



29. mart 2012. godine

# Akcioni dokument o Udruženju profesionalnih novinara na Kosovu

Sloboda izražavanja u medijima i uloga Udruženja profesionalnih novinara Kosova



## SADRŽAJ

<b>I. Uvod</b> .....	<b>7</b>
<b>II. Medijski pejzaž</b> .....	<b>8</b>
2.1 Kratak pregled medijskih kuća i medijskih regulativnih tela .....	8
2.2 Udruženje profesionalnih novinara Kosova.....	9
<b>III. Nalazi ankete „Puls javnosti“</b> .....	<b>11</b>
<b>IV. Pravni okvir koncepta slobodnog izražavanja</b> .....	<b>13</b>
4.1 Kratak pregled postojećeg zakonodavstva i njegove primene .....	13
4.2 Zakonodavne promene predviđene za 2012. godinu i eventualne posledice na slobodu izražavanja.....	13
<b>V. Položaj Kosova na Indeksu slobode izražavanja</b> .....	<b>15</b>
5.1 Međunarodni izveštaji .....	15
5.2 Uvid i ocena od strane medija i novinara na Kosovu .....	16
<b>V. Preporuke i nastavak aktivnosti</b> .....	<b>18</b>

# **Akcioni dokument o Udruženju profesionalnih novinara na Kosovu**

**29. mart 2012. godine**

Sloboda izražavanja u medijima i uloga Udruženja profesionalnih  
novinara Kosova

## SPISAK SKRAĆENICA

<b>AMPEK</b>	Udruženje nezavisnih elektronskih medija Kosova
<b>UPNK</b>	Udruženje profesionalnih novinara na Kosovu
<b>BIRN</b>	Balkanska mreža istraživačkog novinarstva
<b>EK</b>	Evropska komisija
<b>ECHR</b>	Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda
<b>ICCPR</b>	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegovi protokoli
<b>NKM</b>	Nezavisna komisija za medije
<b>IREX</b>	Odbor za međunarodno istraživanje i razmenu
<b>KTV</b>	Kohavision
<b>RTK</b>	Radio-televizija Kosova
<b>RTV21</b>	Radio-televizija 21
<b>SŠK</b>	Savet štampe Kosova
<b>UNDEF</b>	Fond Ujedinjenih nacija za demokratiju
<b>UNDP</b>	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
<b>UDH</b>	Opšta deklaracija o ljudskim pravima

# I. Uvod

Na osnovu iskustava sa „Izveštajima ranog upozoravanja“ na Kosovu, program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) je 2010. godine započeo projekat pod nazivom „Puls javnosti“. Projekat „Puls javnosti“ predstavlja nastavak istraživanja i analiziranja problematike koja je prikladna za kontekst Kosova, a cilj projekta je povećanje dijaloga između institucija vlasti i građana u celini. Izveštaj projekta „Puls javnosti“ pomera analiziranje događaja sa ranog upozoravanja i sprečavanja sukoba na demokratski dijalog i praćenje institucionalne stabilnosti. Polugodišnja analiza i nastavak rasprave po pitanjima sa kojima se bavi izveštaj projekta i podaci iz anketa, služe i kao osnova za definisanje najprikladnije problematike sa kojima se suočava većina javnosti i za oblikovanje stavova o toj problematici. Kao rezultat toga, UNDP je započeo pripreme za pravljenje akcionog dokumenta. Svrha akcionog dokumenta je da obrati pažnju na kretanja u konkretnim stavovima javnosti ili kretanja po pitanju problematike od javnog interesa, definisanje konkretnih institucija kao mete analize po toj tematici, pa akcioni dokument, samim tim, služi kao mehanizam za nastavak obrade konkretne problematike. Prema rezultatima projekta „Puls javnosti“ za 2011. godinu, većina građana Kosova (60%) smatra da mediji na Kosovu ne uživaju slobodu izražavanja. Uprkos tome, iako misle da mediji ne uživaju slobodu izražavanja, 50% građana Kosova i dalje izgrađuje stavove o problematici sa kojima se Kosovo suočava kroz izveštavanje medija. Dakle, imajući u vidu ključnu ulogu novinara u pripremi ovog akcionog dokumenta, UNDP je odabrao Udruženje profesionalnih novinara na Kosovu (UPNK) kao metu svoju analize.

upozoravanja“ na Kosovu, program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) je 2010. godine započeo projekat pod nazivom „Puls javnosti“. Projekat „Puls javnosti“ predstavlja nastavak istraživanja i analiziranja problematike koja je prikladna za kontekst Kosova, a cilj projekta je povećanje dijaloga između institucija vlasti i građana u celini. Izveštaj projekta „Puls javnosti“ pomera analiziranje događaja sa ranog upozoravanja i sprečavanja sukoba na demokratski dijalog i praćenje institucionalne stabilnosti. Polugodišnja analiza i nastavak rasprave po pitanjima sa kojima se bavi izveštaj projekta i podaci iz anketa, služe i kao osnova za definisanje najprikladnije problematike sa kojima se suočava većina javnosti i za oblikovanje stavova o toj problematici. Kao rezultat toga, UNDP je započeo pripreme za pravljenje akcionog dokumenta. Svrha akcionog dokumenta je da obrati pažnju na kretanja u konkretnim stavovima javnosti ili kretanja po pitanju problematike od javnog interesa, definisanje konkretnih institucija kao mete analize po toj tematici, pa akcioni dokument, samim tim, služi kao mehanizam za nastavak obrade konkretne problematike. Prema rezultatima projekta „Puls javnosti“ za 2011. godinu, većina građana Kosova (60%) smatra da mediji na Kosovu ne uživaju slobodu izražavanja. Uprkos tome, iako misle da mediji ne uživaju slobodu izražavanja, 50% građana Kosova i dalje izgrađuje stavove o problematici sa kojima se Kosovo suočava kroz izveštavanje medija. Dakle, imajući u vidu ključnu ulogu novinara u pripremi ovog akcionog dokumenta, UNDP je odabrao Udruženje profesionalnih novinara na Kosovu (UPNK) kao metu svoju analize.

