

Смернице за посматрање изборних кампања на друштвеним мрежама

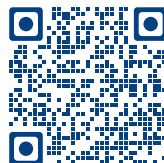
Смернице за посматрање
изборних кампања на
друштвеним мрежама

Овај документ је првобитно објавила Канцеларија ОЕБС-а за демократске институције и људска права на енглеском језику 2021. године у облику „Смерница за посматрање изборних кампања на друштвеним мрежама“ (оригинални наслов Guidelines for Observation of Election Campaigns on Social Networks). Српска верзија је превод, припремљена и објављена у оквиру пројекта „Подршка изборним реформама на Западном Балкану, који финансира Европска Унија, и уз средства Аустријске развојне агенције. У случају разлика, погледајте оригиналну верзију на енглеском језику. За више информација о пројекту и приступ библиотеци пројекта, посетите <http://www.osce.org/odihr/wb>



Funded by
the European Union

With funding from the Austrian
Development Agency



Издавач: ОЕБС-ова Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИХР)
Адреса: Miodowa 10,
00-251 Warsaw,
Poland

www.osce.org/odihr

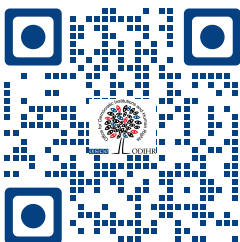
© OSCE/ODIHR 2023

Сва права задржана. Садржај ове публикације се може слободно користити и копирати за образовне и друге некомерцијалне потребе под условом да се на сваком умноженом примерку наведе ОЕБС/ОДИХР као извор.

ISBN 978-92-9271-088-0

Дизајн: Дејан Кузмановски

Насловна страна, Поглавље 2, Поглавље 3, Поглавље 4, Поглавље 5, Поглавље 6, Поглавље 7: ОЕБС/Дејан Кузмановски



Садржај

Предговор	5
1. Увод	7
1.1. Циљ смерница	8
1.2. Друштвене мреже и медији	11
2. Обавезе преузете у оквиру ОЕБС-а и друге међународне обавезе, стандарди и начела	14
3. Опште карактеристике изборних кампања на друштвеним мрежама	22
3.1 Садржај и активност	23
а. Подстицање на мржњу, непријатељство или насиље	26
б. Нетолерантна, агресивна и негативна реторика	29
в. Манипулативне информације	30
г. Поступање са манипулативним информацијама	32
3.2 Политичко оглашавање и оглашавање у кампањи	42
а. Реакције на оглашавање на интернету	44
3.3 Заштита приватности података	48
4. ОДИХР-ов приступ посматрању и процени изборних кампања на друштвеним мрежама	52
4.1 Мисија за процену потреба	53
4.2 Посматрачка мисија	53
4.3 Израда препорука	55
5. Улога политичког аналитичара у посматрању и процени изборних кампања на друштвеним мрежама	58
5.1 Процена правног оквира	60
а. Садржај на интернету	60
б. Политичко оглашавање и оглашавање у кампањи	62
в. Заштита приватности података	63
5.2 Посматрање и процена активности у кампањи	64
а. Избор платформи	67
б. Избор налога	67
в. Прикупљање информација	70

5.3 Посматрање и процена политичког оглашавања и оглашавања у кампањи	72
а. Транспарентност оглашавања	73
б. Обавезе извештавања	75
в. Кампање трећих лица	76
6. Надзор	78
6.1 Надзор садржаја	79
6.2 Надзирање политичког оглашавања и оглашавања у кампањи	81
6.3.Надзирање заштите приватности података	82
7. Изазови и могућности за квантитативну процену	86
7.1 Методолошка ограничења	86
7.2 Подаци из спољашњих извора	89
а. Алати за „слушање веба“ и “стругање” података на интернету	90
б. Приступ великих технолошких компанија подацима	92
в. <i>Фектчекери</i> (организације које проверавају чињенице на мрежи)	94
Анекс I – Релевантни међународни документи	96
Анекс II – Појмовник релевантних термина	103

Предговор

Интернет је јавности омогућио приступ огромној количини информација, укључујући и информације током изборних периода, и обезбедио средства за широку политичку дебату и учешће. Појавом друштвених мрежа, изборне кампање су закорачиле у ново доба комуникације. Политички дискурс се окренуо од једностраног преношења информација ка мултилатералном интерактивном систему, где бирачима стоје на располагању разнолики канали за изражавање мишљења. Дебата о утицају друштвених мрежа на бираче и изборне процесе је у скорије време привукла незапамћену пажњу јавности. Пре него што зајемо у детаље ове дебате, важно је разумети да је дигитална кампања само још један метод који кандидати на изборима и други изборни актери користе да стекну подршку или да комуницирају са бирачима. Као таква, она треба да буде у складу са међународно признатим стандардима и начелима слободне и поштене кампање.

Друштвене мреже бирачима дају простор за веће непосредно учешће у кампањама и истовремено омогућавају кандидатима на изборима да боље мобилишу подршку. Истовремено, коришћење друштвених мрежа, нарочито током изборних кампања, са собом носи широк спектар изазова. Неки од њих представљају претњу остваривању и заштити основних слобода и људских права, као и целокупном интегритету изборног процеса.

Технологије онлајн комуникације се стално развијају и редовно се мења амбијент који чине различите платформе друштвених мрежа и њихова популарност унутар све строжих регулаторних окружења. Велике технолошке компаније, као власници друштвених мрежа, почеле су да мењају начин рада и поступање са онлајн садржајем. Многе од ових иницијатива могу да донесу позитивне помаке, као што су већа транспарентност, спречавање злоупотребе приватних података или заштита одређених права или категорија корисника од узнемиравања, али такође често могу да представљају изазов за приступ основним слободама и њихову примену. У овом контексту, један од најзабрињавајућих догађаја је пристанак платформи на притисак неких влада да уклоне легитиман садржај или корисничке налоге који имају критички став према владајућим структурама, често без

могућности правне заштите. На местима на којима су стале у одбрану слободе говора, велике технолошке компаније су понекад дошле под већи регулаторни притисак, који укључује и претње да ће изгубити приступ тржишту.

Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИХР) Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) израдила је систематску и свеобухватну методологију за посматрање избора и процену изборних процеса. Иако процена изборне кампање већ представља централни део ОДИХР-ове опште методологије посматрања избора, циљ ових смерница је да се конкретно баве кампањама на друштвеним мрежама. Оне обезбеђују упутства ОДИХР-овим посматрачима, али су користан алат и за друге организације међународних и грађанских посматрача у погледу важних начела и међународне добре праксе у вези са овом темом. Смернице такође могу да помогну земљама учесницама ОЕБС-а у настојањима да адекватно одговоре на изазове који проистичу из активности у оквиру кампања на интернету током изборног процеса.¹

*Матео Мекачи
Директор ОДИХР-а*

¹ ОДИХР је посвећен редовном преиспитивању и усавршавању своје методологије посматрања избора у складу са релевантним задацима које задају земље учеснице ОЕБС-а (Одлука Министарског савета 19/06).

1. УВОД

Друштвене мреже омогућавају појединцима и групама да изражавају своја мишљења, улазе у дијалог, да директно комуницирају са политичким актерима и институцијама, између осталих, као и да постану активни учесници изборних кампања.² Коришћење друштвених мрежа је, у начелу, ојачало критичко ангажовање бирачког тела и довело до већег појављивања и организовања великих група и друштвених покрета. Друштвене мреже су постале изузетно важне за унапређивање изражавања и остваривања основних слобода тако што су бираче претвориле из пасивних прималаца информација у активне учеснике у јавној дебати, и који учествују у њеном обликовању. Друштвене мреже су знатно измениле политичке кампање, било да се користе као платформе за представљање кандидата и разговор о њиховим политикама са бирачким телом, као алати за политичко оглашавање или за прикупљање и обраду личних података бирача.

С друге стране, веће коришћење друштвених мрежа на изборима и у политици може да донесе широк спектар изазова и претњи. Неки од њих укључују ширење манипулативног садржаја, покушаје држава да ограниче приступ одређеним основним слободама на интернету, неоправдану криминализацију садржаја и активности, произвољно блокирање или гашење приступа мрежама, селективно представљање садржаја, брисање или прикривање садржаја који могу да успешно доведу до затварања одређених група бирача у мехуре пробраних информација или тзв. ехо коморе. Остале врсте изазова односе се на злоупотребу личних података код оглашавања и изборних кампања, страно мешање у изборе и политички дискурс, као и све већу употребу ботова и тролова за утврђивање јавних агенди, обликовање мишљења бирача и мобилисање бирача за гласање или одвраћање од излажења на изборе. Такве праксе, било да их промовишу државе, велике технолошке компаније, различите интересне групе или појединци, штетне

² Смернице се односе на друштвене мреже као интернет платформе које омогућавају интеракцију у више смерова путем садржаја који генеришу корисници. Ова дефиниција је слична оној која се користи у [Заједничком извештају](#) из 2019. године Комисије за демократију путем права Савета Европе (Венецијанске комисије) и Генералног директората за информационо друштво и акцију против криминала Генералног директората за људска права и владавину права (ДГИ) о дигиталним технологијама и изборима; и [Смерницама](#) Међународног института за демократију и изборну подршку (ИДЕА) за развој кодекса понашања на изборима за друштвене медије.

су за демократски изборни процес и могу да умање поверење јавности у изборе.³

Препознавши опасности до којих доводе неки од ових изазова, а нарочито раст различитих врста манипулативног садржаја, велике технолошке компаније почеле су да улажу снажније напоре у обуздавање ширења такозваних „дезинформација“ и других врста несавесног поступања које могу да креирају окружење које не погодује спровођењу демократских избора. У сарадњи са владама или међународним организацијама израђени су заједнички кодекси за поступање са овим врстама садржаја, у којима су се велике технолошке компаније сагласиле да обележе или уклоне значајне проблеме у погледу веродостојности садржаја, транспарентности оглашавања и заштите података. Неки од кодекса предвиђају брисање нелегалног садржаја или реклама, а у неким земљама корисници треба да буду обавештени када су изложени (микро)циљању.

1.1 Циљ смерница

Ови догађаји, како позитивни тако и негативни, покренули су одређен број питања о поштовању основних људских права у сфери интернета. Иако су неке од земаља учесница ОЕБС-а покушале да на националном нивоу регулишу аспекте интернета, пракса је показала да су смислени, свеобухватни и најделотворнији одговори они који се траже мултилатерално кроз акције које признају прекограничну природу друштвених мрежа. У том погледу, Уједињене нације (УН), ОЕБС и друге регионалне организације, као што су Савет Европе или Европска унија, покренуле су иницијативе за поновно потврђивање да заштита људских права и основних слобода треба да се једнако примењује и на интернет и на стварни свет. Тако су приступ интернету и употреба друштвених мрежа током избора постали једна од кључних тема од интереса и у контексту међународног и у контексту грађанског посматрања избора.

Иако су кампање на интернету глобално у порасту и укључују низ активности и метода од којих се неке најчешће користе ван периода званичних кампања и наставиће да се развијају, ове смернице не обухватају све аспекте онлајн активности на изборима. Поред тога, ове смернице не покушавају да дефинишу, разликују или процењују

³ Други разлози за забринутост односе се на децентрализовану или транснационалну природу друштвених мрежа и из тога проистеклих ограничења која се односе на примењивост и ефикасност правних и судских поступака и могућности за делотворан правни лек.

различите врсте манипулативног садржаја (дезинформација, малинформација или мисинформација), нити садрже савет да ли друштвене мреже треба да буду одговорне за садржај. У овом контексту посебно је важно напоменути да не постоји један универзални приступ и да земље учеснице ОЕБС-а имају суверено право да регулишу рад друштвених платформи и вођење изборних кампања на интернету у складу са међународно договореним обавезама, стандардима и начелима и њиховим политичким опредељењима.

Циљ ових смерница је да, углавном посматрачима избора, обезбеде оквир за адекватну процену утицаја кључних аспеката онлајн кампања на укупан интегритет изборног процеса и изборне кампање. Ови аспекти укључују онлајн активности кандидата на изборима и ширење конкретних врста садржаја који су релевантни за изборни процес, политичко оглашавање и оглашавање у кампањи, као и заштиту приватних података. Смернице су израђене уз ванбуџетску подршку, као део напора ОДИХР-а да стално унапређује своју методологију и да повећава капацитет за посматрање одређених специјализованих аспеката избора.

У складу са ОДИХР-овом методологијом посматрања избора, свака процена регулаторног оквира и праксе у вези са вођењем кампања, укључујући и оне на друштвеним мрежама, треба да се врши на основу признатих обавеза, стандарда и начела садржаних у релевантним међународним документима.⁴ У процени треба да се узме у обзир правни оквир који се односи на вођење кампања на интернету, који може стално и брзо да се мења и шири. Сходно томе, свако настојање да се изборна кампања на интернету посматра и процењује нужно је ограничено, а начин на који међународни посматрачи избора приступају овој теми и даље ће се мењати.

Важно је да политички аналитичар, који има комплетну одговорност за процењивање изборне кампање, укључујући и кампању на друштвеним мрежама, буде у стању да стави дешавања на интернету у контекст и направи корелације у оквиру целокупног окружења кампање. С обзиром на разноврсност ствари које треба посматрати на интернету, приликом процењивања изборне кампање на друштвеним мрежама, политички аналитичар треба да сарађује са другим члановима главног тима. Области у којима потенцијално долази до преклапања и начини сарадње детаљније су обрађени у наставку текста.

Смернице су структуриране на следећи начин:

4 Они, између осталог укључују [Универзалну декларацију о људским правима](#) из 1948. године; [Међународни пакт о грађанским и политичким правима](#) из 1966. године; [Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода](#) из 1950. године и [ОЕБС-ов Документ из Копенхагена](#) из 1990. године.

- ♦ увод у кампање на друштвеним мрежама, укључујући и преглед разлика и преклапања између друштвених мрежа и традиционалних медија;
- ♦ преглед обавеза преузетих у оквиру ОЕБС-а и других међународних обавеза, стандарда и начела релевантних за изборне кампање на интернету;
- ♦ опис општих карактеристика кампања на друштвеним мрежама и кључних области регулисања и процене: садржај и активности на интернету, политичко оглашавање и заштита приватности података;
- ♦ приступ ОДИХР-а посматрању и процени кампања на друштвеним мрежама;
- ♦ улога политичког аналитичара у посматрању и процени кампања на друштвеним мрежама;
- ♦ подробно објашњење важности ефикасног надзора у погледу садржаја, политичког оглашавања и заштите података на интернету;
- ♦ представљање неких могућности и кључних методолошких ограничења за квантитативно праћење.

У Смерницама се подробније објашњава ОДИХР-ов приступ за посматрање и процену изборних кампања искључиво на друштвеним мрежама. ОДИХР-ова методологија за комплетно посматрање и процену изборних кампања, укључујући и традиционалније облике кампања, детаљно је обрађена у Приручнику за посматрање изборних кампања и политичких окружења, који се објављује заједно са овим смерницама. Смернице се баве друштвеним мрежама као субјектима који се изразито разликују од традиционалних медија (телевизије и штампе), њихових онлајн верзија или специјализованих новинских портала (онлајн медији) који се процењују у односу на међународне обавезе, стандарде и опредељења повезаним са медијима и зато остају у оквиру надлежности медијских аналитичара током активности посматрања избора.⁵ Елементи по којима се друштвене мреже разликују од традиционалних медија описани су у следећем одељку.

У оквиру ОЕБС-а нису израђене никакве специјализоване обавезе у вези са друштвеним мрежама, те кампање на интернету морају да испуњавају исте стандарде који важе за комплетно спровођење изборне кампање. Због

5 О ОДИХР-овој методологији за изборе, види [Приручник за посматрање избора](#) (шесто издање), а за изборне кампање види [Приручник за посматрање политичког окружења и изборне кампање](#).

непостојања конкретних обавеза и стандарда и да би се боље схватили изазови које постављају најновија дешавања у свету интернета, у Смерницама се наводе дефиниције и цитати из бројних извештаја кредибилних међународних организација које су релевантне за земље учеснице ОЕБС-а. Иако ће област друштвених мрежа сасвим сигурно наставити да се брзо развија и иако је врло вероватно да ће се појављивати нове платформе, у време писања ових смерница, у области ОЕБС-а најчешће се током изборних кампања користе следеће друштвене мреже: *Фејсбук, Инстаграм, Твитер, Јутјуб, Однокласники и Вконтакте*. Алати за размену порука, као што су *Воцап, Месинџер, Телеграм или други*, могу да, нарочито током изборних периода, играју важну улогу у ширењу информација; међутим, они нису предмет ових смерница углавном због своје затворености и немогућности транспарентног посматрања и других брига у вези са поштовањем приватности и заштитом података чланова група.

