

Демократизација транзиционе правде

Ка промишљеној инфраструктури
за суочавање са прошлошћу на Косову

inTeгра



PAX
www.paxforpeace.nl

Демократизација транзиционе правде

**Ка промишљеној инфраструктури за суочавање
са прошлошћу на Косову**

Гезим Висока и Бесарт Љуми

колофон

Публикацију објавили ПАХ, Интегра и Нова друштвена иницијатива (НСИ)

ISBN: 978-94-92487-53-7

ПАХ/2020/03

Јун 2020

Аутори: Др Гезим Висока и Бесарт Љуми

Насловна фотографија:

Фото кредит:

Изглед публикације: Хет Илзерен Гордијн

Признања

Аутори желе да одају признање за професионалну помоћ и значајне повратне информације које су пружили Кателијне Схенкел, Куштрим Колићи и Јована Радосављевић. Такође смо захвални госпођи Гилемете Гишерд за пружање упоредних података о суочавању са прошлошћу у другим друштвима погођеним сукобима. Такође се захваљујемо свим појединцима који су поделили увиде и мишљења у интервјуима или сесијама фокус група. Извештај је такође имао користи од свих сугестија које су дали чланице Основне групе цивилног друштва, и то: Игбале Рогова (Косовска мрежа жена), Беким Бљакај (ФХП Косово), Шукрије Гаши (Партнери Косова), Дејан Радивојевић (ФДМЦ Грачаница), Зана Суља (АДРЦ), Миодраг Миљевић (Актив), Мехмет Мусај (КРЦТ), Лазар Ракић (АДРЦ), Маригона Шабиу (УИХР Косово) и Сара Салиху (МПРЦ). Коначно, веома смо захвални на финансијској подршци коју пружа Фонд за управљање знањем кроз Платформу знања о безбедности и владавини права (Холандија).

О ауторима

Др Гезим Висока је ванредни професор Проучавања мира и сукоба на Универзитету Даблин Сити у Ирској. Објавио је велики број радова о Косову, транзиционој правди и изградњи мира после сукоба.

Г. Бесарт Љуми је активиста за људска права и транзициону правду са седиштем на Косову. Магистрирао је Решавање сукоба на Универзитету у Денверу у САД.

ИНТЕГРА

Мисија Интегре је да помогне развоју Косова, посебно у контексту људских права и интеграције бавећи се и промовишући приче и искуства маргинализованих заједница, доприносећи тако процесима демократије, изградњи поверења и суживота. <https://ngo-integra.org/index.html>

Нова друштвена иницијатива

НСИ је организација цивилног друштва из Северне Митровице, основана на идеји да инспирише динамично друштво на Косову. Наша мисија је да помогнемо институцијама у коришћењу снага заједнице и омогућавање доношења одлука заснованих на доказима како би се решили главни изазови у друштву и заједницама. <http://newsocialinitiative.org/>

ПАКС

ПАКС сарађује са посвећеним грађанима и партнерима на заштити цивила од ратних аката, на окончању оружаног насиља, и изградњи праведног мира. ПАКС делује независно од политичких интереса.

P.O. Box 19318

3501 DH Utrecht, The Netherlands

info@paxforpeace.nl

www.paxforpeace.nl



Knowledge
Management
Fund

Knowledge
Platform
Security &
Rule of Law

Садржај

Скраћенице	6
Кључни налази	7
Увод	9
Методологија и подаци	13
Правда без стратегије: Преглед иницијатива за суочавање са прошлошћу на Косову (1999-2020)	14
Међународни и хибридни судови за ратне злочине на Косову	14
Иницијативе за тражење истине и документацију	20
Репарације	25
Гаранције за непонављање и институционалне реформе	27
Ка промишљеној инфраструктури за суочавање са прошлошћу на Косову	34
1. Стратешка визија и национално разумевање суочавања са прошлошћу	35
2. Складиште знања о транзиционој правди	36
3. Национална стратегија за суочавање са прошлошћу заснована на принципу одоздо према горе и са фокусом на жртвама	37
4. Према институционалној инфраструктури за суочавање	40
Закључак: Размишљања изван Косова	45
Лекција 1: Нема мировног споразума без одредби о транзиционој правди	46
Лекција 2: Време и политичка воља кључни су за успех процеса транзиционе правде	47
Лекција 3: Суочавање с прошлошћу без стратегије подрива процесе транзиционе правде	48
Лекција 4: Промишљени приступи суочавању са прошлошћу су кључни за превазилажење блокада истине и правде	49

Скраћенице

ЦДХРФ	Савет за заштиту људских права и слобода
СЕ	Савет Европе
ЕУ	Европска унија
ЕУЛЕКС	Мисија ЕУ за владавину права на Косову
ФХП	Фонд за хуманитарно право
И4П	Инфраструктура за мир
ИЦО	Међународна цивилна канцеларија
МКСЈ	Међународни кривични суд за бившу Југославију
ММРГ-СПП	Међу-министарска радна група за суочавање са прошлошћу и помирење
КФОР	Косовске снаге (НАТО)
ОВК	Ослободилачка војска Косова
ККС	Косовска књига сећања
КРЦТ	Косовски центар за рехабилитацију жртава тортуре
СВК	Специјализована већа Косова
НАТО	Северноатлантски савез
НВО	Невладина организација
ОМПФ	Канцеларија за нестала лица и форензику
ОЕБС	Организација за европску безбедност и сарадњу
ПССЕ	Парламентарна скупштина Савета Европе
ПК	Партнери Косова
РЕКОМ	Регионална комисија за утврђивање чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права
СИТ	Специјални истражни тим
СТК	Специјално тужилаштво Косова
КИП	Комисија за истину и помирење
УНМИК	Привремена административна мисија Уједињених нација на Косову

Кључни налази

- ◆ Двадесет и једну годину од завршетка сукоба, Косово још увек није успело да осмисли националну стратегију транзиционе правде због недостатка политичке воље и посвећености националних и међународних актера да се истински ангажују у вези са заоставштином из прошлости.
- ◆ Уместо тога, упоредне иницијативе транзиционе правде које су се наставиле, патиле су од недостатка координације и хармонизације, политизације и персонализације од стране политичких лидера, и што је најважније, нису успеле да обезбеде адекватно представљање и укључивање погођених заједница (жртава сукоба и преживелих).
- ◆ Ова студија предлаже да је Косову потребна интегрисана и промишљена инфраструктура за транзициону правду како би се осигурала легитимност и ефикасност напора за суочавање са прошлошћу на Косову.
- ◆ Студија предлаже приступ у четири корака, који укључује:
 1. Успостављање националног разумевања кроз приступ информисаног грађанина о принципима и етици за суочавање са прошлошћу и транзициону правду на Косову;
 2. Развој интегрисане базе знања и складишта постојећих секторских стратегија, иницијатива и механизма за транзициону правду на Косову;
 3. Израда националне стратегије одоздо према горе и у чијем се средишту налазе жртве; и
 4. Дизајн интегрисане институционалне инфраструктуре за суочавање са прошлошћу.
- ◆ На крају, искуство Косова нуди четири лекције: 1) не би требало да постоји мировни споразум без одредби транзиционе правде; 2) време и политичка посвећеност су кључни за успех процеса транзиционе правде; 3) правда без стратегије може подрити процесе транзиционе правде и 4) промишљени и на жртве усредсређени приступи при суочавању са прошлошћу, и институционална инфраструктура, могу бити кључни за превазилажење блокада ка истини и правди.

Увод

Суочавање с прошлошћу један је од најизазовнијих, а опет најважнијих сегмената трансформације конфликта и изградње мира у друштвима погођеним конфликтима. Насилни сукоби не само да резултирају људским губицима и физичким разарањем, већ узимају и тежак данак политичком и друштвеном ткиву друштва. То резултира дубоким замеркама и превладавајућим осећајем неправде. Да би се наставило даље, друштва се морају суочити са својом прошлошћу, наиме, бавити се различитим облицима и приступима сећања и признавања прошлих неправди, нудећи меру правде жртвама и преживелима и свим осталим погођеним заједницама, путем ретрибутивне и ресторативне правде, као и давање уверења да се прошле неправде неће поновити, кроз структурне и институционалне реформе.¹ Ипак, суочавање са прошлошћу и даље је један од најкомплекснијих аспеката пост-конфликтне реконструкције. Међу многим другим конкурентским приоритетима, као што су бављење хуманитарним хитностима, успостављање закона и реда и изградња функционалних институција и јавних служби, суочавање с прошлошћу често се занемарује. Услед недовољне политичке посвећености националних политичких лидера, иницијативе за суочавање с прошлошћу често бивају искоришћене од стране националних влада за сопствене политичке програме, и често их форсирају спољни донатори и спроводе их преко невладиних организација (НВО), уз неко укључивање погођених заједница.

Као резултат тога, мере транзиционе правде су све више критиковане јер се схватају и примењују као образац или приручник, као уски сет мера које ће се униформно примењивати где год да су се дешавале повреде људских права, без много разматрања локалних контекста, жртава конфликта и преживелих.² Оно што је најважније, иницијативе суочавања с прошлошћу често се постављају у релативној изолацији једна од друге, без свеобухватне стратегије за осигурање позитивног друштвеног утицаја на нивоу државе. Свеобухватни приступ суочавању с прошлошћу захтева кохерентну стратегију у којој сваки елемент стратегије препознаје потребу и пружа простор за друге иницијативе.³ Пажљиве консултације би осигурале да се чују људи који су били погођени сукобом, тако да програми транзиционе правде најбоље одражавају њихова стварна искуства, потребе и права. Као што је бивши генерални секретар УН-а Кофи Анан 2004. године

1 . За дубинску академску расправу и расправу о јавном политици погледајте: Рут Г. Теител, Транзициона правда. Окфорд: Окфорд Университи Прес, 2002;

Колин Марфи, Концептуални темељи транзиционе правде, Кембриџ: Кембриџ Университи Прес, 2017; Оливера Симић, Увод у транзициону правду, Лондон:

Роутлеџ, 2016; и Генерални секретар УН-а, Владавина права и транзициона правда у конфликтним и пост-конфликтним друштвима, УН Док. С / 2004/616, 23.

августа 2004. године

2 . Рогер Дати и Паул Сеилс, "Мозаици правде. Како контекст обликује транзициону правду у фрактурираним друштвима". Њјујорк: Међународни центар за транзициону правду, 2017.

3 . ОХЦХР, „Алати владавине закона за постконфликтне државе: Националне консултације о транзиционој правди“. Њјујорк и Женева, 2009. Доступно на https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NationalConsultationsTJ_EN.pdf.

изјавио: „Најуспешнија искуства транзиционе правде велики део свог успеха дугују квалитету и количини јавних консултација и консултација са жртвама“.⁴ Ипак, у пракси, смислено учешће погођених заједница у дизајнирању и спровођењу иницијатива за суочавање с прошлошћу није озбиљно схваћено од стране међународних и националних актера.⁵

Од 1999. године, напори за суочавање са прошлошћу и остваривање транзиционе правде на Косову били су недоследни и неадекватни. Ратним злочинима се судило у међународним судовима (МКСЈ), преко институција (УНМИК и ЕУЛЕКС) и у националним судовима. Усредсређеност на суђења за ратне злочине занемарила је значај тражења истине и документације, аспекте комеморације, као и значај репарација и обештећења. Осим што ови елементи углавном нису присутни, занемарује се и признање за све жртве и преживеле у сукобу (погођене заједнице). Неусклађене иницијативе и институционални механизми нису били у могућности да пруже гаранције за непонављање и предузму ефикасне институционалне реформе или улагања у средства за унапређење суживота и помирења. Међу-министарска радна група за суочавање са прошлошћу и помирење (ММРГ СПП) из 2012. закључила је свој рад неуспешно током 2016. године, не израдивши националну стратегију транзиционе правде, јер је њен рад ометао недостатак значајне домаће политичке посвећености и капацитета, као и недовољно укључивање погођених заједница. Оснивање Специјализованих већа Косова (СВК) 2016. вратило је питања ратне прошлости у јавну расправу и негативно утицало на међу-етничке односе. Надаље, Комисија за истину и помирење (КИП) тренутно је у припреми, и сигурно има потенцијал да пружи шире признање заједничког историјског записа од стране различитих заједница и потенцијално допринесе помирењу. Ипак, СВК и припремни напори за успостављање КИП-а делују потпуно одвојено један од другог у истом изазовном контексту са потенцијално негативним утицајем на друштво. Поред владиних структура и механизма, неколико организација цивилног друштва (ОЦД) на Косову већ дужи низ година ради на питањима која се односе на суочавање с прошлошћу кроз иницијативе засноване на пројектима о ресторативној правди, документацији и праћењу суђења за ратне злочине, психо-социјалној подршци за погођене заједнице, нестале особе, инклузивну меморијализацију и приповедање.

И са свим тим иницијативама, Косово се још увек бори да се суочи са својом ратном прошлошћу; постоји неколико "ексклузивних" истина које спречавају људе да верују једни другима, недостају информације о многим ратним догађајима или о несталим особама, а углавном, још увек постоји систем некажњавања за (ратне) злочине или корупцију. Шта објашњава недостатак интегрисаног приступа суочавању с прошлошћу на Косову? Да ли су постојеће иницијативе и институције успеле да озбиљно одговоре на различите потребе грађана у тренутном контексту? Какве су перспективе за развој интегрисаног, свеобухватног и промишљеног стратешког оквира и институционалне инфраструктуре за суочавање с прошлошћу на Косову? Циљ ове студије је да расветли ова важна питања анализом претходних иницијатива и механизма за суочавање с

прошлошћу на Косову и степена њиховог укључивања погођених заједница, и да истражи потенцијални излаз и решење за превазилажење постојећих недостатака.

Налазимо да, двадесет и једну годину од завршетка насилног сукоба, Косово није успело да осмисли националну стратегију транзиционе правде због недостатка политичке воље и капацитета свих актера да се истински ангажују са заоставштином из прошлости. Настављене су иницијативе државних институција и невладиних организација (НВО), које су углавном биле од врха према доле и засноване на пројектима без довољне координације и укључивања заједница којих се тичу. Ове иницијативе карактерише: 1) недовољно интересовање међународне заједнице за укључивање питања транзиционе правде у средиште мировних преговора и дијалога; 2) непотпуни, исполитизовани и персонализовани напори националних политичких лидера; краткорочне интервенције невладиних организација са ограниченим досегом и укључивањем погођених заједница; 3) недовољно знање о раду и утицају постојећих иницијатива; и што је најважније, и 4) превиђена важност одоздо-на горе и са жртвама у средишту приступа у суочавању са прошлошћу. Као резултат ових паралелних, фрагментираних и често преклапајућих иницијатива, сада ризикујемо да занемаримо важне аспекте ратне прошлости и ненамерно промовишемо културу некажњавања, незнања и погрешног препознавања, на тај начин штетећи погођеним заједницама и дугорочно поткопавајући изгледе за одрживи мир и помирење на Косову.

Да би отклонили ове недостатке, сматрамо да је Косову потребна интегрисана и промишљена инфраструктура за транзициону правду која промовише демократски легитимитет и ефикасност напора за суочавање са прошлошћу на Косову. У том контексту, концепт промишљања подразумева процесе доношења одлука о суочавању са прошлошћу засноване на демократској расправи, широким консултацијама и укључивању погођених заједница. Ослањајући се на информације које су пружили испитаници и на упоредне анализе из других земаља, ми предвиђамо да демократизација напора за суочавање са прошлошћу на Косову треба да прође кроз четири фазе. Прво, предлагемо да Косово треба да генерише национално разумевање принципа и етике за суочавање са прошлошћу на Косову. Ови принципи и етика треба да усмеравају рад свих националних и међународних актера који раде на суочавању са прошлошћу на Косову. Они треба да промовишу права, потребе и интересе погођених заједница; обезбеђују равнотежу полова; и промовишу де-етнизацију, деполитизацију и де-персонализацију иницијатива за развој програма. Друго, предлагемо развој интегрисане базе знања и складишта постојећих секторских стратегија, иницијатива и механизма за транзициону правду на Косову да би се осигурала транспарентност, омогућио дијалог и промовисало доношење одлука заснованих на доказима. Треће, предлагемо израду националне стратегије о суочавању са прошлошћу која ће бити заснована на грађанским расправама и учешћу погођених заједница, како би се осигурала демократска легитимност и тачност поступака за суочавање са прошлошћу. Коначно, да би се осигурало да се примењује национално разумевање, ширење знања и стратешки оквир, постоји потреба за интегрисаном институционалном инфраструктуром која би била одговорна за подршку постојећим и будућим иницијативама за суочавање са прошлошћу на Косову.

Наш предложени приступ пројектовању промишљене инфраструктуре за суочавање са прошлошћу на Косову садржи важне елементе и у кохезиван оквир поставља потребне будуће напоре за решавање нерешених наслеђа сукоба на Косову. Међутим,

4 . Генерални секретар Уједињених нација, Владавина права и транзициона правда у конфликтним и постконфликтним друштвима, УН Док. С / 2004/616, 23. августа 2004., стр. 1.

5 . Росалинд Шо и Ларс Валдроф, са Пиером Хазаном, Локализација транзиционе правде: интервенције и приоритети након масовног насиља, Редвуд Сити, Калифорнија: Стенфорд Университи Прес, 2010.