Ovaj akcioni dokument pruža pregled medijskog pejzaža i pravnog okvira o slobodi izražavanja na Kosovu. U ovom dokumentu se takođe definišu šabloni i glavni izazovi sa kojima se mediji suočavaju po pitanju slobode izražavanja u praksi, ispituju razlozi koji su doveli do pada javnog poverenja, ocenjuje zadatak i uloga UPNK i nude preporuke za poboljšanje njihovog rada. Cilj ovog akcionog dokumenta je da doprinese jačanju komunikacije i saradnje između zainteresovanih strana (medija, novinara i javnosti), u cilju osiguravanja da se UPNK, u svojstvu institucije na meti analize UNDP-a, uključi u unapređenje svojih poslovnih običaja i poboljšanje uslova na terenu. Delokrug ovog akcionog dokumenta je ograničen. Namera dokumenta nije da postane krovni dokument koji bi obuhvatio celokupnu problematiku i izazove sa kojima se suočavaju mediji. Cilj dokumenta je ispitivanje problematike koja je stvorila negativne stavove javnosti o slobodi izražavanja na Kosovu i da ponudi neke preporuke i raspoložive pravne lekove koji mogu doprineti pozitivnom kratkoročnom i dugoročnom razvoju događaja u tom sektoru.

## II. Medijski pejzaž

### 2.1 Kratak pregled medijskih kuća i medijskih regulativnih tela

Medijski pejzaž na Kosovu se sastoji od štampanih, radio-difuznih i elektronskih medija. Postoji osam državnih dnevnih novina. Prema statistici prometa novina, „Koha Ditore“ je vodeći list u zemlji, a odma posle njega sledi „Kosova Sot“.<sup>1</sup> Svih osam novina imaju dnevni promet između 25,000 i 35,000 primeraka.<sup>2</sup> Postoji 22 televizijskih stanica, a program četiri TV stanice se emituje širom države: Javni emiter Radio Televizija Kosova (RTK), privatna Radio Televizija 21 (RTV21), Kohavision (KTV) i Klan Kosova. Trenutno su na Kosovu aktivne 92 radio stanice, a program četiri radio stanice se emituje širom države: dve javne radio stanice, Radio Kosovo i Radio Blue Sky, i dve privatne, Radio 21 i Radio Dukagjini.<sup>3</sup> Rejting emitovanja je sledeći: RTK 52%, KTV 28%, RTV21 49%, Radio Dukagjini 8%, Radio Kosovo 5%, Radio 21.2%.<sup>4</sup> Podaci o godišnjim prihodima od reklamiranja u medijskom sektoru ne postoje. Među novinskim agencijama i informacionim portalima nalazimo: Kosova Live, Kosova Press, Telegrafi, Indeksonline, itd. Štaviše, većina novina je takođe razvila svoja Internet izdanja. Statistike korišćenja Interneta na Kosovu pokazuju da 53% domaćinstava ima pristup Internetu,<sup>5</sup> ali ne postoje statistički podaci o broju čitalaca Internet izdanja novina. U anketi koju je sprovedla organizacija Index Kosova, 86% ispitanika je izjavilo da se o zbivanjima u zemlji i svetu informišu posredstvom televizije, 7% posredstvom

štampe i 5% posredstvom radija.<sup>6</sup>

Glavna regulatorna tela za medije su Nezavisna komisija za medije (NKM) i Savet štampe Kosova (SŠK). Nezavisna komisija za medije reguliše rad radio-difuznih medija na Kosovu koji je regulisan članom 131 Ustava Republike Kosovo i zasnovan Zakonom br. 02/L-15 o nezavisnoj komisiji za medije i prenos.<sup>7</sup> Udruženje nezavisnih elektronskih medija na Kosovu, koje predstavlja oko 70% elektronskih medija, blisko saraduje sa NKM, posebno u procesu digitalizacije.<sup>8</sup> Međutim, nezavisnost NKM nije u potpunosti obezbeđena, jer dva upražnjena radna mesta u odboru Skupštine nisu popunjena do kraja 2011. godine zbog političkog uplitanja. Osim toga, Vlada još uvek nije doвршила odgovarajuće izmene i dopune Zakona o NKM. Osim što nudi licenciranje, NKM je takođe odgovoran za obezbeđivanje kvaliteta TV programa i kažnjavanje medijskih prestupnika u neophodnim slučajevima, iako NKM ne sprovodi taj postupak u praksi. NKM ne raspolaže sa odgovarajućim prostorijama i ima rezervisan stav po pitanju značaja prijema žalbi od strane građana. Iako je 2011. godine NKM odobrio 12 novih dugoročnih dozvola za emitovanje programa,<sup>9</sup> uređivačka nezavisnost javnog emitera RTK, kao najgledanijeg emitera u državi, nije zagarantovana.<sup>10</sup> Prema rezultatima ankete „Puls javnosti“, od svih javnih usluga, stanovnici Kosova su bili najzadovoljniji radom RTK (40%). Međutim, u poređenju sa podacima iz prethodnih godina, zadovoljstvo radom ove institucije je takođe oslabilo (v. Sliku 1).

1 Indeks za Kosovo, „Portret medija na Kosovu,“ 9. decembar 2008. godine. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: [http://www.indexkosova.com/docs/doc2\\_7.pdf](http://www.indexkosova.com/docs/doc2_7.pdf)

2 Kosovski institut za politička istraživanja i razvoj (KIPRED), „Promet i politizacija štampanih medija na Kosovu“, mart 2010. godine. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: [http://www.kipred.net/web/upload/Circulation\\_and\\_Politicization\\_of\\_the\\_Print.pdf](http://www.kipred.net/web/upload/Circulation_and_Politicization_of_the_Print.pdf)

3 Nezavisna komisija za medije Kosova, „Popis licenciranih emitera na Kosovu“, stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: <http://www.imc-ko.org/IMG/pdf/220.pdf>

