



Косовски оквир за суочавање са  
прошлошћу на раскрсници:

Преиспитивање напретка ка  
Националној стратегији  
транзиционе правде од стране  
цивилног друштва



Април 2017

Коаутори  
Нора Ахметај и Томас Унгер

## Кључне тачке

- Међуминистарска радна група за суочавање са прошлошћу и помирење (ММРГ) основана је са циљем да се бави тешким кршењима људских права и међународног хуманитарног права током оружаног конфликта на Косову, пре свега кроз развој Националне стратегије за транзициону правду.
- Рад ММРГ-а је ограничен услед недостатака који се односе на руковођење групом и управљање, политичког власништва над процесом заступање и учешће косовских мањинских заједница, и између осталог и учешћа јавности. Имајући у виду ове недостатке, постоји велики ризик да ММРГ неће успети да развоје Националну стратегију која ће имати кредибилитет и легитимитет да допринесе друштвеној трансформацији.
- У циљу развоја смислене Националне стратегије, Влада Косова се мора поново политички посветити ММРГ процесу, изградити поверење међу представницима цивилног друштва и међу припадницима мањинских заједница, уложити напор у планирање инклузивних националних консултација, и радити на повезивању рада ММРГ-а са другим процесима који се односе на транзициону правду на Косову, укључујући и нову Комисију за истину и помирење.

# Садржај

Кључне тачке .....	1
Садржај .....	2
Захвалност .....	3
О нама .....	4
Порука од партнера .....	5
2. Методологија .....	7
3. Налази .....	8
3.1. Да ли је МРГ постигла своје циљеве? .....	8
3.2. Са којим изазовима се суочава ММРГ? .....	8
3.3. Закључци .....	13
4. Препоруке .....	14
4.1 Препоруке Влади Косова: .....	14
4.2 Препоруке цивилном друштву: .....	15
4.3 Препоруке међународној заједници: .....	15
Анекс: Листа испитаника .....	17

## Захвалност

Овај рад не би био могућ без учешћа великог броја активиста цивилног друштва, јавних функционера и других који су укључени у области транзиционе правде и суочавања са прошлошћу на Косову. Импјунити воч (*Impunity Watch*), ПАКС (PAX) ;, Центар за мир и толеранцију и Интегра желе да упуте своју дубоку захвалност свим оним испитаницима који су понудили своје увиде. Посебно се захваљујемо Беким Блакају, Шукрије Гаши, Теути Хоџа, Душану Радаковићу, Фериде Рушити и Газменду Салијевићу, на драгоценим сугестијама и коментарима, као и Нехари Шари, који је урадио ревизију нацрта.

Захваљујемо се Џејн Керол на непроценљивој помоћи при уређивању извештаја.

Партнери у пројекту се захваљују Министарству спољних послова Краљевине Холандије на финансијској подршци, без које не би било могуће спровести истраживање и објављивање овог извештаја; Фондацији браће Рокфелер и Чарлс Стјуарт, који су подржали програм Интегре, "Суочавање са прошлошћу и транзиционом правдом".

# О нама

## О коауторима

**Нора Ахметај** је суоснивач и виши истраживач у Центру за истраживање, документацију и публикување

**Томас Унгер је ко-директор** „*Master in Transitional Justice, Human Rights and the Rule of Law*“ на Женевској академији Међународног хуманитарног закона и људских права, као и саветник у „*Impunity Watch*“.

## О Импјунити воч (Impunity Watch)

Импјунити воч (*Impunity Watch*) је холандска међународна непрофитна организација која настоји да промовише свесност и одговорност за почињене злочине у земљама које се суочавају са злочинима почињеним у прошлости. И.В. спроводи истраживања узрока изостанка одговорности и последица, и утврђивањем препрека за његово смањење, који укључује гласове угрожених заједница, са настојањем да се спроведе процедура заснована на утврђивању чињеница, са циљем подстицања правде, репарације и превенције поновног насиља.

Блиско сарађујемо са организацијама цивилног друштва како би унапредиле свој утицај на креирање и реализацију сличних пројеката.

[www.impunitywatch.org](http://www.impunitywatch.org) | [info@impunitywatch.org](mailto:info@impunitywatch.org)

## О ПАКС–у (PAX)

ПАКС је холандска организација цивилног друштва која окупља људе који имају храбрости да се залажу за мир, радећи на изградњи достојанственог, демократског и мирољубивог друштва широм света. На Косову, ПАКС програм обухвата транзициону правду и суочавање са прошлостју, као и дугогодишњу посвећеност промовисању добрих односа између заједница на северу.

[www.paxforpeace.nl](http://www.paxforpeace.nl) | [info@paxforpeace.nl](mailto:info@paxforpeace.nl)

## О Центру за мир и толеранцију

Центар за мир и толеранцију (ЦПТ) је непрофитна, невладина организација, основана 2002. године. ЦПТ је основан са циљем да подржи јачање капацитета локалних институција у општинама у којима већинско становништво чине Срби, и да промовише заступање транспарентне и ефективне локалне власти. ЦПТ се снажно залаже за стварање чврстог и ефикасног представљања косовских Срба на свим нивоима власти, и активно учешће косовских Срба у политичком и друштвеном животу на Косову.