на релевантним владиним и невладиним актерима је да, укључујући погођене заједнице, преузму водство у њеном остваривању. Свакако, политички контекст на Косову у овом тренутку - неизвесност и нестабилност око промене владе почетком 2020. године можда неће бити погодан за приоритизацију суочавања са прошлошћу. Али, овде предложена визија садржи довољан простор за транзициону правду састављањем делова како би се изградила солидна инфраструктура за суочавање са прошлошћу на Косову.

Ова студија наставља се на следећи начин. Након овог увода и представљања методолошког приступа, први одељак разматра кључне иницијативе за транзициону правду на Косову, да би се испитале њихове основне карактеристике и истражила њихова достигнућа и недостаци. У другом одељку представљен је предлог за промишљену инфраструктуру за суочавање с прошлошћу на Косову, који се састоји од четири главна корака, након чега следи разрада компаративних заслуга и потенцијалних ограничења. Коначно, студија се завршава са четири размишљања са Косова која могу послужити као поука за друга окружења која су погођена сукобом.

Методологија и подаци

Ова студија анализира постојеће напоре и иницијативе за суочавање са прошлошћу и остваривање транзиционе правде на Косову и истражује потенцијалне путеве за даље унапређење процеса транзиционе правде. У постизању првог циља, студија нуди описни преглед успеха и недостатака прошлих процеса у области транзиционе правде на Косову. Током прегледа прошлих механизма и иницијатива, студија се базирала на службеној политици и правним документима, и користила је широк спектар извештаја и студија које процењују рад и утицај процеса транзиционе правде на Косову. Истражујући изгледе за развој будућег пута транзиционе правде на Косову, студија се ослања на информације прикупљене за ову студију, које су обухватиле 22 интервјуа са владиним и невладиним заинтересованим странама и две дискусије фокус група са грађанима, косовским Албанцима и косовским Србима, вођене током марта и априла 2020.

Првобитно смо предвидели пет дискусија фокус група, али због ширења корона вируса (Ковид-19) и последичне изолације на Косову, нисмо били у могућности да их довршимо. Докази са интервјуа и фокус група нису се користили само за истраживање сугестија испитаника о будућем дизајну процеса транзиционе правде на Косову, већ и за поновно откривање њихове перцепције о прошлим напорима. Дајући увид у будуће путеве и размишљања изван Косова, студија заузима нормативни став заснован на емпиријским и упоредним доказима о томе како Косово треба да дизајнира будућу инфраструктуру за суочавање са прошлошћу. Коначно, налази ове студије подељени су и дискутовани са групом организација цивилног друштва које раде превасходно у области транзиционе правде, људских права и изградње мира. То је осигурало валидацију налаза и испитивање одрживости предложених идеја.

Правда без стратегије

Преглед иницијатива за суочавање са прошлошћу на Косову (1999-2020)

Насилни сукоб у периоду од 1998. до 1999. године на Косову резултирао је са 13.535 жртава (цивилних и униформисаних), од којих су 10.812 били Албанци (80%), 2.197 су били Срби (16%), а 526 су били Роми, Бошњаци и припадници других мањинских заједница (4%).⁶ Међу тим страдалима, било је умрлих или несталих цивила 10.317, од којих су 8.676 били Албанци, 1.196 Срби, а 445 Роми и други.⁷ Процењује се да су од 3.218 жртава међу оружаним формацијама 2.131 били припадници ОВК и оружаних снага Републике Косово (ФАРК), док су 1.084 били припадници српских војних, паравојних и полицијских снага и 3 припадника Косовских снага НАТО-а. (КФОР; Међународне мировнеснаге на Косову под вођством НАТО-а). Међу жртвама, 1644 особе се још увек воде као нестале (до маја 2020. године).⁸ Насилна смрт цивилних жртава представља ратне злочине и злочине против човечности, који су забрањени међународним кривичним правом, међународним хуманитарним правом и законом о оружаном сукобу. Поред жртава, сукоб је имао разорне последице по материјалне и физичке, као и по политичке, економске и психо-социјалне аспекте косовског друштва. Ове оставштине сукоба и даље доминирају у перцепцији да друштво, без привођења правди починитеља, знајући шта се догодило и не пружајући подршку онима који су били погођени сукобом, неће бити у могућности да се помири са својом насилном прошлошћу и крене у изградњу одрживог мира. Од краја сукоба, суочавање с прошлошћу и остваривање транзиционе правде био је раштркан процес коме недостаје стратешка визија, истинско укључивање погођених заједница и институционална одрживост. Оно што се дешавало на Косову у протеклих двадесет и једну годину најбоље се може описати као прикупљање паралелних, преклапајућих и упоредних иницијатива и механизма који су били краткотрајни и широко оспоравани. Овај одељак говори о главним иницијативама и механизмима за суочавање са прошлошћу и остварење транзиционе правде у циљу испитивања њихових главних карактеристика и истраживања њихових главних достигнућа и недостатака.

Међународни и хибридни судови за ратне злочине на Косову

Постављање Косова под међународну администрацију и неуспех мировног договора између Србије и Косова резултирали су наметањем различитих механизма транзиционе правде споља, без консенсуалног и свеобухватног оквира за суочавање са прошлошћу. Први покушај промоције транзиционе правде у бившој Југославији, укључујући Косово, био је Међународни кривични суд УН-а за бившу Југославију (МКСЈ). МКСЈ је своју

тужилачку стратегију усредсредео на "цивилне, полицијске и војне вође на високом нивоу, без обзира на страну у сукобу, који може бити одговоран за злочине почињене током оружаног сукоба на Косову".⁶ Између 1999. и 2017. године Хашки трибунал је оптужио и осудио мали број високих српских војних и политичких званичника за ратне злочине на Косову, укључујући бившег председника, премијера и министре, као и вођство кључних војних, безбедносних и обавештајних служби. Када је реч о косовским Албанцима, Хашки трибунал је судио посебно двојици регионалних заповедника ОВК, Рамушу Харадинају и Фатмиру Љимају (и њиховим сарадницима), који су обојица ослобођени након дуготрајних суђења. Међутим, Харадин Баља и Лах Брахимај, који су били сарадници Рамуша Харадинаја, проглашени су кривима и осуђени су на 13 година, односно шест година затвора. Иако Хашки трибунал ужива широко признање за унапређење међународне кривичне правде, његово наслеђе на западном Балкану остаје спорно, јер етничке заједнице остају поларизоване, жртве су незадовољне, а многи починиоци се и даље не процесуирају.⁷ Трибунал се примарно критикује због дуготрајних поступака суђења, жалби и поновних суђења, ограничене сарадње државних органа, проблема са заштитом сведока и потешкоћа у задржавању оптужених у притвору.⁸

Паралелно са Хашким трибуналом, Привремена мисија УН-а на Косову (УНМИК) водила је своје истраге и суђења за ратне злочине на Косову.⁹ До 2004. године, суђења за ратне злочине УНМИК-а ослањала су се на законодавство бивше Југославије, све док није израдила своје кривичне законе за Косово. Међутим, УНМИК је доживео систематске пропусте да решава случајеве ратних злочина на Косову, што је очигледно из кашњења у поступању, недостатка континуитета у правосудног особља, недостатка обуке и капацитета за решавање предмета ратних злочина и недовољне заштите сведока и судија.¹⁰ Између 2000. и 2008. године, тужиоци УНМИК-а поднели су само 10 случајева у којима је за ратне злочине оптужено 19 Албанаца, троје Срба и један Црногорац.¹¹ Ова неспособност да се процесуира велики број наводних случајева и осумњичених поткопала је кредибилитет УНМИК-а на Косову.¹² Испитаник је такође изразио забринутост због несталих сведочења о сексуалном насиљу током сукоба, изгубљених у архивама УНМИК-а.¹³ Након проглашења независности Косова 2008. године, УНМИК је реконфигурисао и смањио свој мандат и предао новооснованој ЕУ мисији за владавину права на Косову (ЕУЛЕКС) у вези са укупним бројем од 1.187 дела за које постоји сумња да су у питању ратни злочини, укључујући додатних 50 случајева који су били спремни за

6 . МКСЈ, Изјава Карле Дел Понте, "Тужилац Међународног кривичног суда за бившу Југославију о истрази и процесуирању злочина почињених на Косову". Хаг, 29. септембра 1999.

7 . За научну и критичку расправу погледајте: Џенин Н. Кларк, Међународна суђења и помирење: Процена утицаја Међународног кривичног суда на простору бивше Југославије. Лондон: Роутлеџ, 2014.

8 . МКСЈ, „Извештај председника на конференцији, процена наслеђа Хашког трибунала", Хаг, 27. априла 2010. године. Доступно на: http://www.icty.org/x/file/Press/Events/100427_legacyconference_pdt_report.pdf

9 . За релевантну дискусију погледајте: Аарон Фицелберг, Хибридни судови: упоредно испитивање, Њујорк: Спрингер, 2015.

10 . ОЕБС, „Суђења за ратне злочине на Косову: процена десет година касније (1999–2009). Приштина, мај 2010, стр. 6. Доступно на: <http://www.osce.org/kosovo/685692?download=true>.

11 . ФХП, „Преглед суђења за ратне злочине на Косову у периоду 1999-2018.", Приштина, октобар 2018., стр.412,

12 . Фокус група 1, 6. март 2020., Приштина, Косово.

13 . Интервју У. 27.05.2020. Приштина, Косово. Погледајте такође: Амнести Интернешнал. Косово: Заоставштина УНМИК-а: Неизвршење правде и одштета родбини отетих ", стр. 10. 2013. Лондон, УК. Доступно на: <https://www.amnesty.org/download/Documents/16000/eur700092013en.pdf>.

подизање оптужнице.¹⁴ Између 2009. и 2018. тужиоци ЕУЛЕКС-а поднели су 22 случаја у којима су за ратне злочине оптужена 39 Албанаца, 11 Срба, један Црногорац и један из ромске, ашкалијске и египатске заједнице.¹⁵ У већини случајева, ЕУЛЕКС је био део домаћег хибридног судског већа који се састоји од локалних и европских судија, а које су подржали међународни тужиоци и полиција, као и Специјално тужилаштво Косова (СТК).¹⁶ Иако се сматра ефикаснијим од УНМИК-а, ЕУЛЕКС је такође критикован због дуготрајних поступака и неуспеха да предузме ефикасне мере заштите сведока.¹⁷ Ипак, у поређењу са УНМИК-ом, ЕУЛЕКС је подржао косовске власти да успоставе одељење за ратне злочине у оквиру Специјалног тужилаштва, које и даље води ЕУЛЕКС. Слично томе, косовска полиција је оформила јединицу за истрагу ратних злочина.

Од 2018. Специјално тужилаштво Косова (СТК) преузима активну улогу у истрази и процесуирању ратних злочина и других кршења међународног хуманитарног и кривичног права. Стратегија ратних злочина за 2019. годину која води рад СТК-а настоји да обезбеди већу посвећеност косовских власти у истрази и процесуирању ратних злочина у земљи. Иако има за циљ да побољша координацију и сарадњу са свим другим релевантним институцијама на Косову, СТК делује одвојено од Специјализованих већа Косова и Канцеларије специјалног тужиоца, који делују према косовском закону, али се налазе у Холандији. Међутим, рад косовских правосудних институција омета недостатак капацитета и ресурса за истрагу и процесуирање великог броја случајева ратних злочина. Рад косовских судова је нарушен и због недостатка приступа материјалним доказима о ратним злочинима које је претходно прикупио Хашки трибунал или друге организације. Иако је ЕУЛЕКС пренео око 900 случајева ратних злочина и 200 случајева несталих особа косовским властима, пружени докази нису били довољни за доказивање кривичне одговорности што је резултирало обуставом или окончавањем бројних истрага.¹⁸ Ипак, постоје позитивни примери. На пример, као резултат блиске сарадње КРЦТ-а са Специјалним тужилашством и косовском полицијом, недавно су двојица косовских Срба оптужена за сексуално насиље током сукоба.¹⁹ Без обзира на то, постоје и забринутости због капацитета косовског правосуђа и полиције за решавање предмета ратних злочина, укључујући недовољан број тужилаца. Штавише, недостатак правосудне сарадње са Србијом у којој живи већина наводних ратних злочинаца и даље омета способност истраге и суђења случајева ратних злочина.²⁰ Сходно томе, једини начини на које се осумњичени могу прогонити широм јурисдикције су путем међународних налога за хапшење који су зависни од осумњичене стране

која напушта своју државу надлежности. Штавише, остаје велика забринутост због спремности косовских судова да истражују, процесуирају и суде случајеве ратних злочина који укључују бивше припаднике ОВК, а који су обликовани недоследним друштвеним и политичким контекстом у земљи. Ови хендикепи довели су до великог броја незавршених досијеа ратних злочина који ометају приступ правди жртвама.

Од 2019. године, косовски судови имају могућност да суде у одсуству ради сузбијања некажњивости злочина почињених на територији Косова, посебно у случајевима појединаца који се не налазе на територији Косова.²¹ То нарочито омогућава судовима да подигну оптужнице за злочине које су починили појединци који тренутно живе у Србији, али не могу да буду изручени због одбијања српских власти и недостатка правне сарадње две земље. Међутим, суђења у одсуству још увек нису вођена јер косовско Министарство правде тражи од Венецијанске комисије²² објашњење да ли би се ова врста суђења требало проширити и на случајеве нератних злочина и послератни период.²³ Суђења у одсуству не виде сви као допринос правди, јер се она виде као ”једнострана и не помажу жртвама, јер су само довучени пред судове, али разочарани и фрустрирани јер криминалци нису послати иза решетака”.²⁴ Иако су косовски судови оптужили и осудили ограничени број осумњичених за ратне злочине, није било довољног даљег рада и ангажовања са породицама жртава и преживелима.²⁵ Док неколицина локалних невладиних организација и медија надгледа рад судова, недостаје комуникација и упознавање правосудних институција са погођеним заједницама. Без обзира на то, позитиван је сигнал да стратегија СТК-а за ратне злочине има за циљ да „повећа ниво свести јавности о потреби истраге и гоњења ратних злочина и других кршења међународног хуманитарног права“.²⁶

Специјализована већа Косова (СВК) представљају последњи покушај међународне заједнице да се позабави низом наводних ратних злочина који су и даље веома спорни на Косову. Специјализована већа основана су 2015. године према косовском закону да би истражила и осудила злочине против човечности, ратне злочине и друга кривична дела која се наводе у извештају Парламентарне скупштине Савета Европе (ПССЕ) објављеном 7. јануара 2011. (познат као Мартијев Извештај). Извештај Мартија покренуо је две широке оптужбе о непризнатим кривичним злочинима. Прва се односи на нестанак, притварања и убиства етничких мањина и политичких противника етничких Албанаца на Косову.²⁷ Друга оптужба тиче се убиства почињених ради трговине људским органима. Негативна реакција на Мартијев извештај на Косову, заједно са

14 . Савет безбедности УН, „Извештај Генералног секретара о Привременој административној мисији Уједињених нација на Косову”, док. С / 2009/149, 17. марта 2009., пар. 19.

15 . ФХП, „Преглед суђења за ратне злочине на Косову у периоду 1999-2018.”, Приштина, октобар 2018., стр. 41. Доступно на: <https://www.hlc-kosovo.org/wp-content/uploads/2018/10/HLC-Kosovo-An-overview-of-war-crime-trials-in-Kosovo-1999-2018.pdf>.

16 . Скупштина Косова, „Закон бр. 05 / Л-053 о Специјализованим већима и специјалним тужилаштвима”, Приштина, 3. августа 2015. Доступно на: <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/lqijet/03-L-052%20a.pdf>.

17 . Амнести Интернешнал, „Косово: Вријеме је да ЕУЛЕКС пприоритизује ратне злочине”, Уједињено Краљевство, 2012, стр.4. Доступно на: https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2018/10/260412_EULEX_Report.pdf.

18 . Специјално тужилаштво Косова, „Стратегија ратних злочина”, Приштина, фебруар 2019., стр. 5. Доступно на: <http://www.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Strategjia%20e%20Komunikimit/Strategjia%20e%20Krimeve%20n%C3%AB%20luft%C3%ABs/STRATEGY%20OF%20WAR%20CRIMES.pdf>

19 . Писани допринос КРЦТ, 26. маја 2020.

20 . Интервју Д. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

21 . Службени лист Републике Косово, Закон бр. 06 / Л-06 / Л-091 о измени и допуни Закона о кривичном поступку, Приштина, Косово, 04.07.2019. Доступно на: <https://qzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20500>.

22 . Европска комисија за демократију путем закона - познатија као Венецијанска комисија, док се састаје у Венецији - је саветодавно тело Савета Европе о уставним питањима: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN.

23 . Косова Пост, 'Интервју са министром Хаџиуом', фебруар 2020. Доступно на: <https://kosovapost.net/per-kodin-e-ri-penal-kerkohet-opinion-i-komisionit-te-venedikut-flet-ministrja-haxhiu-video/>.

24 . Интервју Г. 10. марта 2020., Приштина, Косово.

25 . Ибид.

26 . Специјално тужилаштво Косова, „Стратегија ратних злочина”, стр. 7.

27 . Парламентарна скупштина Савета Европе, „Нехумано поступање са људима и недозвољена трговина људским органима на Косову”, док. Бр. 12462, 07. јануара 2011. године. Доступно на <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=12608&lang=en>.

