

ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ ЗА ПРАЋЕЊЕ ИЗБОРНЕ МЕДИЈСКЕ КАМПАЊЕ

Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) у складу са својим законским обавезама и надлежностима дефинисаним у члану 22. став 1. тачка 8)¹ и у члану 24.² Закона о електронским медијима спроводиће надзор над програмима пружалаца медијских услуга (ПМУ) током кампање за председничке, републичке, покрајинске и локалне изборе у Републици Србији 2022. године (изборна кампања).

РЕМ је надлежан за праћење програмских садржаја ПМУ током изборне кампање, а не њених учесника.

Слобода и независност медија су основни услови за неговање слободног, отвореног и демократског друштва, које гарантује људска права и основне слободе. Стога је нарочито важно да ПМУ током изборне кампање поштују демократска начела и регулацију којом се уређује ток изборне кампање.

Посебна пажња током праћење изборне кампање биће посвећена следећим чињеницама:

- ПМУ имају одговорност за објављени програмски садржај током изборне кампање;
- ПМУ су у обавези да примењују сва правила регулације на неселективан и непристрасан начин, нарочито у информативним програмским садржајима;
- ПМУ примењују правила регулације и у програмским садржајима који не спадају у информативне и нису директно везани за изборну кампању, али могу да утичу на ставове бирача (документарни, забавни програмски садржаји...);
- Извештавања о активностима државних функционера ПМУ морају објављивати са нарочитом пажњом, имајући у виду да такве информације значајно могу да утичу на ставове бирача и да омогуће привилегован третман јавним властима;
- ПМУ дужни су да пре почетка изборне кампање објаве ценовнике политичког оглашавања на својим програмима. Начин објављивања ценовника политичког оглашавања биће накнадно регулисан.

¹ Регулатор:

(...)

8) контролише рад пружалаца медијских услуга и стара се о доследној примени одредаба овог закона;

2

Контрола рада пружалаца медијских услуга

Члан 24.

Регулатор контролише рад пружалаца медијских услуга у погледу доследне примене и унапређивања начела на којима се заснива регулисање односа у области електронских медија, у погледу испуњавања услова за пружање медијских услуга, као и у извршавању других обавеза које поодредбама овог закона и подзаконских аката имају пружаоци услуга, и предузима прописане мере без одлагања.

У спровођењу контроле из става 1. овог члана Регулатор је дужан да се посебно стара о томе да пружаоци медијских услуга поштују обавезе које се односе на програмске садржаје предвиђене овим законом и услове под којима им је дозвола издата, што се посебно односи на врсту и карактер програма.

Регулатор пред надлежним судом или другим државним органом покреће поступак против пружаоца медијске услуге или одговорног лица, ако његово чињење или нечињење има обележја дела кажњивог према закону.

- ПМУ су дужни да не прихвате за објављивање садржаје политичког оглашавања који садрже негативну кампању било ког подносиоца изборне листе или кандидата са изборних листа у односу на друге подносиоце изборних листа или кандидате са изборних листа;

МЕТОДОЛОГИЈА ПРАЋЕЊА ИЗБОРНЕ МЕДИЈСКЕ КАМПАЊЕ

Надзор и анализу програма ПМУ током изборне кампање реализоваће стручна Служба за надзор и анализу Регулаторног тела за електронске медије.

Методологија праћења изборне медијске кампање заснива се на:

1. Смерницама ОЕБС за извештавање јавних медијских сервиса и комерцијалних ПМУ³ ⁴ током изборних кампања;
2. Закључцима међустраничног дијалога о изборним условима уз посредовање Европског парламента;
3. Настојањима представника цивилног сектора за унапређење изборног процеса;
4. Доброј пракси РЕМ у праћењу претходних изборних циклуса⁵.

Циљ надзора и анализе ПМУ током изборне кампање

Основни циљ праћења програма ПМУ током изборне кампање у Републици Србији 2022. подразумева надзор и анализу понашања предметних ПМУ. Прецизније, циљ праћења је утврђивање колико ће програмског времена ПМУ посветити сваком учеснику изборне кампање и на који начин.

Стога циљеве надзора и анализе треба посматрати искључиво у светлу активности ПМУ, а не учесника изборне кампање.

