

KLJUČNI ELEMENTI TRANSFORMACIJE REŽIMA DRŽAVLJANSTVA U SRBIJI OD 1990. GODINE¹

Apstrakt: Razmatranje problema državljanstva i građanstva u Srbiji izloženo u ovom radu, oslanja se na ideju da režimi državljanstva i modeli upravljanja političkim zajednicama reflektuju (promenljive) načine na koje se konceptualizuju nacija i korpus građana. U pitanju je perspektiva iz koje se državljanstvo posmatra kao sredstvo kojim se polazna ideja o kongruenciji između države i nacije smešta u legalni okvir. Tvrdnja ovog rada je da su različiti politički projekti definisanja odnosa između države i nacije, u širem kontekstu jugoslovenskih sukoba i postkonfliktnih razvoja u regionu, proizveli nekonsolidovan režim državljanstva u Srbiji, s nejasnim rešenjima u pogledu uspostavljanja željene kongruencije između države, teritorije i nacije.

Ključne reči: režim državljanstva, građanstvo, Srbija, ratovi u bivšoj Jugoslaviji, Kosovo.

1. Razumevanje političkih transformacija iz ugla režima državljanstva

Razmatranje problema državljanstva i građanstva u Srbiji izloženo u ovom radu oslanja se na ideju da *režimi državljanstva*² i

¹ Rad je rezultat učešća na projektima br. 43007 i br. 41004 koje finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

² Dve važne stvari je potrebno objasniti na samom početku, šta se razume pod „režimom“ državljanstva i koji je odnos između termina „građanstvo“ i „državljanstvo“. Režim državljanstva je koncept koji „obuhvata uređenje pravnih statusa, sagledanih u širem političkom kontekstu, ključnih za funkcionisanje građanskih prava, političku uključenost i ukupnu društveno-ekonomsku uključenost pojedinaca na jednoj teritoriji. U užem smislu, odnosi se na „državljanstvo“, kao unutrašnje i spoljno priznatu vezu između građanina i države, pa samim tim i na korpus zakona koji održavaju tu vezu, kao što su procedure sticanja i gubitka državljanstva, pitanja tolerisanja, odnosno zabrane dvojnog državljanstva, odnos prema licima koja su *de facto* ili *de jure* bez državljanškog statusa“, rečju na ukupnost konteksta u kome se ostvaruje efektivan pristup građanskom statusu (Shaw and Štiks 2010: 6). Reč je o konceptu

modeli upravljanja političkim zajednicama reflektuju (promenljive) načine na koje se konceptualizuju nacija i korpus građana. Za polaznu tačku uzima se Brubejkerova (Brubake 1998) teza da različite politike državljanstva treba razumeti u kontekstu različitih koncepcija pojma nacije: u ovom tekstu pokušaće se pokazati na koje načine režimi državljanstva u Srbiji prevode različite narative i percepcije o naciji u realnosti političke zajednice. U pitanju je perspektiva iz koje se državljanstvo posmatra kao sredstvo kojim se polazna ideja o kongruenciji između države i nacije smešta u legalni okvir. U tekstu će se analizirati neke od ključnih odlika preoblikovanja trougla država–teritorija–nacija u Srbiji u poslednjih dvadeset godina, kroz prizmu režima državljanstva i u kontekstu dominantnih političkih narativa kojima se zamišljala politička zajednica u Srbiji i načini upravljanja njenim članovima. U periodu nasilnog raspada jugoslovenske države i Miloševićeve vlasti, režim državljanstva u Srbiji – u svojim pravnim okvirima – bio je iznenađujuće civilni, dok su demokratske promene i liberalizacija samog režima koja je usledila, uvele etničke elemente, čije osnaživanje i dalje traje. Ovaj, reklo bi se kontraintuitivni zaključak, mogao bi se objasniti težnjom srpske političke elite ka održanju kontrole nad populacijom i teritorijom u specifičnim političkim okolnostima koje su se menjale. Tvrdnja ovog rada je da su različiti politički projekti definisanja odnosa između države i nacije, u širem kontekstu jugoslovenskih sukoba i postkonfliktnih razvoja u regionu, proizveli nekonsolidovan režim

razvijanom u okviru anglosaksonske disciplinane tradicije *citizenship studies*, koja, dakle, jednim pojmom obuhvata i pitanja *državljskog* statusa i *građanskih* prava. Neće mi biti moguće da se na ovom mestu dublje pozabavim odnosom između ova dva pojma (državljanstvo i građanstvo) i različitim kontekstima njihove upotrebe (npr, o njihovoj međusobnoj suprotstavljenosti, videti Molnar 2004: 11–38), već ću samo uputiti na jedan od elemenata njihove razlike i na kontekst njihove upotrebe u ovom radu. Državljanstvo se, svakako, odnosi na pravno-politički uslov formalnog pripadanja državi, te predstavlja osnovni uslov za sva druga prava koja se u okviru države mogu ostvariti. Koncept građanina je daleko složeniji filozofsko-politički koncept i neodvojiv od ideje političke zajednice i građanskih prava. U tom smislu, može se, veoma uslovno, reći da je državljanstvo „statičniji“ pojam koji implicira formalno-pravne uslove pripadanja zajednici, dok je građanstvo apstraktniji i „dina-mičniji“ pojam, jer implicira uslove zamišljanja zajednice (ko su njeni članovi, ko *treba* da budu članovi), ali i aktivno sudelovanje u njoj. U radu ću naizmenično koristiti oba termina, uz polazište da su svi državljani ujedno i građani, a da se pitanja pravno-političkih okvira u kojima građani delaju imaju shvatiti kao pitanja politike državljanstva. O njima će u ovom radu biti najviše reči.

državljanstva u Srbiji, s nejasnim rešenjima u pogledu uspostavljanja željene kongruencije između države, teritorije i nacije.

Pristup ovoj temi biće „odozgo nadole“, s pažnjom usmerenom ka građanskom zakonodavstvu i političkim rešenjima u pravcu upravljanja građanima, pri čemu će se ove političke i pravne mere posmatrati kao vidljivi naponi da se legalno utemelje zamišljeni i politički okviri nacije. Istraživanje će se osloniti na model ispitivanja karakterističan za antropologiju politike koja državna i pravna dokumenta čita kao kulturne tekstove, kao „sredstva klasifikacije sa različitim značenjima, kao narative kojima se pravda ili osuđuje trenutno stanje, kao retorička sredstva i diskursivne formacije u službi davanja moći jednima i ućutkivanja drugih“ (Shore & Wright 1997: 15).