слабим правосудним капацитетима за истрагу ратних злочина и недовољним мерама заштите сведока, натерали су ЕУ да у 2011. формира Специјални истражни тим (СИТ) који би спровео независну истрагу ратних злочина и оптужби о организованом криминалу које је изнео Мартијев извештај. Прелиминарни налази СИТ-а одговарали су већини навода изнетих у Мартијевом извештају, што је утрло пут успостављању Специјализованих већа 2015. године. Мандат Специјализованих већа која се налазе у Хагу а део су правног система Косова, је да обезбеди „независне, непристрасне, правичне и ефикасне кривичне поступке у вези са наводима о тешким прекограничним и међународним злочинима почињеним током и после сукоба на Косову“ који потичу из извештаја Мартија и СИТ-а.²⁸ Врста ратних злочина које ће Специјализована већа процесуирати укључују: „убиство; истребљење; поробљавање; протеривање; хапшење; мучење; силовање, сексуално ропство, присилна проституција, присилна трудноћа и било који други облик сексуалног насиља; прогон на политичким, расним, етничким или верским основама; присилни нестанак лица; и друга нехумана дела”.²⁹

Иако Специјализована већа имају потенцијал да изврше позитиван друштвени утицај на Косову нудећи меру правде за жртве, критикована су због пристрасности на штету косовских Албанаца, да су тајновита, штетна по косовски правосудни суверенитет и да су геополитички инструмент косовских противника.³⁰ Специјализована већа основана су у време када досадашњи резултати претходних интернационализованих и хибридних механизма кривичног правосуђа на Косову и западном Балкану нису у потпуности успешни у обезбеђивању правде жртвама и доприносу помирењу. У децембру 2017. године, 43 посланика Скупштине Косова покренуло је иницијативу за опозив Закона о Специјализованим већима и Специјалном тужилаштву.³¹ Ова иницијатива изазвала је озбиљну забринутост око опредељености косовских политичких лидера да процесуирају и суде поменуте злочине и поштују међународне обавезе које Косово има. Иако је суд формално основан 2016. године и све чешће се позивају сведоци, он још увек није подигао оптужнице. Специјализованим већима је требало скоро четири године да постану оперативна и покрену формалне истраге. Од 2019. године, Специјално тужилаштво саслушало је преко сто потенцијалних осумњичених и сведока, од којих су већина били припадници Ослободилачке војске Косова. Тек у фебруару 2020. године, председник Специјализованих већа објавио је одлуку о одређивању судије за претходни поступак, што указује на то да би се у скорој будућности могао догодити први круг подизања оптужница.³² Међутим, детаљи таквих оптужница за сада остају поверљиви, док се јавно не објави одлука о кривичном гоњењу.

Током година, Јединица за јавно информисање и комуникације Специјализованих већа спровела је бројне консултативне састанке са међународним заинтересованим странама, изабраним групама цивилног друштва, различитим заједницама и медијима на Косову. Али, јавне дезинформације и недовољно знање о Специјализованим већима

и даље је распрострањено на Косову.³³ Постоји општа перцепција да без широког легитимитета поступка и пресуда Специјализованих већа вероватно оно неће донети жељену друштвену промену на Косову.³⁴ Огромна већина Албанаца на Косову сматра притисак међународних савезника Косова као главни разлог зашто се Скупштина Косова сложила да оснује Специјализована већа. Као механизам који је наметнут споља, Специјализована већа суочена су са снажним политичким и друштвеним одбацивањем на Косову, праћена снажним контра-наративима и медијским кампањама које критикују истраге, поступке и евентуалне пресуде. На Косову постоји опште схватање да међународна заједница користи механизме транзиционе правде како би саботирала локалне актере и приморала их да подрже политике наметнуте споља. Конкретно, уски мандат Специјализованих већа да суде само наводне злочине ОВК доживљава се као селективна правда и највероватније неће допринети домаћој стабилности и нормализацији односа са Србијом.³⁵ Српска заједница на Косову је подељена када је у питању вероватни утицај Специјализованих већа. Већина се боји да је мало вероватно да ће Специјализована већа привести правди оне који су починили тешке ратне злочине.³⁶

Већина испитаника у овој студији истакла је важност суђења за пружање мере правде жртвама рата и преживелима. Међутим, наслеђе и утицај међународних и хибридних судова на Косову остају веома спорни.³⁷ Од свих 48 случајева ратних злочина које су поднели УНМИК, ЕУЛЕКС и косовски судови, оптужено је само 111 особа, од којих је 39 осуђено, а 38 ослобођено.³⁸ Од тога, 61 су били Албанци, 44 Срби, пет Црногораца, а пет из заједница Рома, Ашкалија и Египћана.³⁹ Суђења за ратне злочине теже поларизацији односа између етничких група на Косову. Међународне и хибридне судове за ратне злочине и албанска и српска заједница на Косову виде као механизме којима ће се друга страна сматрати одговорном за кривична дела, којима ће се неговати култура жртве и проширити политичка моћ тврдых националиста. Унутар сваке етничке заједнице, они који су процесуирани за ратне злочине доживљавају се као хероји, а суђења члановима унутар група су врло непопуларна, што често изазива јавне протесте. Глорификација унутар групе, међутим, ненамерно даје легитимитет неким осуђеницима за ратне злочине, који су истовремено оптужени за корупцију или злоупотребу јавне функције.

33 . Специјализована већа Косова, 'Аутрич Програм', Хаг, 2020, стр.7. Доступно на: https://www.scp-ks.org/sites/default/files/public/content/outreach_programme-en.pdf.

34 . Види: Аидан Хехир, 'Научене лекције? Недостатак локалне легитимности и њихове последице - Косовска специјализована већа, Преглед људских права (2019) 20: 267–287.

35 . Гезим Висока, Процена потенцијалних утицаја Специјалног суда Косова, Утрехт и Хаг, НЛ: ПАКС и Импунити Вач, 2017., стр. 27. Доступно на: <https://www.paxforpeace.nl/publications/all-publications/assessing-the-potential-impact-of-the-kosovo-specialist-court>.

36 . Висока, Процена потенцијалног утицаја Специјалног суда Косова, стр. 28. Видети такође: Мајкл Џејмс Ворен, Куштрим Колићи, Ненад Максимовић, Марлиес Стаперс, Јавна перцепција Специјалног суда Косова: Ризици и могућности, ЦПТ, Интегра, Имјунити Вач и ПАКС, Приштина, 2017. Доступно на: <https://www.paxfor-peace.nl/publications/all-publications/public-perception-of-the-kosovo-specialist-court>.

37 . Ана Ди Лелио и Кејтлин МекКурн, „Инжењеринг грађанске транзициоe правде на Балкану: случај Косова”, Источноевропска политика и друштва, Вол. 27, бр. 1, 2013., стр. 129-48.

38 . ФХП, Преглед суђења за ратне злочине на Косову у периоду 1999–2018., Приштина, октобар 2018., стр. 413, Доступно на: <https://www.hlc-kosovo.org/wp-content/uploads/2018/10/HLC-Kosovo-An-overview-of-war-crime-trials-in-Kosovo-1999-2018.pdf>.

39 . ФХП, „Преглед суђења за ратне злочине на Косову у периоду 1999-2018” стр. 411.

28 . Скупштина Косова, „Закон бр. 05 / Л-053 о Специјализованим већима и Специјалном тужилаштву”, чл.1

29 . Ибид., Чл. 13.1

30 . Фокус група 1, 6. март 2020., Приштина, Косово.

31 . Европска комисија, „Извештај за Косово 2018, 2018, стр. 17. Доступно на: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-kosovo-report.pdf>.

32 . Специјализована већа Косова, „Одлука о додељивању претпретресног судије”, 14. фебруара 2020., Хаг, Холандија. Доступно на: https://repository.scp-ks.org/details.php?doc_id=091ec6e980281f0e&doc_type=stl_filing&lang=eng.

Иницијативе за тражење истине и документацију

Знајући истину о томе шта се догодило током насилног сукоба и какве заоставштине је сукоб оставио су од пресудног значаја за осигуравање затварања поглавља из прошлости и кретање напред. На Косову се већина иницијалних радова на тражењу истине бавила питањем несталих особа. Такође, документацију о кршењу људских права предузеле су локалне групе цивилног друштва и међународне организације. Иако је већина тела несталих особа идентификована, још увек није пронађена 1644 особа. Расветљавање судбине несталих особа повраћајем, идентификацијом и одлагањем посмртних остатака и прикупљање података о тим остацима важан је део настојања за тражењем истине и евентуалног помирења.⁴⁰ Међутим, истрага о несталим лицима на Косову жестоко је критикована због смене администрација, недоследног извештавања и управљања предметима и недостатка иницијативе за спровођење кривичних истрага.⁴¹ Већина несталих на Косову пронађена је на различитим локацијама на Косову, док је велики број такође пронађен у Србији. Између 2002. и 2008. године, Канцеларија УНМИК-а за нестала лица и форензику (ОМПФ) пружила је информације о судбини несталих на Косову. Иако је ОМПФ постигао добар напредак, попут потписивања неколико протокола са Србијом, о ексхумацији и репатријацији остатака косовских Албанаца са територије Србије, недостатак информација о потенцијалним гробницама и недостатак особља и ресурса ометали су брзину ексхумације и идентификационих процеса. 2006. године, ОМПФ је абсорбован у ново Министарство правде и формирана су два главна тела за подстицање локалне надлежности над проблемом несталих особа. Раније, 2004. године, основана је Радна група за нестала лица која ће размењивати информације са Србијом ради проналажења потенцијалних гробница преко граница и обавештавања породица у складу с тим. Ипак, постигнут је ограничен напредак у погледу размене информација, делом због недостатка стварне политичке воље обе стране да се осигура проналажење свих несталих особа.⁴² Од 2011. године Косово има посебан закон о несталим особама чији је циљ заштита права и интереса несталих и чланова њихових породица, који су пријављени као нестали у периоду од 1. јануара 1998. до 31. децембра 2000. као последица насилног сукоба на Косову током 1998-1999.⁴³ Влада Косова је 2019. године одобрила концептуални документ о несталим особама који има за циљ да прегледа законодавство и институционалну подршку породицама несталих на Косову.⁴⁴

Упркос многим изазовима, ЕУЛЕКС је преузео водећу улогу у идентификовању тела и локација на којима су сахрањени нестали и када су то дозвољавале околности, посредовао је узајамној правној помоћи између косовских и српских власти.⁴⁵ Упркос

многим дипломатским напорима, српске власти су одбиле да пруже информације о телима несталих особа, у страху да ће откривање истине додатно ослабити њене тврдње о Косову и резултирати кривичним гоњењем лица одговорних за таква кршења људских права која су на слободи у Србији.⁴⁶ 2008. године, Влада Косова основала је Комисију за нестала лица, уз подршку форензичких механизма, који су до сада играли само ограничену улогу у идентификовању тела несталих и пружању подршке њиховим породицама.⁴⁷ Од 2008. године, Скупштина Косова основала је одређени Одбор за људска права, родну равноправност, нестала лица и петиције. Упркос формирању Координационог већа Удружења породица несталих на Косову у 2011. години, таква удружења тек треба да формулишу кохерентан позив на акцију. Поред тога, удружења породица из српске и албанске заједнице и даље делују изоловано једни од других, слабећи свој циљ.⁴⁸ Изузетак је Ресурсни центар за нестале особе (МПРЦ) који „обједињује породице несталих лица свих етничких група, подстичући сарадњу међу њима у циљу размене знања у правцу просветљења судбине несталих на Косову“.⁴⁹

На Косову је документација о ратним злочинима и наративи погођених заједница су расути. Од 2011. године, Влада Косова основала је Институт за истраживање ратних злочина као јавну истраживачку установу која би функционисала при Министарству правде.⁵⁰ Сврха Института била је прикупљање, систематизација, обрада и објављивање података о злочинима против мира, ратним злочинима, злочинима против човечности и злочинима почињеним на Косову у периоду од 1998. до јуна 1999. године. Међутим, Институт није могао доприносе документовању и тражењу истине, углавном захваљујући ограниченој подршци државе, што је резултирало slabим капацитетом, ресурсима и координацијом са другим актерима транзиционе правде на Косову и ограниченим ангажманом са погођеним заједницама⁵¹. Као такав, Институт је такође имао скромну улогу у документовању ратних злочина на Косову и објављивању доказа који се углавном користе за комеморацију, а не за истрагу тих документованих злочина. Наводи се да је прикупио око 12.000 докумената о ратним злочинима.⁵² Институт је пословао са буџетом мањим од четвртине милиона евра. Институт никада није добио подршку међународних донатора⁵³ и на крају је затворен 2018. године.

Већина испитаника, укључујући оне из заједница жртава и преживелих, препознали су значајан допринос организација цивилног друштва у решавању наслеђа насилне прошлости.⁵⁴ ОЦД на Косову и шире у региону предузеле су широк спектар иницијатива

46 . Интервју Д. 05. марта 2020., Приштина, Косово. Види такође: РИДЕА, Питање несталих у контексту евентуалног великог финала између Косова и Србије, септембар 2019. Доступно на: http://www.ridea-ks.org/Articles/3/Images/29-01-2019/433438_The_Issue_of_Missing_Persons_in_the_context_of_an_eventual_Grand_Finale'_between_Kosovo_and_Serbia.pdf,

47 . Међународна комисија за нестала лица, „нестала лица са Косова“.

48 . Марку, „Пут ка правди: нестала лица на Косову са становишта политике“.

49 . Усмена историја Косово, Приштина 2019, доступно на: <https://mprc-ks.org/about-us/>; <https://oralthistorykosovo.org/>.

50 . Канцеларија премијера, Приштина, јун 2011. Доступно на: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_19-te_te_Qeverise_2011.pdf.

51 . Балканска транзициона правда, „Косовски институт за ратне злочине оптужен за неактивност“, Приштина, јун 2014. Доступно на: <https://balkaninsight.com/2014/06/25/kosovo-war-crime-institute-lags-in-work-experts-say/>.

52 . Интервју Т. 21. априла 2020., Приштина, Косово.

53 . Ибид.

54 . Интервју С. 1. априла 2020., Приштина, Косово.

40 . Интервју Д. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

41 . Хана Марку, „Пут ка правди: нестала лица на Косову са становишта политике“, Центар за истраживачку документацију и публикацију, Приштина, 2012.

42 . Међународна комисија за нестале особе, „Нестале особе са Косова: Сукоби и последице“, Приштина, Косово, 2017. Доступно на: <https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2017/05/Kosovo-stocktaking-ENG.pdf>).

43 . Косовски закон о несталим особама (бр.03 / Л-023) 31. августа 2011.

44 . Уред премијера, Приштина, мај 2019. Доступно на: <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2019/07/Koncept-Dokumenti-per-Personat-e-Zh-dukur-per-publikim.pdf>.

45 . Амнести Интернационал, „Сахрањивање прошлости: 10 година некажњивости за присилне нестатке и отмице на Косову“. Извештај бр. 70/007/2009., Лондон, 2009. Доступно на: <http://www.amnesty.org/en/documents/eur70/007/2009/en/>.

за суочавање с прошлошћу, укључујући покушај успостављања регионалне комисије за истину, и националне напоре на документовању сукоба жртава, праћење суђења за ратне злочине, подршку заједницама жртава и идентификацију несталих особа. Најзначајнија регионална иницијатива била је РЕКОМ, Регионална комисија која је имала задатак да утврди чињенице о свим жртвама ратних злочина и других тешких кршења људских права почињених на територији бивше Југославије од 1. јануара 1991. до 31. децембра 2001. РЕКОМ је био предвиђен да буде званична међувладаина комисија коју ће заједнички успоставити наследнице бивших југословенских република. Међутим, због мноштва нерешених политичких спорова међу земљама у региону, РЕКОМ нису подржале владе. Коалиција за РЕКОМ, коју је водила група невладиних организација у региону, основана је да лобира за усвајање статута РЕКОМ-а од стране националних влада западног Балкана и израдила је детаљан акциони план.⁵⁵ Иако РЕКОМ, као амбициозна регионална иницијатива још није успостављен, одиграо је велику улогу у пружању подршке различитим пројектима и иницијативама у области транзиционе правде у региону.

