



SAŽETAK POLITIKE

MAPA PUTA ZA REKOM



MAPA PUTO ZA REKOM

Sažetak politike

maj/svibanj 2018.



Ovaj dokument je izdat uz finansijsku podršku Evropske unije.
Sadržaj ovog dokumenta isključiva je odgovornost Koalicije za REKOM
i ne odražava nužno stav Evropske unije.

Mapa puta za REKOM

Sažetak politike

IZDAVAČ:
Koalicija za REKOM
maj 2018.

UREDNUĆA:
Nataša Kandić

AUTORKA:
Ana Marjanović Rudan

DIZAJN:
Todor Cvetković

MAPA PUTOZA REKOM

BEZ JASNE SLIKE O ŽRTVAMA RATA, REGIONALNA SARADNJA OSTAJE KRHKĀ

Gotovo dve decenije nakon oružanih sukoba u bivšoj Jugoslaviji utvrđen je tek deo činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava počinjenim tokom rata. Posledica ove činjenice jeste to što patnje žrtava i njihova prava ostaju nepriznati, a sudska nestala lica je i dalje nepoznata.

Ovo odsustvo jasne slike o činjenicama predstavlja nepoštovanje žrtava i sprečava postjugoslovenska društva da se suoče sa prošlošću i razviju kulturu solidarnosti. Štaviše, nepostojanje jasne slike o žrtvama rata daje zamajac oživljavanju nacionalizma na Balkanu. Kao što su događaji iz devedesetih godina prošlog veka pokazali, sukobljena tumačenja prošlosti mogu brzo uništiti odnose građene decenijama ekonomске i društvene saradnje. Stoga je, radi napretka procesa pomirenja na Zapadnom Balkanu, poboljšanja međususedskih odnosa i održivosti regionalne bezbednosti, neophodno suziti prostor za zapaljive nacionalističke narative. Upravo iz tih razloga, saglasnost nekada zaraćenih strana u vezi sa činjenicama o žrtvama rata ima odlučujući uticaj na dugoročnu stabilnost, ali je i preuslov za održivost ekonomskih i drugih oblika saradnje u regionu i ključna za reforme obrazovanja u delovima nastavnih planova i programa postjugoslovenskih zemalja koji se bave novijom istorijom.

Ovakva saglasnost o činjenicama može se postići isključivo kroz zalaganje nekada zaraćenih strana u otkrivanju i kazivanju istine. Pa ipak, efekat koji institucionalizacija takvih napora u okviru jedne međudržavne Komisije može da ima u procesu pomirenja ne može se zameniti aktivnostima civilnog društva (a još manje se može kompenzovati ekonomskom saradnjom ili programima razmene za mlade). Imajući ovo na umu, od 2008. godine Koalicija za REKOM (koja okuplja više od 2000 organizacija i istaknutih pojedinaca iz bivše Jugoslavije) zagovara uspostavljanje vansudske, međuvladine institucije – Regionalne Komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i drugim teškim kršenjima ljudskih prava na području bivše SFRJ (REKOM), a ovu inicijativu podržalo je preko pola miliona građana širom regiona.

VREME ZA AKCIJU ISTIĆE

Međutim, regionalno telo za otkrivanje i kazivanje istine (REKOM) tek treba da se osnuje i počne da ostvaruje svoju misiju. Odlaganje pokretanja ovog jedinstvenog instrumenta tranzicione pravde je posledica oportunističke nespremnosti određenog broja postjugoslovenskih donosilaca odluka, kako aktuelnih tako i bivših. Iako je lična posvećenost lidera 2014. godine dovela do približavanja stavova, kada su specijalni predsednički izaslanici iz Bosne i Hercegovine (BiH)¹, Hrvatske, sa Kosova, iz Makedonije, Crne Gore i Srbije zajednički usaglasili Nacrt statuta budućeg REKOM-a², promene koje su doneli naknadni izbori obustavile su proces institucionalizacije REKOM-a. Ovo je nepovoljna okolnost, jer protok vremena otežava i ponekad onemogućava otkrivanje činjenica, čime se ugrožavaju izgledi za uspeh čitavog poduhvata.

