



Organizata për Sigurim dhe Bashkëpunim në Evropë Prezenca në Shqipëri

15 korrik 2004

Përgjigje

kërkesës së Kryetarit të Komisionit Parlamentar për Mjetet e Informimit Publik të Shqipërisë për asistencë lidhur me disa çështje të rëndësishme të hartimit të ligjit për shtypin

Në qershor 2004, Kryetari i Komisionit Parlamentar për Mjetet e Informimit Publik të Shqipërisë, Musa Ulqini, i kërkoi Prezencës së OSBE-së që t'i siguronte Komisionit asistencë në procesin e hartimit të ligjit për median e shkruar. Ky projektligj po diskutohet aktualisht nga Komisioni. Z. Ulqini pyeti nëse Prezenca mund t'i ofronte Komisionit një opinion lidhur me atë nëse dhe në çfarë mase çështjet e mëposhtme duhen trajtuar në projektligjin për shtypin.

- Statusi i gazetarëve
- Konkurrenca në tregun e medias dhe transparenca financiare e botuesve/pronarëve të medias
- Reklamat e institucioneve qeveritare
- Detyrimet e qeverisë për shpërndarjen e gazetave në zonat e largëta rurale

1. Statusi i gazetarëve

Për sa u përket gazetarëve, projektligji nuk duhet të përmbajë dispozita të mirëfillta dhe të veçanta për punën. E shumta, dhe ndoshta më idealja, do të ishte që ai të përmbante një dispozitë, e cila të siguronte se nenet përkatëse të Kodit të Punës janë plotësisht të zbatueshme për gazetarët, qoftë të punësuar me kohë të plotë apo të pjesshme, qoftë të punësuar në bazë të marrëveshjeve të tjera.

Në përgjithësi, gazetarët nuk duhet të veçohen dhe të marrin trajtim të diferencuar ligjor pa qenë nevoja. Përpjekja kryesore duhet të bëhet që, kur është fjala për gazetarët, të sigurohet zbatimi i dispozitave të Kodit të Punës. Sidoqoftë, mund të ndodhë që punëdhënësit të kenë përshtypjen e gabuar se gazetarët nuk gëzojnë mbrojtjen e plotë që u jep Kodi i Punës dhe, në këtë mënyrë, mund të jetë mirë që të përfshihet një dispozitë në projektligj që të thotë se nenet përkatëse të Kodit të Punës zbatohen plotësisht dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë te gazetarët.

2. Konkurrenca dhe transparencja financiare e botuesve/pronarëve të medias

Çështje si detyrimi për të treguar burimin e të ardhurave, për të vendosur një çmim dysheme për gazetatat dhe fitim maksimal për shitësit e gazetave, si dhe për të vendosur kufizime ndaj aftësisë së pronarëve për të konkurruar për kontrata me prokurime publike janë masa që kanë për qëllim të zgjidhin, përmes një mbirregullimi të medias, një çështje që, në thelb, është politike. Ndërsa problemet e identifikuar kanë nevojë të trajtohen, ka, të paktën, tri arsye se pse qëndrimi i propozuar për t'u përfshirë në projektligjin për median e shkruar nuk duhet mbështetur. Së pari, rregullimi i tepruar i medias nuk do të eliminonte korrupsionin zyrtar dhe shpërdorimin e kompetencave të pakufizuara, apo edhe kontrollin politik mbi median. Përveç kësaj, në Shqipëri tashmë ekzistojnë ligje që rregullojnë gjendjen financiare të kompanive private të biznesit¹. Ky legjislacion vlen edhe për bizneset e medias dhe, në këtë mënyrë, nuk ka nevojë që të kemi ligje ekskluzive vetëm për këto kompani. Pra, kjo është një çështje që ka të bëjë me efektshmërinë e zbatimit të këtyre ligjeve. Së dyti, dispozitat do të ndodhen, në fakt, nën rrezikun e abuzimeve nga qeveria për t'i përdorur ato si armë kundër medias kritike ndaj saj. Së treti, efekti rrjetë i dispozitave do të jetë pengimi i zhvillimit të medias, në linja të hapura e konkurruese, duke i shkaktuar dëm zhvillimit të tregut të medias.

