

ДРЖАВНИ МАРКЕТИНГ У ИЗБОРНИМ КАМПАЊАМА У СРБИЈИ: КАКО РЕГУЛИСАТИ МЕДИЈСКО „ПОКРИВАЊЕ“ ЗЛОУПОТРЕБЕ ЈАВНИХ РЕСУРСА?

Сажетак: Полазећи од тврдњи изнетих у стручној литератури и извештајима организација специјализованих за праћење изборног процеса да медијско покривање активности функционера државних органа у време изборне кампање у Србији представља најслабију карику у регулативи понашања медија у кампањама у циљу обезбеђивања равноправности учесника избора, аутор у тексту предлаже и образлаже могућа законска решења у циљу његовог ограничавања. У тексту се указује и на улогу новинарске праксе у ограничавању ове појаве и истиче бојазан да би предлог да се извештавање у изборним кампањама у Србији регулише законским прописима могао да наиђе на отпор медијских радника. Аутор у тексту указује на шири значај регулације изборне и политичке комуникације и даје одређење појма функционерске кампање.

Кључне речи: функционерска кампања, државни маркетинг, изборна кампања, медији, Србија

Један од показатеља демократске политичке културе је квалитетан изборни процес. Настојање да се дâ допринос његовом унапређењу у политичкој заједници која није утемељена на демократској политичкој култури и која се због тога није ни успела учинити модерном, у основи је ауторове мотивације да се бави темом истакнутој у наслову. Она је крајње конкретна, као и могући одговори на истраживачко питање из његовог другог дела. Међутим, они (одговори) се тичу шире идеје, идеје демократског друштва и његове претпоставке – да је политичка моћ подељена и да различити субјекти учествују у овој подели, то јест да неки од њих нису трајно лишени ове могућности. Тврдње да су баш они ти којима се не даје шанса да учествују у подели моћи и вршењу власти износили су готово сви опозициони политички субјекти у Србији од поновног увођења вишестраначја до данас. Међу закључцима на којима су их (тврдње) базирали истицао се онај који се, у нормативном смислу, тиче основ-

* sinisa.atlagic@fpn.bg.ac.rs

не улоге медија у друштву – да ови, између осталог, буду канал представљања различитих политичких субјеката и арена политичког надметања (Slavujević, 2009:36; Атлагић, Сурчулија Милојевић, 2018:125). До ових закључака у новијој историји српског вишестраначја долазили су, међутим, не само политички субјекти, него и истраживачи политичке и изборне комуникације чијим налазима ћемо се посветити у наставку рада. Један од последњих (закључак), изнет у најобимнијој студији о изборним кампањама код нас – *Походи на бираче у име државе и народа: Изборне кампање у Србији од 1990. до 2016. године*, у директној је вези са темом овог рада. У њему стоји да медијско покривање активности функционера државних органа у време изборне кампање представља најслабију карику у регулативи понашања медија у кампањама у циљу обезбеђивања равноправности учесника избора (Slavujević, 2017:20). Полазећи управо од ових закључака, у раду ћемо настојати да укажемо на решења чијом применом би се, евентуално, могло допринети побољшању политичке комуникације а онда и изборном процесу и, коначно, модернизацији политичке заједнице којој припадамо.

Значај регулисања политичке и изборне комуникације: теоријске рефлексије

Довођењем у везу проблема регулације политичке и изборне комуникације са идејом плуралистичког друштва и поделом политичке моћи као кључним политиколошким концептима, како смо то учинили у уводу, на теоријском плану се остаје на његовом пуком ситуирању у шире истраживачко поље политикологије. На путу ка осмишљавању правног прописа којим би се проблем практично отклонио или ублажио, неопходно је истражити узроке који доводе до, у конкретном случају, неједнакости шанси политичких субјеката у Србији да учествују у постизборној подели моћи. На један од њих у савременим друштвима указали су социјални психолози и комуниколози. Реч је о утицају медија.