Obnova interesovanja za teoretizaciju građanstva i državljanstva, o čemu svedoči porast literature na tu temu od devedesetih godina prošlog veka, delimično je izazvana i raspadom socijalističkih multinacionalnih federacija. Razaranje jednog tipa političke zajednice radi kreiranja nekih novih i drugačijih tipova „obnovilo je važna pitanja o tome šta drži građane zajedno u deljenoj političkoj zajednici“ (Beiner, 1995: 3). Biti građanin, državljanin, dakle, primarno upućuje na formalnu pripadnost političkoj zajednici, državi. Ali iz tog statusa neposredno proizlaze i druge, aktivnije dimenzije građanskog statusa, politička prava i učestvovanje u političkom životu, koje pojam građanstva povezuju i s političkom moći. Konačno, građani, učestvujući u formiranju političke zajednice i performirajući prava kojima je oblikuju, dele i neki osećaj zajedničkog pripadanja. Stoga je korisno, kako to Jopke (Joppke, 2007) predlaže, praviti razliku između građanskog statusa, građanskih prava i građanskog identiteta. Identitetski aspekt građanstva predstavlja naročit teorijski izazov s obzirom na pretpostavljenu univerzalnost građanskog statusa (jednaka politička, pa i socijalna prava za sve koji uživaju građanski status), za koju se često tvrdi da je u koliziji s mnoštvom međusobno suprotstavljenih i na različite načine politički reprezentovanih identiteta, koji, dakle, dovode u pitanje jednakost zagarantovanu univerzalnim građanskim statusom.³ Na taj način „identitetske borbe“ i politički *realm* grupnih prava i borbi za priznanje različitih kolektivnih identiteta – što predstavlja jedan od

³ Za pregled kritke koncepta građanstva kao univerzalne političke kategorije, pogledati Neš 2006: 177–244.

markera političkih uslova sadašnjice (po mišljenju nekih i „globalne retradicionalizacije“, videti Milenković, 2010: 127–148) – postaju neodvojivi deo svakog političkog projekta (re)definisiranja građanskog korpusa; statuse, prava i (ispolitizovane i brojne) identitete postaje sve teže razdvojiti kao kategorije, čak i radi analize. To naročito važi u kontekstu postjugoslovenskih zemalja, gde se pitanje konsolidacije države često svodi na pitanje efikasnog upravljanja grupnim identitetima (videti Spaskovska 2010. i Sarajlić 2010. za primere Makedonije i Bosne i Hercegovine).

Analiza koja sledi uzeće u obzir iznetu složenost identitetskog aspekta građanstva, kao i tvrdnju da režimi građanstva i državljanstva ne mogu biti posmatrani u svojoj izolovanosti; iako država i dalje predstavlja osnovni okvir za analizu državljanškog i građanskog statusa,⁴ treba uzeti u obzir i da različiti državljanški režimi utiču jedni na druge i opstaju u kontekstu u kome sami građani često bivaju aktivni igrači koji koriste „strukture prilika“ koje im režimi državljanstva u kojima su situirani obezbeđuju. U tom smislu čini se da je Baubekova (Bauböck) ideja o „konstelaciji građanstva“ kao „strukтури u kojoj su pojedinci istovremeno povezani sa nekoliko različitih političkih entiteta“ (2010: 848) naročito korisna za promišljanje režima državljanstva u državama koje karakteriše međusobno preplitanje političkih uticaja, kao u postjugoslovenskim državama.

Postjugoslovenska građanska konstelacija oformila se kroz ratove u kojima se jugoslovenski federalni građanski model rastočilo na svoje republičke komponente iz kojih su se razvili novi građanski režimi; nasilni sukobi u kojima je nestala socijalistička Jugoslavija postavili su se u same temelje procesa izgradnje novih država. Svaka od novoformiranih nezavisnih država suočila se s potrebom da redefiniše sopstvene unutrašnje okvire političkog pripadanja (za šta su presudni kontekst činili rat i politike etničke homogenizacije), kao i da odredi novi korpus građana (ko će biti primljen, a ko ne). Pogled na transformaciju postjugoslovenskog prostora iz ugla režima državljanstva omogućava nam da bolje razumemo „pravne

⁴ Uprkos brojnim radovima koji upućuju na fenomene „devaluacije državljanstva/građanstva“ ili na različite oblike transnacionalnog građanstva gde uloga države postaje sve manje izražena (Spiro 2008, Soysal 1998 i dr.), ne možemo negirati činjenicu da je država i dalje primarni okvir u kome se reguliše građanski status.

osnove i društveni lepak novih zajednica“ (Shafir, 1998: 3). Politike državljanstva ujedno su i odslikavale i omogućavale implementaciju novih nacionalnih politika.

2. Srbija u novom jugoslovenskom okviru: (zlo)upotreba državljanstva

Po raspadu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Srbija i Crna Gora ostaju združene u krnjoj Saveznoj Republici Jugoslaviji, osnovanoj u aprilu 1992. godine. Ta se zajednica rekonstituisala 2003. godine kao Državna zajednica Srbija i Crna Gora. Po uspešnom referendumu o crnogorskoj nezavisnosti u junu 2006, i Srbija je formalno proglasila nezavisnost, 5. juna iste godine. Dakle, put do nezavisnosti Srbije išao je preko otcepljenja drugih republika od Jugoslavije i unije sa Srbijom; moglo bi se reći da ustanovljenje nezavisnosti Republike Srbije nije bilo deo procesa jugoslovenskih secesija, već je došlo kao njegova konačna posledica, izazvana raspadom dveju državnih zajednica.

Odsutnost retorike koja bi favorizovala nezavisnost Srbije bila je, jednim delom, uslovljena strategijama legitimizacije kojima se Miloševićev režim služio da bi ostao na vlasti i na čelu SRJ, koja je proglasila pravni kontinuitet sa SFRJ. Takva retorika korišćena je i za maskiranje nasilnih sukoba u Sloveniji i Hrvatskoj 1991. godine u intervenciju federalne armije zarad očuvanja suvereniteta federalne države. Mobilizacijski potencijal retorike kontinuiteta nije jenjavao ni tokom nastavka sukoba u regionu. Ali priča o nastavku (i „očuvanju“) Jugoslavije imala je svoju važnost i za unutrašnju politiku Srbije. Bez obzira na nacionalističke predznake kojima se obično opisivao i uprkos prioritetu koji su „nacionalni interesi“ imali u njegovoj agendi, Miloševićev režim snažno se oslanjao na retoriku kontinuiteta sa socijalizmom i jugoslovenskim idealima tolerancije i multikulturalnosti, na taj način poigravajući se i upravljajući i projugoslovenskim i nacionalističkim sentimentima građana Srbije (videti Jansen 2005: 20–24).