Detyrimi për të deklaruar strukturën e pronësisë dhe burimet e të ardhurave

Transparenca lidhur me strukturën e pronësisë së medias duhet përcaktuar me ligj. Struktura e pronësisë e të gjitha mediave duhet të jetë e njohur për publikun. Kjo gjë është propozuar edhe nga Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias në korrik 2003, në Parimet për Garantimin e Pavarësisë Editoriale².

Sidoqoftë, në ligjin për shtypin, nuk duhet të ketë dispozita në lidhje me transparencën financiare të mediave të shkruara private/botuesve.

T'i kërkosh medias të deklarojë informacione specifike financiare, përtej asaj që kërkohet nga ligji për t'u siguruar aksionerëve, nuk do të eliminonte njëanshmërinë në mbulimin e lajmeve. Gjithashtu, kërkesa për të publikuar të dhëna të tilla do të impononte një detyrim të rëndë administrativ, i cili, në fakt, mund të pengonte zhvillimin e një industrie të realizueshme të medias në Shqipëri dhe, si pasojë, do të dekurajonte lojtarë të vegjël të hynin në fushën e lojës.

Kompanitë private të medias nuk duhen detyruar që të deklarojnë regjistrat e tyre financiarë, nëse nuk u kërkohet edhe të gjitha kompanive private dhe organizmave qeveritare një ekspozim i plotë financiar. Përveç kësaj, kjo do të thotë që kompanitë private do të jenë të detyruara të deklarojnë informacion, i cili mund të cenonte avantazhin e tyre konkurrues. Së fundi, kjo dispozitë lë mundësi për abuzime, pasi qeveria mund ta zbatojë ligjin vetëm kundër atyre mediave që janë kritike ndaj saj.

¹ Ligji Nr. 7683 për Kompanitë Tregtare (1992), Ligji Nr. 7971 për Prokurimet Publike (1995), Ligji Nr. 8044 për Konkurrencën (1995) etj.

² Shiko bashkëngjitur aneksin për Parimet

Nga ana tjetër, media publike duhet t'u nënshtrohet detyrimeve që nxisin transparencë financiare, meqenëse ajo varet nga fonde publike. Rregullat e transparencës, si për shembull botimi i raporteve vjetore dhe paraqitja e tyre në Kuvend, duhet të jenë pjesë e legjislacionit të medias dhe organizmat me pronësi ose funksion publik duhet t'i nënshtrohen detyrimit për të dhënë informacion.

Çështja e transparencës së marrëveshjeve tregtare midis institucioneve të shtetit dhe kompanive private, përfshi ato që kanë pronësi në media, është e trajtuar më mirë në legjislacionin për të drejtën për informim, se sa brenda kontekstit të një ligji për median. Legjislacioni për të drejtën për informim është një mjet legjislativ i përdorur shpesh për të ekspozuar korrupsionin dhe nepotizmin qeveritar, veçanërisht, në proceset e prokurimit publik. Një legjislacion i tillë mund të përdoret, gjithashtu, për të ekspozuar natyrën e marrëdhënies së qeverisë me median. Sidoqoftë, e drejta për informim nuk përfaqëson një zgjidhje të vetme të problemeve politike të Shqipërisë.

Qeveria armene u përpoq kohët e fundit që të përfshinte një dispozitë të ngjashme në ligjin e saj të medias, por kjo përpjekje u kritikua ashpër, sepse ekzistonte frika se, nëse shtypi i opozitës detyrohej të deklaronte burimet e tij të financimit, këto burime do të tërhiqnin mbështetjen e tyre, të frikësuar nga represionet e qeverisë. Si pasojë, shtypi i opozitës do të zhdukej për shkak të mungesës së burimeve, duke çuar në më pak larmi dhe, në fund të fundit, më shumë kontroll nga shteti mbi median. Pas kësaj, qeveria hoqi dorë nga kërkesa për t'u kërkuar organeve të shtypit të publikonin informacion lidhur me burimet e tyre të financimit.