Није претерано рећи да су се комуниколози током читавог XX века суштински бавили питањем ефеката медија. Они су се, додуше, нису показали значајнима за формирање изборних одлука бирача у почетним истраживањима изборне мотивације које је П. Лазарсфелд вршио са сарадницима четрдесетих година прошлог века. Интерпретација резултата до којих је дошла ова група истраживача са Универзитета Колумбија у САД послужила је као основ за промену парадигме о утицају медија на људе – претходно развијен закључак о снажном дејству медија, настао у интелектуалној атмосфери првих деценија 20. века (теорије о масовном друштву и преовлађујући бихевиоризам), у време масовних протеста, Великог рата, појаве радија, успона социјалне психологије и теоријског интереса за истраживање јавног мњења а онда и појава фашистичке пропаганде, заменила је контратеза о минималним медијским ефектима утемељена на послератном плуралистичком схватању света, преовлађујућем функционализму, на линераном схватању комуникације и на медијском утица-

ју који посредују примарне групе и селективни механизми (Milivojević, 2015:35). Каснијим критичким приступом, од последње трећине прошлога века, доводи се у питање доминантна поставка и истиче се другачија улога медија. На њихову улогу у друштву се више не гледа кроз њихове краткорочне, видљиве и мерљиве ефекте на плану промена ставова и понашања људи, већ кроз дугорочни рад на осмишљавању реалности. Не пропитује се да ли су медији моћни или не, већ зашто су моћни у вршењу своје основне функције – одбрани постојећег поретка и утврђивању уверења која су већ доминантна (Milivojević, 2015:19-20). Речју, на медије се гледа као на идеолошке друштвене институције које немају улогу огледала реалности, већ учествују у њеном осмишљавању.¹ Реч је, дакле, о субјектима политичке и изборне комуникације. Овакав приступ применљив је и на истраживање улоге медија у изборним кампањама, нарочито телевизије чија се улога у изборној комуникацији показала кључном већ од 80-их година прошлога века. Тада су, пише Радунски, партијске кампање почеле да прерастају у телевизијске (Radunski, 1996 према Schulz, 2011:87). Телевизија је, пак, као средство политичке комуникације нарочито погодна за формирање имица политичких субјеката (McAllister, 1996:287-288; Scammell, 1999:729; Atlagić, 2007:106-108) а овај је снажан мотивациони фактор у доношењу изборне одлуке бирача (Slavujević, 2009:169; Slavujević, Atlagić, 2015:165). Отуда је од нарочитог значаја да се регулише медијски посредована политичка комуникација у друштву. Имајући, даље, у виду да је телевизија медиј са највећом публиком у Србији и да је најутицајнији медиј (Matić, 2014:5; Međunarodna misija za posmatranje izbora, 2016; Živanović, 2017), проблем истакнут у наслову рада тиче се њене улоге у изборним кампањама више него било ког другог медија.

Државни маркетинг/функционерска кампања као форма промоције странака и кандидата у изборним кампањама

Активности функционера државних органа у изборним кампањама се у савременој новинарској пракси и стручној литератури из области политичког комуницирања означавају термином „функционерска кампања“. Нешто раније, током 1990-их и почетком 2000.-их, за означавање исте активности, у домаћој научној и стручној литератури коришћен је израз „државни маркетинг“. (Milivojević, Matić, 1993; Matić, 2007). Прецизних одређења наведеног, у смислу повезивања са кључним појмовима из поменуте области, готово да нема. Изузетак представља Славујевићево довођење у везу ове активности са медијским публицитетом као бесплатним обликом промоције странака и кандидата у изборним кампањама (2009:209). Полазећи од тога да партије на власти и носиоци државних функција имају далеко веће могућности обезбеђивања публицитетом

¹ Поред Milivojević (2015), детаљније о критичкој комуниколошкој парадигми видети у Matić, J., *Televizija protiv birača* (2007). Најцеловитији преглед различитих приступа истраживању ефеката медија у друштву у домаћој литератури направила је Љ. Баћевић у раду *In Media Res: Efekti medija* (2004).