Miloševićev specifičan stil vladanja kooptirao je i instrumentalizovao rastući nacionalizam, te utro put centralizaciji političke moći u Srbiji. Međutim, dok su druge jugoslovenske republike svoje etnonacionalizme i legalno kodifikovale, ugrađivši ih u najviše

pravne aktove kroz „ustavni nacionalizam“ (Hayden, 1992),⁵ Srbija je 1990. godine usvojila civilni ustav⁶ bez ikakvih indikatora etničke diskriminacije u postojećem korpusu državljana. No, s druge strane, Ustavom su ukinute autonomije Kosova (s dominantnom albanskom populacijom) i Vojvodine (s multietničkim sastavom stanovništva) i omogućena je centralizacija političkog upravljanja. Takođe, donošenje civilnog ustava nije bilo prepreka stvaranju političke atmosfere i uslova u kojima su građanska i politička prava mnogih bila sistematski kršena.

Ovaj rasep između pravnih i retoričkih okvira vladanja, s jedne, i sprovođenja etnonacionalne politike, s druge strane, bio je karakterističan za politiku devedesetih u Srbiji: nacionalizam, iako pogonsko gorivo Miloševićeve vladavine, nije bio noseći okvir njegove retorike; ipak, efekti etnopolitke bili su više nego vidljivi ne samo u ratovima u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini već i u samoj Srbiji, naročito na Kosovu. Ukidanje autonomije tog pokrajini pratila je politička i socijalna diskriminacija albanskog većinskog stanovništva. Iako su kosovski Albanci formalno bili punopravni državljani SRJ i Srbije, njihova prava bila su kršena, što je dalje vodilo njihovom samoisključivanju i zasnivanju paralelnih kvazidržavnih institucija (o elementima kosovske kvazidržavnosti i kvazidržavlanske politike tokom devedestih godina videti Krasniqi 2010).

Realna sociopolitička isključenost (a kasnije i samoisključenost) Albanaca koji su formalno uživali jednaka građanska prava, jedna je od najupečatljivijih ilustracija diskrepancije između legalno-političke retorike i političke stvarnosti. Mogli bismo reći da je njihova *de facto* isključenost imala oblik isključenja „drugog“ u okvirima nacionalističke politike. Ali politika Srbije devedesetih godina isključivala je *de jure* još jednu značajnu populaciju koja je

⁵ Komentarišući novonastale ustavne aranžmane bivših jugoslovenskih republika koji su favorizovali dominantne etničke grupe (tako što su brojni građani – pripadnici manjinskih grupa – bili denaturalizovani dok je, istovremeno, u državljanstvo, sa olakšicama, primana dijaspora „odgovarajuće“ etničke grupe), Hayden je s pravom primetio: „Teško je zamisliti bolji primer za to kako moć zamišljene zajednice može da uništi jednu realno postojeću“ (Hayden 1992: 666).

⁶ Pod civilnim ustavom (*civic constitution*) misli se na ustav u kojem zajednica nije definisana u etničkim terminima: „Republika Srbija je demokratska država svih građana koji u njoj žive, zasnovana na slobodama i pravima čoveka i građanina, na vladavini prava i na socijalnoj pravdi“, Član 1 Ustava Republike Srbije iz 1990.

pripadala istoj etničkoj skupini u čiju joj je političku zajednicu bio zaprečen ulazak. Naravno, reč je o srpskim izbeglicama iz Hrvatske i Bosne kojima je pristup državljanstvu bio smišljeno otežan pravnim sredstvima i njihovom primenom. Naime, SRJ je izglasala federalni zakon o državljanstvu tek 1996, četiri godine po osnivanju nove države. Jedno od mogućih objašnjenja za takvo odugovlačenje moglo je biti da su vladajuće elite čekale konačan ishod ratova za jugoslovensko teritorijalno nasleđe pre nego što odrede pravnu formulaciju za okvire novog građanskog tela. Po tom zakonu, svi koji su posedovali državljanstvo Republike Srbije ili Republike Crne Gore na dan osnivanja nove državne zajednice, 27. aprila 1992. godine, postali su državljani SRJ *ex lege* (član 46). Međutim, novi zakon nametnuo je restriktivne uslove za prijem onih građana koji su došli u Srbiju ili Crnu Goru nakon tog datuma, dakle tokom ratova, a to su ogromnom većinom bile izbeglice kojih je više od pola miliona pobešlo iz Hrvatske i Bosne.⁷

Restriktivni pristup dobijanju državljanstva SRJ otvorio je znatan manevarski prostor za manipulisanje izbeglicama. Prvo, zvanični vokabular insistirao je na terminu „prognani“, što je bilo na liniji državnog stava prema ratovima u susednim zemljama u kojima Srbija „nije učestvovala“. Taj termin odražavao je i očekivanje države da se „izgnanici“ vrate odakle su izgnani, a ne da se stalno nasele na teritoriji SRJ. S druge strane, postoje indicije da se manipulisalo i mogućnostima njihovog trajnijeg naseljenja upućivanjem na teritoriju Kosova kako bi se izmenila demografska slika te pokrajine: prema nekim navodima, mogućnost dobijanja državljanstva bila je ugrađena u ucenu – državljanski status dobile bi porodice koji bi se naselile na Kosovu (Rava 2010: 10). Ipak, u konačnom bilansu, znatan broj izbeglica dugo je bio bez ikakvog državljanškog statusa.⁸ Razloge za otpor njihovom prijemu u državljanstvo (i dodeljivanju

⁷ Upis u državljanstvo rešavao se pozitivnim odogovorom na zahtev koji su potencijalni državljani morali da upute Ministarstvu unutrašnjih poslova. Uslovi su bili da je aplikant izgubio prethodno državljanstvo (dvojno državljanstvo nije bilo tolerisano), da je aplikaciju podneo u roku od jedne godine nakon donošenja novog zakona i da je ostvario „stalno boravište“. Najveći problem za izbeglice bio je da, po tada važećim zakonima, ostvare stalno boravište u zakonom predviđenom roku (Rava 2010: 9).

