. RS, št. 1/1991-I. Dostopno prek: <https://zakonodaja.sio.si/predpis/zakon-o-dr-zavljanstvu-republike-slovenije-zdrs/> (8. september 2015).
154. Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP). Ur. l. RS, št. 99/2013. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201399&stevilka=3547> (8. september 2016).
155. Zakon o ratifikaciji Sporazuma vprašanjih nasledstva (MSVN). Ur. l. RS 71/2002. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/_pdf/2002/Mp/m2002071.pdf (8. september 2015).
156. Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD). Ur. l. RS 61/1999. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1586> (13. september 2015).
157. Zakon o tujcih (ZTuj). Ur. l. RS, št. 1/1991. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=19911&stevilka=9> (8. september 2015).
158. Zdravković. Lana. 2010. Manjšine za manjšine: Primer dobrih praks v medetničnih odnosih. Dostopno prek: <http://www.mirovni-institut.si/data/tinymce/Projekti/manjsine%20za%20majsine/PPT%20prezentacija%20Lana%20Zdravkovic.pdf> (24. maj 2016.)
159. Zupančič, Mihela. 2003. Manjše države v Evropski uniji – kako do vpliva? V Prihodnost Evropske unije, ur. Slavko Gaber, Zlatko Šabič in Mitja Žagar, 95–109. Ljubljana: Državni svet Republike Slovenije.

160. Zupančič, Rok. 2011. Normative power as a means of a small state in international relations : the role of Slovenia within the EU concert of normative power in the Western Balkans. *Lithuanian foreign policy review*, 25: 56–76.
161. Zupančič, Rok in Boštjan Udovič. 2011. Preventivna diplomacija Slovenije pri reševanju vprašanja samostojnosti in neodvisnosti Kosova (2007–2010). *Teorija in praksa* 48 (3): 712-733.
162. --- 2013. Preprečevanje oboroženih konfliktov: vloga OZN, EU, OVSE in Nata na Kosovu (1999-2008). Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
163. Zveza srbske diaspore v Sloveniji. 2016. Naši člani. Dostopno prek: <http://srpska-dijaspora.org/clanovi-saveza/> (30. maj 2016).
164. Zveza srbskih društev Slovenije. 2016. Društva. Dostopno prek: http://www.ssds.si/?page_id=31 (30. julij 2016).
165. Žagar, Mitja. 2002. Nekateri novejši trendi razvoja varstva manjšin in (posebnih) pravic narodnih in drugih manjšin: Evropski kontekst. V *Slovenija in evropski standardi varstva narodnih manjšin*, ur. Miroslav Polzer, Liana Kalčina in Mitja Žagar, 71–81. Ljubljana, Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK: Inštitut za narodnostna vprašanja: Avstrijski inštitut za vzhodno in jugovzhodno Evropo.
166. Žikić, Maja. 2014. Mediji in narodne skupnosti nekdanje SFRJ ter Srbi v Sloveniji. V *Kdo so narodne manjšine v Sloveniji*, ur. Vera Kržišnik-Bukić, 73–88. Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.
167. Žitnik Serafin, Janja. 2015. Knjižne ocene. *Dve domovini* 42: 159–161.