4 Ibid 1.

5 Ibid 1.

6 Ibid 2.

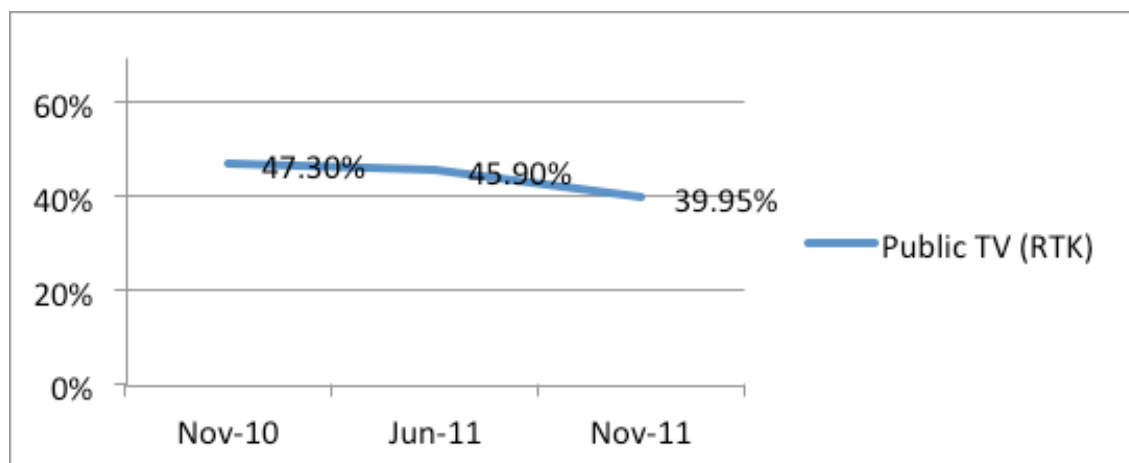
7 Zvanična internet stranica Nezavisne komisije za medije, stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: <http://kpm-ks.org/?faq=141&gjuha=3>

8 IREX, „Indeks održivosti medija za 2011. godinu“. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: [http://www.irex.org/sites/default/files/EE\\_MSI\\_2011\\_Kosovo.pdf](http://www.irex.org/sites/default/files/EE_MSI_2011_Kosovo.pdf)

9 Freedom House, „Sloboda štampe na Kosovu tokom 2011. godine“. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2011/kosovo>

10 Izveštaj Evropske komisije o napretku na Kosovu tokom 2011. godine. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/ks\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf)

**Slika 1. Zadovoljstvo stanovnika Kosova radom Radio-televizije Kosovo:**



Savet štampe Kosova (SŠK) je samoregulatorno telo sektora štampanih medija na Kosovu koje reguliše rad štampanih medija. SŠK se sastoji od glavnih urednika štampanih medija na Kosovu i funkcioniše prema samouspostavljenom Etičkom kodeksu novinarstva.<sup>11</sup> Odluke koje donosi SŠK više ne zahtevaju od medijskih kuća da plate kazne. Umesto toga, SŠK može da zahteva od spornih štampanih medija da objave tekst osude spornog članka. Neki od izazova u radu SŠK uključuju propust članova da plate članarinu, nedostatak ljudskih resursa za dalji razvoj organizacije, nedostatak finansijskih sredstava, itd.

Na Kosovu takođe deluju profesionalna udruženja i instituti. Kosovski institut za medije, neprofitna i nevladina organizacija, je odgovoran za obuku i služi kao centar za javno zastupanje medija, čije je uspostavljanje usledilo na zahtev medijskih kuća na Kosovu. Među ostalim grupama nalazimo Sindikat novinara Kosova i Udruženje profesionalnih novinara Kosova (UPNK). Obe organizacije su poznate po reagovanju zbog kršenja slobode izražavanja, organizovanju novinarskih seminara i zastupanju viših profesionalnih standarda.

## 2.2 Udruženje profesionalnih novinara Kosova

Udruženje profesionalnih novinara Kosova je neprofitna i nevladina organizacija koja je osnovana 2002. godine. Glavni zadatak UPNK je promovisanje i poboljšanje uloge novinara, unapređivanje visokih profesionalnih standarda, zalaganje za prava novinara i osiguranje bezbednog radnog okruženja. Najvažnije od svega je da je UPNK osnovan u cilju pružanja pomoći kod unapređenja slobode govora i izražavanja na Kosovu.

UPNK je prestao sa radom na godinu dana, od 2010. do početka 2011. godine, zbog lošeg vođenja radnih protokola i finansiranja od strane odbora koji su štitili politiku pojedinih medijskih grupa.<sup>12</sup> To nije samo dovelo do oticanja novinarskog članstva, nego je oštetilo sveukupan imidž organizacije u javnosti. Međutim, u martu 2011. godine, UPNK je sproveo reorganizaciji i izboru novog rukovodstva. UPNK ima novi Upravni odbor i Izvršno osoblje koje se sastoji od Izvršnog direktora i pomoćnika. Skupština organizacije se sastoji od oko 100 članova, od kojih su svi registrovani novinari UPNK. Međutim, UPNK trenutno provodi ponovni proces registracije kako bi osvežili članstvo, jer je, do sada, članstvo bilo na slobodnoj osnovi. Međutim, UPNK treba da uspostavi jasne preduslove za dobijanje članstva i da definiše odgovornosti novinara koji žele

11 Zvanična Internet stranica Saveta štampe Kosova. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: <http://www.presscouncil-ks.org/?cid=2,2>

12 Udruženje profesionalnih novinara Kosova, „Strategija razvoja za razdoblje između 2012 i 2015. godine“.

da postanu članovi organizacije, kao i da uspostavi simboličnu svotu za plaćanje članstva. Zauzvrat, UPNK treba da pruža usluge, kao što je akreditacija Međunarodne federacije novinara.<sup>13</sup>

UPNK je 2011. godine započeo sa sprovođenjem dvogodišnjeg projekta koji je podržan od strane Fonda Ujedinjenih nacija za demokratiju (UNDEF). Dvogodišnji projekat je usmeren na razvoj kapaciteta, promociju slobode izražavanja i informisanja i izgradnju kapaciteta za razvoj slobodnih, nezavisnih i pluralističkih medija. UPNK je takođe izradio strategiju razvoja za razdoblje između 2012. i 2015. godine, kojom se predviđaju Strateški ciljevi i Strategije razvoja. One sadrže dužnosti i odgovornosti članova, Direktora, Upravnog odbora i Skupštine, viziju za unutrašnji razvoj ljudskih resursa i finansijskog planiranja, način održavanja odnosa sa članovima i javnošću, kao i pregled planove za razvoj dugoročnih inicijativa i partnerstva, kao što je osnivanje centra za medije, sprovođenje obuka i mehanizama za zaštitu novinara i dobijanje članstva u međunarodnim organizacijama.