U trenutku kada je napisan ovaj tekst, posvećenost napredovanju institucionalizacije REKOM-a pokazali su predsednici Srbije, Makedonije, Crne Gore, Kosova i bošnjački član Predsedništva BiH. Sa druge strane, Evropska Komisija (EK) zvanično je potvrdila neophodnost uspostavljanja takve regionalne komisije. U meri 6.1 svog Akcionog plana (priloženog u Izveštaju EK o pojačanom angažovanju EU na Zapadnom Balkanu³) EK je predvidela podršku tranzicionej pravdi i pomirenju, uključujući REKOM. Uz pažljivo planiranje, primena ove mere mogla bi biti presudna za osnivanje REKOM-a.

¹ Bošnjački član Predsedništva.

² Razvijen tokom prethodnog četvorogodišnjeg konsultativnog procesa na čelu sa Koalicijom za REKOM, u koji je bilo uključeno više od 6700 predstavnika civilnog društva, uključujući organizacije koje se bave ljudskim pravima, žrtve, porodice žrtava i nestalih lica, izbeglice, veterane, nekadašnje zatvorenike, advokate, umetnike, pisce, novinare i druge istaknute ličnosti.

³ Aneks saopštenja EK, SAOPŠTENJE KOMISIJE EVROPSKOM PARLAMENTU, SAVETU, EVROPSKOM EKONOMSKOM I SOCIJALNOM KOMITETU I KOMITETU REGIJA – Verodostojna perspektiva proširenja i pojačano angažovanje EU na Zapadnom Balkanu, 6. februar 2018.

KAKO USPEŠNO POKRENUTI REKOM?

TRI PREPOSTAVKE PREDLOGA AKCIONOG PLANA ZA REKOM

Predlog akcionog plana za REKOM (priložen uz ovaj dokument) osmišljen je kao mapa puta – smernice u procesu osnivanja i otpočinjanja rada REKOM-a. Plan polazi od sledećih prepostavki:

- (1) Pošto se sa protokom vremena smanjuju šanse za utvrđivanje činjenica o žrtvama, **osnivanje REKOM-a i početak njegovog rada više se ne mogu odlagati**.
- (2) Kako su četiri predsednika spremna da pokrenu osnivanje REKOM-a i pošto je Evropska Komisija spremna da dâ svoju podršku, **ne treba propustiti trenutni povoljni impuls za pokretanje procesa osnivanja REKOM-a**.
- (3) Zahtev za učešće svih ranije zaraćenih strana iz bivše Jugoslavije ne bi trebalo da dovede do daljeg odlaganja početka procesa osnivanja REKOM-a. Pošto je preovlađujući i nesporan interes svih zemalja koje su bile u konfliktu da direktno učestvuju u utvrđivanju činjenica o žrtvama, nestalim licima i mestima pritvaranja, **može se sa izvesnošću prepostaviti da će se države koje trenutno oklevaju da to učine kasnije pridružiti REKOM-u**.

Stoga bi, umesto nade da će se u jednom trenutku u budućnosti svi lideri zemalja istovremeno složiti da osnuju REKOM, proces osnivanja REKOM-a trebalo započeti sa državama koje sada izražavaju spremnost za to i uz podršku Evropske Komisije. Međutim, uspešno pokretanje procesa osnivanja REKOM-a mora biti praćeno snažnom kampanjom zagovaranja radi podsticanja spremnosti preostalih zemalja da se priključe.

Imajući ovo u vidu, Predlog akcionog plana koji je priložen uz ovaj dokument mapira potrebne korake i aktere, predviđa rizike i predlaže mere za njihovo ograničavanje i ukazuje na ključne datume preko kojih se prati napredak.

ELEMENTI PLANA

Cilj Predlog akcionog plana odražava preporuku Koalicije za REKOM za uspostavljanje međudržavne, vansudske regionalne komisije (REKOM) kako bi se utvrdile činjenice o ratnim zločinima i drugim teškim kršenjima ljudskih prava, priznale nepravde koje su nanete žrtvama, doprinelo ostvarivanju prava žrtava, pomoglo političkim elitama i društвima u postjugoslovenskim zemljama da se suočе sa proшloшćу, doprinelo rasvetljavanju sudbine nestalih lica, spreчило ponavljanje ratnih zločina i drugih teških kršenja ljudskih prava i doprinelo razvoju obrazovnih planova i programa. Plan se odnosi na period do dana budućeg osnivanja REKOM-a, kada su završeni svi ostali koraci neophodni za to da Komisija zapочне ostvarivanje svoje misije.