1.2 Друштвене мреже и медији

Питање природе друштвених мрежа – да ли их треба схватити као медије, као што указује често употребљавани термин „друштвени медији”, или као нешто друго – остаје предмет јавне и академске дебате. Друштвене мреже очигледно служе као средство за комуникацију и размену информација. Штавише, њихова сврха је слична: дељење информација, и настоје да постигну сличан циљ: да информишу јавност.⁶ Међутим, у последње време је све већи консензус око тога да су друштвене мреже заиста творевина *sui generis* и да постоји много аспеката по којима се разликују од традиционалних и интернет медија. Неки од њих су:

- ♦ **Садржај:** Док су у традиционалним и онлајн медијима медијске организације и професионални новинари они који креирају већину садржаја, производња садржаја на друштвеним мрежама је распрострањена и углавном су корисници они који могу да га обликују и шире.
- ♦ **Уређивачка политика:** Уређивачка политика је један од стубова функционисања и рада медија. Насупрот томе, друштвене мреже, ако се изузму алгоритамска подешавања великих технолошких компанија, немају јасне стандарде уређивачке политике, а дебата је усредсређена на ниво одговорности коју треба да снесу за садржај који се производи и дели на њиховим платформама.

6 Због ових преклапања између традиционалних медија и друштвених мрежа, и на једне и на друге се примењује изванредан број међународних стандарда, обавеза, начела и политичких опредељења који се односе на слободу изражавања и приступ информацијама. ОДИХР-ова методологија за посматрање избора може се наћи у [Приручнику за праћење медија за мисије за посматрање избора](#).

- ♦ **Ангажовање:** Друштвене мреже су врло дифузне информационе платформе, где свако може да учествује у разговору у реалном времену. Традиционални медији су хијерархијски формиран и информације углавном иду у једном смеру – од медијске куће до шире јавности.
- ♦ **Мултимедијалност:** Друштвене мреже омогућавају истовремено коришћење различитих врста садржаја у једном простору: текста, фотографије или графике, видео и аудио записа. Традиционални медији су обично ужи што се тиче презентације, иако онлајн медији такође могу да интегришу различите начине комуникације.
- ♦ **Време:** Комуникација на друштвеним мрежама одиграва се тренутно, док традиционални медији углавном раде по унапред одређеним распоредима. Интернет медији су флексибилнији, али су и они махом везани већ постојећим временским оквирима, те комуникација у реалном времену остаје изузетак, а не правило.
- ♦ **Трошкови:** Трошкови традиционалних и онлајн медија за производњу садржаја углавном су знатно већи од оних које имају друштвене мреже, што укључује материјалне и људске ресурсе којима је потребан приход да би се омогућио непрестани рад.
- ♦ **Прикупљање приватних података:** Док традиционални медији често користе различите технике за мерење рејтинга или популарности својих програма, као што су истраживања јавног мњења или метрички уређаји, који понекад могу да прикупе одређену количину личних података, један од кључних аспеката начина на који функционишу друштвене мреже (и друге платформе које се заснивају на интернету и интернет медији) је стално прикупљање приватних података од корисника. Врста, количина, обрада и коришћење приватних података корисника, као и трговина тим подацима, нарочито за потребе избора, постало је једно од најконтроверзнијих питања које се односи на рад друштвених мрежа.

Препознајући промене у области масовних комуникација, **Савет Европе**, међу-државна организација за људска права, чије чланство укључује 47 од 57 земаља учесница ОЕБС-а, израдио је **шест критеријума** за заједничко поимање појма медија од стране држава и за одлучивање о томе да ли да друштвеним мрежама дају конкретна права и доделе одређене одговорности која се односе на медије.⁷ У Препоруци се наводи да ће на основу „обима испуњења ових критеријума бити могуће утврдити да ли нека нова комуникациона услуга представља медиј или пак посредничку или помоћну активност медијског сервиса.“ У Препоруци се, поред тога, наводи да се „посредници [...] могу разликовати од медија јер могу да испуњавају одређене критеријуме [...], али обично не испуњавају неке од кључних критеријума као што су уредничка контрола или сврха. Међутим, они често играју кључну улогу, што им може дати знатну моћ у погледу домета и контроле или надзора над садржајем. Услед тога, [они] могу лако да преузму активну улогу у уређивачким поступцима масовних комуникација. Државе чланице зато треба да их пажљиво размотре када дефинишу политике у вези са медијима и треба да буду посебно пажљиве у погледу својих позитивних и негативних обавеза које проистичу из члана 10. Европске конвенције о људским правима.”

Критеријуми (исписани масним словима) који су допуњени низом индикатора (у заградама) су: (1) **намера актера да делује као медиј** (називање самог себе медијем; методе рада типичне за медије; посвећеност професионалним медијским стандардима; практични аранжмани за масовну комуникацију); (2) **сврха и основни циљеви медија** (производња, прикупљање или дистрибуција медијског садржаја; управљање апликацијама или платформама које су осмишљене тако да олакшају интерактивну масовну комуникацију - на пример друштвене мреже; анимирање и обезбеђивање простора за јавну дебату и политички дијалог; обликовање и утицај на јавно мњење; промовисање вредности; олакшавање контроле и повећавање транспарентности и одговорности; обезбеђивање образовања, забаве, културног и уметничког изражавања; отварање радних места; стицање прихода; периодично обнављање и ажурирање садржаја); (3) **уређивачка контрола** (уређивачка политика; уређивачки поступак; модерирање; уредништво); (4) **професионални стандарди** (посвећеност; процедуре усклађености; жалбени поступци; потврђивање прерогатива, права или привилегија); (5) **домет и дистрибуција** (стварна дистрибуција; масовна комуникација у целини; ресурси за домет); (6) **очекивања јавности** (доступност; плурализам и разноликост; поузданост; поштовање професионалних и етичких стандарда; одговорност и транспарентност).

⁷ Види Препоруку ЦМ/Рец(2011)7 о новом поимању медија Комитета министара Савета Европе.



2.

ОБАВЕЗЕ ПРЕУЗЕТЕ У ОКВИРУ ОЕБС-А И ДРУГЕ МЕЂУНАРОДНЕ ОБАВЕЗЕ, СТАНДРАДИ И НАЧЕЛА

Земље учеснице ОЕБС-а до данас нису израдиле никакве специјализоване обавезе у погледу коришћења интернета и друштвених мрежа у изборним процесима. Међутим, током последње деценије било је заједничких напора у оквиру различитих међународних организација, укључујући Савет Европе, да се развију основна начела и стандарди за

коришћење технологија на изборима. Изборне кампање на друштвеним мрежама треба да поштују исте услове као и традиционалне кампање и да, самим тим, испуњавају исте обавезе, опредељења и стандарде који се примењују и на друге методе вођења кампања. Обавезе ОЕБС-а – о којима су се сагласиле земље учеснице ОЕБС-а у Документу из Копенхагена из 1990. године, и у каснијим обавезама преузетим у оквиру ОЕБС-а и министарским одлукама – дефинишу начела демократских избора, без обзира на метод кампање који се користи. Ова начела генерално захтевају вођење кампање у слободном и правичном окружењу, уз поштовање основних слобода и захтевају од држава да обезбеде неопходне услове за надметање кандидата под једнаким условима.

Приликом процењивања законодавства и праксе вођења кампања на друштвеним мрежама треба узети у обзир следеће обавезе, стандарде, начела и опредељења које су земље учеснице ОЕБС-а преузеле у различитим међународним документима:

1. Слобода изражавања и право на мишљење без мешања – једно од основних људских права, неодвојиво од било ког демократског друштва, а у контексту избора пружа право учесницима да изражавају своја мишљења, као и бирачима да имају приступ различитим информацијама и направе избор заснован на информацијама.⁸ Кључни елемент ове слободе је право на мишљење без мешања, што значи да сви грађани као и удружења, што укључује и политичке странке, морају да имају слободу да имају сопствена мишљења и слободно их саопштавају.⁹ Извори који дају тумачења наводе да „бирачи треба да буду у стању да самостално формирају мишљења, без насиља или претње насиљем, принуде, подстицања или манипулативног мешања било које врсте.”¹⁰ Истовремено, слобода изражавања има нека ограничења. Она укључују „свако заговарање националне, расне или верске мржње

8 УДЉР и МПГПП гарантују право на слободу мишљења и изражавања. Њихова неопходност у сваком демократском друштву је поново наглашена у Општим коментарима бр. 25 и 34 које је издао Комитет УН за људска права. Бројни други уговори штите слободу изражавања, као нпр. [Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације](#) и [Конвенција о правима особа са инвалидитетом](#).

9 Види члан 19.1 МПГПП и ОЕБС-ов [Документ из Копенхагена из 1990. године и Конвенција о људским правима и основним слободама Заједнице независних држава \(ЗНД\)](#) из 1995. године у чл. 9.1 и 11(1) признају да свако има право на слободу мишљења и да то право укључује слободу мишљења и примања и давања информација и идеја без ометања јавних власти и без обзира на границе.

10 Види [Општи коментар бр. 25](#) Комитета УН за људска права.

које представља подстицај на дискриминацију, непријатељство или насиље.”¹¹

- i. **Пристап информацијама и интернету** – право на слободу изражавања је уско повезано са остваривањем других права, као што је право на пристап информацијама.¹² Иако оно у међународном праву још увек није признато као људско право, Савет УН за људска права (СЉП) је позвао државе да промовишу универзални пристап интернету и признају људска права у сајбер простору.¹³ Пристап интернету као основно право такође се промовише у неколико заједничких декларација ОЕБС-а и УН о слободи изражавања и интернету.¹⁴ На националном нивоу, неке земље учеснице ОЕБС-а у свом националном законодавству признале су пристап интернету као основно право.¹⁵
- ii. **Начело неутралности мреже** – суштински повезано са правом на пристап интернету, захтева да се сав промет података једнако третира.¹⁶ Неутралност мреже значи да корисници интернета

11 У складу са забраном на основу **МПГШ**. Поред тога, могу се увести друге забране у погледу (1) поштовања права или репутације других и (2) заштите националне безбедности или јавног реда или јавног здравља или морала. У сваком случају, пре било каквог ограничавања основних права, укључујући слободу изражавања, треба спровести тзв. троделни тест законитости, нужности и пропорционалности, што значи да свако ограничење (1) мора да буде јасно утврђено законом, уз могућност правне заштите; (2) мора да буде јасно оправдано за горенаведене изузетне околности; и (3) мора да буде сразмерно интересима које треба да заштити.

12 Види **Општи коментар бр. 34 Комитета УН за људска права**.

13 Резолуције СЉП **2012** и **2016** о унапређењу, заштити и уживању људских права на интернету потврђују „да иста права [...] изван интернета морају бити заштићена и на интернету, нарочито слобода изражавања” и позивају на „усвајање националних јавних политика повезаних са интернетом чији је циљ општи пристап и уживање људских права.”

14 Види Заједничке декларације УН, ОЕБС-а и Организације америчких држава (ОАД) о: **слободи изражавања и интернету** (2011); **универзалности и праву на слободу изражавања** (2014); **слободи изражавања и „лажним вестима“, дезинформацијама и пропаганди** (2017); **независности медија и диверзитету у дигиталном добу** (2018); **изазовима слободе изражавања у следећој деценији** (2019) и **слободи изражавања и изборима у дигиталном добу** (2020).

15 У време писања ових смерница, ова листа укључује: Естонију, Финску, Француску, Грчку и Шпанију.

16 На глобалном нивоу неутралност мреже се заговара у Заједничкој декларацији УН, ОЕБС-а и ЗНД о **слободи изражавања и интернету** из 2011. године. **Комитет министара Савета Европе** навео је да начело неутралности мреже “јача пуно спровођење и уживање права на слободу изражавања”. Види и **Уредбу ЕУ** из 2015. године, **Стандарде за слободан, отворен и инклузивни интернет** Међуамеричке комисије за људска права и **Заједнички извештај** Венецијанске комисије и Директорат за информисано друштво и акцију против криминала Генералног директората за људска права и владавину права (ДГИ), о дигиталним технологијама и изборима из 2019. Види и **Извештај** из 2017. године Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања.

треба да буду у стању да користе било коју апликацију или приступе било којој услузи по избору без управљања, давања приоритета или дискриминације саобраћаја од стране оператера мреже.¹⁷ Према начелу неутралности мреже у контексту избора, провајдери интернет услуга не треба да намерно блокирају, успоравају, деградирају или дискриминишу одређену врсту онлајн садржаја.

2. Забрана дискриминације – захтева једнако поступање према свим лицима, без обзира на њихову расу, боју коже, пол, језик, веру, политичко или друго мишљење, национално или друштвено порекло, имовину, рођење или други статус.¹⁸ У контексту избора и кампања на интернету, ово се углавном односи на коришћење дискриминаторног језика према бирачима или кандидатима који припадају одређеним заједницама и групама. Поред тога, поштовање овог начела треба проценивати у односу на негативну праксу алгоритама и претраживача неких великих технолошких компанија да систематски дискриминишу или ниско рангирају садржај и резултате претраживања који се односе на одређене групе и заједнице. Земље учеснице ОЕБС-а су се у Документу из Копенхагена из 1990. године обавезале да обезбеде услове у којима је грађанима дозвољено „да се кандидују за политичку или јавну функцију, појединачно или као представници политичких странака или организација, без дискриминације“.

3. Једнаке могућности – једнаки услови представљају суштински део фер надметања.¹⁹ Оквири изборне кампање, било за традиционалну или за онлајн кампању, треба да дају могућност свим учесницима и другим подобним заинтересованим странама да слободно изразе своје ставове на једнакој основи и без непотребних ограничења. Сви кандидати на изборима треба да имају исте могућности да изнесу своје кандидатуре, да подлежу истим правилима која регулишу коришћење

¹⁷ Види [ОЕБС-ов водич за слободу медија на интернету](#) из 2016. године и [Декларацију Комитета министара Савета Европе о неутралности мреже](#) из 2010. године.

¹⁸ Међународно право захтева да се сви третирају као једнаки пред законом и да уживају једнаку заштиту закона. Види [Међународну конвенцију о елиминацији свих облика дискриминације](#), [Декларацију о правима особа са инвалидитетом](#), МПГПП и Општи коментар бр. 28 ЗНД; ЕУ КЉП; ЗНД КЉП.

¹⁹ Види и [Међународну конвенцију о елиминацији свих облика дискриминације](#), [Декларацију о правима особа са инвалидитетом](#), МПГПП, Општи коментар бр. 25; [Препоруку Комитета министара Савета Европе из 2001. године о финансирању политичких партија 1516\(2001\)](#), и [Кодекс добре праксе у изборним питањима](#) из 2002. године. Члан 10 [Конвенције ЗНД о стандардима демократских избора](#), бирачким правима и слободама у државама чланицама Заједнице независних држава за обезбеђивање фер избора захтева „једнаке могућности за учешће у изборној кампањи сваког кандидата или сваке политичке странке (коалиције), укључујући приступ масовним медијима и телекомуникационим средствима.“

онлајн простора за кампању и да уживају исти приступ друштвеним мрежама. Неколико обавеза преузетих у оквиру ОЕБС-а у Документу из Копенхагена из 1990. године изричито позивају на једнак третман и фер могућности за надметање, укључујући и оне у ставовима 7.6 и 7.7а.²⁰

4. Начело транспарентности – налази се у центру процена политичког финансирања и финансирања кампање.²¹ Зато је то кључни елемент када је у питању посматрање кампања, посебно у погледу откривања извора финансирања и износа који су на интернету потрошили кандидати на изборима, политичке странке и трећа лица. У контексту друштвених мрежа, начело транспарентности је такође релевантно за модерирање онлајн садржаја (нпр., како се одређена врста садржаја промовише, ниско рангира или уклања са одређене платформе). Спровођење начела транспарентности остаје изазов и често се може ограничити због транснационалне и децентрализоване природе друштвених мрежа и могућности да корисници мреже остану анонимни, као и ограничених механизма за спровођење.²²

5. Заштита података – недавно је постала основно начело у јавној расправи о утицају који друштвене мреже имају на политичка и изборна дешавања. Приватне компаније (велике технолошке платформе, информациони посредници, али и кандидати на изборима) обрађују велике количине личних података прикупљених из анкета, јавних евиденција, онлајн активности, комерцијалних извора и на друге начине. Они се често користе за циљано вођење кампања, оглашавање, директну размену порука и процену преференција бирача. Међународно право предвиђа заштиту од „произвољног незаконитог

20 У ставу 7.6 *Документа из Копенхагена* из 1990. године, државе чланице су се обавезале да ће „политичким странкама и организацијама пружити неопходне правне гаранције како би им омогућиле да се међусобно надмећу на основу једнаког третмана пред законом и од стране власти“ и у ставу 7.7 „дозволити да се политичка кампања води у поштеној и слободној атмосфери у којој ни административне мере, насиље или застрашивање не спречавају странке и кандидате да слободно износе своје ставове и квалификације, или спречавају бираче да их сазнају и о њима разговарају.”

21 *Конвенција Уједињених нација против корупције (УНЦАЦ)* из 2003. године наводи да ће свака држава уговорница размотрити такође предузимање одговарајућих мера „за унапређење транспарентности у финансирању кандидатура за изборну јавну функцију“. Остали међународни стандарди обухваћени су *Препоруком (2003)4* Комитета министара Савета Европе државама чланицама и *Препоруком 1516 (2001)* Парламентарне скупштине Савета Европе (ПССЕ). Види и чл. 7 и 12 *Конвенције ЗНД о стандардима демократских избора, бирачким правима и слободама у државама чланицама* Заједнице независних држава.

22 Недостатак транспарентности је наведен као главни недостатак у модерирању садржаја и регулацији великих технолошких компанија. Види Извештај (*Извештај*) Специјалног извештоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања из 2019. године. Види такође *Заједничку декларацију* УН, ОЕБС-а и ОАД-а из 2011. године.