У складу с основним циљем надзора и анализе ПМУ током изборне кампање дефинисано је пет главних циљева.

1. Први циљ надзора и анализе програма ПМУ током изборне кампање јесте да се утврди колико ће свог програмског времена посветити изборној кампањи и сваком од њених учесника. Појам учесник изборне кампање шири је од појма учесник изборног процеса. Наиме, под појмом учесника изборне кампање, поред изборних листа, подразумевају се и странке које нису поднеле изборне листе кандидата за народне посланике, политички аналитичари, као и други субјекти попут: Републичка изборна комисија (РИК), Покрајинска изборна комисија (ПИК), Градска изборна комисија (ГИК), Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ), Центар за слободне изборе и демократије (*CeSID*), Центар за истраживање, транспарентност и одговорност (ЦРТА), Организација за европску безбедност и сарадњу

³ Handbook On Media Monitoring for Election Observation Missions:

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/0/92057.pdf>

⁴ Приручник о мониторингу медија за изборне посматрачке мисије (превод на српски језик):

https://www.osce.org/files/f/documents/b/1/384831_0.pdf

⁵ Завршни извештај о надзору пружалаца медијских услуга током предизборне кампање за републичке, покрајинске и локалне изборе 2020. године:

<http://www.rem.rs/uploads/files/Izbori%202020/IZBORI%202020%20-%20zavrzni%20izvestaj.pdf>

(ОЕБС), Привремено надзорно тело за праћење медија током изборне кампање (ПНТ) и други. Под појмом учесника изборног процеса подразумевају се искључиво изборне листе потврђене од стране изборних комисија (Републичке, Покрајинске и градске). Сви субјекти који утичу на крајњи резултат изборног процеса укључени су у анализу изборне кампање. Начин на који се остварује наведени циљ јесте утврђивање заступљености учесника изборне кампање на програмима ПМУ изражене у трајању (сати:минуте:секунде) и уделом (процентуалним учешћем) у укупном изборном времену. УКУПНО ИЗБОРНО ВРЕМЕ је укупно време које је ПМУ у свом програму посветио изборима (Табела 1).

2. Други циљ је провера поштовања одредаба свих релевантних норми којима се регулише понашање ПМУ у изборној кампањи. Овај циљ се директно ослања на правне основе надзора и анализе изборне медијске кампање.
3. Трећи циљ праћења програма ПМУ током изборне кампање јесте да се анализом програмских садржаја утврди однос ПМУ према учесницима изборног процеса кроз анализу тоналитета изборних прилога. Тоналитет изборних прилога препознаје се кроз јасан став ПМУ у виду аудио-визуелног наратива с једне стране, или промишљеног, циљаног избора аналитичара, новинара и других саговорника чију су ставови препознати и одређени спрам конкретних изборних листа као учесника изборне кампање, с друге стране.
4. Четврти циљ надзора и анализе програма ПМУ током изборне кампање је бележење и дефинисање најчесталијих тема изборних прилога, као и прилога у којима се појављују државни функционери. Праћење тема доприноси препознавању изборних порука које мотивишу бирачко тело у изборном процесу.
5. Пети циљ праћења изборне медијске кампање на програмима предметних ПМУ јесте утврђивање колико ће свог програмског времена, у свим врстама програмских садржаја, посветити извештавању о активностима државних функционера за време трајања изборне кампање, изражено у трајању (сати:минуте:секунде) и уделом (процентуалним учешћем). Анализом садржаја утврдиће се да ли ПМУ приказујући активности државних функционера објављују информације које би, по својој природи, могле да се сврстају у изборну политичку кампању.
6. Шести циљ је утврђивање броја, дужине трајања и удела изборних огласних порука приказаних на програмима пружалаца медијске услуге током изборне кампање.

Поступак надзора и анализе изборне кампање

Поступак надзора и анализе изборне медијске кампање одвија се на три нивоа:

1. Ниво мониторинга;
2. Ниво анализе података;
3. Ниво синтезе података.

Нивои праћења ПМУ током медијске изборне кампање

Ниво мониторинга – први ниво праћења изборне кампање подразумева детаљан надзор снимљеног програма (уношење релевантних података о програмским садржајима у вези са изборном кампањом, у складу са дефинисаним варијаблама из *Табела 2.* и *3.*) помоћу наменски пројектованог софтвера за надзор и анализу програма. Софтвер је намењен за надзор и анализу аудио и аудио-визуелног материјала.