Osam mera će služiti za primenu ove preporuke (1. Postjugoslovenske zemlje – „potpisnice“ – potpisuju Deklaraciju o osnivanju REKOM-a; 2. Potpisnice usaglašavaju Konačnu verziju teksta Statuta; 3. Potpisnice potpisuju Statut REKOM-a; 4. Statut stupa na snagu; 5. Izabrani su članovi REKOM-a, 6. Održana je konstitutivna sedница Regionalne Komisije (REKOM), 7. Izabran je predsedavajući i usvojen poslovnik o radu; 8. pripreme su završene), a za svaku od ovih mera definisani su **rokovi ispunjenja**. Vremenski raspored, redosled i sadržaj mera 1-3 (koje vode ka potpisivanju Statuta REKOM-a od strane potpisnica) predviđeni su s obzirom na trenutne političke okolnosti, dok mere 4-8 (koje su potrebne za početak rada REKOM-a) odražavaju odredbe postojećeg Nacrta Statuta.

Predviđene su i **aktivnosti i odgovorni/uključeni akteri** za sprovođenje ovih osam mera, kao i **rokovi** za njihovo ispunjenje, kako bi se olakšalo praćenje napretka u sprovođenju plana. Pored svake aktivnosti navedeni su **rizici u njenom sprovođenju** i moguće **mere za ograničavanje tih rizika**. U planu je takođe naznačeno osam **ključnih tačaka** – slučajeva u kojima bi kašnjenje ili neostvarenje zahtevalo reviziju čitavog plana.

PREDVIĐENI TOK

Plan počinje aktivnostima čiji je cilj da se obezbedi posvećenost postjugoslovenskih zemalja („potpisnica“) da započnu proces osnivanja REKOM-a. Ta posvećenost će se iskazati potpisivanjem Deklaracije o REKOM-u, koja će utvrditi namenu potpisnica da preduzmu mere potrebne za osnivanje Komisije (potpisivanje Statuta REKOM-a) do

juna 2020. godine. Plan predviđa da se Deklaracija potpiše na sastanku na visokom nivou – tokom samita u Londonu u okviru Berlinskog procesa, u julu 2018. godine, ili, alternativno, prilikom drugog Kasnijeg skupa potpisnika – potpisivanjem četiri strane koje su trenutno spremne da krenu napred, a da se preostale strane pridruže Deklaraciji do 10. jula 2019. godine⁴. Ovo drugo će zahtevati detaljnu i intenzivnu kampanju zagovaranja radi obezbeđivanja neophodne političke volje, koje bi sprovele nezavisne ekspertske grupe iz regionala i iz EU, aktivističke organizacije i mediji, kao i eksplicitno iskazivanje podrške uspostavljanju REKOM-a od strane Evropske Komisije i drugih institucija EU i vlada država članica.

Sledeći zadatak će biti da se potpisnice saglase sa konačnom verzijom teksta Statuta REKOM-a, dokumenta kojim se osniva regionalna Komisija. Kao što je navedeno, Nacrt Statuta REKOM-a je već pripremila Koalicija za REKOM i on je usaglašen na nivou specijalnih predsedničkih izaslanika 2014. godine. Nacrt detaljno opisuje ciljeve, funkcije, nadležnosti, ovlašćenja i strukturu buduće Komisije i razrađuje procedure za izbor članova Komisije i osoblja, kao i njihova prava i obaveze. Ovaj nacrt bi trebalo razraditi u procesu finalizacije teksta Statuta REKOM-a. Ako se politička posvećenost za početak rada REKOM-a obezbedi do 10. jula 2019. godine, saglasnost oko konačne verzije teksta Statuta REKOM-a stručni predsednički izaslanici treba da postignu do kraja 2019. godine. S obzirom na političku osetljivost ovog dokumenta, napori na zagovaranju će morati da zadrže isti intenzitet i u ovoj fazi.