тета од других политичких субјеката пошто су медији заинтересовани за извештавање о обављању државних функција, одлукама државних органа итд., он указује на то да је развијена „стратегија промоције на основу обављања високих државних функција...“ (Ibid.).² Речју, о функционерској кампањи би се могло говорити као о организованим активностима јавних функционера у изборној кампањи предузетим са циљем промоције на основу њиховог обављања јавних функција или о њиховом учешћу у организованим активностима других субјеката за које се очекује да ће привући јавну пажњу. У основи ових активности је „логика“ стицања бесплатног публицитета, односно „ПР логика“, па се у сврху функционерске кампање користе саопштења за јавност и конференције за новинаре, посете градовима и јавним установама (фирмама, школама, болницама итд.), организовање јавних догађаја (отварање радова на привредним објектима или њихово пуштање у рад, потписивање уговора о разумевању, сарадњи и сл.), учешће на јавним скуповима организованим другим поводомима (скупови професионалних удружења, смотре војних и полицијских јединица, спортске манифестације и сл.). Читав низ ових догађаја обухваћен је појмом псеудодогађај под који се подводе активности које се предузимају искључиво или првенствено у циљу стицања публицитета. Отуда се, поред термина „псеудодогађај“ користи и „медијски догађај“ (Славијевић, 2009:210).

Посматрано из угла политичког маркетинга, основне предности оваквог приступа промоцији је што се њоме постиже контрола над свим њеним елементима (над сликом, садржајем и временом), наглашава се ауторитет функције, повезује се са личношћу кандидата или са партијом и појачава се њихов имидж као компетентних политичких субјеката. Уз ово, публицитету у медијима, ради кога се функционерске кампање, ипак, превасходно воде, много више се верује него медијској реклами, нарочито уколико се овај реализује путем редовних информативних садржаја (Славијевић, 2009:209).

Државни маркетинг као вид злоупотребе јавних ресурса: случај Србије

На функционерску кампању се може гледати и као на злоупотребу јавних ресурса ради изборне политичке промоције и утицања на исход избора.

² У савременој маркетиншкој и новинарској пракси у САД, овакав план промоције најчешће се означава термином „rose garden strategy“ а најчешће га користе амерички председници који теже реизбору на ову позицију. Првобитно, ова фраза односила се на активности председника који је руководио промоцијом не напуштајући своје седиште – Белу кућу и тзв. Овални кабинет у чијој непосредној близини је башта ружа. Касније је она попримила шире значење а њену суштину Њујорк тајмс (New York Times) покушао је да представи кроз пример изборне кампање Џорџа Буша старијег из 1992. године. Овај лист је тада писао: „Понекад, ова стратегија подразумева да председник остане у башти ружа, баш као што је то било јутрос, а понекад га одводи на пут, као што ће то бити у четвртак, у Пенсилванију. Али циљ је увек исти - да се истакне политичко богатство господина Буша тако што ће се он заоденути одорама његовог кабинета и навести да демонстрира, како је то рекао један чиновник, 'да је он главни а да су сви остали само позери'“ (Rosenthal, 14 April 1992).