Ниво анализе података – подразумева контролу квалитета рада на нивоу мониторинга. На овом нивоу рада подаци добијени мониторингом обрађују се и аналитичари израђују извештаје – табеларне, графичке и наративне приказе изборне кампање. Анализа података пружа основу за израду извештаја-пресека, који представљају фазе праћења тока изборне медијске кампање. На основу анализе података састављају се појединачни извештаји о понашању сваког предметног ПМУ током изборне кампање.

Ниво синтезе података – подразумева свеобухватни ниво праћења изборне кампање. На овом нивоу рада интегришу се појединачни извештаји о понашању ПМУ током изборне кампање у јединствен завршни извештај.

Механизми валидације мониторинга изборне кампање

Процес валидације мониторинга изборне кампање одвија се на дневном, недељном и на нивоу израде завршног извештаја.

На дневном нивоу, након завршеног мониторинга снимљеног програма врши се контрола тачности уноса свих података, односно категорија из варијабли наведених и описаних у *Табелама 2* и *3*. На недељном нивоу процењује се доследност примене критеријума током уноса и усклађивање са подацима о, у међувремену проглашеним, изборним листама од стране РИК, ПИК и ГИК. На нивоу Завршног извештаја врши се контрола доследности уноса свих података, односно категорија из варијабли код сваког појединачног ПМУ и контрола усаглашености критеријума за све ПМУ.

Када се уоче неправилности, недоследности или неусаглашености са установљеним критеријумима, примењује се протокол о коначној валидацији квалитета уноса података. Протокол подразумева усклађивање података са установљеним критеријумима од стране медијских аналитичара задужених за мониторинг и анализу појединачног ПМУ, уз супервизију аналитичара задужених за синтезу података.

Предмет надзора и анализе биће укупан 24-часовни програм ПМУ.

Табела 1: Структура УКУПНОГ ИЗБОРНОГ ВРЕМЕНА

РЕДОВАН ИНФОРМАТИВНИ ПРОГРАМ	СПЕЦИЈАЛИЗОВАНЕ ИЗБОРНЕ ЕМИСИЈЕ	ОСТАЛЕ ВРСТЕ ПРОГРАМСКИХ САДРЖАЈА	ИЗБОРНЕ ОГЛАСНЕ ПОРУКЕ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ дневне информативне емисије – вести и дневници; ▪ централне информативне емисије – најзначајнија дневна информативна емисија, по правилу у тзв. <i>prime time</i>; ▪ редовне изборне емисије – емисије из редовне програмске шеме, са изборном тематиком, најчешће у форми интервјуа или дебате; ▪ остале дневне информативне емисије (јутарњи програми, градске хронике...). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ нове емисије, са изборном тематиком, различитих форми, почев од представљања изборних листа до интервјуа или дебате. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ подразумева и друге врсте, осим информативних, програмских садржаја – жанрова (забавни, документрни...) у којима се појављују изборни прилози. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ телевизијски и радијски спотови којима се оглашавају изборне листе

Варијабле у надзору и анализи изборне кампање

Варијабле релевантне за надзор и анализу деле се на оне које се односе на учеснике изборне кампање (Табела 2.) и оне које се односе на пружаоце медијских услуга (Табела 3.). Категорије из табела 2. и 3. могу се изразити кроз два параметра:

- 1) Трајање (сати:минуте:секунде); и
- 2) Процент (%) – односи се на удео трајања дефинисане категорије у односу на укупно изборно време.

Будући да су појмови који означавају категорије у варијаблама општеприхваћени, није их потребно додатно или прецизније објашњавати. Међутим, код категорија које су ређе у употреби, чија значења нису општепозната и могу изазвати недоумице, дата су тумачења у фуснотама испод сваке табеле.