Çmimi dysheme për gazetat

Nuk duhet të ketë çmim dysheme për gazetat, sepse kjo nuk do të arrinte rezultatet e dëshiruara dhe do të ishte vetëm një disavantazh për popullsinë shqiptare. Çmimi ose do të ishte aq i ulët sa të ishte i papërfillshëm, ose do të ishte aq i lartë sa të përbënte një shkelje të pajustificuar nga qeveria të së drejtës të publikut për informim. Vendosja e një çmimi dysheme të detyrueshëm për median e shkruar në një kohë kur ajo po përpigjet të mbijetojë në epokën e aksesit të pakufizuar të stacioneve televizive dhe internetit është një masë tregtare ndërhyrëse, që do të ishte baraz me shpejtimin e vdekjes së shtypit. Ata që nuk kanë mundësi të alternojnë median dhe/ose janë të varfër do të vuanin një disavantazh të pabalancuar dhe gazetat që përpigjen të mbijetojnë do të falimentonin, gjë që do të çonte në më pak larmi. Një dispozitë e tillë do të pengonte, gjithashtu, daljen e botimeve falas, gjë që është në kundërshtim me të drejtën për informim.

Përveç kësaj, vendosja e një fitimi maksimal prej 10% për shitësit e gazetave do të dekurajonte çdokënd që t'i hynte këtij biznesi, duke i shkaktuar dëme të mëtejshme mbarëvajtjes së përgjithshme të këtij sektori. Fitimi duhet të jetë një efekt i rregullave të tregut.

Kufizimet për kontratat qeveritare

Propozimi për të ndaluar pronarët e medias, familjarët e tyre, apo aksionerë të tjerë të këtyre kompanive të kenë kontrata me qeverinë, nuk qëndron. Miratimi i rregullave

kundër konfliktit të interesit do të sillte, në një farë mënyre, zgjidhjen e problemeve të favorizimeve dhe hatëreve në proceset e tenderimit. Ky propozim, gjithsesi, do të rezultonte vetëm në dobësimin e ekonomisë shqiptare, sepse numri i kompanive të mundshme që do të aplikonin për një kontratë do të zvogëlohej, dhe gjithçka do të bëhej në emër të të pasurit më pak njëanshmëri në media. E thënë sërish, problemi i njëanshmërisë zgjidhet më mirë përmes krijimit të një mjedisi ku ka më shumë lojtarë që duan të hyjnë në tregun e medias. Dispozitat e propozuara do të vepronin si kufizim për lojtarët e rinj, pra kjo do të lehtësonte konsolidimin e kontrollit të shtetit dhe të medias të mbështetur nga shteti.

Propozimi merr një rol komandues dhe kontrollues ndaj zhvillimit të sektorit të medias private. Në vendet që kanë një sektor të larmishëm të medias, është zbatuar qëndrimi i kundërt: sa më pak rregullim, aq më mirë për shëndetin financiar të këtij sektori dhe lirisë së shprehjes. Qeveria shqiptare duhet t'i rezistojë dëshirës për t'iu kthyer teorisë ekonomike të komandimit dhe kontrollit dhe duhet ta heqë propozimin nga ligji.

3. Reklamat e institucioneve qeveritare

Situata në të cilën kompanitë shtetërore janë të afta të ushtrojnë një kontroll të tërthortë mbi përmbajtjen në media, përmes pozitës së tyre si burime kryesore të të ardhurave nga reklamat, është një ndër argumentet në favor të një transmetuesi publik të pavarur të fortë. Problemet e lirisë së shprehjes lidhen me prirjen e medias për t'u vetëcensuruar, në mënyrë që të sigurojë mbijetesën financiare. Deri më sot, me sa jemi në dijeni, nuk është gjetur asnjë zgjidhje efikase, përveç ofrimit të garancive për pavarësi editoriale³. Në Deklaratën e Përbashkët të 20 nëntorit 2001, Raportuesi Special i Kombeve të Bashkuara për Lirinë e Shprehjes, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias dhe Raportuesi Special i Organizatës së Shteteve Amerikane i Lirisë së Shprehjes (OAS) thanë, gjithashtu, se pronarët e medias dhe profesionistët e medias duhet të nxiten për të arritur marrëveshje që garantojnë pavarësinë editoriale dhe se interesi komercial nuk duhet të ndikojë shumë dhe në mënyrë të pajustificuar në përmbajtjen mediatike.

Problemi në Shqipëri duket të jetë strukturor dhe nuk mund të trajtohet vetëm përmes një ligji për median. Me sa duket, thjesht, në treg nuk ka reklamues të mjaftueshëm për të mbështetur industrinë në zhvillim dhe për të garantuar pavarësinë e saj. Vendosija e një detyrimi mbi kompanitë publike për të reklamuar në të gjitha gazetave është e vështirë dhe ndoshta përbën një shpërndarje të gabuar të parave publike, të cilat mund të shpenzohen më mirë në vende të tjera.⁴

4. Detyrimet e qeverisë në shpërndarjen e gazetave në zonat e largëta

³ Tek Aneksi i specifikuar më sipër.