⁸ Prema nekim podacima, samo je trećina izbeglica uspeła da reguliše svoj državljanski status u tom period. (Rava op. cit: 9)

pratećih građanskih prava) možemo tražiti i u nepoverenju vlasti spram njihove političke lojalnosti. Iako je reč o srpskoj populaciji koja je bežala od etnički motivisanih ratova u Srbiju, s Miloševićem – „zaštitnikom srpskih interesa“ – na čelu, vladajuće strukture nisu mogle sa sigurnošću računati na njihove glasove (pod uslovom dobijanja državljanstva), jer je među izbeglicama, naročito onima iz Hrvatske, prevladavao stav da beogradski režim snosi krivicu za njihovu izdaju.⁹

Činjenica o ove dve grupe *de facto*, odnosno *de jure* isključenih iz građanskog statusa u Srbiji, koncizno ilustruje ambivalentnu prirodu zvaničnog političkog narativa u Srbiji devedesetih godina prošlog veka (pravni jezik inkluzivne civilne države, javno zalaganje za multinacionalnu Jugoslaviju uz istovremeno proklamovanje dužnosti zaštite interesa Srba) i diskrepanciju u odnosu na političku praksu.

3. *Novi kurs: promišljanje odnosa između nacije, države i teritorije*

Osnovne karakteristike režima državljanstva u Srbiji tokom devedesetih godina bili su restriktivna struktura (otežan pristup državljanском statusu, s najvećim efektom na populaciju izbeglica), *de facto* isključenje kosovskih Albanaca i slabljenje kontrole nad teritorijom Kosova posle intervencije NATO-a i usvajanja Rezolucije 1244 u Savetu bezbednosti OUN 1999. godine. Nakon demokratskih promena iz oktobra 2000, i politika državljanstva počinje da se transformiše, najviše u pravcu liberalizacije pristupa državljanском statusu, ali i uvođenjem etničkih kriterijuma, što nam dozvoljava da tematizujemo pitanje *etniifikacije* režima državljanstva.

Liberalizacija politike državljanstva

Već 2001. godine federalni parlament usvojio je izmene postojećeg zakona o državljanstvu, uvodeći mogućnost dvojnog, odnosno mnogostrukog državljanstva, što je imalo za cilj stimulisanje

⁹ Više o političkim afinitetima izbegličke populacije u Srbiji videti u Grujić 2006.

dijasporu (naročito one s ekspertskim znanjima) za veće učešće u „politički transformisanoj“ zemlji, kao i pomoć izbeglicama u regulisanju statusa. Međutim, mnoga sporna pitanja – poput činjenice da su federalni i republički zakon o državljanstvu bili u koliziji (treba podvući i to da je u Srbiji sve do 2004. godine na snazi bio zakon o republičkom državljanstvu iz 1979. godine!) ili pitanja regulisanja statusa stanovnika Kosova koje je od 1999. godine stavljeno pod međunarodnu administraciju Ujedinjenih nacija – tim izmenama nisu dotaknuta (YUCOM 2001).

Dve godine kasnije, Srbija i Crna Gora promenile su okvir svoje zajedničke države i februara 2003. godine transformisale se u Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora, čime je Jugoslavija konačno nestala iz geopolitičkog vokabulara. Ustavna povelja nove državne zajednice eksplicitno je postavila – treba usput primetiti, prvi put u istoriji južnoslovenskih zajednica – primat republičkog državljanstva nad državljanstvom zajednice. Postavljanje tog primata konačno je učinilo nužnim zamenjivanje republičkog zakona o državljanstvu koji je u Srbiji bio na snazi duže od dve decenije i koji nije bio usklađivan s federalnim zakonima. Novi zakon izglasan je 2004. godine i njegove osnovne karakteristike jesu liberalizacija i usklađivanje sa osnovnim principima i normama Evropske konvencije o državljanstvu (iako je Srbija nije ratifikovala) (Miletić 2005: 41–44). Osnovni cilj novog zakona bio je da se pristup državljanstvu, svima koji ispunjavaju osnovne uslove za to, učini što lakšim (videti izveštaj za Srbiju u Imeri 2006: 267–285). Tako se, na primer, pod specijalnim okolnostima, za prijem u državljanstvo ne zahteva čak ni stalno boravište. Kao uslov se ne navodi ni obaveza polaganja „kulturnog“ testa, poput poznavanja jezika ili kulture, što je inače sastavni deo naturalizacije u mnogim bivšim zemljama Jugoslavije, ali i uopšte (što ne znači da „etničkih“ preferenci za prijem u zajednicu nema, kako ćemo uskoro pokazati). Važna odlika aktuelnog zakona o državljanstvu je i tolerancija dvojnog, odnosno višestrukog državljanstva (član 52). Zakon posebno precizira olakšan pristup državljanstvu za posebne kategorije aplikantata: samo uz pismenu izjavu „da Republiku Srbiju smatra svojom državom“, i bez otpusta iz nekog drugog državljanstva, državljanstvo Srbije mogu dobiti sve osobe koje pripadaju „srpskom narodu“ ili „nekom drugom narodu ili etničkoj zajednici sa teritorije Republike Srbije“ (član 23).

Promene koje je donela nova politika državljanstva u državi koja je promenila svoj politički kurs (kao i svoj naziv i oblik suverenosti, nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore), otvorile su niz pitanja kojima će se ovde pristupiti, u svetlu još nekih naknadno usvojenih zakona, kao i Ustava donetog 2006. godine. Ona uključuju aspekte etnifikacije državljanstva, političko značenje dvojnog državljanstva, kao i (odbijanje da se pravno reguliše) pitanje državljanškog statusa stanovnika Kosova.

Ustav i politike pripadanja

Labava državna zajednica Srbije i Crne Gore raspala se 2006. godine. Iste godine kada je prepuštena svojoj nezavisnosti, Srbija usvaja novi ustav, koji je formalno – ali, takođe, i na simboličkom planu – poništio veze sa socijalističkom prošlošću i „stanim zajednicama“ prigrivši državnička obeležja devetnaestovekovne srpske državnosti.¹⁰ Usvajanje novog ustava imalo je i snažnu simboličku važnost, jer je to bio prvi ustav nezavisne Srbije nakon više od jednog veka. U njemu su potvrđeni kao državni simboli kraljevski grb i himna koji su bili u upotrebi u Srbiji do 1918. godine. Očigledno, ovakva rešenja svedočila su o potrebi da se izgradi osećaj kontinuiteta i ukorenjenosti u navodno stabilnu tradiciju državnosti i nacije. Ali, zapravo, mnogo drugih elemenata u vezi s načinom na koji je Ustav donet¹¹ i na koji su neki aspekti državnosti u njemu formulisani, otkrivalo je nedoslednosti i kontradikcije u zamišljanju „stare–nove“ države (na primer, „diskrepancija između uspostavljanja klerikalno-monarhističkih simbola – oživljenih iz Kraljevine Srbije – s jedne strane, i isticanja moderne srpske države kao sekularne republike, s druge“ (Karamanić i Šuber 2010: 16). Prvi član Ustava navodi da je Republika Srbija „zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima“. Istovremeno, Srbija je definisana kao „država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive“, dakle i kao etnička država, sa srpskim jezikom i ćirilicom kao službenim jezikom i pismom.