Табела 2: Варијабле које се односе на учеснике изборне кампање

Р. бр.	Назив варијабле	Категорије
1.	Врста надзора	<ol style="list-style-type: none"> 1. Председнички избори; 2. Републички избори; 3. Покрајински избори; 4. Локални избори.
2.	Учесник изборне кампање	<ol style="list-style-type: none"> 1. Листа кандидата за избор председника Републике Србије коју ће прогласити Републичка изборна комисија; 2. Изборне листе за изборе за народне посланике Народне скупштине Републике Србије, које ће прогласити Републичка изборна комисија; 3. Изборне листе за изборе за посланике у Скупштину Аутономне покрајине Војводине, које ће прогласити Покрајинска изборна комисија; 4. Изборне листе за изборе за одборнике скупштина градова и скупштина општина, које ће прогласити градске изборне комисије; 5. Политички аналитичари; 6. Остали учесници кампање: Републичка изборна комисија – РИК, Покрајинска изборна комисија – ПИК, градске изборне комисије – ГИК (ова категорија биће третирана као јединствена за све градске изборне комисије), Регулаторно тело за електронске медије – РЕМ, Агенција за борбу против корупције, Центар за слободне изборе и демократију – <i>CeSID</i>, Центар за истраживачко новинарство Србије – ЦИНС, Независно удружење новинара Србије – НУНС, Удружење новинара Србије – УНС, Центар за истраживање, транспарентност и одговорност – ЦРТА, <i>Balkan Investigative Reporting Network</i> – <i>BIRN</i>, Центар за праћење избора – ЦПИ, Биро за друштвена истраживања – <i>BIRODI</i>, Организација за европску безбедност и сарадњу – ОЕБС, Агенција САД за међународни развој (<i>United States Agency for International Development</i> – <i>USAID</i>), Фактор плус, Друштво за истраживање тржишта и медија <i>Ipsos</i>

		<i>strategic marketing</i> , Транспарентност Србија, Повереник за заштиту равноправности, Заштитник грађана, и други.
3.	Појединац	Питање отвореног типа ⁶ : име и презиме учесника изборног процеса који може бити политичар из конкретне странке или државни службеник са конкретном функцијом.
4.	Родна заступљеност	1. Мушко; 2. Женско.
5.	Државна функција	Питање отвореног типа: функција коју учесник изборног процеса обавља вршећи власт као државни службеник – председник Републике, премијер, министар за... градоначелник, итд.

Табела 3: Варијабле које се односе на пружаоце медијских услуга

Р. бр.	Назив варијабле	Категорије
1.	Врста пружалаца медијских услуга	1. Јавни медијски сервис; 2. Комерцијални терестријални и кабловски пружаоци медијских услуга; 3. Пружаоци медијских услуга који имају дозволе других (иностраних) регулаторних тела за дистрибуцију програмских садржаја путем кабловских система.
2.	Назив изборног садржаја	Питање отвореног типа: називи емисија у којима су евидентирани изборни садржаји – изборни прилози.
3.	Врста садржаја⁷	1. Редован информативни програм; 2. Специјализоване изборне емисије; 3. Остале врсте програмских садржаја; 4. Огласне изборне поруке.
4.	Форме садржаја	Жанрови телевизијског новинарста у облику којих се појављују изборни прилози: 1. Анкета; 2. Вест; 3. Извештај; 4. Изјава, 5. Интервју;

⁶ не постоји понуђени одговор, већ се подаци уносе за сваког субјекта појединачно.

⁷ детаљно објашњене у Табели 1: Структура УКУПНОГ ИЗБОРНОГ ВРЕМЕНА.

		6. Коментар; 7. Разговор у студију; 8. Дебата ⁸ ; 9. Репортажа; 10. Саопштење, 11. Тематски прилог ⁹ ; 12. Тонски извештај.
5.	Тоналитет	Став ПМУ према учеснику кампање (политичком субјекту). Изражава се кроз одређење ПМУ према политичком субјекту, које може бити: <ol style="list-style-type: none"> 1. Позитивно (потврдно; наглашавање добрих, позитивних особина, у овом случају неког од учесника изборне кампање; такође, значи бити сагласан са нечијим поступањима – учесника изборне кампање); 2. Негативно (ниподаштава, омаловажава, неповољно, лоше, са елементима вређања, супротно од позитивно); 3. Неутрално (преноси без коментарисања, неодређено, неупадљиво, непристрасно).
6.	Тема садржаја	Питање отвореног типа: најфреквентније и најважније теме које се појављују у изборним прилозима, као сегменти политичких програма које излажу учесници изборног процеса, и у прилозима у којима се појављују државни функционери.
7.	Прекршаји	Питање отвореног типа: прекршаји одредаба актуелних медијских закона, којима је регулисано понашање ПМУ током изборних кампања: <ol style="list-style-type: none"> 1. Закон о електронским медијима; 2. Закон о јавним медијским сервисима; 3. Закон о оглашавању; 4. Правилник о начину извршавања обавеза јавних медијских сервиса током изборне кампање;

⁸ Студијска емисија у којој више учесника сучељавају своје ставове на задате теме.