[www.ngocpt.org](http://www.ngocpt.org) | [office@ngocpt.org](mailto:office@ngocpt.org)

## О Интегри

Интегра је организација која је формирана од стране групе људи посвећених доприносу опоравка и развоја Косова и региона. Рад Интегре се руководи начелима доброг управљања и пуног уживања људских права, без обзира на националност, расу, веру, пол, сексуалну оријентацију и политичку припадност, која су од суштинског значаја за изградњу демократског и толерантног Косова, у потпуности интегрисаног у европску заједницу .

[www.ngo-integra.org](http://www.ngo-integra.org) | [info@ngo-integra.org](mailto:info@ngo-integra.org)

# Порука од партнера

Почетком 2017. године, процес израде Националне стратегије за транзициону правду на Косову достигао је критичну тачку. Финансијска и техничка подршка Међуминистарској радној групи за суочавање са прошлошћу и помирење, обезбеђена од стране Владе Швајцарске преко УН развојног програма (УНДП), UN Women, као и канцеларије високог представника за људска права (ОНСНР), дошла је до завршне фазе. Истовремено, председник Хашим Тачи, је покренуо предлог за формирање нове Комисије за истину и помирење, тело за које се чинило да, у принципу, конфронтира примат Међуминистарске радне групе за суочавање са прошлошћу и помирење у постављању агенде за суочавање са ратном прошлошћу на Косову.

Ова прекретница представља јединствену прилику за независну, систематску и објективну рефлексију о процесу израде Националне стратегије, и опсежнијег косовског оквира за суочавање с прошлошћу. Имајући у виду ту прилику, наше организације су иницирале и подржале преглед рада Међуминистарске радне групе за суочавање са прошлошћу и помирење од стране цивилног друштва. Преглед рада је колективни подухват који омогућава цивилном друштву боље разумевање импликација ММРГ процеса за кредибилитет и легитимитет који ће произвести Национална стратегија, а пружа и практичне препоруке које ће ојачати изгледе да Стратегија допринесе друштвеној трансформацији.

Ревизија је обављена у јануару 2017. године од стране два стручњака: Норе Ахметај, суоснивачице и више истраживачице у Центру за истраживање, документовање и објављивање на Косову; и Томаса Унгера, предавача на Женевској академији за међународно хуманитарно право и људска права у Швајцарској и саветника у организацији *Impunity Watch*. Налази и препоруке су ревидирани и потврђени од стране мале групе активиста цивилног друштва и стручњака. Надамо се да ће представљени извештај, допринети, не само развоју ефикаснијег приступа израде Националне стратегије за транзициону правду, већ ће пружити драгоцен увид о томе како Комисија за истину и помирење у будућности може избећи замке које спутавају ММРГ, и поставити темеље правде и бољих односа између заједница.

Не може бити сумње у искрену посвећеност чланова ММРГ-а у погледу тешког задатка кога су се прихватили, и они заслужују захвалност свих грађана Косова. Међутим, пошто су досадашњи пропусти ММРГ-а одраз одређених недостатака у изради и спровођењу процеса, постоје лекције које треба научити и креативна решења која треба истражити. На основу налаза и препорука овог извештаја, радујемо се динамичном и дубинском дијалогу који би укључио све заинтересоване стране у месецима и годинама које следе.

Куштрим Колићи, Интегра  
Ненад Максимовић, Центар за мир и толеранцију  
Марлис Стаперс, *Impunity Watch*

Мајкл Џејмс Ворен, *PAX*

# 1. Увод

У јуну 2012. године, Влада Косова (ВК) је формирала Међуминистарску радну групу за суочавање са прошлошћу и помирење (у даљем тексту ММРГ), са намером да се "бави тешким кршењима људских права и тешким кршењима међународног хуманитарног права у прошлости на Косову, укључујући и последњи оружани сукоб и прелазни период".<sup>1</sup> Лоцирана у оквиру Канцеларије премијера, требала је да послужи као централна тачка у оквиру ВК за вођење свеобухватног, инклузивног и родно осетљивог процеса суочавања са прошлошћу (ССП) кроз дијалог и сарадњу, и коначно да произведе Националну стратегију за транзициону правду.

Оснивање ММРГ-а је представљао прву смислену иницијативу Владе Косова за решавање питања ССП и помирења. Оно је формирало основу за испуњавање обавеза Косова у вези спровођења Свеобухватног предлога за решење будућег статуса Косова, познатијег у јавности као Ахтисаријев план, која је подстицала Косовску декларацију о независности из 2008. године. Ахтисаријев план садржи одредбе чији је циљ промовисање и заштита људских права и права заједница, и предвиђа стварање процеса за ССП и транзиционе правде.

ММРГ је мандатиран да промовише процес помирења међу свим заједницама и њиховим припадницима на Косову. Овлашћен да даје препоруке и саветодавна мишљења министарствима и другим јавним институцијама, заједницама на локалном нивоу, и грађанима. Кључно, овај посао је требало да узме у обзир ставове свих заједница на Косову у циљу промовисања помирења и трајног мира, и да осигура одговорност, служи правди, обезбеди помоћ жртвама, подржи тражење истине, промовише помирење, и предузме потребне мере како би се повратило поверење у државне институције, у складу са међународним правом о људским правима и стандардима транзиционе правде.