¹⁰ O razlozima i interpretacijama posezanja za simbolima Kraljevine Srbije videti Malešević 2008.

¹¹ Praktičan izostanak javne rasprave o Ustavu učinilo je njegovo donošenje predmetom oštih kritika.

Neke analize upućuju, dalje, na nekonzistentnu i nejasnu upotrebu osnovnih kategorija pripadanja. Na primer, u preambuli se pominju „srpski narod“, „svi građani i etničke zajednice u Srbiji“ i jedan deo republičke teritorije – Kosovo i Methohija.¹² Ovi pojmovi teritorijalnog, odnosno etničkog i građanskog pripadanja, upotrebljeni su u istoj rečenici, koja predstavlja polazište na osnovu kojeg „građani Srbije donose Ustav“ (kurziv dodat). Pitanje njihovog odnosa ostaje otvoreno – ko je nosilac suverenosti: srpski narod, „svi građani i etničke zajednice u Srbiji“ ili građani Srbije koji donose ustav? Koje su razlike i odnosi među ovim kategorijama? Da li pominjanje „svih građana“ nakon kategorija „srpskog naroda“ i ostalih „etničkih zajednica“ znači da građani Srbije prvenstveno moraju biti pripadnici srpske ili neke druge etničke zajednice iz Srbije, tj. da etnički identitet nužno prethodi građanskom (videti još u Brković 2008)? Kako Brković u svojoj analizi pokazuje, Ustavom se garantuje zaštita ljudskih prava i stavlja akcenat na politiku poštovanja i priznanja individualnih sloboda, ali se istovremeno ugrađuje pretpostavka – koju iščitavamo na različitim mestima u Ustavu gde se pojmovi poput identiteta, kulture i tradicije upotrebljavaju kao ontološke datosti – o pripadnosti svih pojedinaca (etno-nacionalnim) grupama i „kulturama“. U tom smislu, član 64 nudi zanimljivu ilustraciju: „Svako dete ima pravo na lično ime, upis u matičnu knjigu rođenih, pravo da sazna svoje poreklo i *pravo da očuva svoj identitet*“ (kurziv dodat). Dakle, identitet se ovde razume kao nešto što prethodi osobi koja ga svojim rođenjem dobija, te joj se garantuje pravo i da ga očuva. A kako analiza Čarne Brković pokazuje, u Ustavu se pojmovi kulture i identiteta razumeju skoro isključivo kao etnički identitet i kultura (ibid).

Ustavom se priznaje postojanje različitih etničkih kultura u Srbiji i insistira na očuvanju etno-kulturne raznolikosti i zaštiti manjinskih (etničkih) identiteta, ali na način koji implicira da je država Srbija zajednica većinske i manjinskih etničkih zajednica. Jasno je da su „svi građani“ iz preambule Ustava zapravo smešteni, bez ostatka, u kategorije „srpskog naroda“ i „etničkih zajednica u

¹² KiM se pominje tri puta u Preambuli: kao sastavni deo teritorije Srbije, kao oblast koja „ima položaj suštinske autonomije“, te zbog toga „slede ustavne obaveze svih državnih organa da zastupaju i štite državne interese Srbije na Kosovu i Metohiji u svim unutrašnjim i spoljnim političkim odnosima“.

Srbiji“. Ne samo što je građanin utopljen u te kategorije etničkog pripadanja nego se i zagarantovana jednakost svih etničkih zajednica može dovesti u pitanje. Inicijalno razlikovanje između „srpskog naroda“ i drugih etničkih zajednica u Srbiji ponavlja se kroz Ustav, a zatim i u mnogim drugim zakonskim aktima. Nije sporno samo to što se te dve kategorije građana Srbije često spominju odvojeno već je sporan i odnos koji se pri tom uspostavlja između države i tih kategorija, kao i sadržaj koji im se upisuje. S jedne strane, građanima Srbije smatraju se pripadnici svih etničkih zajednica koje naseljavaju teritoriju Republike Srbije. S druge strane, Srbija je definisana kao država „srpskog naroda“, dakle ne samo onog njenog dela koji živi u Srbiji i poseduje državljanstvo te države. Kao ilustraciju možemo navesti član 13 Ustava, o „zaštiti državljana *i Srba* u inostranstvu“ (kurziv dodat): „Republika Srbija štiti prava i interese svojih državljana u inostranstvu. Republika Srbija razvija i unapređuje odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom.“ Dakle, Srbija se Ustavom postavlja kao matična država svim Srbima, bez obzira na to da li su oni ikada u njoj živeli i da li poseduju državljanstva nekih drugih država. Ovim se pokazuje rešenost države Srbije da promoviše svoje odnose s onima kojima – ne kao građanima, već etnički – „pripada“.

Etnifikacija državljanstva Srbije

Po raspadu državne zajednice s Crnom Gorom i donošenju Ustava 2006. godine, Zakon o državljanstvu Republike Srbije prošao je kroz blage izmene, uglavnom da bi se uskladio s nastalim promenama. Na primer, iako su uslovi za prijem u državljanstvo ostali isti, u izmenjenoj verziji zakona stoji da „pripadnik srpskog naroda... *ima pravo* da bude primljen u državljanstvo...“, dok „pripadnik drugog naroda ili etničke zajednice sa teritorije Republike Srbije ... *može* biti primljen u državljanstvo Republike Srbije“ (član 23, kurziv dodat). Ovo je nijansiranje verovatno uneto kako bi se zakon harmonizovao sa Ustavom koji, videli smo, definiše Srbiju kao državu „srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive“. Međutim, ovim je pokrenuto i pitanje etnifikacije državljanstva, pitanje koje ćemo bolje razumeti ako uzmemo u obzir i neke druge zakonske okvire kojima se regulišu prava građana i državljana.