Pošto se postigne saglasnost u vezi sa tekstrom Statuta REKOM-a, u roku od narednih pet meseci (do 31. maja 2020. godine) predsednici bi trebalo da se sastanu na svečanom događaju na kome bi potpisali Statut REKOM-a, čime se ova komisija osniva, a potpisani statut REKOM-a biće deponovan u Savetu za regionalnu saradnju (RCC). Nakon ovog svečanog događaja, da bi Statut stupio na snagu, ratifikuju ga ili usvajaju potpisnice. Svaka potpisnica treba da odluči o adekvatnom postupku (usvajanju ili ratifikaciji) u roku od mesec dana (do kraja juna 2020. godine), a usvajanja ili ratifikacije treba da budu završeni tokom narednih šest meseci (do 31. decembra

⁴ Ovo rešenje je inspirisano nedavnim primerom pridruživanja Bosne i Hercegovine Sporazu o transportnoj zajednici, potpisanim na samitu u okviru Berlinskog procesa u Trstu.

2020. godine). Očito je da učešće predstavničkih tela može da dovede do podela u određenim zemljama, što će biti predmet preventivnih aktivnosti u okviru ranije po-menute sveobuhvatne kampanje zagovaranja.

Koraci koji će potom uslediti omogućiće REKOM-u da počne sa radom: prema odred-bama Nacrt Statuta, početak procesa izbora članova REKOM-a predviđa da svaka potpisnica imenuje članove selekcionih panela; nakon Konstitutivnih sednica selek-cionih panela, pozicije članova komisije će biti oglašene, a udruženja, obrazovne in-stitucije, grupe građana i ostali će dostaviti svoje nominacije za buduće članove ko-misije. Kandidati će ući u uži izbor, a odluku o Konačnom izboru će doneti predsednici potpisnica, nakon zajedničkih konsultacija. Izbor članova REKOM-a treba da bude završen do oktobra 2021. Tokom narednih petnaest dana treba održati konstitutivnu sednicu REKOM-a i usvojiti poslovnik o radu, a preostale pripreme, koje će uključivati aktivnosti za obezbeđivanje sredstava iz donacija, moraće biti završene u narednih pola godine. S obzirom na to da će ključni politički izazovi oslabiti po usvajanju/rati-fikaciji Statuta, kampanja zagovaranja može da bude manjeg intenziteta u ovoj fazi, ali ipak treba da nastavi da postoji radi sprečavanja kašnjenja i blokade rada.

Konačno, REKOM treba da počne sa radom 16. aprila 2022. godine. Time će se omo-gućiti završetak njegove misije do kraja 2025. godine.

AKTERI I NIJHOVE ULOGE

Budući da će REKOM biti međudržavno telo, ključni akteri u njegovoj strukturi i ka-snijem delovanju će biti vlade potpisnica i njihovi zvaničnici. U ranim fazama procesa, među Ključnim akterima biće predsednici, njihovi Kabineti i stručni izaslanici, kao i premijeri koji će potpisati Deklaraciju na samitu u Londonu ili na drugom događaju na visokom nivou koji će okupiti postjugoslovenske strane. U kasnijim fazama će se uključiti i vlade potpisnica, a u procesu ratifikacije – parlamenti, a kasnije ponovo predsednici i njihovi Kabineti prilikom izbora članova komisije.

Uloga Evropske Komisije i država članica EU može biti odlučujuća. Prvo, poseban značaj Koji Akcioni plan EK⁵ pripisuje pomirenju i dobrosusedskim odnosima, kao i

⁵ U prilogu Saopštenja o pojačanom angažovanju EU na Zapadnom Balkanu.

podršku REKOM-u predviđenu merom 6.1, treba prevesti u podsticaje koji se odnose na napredak u procesu osnivanja i početka rada REKOM-a. Rokovi navedeni za svaku od osam mera implementacije mogu se definisati kao merila napretka u meri 6.1, a njihovo uspešno okončanje može se podržati različitim podsticajima (koje treba da definiše EK tokom razvoja sadržaja mere 6.1). Takođe, pored ove moguće strukturne podrške, redovna zvanična komunikacija iz Brisela i vlada država članica u vezi sa REKOM-om treba da odražava opštu podršku REKOM-u i da prenese konkretnе poruke. Ovo će biti od posebnog značaja sve do trenutka kada se Statut REKOM-a ratificuje/usvoji.