Представници 12 (дванаест) јавних институција и 8 (осам) организација цивилног друштва (ОЦД) су именовани у ММРГ-у, са јавним агенцијама, међународним организацијама и дипломатским мисијама посматрачима у својству саветника. Под-групе су биле организоване око четири стуба транзиционе правде: (1) тражења истине, (2) репарације, (3) правосуђа и (4) институционалне реформе.

У пет година од свог оснивања, ММРГ није успела да оствари своје циљеве, посебно у вези са израдом Националне стратегије. У том контексту, две косовска организације цивилног друштва, Центар за мир и толеранцију и Интегра, и две међународне организације, *Impunity Watch* и *PAX*, покренуле су објективну, систематску и независну ревизију рада ММРГ-а од стране цивилног друштва, као и процес колективне рефлексије на импликације тог рада за кредибилитет и легитимитет Националне стратегије и изгледе за унапређење друштвене трансформације. Консултантима је додељен задатак да спроведу преглед, а овај извештај је резултат тог процеса.

---

<sup>1</sup> Погледати линк: <http://www.recom.link/wp-content/uploads/2012/06/Decision-on-the-establishment-of-Inter-Ministerial-Working-Group-on-Dealing-with-the-Past-and-Reconciliation1.pdf>

## 2. Методологија

Налази и препоруке у овом извештају базиране су, пре свега, на разговору са широким спектром актера на Косову, и стога би требало да представљају објективну процену тамо где процес постоји. Важно је напоменути да ко-аутори нису били у могућности да обаве интервју са председавајућим ММРГ-а, упркос упућеним захтевима, као и да нису успели да дођу до неколицине докумената наводно израђених од стране ММРГ-а. С обзиром на то да је главни циљ процене од стране цивилног друштва био да се процени способност ММРГ-а да изради Националну стратегију, коаутори сматрају да је важно испитати политички контекст, те су обавили већи број разговора са многим саговорницима који нису директно укључени у рад ММРГ-а, али поседују специфичан увид ширег контекста везано за ССП.

У периоду од 9. до 18. јануара 2017.-те у Приштини су спроведена, укупно, 32 дубинска интервјуа и 25 мултидисциплинарних састанака од стране коаутора. Разговори су спроведени применом полуструктурираног сета питања, са циљем да се истраже перспективе испитаника о раду ММРГ-а. Допунска питања су постављана током интервјуа како би се разјасниле и/ или додатно продубиле поједине теме везано за транзициону правду на Косову. Од укупног броја испитаника, 14 су активни припадници ММРГ-а или су чланови ОЦД-а ; што укључује саговорнике који представљају мањинске заједнице, министарстава и јавне агенције, бившег председавајућег ММРГ-а, посматраче кључних међународних актера на Косову, и међународног техничког саветника.

У случају три испитаника, који нису били присутни у Приштини, одржани су Скајп интервјуи. Двома члановима ММРГ-а , и неколицини представника мањинских заједница и представника министарстава и организација цивилног друштва, достављен је полу-структурирани сет питања, на које су одговори достављени у писаној форми.

Интервјуи су дигитално забележени, транскрибовани, и прегледани од стране коаутора. Такође су узете белешке. Преглед извештаја је поднет на валидацију представницима организација цивилног друштва на Косову, које су активне на пољу ССП-а. Процес провере валидности потврђује анализу и закључке извештаја.



## 3. Налази

*"... процес је изузетно важан за будуће међунационалне односе. Суживот и помирење су немогући без транзиционе правде". (Испитаник - етнички Србин)*

### 3.1. Да ли је ММРГ постигла своје циљеве?

У складу са својим мандатом, главни задатак ММРГ-а је био да:

*"Успостави свеобухватан, инклузивно и родно осетљив приступ за суочавање са прошлошћу на Косову, укључујући и последњи оружани конфликт и транзициони период, узимајући у обзир ставове жртава свих заједница на Косову, који ће резултирати изградом Националне стратегије транзиционе правде".*

Преглед цивилног друштва јасно указује на то да ММРГ није испунила очекивања. Пет година од оснивања радне групе Национална стратегија није усвојена; заиста, према доступним информацијама, ниједан нацрт није достављен члановима на дискусију. Детаљан план за националне консултације о ССП је развијен од стране мале групе припадника ММРГ у новембру 2016.<sup>2</sup> Верује се да је ова план доступан само председавајућем ММРГ-а, али изостају информације о предвиђеним даљим корацима за обављање консултација.

Мандат ММРГ-а се заснива на званичној одлуци владе, предузет у складу са уставним оквиром Косова. Ово је јасан сигнал да је ССП важно питање за државу. Стога, одговорност за успех или неуспех ММРГ процеса коначно почива на Влади Косова.

### 3.2. Са којим изазовима се суочава ММРГ?

Интервју је открио различите разлоге неуспеха ММРГ-а у настојању да развије Националну стратегију. Ово укључује и процедуралне и материјалне проблеме.