⁹ Тематски прилог је сложена форма телевизијског новинарства (ТВ пакет) који сликом, тоном и новинарским текстом, у ширем контексту интерпретира сложени медијски догађај дајући му нова и другачија значења. Приликом надзора и анализе изборне кампање он је коришћен за обележавање оних садржаја (изборних прилога) у којима ПМУ на индиректан начин заузима вредносни став према неком од учесника кампање.

	<ol style="list-style-type: none"> 5. Препорука комерцијалним пружаоцима медијске услуге о обезбеђивању заступљености без дискриминације у току изборне кампање регистрованих политичких странака, коалиција и кандидата; 6. Правилник о заштити малолетника у области пружања медијских услуга; 7. Правилник о заштити људског достојанства у области пружања медијских услуга; 8. Правилник о оглашавању и спонзорству у електронским медијима.
--	---

Ток праћења изборне кампање

Служба за надзор и анализу програма РЕМ пратиће изборну медијску кампању оних ПМУ за које Савет РЕМ-а донесе одлуку да се ставе у надзор. Континуирани надзор почиње од тренутка када председник Народне скупштине распише председничке изборе, председник Републике Србије изборе за републички парламент, председница Скупштине локалне, а председник Скупштине АП Војводине изборе за покрајински парламент. Праћење тока изборне кампање кроз анализу заступљености учесника у програмима посматраних ПМУ на недељном нивоу представља начин испуњавања обавеза дефинисаних у Закону о електронским медијима, од стране Службе за надзор и анализу, као и чин транспарентности рада РЕМ.

Извештаји о праћењу изборне кампање

Служба за надзор и анализу периодично ће објављивати резултате спроведеног надзора (периодичне извештаје) и завршни извештај након окончаних избора.

Периодични извештаји

Периодични извештаји обухватаће по седам дана изборне кампање и пружиће податке о количини програмског времена које су ПМУ посветили изборној кампањи, односно сваком од њених учесника у посматраном периоду. Конкретно, ови пресеци приказаће седмичне податке о количини програмског времена које ће ПМУ посветити изборној кампањи, односно, сваком од њених учесника у посматраном периоду. Анализа ће обухватити и време посвећено државним функционерима чија имена се налазе на изборним листама и листама кандидата. Посебна пажња биће посвећена тоналитету и темама које доминирају током изборне кампање.

Уз седмичне пресеке биће наведена поступања и одлуке Савета РЕМ. Подаци ће обухватити информације о пријавама, покретањима поступака и изреченим мерама. Поред тога, биће објављени подаци о другим релевантним активностима Савета РЕМ током изборне кампање (саопштења, упутства и сл.).

Завршни извештај

Завршни извештај о току изборне кампање биће објављен након завршетка избора 2022. Извештај ће обухватити анализу изборног програма надзираних ПМУ током целокупне изборне кампање у складу са изложеном методологијом. За сваког ПМУ биће анализирано укупно изборно време и заступљеност учесника изборне кампање у дневним, редовним и специјализованим информативним емисијама. Анализа ће такође обухватити и време посвећено државним функционерима чија имена се налазе на изборним листама и листама кандидата. Посебна пажња биће посвећена тоналитету и темама које доминирају током изборне кампање. Завршни извештај садржаће податке о броју пристиглих пријава и поступањима закључно са даном објављивања извештаја, као и информације о броју објављених изборних огласних порука. Посебна пажња у завршном извештају биће посвећена општој анализи понашања ПМУ током изборне кампање, уз препоруке за будуће унапређење понашања медија током изборних процеса у циљу подизања и изградње демократских капацитета друштва у целини.

У Београду,

дана 20.јануара 2022. године

Председница Савета РЕМ-а

Оливера Зекић