Међу најзначајнијим иницијативама налази се „Косовска књига сећања“ (ККС) коју је направио Фонд за хуманитарно право (ФХП) као први и најозбиљнији напор за документовање људских жртава током рата на Косову. Записник се заснива на 31.600 докумената и преко 10.000 изјава сведока, чиме је пружен прецизан и детаљан приказ свих људских жртава, укључујући њихове личне податке, кратак резиме њиховог живота и смрти, као и референце на изворе који документују приповести. Од раних 1990-их, Савет за одбрану људских права и слобода (ЦДХРФ) играо је важну улогу у прикупљању сведочења о злоупотребима људских права и ратним злочинима почињеним на Косову, а који су коришћени за време Хашког трибунала и хибридних судова за ратне злочине на Косову. Затим постоји Косовски центар за рехабилитацију жртава тортуре (КРЦТ), који пружа психолошку подршку преживелима и драгоцену помоћ у превазилажењу институционалних слабости и неповерења погођених заједница.⁵⁶ Такође су се укључили у заговарачке напоре за правно признавање преживелих од сексуалног насиља из ратних времена. Мрежа жена Косова лобира за права и интересе жена на Косову, укључујући оне које су доживеле сексуално насиље током сукоба.⁵⁷ Остале организације, као што су ИНТЕГРА, Иницијатива младих за људска права, Форум ЗФД, Нова друштвена иницијатива, Косово 2.0, Балканска истраживачка мрежа (БИРН). и Партнери Косово предузели су различите пројекте у циљу залагања за права и интересе погођених заједница, промовисања инклузивног сећања и документовања наратива и искустава погођених заједница, као и рада са свим етничким групама кроз уличне акције, уметничке и образовне иницијативе, медије и друштвени дијалог.⁵⁸

Иако се признаје да су групе цивилног друштва на Косову значајно допринеле документацији и тражењу истине, неки испитаници су навели бројне забринутости у вези са њиховим радом. Косовско-албански активиста цивилног друштва признао је: „Цивилно друштво може помоћи у промени перспективе, али не видим много потенцијала, јер већину организација воде исти људи и исконзумирани су, радили су дуги низ година и нису у могућности да виде даље од онога што раде”⁵⁹. Даље, овај активиста је изјавио да: „Ако не прате донаторску агенду, невладиним организацијама прети губљење средстава“ додајући да је из тог разлога „важно окренути се приступу који је вођен потребама грађана за суочавање са прошлошћу”.⁶⁰ Слично томе, косовско-српски новинар изјавио је да: „су организације цивилног друштва понекад у балону и раде само са неким људима“, додајући да оно што недостаје је „више људи из различитих села, градова који могу рећи шта мисле”.⁶¹ Иако удружења оних који су највише погођени сукобом (нестала лица, преживели, политички затвореници, ветерани и инвалиди) играју важну улогу у представљању потреба и интереса својих чланова, испитаници су такође истакли функцију пригушивања и искључивања коју ове групе могу имати на појединце. Како је рекао испитаник, жртве се често осећају недовољно заступљеним тврдећи да „одређена удружења“ ограничавају њихово учешће, пошто су вође покровитељски организовали та удружења и изгубили су контакт са онима које представљају⁶². Стога би требала постојати разлика између заједница жртава / преживелих, удружења жртава и невладиних организација које се баве жртвама.⁶³

2017. године, садашњи председник Косова Хашим Тачи покренуо је процес успостављања Комисије за истину и помирење (КИП) која би „промовисала истину и помирење и заштиту људских права“.⁶⁴ До сада је формиран само припремни тим који чине појединци из владе и цивилног друштва, као и независни експерти, чија је улога да дизајнирају правне, институционалне и оперативне аспекте Комисије за истину и помирење.⁶⁵ Припремни тим има амбициозан циљ за евентуалну КИП: „документовати и утврдити чињенице кршења људских права која су се догодила током недавне насилне прошлости, враћање достојанства жртава свих заједница и допринос друштвеној трансформацији да се спречи понављање повреда и претрпљених злостављања“.⁶⁶ Припремни тим обећао је да ће промовисати инклузивност, транспарентност и интегритет као водеће принципе у успостављању КИП-а. У том духу, они су организовали јавне консултације са већим бројем заинтересованих страна на Косову, како би разговарали о обиму и мандату КИП-а. Године 2020. припремни тим је припремио нормативни акт о КИП-у, у коме су представљени мандат, састав и одговорности овог тела за које се предвиђа да ће бити успостављено у блиској будућности. Међу њеним

59. Интервју 11.03. марта 2020., Приштина, Косово.

60. Интервју 11.03. марта 2020., Приштина, Косово.

61. Интервју 11.03. марта 2020., Приштина, Косово.

62. Интервју 11.03. марта 2020., Приштина, Косово.

63. Интервју 11.03. марта 2020., Приштина, Косово.

64. Председник Косова, Нацрт уредбе о Комисији за истину и помирење, Приштина, 20. априла 2017.

65. Председник Косова, Одлука о именовању Припремног тима. Приштина, 2018. Доступно на: https://president-ksgov.net/repository/docs/2019_10_16_125802_DECISION_ON_THE_APPOINTMENT_OF_THE_PREPARATORY_TEAM_15102019.pdf.

66. Председник Косова, „Изјава о именовању Припремног тима”. Приштина, 2018, стр. 2. Доступно на: https://president-ksgov.net/repository/docs/2019_01_17_143401_DECLARATION17119.pdf.

55. Погледајте: Коалиција за РЕКОМ, Нацрт статута РЕКОМ-а, 28. октобар 2014. Доступно на: <http://recom.link/wp-content/uploads/2014/11/SR-Izmene-Statuta-FINAL-12.11.2014-ff.pdf>. Погледајте такође: Коалиција за РЕКОМ, План пута, мај 2018. Доступно на: <http://recom.link/wp-content/uploads/2018/06/RECOM-Roadmap-ff-1.pdf>; и Коалиција за РЕКОМ, Предлог акционог плана за РЕКОМ, мај 2018. Доступно на: <http://recom.link/wp-content/uploads/2018/06/Annex-Action-Plan-ff.pdf>.

56. Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн. Такође видети: <http://krct.org/>.

57. Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн. Такође видети: <https://womensnetwork.org/>.

58. Погледајте на пример: Интегра, „Желим да ме чују”, Приштина, 2009. Доступно на: <https://ngo-integra.org/publication/1%20Want%20to%20be%20Heard%20-%20Memory%20Book.pdf>; Форум ЗФД, „Живети са сећањима на нестале”, Приштина, 2019. Доступно на: <http://www.dwp-balkan.org/kcfinder/upload/files/LWMTM/Final%20ENG%20web.pdf>. Ове ОЦД су такође користиле архиву МКЦ-а која садржи примарне и секундарне документе о свим сукобима у бившој Југославији за потребе комеморације.

суштинским циљевима је промовисање процеса одоздо према горе за откривање истине о грубим кршењима људских права „омогућавањем лицима да дају своју перспективу и мотиве за таква кршења људских права“.⁶⁷ Конкретно, циљ КИП-а је да „досегне до и идентификује жртве и заједницу жртава и пружи могућност жртвама да јавно или приватно изразе своју верзију повреда које су доживели и да изразе своје потребе“.⁶⁸ То је предвиђено отвореним и затвореним саслушањима и другим теренским консултацијама и интеракцијама са погођеним заједницама.⁶⁹

Упркос напорима да се успостави КИП, и даље постоји забринутост за одрживост ове иницијативе. Иако су препознати напори припремног тима да се консултују са релевантним заинтересованим странама у овој раној фази, неки сегменти цивилног друштва поменули су важност ширења инклузије свих погођених заједница у овом процесу.⁷⁰ Напоменувши ово, припремни тим већ планира да у наредним месецима прошири укљученост и да допре до погођених заједница и да подигне свест јавности о сврси, мандату и обиму рада КИП-а.⁷¹ Такође се поставља питање о изгледима за постизање помирења кроз КИП под условима када се заједнице жртава нису довољно консултовале, попут мањинских заједница, чији је велики број тренутно у Србији.⁷² Други су навели сумњу да ли се иницијатива за формирање КИП-а појавила са циљем да уравнотежи одговорност и ублажи евентуални утицај Специјализованих већа на тренутни политички естаблишмент.⁷³

Штавише, постоји забринутост да је иницијатива за формирање КИП-а покренута без шире визије како укључити постојеће иницијативе, попут РЕКОМ-а, или се надоградити на Међу-министарску радну групу за суочавање са прошлошћу и помирење (ММРГ СПП), која је престала да постоји без формалне одлуке убрзо након што је покренута иницијатива за КИП.⁷⁴ Већина испитаника је такође идентификовала удруживање и персонализацију иницијатива за транзициону правду са специфичним политичким лидерима као главну препреку за изградњу одрживе институционалне инфраструктуре за суочавање са прошлошћу на Косову. Када архитекта иницијативе напусти канцеларију, владе наследнице имају тенденцију да покрену сопствену иницијативу, што подрива континуитет и успешност било ког напора за суочавање са прошлошћу на Косову. Владин званичник је признао да: „скоро све иницијативе зависе од особе која их покреће, а када та особа промени положај или оде, иницијатива се такође завршава“.⁷⁵ Као одговор на ове забринутости, неки испитаници су предложили већу улогу

Скупштине Косова у погледу КИП-а како би се обезбедио шири политички легитимитет и консензус као и шире власништво невећинских заједница.⁷⁶ Као што је рекао испитаник, косовски Србин: „проблем су они који предлажу ове механизме, а пошто ове иницијативе не пролазе кроз парламент, они немају легитимитет“.⁷⁷

Репарације

Репарације се сматрају пресудним аспектом за пружање реституције жртвама, компензације, рехабилитације и гаранције за непонављање претходних злочина. Србија није платила никакву репарацију за штету и губитак живота који су резултат војне и полицијске кампање на Косову. Распрострањена је перцепција порицања ратних злочина и неразумевања права жртава.⁷⁸ У недостатку формалне одштете из Србије, Влада Косова обезбеђује одштете у виду пензија и других привилегија ратним ветеранима ОБК, инвалидима и породицама жртава; цивилним жртвама и преживелима, као и жртвама сексуалног насиља током сукоба; као и политичким затвореницима и физички повређеним цивилима. Помоћ овим категоријама је регулисана посебним законима, а спроводе их посебне институционалне структуре. Закон о репарацијама из 2014. године углавном фаворизује жртве косовске Албанце, док су цивилне жртве припадника других етничких група искључене јер су повезане са „непријатељским снагама“ или са злочинима који их погађају ван временског оквира обухваћеног законом.⁷⁹ Месечни доходак категорија корисника повезаних са ОБК, скоро је двоструко већи од онога што цивилне жртве или породице несталих добијају.⁸⁰ Око 38.000 ветерана ОБК има основну месечну пензију од које су преко 90% мушкарци и косовски Албанци.⁸¹ Постоји веродостојна сумња да је број ветерана ОБК удвостручен у поређењу са онима који су стварно активно учествовали у сукобу, као што говори тренутни случај оптужнице косовских тужилаца.⁸²

Након више од деценије немара међународних и националних институција на Косову, Скупштина Косова 2014. године одобрила је правно признање жртвама сексуалног насиља током сукоба, што је утрло пут за обезбеђивање репарација у виду пензија жртвама сексуалног насиља повезаног са сукобом. До 2014. године, преживели и жртве сексуалног насиља нису били признати као категорија у ниједном закону који пружа репарације војним и цивилним жртвама рата. Ово је било дубоко забрињавајуће јер ови злочини представљају ратни злочин мучења и за њих је утврђено да су били толико

67 . Председник Косова, „Нацрт нормативног закона бр. КСКС / 2020 о КИП“, члан 19.1.1.3, стр. 13. Доступно на: https://president-ksgov.net/repository/docs/2020_01_28_103348_Normative_Act_eng_for_web_jan2020.pdf, article 19.1.1.3, pg. 13.

68 . Председник Косова, „Нацрт нормативног закона бр. КСКС / 2020 о КИП“, члан 34.1.1.1, стр. 22. Доступно на: https://president-ksgov.net/repository/docs/2020_01_28_103348_Normative_Act_eng_for_web_jan2020.pdf.

69 . Интервју Х. 12. март 2020., Приштина, Косово.

70 . Интервју Б. 03. марта 2020., Приштина, Косово. Фокус група 1, 6. март 2020., Приштина, Косово.

71 . Интегра и Нова друштвена иницијатива (НСИ), истраживање перцепције јавности и јавни дијалог о будућој Комисији за истину и помирење (КИП) Косова, 2020, стр. 6. Ово истраживање показује да већина испитаника (72%) никада није чула за иницијативу за КИП за Косово.

72 . Интервју Г. 10. марта 2020., Приштина, Косово.

73 . Интервју П. 10. марта 2020., Приштина, Косово.

74 . Интервју Б. 03. марта 2020., Приштина, Косово. Више о ММРГ-СПП погледајте на страни 27.

75 . Интервју Д. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

76 . Интервју Д. 05. марта 2020., Приштина, Косово. Интервју Л. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

77 . Интервју Љ. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

78 . Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн.

79 . Види: Фонд за хуманитарно право, „Репарације за цивилне жртве: какав је приступ заједницама“, 2016, стр. 87-88. Доступно на: https://www.hlc-kosovo.org/wp-content/uploads/2018/07/HLC_Report_final-REPARACIJE-eng.pdf.

80 . Ове категорије укључују: ратне ветеране, инвалиде и породице мученика ОБК.

81 . Косовска агенција за статистику, „Статистика благостања“, Приштина, 2019., стр. 33. Доступно на: <https://ask.rks-gov.net/media/5336/statistikat-e-mirëqenies-sociale-tm4-2019.pdf>.

82 . Косова Пресс, 'ОВЛ-ОБК: Преко 2000 људи скинуто са листе корисника пензија ратних ветерана, Приштина, март 2020. Доступно на: <https://kosovapress.com/ovl-uck-mbi-2-mije-persona-jane-larguar-nga-lista-e-perfituesve-te-pensionit-si-veterane/>.

систематски да чине злочине против човечности.⁸³ Амандманом је и преживелим женама и мушкарцима омогућено јавно признање и право да се пријаве за административне репарације.

Ипак, морали су да сачекају 2018. годину да би могли да поднесу захтев за статус преживелог сексуалног насиља за време рата и да добију накнаду у виду месечне исплате, као и неке друге ограничене облике одштете.⁸⁴ У 2018. години основана је владина Комисија за верификацију и признавање статуса жртава сексуалног насиља на Косову у циљу залагања за континуирану институционалну подршку и друштвено прихватање оних који су током сукоба погођени сексуалним насилљем. Процењује се да је око 20 000 жена и младих девојака било сексуално злостављано током сукоба.⁸⁵ Међутим, ове бројке се оспоравају, јер нема довољно доказа који би доказали таква злостављања.⁸⁶ Процењује се да до сада само 1.438 жена прима пензију.⁸⁷ Иако је тренутна одредба означила важан корак напред за жртве сексуалног насиља, закон се и даље критикује да не испуњава међународне стандарде за жртве злочина према међународном праву.⁸⁸ Закон не пружа одговарајућу реституцију и обнавља првобитну ситуацију преживелих пре него што су се догодила груба кршења људских права, укључујући приступ имовини и услугама рехабилитације.⁸⁹ Прво, рок за испуњавање услова престаје 20. јуна 1999. године, чиме је дискриминисана особа која је након тога силована, претежно косовске Српкиње, Ромкиње и неке Албанке. Постоје страхови да се међу недоминантним мањинским заједницама, попут Ромкиња, није много њих пријавило да тражи одштету у страху од друштвене или стигме унутар групе, притиска и искључености.⁹⁰ Друго, онима који већ примају другу исплату у вези са прошлим конфликтом, забрањено је примати две пензије и морају бирати коју накнаду желе да примају.⁹¹

Упркос овим изазовима, испитаници су реаговали веома позитивно на процес заговарања и развој правне и институционалне инфраструктуре за препознавање и подршку жртвама сексуалног насиља током сукоба.⁹² Цео процес је укључивао све релевантне актере, укључујући погођене заједнице, и успео је да створи не само политички консензус већ и широко локално и међународно признање.⁹³

83 .Амнести Интернационал, „Пане које горе наше душе: Накнада за преживеле силовања на Косову, али још увек нема правде“. Лондон, 2017. Доступно на:

<https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20171213144511741.pdf>.

84 .То је резултат континуираних лобистичких напора од стране ОЦД-а, попут КРЦТ-а, који су ефективно успели да убеди Владу Косова у децембру 2017. да

одобри буџет за подршку преживелим од сексуалног насиља.

85 .Сербезе Хаџијај, „Трајна агонија ратног силовања, Приштина, 2017. Доступно на: <https://balkaninsight.com/2017/05/29/agon-y-of-war-time-rape-victims-endures-in-kosovo-05-28-2017-1/>.

86 .Интервју Н. 26. марта 2020., Приштина, Косово.

87 .Интервју Е. 26. марта 2020., Приштина, Косово.

88 .Интервју К. 26. марта 2020., Приштина, Косово.

89 .Интервју П. 26. марта 2020., Приштина, Косово.

90 .Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн.

91 .Интервју К. 26. марта 2020., Приштина, Косово.

92 .Интервју П. 26. марта 2020., Приштина, Косово.

93 .Денис Фондација, „Украјински припадници СЕМА-е развијају своју визију приближавања преживелима учећи о поступку компензације на Косову“, доступно на: <https://www.mukwegefoundation.org/2019/10/ukrainian-sema-members-develop-their-vision-to-bring-justice-to-survivors-by-learning-about-the-compensation-procedure-in-kosovo/>.

Гаранције за непонављање и институционалне реформе

Гаранције за непонављање су кључне за суочавање са прошлошћу и изградњу мирне будућности. Оне представљају широк спектар институционалних и политичких мера предузетих да се осигура да се досадашња кршења људских права не понове. То често подразумева реформу политичких, судских и безбедносних институција. Иако Косово није имало потпуно независне институције пре насилног сукоба и стога не сноси одговорност за груба кршења људских права која су српске државне институције починиле пре рата, под међународном туторством и надзором предузете су широке активности које гарантују непонављања прошлих кршења људских права на територији Косова. Међународна агенда изградње мира на Косову фокусирана је на подржавање мултиетничности кроз прилагођавање и привлачење српске заједнице кроз проширену локалну самоуправу, одрживи повратак расељених, институционалне привилегије и посебну заштиту верске и културне баштине.⁹⁴ Под УНМИК-ом, а касније на основу Ахтисаријевог предлога⁹⁵, Косово је осмислило уставни и политички систем који обезбеђује широку политичку заступљеност и унапређена права мањинских заједница на националном и локалном нивоу. То укључује мултиетничку полицију, снаге безбедности и судове који имају институционалне одредбе за поштовање људских права, укључујући права жена и мањинска права.