#### Процедурални проблеми

- **Планирање и дизајнирање:** Неколико испитаника је изразило забринутост вазано за мандат ММРГ-а, сматрајући да је био исувише широк и преамбициозан. ММРГ је дизајнирана, пре свега, од стране представника међународне заједнице и Владе Косова, те није укључила консултације са организацијама цивилног друштва пре него што је успостављена. Удружења жртава и несталих лица су углавном неинформисана о ММРГ и њеном раду.
- **Лидерство и управљање:** Неколико испитаника је изнело да је ММРГ недостајало јако и доследано вођство, да је стил представника који води састанке ауторитаран, као и да донете одлуке нису увек одражавале резултате разговора. Ефикасније лидерство и менаџмент, укључујући и секретаријат ММРГ, виђене су као начин који би вероватно био од помоћи у превазилажењу неких од проблема који су идентификовани приликом процене.
- **Састав:** Многи испитаници (углавном из ОЦД сектора) су изразили забринутост везано за недостатак капацитета чланова ММРГ-а, и неравнотеже у том погледу између представника ОЦД-а и оних из владиних министарстава, која је допринела

<sup>2</sup> Пре тога, међународни експерт је ангажован за израду плана за консултације. Међутим, током разговора у ММРГ изнета је критика на рачун прикладности контексту Косова, односно капацитета ММРГ-а.

мањкавости приликом процеса одлучивања. Иако многи чланови ОЦД-а имају искуство и стручност у области ССП, они немају довољно искуства у домену институционалног функционисања и процеса израде стратегије; Међутим, стварање појединих подгрупа резултирало је тиме да чланови буду активнији и продуктивнији, што је за последицу имало десетине израђених нацрта докумената. Представници министарстава нису били довољно дорасли или имали овлашћења, и нису могли да говоре у име својих институција; постојао је недостатак комуникације између ових представника и њихових претпостављених; промена представника министарстава била је изражена. Недостатак јединства и сарадње између чланова на пленарним седницама подрива рад ММРГ-а. Унутрашње тензије и спорови (укључујући и оне на релацији председавајућег и представника цивилног друштва) биле су уобичајена појава.

- *Недостатак усмерених финансијских и људских ресурса:* Влада Косова се искључиво ослањала на међународне донаторе у покривању трошкова повезаних са процесом, изостављајући додељивање домаћих финансијских и људских ресурса. Донаторска средства покривају основне трошкове, али не и спровођење активности.
- *Неправилности везане за састанке:* Састанци ММРГ-а су недовољно учестали, иако сопствена правила у ММРГ упућују на потребу да буду организовани на месечном нивоу<sup>3</sup>.
- *Спорост процеса:* ММРГ тек треба да усвоји акциони план, упркос обавези да то учини у року од 10 месеци од оснивања.
- *Недостатак објективног извештавања јавности и комуникације* је идентификован од стране неких испитаника као фактор који спречава ММРГ да води смислено ангажовање са широм јавношћу.
- *Недостатак парламентарног надзора:* На пример, Скупштина косовске комисије за људска права, равноправност полова, нестала лица и петиције није позвана да се укључи у рад ММРГ-а.

*“Ни у једном тренутку није било учешћа Парламента у раду радне групе, упркос чињеници да се тада парламентарна Комисија за људска права бавила питањима транзиционе правде, као што су нестала лица”. (Испитаник - етнички Албанац)*

- *Техничка помоћ коју би обезбедила међународна заједница* могла би бити ефикаснија у пружању подршке и праћењу рада, ако би имала активнију улогу у саветовању везано за процедурална питања. Међутим, ова помоћ јесте подржала рад подгрупа, а позитивнија слика је представљена од стране испитаника у вези са радом бар неких од њих, као што је подгрупа репарације.

### Суштински проблеми

Процес прегледа указује на низ суштинских питања која представљају сметњу израде Националне стратегије за транзициону правду. Она се могу поделити у три категорије: (1) динамика унутар ММРГ, (2) Однос између ММРГ и других ССП процеса, и процеса у вези са тим, (3) шире тешкоће везане за ССП на Косову.

<sup>3</sup> Иако је Влада основала ММРГ у јуну 2012., група се први пут састала половином 2013.-те године, док је други састанак размене информација са представницима ОЦД-а одржан фебруара 2014.-те године.

## 1. Динамика у оквиру ММРГ

ММРГ процес, већински, није успео да успостави погодно окружење за дискусију о суштинским питањима у вези са ССП и процесом помирења на Косову. Група је више допринела подели него друштвеној промени и трансформацији. Више разлога је заслужно за овакав исход:

*“Како би се постигао дијалог, морамо да имамо обе стране. Нисмо успели да добијемо обе стране чак ни унутар групе”. (Испитаник - етнички Албанац)*

- **Обим Националне стратегије:** Што се тиче обима будуће Националне стратегије за транзициону правду, постојала су значајна неслагања унутар ММРГ-а око тога да ли се треба бавити само оним повредама које су почињене до 1999. године, или обухватити период након оружаног конфликта до 2001. године.