Budući da je etnička pripadnost glavni kriterijum olakšanog pristupa državljanском statusu, postavlja se pitanje kako je dokazati. Uobičajena procedura podrazumeva dokazivanje rodbinskih odnosa sa već registrovanim državljanima ili vezu s nekom organizacijom dijaspore. Ovde je zgodno podsetiti na Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, donet 2009. godine, i implikacije koje iz njegovog donošenja možemo da izvučemo. Njegova je svrha da pre svega organizuje i unapredi kulturnu i ekonomsku saradnju s dijasporom, ali sama inicijativa da se za tu vrstu aktivnosti donese poseban zakon (čak i zasebno Ministarstvo dijaspore) i da se uvede nova formulacija „Srbi u regionu“, indikativna je za razmišljanje o novim politikama postteritorijalnog „okupljanja“ nacije, i to shvaćene u etničkim terminima. Iako je Ministarstvo dijaspore (koje se u reorganizaciji Vlade (mart 2011) spojilo s Ministarstvom vera, što je potez koji bi vredelo zasebno analizirati) težilo da promovise dijasporu na inkluzivniji način, član 2 zakona jasno razlikuje dve kategorije dijaspore: „državljanе Republike Srbije koji žive u inostranstvu“ i „pripadnike srpskog naroda iseljenike sa teritorije Republike Srbije i iz regiona i njihove potomke“. Odrednica „Srbi u regionu“ odnosi se na „pripadnike srpskog naroda koji žive u Republici Sloveniji, Republici Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Republici Makedoniji, Rumuniji, Republici Albaniji i Republici Mađarskoj“. Osim što se zalaže za zaštitu prava i interesa pripadnika dijaspore i Srba iz regiona (bez objašnjenja zašto je potrebno praviti razliku između te dve kategorije), zakon se zalaže i za „upotrebu, učenje, čuvanje i negovanje srpskog jezika i ćirilickog pisma, čuvanje i negovanje srpskog kulturnog, etnickog, jezičkog i verskog identiteta“ (član 4). Moglo bi se reći da su ovakve političke mere izraz takozvanog „postteritorijalnog državljanstva“ – koje oživljava u mnogim postjugoslovenskim državama – „gde prisutnost na teritoriji prestaje da bude relevantni kriterijum pripadanja zajednici“ (Ragazzi and Balalovska 2010), dok se relevantnost etnickog kriterijuma ne dovodi u pitanje.

Još jedan korak ka deteriorizovanom državljanstvu jeste tolerisanje dvojnog državljanstva koje zakon u Srbiji priznaje od 2001. godine. Iako se dvojno državljanstvo ponekad zastupa kao ljudsko pravo (Spiro 2010), u postjugoslovenskim državama predstavlja i predmet nekih sporova. Njegovo uvođenje u Srbiji predstavljalо je prvi korak ka liberalizaciji državljanstva i ka olakšanoj naturalizaciji

izbeglica i dijaspora, međutim danas je jedno od gorućih političkih pitanja između Srbije i Crne Gore. Nakon što je Crna Gora proglasila nezavisnost, mnogi Crnogorci s prebivalištem u Srbiji, kao i Srbi s prebivalištem u Crnoj Gori, našli su se pred nužnošću odabira jednog državljanstva, dakle u nezavidnoj poziciji s obzirom na svu kompleksnost odnosa srpskog i crnogorskog nacionalnog identiteta, kao i brojne rodbinske veze između dva naroda. Pod zakonskim okvirima Republike Srbije, dvojno državljanstvo se toleriše, čak s posebnim olakšicama izdaje „Srbima u regionu“, dok zakon o državljanstvu Crne Gore ne dozvoljava mnogostruko državljanstvo, i ta je restrikcija čak uvedena s intencijom lišavanja crnogorskog državljanstva (i samim tim prava učešća na izborima) stanovnika Srbije. Ovakav zakon, naravno, odražava specifične okolnosti s kojima se nezavisna Crna Gora suočila – fragilna glasačka aritmetika, s proporcionalno izuzetno brojnom potencijalnom dijasporom u Srbiji i unutrašnje političke borbe između prosrpski orijentisanih partija i zagovornika crnogorske samostalnosti (videti više u Džankić 2010: 20–22). Dogovor o prevazilaženju inkompatibilnosti između zakona dveju država, čije stanovnike povezuju jake rodbinske i imovinske veze, još nije postignut.

Treba dodati i da pitanje dvojnog državljanstva često otvara problem političke lojalnosti i građanskih obaveza, što ima naročitu težinu za politički nestabilne države, kojima dalju pretnju po stabilnost može predstavljati činjenica da je jedan broj njenih građana istovremeno u državljskom i građanskom statusu drugih država. U našem regionu taj je problem vidljiv na primeru Bosne i Hercegovine, konsocijalno uređene države, čiji su najbliži susedi ujedno i „nacionalne domovine“ znatnom broju bosanskohercegovačkih građana. Srbija, za sada, još nije pristupila praksi masovnog izdavanja državljanstva bosanskim Srbima – za razliku od Hrvatske i bosanskih Hrvata (vidi Sarajlić 2010: 12) – ali može se očekivati da će politika prema „Srbima u regionu“ ohrabriti kretanje u tom pravcu.¹³

Građani Kosova državljani Srbije?

Po okončanju intervencije NATO-a u Srbiji, Kosovo je 10. juna 1999. godine stavljeno pod direktnu međunarodnu administra-

¹³ Indikativan je podatak da je Predsednik Republike Srpske, Milorad Dodik, ujedno i državljanin Srbije od 2007. godine.

ciju u skladu s Rezolucijom 1244 UN-a. Sva legislativna i izvršna vlast stavljena je u ruke privremene administrativne misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK). Formalnoppravno, stanovnici Kosova ostali su državljani SR Jugoslavije, ali je UNMIK oformio i zasebno telo zaduženo za registar građana, s kompetencijama za regulisanje građanskog statusa i izdavanje putnih dokumenata stanovnicima s boravištem na Kosovu.¹⁴ Dakle, posle donošenja Rezolucije 1244, jedan deo stanovništva Kosova dobio je dokumenta UNMIK-a, dok je drugi nastavio da koristi dokumenta SRJ; pred zakonima SRJ i Srbije svi stanovnici Kosova i Metohije smatrani su i dalje državljanima Srbije s nepromenjenim građanskim statusom.