⁴ Një shqetësim i mëtejshëm mund të jetë që thjesht nuk ka reklama të mjaftueshme për të gjithë dhe prandaj disa gazeta, që përfaqësojnë pakicat ose këndvështrime të ndryshme, të cilat duhet të prezantohen në treg, mund të mos vazhdojnë të egzistojnë. Në trajtimin e këtij problemi duhen marrë në konsideratë edhe disa opinione të tjera, përfshirë mosndikimin në përmbajtje si rezultat i dhënies asistencë dhe mbështetje financiare.

Në parim, vendosja e një detyrimi mbi qeverinë për të përkrahur të drejtën e marrjes së informacionit është pozitive. Duke u nisur thjesht nga perspektiva e lirisë së shprehjes, ndoshta një detyrim qeveritar për të ndihmuar në shpërndarjen e gazetave në zonat e largëta mund të duket se hyn në këtë kategori. Gjithsesi, vendosja e një detyrimi të tillë mund t'u hapte rrugën abuzimeve të konsiderueshme dhe do të duhej të zbatohet me kujdes dhe nën mbikëqyrje. Në asnjë rrethanë, gazetat që mbështesin qeverinë ose politikat e saj nuk duhet të trajtohen në mënyrë të veçantë në shpërndarjen e tyre në zonat e largëta.⁵

Në përgjithësi, qeveritë duhen nxitur që të marrin detyrime për të mbrojtur dhe shtrirë më tej lirinë e shprehjes, përfshirë të drejtën për të marrë informacion.⁶ Prandaj, në parim, nuk ka kundërshtim për vënien e një detyrimi ndaj qeverisë për të ndihmuar në shpërndarjen e gazetave në zonat e largëta. Por mundësia e abuzimit me një detyrim të tillë është shumë reale dhe duhet të merret plotësisht parasysh. Është akoma më e qartë se ekziston mundësia që vetëm gazetat të cilat mbështesin qeverinë dhe politikat e saj të përfitonin praktikisht nga përpjekjet e qeverisë për shpërndarje dhe subvencione. Prandaj, çdo përpjekje pozitive në këto vija duhet të shoqërohet nga mbikëqyrja e një organi të pavarur (për shembull, një shoqatë e pavarur e botuesve të gazetave), i cili do të monitorojë përpjekjet për shpërndarje, në mënyrë që të shmangë abuzimet.

⁵ Duke pasur parasysh kompleksitetin e skemave subvencionuese qeveritare, siç është skema e subvencioneve të taksave, rekomandohet një studim i mëtejshëm i këtij propozimi. Ndoshta një skemë e tillë do të gjente vend më natyrshëm në kodin e taksave se sa në një ligj për shtypin.

⁶ Për shembull, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, në çështjen *Ozgur Gundem kundër Turqisë*, vendim i 16 marsit 2000, njohu se, në disa raste, qeveria ka një detyrim pozitiv për të mbrojtur personat në ushtrimin e lirisë së tyre të shprehjes:

“Ushtrimi i sinqertë dhe efikas [i lirisë së shprehjes] nuk varet vetëm nga detyra e Shtetit për të mos ndërhyrë, por mund të kërkojë masa pozitive mbrojtjeje edhe në sferën e marrëdhënieve mes qeverisë dhe individëve Kur përcaktohet nëse ekziston apo jo një detyrim pozitiv, duhet pasur kujdes balanca e drejtë që duhet të vendoset mes interesit të përgjithshëm të komunitetit dhe interesave të individit, kërkimi i së cilës është pjesë e qenësishme e të gjithë Konventës. Qëllimi i këtij detyrimi do të variojë pashmangshmërisht, duke pasur parasysh ndryshimet e situatave në Vendet Kontraktuese, vështirësitë e përfshira në qeverisjen e shoqërive moderne dhe zgjedhjet që duhen bërë kur flitet për përparësitë dhe burimet”.