*“Учешће заједница је било само површно, само да би задовољило основне стандарде, али такав састав није дозволио значајнији утицај у доношењу одлука и истинску различитост мишљења и интереса”. (Испитаник- етнички Србин)*

- **Заступљеност мањина у заједници:** Представници мањинских заједница сматрају да су искључени из процеса оснивања и рада ММРГ. Неки од њих сматрају да им је ускраћена могућност да изразе своје мишљење на састанцима или да активно учествују у доношењу одлука. Водство ММРГ није успело да изгради поверење са представницима цивилног друштва мањинских заједница, што за последицу има изостанак учешћа политичких представника мањинских заједница. Многи испитаници су изнели мишљење да је присутан непријатељски став према представницима мањинских заједница, за који тврде да је подстицан од стране председавајућег ММРГ-а и његових заменика. Српски представник ОЦД-а није присуствовао састанцима. У мери у којој се расправљало о питањима ССП у оквиру ММРГ-а, чланови су имали тенденцију да усвоје једнострану приступ и залажу се за перспективу заједница којима припадају.
- **Односи између Владе Косова и цивилног друштва везано за ССП:** ММРГ није успела да учврсти однос између Владе Косова и цивилног друштва везано за питање суочавања са прошлосту. Упркос почетним очекивањима да би заједнички рад унапредио процес транзиционе правде, сада је приметно више неповерења између два тора, што ће успорити напредак транзиционе правде у предстојећим годинама. Одговорност за овакво стање почива на обе стране. Представници Владе Косова нису посветили довољно пажње везано за питање власништва над политичким процесом, решавање проблема недостатка сопствене експертизе, као и пропуста у обезбеђивању ефикасног управљања групом. Са своје стране, цивилно друштво, инсистирајући на томе да само има "праву" експертизу везано за транзициону правду и негирање да Влада поседује икакве компетенције у овој области, није допринело процесу изградње међусобног поверења.
- **Поделе цивилног друштва:** Напредак питања транзиционе правде је у извесној мери ометан разликама унутар цивилног друштва и чињеницом да ОЦД нису могле да буду једногласне. Разлози ових дивизија су нејасни, али оправдавају даљу анализу, нарочито у погледу политичке независности чланова ММРГ-а.
- **Међународна заједница** је имала кључну улогу у процесу пружања подршке ММРГ-у. Иако је обезбедила извесну изградњу капацитета кроз обуку и стручне савете, та подршка није имала никакву стварну стратешку визију и суочавала се са тешкоћама

при усмеравању изразито осетљивог политичког контекста. УНДП, канцеларија високог представника за људска права као и UN Woman, пружили су техничку и административну подршку ММРГ, уз финансијску и политичку подршку Владе Швајцарске, није успело да изгради ефикасно и проактивно партнерство унутар групе. Такво партнерства би могло да буде од значаја ММРГ-у у различитим фазама и да помогне у превазилажењу препрека осетљивог, изражено политичког контекста у ком су покретана питања која могу проузроковати раздор. Приступ који је политички осетљив, а не само технички и неутралан, би био ефикаснији у борби против подела.

- *Недостатак транспарентности о финансирању*, који се односи и на активност међународних донатора и Владе Косова, додатно је урушио радно окружење ММРГ-а и довело до тензија и подстицања конкурентности, посебно међу организацијама цивилног друштва.

## 2. Однос између ММРГ и других ССП процеса

ММРГ је, у ствари, пасивни посматрач, уместо активни покретач, везано за развој ССП на Косову. Већина испитаника је истакла да је ММРГ одвојен и изолован од других процеса транзиционе правде који се одвијају на Косову и у региону. Изостао је ангажман на било ком од главних ССП питања, која су дошла до изражаја на Косову у претходним годинама, укључујући и забринутост због текућих суђења за ратне злочине; успостављање специјалног већа и Канцеларије Специјалног тужилаштва за Косово од стране Скупштине, у сарадњи са Европском унијом (ЕУ); РЕКОМ-ову (Регионална комисија за утврђивање чињеница о ратним злочинима) иницијативу за истину и помирење; дешавања у области репарације, укључујући сексуално насиље; недостатак напретка по питању несталих; и председничко извињење за ратна злостављања српској заједници на Косову. Уочљиво је да ММРГ није консултована пре председничког објављивања нове Комисије за истину и помирење у фебруару 2017. године.

*“Председник Косова ће креирати ново тело за истину и помирење. Нисмо били укључени у ово. Ако ћемо имати ММРГ и друге комисије за истину, то ће нас онда одвести у хаос”. (Испитаник - етнички Албанац)*

Такође, процеси који имају директан или индиректан утицај на транзициону правду и њену примену на Косову, као што је ЕУ фацилитирала дијалог Београда и Приштине о Споразуму о стабилизацији и придруживању ЕУ (ССП),<sup>4</sup> нису ушле у домен ММРГ-а. Другим речима, група је деловала у вакуму, без контакта са другим процесима који су ипак релевантни за испуњавање основног мандата ММРГ-а, односно бављења питањима транзиционе правде и помирења.

Одвајање и изолација ММРГ подстиче сумњу да је Влада Косова имала реалну политичку посвећеност и интерес над процесима ММРГ-а. Такође, покрећу се нека озбиљна питања о стварном значењу и сврси Националне стратегије о транзиционој правди. У идеалном случају, ММРГ би требало да буде политички и технички покретач свеобухватаног оквира за транзициону правду на Косову, кроз израду нацрта Националне стратегије на основу исхода националних консултација. Уместо тога, био је један аспект парцијалног приступа транзиционе правде који је више одговарао на политичка дешавања и обавезе СПРС него што је имао за циљ значајну друштвену трансформацију. Ако ММРГ није у могућности да обликује или да допринесе широј агенди ССП на Косову, њена стварна вредност је под знаком питања.