Ово проистиче из сасвим конкретних закључака и препорука европских тела којима се, уз законска решења, власти у Србији руководе у уређењу домаћег изборног и медијског законодавства од 2000. године. Тако Венецијанска комисија (Европска комисија за демократију путем права) указује на ово дефинишући појам јавног (административног) ресурса који, између осталог, укључује и „...могућности које функционерима и службеницима стоје на располагању као ствар престижа, као и ситуације када се појављују у јавности захваљујући томе што врше јавну функцију, а што им може донети политичку промоцију или други облик подршке“.³ Злоупотреба јавних ресурса у изборним кампањама одређује се као „...незаконито понашање државних службеника, кандидата и странака на власти које користе свој положај и везе у институцијама власти како би утицали на исход избора.“ (Ibid.). Тако, полазећи од наведенога, у групи препорука за спречавање злоупотребе јавних ресурса а у циљу унапређења изборних услова до 2020. године, невладина организација ЦРТА прво предлаже да се јавним функционерима и службеницима на свим нивоима власти забрани да се појављују на јавним догађајима којима промовишу планове рада јавних органа, организација и јавних служби (доступно на <https://crta.rs/wp-content/uploads/2019/03/CRTA-2020-PREPORUKE-web.pdf>, 14. 7. 2019.). Исто чини и Транспарентност Србија. У документу којим даје смернице за повећање транспарентности рада државних органа и спречавање злоупотреба јавних овлашћења, прво што се предлаже је да се забрани „... учешће јавних функционера на промотивним скуповима, посетама и конференцијама које организују органи власти у току изборне кампање, који су посвећени медијској промоцији...“ (Minić, Nenadić, 2017: 60). Питање улоге медија у изборним кампањама заузима најзначајније место у корпусу препорука ове организације а нарочито захтеви да се донесу обавезујућа правила или препоруке регулаторног тела о начину извештавања медија о активностима јавних функционера током кампање и да се прецизирају „дужности појединих органа у вези са праћењем поштовања правила која имају за циљ да спрече 'функционерску кампању' и друге видове злоупотребе јавних ресурса за потребе кампање (Ibid.). Потоњи захтеви, од којих је први разложен у неколико препорука ЦРТА-е у циљу обезбеђивања равномерне медијске заступљености изборних субјеката, су кључна места у разматрању како да се, што је могуће више, ограниче ефекти функционерске кампање. Од овога је власт током 1990-их буквално окретала главу. „Изборна правила о понашању медија никада нису покушала да онемогуће злоупотребу државног маркетинга у сврху партијске промоције...“ пише Ј. Матић у закључку истраживања о медијској презент-

³ Пуно одређење јавног административног ресурса који стоје на располагању јавним функционерима током изборне кампање према Венецијанској комисији гласи: „Административни ресурси укључују људске, финансијске, материјалне и нематеријалне ресурсе, који стоје на располагању актуелним функционерима и јавним службеницима током избора. Они овим ресурсима располажу на основу права да управљају радом запослених у јавном сектору, да одређују како ће се трошити или користити јавна средства (ствари и новац) и да уређују право коришћења објеката јавне намене. Овај појам укључује и могућности које функционерима и службеницима стоје на располагању као ствар престижа, као и ситуације када се појављују у јавности захваљујући томе што врше јавну функцију, а што им може донети политичку промоцију или други облик подршке.“ (Venice Commission, 2013).

тацији избора у периоду од поновног успостављања вишестраначја у Србији до 2000. године (Matić, 2007:245) и истиче дејство функционерске кампање - да се тиме „...код публике успостављала основа за идентификацију са државном политиком, али и са владајућом партијом која је са њом програмски и персонално уједињена.“ (Matić, 2007:246). Најдрастичнији пример симболичког трансфера подршке држави на подршку партији ова ауторка налази у извештавању државне телевизије о 'редовним' активностима председника који је своје наступе редовно користио за афирмисање програма партије на чијем је челу био (Ibid.). На исто указују налази истраживања о државном маркетингу актуелне власти у изборним кампањама у Србији⁴, као и понашање највиших државних функционера у претходној деценији.

Функционерска кампања је, дакле, изражена у изборном процесу у Србији и скоро тридесет година од одржавања првих вишестраначких избора. Образац је готово непромењен – у фокусу је председник Републике који, у исто време, обавља и функцију председника владајуће партије, па је отуда и носилац највише моћи, а телевизија је основно средство у кампањи. Активности ових двају субјеката, које су симбиотске у изборним кампањама, нису довољно законски регулисане и као такве представљају кичму функционерске кампање. Србија, додуше, није без прописа који се, посредно и непосредно, тичу промоције јавних функционера у току кампање.⁵ Међутим, ови прописи не „покривају“ функционерску кампању на адекватан начин (Minić, Nenadić, 2017:7). У

⁴ Тако се у Извештају ОЕБС-а/КДИЛЈП-а о спровођењу председничких избора у Србији 2017. године, у делу о извештавању медија у кампањи и праћењу рада медија, између осталог наводи да је у информативним емисијама телевизијских канала са националном покривеношћу и водећим штампаним медијима фаворизован тадашњи премијер Србије у својој „званичној улози“ и да „...гледаоци нису могли јасно да разграниче о којим се активностима извештава као делу обављања званичних дужности а о којима као делу промоције кандидатуре господина Вучића.“ - *Izveštaj Misije OEBS/KDILJP-a o proceni sprovođenja izbora - Konačni izveštaj, Republika Srbija – Predsednički izbori 2. aprila 2017.*, доступно на