Nezavisne ekspertske grupe sa Zapadnog Balkana i iz EU, kao i aktivističke organizacije, u interakciji sa medijima, biće od pomoći u vraćanju teme pomirenja i REKOM-a u javni diskurs. Ova tema je u proteklih nekoliko godina nestajala sa agende postjugoslovenskih političara, a kako bi se podstakao pritisak javnosti na donosioce odluka, trebalo bi da ponovo dobije svoje mesto na toj agendi.

Uloga Koalicije za REKOM će se odnositi na praćenje i započinjanje te sprovođenje aktivnosti zagovaranja, ali se verovatno smanjuje nakon što se Statut usvoji/ratificuje, pre svega na praćenje, evaluaciju i konsultacije.

KLJUČNI RIZIK: NEDOSTATAK POLITIČKE VOLJE

Različiti su načini na koje se plan može osujetiti – kašnjenja, blokada u procesima odlučivanja ili prosto nečinjenje. Svi se oni mogu svesti na politički otpor radu REKOM-a. U osnovi uzroka ovog otpora leži želja da se ne otkriju činjenice i okolnosti o žrtvama, nestalim licima i mestima pritvaranja, ili taj otpor odražava distanciranje političkih elita na vlasti od sopstvene jugoslovenske prošlosti i od regionala u celini.

Jedini način za suprotstavljanje ovom otporu prema radu REKOM-a i način da se postjugoslovenske zemlje privole da nastave sa osnivanjem REKOM-a jeste **zagovaranje**. Zagovaranje bi trebalo da istovremeno generiše pritisak javnosti na donosioce odluka – putem javne komunikacije, kao i da apeluje na donosioce odluka da preduzmu konkretnе korake iz Predloga akcionog plana. Potrebno je intenzivirati postojeće napore Koalicije za REKOM na zagovaranju, koje bi trebalo da uključi i regionalno civilno društvo i medije, kao i institucionalne aktere iz Evropske unije i država članica.

VREMENSKA LINIJA

**10. jul
2019.**
Potpisivanje Deklaracije o REKOM-u

**31. maj
2020.**
Statut REKOM-a je potpisana

**1. oktobar
2021.**
Izbor članova REKOM-a

**16. APRIL
2022.**
**REKOM
POČINJE SA RADOM**



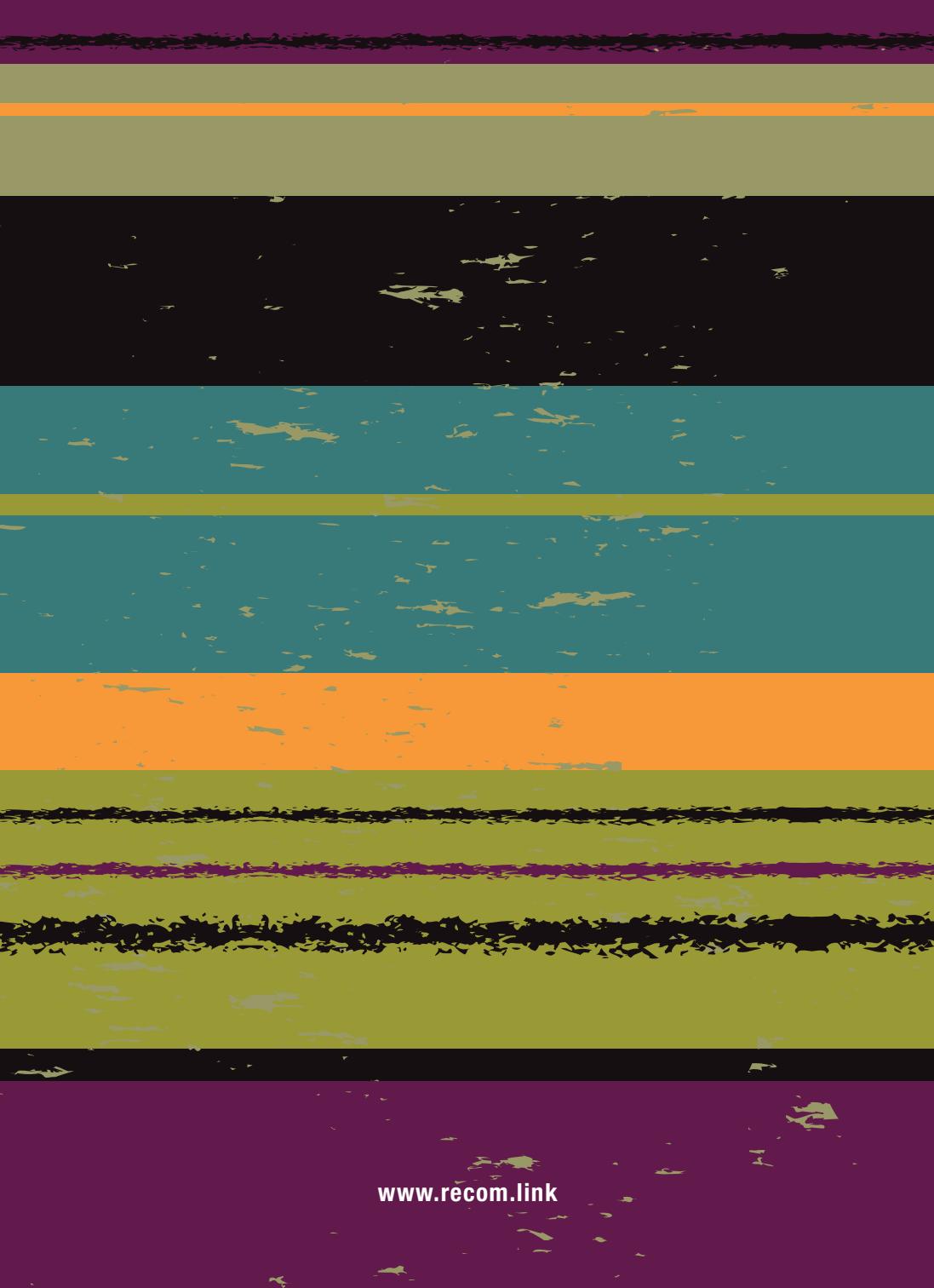
**31.
decembar
2019.**
Usaglašen Konačni tekst Statuta REKOM-a