<sup>4</sup> Циљ ММРГ израде Националне стратегије је инкорпориран у Национални програм за имплементацију УПС

### 3. Шире потешкоће везано за ССП на Косову

Комплексан и променљив ССП контекст на Косову има директан утицај на ефективност ММРГ-а. Циљ процене од стране цивилног друштва није да обезбеди евалуацију стања транзиционе правде на Косову. Међутим, недостатак напретка од стране групе је симптом проблема који ометају и шире подривају напредак у области ССП-а. Интервјуи су осветлили неке од ових проблема.

Транзициона правда на Косову одвија на два нивоа. На политичком нивоу, што укључује интеракцију између ВК и међународне заједнице. На друштвеном и културном нивоу, што укључује цивилно друштво и политичаре.

- На политичком нивоу, транзициона правда може се посматрати као средство коришћено у напорима да се стабилизује мир између две заједнице. Штап кривичних гоњења, перципиран као најјаче средство међу алаткама транзиционе правде, примењен је од стране институција међународне заједнице (укључујући и Мисију УН на Косову, Међународни кривични суд за бившу Југославију, и данас, Мисију владавине права Европске уније на Косову, Еулеск) као средство за убеђивање Владе Косова да доноси "исправне" политичке одлуке. Други механизми транзиционе правде, који често директно задовољавају потребе жртава и друштва у целини, као што су репарације и комисија за истину, нису промовисани тако енергично од стране међународне заједнице. Мандат ММРГ-а је значајан у том погледу, у смислу да се бави ширим потребама друштва у периоду после озбиљних кршења људских права. Међутим, међународна заједница, до сада, није понудила никакву подршку за свеобухватнију агенду ССП, како је утврђено мандатом ММРГ-а. Другим речима, транзициона правда, виђена као свеобухватан одговор на претходна кршења, није приоритет за међународну заједницу на Косову.
- Друштвени и културни ниво је, према речима једног аналитичара, и даље под доминацијом "политике идентитета и присвајања од стране националистичких елита у пост-конфликтној транзицији после сукоба на Косову", што је нарушило "друштвене изгледе за говор и тражење истине о прошлости"<sup>5</sup>. На овом нивоу, ратна прошлост је експлоатисана од стране политичара у сврху консолидовања сопствене власти. Одржавајући прошлост у животу, политичари је користе као гориво за национализам који их одржава на власти. Док грађани могу да артикулишу своја права и интересе у супротстављању корупцији и организованом криминалу, када је у питању дискусија о теми ССП-а, колективна патња и групна солидарност узима предност над индивидуалним правима и интересима.

ММРГ није успела да адресира било који од ових ширих проблема који отежавају напредак ССП-а на Косову.

---

<sup>5</sup> Извор: Gëzim Visoka (2016), "Arrested Truth: Transitional Justice and the Politics of Remembrance in Kosovo", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 8, no. 1, pp. 62-80.

### 3.3. Закључци

ММРГ се не може сматрати ефикасним инструментом за израду Националне стратегије за транзициону правду са потенцијалом да допринесе друштвеној трансформацији, барем како ствари стоје данас. Постоји велики ризик да ММРГ неће успети да испуни свој мандат. План председника да оснује комисију за истину и помирење, који је донет изненада, без претходних консултација, подиже спектар међуинституционалне конфузије и конкуренције, као и питања о кредибилитету ММРГ-а у дизајнирању свеобухватне Националне стратегије.

Без енергичнје преданости Владе Косова, ММРГ процес ће вероватно доживети неуспех без израде Националне стратегије уопште, или ће, журећи, у настојању да произведе Националну стратегију, израдити исту којој недостаје легитимитет и кредибилитет потребан да се ефикасно суочи са прошлошћу и спречи кршење у будућности. Међу ССП ОЦД-има на Косову постоји озбиљна забринутости да ће Национална стратегија евентуално бити "копирај и залепи посао", по узору на националне стратегије транзиционе правде у региону, те да ће одражавати недостатак политичке воље и одсуства правога дијалога унутар Косова о питањима суочавања са прошлошћу.

Испитаници су били јасни у поруци да је потребно ново руководство, које поседује храброст да се помери са мртве тачке и створи визију будућности Косова која гарантује непонављање злочина из прошлости. Испитаници су нагласили значај образовања и изразили велико интересовање за фокус рада ССП-а на овом подручју. Преиспитивање је такође истакло потребу за јачањем цивилног друштва, тако да може имати улогу мониторинга и одговорности на институционалном нивоу, као и у текућим политичким преговорима и сродним процесима.

Коначно, међународна заједница има посебну одговорност да помогне ММРГ, у светлу израђеног постојећег косовског оквира за ССП кроз СПРС. Кључни савезници Косова, као што су САД, ЕУ и неке од држава кључних чланица ЕУ које признају независност Косова, требало би да користе свој утицај на Владу Косова да подржи свеобухватни ССП оквир. Не сме бити кашњења у испуњавању потреба за правдом од стране жртава и друштва у целини. Неразрешене и препуштене политици, ове потребе чине клицу за будуће сукобе.