Након проглашења независности 2008. године, Косово је преузело обавезе суочавања са прошлошћу креирајући националну стратегију за транзициону правду. Под вођством Министарства правде, 2012. године основана је Међуминистарска радна група за суочавање са прошлошћу и помирење (ММРГ-СПП) чија је улога била да „узме у обзир ставове жртава свих заједница на Косову“, које би се укључиле у националну стратегију за транзициону правду.⁹⁶ ММРГ-СПП су сачињавали чланови из 12 министарстава и осам представника цивилног друштва. Замишљено је да ова група буде тачка фокуса која ће олакшати и подржати „дијалог и сарадњу између циљних група, државних институција, невладиних организација и међународне заједнице“.⁹⁷ Нарочито, ММРГ-СПП је имала опсежан мандат за достизање рада „вршећи консултације и тако дајући циљним групама простор да изразе забринутост и подрже могућност власништва“, као и „подстичући учешће представника погођене популације, као и НВО-а омогућујући им да учествују у креирању и имплементацији иницијатива за транзициону правду“.⁹⁸ Поред осмишљавања правила процедуре и плана рада који су предвиђали широк спектар јавних консултација, ММРГ-СПП није успела да реализује свој мандат. Коначно, ММРГ-СПП је званично престала да функционише 2018. године након што није успела да

94 .Гезим Висока, Обликовање мира на Косову: Политика изградње мира и државности, Басингсток: Палгрејв Мекмилан, 2017.

95 .Ахтисааријев предлог је акроним за специјалног изасланика УН-а за Косово Марттија Ахтисаарија „Свеобухватни предлог за решавање статуса Косова“ објављеног марта 2007. године у настојању да се постигне коначно решење између Косова и Србије. Након две године преговора, Ахтисаријев предлог, којим је предложена надгледана независност Косова, Србија је одбила и није представљен Савету безбедности УН-а у ишчекивању вета Русије и Кине. Након тога, Косово је уз подршку Сједињених Држава и већине држава чланица Европске уније прогласило независност 17. фебруара 2008. и преузело обавезе за спровођење овог предлога, који је подржала Међународна цивилна канцеларија и трајало до септембра 2012. За више детаља погледајте: Савет безбедности УН, „Свеобухватни предлог за решавање статуса Косова“, УН Доц. С / 2007/168 / Адд.1, 26. марта 2007.

96 .Влада Косова, „Нацрт одлуке о оснивању међуминистарске радне групе за суочавање са прошлошћу и помирење“, док. 03/77,04. јуна 2012., стр. 3.

97 .„Нацрт одлуке о оснивању међуминистарске радне групе за суочавање са прошлошћу и помирење“, стр. 3.

98 .Ибид. с. 4.

развије националну стратегију за транзициону правду.

Како је тврди активиста цивилног друштва, можда је једини позитивни аспект ове иницијативе то што је она одржала разговор о потреби исправног и стратешког приступа транзиционој правди у животу.⁹⁹ Иницијатива није успела да консултује погођене заједнице нити је израдила дуго очекивану стратегију која је првобитно планирана да буде завршена у 2017. године. ММРГ-СПП се суочила се са многим изазовима, укључујући унутрашње процедуралне и материјалне проблеме као што су неадекватно вођство и управљање, недостатак политичког власништва, лоша заступљеност и учешће мањинских заједница на Косову и општи неуспех у ангажовању шире јавности. ММРГ-СПП је требало да промовише инклузивност, родну осетљивост, свеобухватност и широке јавне консултације као основне критеријуме који воде процес суочавања са прошлошћу и помирења на Косову. Радним планом ММРГ-СПП-а предвиђено је одржавање најмање три консултације са релевантним заинтересованим странама о сваком аспектима транзиционе правде (истина, правда, репарације, гаранције за непонављање и реформе). Овај радни план јасно је препознао да „консултације и дискусије желе: осигурати да стратегија испуњава стварне потребе категорија жртава и друштва уопште, као и створити могућности за истраживање онога што држава може да пружи како би било прихватљиво од стране жртава и друштва”.¹⁰⁰ Међутим, како је касније откривено, „нису дате информације о томе који су даљи кораци предвиђени за спровођење консултација”.¹⁰¹

Преовлађујући утисак међу испитаницима је да су дизајн и мандат ММРГ-СПП наметнуле међународна заједница и влада Косова без претходних консултација са организацијама цивилног друштва и погођеним заједницама, попут удружења жртава и несталих особа. Као што је један активиста цивилног друштва изјавио: „Међу-министарска радна група је била захтев међународне заједнице на Косову - била је то иницијатива споља, зато није испунила очекивања... ова иницијатива није успела, јер је била идеја која је дошла споља и није почела на природан начин”.¹⁰² Штавише, ММРГ-СПП-у је недостајало одговарајуће руководство за надгледање спровођења акционог плана. Група се није састајала редовно. Бивши члан групе признао је да: „ММРГ-СПП није успела да припреми стратегију због чињенице да је група била велика и да није постојала политичка воља да она успе. Групом је председавала Канцеларија премијера и имала је два заменика - ова структура није била баш јасна и резултирала је многим неизвесностима”.¹⁰³ И представницима цивилног друштва и представницима власти недостајало је стручности и капацитета да би се носили са свеобухватним и сложеним мандатом ММРГ-СПП. Слично томе, међународна експертиза није била довољна за вођење

рада овог тела.¹⁰⁴ Напетости и несугласице између влада и представника цивилног друштва око власништва над процесом и експертизом такође су подривале рад ММРГ-СПП. Активиста цивилног друштва и бивши члан ММРГ-СПП признао је да „није било руковођења и никакве посвећености. Канцеларија премијера требало је да председава ММРГ-СПП, али они су на овом месту променили неколико људи, што показује да није било посвећености да ова иницијатива успе.”¹⁰⁵ Поред тога, Влада Косова није успела да обезбеди неопходне ресурсе за спровођење консултативних активности ММРГ-СПП, док је помоћ донатора приметно имала неколико недостатака. Владин званичник је признао да је ”постојала понављајућа грешка: институције нису узимале у обзир мишљења жртава и грађана, која су често изостављана и њихов глас се није чуо”.¹⁰⁶ Штавише, мањинске заједнице биле су само површно укључене у рад ММРГ-СПП. Коначно, ММРГ-СПП се у великој мери одвојио од других процеса транзиционе правде на Косову, тако да није преузео водећу улогу у координацији и интеграцији различитих напора за суочавање са прошлошћу и помирењем на Косову.

Влада Аљбина Куртија, која је на власт дошла у фебруару 2020. године, а којој је месец дана касније изгласано неповерење у Скупштини Косова, није предвиђала нову националну стратегију транзиционе правде. Уместо тога, у пуном владином програму (усвојеном 06. марта 2020. године) обећава се јачање постојећих институционалних капацитета за истрагу, суђење и документовање ратних злочина. Њихова визија подразумева усмеравање транзиционих мера правде кроз Министарство правде и реорганизацију сопственог институционалног окружења како би се побољшало прикупљање података о ратној одштети и помогло другим механизмима и иницијативама транзиционе правде.¹⁰⁷ У мају 2020. године, Министарство правде основало је радну групу за анализу модалитета успостављања новог Института за истраживање ратних злочина.¹⁰⁸ Сличан институт са седиштем у Министарству правде бивша влада је укинула пре две године.¹⁰⁹ Поред тога, предвиђа се приступање Женевским конвенцијама, укључујући Конвенцију о геноциду, и припрема тужбе против Србије на Међународном суду правде.¹¹⁰

Поред Владе Косова, Скупштина Косова је до сада имала ограничену улогу у реализацији суочавања са прошлошћу. Осим што је државу држала одговорном и одобравала законодавство, углавном се укључивала у реторичке расправе којима се промовишу моноетнички наративи и агенда. Уставна подела овлашћења ограничила је способност Скупштине Косова да игра активнију улогу у надгледању и држању правосудних институција на Косову које се баве ратним злочинима одговорним.

104 . На пример, испитаници су изразили забринутост због ограниченог утицаја пројекта под вођством УНДП-а за подршку ИМВГ-ДвПР да изради инклузивну и родно осетљиву стратегију транзиционе правде оријентисану на жртве. За више детаља погледајте сажетак пројекта: УНДП, „Подршка транзиционој правди на Косову”. Доступно на: https://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/operations/projects/democratic_governance/support-to-transitional-justice-in-kosovo.html.

105 . Интервју Г. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

106 . Интервју Д. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

107 . Интервју С. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

108 . Министарство правде, Одлука 45/2020, 13. маја 2020. Доступно на: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/4909C5D9-68F3-4CE0-BDD9-533A367E6C19.pdf>.

109 . Погледајте дискусију на странама 19-20 ове студије.

110 . Коха Диторе, „Куртијев програм са 45 страница владе”, 6. марта 2020. Доступно на: <https://www.koha.net/arberi/212049/ekskluzive-programi-45-faqesh-i-qeverise-kurti/>.

99 . Интервју М. 25. марта 2020., Приштина, Косово.

100 . Влада Косова, „План рада за израду Националне стратегије за транзициону правду на Косову (2015-2017)”, стр. 2

101 . Види: Нора Ахметај и Томас Унгер, „Косовски оквир за суочавање са прошлошћу на тачки окретања” Преглед цивилног друштва о напретку ка Националној стратегији транзиционе правде ”, Импунити Вач ”, ЦПТ, Интегра и ПАКС, Приштина, април 2017, п. 8. Доступно на: http://www.impunitywatch.org/docs/Civil_society_review_report_final_ENG_8.51.pdf.

102 . Интервју П. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

103 . Интервју Т. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

Влада и председништво су спровели сопствене иницијативе заобилазећи Скупштину Косова страхујући да ће политичке фракције унутар законодавног тела завршити у бескрајним дискусијама и блокирати било какав напредак.¹¹¹ Слично томе, недостатак законских овлашћења за надгледање рада међународних мисија и механизма који делују на Косову пре и после независности 2008. године, ометао је могућност Скупштине Косова да игра активнију улогу у обезбеђивању демократске одговорности интернационализованих и хибридних судова за ратне злочине на Косову. Председавајући Скупштине Косова најавио је 2019. године оснивање међународног суда за суђење Србији за злочине почињене током сукоба на Косову. Иницијатива је предвиђала *ad hoc* парламентарну комисију за израду резолуције и других правних докумената за оснивање суда.¹¹² Као део ове иницијативе, разговарано је и о стварању државне комисије која ће се састојати од владе, опозиције и мањинских партија, ратних удружења ОВК, правосудних институција, цивилног друштва и академика. Улога ове комисије би била прикупљање доказа о ратним злочинима и осмишљавање акционог плана. Иако су иницијативу подржали председник и тадашњи министар правде и удружења несталих особа косовских Албанаца, она још није спроведена јер су национални избори у октобру 2019. променили састав парламента и владе. Штавише, правни стручњаци поставили су сумњу у озбиљност ове иницијативе тврдећи да постоје законска ограничења и недостаје међународна подршка таквој иницијативи.¹¹³ Чини се да се иницијатива више односи на балансирање Специјализованих већа са надом да ће се у будућности њен мандат, који тренутно циља само на наводне ратне злочине ОВК, обухватити и нерешене случајеве ратних злочина које су починиле српска полиција и војне снаге.¹¹⁴

Напори на нормализацији односа између Косова и Србије под окриљем ЕУ од 2011. године такође се могу сматрати мерама које имају за циљ да дају гаранције за непонављање злочина из прошлости. Као део техничког и политичког дијалога између Косова и Србије постигнут је низ важних споразума о регионалној сарадњи и представљању, интегрисаном управљању границом, регулисању царина, враћању катастарских евиденција и цивилног регистра и признавању универзитетских диплома. Међутим, целокупни процес нормализације односа између Косова и Србије окарактерисан је као процес прављења невољних компромиса током техничких и политичких разговора. Овај процес нормализације до сада није допринео знатном побољшању међу-етничких односа на Косову.¹¹⁵ Приступ Европске уније нормализацији односа између Косова и Србије је приступ одозго на доле и углавном се фокусирао на национални ниво. Иако је ЕУ 2015. године усвојила свој оквир о транзиционој правди, избегла је да га интегрише у дијалог између Косова и Србије.¹¹⁶ Од почетка дијалога, осетљиве теме, попут несталих особа или прекограничне сарадње на истрази

ратних злочина, ЕУ је ставила на страну у страху да би такве теме могле да избаце мере изградње поверења из колосека, као и напоре за постепену нормализацију билатералних односа.¹¹⁷

Локални актери, погођене заједнице и групе цивилног друштва на Косову и у Србији нису били укључени у дискусију о томе како нормализовати те односе који утичу на њихов свакодневни живот и који су били постављени као главна намена дијалога. Најновији извештај Групе за заговарање јавних политика Косово-Србија (КСПАГ) који сумира перцепцију грађана на терену утврдио је да је „целокупни процес техничког дијалога праћен недостатком транспарентности обеју влада и то је допринело ограниченом нивоу информација међу грађанима о процесу и његовим резултатима.“¹¹⁸ Сходно томе, недостатак учешћа резултирао је недостатком локалне легитимности, што је нарушило ефикасност целог процеса. Технократе и политички представници са обе стране су у недовољној мери представили и преговарали потребе, интересе и перспективе грађана.

Упркос овим институционалним и законским мерама, недостатак свеобухватног мировног споразума и нормализовани односи између Србије и Косова и даље хране национализам и ометају помирење између етничких група са обе стране границе.¹¹⁹ Оријентисане на ретрибутивну правду, хибридне правосудне институције на Косову биле су предмет спора и отпора на политичком и друштвеном нивоу, значајно омогућавајући појаву етно-националистичке динамике комеморације и моноетничке документације о ратним злочинима прилагођеним углавном консолидацији моћи унутар група и делегитимизацији других. Рехабилитација осуђених ратних злочинаца у политички живот и њихова заштита од стране државних институција у Србији, а у одређеној мери и на Косову, не дају гаранције за непонављање грубих кршења људских права. Већина мера транзиционе правде које су предузеле косовске власти и међународна заједница на Косову одвојена је од било каквих интеракција са српском страном. Паралелна и неуједначена динамика и процеси суочавања са прошлошћу на обе стране границе на крају су поткопали изгледе за истинско бављење наслеђима насилне прошлости, и не нуде породицама ратних жртава и преживелима закључење, нити доприносе помирењу и кретању напред.¹²⁰

„Уколико не постоји истинско помирење између политичких елита, не може се догодити помирење између обичних људи, јер док год постоје ови наративи репродуковани од стране политичара, не можете имати процес у коме се наративи о сукобу мењају.“¹²¹

У недостатку коначног споразума између Косова и Србије, реторика о понављању рата и етничког насиља наставља се промовисати од стране одређених политичких личности у Србији и на Косову. Конкретно, откако је на власт дошао актуелни председник

111 . Интервју Ц. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

112 . Радио Слободна Европа, "Иницијатива за Трибунал о српским злочинима је формална", Приштина, 6. маја 2019. Доступно на: <https://www.evroapaelire.org/a/tribunal-per-krimet-e-serbise-ne-kosove-/29924688.html>.

113 . Газета Експрес, "Веселијева идеја за суд за злочине у Србији сматра се против закона, Приштина, 2019. Доступно на: <https://www.gazetaexpress.com/ideja-e-veselit-per-gjykate-per-krimet-serbe-po-konsiderohet-kunderligjore-x-x/>.

114 . Интервју Ц. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

115 . Интервју П. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

116 . Интервју Ц. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

117 . Интервју Р. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

118 . КСПАГ, "Споразуми о техничком дијалогу између Приштине и Београда: Споразуми на терену", фебруар 2020, Приштина, Северна Митровица, Београд, стр. 5. Доступно на: <http://k-s-pag.org/en/kosovo-serbia-dialogue-pristina-belgrade-technical-agreements-perception-on-the-ground>.

119 . Гезим Висока, „Свакодневно заробљавање мира: национализам и динамика мира након насилног сукоба“, нације и национализам, вол. 26, бр. 2, 2020, стр. 431-466.

120 . Интервју П. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

121 . Интервју Љ. 30. марта 2020., Приштина, Косово.