<https://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/330296?download=true>. Функционерска кампања је наведена као недостатак и у изборној кампањи за парламентарне изборе 2016. године. У прелиминарном извештају Међународне мисије за посматрање избора о парламентарним изборима у Србији 2016. године стоји да су у изборној кампањи водећа партија владајуће коалиције и њени коалициони партнери „користили званичне догађаје, као што је обилазак школа, отварање јавних институција и приватних фабрика за преношење својих изборних порука. То је представљало злоупотребу неправедне предности коју доноси статус владајуће странке, уз недовољно јасно раздвајање државних и страначких активности, што је у супротности са опредељенима ОЕБС-а и стандардима Савета Европе“ - *Međunarodna misija za posmatranje izbora Republika Srbija – Prevereni parlamentarni izbori, 24. aprila 2016 (2016): Izveštaj o preliminarnim nalazima i zaključcima, OEBS/KDILJP i PSSE*, доступно на

<https://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/235941?download=true>. Минић и Ненадић детаљно описују функционерске кампање вођене у Србији од 2012. до 2017. године (Minić, Nenadić, 2017) а на њу указују и Валић-Недељковић и сарадници у истраживању о извештавању јавних медијских сервиса у Србији о кампањи за парламентарне изборе из 2016. године. (Valić-Nedeljković, Matić, Veljanovski, 2016).

⁵ У том смислу релевантне су одредбе Закона о буџетском систему, Закона о Агенцији за борбу против корупције, Закона о финансирању политичких активности, Закона о избору народних посланика, Закона о избору председника Републике, Закона о локалним изборима, Закона о Влади, Закона о локалној самоуправи, Закона о јавном информисању и медијима, Закона о електронским медијима, Закона о јавним медијским сервисима и Закона о оглашавању.

контексту овог рада, посебну пажњу привлачи Закон о Агенцији за борбу против корупције чијим се чланом 29, између осталог, наводи да јавни функционер може да учествује у активностима партија или других политичких субјеката ако то не угрожава вршење јавне функције и уколико то није забрањено законом (став 1) али да је „дужан да увек недвосмислено предочи саговорницима и јавности да ли износи став органа у којем врши јавну функцију или став политичке странке, односно политичког субјекта“ (став 4). Међутим, у истом члану се наводи да се одредба потоњег става не односи на функционере који се бирају непосредно од грађана, дакле ни на председника државе. Овим су државном маркетингу, или бар оном његовом сегменту који се тиче медијске промоције активности председника државе, широм отворена врата будући да није реч о противзаконитој активности а, притом, привлачи медијску пажњу. Уз то, овакве активности функционера у ширем смислу, нису ни обухваћене прописима који уређују приступ учесника избора медијима (Minić, Nenadić, 2017:5). Отуда Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) може да тврди да се овом виду злоупотребе јавних ресурса не може стати на пут!⁶ Коначно, у домаћем законодавству не постоје ни прописи којима се уређују активности функционера у смислу промоције закључених уговора, отварања јавних објеката и сл. и то не само у изборној кампањи него и међуизборном периоду.

Уместо закључка: могућа решења и недоумица у вези са новинарском праксом

Из горенаведеног, чини се да је против медијске презентације злоупотребе јавне функције могуће поставити неколико линија одбране. Једну представља решење којим се забрањује државним институцијама да током изборне кампање организују церемоније отварања реализованих објеката и церемоније постављања камена темељца на пројектима које финансира држава. Забрањује се и отпочињање инфраструктурних објеката осим ако није реч о реализацији раније предвиђених програма, а и у том случају је забрањено одржавање јавних догађаја поводом изградње или пуштања објеката у рад.⁷ Ово решење је ефектно будући да се његовом применом у значајној мери ограничава могућност функционера да стичу публицитет, али је делимично пошто је њиме обухваћен само део онога што би се могло подвести под „јавни догађај“. Додуше, реч је о јавним догађајима који се најчешће организују у кампањи и на које се најчешће мисли када је реч о функционерској кампањи. Свеобухватнијим се чини решење које је већ поменуто у тексту – да се забрани јавним функционерима, укључујући и оне изабране непосредно од стране грађана, да се појављу-