U pogledu aktivnosti, Udruženje je tokom 2011. godine uglavnom bilo angažovano na organizovanju konferencija i diskusija, izdavanju priznanja za profesionalno novinarstvo, angažovanje u javnim istupima i izjavama o politici i aktivnostima koje koče slobodno i nezavisno novinarstvo, kao što su povrede prava novinara, štetne zakonodavne izmene, itd.<sup>14</sup> Međutim, zvanična Internet stranica Udruženja sadrži malo informacija o toku i procesu ovih događaja, meri kontinuiteta njihovih aktivnosti i odnosu između UPNK i njegovih članova. Na Internet stranici takođe nema smjerica o radu, izveštaja i novinarskih priručnika koji bi služili kao upute za novinare i pomogli im u obradi problematike sa kojom se suočavaju.

UPNK takođe ne nudi osnovne pravne usluge, kao što su smernice ili obuka u pripremi pristupa zvaničnim obrascima dokumenata.

Iako je UPNK postigao značajan napredak u unapređenju pravnog statusa i podizanju svog profila i broja partnerstava, potreban je dalji rad na razvijanju kapaciteta interne organizacije Udruženja kako bi se obezbjedilo odvijanje svakodnevnih poslova i upravljanja kancelarijom, što će, samim time, dovesti do doslednijeg odnosa između Udruženja i članstva, koje će, zauzvrat, postati angažovanije i početi da doprinosi naporima za prevazilaženje izazova sa kojim se suočavaju, kao što je sloboda izražavanja.

<sup>13</sup> Ibid 12.

<sup>14</sup> Na primer, rasprava za okruglim stolom održana 3. maja povodom Dana slobode medija, i dodeljivanje niza nagrada za novinarstvo, poput godišnjeg Konkursa za novinarstvo i slobodu izražavanja, Nagrade za izveštavanje o siromaštvu, nagrade povodom Nedelje novinarstva, Nagrade za transparentnost i borbu protiv korupcije i Nagrade za novinara godine. U decembru 2011. godine, UPNK je takođe održao seminare u povodu nedelje novinarstva sa sledećim temama: položaj novinara na Kosovu, etički kodeks i komentari o portalima, pristup zvaničnim dokumentima, izveštavanje o ljudskim pravima, izveštavanje o radu pravosuđa, izveštavanje o korupciji.



## III. Nalazi ankete „Puls javnosti“

Nalazi ankete „Puls javnosti“ Da li mediji na Kosovu uživaju slobodu izražavanja?		Muškarci	Žene	Ukupno	Urbano stanovništvo	Ruralno stanovništvo	Ukupno
novembar 2010. godine	Ne	68,9%	67,9%	68,4%	72,0%	64,5%	68,4%
	Da	31,2%	32,1%	31,7%	27,9%	35,6%	31,7%
	Ukupno	100%	100%	100%	100%	100%	100%
juni 2011. godine	Ne	62,2%	64,1%	63,1%	65,5%	60,3%	63,1%
	Da	37,9%	35,9%	37,0%	34,5%	39,0%	37,0%
	Ukupno	100%	100%	100%	100%	100%	100%
novembar 2011. god.	Ne	68,0%	59,7%	64,0%	68,8%	58,9%	64,0%
	Da	32,0%	40,2%	36,0%	31,3%	41,1%	36,0%
	Ukupno	100%	100%	100%	100%	100%	100%

**Slika 2. Stavovi stanovnika Kosova o slobodi izražavanja medija na Kosovu.**

Najnoviji nalazi ankete „Puls javnosti“ pokazuju opšti pad u zadovoljstvu javnosti radom kosovskih ključnih izvršnih, zakonodavnih i pravosudnih organa. Ukupan pokazatelj demokratizacije iznosi 0,92, čime se pokazuje da većina ljudi smatra da proces demokratizacije na Kosovu ne ide u pravom smeru. Glavna odgovornost za političku situaciju na Kosovu se stavlja na Vladu Kosova (54%), a slede je političke stranke (17%) i EULEKS (9%). U isto vreme, stanovništvo Kosova nagoveštava da su glavni problemi sa kojima se suočavaju: nezaposlenost (30%), siromaštvo (29%) i korupcija (11%). Štaviše, pokazatelji demokratizacije ukazuju da samo oko jedne trećine stanovnika Kosova veruje da su Ustav Kosova i zakoni na Kosovu demokratski i da poštuju ljudska prava, da opštinske vlasti rade prema prioritetima svojih stanovnika, da mediji uživaju slobodu izražavanja i da su izbori održani na demokratski način i u skladu sa međunarodnim standardima.<sup>15</sup>

Zbog takvih stavova o demokratizaciji, poverenje javnosti po pitanju slobode izražavanja u medijima je ostalo na niskom nivou u celokupnom razdoblju između 2010. i 2011. godine. U junu 2011. godine je izmeren najveći pad u javnim stavovima po pitanju slobode izražavanja medija na Kosovu. Kao što se može videti na Slici 2, tokom ovog vremenskog razdoblja, više od polovine ispitanika je nastavilo da veruje da mediji na Kosovu ne uživaju slobodu izražavanja. Rezultati ukazuju da samo jedna trećina stanovnika Kosova misli da mediji na Kosovu uživaju slobodu izražavanja i da je taj procenat veći kod žena (40,2%) nego kod muškaraca. Slično tome, ispitanici koji žive u ruralnim područjima su skloniji da veruju u slobodu izražavanja medija na Kosovu (41,1%), nego ispitanici koji žive u urbanim područjima (31,3%).