Александар Вучић, српске власти су започеле свеобухватну кампању рехабилитације ратних злочинаца тако што су им омогућиле приступ медијима и јавним институцијама, као и кроз промоцију њиховог ратнохушачког дискурса.¹²² До сада, ниједна гаранција за непонављање не долази од процесуирања ратних злочина од стране српских власти. Фонд за хуманитарно право утврдио је да 2019. године ”за 44 месеца од усвајања Националне стратегије не може бити забележен напредак у процесуирању ратних злочина”.¹²³ Штавише, у извештају је утврђено да су „ставови према ратним злочинима и суђењима за ратне злочине у Србији, последњих неколико месеци обележени сталном јавном промоцијом осуђених ратних злочинаца“.¹²⁴ Објављени су и извештаји о прикривању злочина у Србији током сукоба на Косову, који су „планирани и наређени од стране највишег политичког и полицијског руководства Србије, и који и даље шаљу негативне поруке жртвама и угроженим заједницама”.¹²⁵

Већина испитаника, косовских Албанаца, из ове студије ставила је извињење за прошле злочине и признање косовске државности у средиште суочавања са прошлошћу и помирења ради будућег мира. Званично извињење српских власти за ратне злочине и одштета Косову у великој мери би допринели кретању напред.¹²⁶ Како је испитаник рекао: „Када говоримо о „опроштају“, тешко је опростити ако нико не тражи извињење. Зато је важно да Србија прво тражи опроштај”.¹²⁷ Активиста цивилног друштва, косовски Албанац, изјавио је: „Било би пуно од помоћи ако Србија призна Косово, све друго би било лакше. Ако Србија призна Косово, Србија ће признати и прошлост”.¹²⁸ Међу заједницом косовских Срба преовлађује перцепција да они који се баве прошлошћу прихватају кривицу за злочине које је починио бивши српски режим.¹²⁹ Ово прихватање кривице не потиче из било каквог осећаја правде, већ одраз њихове немоћи као мањинске заједнице на Косову да одреди услове транзиционе правде. На питање признања, један од испитаника, косовски Србин, изјавио је: „Када говоримо о помирењу, Срби нису спремни да се помире и прихвате независност Косова. Стога је политички договор много лакши од помирења”.¹³⁰ Међу испитаницима, косовским Србима, постојала је широка перцепција да је најпрагматичнији начин суочавања са прошлошћу избегавање разговора о прошлости. Други су тврдили да ”суочавање са прошлошћу на Косову данас има системску грешку, јер то није прошлост ... ми и даље живимо у оним процесима са којима се морамо суочити ... сукоб још траје, а ми смо нажалост дубоко у томе”.¹³¹

Овај преглед и перцепција испитаника указује да су иницијативе за суочавање са прошлошћу и транзициону правду имале ограничен утицај, јер је недостајала политичка воља свих актера на Косову и у Србији да се истински суоче са прошлошћу. Овај недостатак политичке воље да се озбиљно и дуготрајним напорима суочимо са прошлошћу манифестује се кроз ад хок иницијативе и иницијативе засноване на пројектима, које нису имале довољно сарадње ни координације. Такође, међу међународним и националним политичким лидерима се није манифестовала политичка воља да предузму ефикасне институционалне и политичке мере за суочавање са наслеђима прошлости. Оно што је најважније, није било довољно иницијатива усредсређених на жртве и преживеле које би узимале у обзир друштвено-политички статус и психо-социјалну и економску ситуацију.¹³² Штавише, иницијативе за суочавање са прошлошћу су недовољно укључивале родне аспекте погођених заједница.¹³³ Конкретно, иницијативе за суочавање са прошлошћу се недовољно баве питањем како наслеђа сукоба - у распону од сексуалног насиља током сукоба и политичке сцене у којој су доминантни мушкарци у пост – конфликтном Косову - и и даље утичу на друштвено-економски статус, неправду и дискриминацију различитих идентитетских група на Косову. Сходно томе, Косово до сада није успело правилно да се носи са наслеђем из ратних времена и крене ка бољој и праведнијој будућности свих својих грађана.

122 . Погледајте, Милица Стојановић, „Ратни злочинци се припремају за учешће у српским изборима”, БИРН, 25. маја 2020. Доступно на: <https://balkaninsight.com/2020/05/26/war-criminals-prepare-to-run-in-serbian-elections/>.

123 . ФХП, „Пети извештај о примени Националне стратегије за процесуирање ратних злочина”, Београд, Србија, 2019., стр. 7. Доступно на: http://www.hlc-rdc.org/wp-content/uploads/2019/12/Fifth_Report_on_the_Implementation_of_the_National_Strategy_for_Prosecution_of_War_Crimes.pdf.

124 . Фонд за хуманитарно право, Пети извештај о спровођењу Националне стратегије за процесуирање ратних злочина, стр. 7.

125 . Фонд за хуманитарно право, „Досије: Прикривање доказа злочина током рата на Косову: Операција прикривања тела”, Београд, 31. јануара 2017. Доступно на: http://www.hlc-rdc.org/wp-content/uploads/2017/01/Dosije_OPERACIJA_SKRIVANJA_TELA_eng.pdf.

126 . Фокус група 1, 06. март 2020, Приштина, Косово.

127 . Интервју Д. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

128 . Интервју А. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

129 . Фокус група 2, 06. март 2020, Приштина, Косово.

130 . Интервју Љ. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

131 . Фокус група 2, 06. март 2020, Приштина, Косово.

132 . Интервју Ц. 05. марта 2020., Приштина, Косово.

133 . Импуниту Вач и БИРН, „Балканска хроника: родна равноправност, транзициона правда и међународна заједница”, Хаг и Сарајево, 5. децембра 2019.

Доступно на: https://www.impunitywatch.nl/docs/PolicyBrief_Balkans_Chronicle_Gender_Equality_TJ_Intl_Community_eng.pdf.

Ка промишљеној инфраструктури за суочавање са прошлошћу на Косову

Досадашња анализа указала је на потребу интегрисаног и свеобухватног приступа транзиционој правди на Косову. Овај одељак предлаже приступ у четири корака за развој промишљене инфраструктуре за суочавање са прошлошћу на Косову. Четири корака укључују:

1. Успостављање националног разумевања кроз приступ информисаног грађанина о принципима и етици за суочавање са прошлошћу и транзиционе правде на Косову;
2. Развој интегрисане базе знања и складишта постојећих секторских стратегија, иницијатива и механизма за транзициону правду на Косову;
3. Израда националне стратегије одоздо према горе и у чијем се средишту налазе жртве; и
4. Дизајн интегрисане институционалне инфраструктуре за суочавање са прошлошћу.

1. Стратешка визија и национално разумевање суочавања са прошлошћу

Косово до сада није успело да створи национално разумевање суочавања са прошлошћу. Као што показује анализа у овој студији, међународне и националне власти као и групе цивилног друштва спровеле су властите иницијативе транзиционе правде кроз паралелне и често преклапајуће иницијативе, без свеукупне визије. Како је испитаник рекао: „добро је имати стратегије да бисте знали шта желите да радите - али превише је играча у игри и зато треба да постоји консензус“.¹³⁴ Кључ заједничке визије транзиционе правде је опште разумевање које тада омогућава довољну посвећеност и ангажованост свих укључених страна. Као што је испитаник рекао:

„Ми бисмо као земља требали имати државну визију шта треба да радимо при суочавању са прошлим процесима. Требало би да постоји координација, јер смо до сада били сведоци недостатка сарадње између институција. Такође је дошло до преклапања активности различитих људи и институција.“¹³⁵

Дакле, први корак је генерисање националног разумевања принципа и етике за суочавање са прошлошћу и остваривања транзиционе правде на Косову. Ово би могло бити у облику кључних принципа које добровољно прихватају и спроводе све заинтересоване стране које раде на овим темама / питањима на Косову. Ови принципи и етика треба да буду информисани о преференцијама грађана, али и да их подрже политички лидери. Као што је већина испитаника истакла, кључ одрживог приступа транзиционој правди на Косову је промоција три елемента: 1) примат приступа усредсређеног на жртве и преживеле; 2) већа родна равноправност и осетљивост; и 3) де-етнизација, деполитизација и де-персонализација иницијатива за суочавање са прошлошћу. Како је један испитаник изјавио:

„Политичари не би требало да буду главни актери у иницијативама транзиционе правде и у разговору са жртвама, било би боље имати стручњаке, људе који су изгубили људе у рату, јер су прихватљивији за све публике и веродостојнији су. Политичари могу имати улогу, али није паметно да политичари буду видљиви у иницијативама за суочавање са прошлошћу.“¹³⁶

Међу постојећим иницијативама било је покушаја укључивања релевантних актера у стварање заједничке визије и принципа за суочавање са прошлошћу. Дакле, већ постоји основа и свест о важности укључивања грађана које је потребно капитализовати и правилно развијати. На пример, постоји актуелна иницијатива цивилног друштва, коју је омогућила Амбасада Швајцарске на Косову, да развију низ принципа који воде рад институција и НВО-а када се ради о суочавању са прошлошћу и погођеним

134 . Интервју Л. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

135 . Интервју П. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

136 . Интервју Р. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

заједницама.¹³⁷ Ова иницијатива има за циљ да развије принципе суочавања са прошлошћу на Косову ради информисања и вођења рада политичких представника, креатора политика на тему „како се односити према жртвама, преживелима, прошлим догађајима и историјским наративима“, као и „спречити штетни дискурс и акције повезане са наслеђем сукоба“.¹³⁸ Међу предложеним принципима је препознавање интегритета и достојанства жртава и преживелих, те веће, равноправније и праведније учешће истих у свим иницијативама транзиционе правде. У овом документу такође се препознаје важност родне димензије и избегавање величања оптужених или осуђених или ратних злочина, избегавање говора мржње и колективно приписивање недела, те више етичког и извештавања заснованог на доказима, укључујући заштиту идентитета сведока.

Иако горе поменута иницијатива за осмишљавање принципа за суочавање с прошлошћу нуди чврсту основу за нормативно и етичко ангажовање на тему суочавања са прошлошћу, она треба да осигура шири популарни и политички ангажман и власништво како би се осигурала већа легитимност и консензус свих сегмената друштва. Развој принципа и етике транзиционе правде треба да се одвија путем широког консултативног процеса са свим сегментима друштва. Ове принципе треба изградити на језику који локална удружења жртава и заједнице разумеју и који су засновани на њиховом доприносу. Ови принципи и етика који формирају стратешку визију суочавања са прошлошћу могу се генерисати приступом одоздо према горе, промишљеним консултацијама и партиципативним истраживањима која укључују широк круг грађана заједно, са ангажовањем релевантних стручњака и креатора политика. Затим би требало да постоји свеобухватна кампања за усвајање ове стратешке визије од стране свих релевантних заинтересованих страна, праћена одговарајућим механизмом за мониторинг и праћење поштовања принципа и етике транзиционе правде на Косову. Начела транзиционе правде треба да укључују и перспективе мањинских заједница како би се осигурао шири легитимитет и прихватање. Испитаници, косовски Срби истакли су забринутост да било која иницијатива која потиче од косовских институција, без обзира колико била добра, није лако прихваћена.¹³⁹ Стога, више партиципативних и инклузивних метода за осмишљавање ових принципа могу превазићи решења која су осмишљена одозго на доле, која су развијена споља, шаблонска решења, која не одговарају специфичним потребама и интересима свих етничких група на Косову.

2. Складиште знања о транзиционој правди

Иако је било бројних упоредних иницијатива за транзициону правду на Косову, нема централног места где се чувају сва сазнања и подаци о овој теми. Бројни испитаници истичу да је недостатак интегрисане базе знања о транзиционој правди на Косову умањио изгледе за боље повезивање постојећих иницијатива и избегавање преклапања.¹⁴⁰ Донатори су често подржавали сличне иницијативе без веће

економичности и усклађености са постојећим иницијативама.¹⁴¹ Такође смо приметили да чак и међу испитаницима недостаје знање о другим текућим иницијативама. Стога би централно складиште знања о транзиционој правди било од пресудног значаја не само за документовање рада постојећих механизма и иницијатива, већ и за осигуравање креирања политика поткованих јавно доступним подацима и знањем. Ово складиште може садржавати информације о законима, извештајима и статистичким подацима државних институција, судским предметима, извештајима и студијама које су произвели истраживачки центри, невладине организације и друга истраживања академске заједнице, као и друге јавно доступне податке и информације о транзиционој правди на Косову и шире. Ово складиште такође може да садржи усмене историје, приче грађана и други недокументовани и аудио-визуелни садржај који се до сада није чуо и који обухвата искуства и патње, као и отпорност свих етничких група на Косову.

Већ постоји велика документација коју су прикупили различити владини механизми и невладине организације, а коју је потребно објединити у колективно складиште. На пример, канцеларија Фонда за хуманитарно право на Косову, Правни факултет Универзитета у Приштини, база података ЦДХРФ и Ресурсни центар за нестала лица имају своје библиотеке и складишта ресурса, која могу да се споје у централизовану, интерактивну и доступну базу знања. У дигиталном добу, ово складиште може да има облик дигиталне базе знања доступне свим грађанима и погођеним заједницама на свим званичним језицима на Косову. Очигледно је да одрживост и трајност овог складишта захтева финансијску подршку и чврсту институционалну подршку, као и то да њиме управља одговарајуће и политички независно тело.

3. Национална стратегија за суочавање са прошлошћу заснована на принципу одоздо према горе и са фокусом на жртвама

Анализа у овој студији открива да је један од главних разлога зашто су напори за суочавање са прошлошћу на Косову имали ограничен утицај то што је недостајала стратешка визија и свеобухватан оквир за вођење рада државних институција и невладиних организација и недостатак укључивања напора које предузимају групе жртава. Већина критика у вези са недостацима прошлих иницијатива односи се на неуспех у развоју националне стратегије за транзициону правду, и учесталост иницијатива упоредних пројеката и иницијатива заснованих на пројекту без довољне координације, усклађивања и дугорочног погледа. Дакле, важност израде националне стратегије за транзициону правду широко је препозната међу испитаницима ове студије. Како је владин званичник изјавио:

*„Косово треба да има националну стратегију за транзициону правду, јер је то дуг и сложен процес, а стратегија помаже стварању визије за јавне институције. На крају, да би стратегија успела, морају је водити јавне институције“.*¹⁴²

137 . Интервју Б. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

138 . „Принципи за суочавање са прошлошћу за косовски контекст“, интерни нацрт документа, мај 2020. године.

139 . Интервју Љ. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

140 . Интервју С. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

142 . Интервју Т. 23. марта 2020., Приштина, Косово.

Међу испитаницима ове студије постоји широки консензус да национална стратегија треба да интегрише четири широко дефинисана стуба транзиционе правде, наиме: суђења за ратне злочине, тражење истине, репарације и гаранције за непонављање и институционалне реформе. Најважније је да су испитаници истакли важност осмишљавања националне стратегије која је поткрепљена потребама и интересима грађана и која произилази из промишљеног, инклузивног процеса одоздо према горе.

До сада су иницијативе за суочавање са прошлошћу углавном покретане споља, где се консултације са малом групом невладиних организација сматрају довољним да их назовемо партиципативним и грађанским. Анализа у овој студији указала је на обећања и опасности репрезентативне политике у контексту транзиционе правде. Делујући искључиво преко репрезентативних група, као што су политичке странке, организације цивилног друштва и удружења погођених заједница, постоји ризик да се превиде потребе и интереси жртава и преживелих у сукобу из свих идентитетских и географских позадина. Често се иницијативе засноване на пројекту заснивају на краткорочним и временски специфичним резултатима који ризикују да се превиди партиципативни процес и значај легитимитета и власништва од стране корисника и погођених заједница. Стога се чини прикладним сугерисати да будући напори за суочавање с прошлошћу треба да истраже смишљене приступе који директно укључују грађане и погођене заједнице и избегавају поларизацију и искључење који су произашли из репрезентативних структура.¹⁴³ Процес у којем се обликују стратегије, оквир начела и акције су подједнако важни као и механизми и исходи који следе.

Узимајући у обзир ова питања, промишљена демократска расправа о суочавању с прошлошћу као алтернативном приступу могла би пружити боље основе за утврђивање којом се заоставштином из прошлости треба бавити. Промисљена транзициона правда повећава изгледе за већи реципроцитет између државних и недржавних актера и погођених заједница, јер постоји већа шанса за јавну одговорност, као и осећај једнакости, бриге и одговорности. Као што Колин Марфи, академик који се бави транзиционом правдом, тврди: „демократија је неопходна компонента транзиционе правде, јер је потребно да односи буду односи међу једнакима“.¹⁴⁴ То укључује прилику да грађани сами осмисле иницијативе транзиционе правде које препознају гласове погођене заједнице и да им пружи осећај задовољења правде као и признавања преживљених патњи. Канцеларија Високог комесаријата УН за људска права такође је препознала корист од процеса одоздо према горе и националних консултација, јер они играју пресудну улогу у:

„Одређивање најбоље формалне улоге за жртве, истицање искуства иначе занемарених група жртава, идентификовање културолошки одговарајућих механизма казивања истине, одређивање улоге у поступцима културних пракси, дефинисање елемената за кривичну тужилачку стратегију,

*прилагођавање непримерених поступака, одлучивање о временском периоду који ће бити покривен различитим механизмима транзиционе правде и како је најбоље изградити препоруке о таквим стварима као што су репарације“.*¹⁴⁵

Промисљена транзициона правда у овом контексту подразумева преиспитивање и редизајнирање начина на који се приступа потребама и бригама погођених заједница пре њиховог превођења у документ јавне политике и развоја у институционални механизам. Ово укључује директну јавну интеракцију са погођеним заједницама кроз локална окупљања и окупљања унутар заједница, скупштине грађана, комеморацију и процесе доношења одлука усредсређених на жртве, а не намећу их донатори, државне институције или НВО-и. Као што активиста цивилног друштва тврди:

*„Ако желимо да имамо одговарајући процес, да будемо успешни и да имамо локално власништво одоздо нагоре, важно је сарађивати са људима на локалном нивоу и укључити их у процес. Процеси морају бити транспарентнији и укључити више људи, на локалном нивоу и у удаљенијим подручјима, морају укључити више људи, јер о томе се ради.“*¹⁴⁶

Промисљена транзициона правда доприноси дизајнирању пројеката и интервенција које су културолошки прикладне и одговарају контексту и потребама погођених заједница које могу варирати од регије до регије. Промисљени приступи и приступ одоздо према горе виде се као погоднији за постављање погођених заједница у сам центар процеса транзиционе правде и признавање њиховог права да буду консултовани. Испитаник је изјавио:

*„Суочавање са прошлошћу мора бити инклузиван процес, не само институција, са значајним учешћем свих заинтересованих страна, а посебно преживелих. Процес треба да буде фокусиран на жртве, на тај начин ћемо осигурати и власништво жртава / преживелих над процесом.“*¹⁴⁷

У пракси, смислено учешће погођених заједница у иницијативама за суочавање са прошлошћу не захтева само инструментално учешће кроз сведочење у својству жртве у суђењима за ратне злочине и тражењу истине; или репрезентативно учешће преко асоцијација, мрежа и организација погођених заједница које играју улогу у обликовању политика и институционалних аспеката суочавања са прошлошћу. Оно што је најважније, захтева трансформативну заступљеност кроз директно укључивање погођених заједница у локалне расправе и националне консултације о дизајнирању, имплементацији и процени стратегија и активности за суочавање с прошлошћу.¹⁴⁸ Дакле, да би се истинска партиципативна транзициона правда заснована на принципу одоздо према горе остварила и била трансформативна, локалне заједнице које су погођене - које представљају породице жртава, преживелих, ратне ветеране и друге категорије -

143 .Патриција Лунди и Марк МекГоверн, "Чија правда? Преиспитивање транзиционе правде одоздо нагоре", Часопис за право и друштво, вол. 35, бр. 2, стр. 266.