⁶ У једној одлуци по пријави РЕМ наводи да „не постоји регулатива која би активности државних и јавних функционера у предизборној кампањи јасно одређивала као предизборне активности нити која би разликовала извештаје о предизборним активностима од извештаја о стварним текућим обавезама јавних функционера. Наиме, сви учесници процеса, дакле и медији, а пре свега политичке странке (које су на власти) треба да прихвате обавезу да појављивање државних функционера не користе у предизборне сврхе.“ – према Minić, Nenadić, 2017:48.

⁷ Овакво решење предвиђено је изборним закоником у Северној Македонији.

ју на јавним догађајима организованим у изборној кампањи а којима се директно или индиректно промовишу планови или резултати рада јавних органа. Њиме се избегава приговор који би се могао упутити првом – да се њиме ограничава редовни рад власти у изборним кампањама. Међутим, у зависности од одређења јавног догађаја у контексту изборне кампање исти приговор би се могао упутити и другом решењу будући да, на пример, саопштења или конференције за новинаре, који иначе представљају један од најчешћих видова прибављања бесплатног позитивног публицитета у медијима у кампањи и у међуизборном периоду, потпадају под редовне активности функционера. Да би се ово избегло, али и да би се предупредило то да се носиоци функција, евентуално ограничени горепоменутих решењима, на овај начин промовишу, неопходно је уредити на који начин ће се јавност обавештавати о раду државних органа у изборној кампањи. И то би требало да буде у надлежности регулаторног тела које додатно треба обавезати у циљу обезбеђивања равномерне медијске заступљености у кампањи и на кога би требало пренети и надлежности Надзорног одбора који није формиран ни у једном изборном циклусу после 2000. године чиме се недвосмислено показује да се усвајање одређених прописа сводило на пуко задовољавање демократске форме.

Донети правила о томе на који начин ће јавност бити обавештавана о раду државних органа у изборној кампањи, не подразумева само да се уреди у којим случајевима ће се, рецимо, издавати саопштења или сазивати конференције за новинаре, него и начин на који ће новинари извештавати о њима и о другим догађајима у кампањи.⁸ Ово се тиче примене новинарских техника и могло би се, са стране новинара, тумачити као уплитање у уреднички посао у медијима и ограничавање слободе новинарског изражавања. Како би избегао овај приговор, законодавац би, у домаћем случају, пре могао прибећи другом решењу презентованом у овом одељку.

Међутим, да се, хипотетички, и не посеже за другим, горепоменутих ограничењима, медијска „линија одбране“, то јест ограничавање државног маркетинга у изборној кампањи посредством новинарске праксе, је оно на шта се мора рачунати у демократским друштвима. Размишљање по принципу „Регулишите активности политичара у кампањи и не дирајте у новинарску праксу“ је можда прихватљиво у изборној кампањи, али не и у међуизборном периоду и не доприноси развоју демократичности у ширем смислу. Изборна кампања је, наиме, само етапа у дуготрајним персуазивним активностима политичких субјеката које се морају ублажавати управо новинарским радом на спречавању да се производи једна, ексклузивна слика света. Медијско дејство није исто, да у потпуности конкретизујемо мисао, када се, на пример, на телевизији прати извештај о учешћу политичара на јавном догађају и када се чује само кратка вест о томе. У потоњем случају, између осталог, изостаје ефекат

⁸ У вези са овим карактеристичан је пример литванског закона о парламентарним изборима којим се, између осталог, каже да кандидат за посланика који је функционер и у том својству мора дати важну изјаву то може учинити само на конференцији за медије. Јавни сервиси могу пустити само снимак те конференције односно онај њен део који не садржи елементе изборне кампање (Republic of Lithuania Law on Elections to the Seimas, Article 54, 2015).