Posle nekoliko rundi neuspešnih pregovora Beograda i Prištine oko statusa Kosova, kosovski politički predstavnici proglasili su jednostranu nezavisnost 17. februara 2008. godine. Uz Ahtisarijev (Ahtisaari) plan kao polazište, nedugo potom izglasan je i kosovski Ustav, kao i Zakon o kosovskom državljanstvu, čime je utrt put formalno-političkom zasnivanju kosovskog građanskog tela (videti još u Krasniqi 2010).

Srpska politika državljanstva prema Kosovu otkriva neke od kompleksnosti kosovskog političkog pitanja koje ne prestaje da se usložnjava od vremena intervencije NATO-a. Najviši državni akt, kao ni zakon o državljanstvu Republike Srbije, ne reflektuje adekvatno promene koje su se desile u vezi s načinom regulisanja građanskog i državljanškog statusa na Kosovu, a koje su delom rezultat i povlačenja Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije sa te teritorije. Jedna od posledica neprisutnosti organa MUP-a na Kosovu bilo je izuzimanje stanovnika Kosova iz programa vizne liberalizacije za putovanja u zemlje šengenske zone. Prema stajalištu Evropske unije, kako ne kontroliše teritoriju Kosova, MUP Srbije nije ni u poziciji da izdaje biometrijske pasoše, nužne za bezvizno putovanje u zemlje šengena, kosovskim stanovnicima. Tako je iz perspektive po kojoj su svi stanovnici Kosova državljani Republike Srbije stvorena diskriminacijska situacija za stanovništvo jednog regiona koje je

¹⁴ Ovo je bilo neophodno jer su mnogi stanovnici Kosova ostali bez svojih dokumenata i potvrda o državljanstvu i prebivalištu nakon bombardovanja. Albanski zvaničnici su tvrdili da su građanski registri bili namerno uništavani od strane srpskih vlasti, dok srpske vlasti tvrde da su sve matične knjige prenete na različite lokacije u centralnoj i južnoj Srbiji, gde su uspostavljene tzv. kosovske opštine „u egzilu“.

isključeno iz beneficija obezbeđenih ostalim državljanima. U međuvremenu, kosovske vlasti izdaju građanima svoje dokumente i pasoše, koje Srbija ne priznaje. Takva situacija, uz pojačano prisustvo i aktivizam organa srpske države na severu Kosova, vodi ka kreiranju različitih i međusobno isključivih režima državljanstva na Kosovu.

Međutim, u ovom su kontekstu zanimljivi procesi i prakse disrupcije proklamovanih politika državljanstva i političkih ciljeva koji ih natkriljuju. Nemogućnost Srbije da obezbedi svim svojim državljanima uslove bezvизnog putovanja (odnosno pristanak na takvu vrstu uslovljavanja EU), očigledno je svedočanstvo gubitka kontrole nad jednim delom teritorije; ali isto tako, ovaj primer svedoči i o elastičnosti političke vrednosti državljanstva. Očigledno, osetne beneficije dobijene proevropskim kursom Vlade – kao što je konačno ukidanje viznog režima – procenjene su, mada ne javno, kao veće postignuće za status građana nego što bi to bilo insistiranje na teritorijalnom suverenitetu po svaku cenu. S druge strane, iako ne priznaju Srbiju za svoju državu, mnogi kosovski Albanci pokušavaju, i često uspeavaju, da dobiju srpske biometrijske pasoše – a tako i olakšano putovanje u zemlje Šengena – prijavljujući fiktivna boravišta na teritoriji Srbije i koristeći se svojim srpskim državljanstvom.¹⁵ Različite oportune strategije, bilo da ih primenjuje srpska država bilo kosovski Albanci, „savijaju“ oficijelne političke okvire, naglašavajući praktični značaj državljanstva koji nadilazi njegove političke i identitetske aspekte.

4. Zaključak

Na opštijem nivou, težnja ovog rada je da pokaže kako nam politike državljanstva mogu pružiti uvid u političke procese u jednoj zajednici; istovremeno, i same politike državljanstva postaju jasnije ukoliko su sagledane u širem društvenopolitičkom, pa i simboličkom kontekstu.

Konkretnije, cilj ovog rada je da uputi na neke od ključnih toposa režima državljanstva u Srbiji u poslednjih dvadeset godina,¹⁶

¹⁵ Videti: <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/175714/Zitelji-Kosova-za-srpski-pasos-placaju-5000-evra> i <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/215963/Dacic-U-toku-oduzimanje-fiktivnih-pasosa> (pristupljeno maja 2010. godine)

¹⁶ Zbog prostora i želje za konciznošću, ovaj se rad fokusirao samo na neke, od strane autora prepoznate kao važne, probleme režima državljanstva u Srbiji. Za

osvrćući se na i kontekstualno povezujući neke od pravnih dokumenata, konkretnih praksi i političku klimu.

Po raspadu SFRJ, Srbija se suočila sa izazovom upravljanja, pod novim uslovima konceptualizovanog građanskog tela, uprkos retorici kontinuiteta i činjenici da je republički zakon o državljanstvu ostao nepromenjen. Ambivalentna i ideološki nekoherentna politika iz devedesetih izražavala se u diskrepanciji između pravnih okvira i političke prakse. Retorika antisecesionizma i očuvanja države nije bila brana politici isključivanja i diskriminacije, pri čemu se politika državljanstva stavljala u službu održanja političke strukture i kontrolisanja pristupa građanskim pravima. Rezultat je bio režim državljanstva koji je u praksi bio „manji“ od građanskog tela zajednice koju je težio da kontroliše (a koja je uključivala i kosovske Albance, kao i Srbe iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine).

Novi politički kurs, zauzet posle 2000. godine, pokazao se kao nemoćan u nastojanjima da koherentno poveže državu, naciju i teritoriju. Njegove glavne tendencije, kad je promišljanje regulative državljanstva u pitanju, išle su ka liberalizaciji, izvesnim aspektima etnifikacije i postteritorijalnom državljanstvu. Mere za sprovođenje vanteritorijalnog državljanstva, uperene u dijasporu i Srbe iz regiona, i dalje su nejasne i izazivaju nezadovoljstvo u regionu; naponi Srbije da utiče na politiku među Srbima u susednim zemljama pokazuju se kao posebno osetljiva tema s obzirom na sećanja na politiku iz devedesetih. Neka skorija ustavna i pravna uređenja kojima su uslovi pristupanja državljanstvom statusu ujedno i olakšani i „etnifikovani“, tek treba da pokažu svoje efekte. Konačno, uprkos konceptualnom proširivanju sfere svog uticaja (na one koji nemaju prebivalište u zemlji, koji nisu njeni *građani*), trenutni režim državljanstva ima umanjeni teritorijalni doseg, ne nalazeći svoju efektivnu primenu na Kosovu.