мешања у [...] приватност, породицу, дом или преписку” и обавезује државу да „обезбеде да информације које се односе на приватни живот неког лица не стигну у руке особа које нису законом овлашћене да их примају, обрађују и користе.”²³ Заштита овог права садржана је и у многим регионалним инструментима, укључујући ОЕБС-ов Документ из Копенхагена из 1990. године.²⁴ Право на приватност се у једнакој мери примењује на интернету и бројни инструменти захтевају већу заштиту података на интернету.²⁵

6. Слобода окупљања и удруживања – заштићени су на основу УДЉП и МПГПП, као и ОЕБС-овог Документа из Копенхагена из 1990. године.²⁶ Друга регионална тела, као што су Савет Европе и Европска конвенција СЕ о људским правима или ЗНД такође штите или гарантују слободу мирног окупљања и удруживања.²⁷ Дигиталне технологије су донеле нове могућности за уживање ових слобода и знатно прошириле капацитете појединаца, политичких покрета и група цивилног друштва за организовање и мобилизацију, за повезивање са другим групама и координисање активности, као и окупљање у онлајн окружењу, без непотребног физичког мешања трећих лица или влада.²⁸ И Генерална скупштина УН и УН СЉП су нагласили обавезу држава да штите слободу окупљања и удруживања на интернету.²⁹ УН СЉП је признао да, иако се окупљање „генерално схвата као физичко окупљање људи,

23 Види МПГПП и Општи коментар бр. 16 Комитета УН за људска права.

24 ОЕБС-ов Документ из Копенхагена из 1990. године захтева од држава да обезбеде приступ информацијама и заштиту приватности.

25 Види Резолуцију Генералне скупштине УН о праву на приватност у дигитално доба, Конвенцију 108 Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података; Препоруку (20012)/4 Комитета министара Савета Европе о заштити људских права на друштвеним мрежама и Препоруку (2016)/5 о слободи на интернету.

26 У ОЕБС-овом Документу из Копенхагена из 1990. године, земље учеснице су се обавезале да ће подржавати основне слободе које су кључне за спровођење демократских избора, укључујући мирно окупљање (став 9.2) и удруживање (став 9.3). Поред тога, став 7.6 предвиђа „право појединаца и група да се удружују у политичке странке“, а став 7.7 обезбеђује вођење политичких кампања „у слободној и поштој атмосфери“ у којој ни административне мере, насиље ни застрашивање не спречава странке и кандидате да слободно износе своје ставове и квалификације, или спречавају бираче да их сазнају и о њима расправљају или да дају свој глас без страха да ће бити кажњени.”

27 Види члан 11. ЕКЉП и члан 12. Повеље Европске уније о основним правима из 2000. године. Види и члан 12 ДЉП ЗНД.

28 Види Извештај Специјалног известиоца УН из 2019. године о унапређењу и заштити права на слободу мишљења и изражавања, као и Извештај о шифровању и анонимности из 2018. године.

29 Види Резолуцију Генералне скупштине УН о унапређењу и заштити људских права и основних слобода, укључујући право на мирно окупљање и слободу удруживања; и Резолуцију УН СЉП-а о промоцији, заштити и уживању људских права на интернету.

заштита људских права, укључујући слободу окупљања, може да се примени на аналогне интеракције које се дешавају на интернету.”³⁰

7. Право на делотворан правни лек – у контексту избора, захтева да државе уведу правила и процедуре које ће омогућити бирачима, кандидатима и другим заинтересованим странама на изборима да оспоравају кршења својих права у вези са изборима кроз ефикасан систем решавања спорова.³¹ У контексту изборне кампање на интернету, овим правом се захтева да органи надлежни за решавање изборних спорова обезбеде делотворне и благовремене правне лекове за кршење права бирача, кандидата или других заинтересованих страна на интернету, укључујући и кршење од стране друштвених мрежа и великих технолошких компанија, као што су модерирање и уклањање садржаја, заштита података или питања политичког оглашавања и оглашавања кампања.

Водећа начела УН о пословању и људским правима су релевантна за спровођење и поштовање горенаведених слобода и права у контексту изборних кампања на друштвеним мрежама које су у власништву неколико великих технолошких компанија. Документ детаљно објашњава примену људских права у раду транснационалних корпорација и других предузећа и наводи три општа скупа начела: (и) постојеће обавезе за државе чланице за поштовање, заштиту и спровођење људских права и основних слобода; (ии) улогу предузећа као специјализованих органа друштва који врше специјализоване функције, од којих се тражи да поштују све важеће законе и људска права; и (иии) потребу да се права и обавезе ускладе са одговарајућим и делотворним правним лековима када се прекрше. У вези са овим начелима, у документу се наводи да „закони [треба да] имају за циљ да захтевају од пословних предузећа да поштују људска права, или да производе такво дејство“ и да „пословна предузећа треба да поштују људска права“.³²

30 Види [Резолуцију УН СЛП-а о промоцији и заштити људских права у контексту мирних протеста](#).

31 Види члан 2.3 [МПГП](#); члан 13. [ЕКЉП](#); став 5.10 ОЕБС-овог Документа из Копенхагена из 1990. године из 1990. и члан 6 [ДЉП ЗНД](#).

32 Види [Водећа начела УН о пословању и људским правима](#) из 2011.



3.

ОПШТЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ ИЗБОРНИХ КАМПАЊА НА ДРУШТВЕНИМ МРЕЖАМА

Кампање на друштвеним мрежама често представљају само једну од метода које се користе у целој изборној кампањи. Због огромне количине информација на друштвеним мрежама и изазова који произилазе из њихове глобалне и децентрализоване природе, потпуно праћење је непрактично и неизводљиво. Иако је ОДИХР-ов приступ посматрању и процењивању кампања на интернету детаљније објашњен у следећем поглављу, у овом поглављу се на основу приступа земаља учесница

ОЕБС-а и других међудржавних организација за регулисање или разматрање кампања на друштвеним мрежама даје преглед следећих кључних карактеристика:

1. садржаја и активности на интернету;
2. дигиталног политичког оглашавања и оглашавања у кампањи; и
3. правила о заштити података бирача.³³

3.1 САДРЖАЈ И АКТИВНОСТ

Садржај који генеришу (или креирају) корисници је сав садржај, нпр. текст, аудио и видео снимци и слике, или њихова комбинација, који креира појединац или група корисника друштвених мрежа. Због своје „органске“ природе, велике технолошке компаније и многе државе и међународне организације третирају ову врсту садржаја другачије од садржаја који креирају комерцијални брендови и, од скоро, садржаја који креирају политичке странке, учесници на изборима, институције и организације цивилног друштва. Трећи тип садржаја који се разликује од претходне две категорије је садржај који креирају такозвани „инфлуенсери“ на друштвеним мрежама.³⁴

У региону ОЕБС-а има бројних покушаја, и на националном и на међународном нивоу, да се регулише садржај и активност на интернету, укључујући и током изборних периода. При томе, земље учеснице треба да узму у обзир неопходне елементе за заштиту права на слободу изражавања и других основних права. Поред уобичајеног начина на који се схвата, као право на поседовање и изражавање различитих политичких ставова, што је од кључног значаја за слободно вођење изборних кампања, слобода изражавања понекад може да укључује или да се односи на говор који се може сматрати дубоко увредљивим, као и на информације или идеје које могу да увреде, шокирају или узнемире.³⁵

³³ *Садржај на интернету* који се односи на кампању и сва наметнута ограничења уско су повезана са слободом изражавања, правом на приступ интернету, забраном дискриминације и начелом транспарентности и неутралности мреже; политичко и изборно оглашавање углавном се повезује са начелима транспарентности, једнаких могућности и забране дискриминације; аспект заштите података повезан је са правом на приватност и транспарентност.

³⁴ У контексту избора, „инфлуенсер“ на друштвеној мрежи је особа или власник налога, који активно шири политички садржај и има капацитет да утиче на одређене бираче или категорије бирача у погледу формирања мишљења и избора. Иако појам „инфлуенсера“ углавном постоји у комерцијалном свету, он постаје све релевантнији у политичким и изборним комуникацијама на друштвеним мрежама.

³⁵ Види Општи коментар бр. 34 и Меморандум са објашњењима о слободи изражавања и информисања Европског суда за људска права (ЕСЉП).

Понекад се слободи изражавања могу наметнути нека ограничења, али само у складу са међународним обавезама и стандардима и у случајевима када изражавање укључује подстицање на насиље, непријатељство, мржњу, дискриминацију или друге врсте екстремно агресивне или нетолерантне реторике, као и подстицање на јавне немиле.³⁶ Што се тиче регулисања и ограничавања слободе изражавања и мишљења на интернету, УН ДЛП је навео да су дозвољена само ограничења у вези са садржајем која су компатибилна са заштитом и унапређењем људских права, а да су искључене генеричке забране.³⁷ У региону ОЕБС-а, пракса је показала да земље учеснице имају за циљ да регулишу или ограниче три опште категорије садржаја и говора који:

- садржи елементе навођења на мржњу или насиље;
- који је нетолерантан, агресиван или увредљив; и од скора
- има манипулативни карактер са намером доношења штете или се често назива 'дезинформацијама'.³⁸

Иако су примери говора који садрже горенаведене елементе присутни и постоје и ван изборних периода, њихов интензитет се посебно повећава током изборних кампања. Коришћење ове врсте говора може да има негативан утицај на бираче, било да их одвраћа од учешћа на изборима или да утиче на њихово право да без мешања формирају мишљење о различитим политичким питањима или да их дезинформише о неким техничким и чињеничним аспектима изборног процеса, те да на тај начин смањи поверење јавности у укупан политички и изборни процес.

Кључни изазови који стоје пред земљама учесницама ОЕБС-а у дебати о регулисању садржаја на интернету и његовог утицаја на основне слободе, а пре свега на слободу изражавања, односе се на недостатак заједничких дефиниција и схватања основних појмова, као што су подстицање, мржња или 'дезинформација', као и на улогу и одговорност друштвених мрежа (или великих технолошких компанија као

36 Поред тога, како је предвиђено у МПГПП, сва ограничења морају да задовоље троделни тест законитости, неопходности и пропорционалности.

37 Види Општи коментар бр. 34. У Извештају из 2011. године Специјални извештај УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања потврдио је да „мере блокирања представљају непотребно или несразмерно средство за постизање наведеног циља, јер често нису довољно усмерене и остављају недоступним широк спектар садржаја изван онога што се сматра нелегалним.”

38 Представник ОЕБС-а за слободу медија (РФoM) је добио мандат од држава чланица ОЕБС-а да обезбеђује рана упозорења и брзе реакције на озбиљно непоштовање у погледу слободе медија и слободе изражавања. Иако се бављење медијским садржајем не налази у центру мандата овог представника ОЕБС-а, ова питања могу да изазивају забринутост из више разлога, те је због тога РФoM издао низ саопштења и извештаја. Види интернет презентацију РФoM ОЕБС-а.

њихових власника) у ширењу садржаја. Поред ових брига, наведене су и неке критике у вези са недоследном судском праксом која постоји чак и унутар истих јурисдикција. Важно је напоменути да је пракса показала да тумачење значења ових појмова и утицај или одговорност друштвених мрежа захтева дуге судске процесе, који укључују низ различитих актера и у којима се одлуке доносе од случаја до случаја.³⁹

С обзиром на непостојање заједничког схватања, посматрачи ОДИХР-а треба да се уздрже од давања дефиниција, класификација или карактеризација конкретних догађаја или активности које се посматрају у оквиру ових појмова. Посматрачи ОДИХР-а треба да усредсреде своје напоре на давање процене о утицају ових злоупотреба на изборни процес, а та процена треба да се заснива на релевантним међународним обавезама, стандардима, начелима и обавезама за демократске изборе.

После две утицајне пресуде, Европски суд за људска права (ЕСЉП) је израдио и сада примењује пет критеријума приликом разматрања случајева одговорности посредника за садржај који креирају корисници: (и) контекст и садржај спорних коментара; (ии) одговорност аутора коментара; (иии) мере које су предузели они који воде интернет странице и понашање оштећеног; (ив) последице коментара по оштећеног; и (в) последице по подносиоце представке. У предмету *Делфи АС против Естоније*, ЕСЉП је установио да је дотични посредник одговоран за екстремну природу садржаја који су креирали корисници и донео одлуку да посредници треба да снесу одговорност посебно у случајевима који укључују подстицање на насиље или „говор мржње“, наглашавајући професионални и комерцијални карактер медијске платформе. У предмету *МТЕ и Индекс.ху Зрт против Мађарске*, који је укључивао увреде и вулгарне коментаре, али у којем се није радило о облику „говора мржње“ нити директним претњама појединцима, ЕСЉП је потврдио да медијски портали у начелу морају да преузимају дужности и одговорности, али да се, због посебне природе интернета, ове дужности и одговорности могу донекле разликовати од дужности и одговорности традиционалних издавача, посебно у погледу садржаја трећих лица. Најважније је да је ЕСЉП навео да би утврђивање објективне одговорности интернет страница, само зато да би се дозволили нефилтрирани коментари који би могли да крше закон, захтевало „претерано и непрактично размишљање унапред које би могло да угрози слободу права на давање информација на интернету“ и размотрио је негативне последице одговорности посредника за коментаре трећих лица.⁴⁰

39 Види [базу података о говору мржње](#) Европског суда за људска права (ЕСЉП).

40 ЕСЉП је даље приметно да „таква одговорност може да има предвидиве негативне последице на коментаре на интернет порталу [...] За Суд, ове последице могу да, директно или индиректно, имају ефекат одвраћања на слободу изражавања на интернету.“

a. Подстицање на мржњу, непријатељство или насиље

У глобалу, међународни уговори забрањују подстицање на мржњу, дискриминацију, непријатељство и насиље, али не постоји консензус о значењу и јасној дефиницији појма „говора мржње“.⁴¹ Међутим, организације попут Савета Европе су на регионалном нивоу дефинисале овај појам.⁴² Све у свему, широм региона ОЕБС-а многи национални закони су и даље нејасни и не дефинишу кључне појмове као што су „мржња“ или „подстицање“, а преширока тумачења онога што представља „говор мржње“ могу да омогуће ограничавање говора са нелегитимним циљевима.⁴³

Непостојање јасних дефиниција доводи до недоследног усвајања и спровођења прописа у региону ОЕБС-а. Међутим, свесне опасности од ширења ових проблема по јавни живот, земље учеснице ОЕБС-а су „одлучиле да заузму чврсте јавне ставове против говора мржње и других испољавања агресивног национализма, расизма, шовинизма, ксенофобије, антисемитизма и насилног екстремизма, као и појаве дискриминације на основу вере или уверења“ и „препознају потребу за борбом против злочина из мржње, који могу бити подстакнути расистичком, ксенофобном и антисемитском пропагандом на интернету“.⁴⁴ Иако већина земаља учесница ОЕБС-а има законе који ограничавају одређене облике говора, „закони о говору мржње у различитим земљама садрже екстремне разлике, [а] уобичајена критика закона о злочинима из мржње је да они крше слободу говора или да представљају казну за мишљења или ставове, а не за поступке.“⁴⁵

41 Види МПГПП, који захтева од држава да забране „заговарање националне, расне или верске мржње која представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље“ и „сваку пропаганду рата.“

42 Комитет министара Савета Европе је навео да израз „говор мржње“ обухвата све облике изражавања који шире, раширују, подстичу или правдају расну мржњу, ксенофобију, антисемитизам или друге облике мржње засноване на нетолеранцији, укључујући ту и нетолеранцију изражену у форми агресивног национализма и етноцентризма, дискриминацију и непријатељства према мањинама, мигрантима и људима имигрантског порекла. Види [интернет страницу](#) Савета Европе посвећену „говору мржње“.

43 Уговор који се изричито бави облицима изражавања који се могу тумачити као „говор мржње“ је ИЦЕРД. Према ИЦЕРД-у, иако можда постоје неке забране, државе немају обавезу да криминализују „говор мржње“. Комитет за елиминацију расне дискриминације, стручно тело које надзире ИЦЕРД, је 2013. године у свом [Општем коментару бр. 35](#) разјаснио да криминализација „треба да буде резервисана за озбиљне случајеве, да треба да се докаже ван разумне сумње, док мање озбиљне случајеве треба решавати средствима која не припадају кривичном закону, узимајући у обзир, између осталог, и природу и обим утицаја на циљане особе и групе.“

44 Види [Одлуку Министарског савета 10/06](#) из Порта и [Одлуку Министарског савета 04/03](#) из Мастрихта.