Važno je napomenuti da je najveći pad javnog mišljenja u junu 2011. godine usledio posle obimne javne debate o izbornim prevarama iz decembra 2010. godine. Taj pad se takođe poklopio sa skupštinskom raspravom o nedostatku transparentnosti u razgovorima na liniji Priština—Beograd koji su se vodili pod pokroviteljstvom Evrop-

<sup>15</sup> UNDP Kosovo, „Izveštaj pulsa javnosti 1“, mart 2011. godine. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine: <http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/public-pulsenglish-web.pdf>

ske unije. Štaviše, duge diskusije i izlaganje stavova o nedostatku pristupa i informacija o intervencijama Vlade Kosova koje su preduzete u julu mesecu na severu Kosova su se vodile do novembra 2011. godine. Na kraju, u Izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku na Kosovu za 2011. godinu je primećen ograničen napredak u upravljanju i privrednim reformama, kao i kanalima i mehanizmima za slobodu izražavanja.

Ipak, mediji su i dalje glavni izvor informacija na Kosovu. Nalazi ankete „Puls javnosti“ pokazuju da su mediji na Kosovu glavni izvor informacija o prisustvu korupcije (54,9%) i organizovanog kriminala (69,5%). Kao takvo, javno mnjenje se pretežno formira i oblikuje prema informacijama koje stižu putem medija, a ne na osnovu ličnog iskustva ljudi sa korumpiranim ponašanjem (v. Sliku 3).

S jedne strane, javni stavovi o širokorasprostranjenj korupciji i organizovanom kriminalu se zasnivaju na informacijama dobijenim putem medija. Sa druge strane, čini se da postoji pad u uverenju javnosti da mediji uživaju slobodu izražavanja. Uprkos političkim kretanjima iz sredine 2011. godine koja su mogla da utiču na takve stavove javnosti, još jedan važan faktor koji zaslužuje razmatranje je mera u kojoj su mediji bili u mogućnosti i koliko su ispratili osetljivije slučajeve i slučajeve na visokom nivou. Iako su se na početku mediji pokazali uspešnim u izveštavanju o teškim slučajevima, kretanjima primećenim po pitanju glavnih političkih i privrednih izazova, javnost je mogla da veruje da se to uglavnom obavljalo u obliku protokolarnog novinarstva. Dakle, mediji nisu uspeli da se upuste u dublje pokrivanje problematike zbog vanjskih odn. pritisaka vlasti ili auto-cenzure. Ipak, uloga medija je takva da mediji mogu samo da otkriju nedolično ponašanje i nepravilnosti i da izveštavaju o njima: institucionalni lanac u rešavanju takvih slučajeva se nastavlja radom policije i pravosuđa.

## IV. Pravni okvir koncepta slobodnog izražavanja

### 4.1 Kratak pregled postojećeg zakonodavstva i njegove primene

Sloboda izražavanja i sloboda medija su zagarantovani Ustavom Kosova. U članu 40 Ustava Kosova se kaže: „Garantuje se sloboda izražavanja. Sloboda govora uključuje pravo na izražavanje, saopštavanje i primanje informacija, mišljenja i ostalih poruka, bez ikakvog ometanja“. Član 42 Ustava Kosova se odnosi konkretno na slobodu medija: „Garantuje se sloboda i pluralizam medija [...] Cenzura je zabranjena. Niko ne može zabraniti širenje informacija ili ideja putem medija, osim u onim slučajevima kada je to neophodno za sprečavanje podstrekivanja i provokacija nasilja i neprijateljstva na osnovu rasne, nacionalne, etničke ili verske mržnje“. Štaviše, Ustavom Republike Kosovo se garantuju prava zagarantovana Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i fundamentalnih sloboda i njenim protokolima, kao i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i njegovim Protokolima. Sve one uključuju odredbe o slobodi izražavanja.<sup>16</sup>

Međutim, savremeni zakonodavni okvir ne garantuje da će se zakoni poštovati i sprovoditi. Na Kosovu se sloboda izražavanja i sloboda medija ugrožava slabom primenom zakona, nedelotvornim pravosuđem i nedelotvornim radom policijskih službi,<sup>17</sup> visoko ispolitizovanim javnim institucijama i uredničkim redakcijama kojima nedostaje nezavisnost i koje su podvrgnute političkim i poslovnim interesima. Pomankanje primene Zakona o radu je takođe uticalo na slobodu izražavanja novinara, koji su zbog neredovnih ugovora postali osetljiviji na unutrašnje medijske pritiske.<sup>18</sup> Ovi faktori su postali vidljivi u različitim međunarodnim izveštajima i anketama koje su sprovedene u zemlji i koje pokazuju godišnje mere kretanja i napredak u pogledu slobode izražavanja.

16 Članovi koji garantuju slobodu izražavanja uključuju Član 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, Član 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, kao i Član 19 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine.  
<http://www.un.org/en/documents/udhr/>  
<http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>  
<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

17 Skupština Kosova. Na osnovu člana 54 Ustava, „Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom ili zakonom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno“. Član 24 navodi sledeće, „Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije“. Član 31 garantuje „[...] jednak[u] zaštit[u] prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti. [...] Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima i obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog, suda“. Međutim, zakonodavstvo samo po sebi ne garantuje i sprovođenje zakona, pa se novinari na Kosovu i dalje suočavaju sa bezbroj prepreka u obavljanju svojih svakodnevni poslova. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine.  
<http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf>

18 UNDP je 1. marta 2012. godine organizovao sastanak između Fokusne grupe i deset novinara članova UPNK.

## 4.2 Zakonodavne promene predviđene za 2012. godinu i eventualne posledice na slobodu izražavanja

Trenutno je na Kosovu na snazi Civilni zakon protiv kleveta i uvreda<sup>19</sup> koji bi trebalo da reguliše civilnu odgovornost za klevete i uvrede. Međutim, sprovode se odredbe Krivičnog zakona koji uključuje član o kleveti koji predviđa da osobe mogu biti terećene kaznom zatvora do tri meseca zbog klevete. Pored toga, Odbor za zakonodavstvo Skupštine je 2011. godine predložio novi nacrt Krivičnog zakona koji će uključivati dva člana, član 37 i član 38, koji bi eventualno mogli da ometaju novinarsku praksu u pogledu slobode izražavanja.