Dodajmo još i da se režim državljanstva u Srbiji sve više prepliće s drugim državljanstvom režimima, ne samo Kosova već i – zbog politike „Srba u regionu“, kao i dvojnog državljanstva – Crne

dobijanje potpunije slike, npr. aktuelnog režima, svakako bi trebalo uključiti i analizu politike prema nacionalnim manjinama (s osvrtom, pre svega, na osnivanje Nacionalnih saveta), prema Romima, teritorijalnu politiku (s osvrtom na Statut Vojvodine), odnos prema interno raseljenim licima... Za nešto potpuniju analizu i istorijski pregled režima državljanstva u Srbiji tokom poslednjeg veka, videti Vasiljević 2011.

Gore i Bosne i Hercegovine. Politika u regionu i perspektiva evropskih integracija – koja otvara neka druga politička i praktična pitanja – nastaviće da postavljaju nove izazove pred promenljivi i nekonolidovani režim državljanstva u Srbiji.

Primljeno: 15. decembar 2011.

Prihvaćeno: 30. decembar 2011.

Literatura

- Baubock, Rainer (2010), „Studying citizenship constellations“, *Journal of ethnic and migration studies*, 36 (5): 847–859.
- Beiner, Ronald (prir.) (1995), *Theorizing citizenship*, Albany: State University of New York Press.
- Brković, Čarna (2008), „Upravljanje osećanjima pripadanja: Antropološka analiza 'kulture' i 'identiteta' u Ustavu Republike Srbije“, *Etnoantropološki problemi* 3 (2): 59–76.
- Brubaker, Rogers (1998), „Immigration, citizenship and the nation-state in France and Germany“, u G. Shafir (prir.), *The citizenship debates*, Minneapolis: University of Minnesota Press, str. 131–164.
- Džankić, Jelena (2010), *Lineages of citizenship in Montenegro*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Grujić, Jelena (2006), „The refugee electorate: past, present and future“, (internet) dostupno na: <http://www.migrationonline.cz/e-library/?x=1963588> (pristupljeno 15. januara 2011).
- Hayden, Robert. M. (1992), „Constitutional nationalism in the Formerly Yugoslav Republics“, *Slavic Review*, 51(4): 654–673.
- Imeri, Shpend (2006), *Rule of law in the countries of the Former SFR Yugoslavia and Albania – between theory and praxis*, Gostivar: Association for Democratic Initiatives.
- Jansen, Stef (2005), *Antinacionalizam*, Beograd: XX vek.
- Joppke, Christian (2007), „Transformation of citizenship: status, rights, identity“, *Citizenship Studies*, 11 (1): 37–48.
- Karamanić, Slobodan and Šuber, Daniel (2011), „The visual between norm and excess“ u E. Pistrick, N. Scalfaferrri and G. Schworer (prir.), *Audiovisual media and identity in Southeastern Europe*, Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, str. 291–311.

- Krasniqi, Gezim (2010), *Citizenship as a tool of state-building in Kosovo: status, rights, and identity in the new state*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Malešević, Miroslava (2008), „Nasilje identiteta“, *Kulturne paralele: svakodnevna kultura u postsocijalističkom periodu*, Beograd: Etnografski institut SANU, str. 11–34.
- Milenković, Miloš (2010), *Ka politici srpske antropologije u 21. veku*, Beograd: Odeljenje za etnologiju i antropologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu i Srpski genealoški centar.
- Miletić, Svetozar (2005), *Zakon o državljanstvu Republike Srbije sa komentarom i priložima*, Beograd: Službeni list Srbije i Crne Gore.
- Molnar, Aleksandar (2004), „Građanin“, u P. Krstić (prir.), *Kritički pojmovnik civilnog društva (II)*, Beograd: Grupa 484.
- Neš, Kejt (2006), *Savremena politička sociologija*, Beograd: Službeni glasnik.
- Ragazzi, Francesco and Balalovska, Kristina (2011), *Diaspora politics and post-territorial citizenship in Croatia, Serbia and Macedonia*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Rava, Nenad (2010), *Serbia: elusive citizenship in an elusive nation-state*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Sarajlić, Eldar (2010), *A citizenship beyond the nation-state: dilemmas of the 'Europeanisation' of Bosnia and Herzegovina*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Shafir, Gershon (prir.) (1998), *The citizenship debates*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Shaw, Jo and Štiks, Igor (2010), *The Europeanisation of citizenship in the Successor States of the Former Yugoslavia: an introduction*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Shore, Cris and Wright, Susan (prir.) (1997), *Anthropology of policy*, London/New York: Routledge.
- Soysal, Yasemin (1994), *Limits of citizenship. Migrants and postnational membership in Europe*, Chicago: University of Chicago Press.
- Spaskovska, Ljubica (2010), *In search of a demos: transformations of citizenship and belonging in the Republic of Macedonia*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- Spiro, Peter J. (2008), *Beyond citizenship. American identity after globalization*, Oxford: Oxford University Press.

- Spiro, Peter J. (2010), „Dual citizenship as human right“, *International Journal of Constitutional Law* 8(1): 111–130.
- Vasiljević, Jelena (2011), *Citizenship and belonging in Serbia: in the cross-fire of changing nationhood narratives*, CITSEE Working Paper Series, Edinburgh: School of Law, University of Edinburgh.
- YUCOM (2001), *Serbian-Montenegrin relations and the question of citizenship of FRY citizens*, Executive summary, Belgrade.

Jelena Vasiljević

TRANSFORMATION OF CITIZENSHIP REGIMES IN SERBIA SINCE 1990: THE KEY ELEMENTS

Summary

Abstract: The discussion on citizenship in Serbia, as laid out in this paper, is a proposal to look at the citizenship regimes as reflections of (changing) trends in the ways the body of citizens and nation is being conceptualized and consequently managed within a given political community by its policy makers. This is a perspective from which citizenship can be seen as a means of giving legal substance to the underlying idea of congruence between state and nation. I will argue that the legacy of different attempts at defining the relation between the Serbian state and the people, coupled with the wider context of Yugoslav conflicts and post-conflict developments in the region, led to an unconsolidated citizenship regime in Serbia with varying and contested conceptions about how to achieve congruence of state, territory and nation.

Key words: citizenship regimes, Serbia, Yugoslav wars, Kosovo