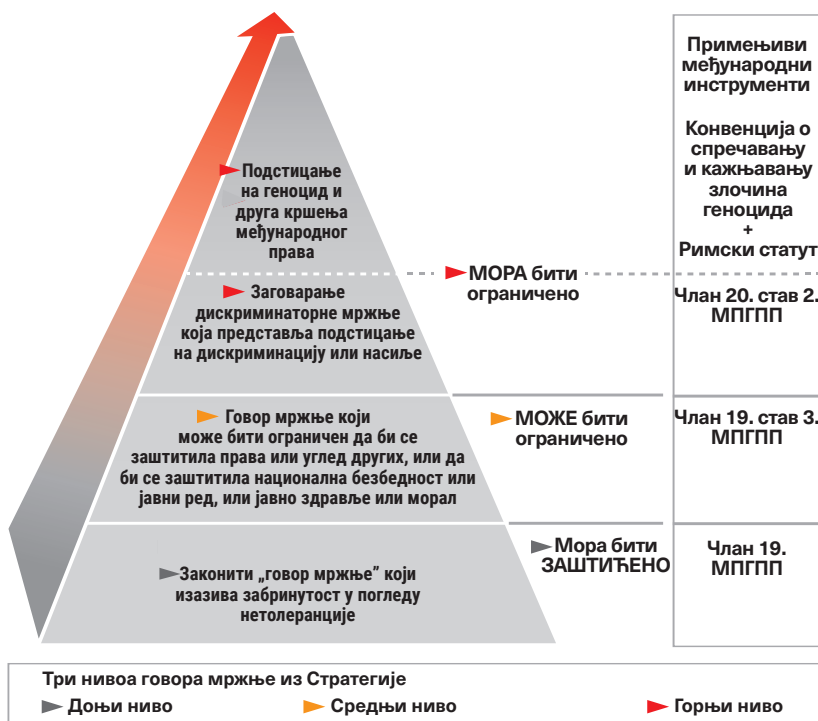
45 Види РфоМ [Нонпејпер о пропаганди и слободи изражавања](#) из 2015. године и [Законе о злочину из мржње, Практични водич ОДИХР-а](#) из 2009. године.

Стратегија и акциони план УН о говору мржње покрива три категорије нивоа незаконитог и законитог изражавања.⁴⁶ На највишем нивоу су „директно и јавно подстицање на геноцид“ и „заговарање националне, расне или верске мржње која представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље“ који су забрањени међународним правом. На средњем нивоу, одређени облици „говора мржње“ могу бити забрањени, али само ако су ограничења предвиђена законом, имају легитиман циљ (нпр. поштовање права других или заштита јавног реда) и ако су неопходна и сразмерна. На доњем нивоу не треба наметати законска ограничења на ширење законитих израза који су, на пример, увредљиви, шокантни или узнемиравајући. (Види Пирамиду говора мржње Члана 19 у наставку текста). У Стратегији се такође одређује приступ и реакције УН на случајеве „говора мржње“ које треба проценивати на основу шест критеријума постављених у тесту **одређивања прага из Рабата**.⁴⁷ У спровођењу Стратегије, Уједињене нације констатују да: а. треба криминализовати само подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље које испуњава свих шест критеријума; б. мање тешки облици подстицања или „говора мржње“ (тј. они који не испуњавају свих шест критеријума) треба да подлежу грађанскоправним или управноправним ограничењима или реакцијама јавне политике; и ц. јавна осуда говора мржње, позивање на одговорност за нападе на оне који остварују своје право на слободу изражавања и убрзавање мера јавне политике за промоцију различитости могу бити посебно важни непосредно након неког инцидента у којем је коришћен говор мржње или је на њега подстицано и када у друштву ескалирају тензије.

46 Види [Стратегију и акциони план УН против говора мржње](#).

47 [План акције из Рабата](#), иницијатива Канцеларије високог комесара УН за људска права, о забрани заговарања националне, расне или верске мржње која представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље предлаже висок праг за дефинисање ограничења слободе изражавања, за подстицање на мржњу, и за примену члана 20 МПГПП. Он описује шестоделни тест за одређивање прага који треба да се испуни да би нека изјава представљала кривично дело: (и) друштвени и политички контекст, (ии) статус говорника, (иии) намера да се подстакне публика против неке циљне групе, (ив) садржај и облик говора, (ви) степен његовог ширења и (ви) вероватноћа штете, укључујући неминовност.

Пирамида говора мржње Члана 19.⁴⁸



ИЗБОР: Засновано на „Објашњењу „говора мржње“: комплет алата“ ЧЛАНА 19, стр. 19.

Са појавом друштвених мрежа, употреба различитих облика вулгарних, штетних, непријатељских, па чак и недозвољених садржаја постала је врло видљива, нарочито током изборних периода. Према међународном праву, екстремне мере као што су политике блокирања, гашења интернета или криминализација политичког неслагања на интернету треба примењивати само у изузетним случајевима очигледно нелегалног садржаја или дискурса који није заштићен правом на слободу изражавања.⁴⁹ У свим другим случајевима треба примењивати алтернативна средства као што су образовање, контранаратив и промоција плурализма.⁵⁰

48 Члан 19 је међународна организација за људска права која ради на питањима слободе изражавања и приступа информацијама. Види [Члан 19 Објашњење „говора мржње“: комплет алата](#).

49 То укључује ратну пропаганду и заговарање мржње која представља подстицање на насиље, непосредно и јавно подстицање на геноцид и дечију порнографију, под условом да је неки правосудни орган утврдио да је тај садржај незаконит.

50 Види [Извештај](#) Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања за 2019. годину.

Упркос бројним напорима, иницијативама и јавним кампањама за борбу против „говора мржње“, бројне међународне организације извештавају да су многи појединци, групе и заједнице и даље мета мржње и дискриминације на интернету. Дискриминаторне праксе, подстицање на насиље и „говор мржње“ не ограничавају се на расизам и ксенофобију, већ могу имати и облик сексизма, антисемитизма, исламофобије, мизогиније, хомофобије и другог.⁵¹ Иако онлајн платформе омогућавају бирачима да слободно деле информације и мишљења, оне такође остављају отворена врата за неприкладне коментаре, укључујући сексистичке и друге дискриминаторске опаске.⁵² Узнемиравање на интернету може да доведе до искључивања из политичке и изборне трке одређених група, а нарочито кандидаткиња, које у неким контекстима могу да буду жељена мета таквог говора.⁵³

6. Нетолерантна, агресивна и негативна реторика

У извесним контекстима, када учесници или бирачи користе агресивнију реторику изборне кампање могу да постану набијене емоцијама. У региону ОЕБС-а, изван број земаља учесница је усвојио и применио одредбе за онлајн домен које представљају копију прописа и ограничења израђених за конвенционалне начине вођења кампања и за традиционалне медије, укључујући и законе о кривичном делу клевете. Уопштено говорећи, закони о кривичном делу клевете, као и њихова примена и злоупотреба од стране политичара или других јавних личности крше међународне стандарде.⁵⁴ Поред тога, санкције за клевету или увреду морају да буду у сразмери са кршењем права или угледа других. Мере које усвајају државе треба да узму у обзир сва могућа делотворна и адекватна добровољна правна средства која су одобрили медији и прихватили дотични појединци.

Европски суд за људска права је, у две кључне пресуде, донео одлуку да се „слобода изражавања [...] не примењује само на „информације“ или „идеје“ које наилазе на повољан пријем, које се сматрају неувредљивима или на које људи

51 Види [Резолуцију ПССЕ 2144 \(2017\)](#) о окончању сајбер дискриминације и мржње на интернету.

52 Види [Студију ДГИ Савета Европе \(2017\)10](#) „Медији, избори и род“.

53 [Студија](#) Интерпарламентарне уније (ИПУ) – ПССЕ из 2018. показала је да су у Европи посланице чешћа мета напада на интернету. [Студија из 2016.](#) коју је спровело исто тело утврдила је да су „друштвене мреже постале место број један на којем се психичко насиље – нарочито у облику сексистичких и мизогиних коментара, понижавајућих слика, мобинга, застрашивања и претњи – врши над посланицама.“

54 Види [интернет страницу](#) РФом ОЕБС-а посвећену клевети. Комитет УН за људска права је у [Општем коментару бр. 34](#) потврдио да све државе „треба да размотре декриминализацију клевете и да, у сваком случају, примену кривичног закона треба дозволити само у најозбиљнијим случајевима, а да затвор никада није одговарајућа казна“. [Заједничка декларација УН, ОЕБС-а и ОАД из 2020.](#) године позива државе да укину кривичну дело клевете и замене га одговарајућим грађанским прописима о клевети.

остају равнодушни, већ и на оне идеје које вређају, шокирају или узнемиравају државу или било који део становништва“ које су неопходне за постојање „плурализма, толеранције и отворености без којих нема демократског друштва“. Суд је такође навео да је „степен прихватљиве критике [...] шири за политичара који поступа у јавном својству“, који је „неизбежно и свесно изложен помном испитивању сваке речи и дела како од стране новинара тако и од стране шире јавности“.⁵⁵ Иако су обе пресуде донете у доба пре друштвених мрежа, ЕСЉП је недавно поново потврдио да се „његова судска пракса [у вези са] чланом 10 у потпуности може применити на интернет.“⁵⁶

в. Манипулативне информације

У току је дебата о заједничком поимању и изради јединствене терминологије за питања која су детаљније објашњена у тексту горе, али ове злоупотребе су већ дуже присутне у јавној сфери и државе имају искуства у њиховом решавању, те често примењују чврсте регулаторне стандарде. С друге стране, феномен ширења манипулативног садржаја на интернету (најчешће коришћен термин је „дезинформација“), који постаје посебно интензиван током периода кампање, представља већи изазов за законско регулисање и често може да има одлучан или штетни утицај на изборне процесе и исходе.⁵⁷ Због непостојања јасних стандарда за законско регулисање који одговарају новим изазовима који проистичу из интернет света и његове глобалне природе и потенцијала виралности које друштвене мреже пружају, у неким контекстима ширење и пролиферација ове врсте садржаја постају све израженији и изазивају забринутост у погледу укупног интегритета изборног процеса.

Различите врсте манипулативног садржаја на интернету, а нарочито **дезинформације**, могу да штете демократском процесу и да негативно утичу на спровођење истински демократских избора. Пошто се ова врста садржаја често користи за обмањивање бирача или подривање поверења јавности у изборни процес, она гуши право бирача да формирају мишљење без

55 Види предмете ЕСЉП *Хендисајд против Уједињеног Краљевства* (1976) и *Лопес Гомес да Силва против Португалије* (2000).

56 Види ЕКЉП *Слобода изражавања и информисања – Меморандум са објашњењем*.

57 Иако не постоји општеприхваћена дефиниција информација које имају манипулативни садржај, неке организације су покушале да направе разлику између различитих врста поремећаја информација као што су: (1) дезинформације: свесно дељење лажних или обмањујућих информација са намером наношења штете; (2) мисинформације: лажне или обмањујуће информације, али без намере наношења штете; (3) малинформације: истинске информације које се деле са намером наношења штете. Фокус ових смерница је на процени утицаја различитих врста манипулативног садржаја на интегритет изборног процеса и вођење изборних кампања и оне не представљају покушај да се термилошки разјасне и разликују ови појмови.

непотребно мешања и слаби њихову способност за доношење информисаних одлука. У ширем смислу, ова врста садржаја може да омета и право на слободу од незаконитих напада на част и углед, јер се често односи на неко конкретно лице, политичку или јавну личност, и осмишљен је тако да наруши његов углед, а када је усмерен против одређених група у друштву, као што су мигранти или неке мањинске групе и када подстиче мржњу, насиље или дискриминацију, може да омета начело забране дискриминације, као што предвиђа МПГПП. Истовремено, лоше регулисање и/или реакције у облику политика, било од стране великих технолошких фирми или власти, такође могу да имају штетно дејство на заштиту основних права, а посебно права на слободу изражавања. Преширока ограничавања манипулативног садржаја и дезинформација могу да доведу до ограничавања легитимног говора.⁵⁸

Земље учеснице ОЕБС-а су се обавезале да ће обезбедити услове за изборне процесе у складу са демократским стандардима и начелима и стога имају одговорност да обезбеде изборно окружење без манипулативног садржаја у којем бирачи могу да слободно формирају своје мишљење без непримереног мешања. Сходно томе, земље учеснице сnose одговорност и дужне су да се баве феноменом дезинформација. Децентрализованост, распрострањеност и екстериторијалност друштвених мрежа, тешкоће у идентификацији починилаца због анонимности корисника, и често неефикасни одговори правосуђа због ненадлежности, навели су многе владе да се позабаве овом појавом кроз мултилатералне напоре и сарадњу која укључује и недржавне актере као што су цивилно друштво, медији и велике технолошке фирме.

Извештај Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања из 2021. године испитује опасности од дезинформација по људска права, демократске институције и изборне процесе. У извештају се признаје сложеност дезинформација и изазови које оне представљају у дигиталном добу и констатује се да су реакције држава и компанија проблематичне, неадекватне и штетне по људска права. У извештају се позива на вишедимензионалне одговоре и одговоре више заинтересованих страна који су добро утемељени у међународном оквиру за људска права и позивају се велике технолошке компаније да размотре свој пословни модел, као и државе да поново подесе своје одговоре на дезинформације, јачајући улогу

58 **Заједничка декларација УН, ОЕБС-а и ОАД из 2017. године** наглашава да неки облици манипулативног садржаја могу да угрозе репутацију и приватност појединаца или да подстичу на насиље, дискриминацију или непријатељство према групама које могу да се идентификују у друштву. Међутим, у Декларацији се закључује да „опште забране ширења информација које се заснивају на нејасним и двосмисленим идејама, укључујући ‘лажне вести’ или „необјективне информације“, нису компатибилне са међународним стандардима за ограничења слободе изражавања [...] и да их треба укинути.” Поред тога, **Заједничка декларација из 2020. године** о изборима у дигитално доба наводи аргументе против блокирања и гашења интернета, као и против прешироких или двосмислених закона о дезинформацијама.

слободних, независних и разноврсних медија, улажући у медијску и дигиталну писменост, оснажујући појединце и поновно градећи поверење јавности. Што се тиче избора конкретно, у извештају се препознаје да се кампање које користе дезинформације употребљавају „на врло видљиве начине да наруше право на слободне и поштене изборе [и] да настоје да утичу на изборе“. У извештају се закључује да је због феномена дезинформација „лако – али опасно – изгубити из вида вредност коју дигитална технологија може да има за демократију, одрживи развој и људска права, или кључни значај права на слободу мишљења и изражавања у тој формули. Зато су покушаји борбе против дезинформација нарушавањем људских права кратковиди и контрапродуктивни. Право на слободу мишљења и изражавања није део проблема, оно је циљ и средство за борбу против дезинформација.”⁵⁹

г. Поступање са манипулативним информацијама

i. Реакција држава

Поред тога што није јасно шта чини информације које имају манипулативни садржај и што не постоји сагласност у погледу њиховог дефинисања, што онда умањује ефикасност реакције, један од кључних изазова са којима се суочава већина земаља учесница ОЕБС-а је како се бавити манипулативним садржајем и регулисати га на начин који поштује људска права и основне слободе и начела законитости, неопходности и пропорционалности.⁶⁰ Приступ заснован на људским правима захтева директно бављење не само дезинформацијама, већ и њиховим негативним утицајем. Треба донети адекватне дугорочне политике за унапређење дигиталне писмености и кампање подизања свести заинтересованих страна на изборима, а не искључиво законодавна или регулаторна решења која могу да имају негативан утицај на основна права, укључујући слободу изражавања.

Иако земље учеснице ОЕБС-а имају позитивну обавезу да обезбеде једнаке услове за све који учествују на изборима и да реализују права бирача садржана у међународним и регионалним инструментима, не постоји ниједно универзално решење за све изазове до којих доводи манипулативни садржај.⁶¹

59 Види [Извештај Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања](#) за 2021. годину.

60 Види [Резолуцију 44/12 УН СЉП из 2020.](#) о слободи мишљења и изражавања.

61 Према члану 2 МПГПП, државе су примарни носиоци дужности са обавезом да поштују, штите и спроводе људска права и имају позитивну обавезу да реализују права. У контексту дезинформација, државе су дужне да се уздрже од мешања у право на формирање мишљења и имају обавезу да спрече мешање других, укључујући предузећа, у то, и да проактивно постављају информације од јавног интереса у јавни домен и да промовишу бројне и разноврсне изворе информација, укључујући слободу медија.

На глобалном нивоу, могу се уочити четири приступа држава у борби против дезинформација и манипулативног садржаја, укључујући и земље учеснице ОЕБС-а:

- (i) примена релевантних одредби постојећих грађанских, кривичних, управних и других закона који регулишу медије, изборе и клевету, иако ти закони, усвојени у доба пре интернета, не одражавају увек тренутни технолошки развој;
- (ii) усвајање новог законодавства којим се уводе санкције друштвеним мрежама које шире лажне вести, обично путем изрицања новчаних казни и наређивања уклањања информација за које је утврђено да су лажне;
- (iii) сарадња са изборним органима и интернет платформама у циљу доброг информисања бирачког тела, било путем идентификације и блокирања лажних вести, обезбеђивања ресурса за проверу чињеница за ширу јавност, или путем масовног објављивања „правих“ вести током периода избора и изван њега; и
- (iv) примена ширих и дугорочних политика за едукацију грађана о опасностима од лажних вести.⁶²

Широм региона ОЕБС-а, неколико држава је усвојило законе који намећу одговорност посредника за садржај који генеришу корисници; то је приступ који релевантне организације за људска права критикују као непотпуно усаглашен са међународним стандардима и који позива државе да избегавају делегирање одговорности компанијама као онима који одлучују о садржају. Додељивање ове врсте одговорности приватним компанијама даје им снагу да као корпорације просуђују о вредностима људских права, често на штету уживања слобода корисника.⁶³ Друге земље учеснице ОЕБС-а усвојиле су нерегулаторне мере укључујући, на пример, израду професионалних кодекса, оснивање савета за медије, именовање јавних емитера или стварање специјализованих јединица за борбу против информационих нередa, саморегулацију медијских компанија и програме медијске писмености.⁶⁴

62 Види Библиотека Конгреса Извештај о иницијативама за борбу против лажних вести у изабраним земљама из 2019. године.