Članom 37 bi se regulisala odgovornost autora, urednika, izdavača i drugih za kaznena dela koja nisu regulisana u samom Krivičnom zakonu, iako se odgovornost pravnih lica uređuje posebnim zakonom, Zakonom o krivičnoj odgovornosti pravnih lica. Prema tome, potreba za dodatnom krivičnom odgovornošću je isključena samo u slučaju medija, jer se takva odgovornost može zloupotребiti kroz kanale pravosuđa. Primenom odredaba člana 38, u cilju zaštite izvora, sudovi na Kosovu mogu da zatraže od novinara da otkriju svoje izvore kada izveštavaju o krivičnim delima koja se odnose na poniženje seksualnog integriteta, nuđenje pornografskog materijala licima mlađim od šesnaest godina, pronevere u kancelariji, primanje mita i davanje mita.<sup>20</sup>

U pismu reakcije na te odredbe od 6. februara 2012. godine, UPNK je uputio preporuke članovima Odbora za zakonodavstvo Skupštine Kosova među kojima poziva na ukidanje člana 37 i promenu člana 38 tako da otkrivanje izvora može biti zatraženo samo u slučaju opasnosti po ljudski život. Isto je

zatražila i Balkanska mreža istraživačkog novinarstva (BIRN) 13. februara 2012. godine. U odgovoru na preporuke UPNK, Ministarstvo pravde, sponzor nacrtu Krivičnog zakona, je 3. februara 2012. godine predložilo ili potpuno uklanjanje članova 37 i 38 ili uvođenje odgovarajućih izmena i dopuna u skladu sa praksom u Evropi. Prioritet medija i novinara treba da bude na praćenju gorenavedenih zakona i ove godine kako bi se obezbedilo preduzimanje neophodnih mera.

Još jedan izuzetak je novi Pravilnik o pristupu medija Skupštini, prema kojem se, umesto pristupa u salu Skupštine odakle su prethodno prikupljali izjave poslanika, novinarima dodeljuje ćošak za novinare. Sredinom 2011. godine novinari su učestvovali u izradi nacrtu pravilnika u okviru zvanične radne grupe. Međutim, nacrt je promenjen i usvojen, a Sekretarijat Skupštine je isključio komentare novinara. Iako je novinarima vraćen pristup u skupštinsku salu, neophodan sistem kočnica i ravnoteža za razvoj događanja u vezi ove politike treba da se nastavi, posebno u radu udruženja novinara, kao što je UPNK. Isto važi za Zakon o NKM i RTK koji je u najkasnijoj fazi usvajanja u Skupštini. Činjenica da zakoni nisu uspeli da ispune evropske standarde, kao što zahteva Kancelarija za vezu Evropske komisije, i dalje predstavlja glavnu prepreku.

19 Skupština Kosova. Zakon br. 02/L-65, Civilni zakon protiv kleveta i uvreda. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine. [http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2006\\_02-L65\\_en.pdf](http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2006_02-L65_en.pdf)

20 Skupština Kosova. Nacrt krivičnog zakona. Stranica poslednji put posećena 25. marta 2012. godine. <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Draftcriminal%20code%20of%20Kosovo.pdf>

## V. Položaj Kosova na Indeksu slobode izražavanja

### 5.1 Međunarodni izveštaji

Indeks održivosti medija koji je 2001. godine pokrenuo IREX, pruža detaljnu analizu uslova rada nezavisnih medija u oko 80 zemalja širom sveta i procenjuje meru u kojoj mediji pružaju objektivne informacije kroz analizu pokazatelja slobode govora, profesionalnog novinarstva, višestrukosti vesti, vođenja poslova preduzeća i institucija za podršku.<sup>21</sup> Mediji se ocenjuju kao: neodrživi, anti-slobodni (0-1), kombinovano neodrživi (1-2), skoro održivi (2-3) i održivi (3-4). Prema Indeksu održivosti medija za Kosovo, 2011. godine je najviše bodovana sloboda govora koja se na skali Indeksa kretala između 2,53 i 2,70. Poboljšanje je pripisano postizanju boljih rezultata kod pokazatelja 3 (ulazak na tržište) i pokazatelja 5 (pravne garancije uređivačke nezavisnosti za javne medije). Međutim, u izveštaju se ističe da je postizanje boljih rezultata pobila činjenica da je došlo do niskog bodovanja za pokazatelj 4 (napadi na novinare), pokazatelj 7 (pristup informacijama) i pokazatelj 8 (medijski pristup domaćim i međunarodnim izvorima informacija).<sup>22</sup> Pokazatelj 4, pokazatelj 6 (zakonodavne odredbe o klevetama) i pokazatelj 7 i dalje zaostaju u pogledu bodovanja sveukupnih pokazatelja slobode izražavanja za skoro tri četvrtine boda. Pokazatelji 8 i 9 (slobodan ulazak u novinarsku profesiju) su postigli po bod više.<sup>23</sup>

U međuvremenu, u godišnjem izveštaju za 2011. godinu organizacije Freedom House, koja ocenjuje slobodu u svetu u pogledu globalnih političkih prava i građanskih sloboda, Kosovo je ocenjeno kao delimično slobodno, a ukazano je da nije došlo do značajnijih promena u poređenju sa prethodnim godinama. U izveštaju se ukazuje da „zakon o slobodi informacija nije propisno sproveden“ i u velikoj meri je naglašena činjenicu

da „bezbednost i dalje predstavlja ozbiljan problem za medijske radnike, jer je 2010. godine prijavljeno par slučajeva nasilja“.<sup>24</sup>

Godišnji izveštaj Evropske komisije o napretku kandidata ili potencijalnih kandidata za članstvo u Evropskoj uniji koji sažeto predstavlja glavne izazove i uspehe koji služe kao suštinski mehanizam u merenju i proceni napretka zemlje je takođe kritično ocenio slobodu izražavanja na Kosovu na koju se ukazuje od 2007. godine. U izveštaju se godinama ponavljaju navodi kao što su: „Politička volja da se pomogne slobodi izražavanja ostaje na niskom nivou“ (2007. godine); „Mediji su i dalje podložni političkom zastrašivanju“ (2008. godine); „Slučajevi političkog zastrašivanja pozivaju na opsežnije mere vlasti na Kosovu“ (2009. godine); „Zbog njihovog izveštavanja, novinari su i dalje pod pritiskom, čak i od izabranih zvaničnika“ (2010. godine); „Novinari se i dalje suočavaju sa političkim pritiscima i zastrašivanjem koje prethodi još uvek krhkom istraživačkom novinarstvu“ (2011. godine). Neke od tvrdnji koje se iznova ponavljaju se odnose na izmene i dopune Krivičnog zakona koji teži ka uklanjanju klevete kao krivičnog dela. Ova potonja inicijativa je 2012. godine uključena kao neophodna za usvajanje.