идентификације стварности у свести гледаоца са њеном телевизијском интерпретацијом. Неразвијена свест о овоме, као и различити притисци на медије доводе до тога да ови функцију политичког информисања подређују персуазивној функцији. Тада они сами постају промотери једне политичке слике света и у форми информисања протурају политичку персуазију. Како би се ово бар ограничило у изборној кампањи, можда регулисање правила извештавања о активностима јавних функционера у њој не би требало унапред одбацити позивајући се на то да постоје и други видови заштите од дејства функционерске кампање.

Литература:

1. Atlagić, Siniša, Surčulija Milojević, Jelena (2018): „Institucionalni uslovi konkurencije političkih ideja u Srbiji: Slučaj Regulatornog tela za elektronske medije“ u *Srpska politička misao*, број 3/2018, год. 25, vol. 61, str.123-140, Beograd
2. *Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije* („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 – odluka US, 67/2013 - odluka US, 112/2013 - autentično tumačenje i 8/2015 – odluka US)
3. *Zakon o budžetskom sistemu* („Sl. glasnik RS“, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018 i 31/2019)
4. *Zakon o vladi* („Sl. glasnik RS“, br. 55/2005, 71/2005 - ispr., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 - odluka US, 72/2012, 7/2014 - odluka US, 44/2014 i 30/2018 - dr. zakon)
5. *Zakon o elektronskim medijima* („Sl. glasnik RS“, br. 83/2014 i 6/2016 - dr. zakon)
6. *Zakon o javnom informisanju i medijima* („Sl. glasnik RS“, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje)
7. *Zakon o javnim medijskim servisima* („Sl. glasnik RS“, br. 83/2014, 103/2015 i 108/2016)
8. *Zakon o izboru narodnih poslanika* („Sl. glasnik RS“, br. 35/2000, 57/2003 - odluka USRS, 72/2003 - dr. zakon, 75/2003 - ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 - dr. zakon, 85/2005 – dr. zakon, 28/2011 - odluka US, 36/2011 i 104/2009 - dr. zakon)
9. *Zakon o izboru predsednika Republike* („Sl. glasnik RS“, br. 111/2007 i 104/2009 - dr. zakon)
10. *Zakon o lokalnim izborima* („Sl. glasnik RS“, br. 129/2007, 34/2010 - odluka US i 54/2011)
11. *Zakon o lokalnoj samoupravi* („Sl. glasnik RS“, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018)
12. *Zakon o oglašavanju* („Sl. glasnik RS“, br. 6/2016)
13. *Zakon o finansiranju političkih aktivnosti* („Sl. glasnik RS“, br. 43/2011 i 123/2014)
14. Atlagić, Siniša (2007): Partijska identifikacija kao faktor izborne motivacije: Teorijske kontroverze i problemi empirijskog istraživanja, Fakultet političkih nauka i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd
15. Baćeвић, Ljiljana (2004): *In media res: Efekti medija*, Institut društvenih nauka, Beograd
16. Matić, Jovanka (2007): *Televizija protiv birača: televizijska prezentacija kampanja za parlamentarne izbore u Srbiji 1990-2000.*, IP Dobar naslov, Beograd
17. Matić, Jovanka (2014): *Servis građana ili servis vlasti: Pluralizam mišljenja u informativnom programu javnog TV servisa u Srbiji*, IP Dobar naslov, Beograd