63 Види УН СЉП Допринос парламената раду СЉП и његовом универзалном периодичном разматрању. Види такође Заједничке декларације УН, ОЕБС-а и ОАД из 2017. и 2020. године у којима се понавља да посредници никада не треба да се сматрају одговорним за дистрибуирани садржај осим ако изричито не интервенишу у том садржају или не спроведу правно обавезујући налог за његово уклањање и ако немају техничке могућности да то ураде. Поред тога, обе декларације позивају велике технолошке компаније да направе приступ за регулисање садржаја који се заснива на људским правима и да примене Водећа начела УН о пословању и људским правима.

64 За детаљан преглед националних студија случајева, види Извештај ОЕБС-а о дезинформацијама за 2019. годину.

ii. Велике технолошке компаније

Приватне компаније треба да примењују приступ који се заснива на људским правима на модерирање и регулисање садржаја, али је важно напоменути да оне немају исте обавезе као државе у погледу људских права. Одговарајући на појачан притисак јавности и након бројних контроверзи у вези са масовним и широко распрострањеним информацијама манипулативног садржаја које су повремено доводиле до непријатељстава и насиља, као и злоупотреба приватних података, укључујући и злоупотребе у политичке сврхе и за потребе кампања које су могле да имају одлучујуће дејство на исходе избора, неколико великих технолошких компанија усвојило је скуп мера за решавање ових изазова.⁶⁵ Штавише, као што је раније наведено, неке државе су усвојиле прописе који великим технолошким компанијама као одговорним посредницима намећу директну обавезу и одговорност за садржај који креирају корисници. Међутим, покушаји приватних субјеката да избегну одговорност и финансијске санкције понекад могу да доведу до уклањања законитог и легитимног садржаја без могућности правне заштите.

Иако може да представља позитивну праксу, саморегулисање је обично добровољно. Поред забринутости због тога што велике технолошке компаније доносе одлуке о садржају, други проблеми се односе на ослањање платформи на аутоматизацију када се ради о означавању или уклањању садржаја и на недовољну транспарентност стандарда и процеса за ограничавање садржаја. Софтверу за уклањање садржаја који се ослања на вештачку интелигенцију недостаје процена контекста и код њега постоји јасан ризик од поступака који нису у складу са правом о људским правима. Опште је правило да све политике које ограничавају садржај треба да буду јасне, објективне, лако доступне и разумљиве и да корисници треба да буду благовремено обавештени у случају било каквог поступка против њиховог садржаја.⁶⁶

65 Промене које су увеле неке велике технолошке компаније настале су углавном да би одговориле на забринутост јавности, укључујући и оне које долазе из међувладиних организација, као што је ЕУ. Поред правила о модерирању садржаја, нове политике су укључивале додатне заштитне мере за заштиту приватних података корисника и мере транспарентности за политичко оглашавање. Усвојени низ мера је направљен у складу са обавезама великих технолошких компанија према [Кодексу праксе ЕУ о дезинформацијама](#) (о коме ће се говорити касније у Смерницама). Иако је примећен одређени напредак у контексту ЕУ, „ови [извештаји](#) показују да се морају уложити даљи напори у другим областима како би се побољшала поузданост екосистема и заштите корисника на интернету“. Штавише, једна од кључних критика на рачун великих технолошких компанија односи се на чињеницу да су, без обзира на њихово глобално присуство и домет, политике заштите података, модерирања садржаја и транспарентног политичког оглашавања и оглашавања кампања неуједначене у различитим земљама, укључујући и оне које припадају региону ОЕБС-а.

66 Види [Заједничку декларацију УН, ОЕБС-а и ОАД из 2017. године](#).

Велике технолошке компаније имају низ могућности осим брисања или уклањања интернет страница и налога. Те мере могу да укључују:

- брисање садржаја;
- ограничавање његове виралности;
- означавање његовог порекла;
- суспендовање релевантног корисника или организације која је спонзор садржаја;
- стављање оцена које ће означити да неко лице користи забрањени садржај;
- привремено ограничавање садржаја док га тим разматра;
- спречавање корисника да уновче свој садржај;
- ометање дељења садржаја;
- стављање упозорења и ознака на садржај;
- давање већих овлашћења појединцима за блокирање других корисника;
- свођење ширења садржаја на минимум;
- ометања ботова и координисаног неаутентичног понашања; и
- усвајање геолокацијских ограничења и промовисање контранаратива.⁶⁷

iii. Напори међународне заједнице

Неколико институција и агенција УН посветило је велику пажњу феномену ширења информација манипулативног садржаја. Конкретно говорећи о утицају дезинформација на изборе, генерални секретар УН је у извештају Генералној скупштини УН за 2019. годину навео да је коришћење интернета у контексту избора, „и као покретача учешћа и као алата за ширење дезинформација и говора мржње, покренуло сложена питања [...] Паралишућа сумња да се било којом информацијом или дискурсом може манипулисати – и из тога проистекла ерозија поверења – налази се у центру изазова које пред демократију ставља интернет. Истиче се важност, између осталог, изградње отпорности друштва на ширење лажног садржаја или садржаја пуног мржње, повећања транспарентности у јавном дискурсу и вођења дијалога са више заинтересованих страна како би се пронашли одговори на те изазове који проистичу из политика.“ Осим тога, поред овог и већ поменутих изјава и извештаја Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања, Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу (УНЕСКО) је

⁶⁷ Види [Извештај](#) Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања из 2019. године.

издала неколико публикација које се односе на шире питање информационог нереда и његовог утицаја на изборне процесе.⁶⁸

У контексту ОЕБС-а, РФОМ ОЕБС-а је издао неколико докумената о питањима слободе изражавања на интернету.⁶⁹ Поред тога, у сарадњи са известиоцима за слободу изражавања УН и ОАД, РФОМ ОЕБС-а је издао неколико заједничких декларација које се односе на информациони поремећај, укључујући и Заједничку декларацију о слободи изражавања и изборима у дигиталном добу из 2020. године.⁷⁰

У **Заједничкој декларацији** из 2020. препознаје се „суштинска улога коју слобода изражавања и информисања, слободни, независни и разноврсни медији и слободан и доступан интернет имају у обезбеђивању слободних и поштених избора“ и наводи се да различите врсте информација манипулативног садржаја „могу да погоршају, па чак и створе тензије у вези са изборима“. У њој се позивају „странке и кандидати да избегавају намерно коришћење изјава ове врсте да би побољшали своје изгледе на изборима и да препознају важну улогу коју независна изборна регулаторна тела имају у решавању проблема у вези са овим облицима говора и промовисањем приступа информацијама“ и изражава се забринутост због праксе држава да „доносе законе који [...] непримерено ограничавају слободу изражавања.“ У Заједничкој декларацији се наводи низ препорука државама и недржавним актерима, укључујући велике технолошке компаније, за заштиту слободе изражавања на интернету.

У **Заједничкој декларацији** из 2021. године се признаје „да политичари и јавни функционери играју важну улогу у обликовању медијске агенде, јавне дебате и јавног мњења“ и изражава се „забринутост због све већег „говора мржње“ на интернету и изван њега, све више дезинформација и опасне реторике, као и пребацивања кривице на медије, заштитнике људских права и групе изложене ризику од дискриминације, укључујући и кроз изјаве политичара и јавних функционера, што доводи до ефекта одвраћања од слободе изражавања, чиме се смањује разноврсност информација и идеја у друштву и обмањују грађани.“ Поред тога, у Заједничкој декларацији из 2021. године се осуђује, „повећање јавне комуникације неких политичара и функционера која је нетолерантна и изазива поделе, пориче утврђене чињенице, у којој се нападају новинари и браниоци људских права због остваривања свог права на слободу изражавања и настоје да поткопају демократске институције“, и понавља се да „државе имају позитивну обавезу да створе повољно окружење за слободу изражавања и

68 Види Приручник за едукацију и обуку новинара из 2018. године, Избори и медији у дигитално доба из 2019. године и Извештај из истраживања Комисије за емитовање из 2020. године **Балансирање: борба против дигиталних дезинформација уз истовремено поштовање слободе изражавања.**

69 Види РФОМ ОЕБС-а из 2013. године **Водич за друштвене мреже, Медијска слобода на интернету: Водич ОЕБС-а из 2016. године** и **Преглед међународних стандарда и компаративних националних приступа борби против дезинформација у контексту слободе медија** из 2019. године.

70 Види **Заједничку декларацију** УН, ОЕБС-а и ОАД из 2020. године.

право на информисање⁴. Слично претходној декларацији, да би се заштитила слобода изражавања, у Заједничкој декларацији из 2021. године се даје низ препорука државама и недржавним актерима, као и политичким странкама, политичарима и високим функционерима.

Бројне друге међувладине институције, као и међународне мреже и организације цивилног друштва у области ОЕБС-а, позвале су на приступ који обухвата више заинтересованих страна и заједничку одговорност свих заинтересованих страна за успостављање ефикасних механизма транснационалне сарадње у борби против информација са манипулативним садржајем. Ове регионалне иницијативе имају суштински значај за решавање проблема, укључујући и током изборних периода, који изазивају ове врсте информација чије креирање и ширење превазилази националне границе и јурисдикције. Ови напори за заједничко реаговање су такође посебно релевантни, јер им је циљ да реагују на изазове који произилазе из ширења информација манипулативног садржаја које наносе штету јавности, или утичу на демократске процесе или исходе избора.

Иако се већина ових иницијатива шире бави информацијама манипулативног садржаја и њиховим негативним утицајем на укупна друштвена и демократска кретања, неке од њих су препознале и позабавиле се конкретним утицајем који ова врста садржаја има на изборне процесе. Њихова настојања да се позабаве манипулативним садржајем имају шири приступ који укључују не само сугестије или препоруке за креирање, модерирање и ширење садржаја, као и друге аспекте у вези са активностима, већ и за заштиту приватности података и транспарентност у политичком оглашавању и оглашавању у кампањи. Зато је већина иницијатива које су наведене у овом одељку, а које су присутне у области ОЕБС-а, релевантна и за наредне делове који се односе на политичко оглашавање и заштиту података који су описани у даљем тексту Смерница.

Неколико институција Савета Европе такође се бавило питањем ширења манипулативног садржаја током и изван изборних периода и улогом коју друштвене мреже имају у спречавању његовог ширења. Комитет министара је 2020. године усвојио Препоруку о утицају алгоритама на људска права, а 2018. године Препоруку о

улогама и одговорностима интернет посредника.⁷¹ ПССЕ је заговарала укључивање медијске писмености у школске курикулуме, подршку пројектима за подизање свести и циљаним обукама за промовисање критичке употребе друштвених мрежа, онлајн медија и подршку професионалној обуци новинара.⁷² Конкретно за изборне процесе, Венецијанска комисија је 2020. године усвојила Начела за коришћење дигиталних технологија у складу са основним правима.⁷³

У **Начелима** се наглашава „потреба за приступом који је усклађен са људским правима; људска права и основне слободе морају се превести у дигитално окружење.” У документу се наводи да интернет „утиче на начине на које људи комуницирају, понашају се и формирају своје мишљење, [и] трансформише начин на који се јавно мњење може формирати, али и обезбеђује средства којима се стварност може искривити у раније непознатој мери [...] Злоупотреба дигиталне технологије за манипулисање чињеницама, ширење дезинформација на стратешки, координисани начин, вршење надзора прикупљањем информација од грађана (и о њима), и ангажовање заинтересованих политичких група, утицало је на поверење људи у демократске институције и владавину права.” Ови изазови „угрожавају демократски процес уопште и морају се пажљиво анализирати када су у питању изборне кампање, [а] проблеми настају када технологија престане да представља предност у надметању и пређе у претњу интегритету избора, ограничавајући право на слободне изборе“. У овом документу се признаје да „дигиталне технологије утичу на различите начине, и позитивне и негативне, на различите типове демократије [и] на све фазе изборних процеса [и] на значајно повећање броја актера у кампањи, независно од странака.”

У документу се наводи осам начела који се односе на шире аспекте употребе нових технологија у изборним процесима, као што су приватност података, безбедност у сајбер простору, као и изборне кампање на друштвеним мрежама:

Начело 1 – Начела слободе изражавања која подразумевају снажну јавну дебату морају се превести у дигитално окружење, нарочито током изборних периода.

71 Види [Препоруку ЦМ/Рец\(2020\)/1](#) и [Препоруку ЦМ/Рец\(2018\)/2](#) које признају уредничке и уређивачке улоге различитих платформи и позива државе да им доделе одговарајуће одговорности. [ЦМ/Рец\(2018\)/2](#) препоручује државама да обезбеде да закони и прописи који се примењују на посреднике ефикасно штите људска права и основне слободе корисника и да посредници на интернету имају сличну одговорност да се придржавају међународних стандарда људских права. У њој се даље напомиње да су транспарентност, инклузивност, надзор и делотворни правни лекови кључни за модерирање садржаја који је у складу са људским правима на платформама. Види и [Декларацију Комитета министара из 2019.](#) о манипулативним способностима алгоритамиких процеса у којој се наглашава „потреба за процењивање регулаторних оквира у вези са политичком комуникацијом и изборним процесима како би се заштитила правичност и интегритет избора на интернету и изван њега у складу са утврђеним начелима”.

72 Види [Резолуцију ПССЕ о медијима и новинарству на интернету: изазови и одговорност](#) из 2017. године.

73 Види [Начела за коришћење дигиталних технологија у изборним процесима на начин који је у складу са основним правима](#) из 2020. године.

Начело 2 – Током изборних кампања, надлежни непристрасни орган за спровођење избора (ОзСИ) или правосудни орган треба да буде овлашћен да захтева од приватних компанија да уклоне јасно дефинисан садржај трећих лица са интернета, на основу изборних закона и у складу са међународним стандардима.

Начело 3 – Током изборних периода, треба заштитити отворени интернет и неутралност мреже.

Начело 4 – Лични подаци треба да буду ефикасно заштићени, нарочито током кључног периода избора.

Начело 5 – Изборни интегритет мора бити очуван кроз периодично разматрања правила и прописе о политичком оглашавању и одговорности интернет посредника.

Начело 6 – Изборни интегритет треба гарантовати прилагођавањем конкретних међународних прописа новом технолошком контексту и развијањем институционалних капацитета за борбу против високотехнолошких претњи.

Начело 7 – Треба ојачати оквир међународне сарадње и јавно-приватну сарадњу.

Начело 8 – Треба промовисати усвајање механизма за саморегулацију.

Висока група експерата ЕУ основана је 2018. године да би давала савете о политичким иницијативама за борбу против дезинформација.⁷⁴ У Стратегији ЕУ се не предвиђа интервенција у смислу регулативе, већ се тежиште баца на мултидимензионални приступ, који укључује саморегулациони Кодекс праксе, провере чињеница, коришћења вештачке интелигенције и медијске писмености.⁷⁵ Иницијативе наведене у Кодексу праксе, Акционом плану против дезинформација и накнадном праћењу спровођења обавеза великих технолошких фирми према Кодексу, посебно су усмерене на заштиту интегритета избора за Европски парламент.⁷⁶

74 Свих 27 држава чланица ЕУ су истовремено земље учеснице ОЕБС-а. Види [Финални извештај високе експертске групе](#). Види и [Резолуцију 2016/2030\(ИНИ\)](#) о стратешкој комуникацији ЕУ за борбу против пропаганде.

75 Види [Саопштење о борби против дезинформација на интернету: европски приступ](#) из 2018. године. [Кодекс праксе за борбу против дезинформација за саморегулацију](#) из 2018. године укључивао је Фејсбук, Гугл и Твитер, у мају 2019. године придружио им се и Мајкрософт, а у јуну 2020. године ТикТок је постао 16. потписник овог кодекса. Очекује се да ће нови Кодекс праксе бити издат 2021. године и он треба да ојача оквир за сарадњу и да се развија у правцу инструмента за заједничку регулацију, како је наведено у [Акту о дигиталним услугама ЕУ](#).

76 Види [Процену Кодекса праксе о борби против дезинформација](#) Комисије ЕУ у којем се наводе кључни налази процене Комисије ЕУ о спровођењу и ефикасности Кодекса, укључујући и оне који су конкретно направљени за заштиту интегритета избора за Европски парламент. Види и [Извештај о изборима](#) Европске комисије из 2019. године за допуњавање конкретних обавеза транспарентности о политичком оглашавању на интернету.