Aneks:

Parimet për Garantimin e Pavarësisë Editoriale

**Propozuar nga Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias
në një tryezë të rrumbullakët në Berlin, më 16 korrik 2003**

Gjatë viteve të fundit, shoqëri të huaja kanë filluar të financojnë në median e demokracive në zhvillim. Në disa vende, pronësia e huaj është vërtet e lartë dhe, në pjesën më të madhe të shtypit, ushtrohet kontroll. Në historinë e kulturës kushtetuese të Evropës, media luan një rol të rëndësishëm dhe të pazëvendësueshëm në zhvillimin e demokracive tona. Roli, rrjedhimisht edhe përgjegjësia e pronarëve të medias, shkon përtej produkteve të tjera industriale të tregut. Në disa demokraci perëndimore, ky ndryshim shënohet përmes lehtësive të veçanta fiskale. Këto janë arsyet pse Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias po monitoron situatën nga afër. Në përgjithësi, ai nuk përzihet në çështje ku pronësia e huaj e mediave përputhet me legjislacionin vendas. Gjithsesi, ekzistojnë arsye potenciale për t'u shqetësuar, veçanërisht, lidhur me politikat editoriale të medias, duke pasur parasysh, në shumë raste, brishtësinë e demokracisë dhe shtetit të së drejtës. Nga ana tjetër, liria e medias mund të forcohet përmes investimeve në media.

Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias ka kontaktuar me shoqëri të medias me interesa biznesi ndërkombëtar për të rënë dakord për zbatimin e parimeve të mëposhtme:

- Struktura e pronësisë e të gjitha mediave, përfshirë ato që janë pjesërisht apo plotësisht të zotëruara nga investues të huaj, duhet të njihet nga publiku.
- Përsa i përket pavarësisë editoriale të medias, duhet të hartohet një kod sjelljeje i përbashkët midis personelit dhe këshillit drejtues, në lidhje me parimet bazë të gazetarisë.
- Ky “kod sjelljeje” i përbashkët duhet të përmbajë të paktën parimet e mëposhtme:
 - mbrojtjen e të drejtave të njeriut;
 - mbrojtjen e të drejtave demokratike themelore, të sistemit parlamentar dhe mirëkuptimit ndërkombëtar, ashtu si deklarohet në Kartën e Kombeve të Bashkuara;
 - luftimin e veprimtarive totalitare të çdo prirjeje politike;
 - luftimin e çdo lloj diskriminimi kombëtar ose racor.
- Çdo lidhje institucionale politike e një mediaje duhet të deklarohet qartë dhe në mënyrë publike.
- Në rast se çështjet e pushimit nga puna të kryeredaktorëve janë të diskutueshme, ato mund të sillen përpara Përfaqësuesit të Lirisë së Medias, i cili, me kërkesë të njëjës prej palëve, do të shërbejë si ndërmjetësues, çështje të cilat duhet të kufizohen vetëm për raste që kanë të bëjnë me gazetarinë. Ai ose ajo do të flasë hapur në favor ose

kundër pushimit nga puna, bazuar në parimet e gazetarisë që përmenden në mandat⁷. Kjo, megjithatë, nuk duhet të prekë të drejtën për të pushuar nga puna kryeredaktorët për arsye serioze, që nuk kanë lidhje me gazetarinë. Gjithashtu, kjo nuk duhet të përjashtojë jurisdikSIONIN e zakonshëm.

- Aty ku një kompani zotëron më shumë se një titull, ajo zotohet të ruajë pavarësinë dhe pluralizmin gazetaresk, si një kontribut për demokracinë dhe forcimin e lirisë së medias.

⁷ “Në çdo kohë, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias mund të mbledhë dhe të marrë nga Vendet pjesëmarrëse dhe palët e tjera të interesuara (p.sh. nga organizata ose institucione, nga media dhe përfaqësuesit e saj, si dhe nga OJQ të kësaj fushe) kërkesa, sugjerime dhe komente lidhur me forcimin dhe zhvillimin e mëtejshëm të përshtatshmërisë me parimet dhe zotimet përkatëse të OSBE-së, përfshirë rastet ku dyshohet për intolerancë serioze nga Shtetet pjesëmarrëse, ku media përdoret në kundërshtim me parimet e përcaktuara në Dokumentin e Budapestit, Kreu VIII, paragrafi 25, dhe në Vendimet e Takimit të Këshillit të Romës, Kreu X. Ai ose ajo mund t’i tejojë kërkesa, sugjerime dhe komente Këshillit të Përhershëm duke rekomanduar veprim të mëtejshëm kur shihet e arsyshme”.