## 4. Препоруке

Процена од стране цивилног друштва упућује на то да, ако се са ММРГ процесом настави у садашњој форми, она ризикује да не изврши свој мандатни задатак. Многи посматрачи, укључујући и чланове међународне заједнице, сматрају да се процес ММРГ-а сада суочава са својом последњом шансом. Да би избегла потпуни промашај, горе наведени процедурални и суштински изазови морају се хитно решавати. Потребно је јасно политичко опредељење како би се успоставио истински процес који води до позитивних резултата.

### 4.1 Препоруке Влади Косова:

- У циљу спасавања ММРГ процеса, Влада Косова мора **хитно да комуницира своју подршку процесу на највишем политичком нивоу**, и изнова установи своју посвећеност инклузивном, холистички, родно осетљивом приступу ССП на Косову.
- Наведено мора бити праћено **конкретним мерама за изградњу поверења са представницима цивилног друштва и мањинских заједница**. Ове мере треба да обухвате структурне корекције за борбу против процедуралних и материјалних проблема који су идентификовани у овој студији. На пример, тако што је могуће заменити председавајућег и његове заменике, као и именовањем више високих државних функционера са способношћу да говоре у име својих релевантних агенција.
- Представљање годишњег извештаја **Скупштини Косова, Комисији за људска права, равноправност полова, нестала лица и петиције** би промовисао увид у активности ММРГ-а.
- **Рад ММРГ-а би требало да буде боље повезан са другим процесима који се односе на транзициону правду на Косову**. Ово укључује процесе који се баве питањима тужилаштва, репарације, утврђивања истине и институционалне реформе, али и изградње мира и процеса помирења, као и дијалога везано за приступање ЕУ. Везе са таквим процесима требало би да чине основну ставку на дневном реду ММРГ-а, а стручњаке који се баве овим процесима, и домаће и међународне, требало би позвати да активно учествују у радној групи.
- Потребно је уложити додатни **напор како би се допрло до подршке међународне заједнице, како техничке и политичке**. Европска унија би требало да буде кључни партнер: израда Националне стратегије за транзициону правду је изричит приоритет у Националном програму за имплементацију ССП, и ЕУ је недавно усвојила политички оквир о транзиционој правди. Председавајући и два заменика председавајућег ММРГ-а, као и чланови цивилног друштва требало би да редовно извештавају амбасадоре земаља чланица ЕУ у Приштини о раду групе.
- **Домет и стратегију комуникације ММРГ-а треба изменити како би била инклузивнија**, у складу са мандатом ММРГ-а и правилником о раду. Домет мора узети у обзир политичку осетљивост око питања ССП и не би требало да буде једностран; Канцеларија Високог комесара УН за људска права требало би да буде позвана да предложи смернице и подршку. Информисање јавности и формирање штаба комуникације може се успоставити у оквиру групе, укључујући припаднике свих заједница.

- **Инклузивније и детаљније планирање је потребно пре спровођења националне консултације.** Препорука је да се од стране независног експерта спроведе студија изводљивости о сврси, модалитетима и ризицима консултација. Таква студија би требало да обухвати однос између националних консултација и процеса успостављања будуће Комисије за истину и помирење. Предложен сет корака би било препоручљиво спровести хитно и у тесној сарадњи са представницима мањинских заједница на Косову, ОЦД-а и политичких лидера. Потребно је што пре спровести дискусију и утврдити да ли ММРГ има капацитете да послужи као покретач за проширене националне консултације, или је потребно предвидети нову и независнију структуру.
- **Предлог за оснивање Комисије за истину и помирење треба испитати кроз шире и инклузивне националне дебате,** у циљу изградње консензуса око сврхе и обима такве комисије. Дискусије би такође требало да се одвијају у оквиру ММРГ-а.

#### 4.2 Препоруке цивилном друштву:

- **Цивилно друштво мора бити више стратешки орјентисано у свом приступу транзиционој правди на Косову.** Требало би да говори једним гласом и оформи визију за ССП која је лако разумљива и широко комуницирана. Ова стратегија би требало да укључи: осмишљавање конкретне поруке која објашњава важност ССП-а за Косово, укључујући родне перспективе; дефинисање краткорочних и дугорочних мерила за праћење напретка; израду детаљне техничке процене и мапирање онога што је до сада урађено на транзиционој правди, уз мапирање постојећих пропуста. Потребно је интегрисати чланове удружења жртава и представника мањинских заједница ОЦД-а и обезбедити њихово активно учешће у изради таквог стратешког приступа.
- Потребно је **инвестирати у експертизу цивилног друштва на пољу интеракције са политичким процесима** и преговорима уопште, као и начинима на који влада функционише. Предложено би могло да се реализује преко вршњачке размене са ОЦД-има из других земаља које имају искуства у том домену. Родна перспектива мора да буде интегрисана у оквиру ових размена. Од међународне заједнице могло би се такође тражити да обезбеди савете и обуке о лобирању, мониторингу и политичком ангажману са институцијама.
- Цивилно друштво треба да спроведе истраживање које би се бавило питањем **развоја ефективног досега и комуникације за ММРГ.** Припадници мањинских заједница и удружења жртава треба да буду укључени у ову активност.