ЕУ сматра претњу која долази од великих дезинформационих кампања „великим изазовом за Европу и захтева координисан одговор земаља и институција ЕУ, друштвених мрежа, медија и грађана ЕУ“. У одговору на ове претње, Европска комисија је израдила низ иницијатива за борбу против дезинформација, као што су:

- Кодекс праксе за борбу против дезинформација – који излаже скуп светских стандарда за саморегулисање;
- Европска опсерваторија за дигиталне медије – европски центар за фектчекере (организације које проверавају чињенице на мрежи), припаднике академске заједнице и друге релевантне актере за подршку креаторима политике;
- Акциони план за борбу против дезинформација – који јача капацитет и сарадњу ЕУ у борби против дезинформација;
- Европски акциони план за демократију – за израду смерница за обавезе и одговорност интернет платформи у борби против дезинформација;
- Саопштење о „борби против дезинформација на интернету: европски приступ“ – скуп алата за борбу против ширења дезинформација и обезбеђивање заштите вредности ЕУ;
- Програм за праћење и извештавање о болести ЦОВИД-19, који спроводе потписници Кодекса праксе – који делује као мера за транспарентност у циљу обезбеђивања одговорности у борби против дезинформација;
- Европска мрежа за сарадњу на изборима – мрежа представника власти држава чланица са надлежностима у изборним питањима, која обезбеђује практичну размену о темама релевантним за обезбеђивање слободних и поштених избора, укључујући заштиту података, безбедност на интернету, транспарентност и подизање свести.⁷⁷

ОАД је 2019. године објавила Водич за гарантовање слободе изражавања у вези са намерним дезинформисањем у контекстима избора који „утврђује концептуални оквир за бављење појавом намерног ширења дезинформација и укључује препоруке упућене државама [чланицама ОАД] и другим актерима који могу да позитивно утичу на борбу против дезинформација. У Водичу се систематизују међуамерички стандарди људских права којима треба да се воде реакције држава и доноси низ препорука за различите изборне актере, укључујући: државе чланице и разне државне институције ОАД, велике технолошке компаније, политичке странке, медије и новинаре, фектчекере, компаније за оглашавање које тргују подацима корисника, као и универзитете и истраживачке центре.⁷⁸

⁷⁷ Види интернет странице Комисије ЕУ о [дезинформацијама](#) и о [Европској мрежи за сарадњу о изборима](#).

⁷⁸ Види [Водич за гарантовање слободе изражавања у вези са намерним дезинформисањем у контекстима избора ОАД из 2019. године](#).

iv. Иницијативе цивилног друштва

Иницијативе цивилног друштва играју важну улогу у оснаживању и информисању бирача, подизању свести јавности и спречавању ширења различитих врста манипулативних садржаја. Многе организације цивилног друштва раде у оквиру већих мрежа које такође прате садржај на интернету уопште или током изборних периода. Неколико земаља чланица ОЕБС-а је у сарадњи са новинарима, цивилним друштвом, великим технолошким компанијама и научном заједницом институционализовало мреже фектчекера како би идентификовале и демантовале дезинформације које се вирално шире и тако се бориле против „лажних вести“.⁷⁹

⁷⁹ Види [Извештај о информационом поремећају](#) Савета Европе из 2017. године, у којем се наводе неке иницијативе за проверу чињеница.

3.2 ПОЛИТИЧКО ОГЛАШАВАЊЕ И ОГЛАШАВАЊЕ У КАМПАЊИ

Политичко оглашавање и оглашавање у кампањи представља окосницу свих демократских и компетитивних избора.⁸⁰ Да би допрли до бирача и тражили њихову подршку, кандидати морају да буду слободни да воде кампању, што укључује и плаћене рекламе на интернету. Када је у питању регулисање политичког оглашавања и оглашавања у кампањи, мора се поштовати неколико кључних начела:

- морају се поштовати сва основна права, укључујући и право на слободу изражавања и на формирање и имање мишљења;
- очување једнаких могућности и одржавање фер изборног процеса захтева да се обезбеде једнаки услови и да се заштите од доминације посебних интереса;
- регулатива мора да обезбеди транспарентност и повећа одговорност како би бирачима омогућила да доносе утемељене одлуке;
- права приватности бирача морају се стално поштовати, а то је аспект који је постао посебно релевантан са појавом оглашавања на интернету.

Правила која регулишу политичко оглашавање на интернету генерално треба да се поклапају са регулисањем традиционалних облика кампање или да га подражавају. Да би се обезбедила транспарентност и једнаке могућности, оквири за политичко оглашавање треба да садрже ограничења за донације, укључујући доприносе у природи, а потрошња на огласе на друштвеним мрежама треба да подлеже општим ограничењима расхода, обавезама пријављивања и обелодањивања, док механизми за надзор и кажњавање такође треба да буду проширени на оглашавање на друштвеним мрежама. Као и у недигиталном свету, и за политичко оглашавање на интернету треба да важи обавеза означавања, која, између осталог, треба да садржи јасна правила за идентификацију спонзора.

Кампање које воде трећа лица и кампање око неког „политичког питања“ постају све релевантније на интернету. Интернет може да представља посебно погодно окружење за активизам трећих лица због децентрализоване природе онлајн комуникације и лакоће са којом се релативно јефтино може допрети до великих делова бирачког тела. На кампање које воде трећа лица или кампање око неког „политичког питања“ треба да се примењују иста начела транспарентности и одговорности као и на традиционалне облике кампање.

⁸⁰ За свеобухватну методологију ОДИХР-а о финансирању странака и кампања, види ОДИХР-ов [Приручник за посматрање финансирања кампања](#) и [Водич за регулисање политичких странака](#).

У овој дебати је значајно питање често замагљена линија између информација које се производе као „органиски садржај“ и оглашавања. Док је ово прво заштићено на основу слободе изражавања и не треба га регулисати осим у ванредним оправданим случајевима, ово друго може и, у складу са међународним стандардима, треба да подлеже правилима транспарентности. Иако се приступи политичком оглашавању и оглашавању у кампањи разликују, већина земаља учесница ОЕБС-а ово дефинише у вези са питањем да ли су материјал или поруке плаћени или не, у вези са њиховим обимом, дometом, учесталошћу, односно систематском дистрибуцијом, намераваним циљем и да ли су намењени да повећају или умање подршку датим политичким опцијама.

Међутим, у неким случајевима заинтересоване стране на изборима могу да одлуче да користе друштвене мреже за ширење порука подршке или критике кандидата које могу да изгледају као „органиски садржај“. Када се ово догађа на организован начин, може се поставити питање да ли таква настојања треба третирати као ширење „органиског садржаја“ или оглашавања. Иако ово није нешто што је јединствено за друштвене мреже, тамо је често израженије с обзиром на могућности за ширење, допирање до већег броја људи и лакоћу са којом објаве могу да се шире.

У светлу широког спектра техничких могућности које нуде интернет и друштвене мреже, различите заинтересоване стране могу да буду у стању да допру до одређених група бирача користећи „органиски“ или плаћени садржај захваљујући личним подацима корисника које прикупљају велике технолошке компаније или други актери, укључујући компаније специјализоване за информационо посредовање.⁸¹ Иако ове такозване технике (микро)циљања нужно не крше међународне стандарде, све је више покушаја да се ова област регулише како би се обезбедило да бирачи буду обавештени да ли се за оно што виде на интернету плаћа и да ли се они посебно издвајају, укључујући и зашто и од стране кога. Слично томе, такозвано бустовање садржаја, где се уз наплату вештачки повећава његов домет у јавности, замагљује границу између пружања информација и вођења кампање. Такође све је већа забринутост да алгоритми могу да фаворизују одређене врсте категорија садржаја, чиме на крају нарушавају једнаке услове у изборним кампањама. Аспект заштите података који је блиско повезан са политичким оглашавањем и оглашавањем у кампањи, као и са целокупним креирањем, појачавањем и ширењем садржаја, посебно у вези са такозваним кампањама дезинформисања, детаљније је обрађен у даљем тексту Смерница.

81 (Микро)циљање кампање и политичко (микро)циљање, обично се састоји од прикупљања личних података који се користе за идентификацију група бирача који деле заједничке интересе или гледишта и вероватно су пријемчиви за одређену поруку, те се овим групама шаљу посебно дизајниране или прилагођене поруке.

a. Реакције на оглашавање на интернету

Последњих година, многе заинтересоване стране су изразиле забринутост за то да политичко оглашавање и оглашавање у кампањи на интернету служи за нарушавање једнаких услова и омогућавање неким изборним учесницима да добију превелику предност. То је повећало потребу за потпуно транспарентним и одговорним политичким оглашавањем на интернету, што укључује и трошкове оглашавања и спонзорства, ограничења која се односе на донације и улогу кампања која воде трећа лица или кампања око неког „политичког питања“ на друштвеним мрежама. Различите плаћене технике за вођење кампање, укључујући (микро)циљање бирача, све више подлежу регулисању од стране националних или наднационалних актера, као и праћењу од стране организација цивилног друштва.

i. Реакције држава

Многе земље учеснице ОЕБС-а су покушале да реше све већу распрострањеност онлајн кампања тако што су повећале транспарентност у погледу финансирања кампања. На тај начин су се или имплицитно ослониле на постојеће оквире који регулишу традиционално оглашавање или су осмислиле нове прописе који се конкретно односе на онлајн домен.

Као што је горе наведено, модели регулисања знатно се разликују у земљама учесницама ОЕБС-а. Док неке имају опште забране или ограничавају политичко оглашавање у електронским медијима и проширују таква ограничења и на вођење кампања на интернету, друге имају забране које се само делимично примењују на интернет. У складу са добром праксом, све већи број земаља учесница ОЕБС-а у којима је онлајн кампања дозвољена захтева да огласи буду експлицитно означени као такви, слично материјалима за кампању на отвореном или рекламама у традиционалним медијима. Кандидати такође имају обавезу да пријаве своје трошкове на интернету на сличан начин као и потрошњу изван интернета. Да би се додатно повећала транспарентност, ново законодавство у неким државама налаже да платформе објављују цене огласа пре почетка кампање и/или пријаве или учине транспарентним засебан приход од продаје политичких огласа.

Да би решиле проблем кампање коју воде трећа лица и кампања око неког „политичког питања“, неке земље учеснице ОЕБС-а увеле су шире прописе, захтевајући обелодањивање информација о спонзорима у свим политички релевантним огласима; у другим државама постојећа правила су проширена на сав садржај који се односи

на „дебату од општег интереса“, што им омогућује да обухвате шири политички домет. Све у свему, пракса је показала да је примена правила која су израђена за кампању у традиционалним медијима најмање ефикасна управо у области кампања које воде трећа лица и кампања око неког „политичког питања“, као и циљања бирача на друштвеним мрежама. Одређени број земаља све више препознаје ове недостатке, а постоји и све већи број прописа који су посебно усмерени на онлајн домен, са циљем уношења транспарентности у политичко оглашавање.

ii. Велике технолошке компаније

С обзиром на све већи притисак корисника и у светлу све већих контрола држава, неке велике технолошке компаније су почеле да уводе мере усмерене на јачање транспарентности политичког оглашавања на интернету и оглашавања у кампањи, а неке платформе су укинуле политичко оглашавање. Иако су платформе почеле да потврђују идентитете донатора и оглашивача и откривају износе њихових доприноса, и даље постоје многи недостаци, као што је провера спонзора кроз несавршен систем самокатегорисања. Оно што је важно је да су се неке нове мере бавиле аспектима плаћеног политичког садржаја, али нису осветлиле нетранспарентне праксе (микро)циљања и бустовања садржаја, па велике технолошке фирме тренутно на различитим тржиштима имају неуједначен приступ. Штавише, и неке платформе су мање отворене што се тиче откривања информација о кампањама које воде трећа лица или које се воде око неке „политичке теме“.⁸²

Фејсбук је први формирао библиотеку огласа. Иако је ово допринело општој транспарентности политичког оглашавања, у различитим земљама се мере неравномерно примењују. Штавише, преузимање података са интерфејса Фејсбука било је незгодно за неке кориснике. Различите библиотеке групишу податке у различите „јединице“, нпр. различите временске блокове који често не одговарају роковима за извештавање о финансирању кампања, а у многим случајевима уплаћени износи су наведени у широким „распонима“ (нпр. 500-4.999 евра), што не омогућава разумне процене укупних трошкова. И Гугл је покренуо општу библиотеку огласа за своје платформе, а увођење мера транспарентности је такође било неуједначено. Поред тога, ова компанија није увела исти ниво транспарентности за огласе трећих лица или огласе о

82 Посматрачи избора, академска заједница и друге заинтересоване стране изразили су критике на рачун ефикасности великих технолошких компанија у спровођењу мера транспарентности у погледу недостатка стандардизованих података и правилног означавања реклама и спонзора, ограничене функционалности претраживања и интерфејса библиотека огласа, као и у погледу временских периода у којима су подаци објављивани који не одговарају или нису компатибилни са периодима изборне кампање у којима се од кандидата често тражи да пријављују своје финансијске активности.

„политичким питањима“, што је додатно ограничило ефикасност ових мера. Позитивно је то што је у погледу (микро)циљања Гугл увео мере којима се ограничава могућност некомерцијалних оглашивача да прибављају податке о одређеним категоријама корисника и да је забранио оглашивачима да дају проверљиво лажне тврдње. Гуглова библиотека огласа укључује и забрањене огласе и на тај начин дефинитивно повећава транспарентност. Током 2019. године, Твитер је одлучио да на својој платформи више не дозвољава политичко оглашавање.

iii. Напори међународне заједнице

Иако је регулисање изборних кампања у надлежности појединачних земаља учесница ОЕБС-а, међународни актери су препознали важност транспарентности у политичком оглашавању и у извесној мери су такође преузели вођство у решавању неких од горе наведених изазова. Као што је детаљно објашњено у претходном одељку, у оквиру већине иницијатива међувладиних организација које су се бавиле аспектима који се односе на манипулативне садржаје, заштита података је укључивала и мере за већу транспарентност у финансирању странака и избора.

ЕУ је на челу међународних напора за решавање изазова који проистичу из политичког оглашавања и оглашавања у кампањама на интернету. Пакет аката ЕУ о дигиталним услугама и Акциони план ЕУ за демократију су усредсређени, између осталог, на аспекте који се односе на политичко оглашавање на интернету.⁸³ У пакету мера за обезбеђивање слободних и фер избора за Европски парламент дају се препоруке државама чланицама и политичким странкама за обезбеђивање веће транспарентности у политичкој комуникацији. **Савет Европе** је уоквирио дебату о политичком оглашавању у погледу основних права, препознајући нераздвојиву везу са слободом изражавања. ЕСЉП је усвојио широко тумачење ЕКЉП о политичком оглашавању, које укључује плаћене огласе о питањима од јавног интереса, укључујући и оне које промовише цивилно друштво и групе за кампању. Суд сматра да се на основу ЕКЉП објављивање информација „у циљу вршења утицаја на бираче“ мора третирати

83 Види [Пакет аката ЕУ о дигиталним услугама](#) и [Акциони план ЕУ за демократију](#).

као спровођење слободе изражавања, без обзира на то да ли је плаћено или не.⁸⁴

iv. Иницијативе цивилног друштва

У многим земљама учесницама ОЕБС-а, организације цивилног друштва су све активније у залагању за регулисање и већу транспарентност политичког оглашавања на интернету, укључујући и периоде изборних кампања. Пошто су њихове активности дугорочне и боље познају контексте који су специфични за конкретне земље, групе грађана посматрача су посебно важне у пружању информација о контексту, јер означавају кампање које воде трећа лица и оне око неког „политичког питања“ и уочавају случајеве (микро)циљања бирача. Поред заговарања, иницијативе цивилног друштва се све више ангажују у праћењу политичког оглашавања на друштвеним мрежама и у посебно су доброј позицији да процене да ли се обавезе извештавања и мере надзора правилно спроводе и да ли су у целини делотворне. Међународно умрежавање међу домаћим организацијама цивилног друштва такође служи повећању капацитета неких група и помаже да се максимално увећају резултати њиховог рада који се често заснивају на ограниченим ресурсима.

84 ЕСЉП је донео оно што су неки описали као различите одлуке у два предмета у којима се радило о забранама политичког оглашавања на електронским медијима, наглашавајући ограничену сигурност у погледу тога како се могу поставити пропорционална ограничења слободе говора у политичком оглашавању и наглашавајући суштинску улогу контекста који су специфични за конкретне земље. У овим одлукама се такође указивало на то да, иако ЕКЉП предвиђа слободу говора, под одређеним околностима Суд може да прихвати да су нека ограничења у складу са циљем заштите слободе изражавања. Види [ЕСЉП ТВ Вест и Роголанд Пензионерс Парти против Норвешке из 2009. године](#) и [Анимал Дефендерс Интернационал против Уједињеног Краљевства из 2013. године](#).

3.3 ЗАШТИТА ПРИВАТНОСТИ ПОДАТАКА

Режими приватних података донедавно нису били у центру интересовања међународних посматрача и традиционално се о аспектима личних података и заштите приватности података на изборима највише разговарало у контексту регистрације бирача.⁸⁵ Међутим, са појавом друштвених мрежа заштита приватних података бирача постаје посебно важна. Заштита права на приватност података садржана је у многим регионалним инструментима, укључујући ОЕБС-ов Документ из Копенхагена.⁸⁶ У већини земаља учесница ОЕБС-а, кандидати могу да приступе бирачким списковима како би проверили њихову тачност, ажурираност и комплетност, док се у неким државама бирачки спискови користе за кампање и креирање изборних стратегија. Ипак, употреба и искоришћавање података бирача за потребе кампања остаје контроверзна тема.