Tri poslednja izveštaja su izuzetno značajna za godišnje merenje uslova slobode izražavanja u medijima i društvu na Kosovu. Njihovi pokazatelji i rezultati direktno govore o preprekama na koje novinari na Kosovu stalno ukazuju. Oni takođe ukazuju na glavne faktore koji utiču na odnos javnosti sa institucijama, izabranim zvaničnicima, građanskim društvom i medijima. Taj odnos je preveden na činjenicu da javni stav pokazuje nisko uverenje da mediji na Kosovu uživaju slobodu izražavanja, slabo uverenje javnosti da građansko društvo nastupa kao

21 Ibid 8.

22 Ibid 8.

23 Ibid 8.

24 Ibid 9.



pas čuvar demokratskih procesa i nezadovoljstvo javnosti sa radom vlasti i političkih stranaka u guranju demokratskih procesa na Kosovu napred.

## 5.2 Uvid i ocena od strane medija i novinara na Kosovu

U međuvremenu, novinari na Kosovu su postali sve otvoreniji po pitanju prepreka sa kojima se suočavaju u radu, definisanju izazova u zakonodavstvu i na terenu, kao i prepoznavanju potrebe za dodatni razvoj kapaciteta i razmenu informacija. U maju 2011. godine, neposredno pre opadanja javnog uverenja da mediji uživaju slobodu izražavanja, UPNK je sproveo anketu sa oko 100 novinara o slobodi medija na Kosovu. Glavni rezultati ankete su pokazali da novinari smatraju da je Vlada najveći cenzor slobode izražavanja, nakon koje slede političke stranke i pravosuđe. Ovakvo viđenje se poklapa sa nalazima ankete „Puls javnosti“ da javnost smatra da su vlasti i političke stranke glavni i odgovorni organi za trenutnu političku i privrednu situaciju.

Anketa je privukla pažnju na činjenicu da je finansijska zavisnost medija ugušila slobodu štampe. Vlada Kosova je i dalje najveći poslodavac i davalac poslovnih ugovora. Samim tim je glavni i najveći oglašavač u medijima. Dakle, centralne i lokalne vlasti drže veću kontrolu nad medijima zbog njihovih teškoća u održivosti i finansiranju, pošto institucije na Kosovu uslovljavaju pozitivno izveštavanje u medijima sa reklamisanjem. U protekle tri godine, vlasti su takođe indirektno podržavale medijske kuće čiji je sadržaj favorizovao njihov rad, pokušavajući da finansijski naude kritičnijim glasovima u medijima. U međuvremenu, medijske kuće koji su u vlasništvu većih poslovnih preduzeća su takođe bili predmet političkih pritisaka, jer su im bile ugrožene potencijalne poslovne veze i ugovori sa vlastima.

Kao takvi, zbog nekoliko slojeva uticaja, novinari su auto-kritičari, ali i auto-cenzori. Većina novinara koji su učestvovali u anketi UPNK je izjavila da auto-cenzura kojoj su podvrgnuti doprinosi stvaranju okruženja

u kojem je sloboda štampe ograničena.<sup>25</sup> Takva kontrola se, bez sumnje, odražava na svakodnevna nastojanja pojedinih novinara da se bave svojim radom. Tokom sastanka između članova Fokusne grupe i novinara na Kosovu organizovanog od strane UNDP-a održanog u martu 2012. godine, novinari su napravili razliku između uticaja vlasti i političkih grupa i uticaja glavnog urednika odn. vlasnika medija koji imaju stečene političke ili poslovne interese. Ograničenja uredničkih redakcija su očita u političkim sklonostima i pripadnostima glavnih urednika, a takve sklonosti i pripadnosti često preovlađuju nad nezavisnim, etičkim standardima. Novinari gube profesionalnu dobru volju i nepristrasnost jer nemaju potrebnu podršku njihovih medijskih kuća i često rizikuju gubitak zaposlenja ako ne obavljaju posao u skladu sa očekivanjima redakcije. Usled svega ovoga, takođe postoji i razlika između starije i iskusnije generacije novinara naspram mladih novinara-početnika koji su skloniji pritiscima i zastrašivanju. Shodno tome, oni postaju obeshrabreni u naporima za preduzimanje objektivnog, profesionalnog i etičkog pristupa.

U tom pogledu, glavna prepreka objektivnog, profesionalnog i etičkog pristupa novinara je nedostatak bezbednosti, posebno kada govorimo o zastrašivanju, napadima i povećanju broja sudskih slučajeva. Tokom 2011. godine, UPNK je reagovao u 27 slučajeva vezanih za kršenja prava novinara, od kojih devet uključuju fizičko nasilje, a sedam verbalne pretnje. Godinu dana ranije, 2010. godine, UPNK je reagovao u 32 slučajeva. UPNK navodi da uprkos smanjenju broja, 2011. godine je bilo više slučajeva fizičkog napada. Pretnje novinarima dolaze indirektno putem zastrašivanja i pritisaka od strane onih koji su na položaju vlasti ili moći ili čak i direktno kao što je to bio slučaj prošlogodišnjeg fizičkog nasilja. U principu, počinioci prođu nekažnjeno zbog slabog i neefikasnog izvršavanja principa javnog reda i mira. Sve to stavlja novinare u kategoriju ugroženih, a novinari se neretko i prestanu baviti energičnim izveštavanjem. Ovakvi faktori su bez sumnje doprineli stvaranju okruženja u kojem se novinari osećaju nesigurno i nepodržano u svojim

25 UPNK, „Izveštaj o slobodi štampe na Kosovu“, maj, 2011. godine.

svakodnevnim nastojanjima da izveštavaju o izazovnom procesu demokratizacije sa kojim se Kosovo suočava. Sve je ovo takođe dovelo do stvaranja nove generacije novinara kojima nedostaje podsticaj i koji se nedovoljno ističu u praćenju tragova koji se pojavljuju na putu istraživačkog novinarstva.