**31.
decembar
2020.**
Statut REKOM-a stupa na snagu

**16.
oktobar
2021.**
Konstitutivna sednica REKOM-a

PREPORUKE

- (1) Postjugoslovenskim zemljama („potpisnicama”)
 - Deklaraciju o REKOM-u treba da potpišu premijeri Srbije, Kosova, Makedonije i Crne Gore u julu 2018. godine, na londonskom samitu u okviru Berlinskog procesa.
 - Deklaraciju o REKOM-u treba da potpišu Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Slovenija do 10. jula 2019. godine, a zatim sve potpisnice treba da preduzmu korake neophodne za osnivanje REKOM-a do juna 2020. godine.
 - Nakon potpisivanja Deklaracije, potpisnice bi trebalo da slede korake navedene u Predlogu akcionog plana Koalicije za REKOM s punom posvećenošću.
- (2) Evropskoj komisiji
 - Pri izradi sadržaja Mere 6.1 Akcionog plana (iz priloga Saopštenja EK o pojačanom angažovanju EU na Zapadnom Balkanu) vremenski okvir treba produžiti, a meru planirati do sredine 2022. godine.
 - Trebalo bi da aktivnosti kojima se ova mera sprovodi odgovaraju aktivnostima navedenim u Predlogu akcionog plana Koalicije za REKOM.
 - Rokovi za određene faze osnivanja REKOM-a i početak njegovog rada trebalo bi da budu merila napretka vezana za podsticaje koje će predvideti Evropska komisija.
- (3) Evropskoj komisiji, Evropskom parlamentu i Evropskoj službi za spoljne poslove i vladama država članica
 - Podrška osnivanju REKOM-a i ispunjavanju njegove misije treba jasno i redovno da se izražava u komunikaciji sa donosiocima odluka iz postjugoslovenskih zemalja.
- (4) Ekspertskim grupama sa Zapadnog Balkana, aktivističkim organizacijama i medijima:
 - Pitanje pomirenja treba vratiti u žihu pažnje.
 - Značaj tranzicione pravde, a posebno njenog instrumenta za otkrivanje i kazivanje istine treba jasno i često predstavljati različitoj publici.
 - Potrebno je jasno komunicirati o neophodnosti osnivanja REKOM-a i značaju njegove misije za bezbednost i ukupnu saradnju u regionu.



www.recom.link