У складу са међународним стандардима, услови под којима се могу добити подаци бирача и сврха за коју се користе треба да буду прецизирани у закону и додатно регулисани подзаконским актима. Одсуство јасне регулативе и процедура за поступање са подацима може да потенцијално изложи бираче нежељеној комуникацији, било у облику бесплатне кампање или плаћеног политичког оглашавања. Злоупотреба података о бирачима може да има негативан утицај на интегритет процеса тако што ће кандидатима бити дате информације о преференцијама бирача и што ће неки од њих стећи непримерену предност. У екстремнијим случајевима, таква дешавања могу да учине бираче осетљивим на притисак, застрашивање или манипулацију.

Пријављивањем на друштвене мреже, што се најчешће чини рутински прихватањем услова коришћења које дају друштвене мреже, бирачи излажу и стављају на располагање различитим приватним компанијама, као што су велике технолошке фирме, информациони посредници или политички и државни актери, широк спектар својих личних података који се користе за различите пословне и политичке потребе. Како такви, лични подаци све више постају налик роби и користе се за политичке и изборне кампање. С обзиром на осетљивости о којима се ради, прикупљање, складиштење, обрада и коришћење података треба да подлеже строгим прописима и надзору. Генерално, кључни стандарди за заштиту личних података захтевају законитост, транспарентност, правичност, ограничење сврхе за коју се користе подаци, минимизирање података, тачност, ограничење складиштења,

⁸⁵ Лични подаци се често дефинишу као информације које се односе на идентификованог појединца или појединца који се може идентификовати.

⁸⁶ ОЕБС-ов Документ из Копенхагена из 1990. године захтева од држава да обезбеде приступ информацијама и заштите приватност.

адекватне безбедносне мере и одговорност оних којима је дат приступ подацима бирача.

Лични подаци у контексту изборних кампања се користе и за такозвано „**профилисање**“ и за **циљано вођење кампања и оглашавање**. „Профилисање“ и циљано оглашавање не морају нужно да буду проблем ако су бирачи свесни да су изложени огласима који су им прилагођени, али постају проблем када се користе за манипулисање бирачима, као што је издвајање одређених категорија бирача ради политичке кампање. На пример, неодлучним бирачима се може обратити путем политичких порука које су прилагођене њиховим личним ставовима или им се може ускратити приступ одређеним информацијама, робама или услугама.

Многе земље учеснице ОЕБС-а су увеле или све више уводе режиме приватности и заштите података, који се могу применити у контексту вођења изборних кампања, укључујући и кандидате и трећа лица. Такве одредбе треба да обезбеде смислену заштиту приватности бирача, где ће прописи јасно прецизирати ко и под којим условима може да приступи подацима бирача. Поред тога, политичке странке и кандидати треба да имају сопствене политике које обезбеђују поступање са приватним подацима у складу са међународним стандардима. Регулаторна тела треба да буду независна и да имају довољно ресурса за обављање свог посла, а да истовремено имају капацитет и овлашћења за спровођење прописа и кажњавање како би ефикасно обављали своју улогу.⁸⁷

Иако се велике технолошке компаније налазе у доброј позицији за прикупљање великих количина осетљивих података о својим корисницима, нашироко је познато да се строгим правилима мора дефинисати врста информација коју оне могу да прикупљају и како треба да поступају са њима. Важно је да сами корисници буду обавештени о томе који подаци се прикупљају и ко им може приступити. Они увек треба да имају право да дају или повуку своју сагласност за прикупљање, чување и обраду својих података. Исто тако, приступ подацима у легитимне сврхе под условима који су у складу са међународним стандардима треба да буде једнак за све учеснике на изборима.

87 Законодавство о заштити података најчешће даје бирачима право да буду обавештени, право на приступ, право на исправку, право на брисање, право на ограничење обраде и право на приговор.

Једна од првих међународних иницијатива, у одговору на нове информационе технологије и потребу за заштитом података о личности је **Конвенција Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података** (Конвенција 108).⁸⁸ Конвенција 108 се примењује на сваку обраду података коју врши приватни и јавни сектор и штити лица од злоупотреба које могу да прате обраду личних података, укључујући и токове података преко граница. За неке делове региона ОЕБС-а релевантне су и иницијативе ЕУ које најдетаљније и најсвеобухватније до сада регулишу и штите приватне податке. Релевантне иницијативе ЕУ укључују оквир **Опште уредбе о заштити података о личности (ГДПР)**, Европски одбор за заштиту података и добровољни Кодекс добре праксе ЕУ о сузбијању дезинформација. ГДПР успоставља строга правила која се заснивају на индивидуалном пристанку за прикупљање и обраду података о личности; такође поставља ограничења на употребу (микро)циљања. У документу се наводи низ бојазни које се односе на онлајн (микро)циљање, укључујући и признање да оно ствара могућности за комуникацију на „нетранспарентне начине“ и да може да укључује обраду података о личности на „незаконит (начин) у контексту избора“.⁸⁹ Известан број организација цивилног друштва такође се бавио аспектима коришћења личних података за потребе избора и кампања. Неке од тих иницијатива имају глобални домет и њихове иницијативе су утицале на то да различите владе и међувладине организације усвоје законе и прописе за заштиту података, укључујући и за контексте избора.⁹⁰

88 **Конвенција 108 Савета Европе** из 1981. године једини је правно обавезујући међународни инструмент у заштити података. Види и посвећену **страницу** Савета Европе о заштити података. **Модернизована Конвенција 108** из 2018. године (такође позната као Конвенција 108+) поново је нагласила начела садржане у првобитној Конвенцији 108 и увела додатне заштитне мере за заштиту података „**које треба применити на нове стварности онлајн света.**”

89 **Vidi Opštu uredbu EU o zaštiti podataka o ličnosti (GDPR) iz 2016. godine, Evropski odbor za zaštitu podataka, Kodeks dobre prakse o suzbijanju dezinformacija i Priručnik o evropskom zakonodavstvu o zaštiti podataka Agencije EU za osnovna prava iz 2018. godine.**

90 **Види Приваси Интернешенел Технологија, подаци и избори: Контролна листа за изборни циклус из 2019. године.**



4.

ОДИХР-ОВ ПРИСТУП ПОСМАТРАЊУ И ПРОЦЕНИ ИЗБОРНИХ КАМПАЊА НА ДРУШТВЕНИМ МРЕЖАМА

У овом делу Смерница детаљније се обрађује веза између кључних елемената кампања на друштвеним мрежама и опште изборне кампање и ОДИХР-овог приступа посматрању и процени ових аспеката.

ОДИХР посматра вођење кампања на друштвеним мрежама на начин који је сличан посматрању опште кампање. Посматрачи ОДИХР-а

гледају правни оквир који се односи на кампању уопште и кампању на друштвеним мрежама конкретно, онлајн активности учесника на изборима и укључивање других релевантних заинтересованих страна, као и финансијске и рекламне аспекте изборне кампање. Због ограничених ресурса и релативно кратких периода за посматрање, посматрачи ОДИХР-а оцењују само правни и институционални оквир који се односи на питања заштите приватности података. Посматрачи ОДИХР-а нису у могућности да у потпуности прате, оцењују или бројчано утврђују ниво активности у кампањама и ангажовање учесника на друштвеним мрежама, као ни тачност пријављених средстава која се користе за оглашавање на друштвеним мрежама. Иако се активности финансирања кампање и аспекти који се односе на заштиту података не поклапају увек са периодом посматрачке активности, ОДИХР-ови посматрачи ипак могу да на основу директних запажања и саста-нака са саговорницима прикупе довољно информација за доношење утемељене процене.

4.1 МИСИЈА ЗА ПРОЦЕНУ ПОТРЕБА

ОДИХР распоређује мисије за процену потреба да у земљи учесници ОЕБС-а процене потребе за посматрањем избора. Циљ овакве мисије је да стекне сазнања о поверењу заинтересованих страна на изборима у изборни процес, статусу припрема за изборе, развоју правног оквира и плановима кандидата за кампању, у смислу стратегија и тема кампање. У том контексту, за мисију за процену потреба је од суштинске важности да обезбеди преглед регулаторног оквира за вођење кампање на друштвеним мрежама и да разуме како се користе друштвене мреже за политичке потребе и намеру учесника да их користе за кампању. На основу процене ових аспеката, мисија за процену потреба треба да препоручи адекватан састав главног тима који ће одражавати потребе државе учеснице и активности посматрања. У контекстима где кампања заслужује посебну пажњу, мисија за процену потреба може да препоручи распоређивање два политичка аналитичара.

4.2 ПОСМАТРАЧКА МИСИЈА

У контексту ОДИХР-ових активности у вези са изборима, политички аналитичар има целокупну одговорност за процену изборне кампање, укључујући и кампању на друштвеним мрежама. Међутим, неколико чланова главног тима има конкретне улоге у процењивању различитих аспеката изборне кампање и, приликом спровођења процене,

политички аналитичар треба да сарађује са медијским или правним аналитичарем или аналитичарем за финансирање кампање и са координатором дугорочних посматрача. Улога политичког аналитичара у процени кампање на друштвеним мрежама додатно је објашњена у следећем одељку Смерница.

Иако друштвене мреже треба третирати као нешто што је истовремено и јединствено и различито од онлајн медија, ови други су очигледно блиски и подлежу сличним стандардима, а често и регулаторним захтевима као и традиционални медији. Пошто онлајн медији и даље деле многе кључне карактеристике са традиционалним медијима, процену њихове улоге на изборима најбоље је препустити медијским аналитичарима, који раде са својом добро успостављеном, али „живом“ методологијом за квалитативно и квантитативно посматрање и анализу. Друштвене мреже, с друге стране, мешају различите врсте садржаја, укључујући органске „објаве“ и оглашавање и дифузније су, боље су позиционирани у делокругу политичких аналитичара који су добро опремљени за процену стратегија које учесници на изборима примењују и изван интернета и на интернету, и могу боље да разумеју активности других заинтересованих страна на платформама, укључујући и оне чија је неутралност најважнија за обезбеђивање поштовања једнаких услова. Истовремено, с обзиром на често испреpletену природу онлајн кампања с једне стране, и улогу традиционалних или онлајн медија, као и феномен „поновног постављања“ медијског садржаја на друштвеним мрежама, с друге стране, политички и медијски аналитичари морају да раде заједно да би добили најбоље резултате.

Политички аналитичар ће блиско сарађивати са неколико других чланова главног тима да би посматрао и процењивао кампању на друштвеним мрежама. Будући да је стварно демократска кампања она у којој се учесници надмећу под једнаким условима и испуњавају постојеће захтеве транспарентности у вези са својим приходима и расходима у кампањи, важно је да се активности вођења кампање на интернету, укључујући и друштвене мреже, правилно испитају у погледу ефикасног система извештавања и надзора. С обзиром на понекад замагљену линију између плаћених материјала и „систематског“ одобравања учесника кроз технике вештачког појачавања или ручног „поновног постављања“ садржаја на друштвеним мрежама, повлачење јасне границе између „оглашавања“ и обезбеђивања (информативног) „садржаја“ може да представља изазов. Слично томе, кампање које воде „трећа лица“ и/или кампање око неког „политичког питања“ су посебно распрострањене на друштвеним мрежама. Зато је важно да у мисијама које имају аналитичара за финансирање кампања, он блиско сарађује са политичким аналитичарем на аспектима који се односе на финансирање онлајн кампања.

На крају, како би се позабавио аспектима приватности и заштите података када је у питању кампања на друштвеним мрежама, политички аналитичар мора да ради раме уз раме и са правним и изборним аналитичарима у главном тиму. Они ће заједно утврдити да ли постоје правила за заштиту приватности бирача, и ако постоје, која су то правила. Осим процене тога да ли правни оквир за поступање са приватним подацима испуњава међународне стандарде, они треба да заједно процене ефикасност институционалног надзора заштите приватних података, како је објашњено касније у Смерницама.

4.3 ИЗРАДА ПРЕПОРУКА

ОДИХР-ови посматрачи могу да дају препоруке за различите аспекте изборне кампање, укључујући и кампање на друштвеним мрежама. Ове препоруке могу да се односе на правни оквир или његову примену, вођење кампање, активности на интернету и понашање учесника и других заинтересованих страна на изборима, укључујући и плаћене кампање, институционални надзор и реакције на кршења у кампањи и укључивање у кампању других актера, као што су трећа лица и велике технолошке компаније.

С обзиром на то да је у питању релативно нова, динамична област која се стално развија, као и да су актери који су укључени у ову врсту кампање разноврсни, ОДИХР-ови посматрачи треба да имају марљив и уравнотежен приступ када дају препоруке, узимајући у обзир све релевантне аспекте и заинтересоване стране. У сваком случају, препоруке треба да буду подржане конкретним налазима који су детаљно наведени у извештају и позивањима на преузете обавезе, међународне обавезе, стандарде и добру праксу.

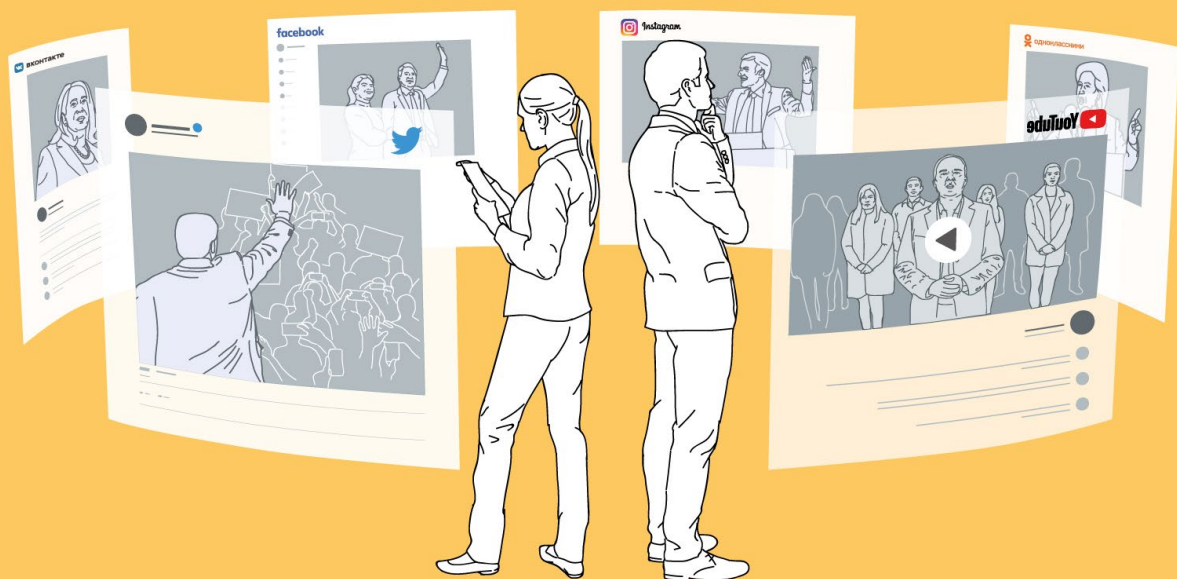
ОДИХР-ове препоруке у вези са кампањом имају за циљ да помогну државама чланицама у напорима да обезбеде слободно и фер окружење за кампању са једнаким условима за вођење кампање за све учеснике. Иако је тешко предвидети конкретна питања која би се могла појавити током посматрања и дати конкретне примере и имајући у виду чињеницу да се посматрање избора у овој области развија, као полазиште треба узети у обзир следеће предложене тачке:

- поштовање основних слобода, укључујући слободу изражавања на интернету, а могућа ограничења било које основне слободе могу се увести само у складу са релевантним међународним документима;
- промовисање општег приступа интернету и неутралности мреже;

- спровођење начела забране дискриминације у свим аспектима кампање на друштвеним мрежама;
- спровођење начела транспарентности, нарочито у вези са оглашавањем на друштвеним мрежама и модерирањем садржаја од стране великих технолошких компанија;
- обезбеђивање окружења за кампању у којем ће учесници на изборима имати једнаке могућности за кампању;
- увођење делотворних мера за унапређење и заштиту различитих недовољно заступљених група у политичком животу и на изборима;
- осмишљавање свеобухватног и ефикасног оквира за решавање изазова до којег доводи ширење информација манипулативног садржаја;
- промовисање кампања јавног информисања и подизања свести у циљу изградње поверења међу бирачима у изборним процесима;
- осмишљавање снажног регулаторног оквира за оглашавање и заштиту приватних података на друштвеним мрежама;
- јачање институционалног оквира и капацитета за надзор финансирања кампања и заштите података;
- обезбеђивање благовременог и делотворног правног лека и одвраћајућих санкција за кршења у вези са кампањом на друштвеним мрежама.⁹¹

Као и код давања препорука о другим аспектима изборног процеса, ОДИХР-ови посматрачи треба да дају препоруке за вођење изборне кампање на друштвеним мрежама које су тачне, конкретне и спроводиве и циљане. То значи да се препоруке односе на главне недостатке кампање и настоје да отклоне њихове основне узроке (тачне); специфичне су што се тиче жељеног крајњег резултата, као и могућих средстава за постизање тог резултата (конкретне и спроводиве); и јасно је којој заинтересованој страни су упућени (циљане).

91 Заједничка декларација УН, ОЕБС-а и ОАД [о слободи изражавања и изборима у дигиталном добу](#) из 2020. године даје скуп препорука државним и недржавним актерима о различитим аспектима општих начела за онлајн кампању које могу да користе аналитичари у процесу израде препорука. Важно је да документ треба да се користи као референца и да свака ОДИХР-ова препорука треба да се конкретно односи на одговарајућу државу учесницу и на релевантне изборе.