Tokom sastanka Fokusne grupe UNDP-a sa novinarima, novinari su istakli da je poverenje javnosti u novinarstvo kao instituciju povećano, uglavnom zbog povećane aktivnosti na pokrivanju svakodnevnih ljudskih priča, društvenih pitanja i problema, građanskih poziva odn. poseta redakcijama, eksponiranja novinara u elektronskim medijima čime su novinari stvorili kredibilitet i održive odnose sa svojom publikom.<sup>26</sup> Međutim, kao što se pokazalo u anketi projekta „Puls javnosti“, tokom protekle dve godine, većina stanovnika Kosova (60%) je smatrala da mediji na Kosovu ne uživaju slobodu izražavanja. Nepodudarnost u stavovima novinara (koji deluju u ime sedme sile) i javnosti (koji deluju kao angažovano građanstvo koje učestvuje u demokratskim kanalima), je još jedan pokazatelj da treba ukloniti prepreke sa kojima se novinari svakodnevno suočavaju kako bi slobodan protok informacija i slobodno izražavanje postali temelj odnosa između medija i javnosti.

---

<sup>26</sup> Ibid 18.

## V. Preporuke i nastavak aktivnosti

Sledeće preporuke ciljaju na neke od faktora spomenutih u ovom izveštaju tako što će ukazati na načine i sredstva koje UPNK treba da iskoristi u sklopu svojih tekućih i dugoročnih planova i aktivnosti kako bi poboljšao radnu sredinu u pogledu slobode izražavanja za novinare, kao i odnosa između medija i javnosti.

1. Upravni odbor treba bez odlaganja usvojiti Strategiju razvoja UPNK za razdoblje između 2012. i 2015. godine i sprovesti radnu reorganizaciju u skladu sa ciljevima i vremenskim razdobljem definisanim u Strategiji.
2. U naredna tri meseca treba dovršiti proces ponovne registracije članstva koja će se zasnivati na profesionalnoj i proceni po zaslugama članstva, stvoriti dosledan mehanizam za pažljivo očuvanje odnosa sa članovima (pored organizacije konferencija od strane UPNK), kao što su slanje mesečnih pregleda aktivnosti preduzetih u proteklih mesec dana i inicijativa koje predstoje u narednom mesecu čime bi se dovelo do većeg interesa, povratnih informacija i učešća članova.
3. Stvoriti papirne i Internet arhive dokumenata koji se odnose na aktivnosti i rad, kao što su: godišnji izveštaji koji uključuju pregled aktivnosti, projekata, izveštaje revizora, finansijske izveštaje (povećanje transparentnosti) i priručnika o novinarstvu, izveštaje UPNK, transkripte sa konferencija i zbirne izveštaje. Ovo će služiti kao priručnik za novinare i pomoći im da prevaziđu probleme od interesa. U naredna tri meseca, UPNK treba da odredi pet pojedinaca-članova koji će pomoći u pripremi takvih dokumenata.
4. Treba nastaviti sa javnim reakcijama povodom slučajeva koji se odnose na zaštitu novinara i, po potrebi, nastaviti sa javnim oglašavanjem i zalaganjem po pitanju stvaranja bezbednog radnog okruženja novinara putem konferencija za novinare koje su se pokazale uspešnim u privlačenju pažnje javnosti. U naredna tri meseca treba stvoriti platformu na Internet stranici gde novinari mogu da se žale na pritiske od strane institucija zbog njihovog izveštavanja.
5. Ponuditi osnovne pravne usluge na kvartalnoj osnovi, kao što su smernice ili obuke za pripremanje pristupa službenim obrascima dokumenata, kroz organizaciju obuka u prostorijama UPNK na kvartalnoj osnovi i obezbediti deo Internet stranice koji će pružati iste informacije i obezbediti jednostavan način preuzimanja obrazaca koje treba popuniti.
6. U cilju povećanja osećaja bezbednosti, treba stvoriti direktnu telefonsku liniju sa policijom Kosova. Time će se doprineti jačanju metoda i mehanizama pružanja pomoći za zaštitu novinara i slobodu izražavanja u medijima. U naredna tri meseca treba ispitati neophodna strukturalna i tehnička pitanja u vezi uspostavljanja takvog mehanizma.
7. S obzirom da su mladi novinari najviše skloni zastrašivanju, pretnjama i pritiscima, UPNK treba da uspostavi program stažiranja gde studenti novinarstva sa Univerziteta u Prištini i privatnih univerziteta mogu da steknu praktično iskustvo. U naredna tri meseca treba uspostaviti saradnju sa Univerzitetom u Prištini i stvoriti smernice za program stažiranja.
8. Treba pristupiti članstvu u međunarodnim udruženjima novinara i među akademskim odsecima za žurnalistiku u svetu, kao što su Međunarodna federacija novinara i Federacija evropskih novinara.
9. Unutar Udruženja treba uspostaviti pravne službe koje će pružati pravnu pomoć i savete novinarima, po potrebi, pružati pomoć novinarima kojima se preti



i pomoći novinarima kod zastupanja pred sudovima. Ovo je važan uslov koji su novinari istakli u različitim istraživanjima, kao i tokom sastanka sa Fokusnom grupom UNDP-a. U naredna tri meseca treba odrediti i zaposliti advokata koji će preuzeti vodeću ulogu u organizaciji takvog odeljenja.

10. Treba izvršiti pritisak na medijske poslodavce da sprovode odredbe Zakona o radu da bi se obezbedilo potpisivanje redovnih ugovora za novinare i smanjenje internih medijskih pritisaka. U naredna tri meseca treba organizovati konferenciju u čijem radu će učestvovati novinari i medijski poslodavci na kojoj će se razgovarati o potrebama za sprovođenje Zakona o radu.
11. Treba nastaviti sa forumskim diskusijama sa predstavnicima medija, novinara, organizacija građanskog društva, vlasti i međunarodne zajednice u obliku godišnjeg događaja o ostvarenjima i manama sredine u kojoj preovladava sloboda izražavanja. Prva takva konferencija bi mogla biti organizovana ove godine povodom objavljivanja ovog akcionog dokumenta.