#### 4.3 Препоруке међународној заједници:

- Међународна заједница мора значајно ојачати своју политичку подршку процесу ММРГ-а и изради Националне стратегије, као и шире подржати ССП. Стратегија спровођења би подразумевала приоритете ССП у билатералним контактима, идеално на амбасадорском нивоу, са Владом Косова. САД, ЕУ и њене државе чланице требало би да искористе свој привилеговани приступ Влади Косова у том погледу.
- Кључ за усклађивање политичке подршке за ССП ће бити напори да се **побољша координација о транзиционој правди** међу међународним актерима. Један модалитет за унапређену координацију може бити "Група пријатеља ССП на Косову", укључујући и представнике кључних амбасада и међународних организација, који би били сазивани на редовној бази за потребе процене



напретка, размену информација, и договора о заједничким приоритетима. Предложена група би требало да блиско сарађује са цивилним друштвом и удружењима жртава на Косову.

- Међународни донатори би требало да **користе научене лекције** узимајући у разматрање информације о спроведеном поводом ССП од 1999. године, као и да идентификују изазове и трендове. Посебан акценат, у процесу ССП-а на територији целог Косова, унутар као и ван Приштине, треба ставити на тему јачања цивилног друштва. Састанак за координирање донатора требало би да послужи као прилика за дискусију о исходу овог процеса.
- **Подршку ССП-у треба схватити шире, изван кривичног правосуђа.** Потребно је успоставити везу између процеса транзиционе правде и спречавања сукоба, и изградње мира. Недавно усвојени политички оквир од стране ЕУ који се бави питањима транзиционе правде, треба користити као смерницу за процену имплементације на терену<sup>6</sup>. Подршка транзиционој правди обезбеђена од стране од УН-а, ЕУ и других такође би требало да буде више контекстуално специфична, у циљу стварања партнерства у веома осетљивим политичким контекстима; Такав приступ треба да се огледа у регрутовању и распоређивању међународних стручњака који би имали саветодавну улогу процесу ССП на Косову.
- ЕУ би требало да **интегрише транзициону правду у процес придруживања Косова ЕУ.** Интеграција завршетка Националне стратегије у Националном програму за имплементацију САА је представљала први значајан корак, који би могао бити повезан са директном техничком и финансијском подршком ММРГ-у. Свака подршка, међутим, треба да буде условљена предусловима политичке и финансијске подршке од стране Владе Косова у раду ММРГ-а. ЕУ такође треба да искористи своје координационе састанке како би дискутовала спровођење предложеног оквира политике на Косову, укључују ССП као тему која се понавља у годишњим извештајима земаља.

---

<sup>6</sup> Посетити линк:

[http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/the\\_eus\\_policy\\_framework\\_on\\_support\\_to\\_transitional\\_justice.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/the_eus_policy_framework_on_support_to_transitional_justice.pdf)

# Анекс: Листа испитаника

## Скупштина Косова

Ардијан Ђини, бивши члан Скупштине Косова  
Џавит Халити, члан Скупштине Косова  
Митахер Хашкука, члан Скупштине Косова  
Албин Курти, члан Скупштине Косова  
Сузана Новобердалиу, бивши члан Скупштине Косова  
Срђан Поповић, члан Скупштине Косова

## Јавне институције

Минире Бегај, Министарство рада и социјалних питања  
Дафина Буцај, Министарство правде  
Пренк Ђетај, Владина комисија за нестале особе  
Бесим Келменди, Канцеларија главног државног тужиоца  
Леонора Селманај, Агенција за родну равноправност, Канцеларија Премијера  
Аниле Статовићи, Министарство образовања, науке и технологије  
Баки Свирца, Институт за истраживање ратних злочина

## Цивилно друштво

Беким Блакај, Фонд за хуманитарно право Косово  
Сакибе Јасхари  
Трим Кабаши, Европски центар за питања мањина на Косову  
Кухстрим Колићи, Интегра  
Ненад Максимовић, Центар за мир и толеранцију  
Душан Радаковић, Центар за заступање демократске културе  
Газменд Салијевић, Еваропски центар за питања мањина на Косову  
Нехари Шар, форум ЗФД  
Јета Цара, Балканска истраживачка мрежа за извештавање

## Међународна заједница

Љубиша Башчаревић, Канцеларија Високог комесара за људска права  
Сиобхан Хобс, УН Жене  
Флора Макула, УН Жене  
Александра Меиерханс, УН Програм за развој  
Венера Рамај, Амбасада Краљевине Холандије  
Ендрју Расел, Косовски тим Уједињених нација  
Саскиа Салзман, Амбасада Швајцарске  
Џонатан Сисон, ССП експерт  
Представник ОЕБС-а



## Контактирајте нас

Импјунити воч (*Impunity Watch*):

[www.impunitywatch.org](http://www.impunitywatch.org) | [info@impunitywatch.org](mailto:info@impunitywatch.org)

ПАКС–у (*PAX*):

[www.paxforpeace.nl](http://www.paxforpeace.nl) | [info@paxforpeace.nl](mailto:info@paxforpeace.nl)

Центру за мир и толеранцију

[www.ngocpt.org](http://www.ngocpt.org) | [cpt.pristina@gmail.com](mailto:cpt.pristina@gmail.com)

Интегри

[www.ngo-integra.org](http://www.ngo-integra.org) | [info@ngo-integra.org](mailto:info@ngo-integra.org)



Слика на насловној страни: Креативни комонс, Косово Приштина, од Синди Дам,  
лиценциран под ЦЦ БИ 2.0- Скинут са <https://www.flickr.com/photos/dlakme/5680630871/>