18. McAllister, Ian (1996): "Leaders" in LeDuc, Lawrence, Niemi, Richard, Norris, Pippa. (eds), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, Sage Publications, pp. 280-298
19. Milivojević, Snježana, Matić, Jovanka (1993): *Ekranizacija izbora: TV prezentacija izborne kampanje '92. u Srbiji*, Vreme knjige, Beograd
20. Milivojević, Snježana (2015): *Mediji, ideologija i kultura*, Peščanik: Fabrika knjiga, Beograd
21. Minić, Zlatko, Nenadić, Nemanja (2017): *Funkcionerska kampanja kao vid zloupotrebe javnih resursa – opis problema i moguća rešenja 2012-2017*, Transparentnost Srbija, Beograd
22. Rosenthal, Andrew (1992): „The 1992 Campaign: White House; Following 'Rose Garden Strategy,' Bush Puts Thorn in Side of Unions“ u *New York Times* (14 April 1992)
23. Scammell, Margaret (1999): "Political Marketing: Lessons for Political Science" in *Political Studies Association*, XLVII, Blackwell Publishers, pp. 718-739
24. Schulz, Winfried (2011): „Mediji u predizornoj kampanji“ u *Menadžment političke komunikacije: osnove i koncepti* (priredili Ansgar Zerfaß, Miroljub Radojković), Konrad Adenauer Stiftung, str. 85-159, Beograd
25. Slavujević, Zoran (2009): Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing, Grafocard, Beograd
26. Slavujević, Zoran, Atlagić, Siniša (2015): *Vreme neispunjenih obećanja: Teme u izbornim kampanjama u Srbiji 1990-2014*, IP Dobar naslov, Beograd
27. Slavujević, Zoran (2017): *Pohodi na birače u ime države i naroda: Izborne kampanje u Srbiji od 1990. do 2016. godine*, Univerzitet u Beogradu-Fakultet političkih nauka, Beograd
28. Živanović, Katarina (2017): "Više od polovine građana informiše se putem RTS i Pinka" u dnevni list *Danas* (17. decembar 2017.)
29. Valić-Nedeljović, Dubravka, Matić, Jovanka, Veljanovski, Rade (ur.), *Ostvarivanje javnog interesa u javnim medijskim servisima u Srbiji*, Novosadska novinarska škola, Novi Sad, 2016., str.287-304.

Интернет извори:

1. Међународна мисија за посматрање избора Република Србија – Превремени парламентарни избори, 24. априла 2016 (2016): *Izveštaj o preliminarnim nalazima i zaključcima*, OEBS/KDILJP i PSSE, dostupno na <https://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/235941?download=true>, последњи приступ 18. 7. 2019.
2. Republic of Lithuania Law on Elections to the Seimas – 9 July 1992 No I-2721(As last amended on June 2015), dostupno na <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/10831a4018db11e5bfc0854048a4e288?jfwid=-t0ik4ni0p>, последњи приступ 20. 7. 2019.
3. OSCE/KDILJP (2017): *Izveštaj Misije OEBS/KDILJP-a o proceni sprovođenja izbora – Konačni izveštaj, Republika Srbija – Predsednički izbori 2. aprila 2017.*, dostupno na <https://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/330296?download=true>, последњи приступ 21. 7. 2019.
4. Venice Commission (2013): *Report on the Misuse of Administrative Resources During Electoral Processes*, dostupno preko [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-e), последњи приступ 10. 7. 2019.

PROMOTION OF PUBLIC OFFICIALS DURING ELECTION CAMPAIGNS IN SERBIA: HOW TO REGULATE MEDIA COVERAGE OF THE ABUSE OF PUBLIC RESOURCES?

Summary: The author deals with the media presentation of election campaigns in Serbia. Findings of international organizations specializing in monitoring the election process and domestic researchers say that media coverage of state officials' activities during the election campaign in Serbia is the weakest aspect of their role in election campaigns. Therefore, the author suggests and explains possible legal solutions in order to limit it.

The first part of the article is dedicated to the importance of regulating electoral and political communication. The author exposes the theoretical framework and points to the role of the media, especially television, in the formation of the image of electoral subjects as an important factor of voting motivation. In the second part of the paper, the author makes the connection between election promotion of public officials and media publicity and public relations as forms of promotion in election campaigns.

In the third part of the paper, the frequency of media promotion of public officials taking part in election campaigns in Serbia is indicated. The author concludes that this type of abuse of public resources in the campaign is present in Serbia all the time since the first multiparty elections to date and that it is a television promotion of the most influential politicians in the country, most often the president of the state.

In the final part, the author proposes and explains possible legal solutions in order to limit this type of abuse of public resources in election campaigns. He also points to the role of journalistic practice in limiting this phenomenon and highlights the concern that the proposal to regulate the way journalists report the campaign would encounter their resistance.

Key words: election promotion of public officials, election campaign, media, Serbia