Види такође: Роџер Дути и Паул Сеилс, "Мозаици правде. Како контекст обликује транзициону правду у оштећеним друштвима". Њујорк: Међународни центар за транзициону правду, 2017.

144 .Колин Марфи, „Делиберативна Демократија и агенција“. У Л. Келехер и С. Ј. Коско (едс) Агенција и демократија у развојној етици, Џамбридге: Џамбридге Университи Пресс, 2009, стр. 359.

145 .Уред Високог комесаријата УН-а за људска права, „Националне консултације о прелазној правди“, стр.

146 . Интервју Б. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

147 . Ибид.

148 . За шири и компаративну расправу о степенима учешћа погледајте: Кора Андријеу и др., „Учествовање значи надати се: учешће жртава у процесу транзицијске правде у Тунису“, Тунис: Барометар транзиционе правде, 2015.

треба да буду оснажене за обликовање и покретање свих фаза процеса. Испитаник је изјавио да је „кључ успешне стратегије представљање и инклузивност“.¹⁴⁹ Учешће погођених заједница у свим овим фазама је тада ”кључни елемент оснаживања који види маргинализовани изазов, приступ и обликовање институција и структура из којих су претходно искључене”.¹⁵⁰ Пажљиво саветовање осигурава да се слушају људи који су били погођени сукобом, како би програми транзиционе правде најбоље одражавали њихова стварна искуства, потребе и права. Као што је испитаник изјавио:

*"Јавне консултације би могле да помогну у осигуравању инклузије ... Људи најбоље знају шта да раде за себе, и зато мислим да би било важно да едукујемо људе на локалном нивоу."*¹⁵¹

*Иако промишљени приступи креирању иницијатива за транзициону правду на Косову могу имати шири легитимитет, они ризикују да буду ослабљени националном политичком динамиком. На пример, међу заједницом косовских Срба, добро је препознат значај приступа одоздо према горе и приступа за осмишљавање стратегија транзиционе правде који воде грађани. Како је један испитаник рекао: „Мислим да би било поштено имати приступ одоздо према горе за националну стратегију, мислим да методолошки то не би био проблем, али проблем долази када то постане политичко питање“.*¹⁵² Међутим, постоји забринутост да без одговарајуће политичке заступљености и представљања, мањинске заједнице могу бити надбројане и скрајнуте у односу на потребе већине и њихове притужбе због прошлих патњи и губитака током сукоба.¹⁵³

4. Према институционалној инфраструктури за суочавање с прошлошћу

Конечно, ако Косово успе да развије национални консензус о водећим принципима транзиционе правде, развије свеобухватно складиште знања и генерише стратегију промишљеним методама, оно би имало потребне састојке и својства за развој кровне институционалне инфраструктуре за суочавање са прошлошћу која би била одговорна за подршку постојећим и будућим иницијативама за суочавање са прошлошћу на Косову. Потреба за инфраструктуром за транзициону правду на Косову потиче од спознаје да се ослањањем на нефункционалне механизме и на преклапајуће, *ad hoc* иницијативе засноване на пројектима поткопавају циљеви транзиционе правде и доводе до неефикасних и неизвесних исхода. Концепт инфраструктуре за суочавање са прошлошћу предвиђа развој и координацију институционалних и невладиних структура, иницијатива и

ресурса који промовишу транзициону правду на Косову.¹⁵⁴ Другим речима, то подразумева укључивање свих нивоа друштва и повезивање свих постојећих и будућих структура, механизма, иницијатива и ресурса у суочавању са прошлошћу. Посебно одређена инфраструктура за суочавање са прошлошћу дала би људима адресу где знају где могу да траже правду.

Дизајн будуће инфраструктуре за суочавање с прошлошћу требало би да буде пре свега у служби примене стратешке визије и оквира транзиционе правде и да постане истинско тело које ради за погођене заједнице и осигурава адресирање њихових интереса тражењем истине, правде, репарација, и гаранција за непонављање. Будућа инфраструктура за суочавање с прошлошћу треба да усвоји промишљене, инклузивне и транспарентне методе доношења одлука које одражавају забринутости и потребе погођених заједница које припадају свим друштвеним и етничким групама косовског друштва. Треба да буде отворена за трансформацију свог мандата и обима активности у зависности од тога колики напредак Косово постиже у откривању истине и промовисању инклузивног сећања, привођењу починитеља правди, заштити жртава и преживелих, и предузимању институционалних реформи. Инфраструктура за суочавање с прошлошћу може имати следеће функције:

- ◆ Служи као везивно тело за постојеће иницијативе за транзициону правду путем размене информација и редовних консултативних састанака;
- ◆ Суделује у интерактивном, кооперативном и свесном решавању проблема који се тичу суочавања са прошлошћу;
- ◆ Обезбеђује простор погођеним заједницама да каналишу своје потребе и лобирају за своја права и интересе;
- ◆ Нуди саветодавне услуге и консултације за све погођене заједнице и релевантне заинтересоване стране;
- ◆ Прати спровођење националне стратегије за транзициону правду и усклађеност државних институција, невладиних организација, медија и других тела, са принципима транзиционе правде;
- ◆ Служи као платформа за производњу, ширење и документовање знања о транзиционој правди путем аналитичких и емпиријских истраживања, радионица за обуку и промотивних активности;
- ◆ Повезује процесе транзиционе правде са другим активностима изградње мира и одрживог развоја ради промовисања мира, правде и заједничке будућности.

149 . Интервју Д. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

150 . Паул Греади и Симон Робинс, „Од транзицијске до трансформативне правде: нова агенда за праксу“, Међународни часопис за транзицијску правду, Вол. 8, бр. 3, 2014., стр. 358.

151 . Интервју Ц. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

152 . Интервју Љ. 03. марта 2020., Приштина, Косово.

153 . Погледајте на пример: Алтернативни центар за решавање спорова, „Да ли се можемо разумети?“, Митровица, новембар 2018. Доступно на: <http://mediation-mitrovica.org/wp-content/uploads/2019/02/POR-Can-we-understand-one-another-ENG.pdf>.

154 . Она полази од већ добро успостављене инфраструктуре за мир у различитим пост-конфликтним окружењима широм света. Погледајте на пример: Паул ван Тонгерен, ет ал. 'Еволуирајући пејзаж инфраструктуре за мир, Часопис за изградњу мира и развој, Вол. 7, бр. 3, 2012, стр. 1-7; Ханс Ј. Гисман, Уграђени мир: Инфраструктуре за мир - приступи и научене лекције, Берлин: Бергхоф Фондацион, 2016. Доступно на: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/infrastructures-for-peace--approaches-and-lessons-learned.html>.

Ове функције би инфраструктуру за суочавање са прошлошћу учиниле динамичном структуром која обезбеђује прилагођавање националном контексту, промовише власништво над процесом од стране свих погођених заједница и релевантних актера и повезује све елементе транзиционе правде.

Инфраструктура за суочавање с прошлошћу треба да обезбеди простор за различите организације и групе на локалном, општинском и националном нивоу. Другим речима, инфраструктура за транзициону правду треба да се успостави на свим друштвеним нивоима: вертикална интеграција локалног, општинског, регионалног и националног нивоа; као и хоризонтална интеграција свих владиних и невладиних механизма и иницијатива.¹⁵⁵ У будућем дизајну инфраструктуре за транзициону правду на Косову, међународна заједница мора редефинисати своју улогу.¹⁵⁶ Док неки испитаници верују да су међународна заједница и донатори истински партнери националних власти када се баве прошлошћу, други виде умешаност спољних актера са дозом скепсе, највише због ограниченог успеха у последње две деценије.¹⁵⁷ Стога би заједница донатора имала користи од додељивања помоћи оним механизмима и иницијативама који се баве потребама и интересима погођених заједница на Косову и осигуравају одрживост, а не следе спољно осмишљене планове који често одређују геополитички интереси. Укратко, спољна подршка транзиционој правди мора бити вођена локалним потребама и прилагођена локалном контексту. Међународни и национални актери на Косову, преокупирани краткорочним циљевима, нису били у стању да развију ефикасне и дугорочне механизме суочавања са прошлошћу. Међутим, већина испитаника је истакла да државне институције треба да имају примарну одговорност за суочавање са прошлошћу и спровођење транзиционе правде на Косову. У светлу тога, постоје две реалне опције за пројектовање инфраструктуре за транзициону правду на Косову.

Прва опција би могла бити недавно основано Одељење за транзициону правду и подршку жртвама злочина при Министарству правде, које би могло послужити као институционална инфраструктура за транзициону правду на Косову. Ово одељење је већ имало законски мандат који покрива широк спектар аспеката транзиционе правде, укључујући способност да: 1) предлаже политике и нормативне акте који се односе на област транзиционе правде; 2) пружа подршку у прикупљању и документовању чињеница везаних за ратне злочине; 3) пружа подршку у идентификацији, документацији и процени ратне штете; 4) предлаже политике и нормативне акте о статусу и поступању са жртвама рата; 5) подржава сарадњу и координацију институција у области ратних злочина у оквиру надлежности Министарства правде; и 6) прегледава захтеве за компензацију жртава злочина, између осталих функција.¹⁵⁸ Ово одељење могло би функционисати као кровна институција која би имала за циљ бољу координацију и сарадњу свих релевантних актера. Одељење би требало да обезбеди хармонизацију између различитих иницијатива и избегне преклапање помоћи донатора. Ако се

правилно води, одељење треба да представља интересе и потребе погођених заједница. Ипак, постоји ризик да се ово одељење исполитизује и да не буде у могућности да испуни свој мандат, јер је то владина институција, као што смо видели у прошлости са Институтом за истраживање ратних злочина и ММРГ-СПП.

Друга опција је да се оснује нова независна агенција подржана од државе која је искључиво посвећена координацији, документацији, надгледању и подршци свих постојећих и будућих иницијатива за суочавање са прошлошћу на Косову. Могла би се назвати „Косовска агенција за суочавање са прошлошћу“. Ова нова агенција имала би сличну поставку и састав као и друге независне државне агенције на Косову, попут Институције омбудсмана, Агенције за равноправност полова, Агенције за борбу против корупције и различитих регулаторних механизма. Неке независне и полу-независне државне агенције основале су Влада и Скупштина Косова и имају одређени државни буџет и административну подршку. Успостављање будуће инфраструктуре за суочавање с прошлошћу може се посебно ослањати на женски активизам на Косову и њихов успех у унапређивању родне равноправности на политичко-институционалном и друштвеном нивоу на Косову.¹⁵⁹ Предност друге опције је да се осигура већа независност од владе и других политичких институција, које су до сада доминирале на сцени транзиционе правде, али нису успеле да испуне очекивања. То би такође дало Скупштини Косова већу улогу, коју су испитаници идентификовали као суштинског актера у демократизацији транзиционе правде.¹⁶⁰ Штавише, ова нова агенција могла би бити прихватљивија мањинским заједницама¹⁶¹ и међународним донаторима. Било би веће могућности да се ова институција дизајнира у складу са потребама погођених заједница и заједнице организација и удружења која раде на транзиционој правди.

Без обзира која би опција била одрживија, постоји оправдана забринутост да ли би инфраструктура за суочавање са прошлошћу најбоље функционисала ако би је водиле државне институције, а посебно како да се реши проблем државног финансирања и зависности од политичке воље. Локалне иницијативе, а посебно оне које воде невладине организације, не могу успети без политичке посвећености националних лидера. Међутим, ове би се дилеме могле решити ако постоји јединство сврхе међу погођеним заједницама и чврсто залагање група цивилног друштва и донатора, као и рад са свим политичким странкама на Косову и њиховим бирачима.

Недавно искуство Туниса нуди увиде из којих би Косово могло да научи. У Тунису, након револуције и промене режима из 2011. године, нова влада основала је Министарство за људска права и транзициону правду, које је имало задатак да спроведе националну консултацију о транзиционој правди како би се утврдила свеобухватна стратегија транзиционе правде за ту земљу. Технички одбор који се састоји од представника владе и организација цивилног друштва предузео је широк национални дијалог и регионалне консултације пре израде закона о транзиционој правди. Пре интеракције са различитим погођеним заједницама и испитивања њихових ставова, организована је национална кампања за подизање свести која би побољшала разумевање консултативног

155 . Интервју Г. 10. марта 2020., Приштина, Косово.

156 . Интервју Л. 10. марта 2020., Приштина, Косово.

157 .Интервју Е. 10. март 2020., Приштина, Косово. Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн.

158 . Влада Косова, 'Уредба ГРК - бр.12 / 2018 о измени и допуни Уредбе ГРК-бр. 31/2013 о унутрашњој организацији Министарства правде ", Приштина, 2018.

Доступно на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=17792>.

159 . Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн.

160 . Интервју А. 02. марта 2020., Приштина, Косово.

161 . Консултације са групама цивилног друштва на Косову, 20. маја 2020, онлајн.

процеса.¹⁶² Консултативни процес резултирао је адаптацијом Органског закона о транзиционој правди и успостављањем Комисије за истину и достојанство. Међутим, процес националних консултација био је мањкав, што се одразило на коначни закон и касније напоре у области транзиционе правде. Укључивање процеса транзиционе правде Туниса у владино министарство довело је до одвајања неких сегмената цивилног друштва од овог процеса, јер су они то схватили као политички пројекат који је развила нова влада, а не као одраз захтева одоздо.¹⁶³

Поред тога, национални дијалог је конципиран у складу са међународним искуствима и знањем транзиционе правде. Захтеви револуције за социјалну правду и достојанство усредсређени су на приступ послу, незапослености и неједнакости. Ове локалне бриге избрисане су у корист међународно утврђених и унапред одређених категорија усредсређених на кршења грађанских и политичких права, попут полицијских злоупотреба и кршења поступка.¹⁶⁴ Штавише, изван националног дијалога, поступак транзиционе правде у Тунису критикован је да је био мање партиципативан него што се тврдило. Учешће је било очигледно током националног дијалога и израде закона о транзиционој правди, али сам органски закон није успео да обухвати многе захтеве маргинализоване и искључене популације, као што су жене из руралних подручја.¹⁶⁵ Поред проблема који подривају процес одоздо према горе, политичко неслагање странака које представљају стари и нови режим, праћено тврдњама о корупцији и лошем управљању од стране Комисије за истину и достојанство, додатно је нарушило операционализацију и примену закона о транзиционој правди.

Закључак: Размишљања изван Косова

С ваки насилни сукоб је јединствен по својим карактеристикама. А исто тако су јединствене и потребе и динамика транзиционе правде. Заоставштине насилног сукоба на Косову за сада су само делимично размотрене.

Само неколико суђења за ратне злочине одржано је путем међународних, хибридниh и националних судова. Велики број наводних починилаца је на слободи, док жртве и преживели и даље чезну за истином, задовољењем правде, и признања. Владиhи механизми за суочавање са прошлошћу на Косову делимично су покушали да одговоре на потребе и права погођених заједница, али недостатак политичке воље праћен слабиh институционалним капацитетима и ресурсима, и политизација тих иницијатива није имала довољно, или нимало утицаја, на поспешивање истине, правде и помирења на Косову. Што је још горе, ова ситуација одржава непријатељске слике и етно-националистичка осећања која би могла постати основа за обнављање сукоба. Друге иницијативе које воде невладине организације покушале су да надокнаде ове институционалне слабости. Ипак, без одговарајуће институционалне инфраструктуре за суочавање са прошлошћу, ове иницијативе засноване на пројекту и расуте иницијативе имале су ограничен утицај. Једина нада да се ти недостаци исправе је развој стратешке визије и националног консензуса о суочавању с прошлошћу, праћеним повезивањем знања и ресурса и вођеним промишљеним стратешким оквиром имплементираним кроз интегрисани и координациони механизам. Иако остаје да се види да ли би се овај предложени пут могао реализовати у пракси, искуство Косова нуди најмање четири важне лекције које могу послужити као тачке промишљања другим друштвима и контекстима захваћеним сукобима.

162 .Кристофер К. Ламонт и Хела Боујнех, „Транзицијска правда у Тунису: преговарање о правди током транзиције“, Политичка мисао: часопис за политологију, Вол. 49, бр. 5, 2012, стр. 32-49.

163 . Ламонт и Боујнех, „Транзицијска правда у Тунису: преговарање о правди током транзиције“.

164 . Ибид.

165 . Паул Греади, „Барометар транзиционе правде: Мерење потреба и утицаја транзиционих правосудних процеса у Тунису, 2016, Холандска организација за научно истраживање (НВО). Доступно на: <https://www.nwo.nl/en/research-and-results/research-projects/i/07/12607.html>

Лекција 1: Нема мировног споразума без одредби о транзиционој правди

Већина мировних споразума у протеклих двадесет година има изричите одредбе о транзиционој правди.¹⁶⁶ Иако је ово важан показатељ динамике транзиционе правде после сукоба, он не значи конкретне успехе у суочавању са прошлошћу. Међутим, као што показује случај Косова, постконфликтне транзиције без мировног решења и изричите одредбе о транзиционој правди могу укинути дугорочне напоре за суочавање с прошлошћу. Генеа зашто Косово нема националну стратегију транзиционе правде потиче из 1999. године када је сукоб окончан без обострано договореног мировног решења између Србије и Косова. Резолуција Савета безбедности УН којом је УНМИК дао мандат да води транзицију Косова од рата ка његовом будућем политичком статусу била је превише широка и није садржавала посебне одредбе за транзициону правду. Између 1999. и 2008. Косово је било под управом УН-а, а међународна заједница имала је пуну политичку и правну моћ у свим питањима на Косову, укључујући транзициону правду. Међутим, у очекивању политичког статуса Косова и страхујући од дестабилизујуће улоге коју би имао на међу-етничким односима на Косову, УН и други међународни актери фокусирали су се на кривично гоњење прегршт случајева ратних злочина, игноришући друге сегменте транзиционе правде, попут тражења истине, репарације и гаранције за непонављање. Међународно кривично правосуђе постало је више механизам за контролу етнонационалистичких елита и управљање геополитичким програмима него што се бавило транзиционом правдом и интересима жртава.

Након независности Косова, ЕУ је имала могућност да изврши притисак на владу Косова да донесе националну стратегију за транзициону правду. Међутим, они су се плашили да би таква стратегија нарушила стабилност на Косову и упропастила њихове напоре за решавање отворених питања између Косова и Србије. Случај Косова је, дакле, добар пример дилеме давања приоритета стабилности над правдом, која дугорочно не само да нарушава легитимитет међународне заједнице, већ и ризикује одлагање изгледа за етничко помирење и даје лош пример националним властима. Такође је подсетник о важности укључивања одредби о транзиционој правди у мировне споразуме, истовремено осигуравајући да краткорочне бриге о стабилности не засене критичну улогу пружања правде погођеним заједницама за одржавање мира. Штавише, пошто Косово и Србија нису потписали мировни споразум, било какве акције које су предузеле косовске власти или међународне мисије за суочавање са прошлошћу, углавном су биле једностране мере, усредсређене на правосуђе. Тим више, ово је поткопало прекограничну правну и правосудну сарадњу у процесуирању и суђењу осумњиченима за ратне злочине. Такође је поткопана спремност сваке стране да идентификује тела несталих особа и подели документацију и доказе о прошлим злочинима. Коначно, изостанак мировног споразума са одредбама транзиционе правде подривао је спремност сваке етничке групе да се укључи у активности суочавања са прошлошћу, страхујући од повећаног притиска и стигматизације. То је заузврат смањило међу-етнички дијалог и могућност за помирење.

166 . Види: ПА-Кс (Универзитет у Единбургу): База података о мировним споразумима о одредбама транзиционе правде. Доступно на: https://www.peaceagreements.org/search?SearchForm%5BRegion%5D=&SearchForm%5BCountry_entity%5D=&SearchForm%5Bname%5D=&SearchForm%5Bcategory_group%5D%5B%5D=10&SearchForm%5Bcategory_mode%5D=any&SearchForm%5Bagreement_text%5D=&s=Search+Database.

Лекција 2: Време и политичка воља кључни су за успех процеса транзиционе правде

Случај Косова такође илуструје одлучујућу улогу времена и политичке воље у суочавању са прошлошћу. Искуство Косова показује важност коришћења погодних тренутака и времена за предузимање националних напора за суочавање са прошлошћу. Осврћући се на догађаје на Косову у протекле две деценије, сада можемо довести у питање тврдњу да би, уколико би УНМИК, одговоран за управљање Косовом после сукоба, предузео довољне стратешке, правне и институционалне мере да регулише суочавање са прошлошћу на Косову, можда и путања развоја била би позитивнија у правцу суочавања са наслеђима прошлости. Ипак, изгледа да су у редоследу приоритета, стабилност и краткорочне бриге играле важнију улогу од нормативног првенства истине, правде и признања за све погођене заједнице. Упркос чињеници да је међународна администрација Косова пружила негативан пример суочавања са прошлошћу, косовске институције су имале вишеструко отворене могућности да осмисле националну стратегију транзиционе правде. Косовска прича показује да је недостатак политичке воље међу националним политичким и етничким групама да открију истину и понуди меру правде свим жртвама и преживелима одиграла велику улогу у недостатку координисанијег, интегрисанијег и свеобухватнијег приступа у суочавању са прошлошћу. Непостојање политичке воље произишло је из страха међу националним елитама да би суочавање с прошлошћу умањило њихову политичку моћ и легитимитет. Овом страху се додала и чињеница да је транзициона правда на Косову углавном повезана са кривичним гоњењем за ратне злочине. Пошто су после сукоба политичку сцену на Косову углавном контролисале странке и политичке групе које су претходно биле вође Ослободилачке војске Косова (ОВК), они су транзициону правду повезали са политичким ловом и тако се обавезали на делимично тражење истине која би побољшала њихов политички капитал и популарност.¹⁶⁷ Вођење непристрасне и свеобухватне агенде о транзиционој правди виђено је као ризична стратегија за њихов политички опстанак и изборну подршку.¹⁶⁸ Под тим условима, националне елите на Косову нису показале никакву посвећеност да се боре са заоставштином из прошлости, само онда када им је то одговарало да делегитимишу своје политичке противнике или генеришу народни легитимитет.

Косово није јединствен случај. Примери из других друштава погођених сукобом такође показују да политичка спремност и спремност друштва да се суочи са прошлошћу играју много већу улогу у успеху транзиционе правде него што се често претпоставља. Упркос чињеници да је Авганистан осмислио инклузивну стратегију транзиционе правде, недостатак политичке воље и накнадне политичке и безбедносне промене довели су у питање тежњу за правдом и помирењем у земљи.¹⁶⁹ У Босни и Херцеговини, УНДП (Програм Уједињених нација за развој) подржао је 2010. заједничку иницијативу владе и цивилног друштва за израду националне стратегије транзиционе правде. Упркос широким консултацијама са погођеним заједницама, политичко неслагање странака

167 . Висока, 'Ухапшена истина'.

168 . Висока, Обликовање мира на Косову.

169 .Види: Тазрена Сајад, "Ови простори између: Независна комисија за људска права у Авганистану и њена улога у транзицијској правди." Међународни журнал о транзиционој правди. Вол. 3, бр. 3 (2009): 424-444.

које представљају три конститутивне етничке заједнице резултирало је неуспехом приликом усвајања стратегије. Ослањање на групе цивилног друштва као главно средство ширења садржаја нацрта стратегије на ширу популацију није резултирало свесношћу шире јавности и прихватањем стратегије. Последишно, стратегија никада није примењена.

Лекција 3: Суочавање с прошлошћу без стратегије подрива процесе транзиционе правде

Дивергентни програми међународних и националних актера и одсуство политичке подршке довели су до појаве споредних иницијатива за суочавање са прошлошћу на Косову. Анализа у овој студији детаљно је испитала главне иницијативе за суочавање са прошлошћу које је карактерисао недостатак консензуса и капацитета за креирање институционалних одговора; недостатак координације и хармонизације различитих иницијатива које се преклапају и такмиче; и што је најважније, недостатак репрезентације погођених заједница у процесима доношења одлука о транзиционој правди. Међународна, хибридна суђења за ратне злочине на националном нивоу била су спора и неефикасна. Нису успели да задовоље правду жртава и преживелих. Ненамерно, јер их нису пратили шири механизми транзиционе правде, ова суђења су нанела више штете друштвеном суочавању с прошлошћу него што су допринела истини, правди и помирењу. Конкретно, како националне елите доживљавају транзициону правду као геополитичко средство међународне заједнице да их дисциплинује и контролише, постојао је локални отпор свеобухватном решавању наслеђа сукоба на Косову. Као резултат тога, институционални напори владе Косова били су делимични и узалудни. Иницијативе транзиционе правде повезане су са одређеним политичким лидерима и често су инструментализоване за уске политичке интересе.

Мере за суочавање са прошлошћу биле су наметнуте одозго и спорадичне, са недовољним учешћем погођених заједница. Да би надокнадили ове недостатке, неколицина невладиних организација уз подршку међународних донатора предузела је пројекте како би допринела казивању истине и документовању прошлих страдања, подржала погођене заједнице и пратила рад владиних и правосудних институција у питањима правде у транзицији. Иако су иницијативе засноване на невладиним организацијама делимично надокнадиле непостојање озбиљног државног руководства у погледу транзиционе правде, критиковане су због недостатка хармонизације и директне заступљености потреба и интереса погођених заједница. Штавише, све иницијативе су спроведене на бази пројеката, без одрживости. Поред иницијатива које предводе државе и невладине организације, погођене заједнице су се организовале око различитих удружења жртава које су често постале инструментализоване од стране различитих политичких странака за сопствене изборне и политичке програме. Ови увиди са Косова показују да споредне иницијативе за транзициону правду без одговарајућег стратешког оквира и инфраструктуре за сарадњу и координацију сигурно поткопавају и обезвређују изгледе за адекватно адресирање наслеђа прошлости и изградњу боље будућности погођених заједница. Стратегија и институционални механизми за суочавање с прошлошћу нису потврда за успешну транзициону правду, али судећи по њиховом одсуству у случају Косова, њихов значај не би требало потценити.

Лекција 4: Промишљени приступи суочавању са прошлошћу су кључни за превазилажење блокада истине и правде

Иницијативе транзиционе правде на Косову одвијале су се с малим или никаквим смисленим учешћем погођених заједница. Иницијативе размотрене у овој студији углавном су се водиле принципом одозго према доле, а осмислили су је међународни и домаћи стручњаци у сарадњи са неколицином невладиних организација и удружења жртава. Учешће цивилног друштва и удружења жртава сматра се довољним да се те иницијативе прикажу као локално вођене, партиципативне и да представљају потребе погођених заједница. Заузврат, ограничено ангажовање погођених заједница и опште популације резултирало је широким супротстављањем и незадовољством процесима транзиционе правде.

Претходна дискусија у овој студији истакла је предности промишљених и партиципативних приступа транзиционој правди. Будући да Косово тек треба кренути ка промишљенијим приступима транзиционе правде, тешко је проценити успех и исход таквог приступа. Аргумент за промишљену транзициону правду је јак јер такав приступ не тражи само решавање неадресираних питања из прошлости унутар и између етничких група, већ такође настоји створити окружење које се заснива на недоминацији, поштовању, признавању и миру међу различитим етничким групама, као и генерисање легитимитета институционалне инфраструктуре за суочавање са прошлошћу.¹⁷⁰ Транзициона правда ће путем промишљених и партиципативних метода вероватније створити политичку вољу за променама одоздо према горе. Када политички лидери виде широко популарни консензус и укљученост у остваривање различитих аспеката транзиционе правде, већа је вероватноћа да ће га укључити у национални политички план. Притисак и легитимитет одоздо према горе могу бити јамство да су државне институције и друге репрезентативне структуре одговорне погођеној заједници и грађанима земље. На пример, искуство Либерije открива колико је важно укључивање погођених заједница за успех националних стратегија. Влада Либерije је 2013. године предложила „Стратешки план за национално исцељење, изградњу мира и помирење“, који су углавном осмислили међународни консултанци са ограниченим улогом представника цивилног друштва. Овај процес је шире занемарио обе погођене заједнице, и пропустио је прилику да се позабави њиховим социјално-економским проблемима, који су тада поткопали јавну подршку процесу суочавања са прошлошћу, управљањем садашњошћу и планирањем будућности.¹⁷¹

Ипак, може се утврдити да питање дизајнирања и спровођења националне стратегије за транзициону правду која инклузивно реагује на друштвене потребе није лак задатак за било коју земљу, а мало је њих чак покушало смислено интегрисати потребе и повратне информације грађана у такву стратегију. Иако би национално цивилно друштво требало да игра важну улогу у осмишљавању, спровођењу, надгледању и евалуацији стратегија транзиционе правде, они не би требало да буду замена за стварни процес консултација

170 .Џејмс Бокман, 'Транснационализација изградње мира: Транзицијска правда као делиберативни процес', у Лари Мај и Елизабет Еденберг (ур.) Јус Пост

Белум и Транзициона правда, Кембриџ: Кембриџ Университи Прес. 2013, стр. 285-304.

171 . Погледајте: Пријал Синг и Лесли Коноли, 'Пут ка помирењу: студија случаја плана пута за помирење Либерije', Умхланга Рокс: АЦЦОРД, 2014. Доступно на:

<https://www.files.ethz.ch/isn/182036/ACCORD-policy-practice-brief-30.pdf>.

одоздо-нагоре који би требало да укључи све погођене заједнице свих етничких, географских, и друштвено-економских група. Програми информисања и националне кампање за подизање свести о суочавању са прошлошћу важни су пре него што се консултације обаве, али не морају нужно да побољшају знање погођених заједница. Политика локације и простора консултација такође играју главну улогу у процесима правде одоздо према горе. Консултације, у окружењима у којим погођене заједнице бораве и раде, значајније су од оних које се одвијају у институцијама и званичним просторима.

Поред географских питања, друштвено-економско стање одређених категорија жртава, попут жена, може имати утицаја на инклузивност локалних консултација. Невладине организације понекад не успевају да разумеју или представе приоритете жртава и грађана, откривајући да укључивање група цивилног друштва не може увек довести до веће заступљености погођених заједница. Искуство Непала показује да је партиципативно истраживање спроведено у погођеним заједницама показало да не само елите, већ и невладине организације нису представиле приоритете жртава, нагласивши тако да укључивање НВО у инжењеринг процеса транзиционе правде не може увек значити већу заступљеност и инклузивност.¹⁷² Дакле, учешће погођених заједница у изради политика транзиционе правде не би требало да буде само на папиру. Учесће не треба да се одвија само пре процеса израде нацрта, већ током свих фаза осмишљавања, стварања и примене релевантних мера. Иако је употреба директних метода консултација са погођеним заједницама од пресудне важности, морају се уложити напори за свеобухватно разумевање њихових потреба, интереса и склоности, а не површно саветовање са њима или наметање спољно дефинисаних механизма и приступа суочавању са прошлошћу. Међународна заједница и међународне невладине организације у том смислу треба да играју значајну улогу у омогућавању, подршци и пружању помоћи процесима одоздо према горе. Конкретно, донатори морају осигурати да дневни ред, процес и исход иницијатива за суочавање с прошлошћу буду дизајнирани и у власништву самих заједница.

Коначно, ова студија је предложила прелазак са фрагментираних иницијатива за суочавање са прошлошћу на интегрисану институционалну инфраструктуру која би спојила постојеће и будуће напоре за суочавање са прошлошћу на Косову. Концепт инфраструктуре за суочавање са прошлошћу био би погодан аранжман за Косово како би се осигурала равнотежа између независности различитих иницијатива за суочавање са прошлошћу, уз више координације и сарадње међу тим иницијативама и у складу са заједничком стратешком визијом и оквиром за деловање. Најважније је да би инфраструктура за суочавање са прошлошћу била адреса у којој би погођене заједнице биле директно укључене у процесе доношења одлука који утичу на њихове интересе и потребе. Ипак, њен успех зависи од политичке воље и посвећености свих међународних и националних актера да удруже ресурсе и побољшају координацију за решавање нерешених заоставштина сукоба и подрже [проналажење истине и] изградњу поверења међу различитим етничким групама, што би на крају могло резултирати помирењем.

172 . Симон Робинс и Рам Кумар Бхандари, „Од жртава до глумаца: мобилизација жртава за покретање процеса транзиционе правде - партиципативни акциони истраживачки пројекат са породицама несталих у Непалу”, НЕФАД,



Sint Jacobsstraat 12
3511 BS Utrecht
The Netherlands

www.paxforpeace.nl
info@paxforpeace.nl

+31 (0)30 233 33 46
P.O. Box 19318
3501 DH Utrecht
The Netherlands