5.

УЛОГА ПОЛИТИЧКОГ АНАЛИТИЧАРА У ПОСМАТРАЊУ И ПРОЦЕНИ ИЗБОРНИХ КАМПАЊА НА ДРУШТВЕНИМ МРЕЖАМА

У овом одељку се наводе практичне смернице за посматраче избора о томе како да процењују и прате кампање на друштвеним мрежама и на које аспекте посматрања да се усредсреде. Од суштинске је важности напоменути да је ова тема релативно нова и да наставља да се развија, што може да мења приступе проценама.

Као што је горе наведено, политички аналитичар је члан главног тима који је одговоран за процењивање спровођења изборне кампање, укључујући и кампању на друштвеним мрежама. Као и код других аспеката изборног процеса, процену кампање на друштвеним мрежама треба вршити у односу на међународне обавезе, опредељења, стандарде и начела, као и национално законодавство, и она треба да се заснива на анализи правног оквира, сусретима са саговорницима и извештајима дугорочних посматрача (ДП), као и закључцима изведеним из директног посматрања. Такав приступ омогућава триангулацију налаза. Широки спектар саговорника са којима се политички аналитичар обично среће током мисије треба да укључи и нове актере, као што су организације које прате друштвене мреже и представници друштвених платформи.⁹² Иако се значај и ниво активности у онлајн кампањама повећава, многи политички актери широм региона ОЕБС-а третирају друштвене мреже као додатни простор за комуникацију, а не као замену за традиционалну кампању. Услед тога, политички аналитичари треба да усвоје холистички приступ у свом посматрању и процени целокупне изборне кампање.

Један од највећих изазова са којима се политички аналитичари суочавају у овој области је огроман број налога, актера, профила, страница и објава које су доступне на интернету и одређивање оних које треба посматрати. Поред тога, сваки актер може да направи бројне анонимне, аутоматизоване или лажне налоге користећи мноштво стратегија да допре до бирачког тела. Појединци или организације могу да воде кампању у име или против неког конкретног учесника, на пример куповином спонзорисаног садржаја, појачавањем порука из кампање и постављањем „ботова“ који ће помоћи да прошире свој домет. Док обавља процену, важно је да политички аналитичар води рачуна о томе да актери који немају формалне везе са званичним кампањама учесника, као што су трећа лица и „инфлуенсери“, такође могу постати активни. Сложеност рада са великим количинама података додатно је отежана због брзине којом се објаве појављују и због тешкоће да се утврди њихова истинитост. Коначно, спровођење правила може бити посебно напорно и тешко за процену због екстериторијалности интернета.

92 Политички аналитичар треба да блиско сарађује са правним аналитичарем како би ефикасно проценио питања која се односе непосредно на правни оквир и она која се односе на ширу примену основних слобода и људских права; он такође треба да блиско сарађује са медијским аналитичарем како би проценио кампању на друштвеним мрежама, посебно када бира узорак за посматрање, као и у вези са питањима која се односе на слободу изражавања.

Транспарентно посматрање: ОДИХР одржава висок ниво транспарентности у мисијама које су повезане са изборима и треба да на самом почетку објави своју намеру да прати онлајн активности различитих изборних актера. Конференција за штампу приликом отварању мисије представља добру прилику за такву најаву.

5.1 ПРОЦЕНА ПРАВНОГ ОКВИРА

Први задатак политичког аналитичара треба да буде да прегледа и процени правни оквир који се односи на:

1. одредбе које се односе на прописе о кампањама и садржајима на интернету;
2. одредбе које се односе на политичко оглашавање и оглашавање у кампањи; и
3. заједно са правним аналитичарем, режим приватности и заштите података који је релевантан за вођење кампање на друштвеним мрежама.

а. Садржај на интернету

Свеобухватна процена прописа о кампањама на интернету укључује преглед комплетног правног оквира који се односи на грађанска и политичка права која су предуслов за истинску конкуренцију. На основу ОДИХР-ове методологије посматрања избора, процена комплетног законског оквира и прописа који се односе на слободу медија обично обухвата право на слободу изражавања и његову примену. Услед тога, политички аналитичар треба да блиско сарађује са правним и медијским аналитичарима када испитује да ли је постојећи правни оквир усклађен са међународним стандардима и да ли обезбеђује приступ основним слободама на интернету. Политички аналитичар такође треба да утврди да ли правни оквир предвиђа несметан приступ друштвеним мрежама и да ли садржи довољне гаранције за онлајн окружење без насиља, узнемиравања и застрашивања како за бираче тако и за учеснике на изборима.⁹³

⁹³ Поред општег и изборног законског оквира који најчешће регулише вођење изборне кампање, посебно код кампања које се воде на интернету, правни и политички аналитичари треба да размотре да ли постоји законодавство за борбу против тероризма, високотехнолошког криминала и узнемиравања или борбе против дезинформација и борбе против лажних вести, као и неки конкретни прописи који се односе на блокирање и филтрирање онлајн садржаја, укључујући режиме за одговорност посредника.

Политички аналитичар треба да утврди да ли општи прописи о кампањи обухватају и кампање на интернету, или се можда на њих примењују посебни прописи. Поред тога, он треба да процени да ли прописи предвиђају вођење демократских и компетитивних изборних кампања. Да би то постигао, политички аналитичар ће морати да испита да ли постоје одредбе које обезбеђују једнаке услове и третман учесника на изборима, као и да ли се оне спроводе. Политички аналитичар такође треба да процени да ли у закону или у пракси постоје било каква непримерена ограничења могућности учесника да слободно воде своје кампање. Исто тако, треба проценити одредбе о злоупотреби административних ресурса на интернету.

Политички аналитичар треба да размотри да ли су национално законодавство и прописи усклађени са међународним обавезама и стандардима, као и обавезама преузетим у оквиру ОЕБС-а, обавезама у вези са дистрибуцијом штетног садржаја и говора који подстичу мржњу и насиље и другом врстом негативне реторике, манипулативних садржаја и дезинформација. Политички аналитичар треба да процени да ли они могу да утичу на способност бирача да направе утемељени избор и да ли су држава и/или други актери предузели адекватне мере за поступање са манипулативним садржајем у складу са међународним обавезама, стандардима и начелима, као и обавезама преузетим у оквиру ОЕБС-а.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли је постојећи правни оквир усклађен са међународним стандардима и да ли обезбеђује приступ основним слободама, укључујући слободу изражавања?
- ✓ Да ли постоје конкретни закони или прописи који регулишу вођење изборне кампање на интернету?
- ✓ Да ли законске одредбе обезбеђују разноликост, плуралитет и конкурентност кампање?
- ✓ Да ли сви учесници на изборима имају једнаке услове у погледу приступа друштвеним мрежама и током њиховог коришћења?
- ✓ Да ли се неки учесници суочавају са непримереним ограничењима или препрекама у погледу садржаја на својим платформама или у порукама кампање?
- ✓ Да ли су на интернету примећени неки случајеви насиља, узнемиравања или застрашивања одређене групе или учесника?
- ✓ Да ли су кандидати женског пола и припадници националних мањина у неповољном положају када је у питању коришћење њиховог права на остваривање основних слобода?
- ✓ Да ли постојећи правни оквир нуди мере против опасног или штетног говора, укључујући и изазивање мржње?

- ✓ Да ли се друштвене мреже сматрају законски одговорним за садржај који се објављује на њиховим платформама?
- ✓ Да ли су критеријуми за уклањање јасни, доследни и предвиђени законом? Које су санкције у случају кршења? Постоје ли доступна правна средстава?
- ✓ Постоје ли законске одредбе у погледу изборне тишине на интернету?
- ✓ Да ли постоје прописи који се односе на објављивање испитивања јавног мњења/излазности на интернету?
- ✓ Да ли је постојећи правни оквир усклађен са међународним стандардима и да ли обезбеђује приступ основним слободама, укључујући слободу изражавања?

6. Политичко оглашавање и оглашавање у кампањи

Политички аналитичар, у сарадњи са правним аналитичарем (или аналитичарем за финансирање кампање, ако је распоређен), треба да утврди да ли је политичко оглашавање и оглашавање у кампањи на друштвеним мрежама регулисано и да ли су одредбе о финансирању кампање, као што су ограничења потрошње, обавезе пријављивања, механизми надзора и санкције, примењиви на интернету. Аналитичари морају да утврде да ли прописи о обавези пријављивања и други прописи заиста дају довољно података који ће омогућити бирачима да пре него што гласају буду боље обавештени о томе колико кандидати троше на кампање на друштвеним мрежама. Одсуство механизма регулације и спровођења политичког оглашавања на друштвеним мрежама смањује укупну транспарентност политичког финансирања и финансирања кампања.

Настојања регулаторних тела да се повећа транспарентност политичког оглашавања на интернету често, међу осталим ограничењима, укључују и обавезу означавања свих материјала који се користе у кампањи, као и прописе о пријављивању трошкова, забране јавним субјектима и странцима да дају донације. Потребно је да политички аналитичар процени и правила и њихову једнообразну примену. Политички аналитичар такође треба да покуша да испита мере транспарентности које су увеле платформе друштвених мрежа у неким земљама учесницама ОЕБС-а и меру у којој оне доприносе општој снази оквира за финансирање кампања. Важно је запамтити да сва примењива ограничења у погледу кампања морају бити неопходна, пропорционална и спроведена у складу са законом који треба да садржи прецизне дефиниције кривичних дела. Аналитичари такође треба да утврде да ли закон регулише кампање које воде трећа лица и кампање око неког „политичког питања“.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли постоји законски оквир који регулише плаћено политичко оглашавање на интернету?
- ✓ Да ли тај правни оквир предвиђа довољну транспарентност код оглашавања на интернету?
- ✓ Да ли тај правни оквир обезбеђује довољне заштитне мере и у довољној мери захтева транспарентност за оглашавање у кампањи на друштвеним мрежама?
- ✓ Да ли учесници имају обавезу да обелодањују информације о трошковима и да ли су извештаји о финансирању кампања довољно детаљни и да ли укључују трошкове оглашавања на интернету?
- ✓ Да ли законодавство регулише кампање које воде трећа лица и кампање око неког „политичког питања“ на интернету? Ако је одговор да, како се оне спроводе?
- ✓ Да ли постоје неки прописи који забрањују злоупотребу административних ресурса на интернету?
- ✓ Да ли правни оквир у довољној мери регулише праксу кампања трећих лица на интернету?

В. Заштита приватности података

Заједно са правним и изборним аналитичарем, политички аналитичар треба да процени да ли је право на приватност на интернету заштићено законом, како у контексту традиционалне кампање, тако и приликом регистрације бирача и поступања са бирачима. Треба спровести додатна испитивања у погледу међународних обавеза које захтевају од држава да обезбеде поштовање приватности појединца и законито коришћење личних података само за дозвољене сврхе, као и изричит пристанак заинтересованих лица, који они могу повући у било ком тренутку. Политички аналитичар такође треба да током састанака пита политичке странке и кандидате да ли имају политике које обезбеђују поступање са приватним подацима на начин који је у складу са међународним стандардима. Коначно, када су подаци о бирачима доступни, политички аналитичар треба да процени како су их различити актери добили, да ли су бирачи пристали на њихову употребу и да ли политичке странке, кандидати и трећа лица могу да приступе информацијама под једнаким условима.

Законодавством треба да се регулише прибављање, чување, обрада и коришћење података и обезбеди ефикасан надзор од стране надлежног и независног органа. У оквиру процене, мисија треба да размотри да ли постоје конкретни прописи за заштиту података бирача, као и испитивање овлашћења надлежног надзорног органа (што се обрађује

касније у Смерницама). Подаци се не могу делити ни са ким ко није овлашћен да их прима, чува, обрађује или користи. Међународни стандарди прописују да бирачи треба да буду обавештени о мери у којој се њиховим подацима може приступити и колико их користе државни или приватни актери. У светлу све веће распрострањености (микро) циљања бирача на интернету, појавила се нова сагласност да бирачи не само да треба да буду у стању да препознају политичке огласе путем обележавања или означених података, већ треба да буду обавештени и када и зашто се циљају.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли постоји режим заштите података?
- ✓ Да ли прописи адекватно штите личне податке бирача?
- ✓ Да ли законодавство садржи јасне одредбе на основу којих учесници на изборима могу да користе податке корисника друштвених мрежа?
- ✓ Да ли законодавство предвиђа делотворна правна средства за злоупотребу приватних података бирача?
- ✓ Да ли је пракса циљања (бирача) регулисана законом и да ли се правила спроводе у пракси?
- ✓ Да ли је режим приватности и заштите података примењив у контексту изборних кампања?
- ✓ Да ли обухвата учеснике и трећа лица?
- ✓ Да ли политичке странке и кандидати имају политике које обезбеђују поштовање приватности и заштиту података?
- ✓ Да ли су подобне заинтересоване стране у стању да под једнаким условима приступе подацима о бирачима?

5.2 ПОСМАТРАЊЕ И ПРОЦЕНА АКТИВНОСТИ У КАМПАЊИ

Поред анализе правног оквира, политички аналитичар треба да процењује активности и понашање учесника и других заинтересованих страна на друштвеним мрежама током кампање. Први корак политичког аналитичара треба да буде израда мапе друштвених мрежа које су релевантне за изборни процес, избор ограниченог броја корисничких налога и утврђивање обима и сврхе за које се користе у кампањи. Изабране налоге треба посматрати да би се проценила улога учесника на изборима, других релевантних политичких актера, као што су јавне институције или званичници, као и трећа лица, укључујући најистакнутије „инфлуенсере“. Политички аналитичар треба да буде у стању да повуче паралеле између кампање на терену и кампање на друштвеним мрежама, уочавајући сличности, али и наводећи све разлике које се могу опазити.

За спровођење процене и посматрање кампање на друштвеним мрежама, политички аналитичар ће имати подршку најмање једног локалног асистента са конкретним одговорностима и задужењима за овај задатак. Као и у случају локалног асистента који подржава политичког аналитичара у посматрању традиционалне кампање, важно је упамтити да за локално особље које је директно заинтересовано за изборе може да представља изазов да задржи пуну неутралност или да буде доживљено као неутрално, нарочито када се суочи са политичким питањима која изазивају поделе. Сви чланови мисије морају да се придржавају Кодекса понашања, али с обзиром на своју изложеност политичким актерима, политички аналитичар и асистенти треба да посебно воде рачуна о очувању непристрасности и интегритета активности посматрања, услед изложености политичким и изборним актерима.

Приликом посматрања и процене онлајн кампање, политички аналитичар треба да узме у обзир следеће аспекте:

- ♦ **Методe и стратегије:** Политички аналитичар треба да утврди које платформе, методе и активности заинтересоване стране на изборима користе када воде кампању на интернету. Током посматрања, он треба да размотри да ли корисници генеришу или репродукују активност, на пример дељењем садржаја или линкова до чланака у медијима, да ли је активност усмерена на мобилизацију бирача или их можда одвраћа од учешћа на изборима, као и која врста материјала се дели (текст, слике, видео снимци или њихова комбинација). Поред тога, посматрање треба да укључује аспекте као што су да ли постоји обраћање одређеним групама бирача, као што су млади и они који први пут гласају, жене, националне мањине или особе са инвалидитетом, и, ако је могуће, да утврди да ли кандидати користе индивидуализовани стил кампање или следе приступ код којег је странка у центру и којим се преноси централна порука кампање.
- ♦ **Кључне теме у кампањи:** Политички аналитичар такође треба да утврди и прати теме о којима се расправља на друштвеним мрежама и у којој мери оне одражавају теме представљене у медијима и на догађајима током кампање. Ово је важно да би се утврдило да ли онлајн кампања пружа бирачима довољно садржаја да направе информисан избор и да би се открило да ли постоје аспекти ширег јавног интереса или интереса у вези са изборима о којима се говори или не говори на интернету или о којима се расправља у дебатама на интернету, али које недостају у традиционалним кампањама. Политички аналитичар треба да утврди које су теме

најистакнутије и да у највећој могућој мери процени које теме и објаве делују да изазивају највећи одјек.⁹⁴

- ♦ **Тон и реторика:** Као и код традиционалне кампање, политички аналитичар треба да процени целокупан тон, стил и врсту реторике коју користе изборни актери на друштвеним мрежама. Треба забележити случајеве подстицања на насиље или непријатељство, запаљиве реторике, опасног и штетног говора, као и употребу манипулативног садржаја, укључујући и да ли садржи коментаре о техничким или политичким аспектима изборног процеса или дискредитује друге учеснике. У процени такође треба да се утврди да ли се тон и језик који се користе на интернету разликују од оних на изборним скуповима и другим јавним наступима.
- ♦ **Плаћена кампања:** Политички аналитичар треба да процени употребу плаћених огласа учесника или других заинтересованих страна, укључујући и оне који иду у корист или против одређеног кандидата. После увођења политика транспарентности од стране великих технолошких компанија у неким земљама, финансијске активности политичких странака, кандидата и других заинтересованих страна на изборима укључене су у такозване библиотеке огласа или је плаћени садржај означен као такав. Он треба да утврди да ли су они толико транспарентни да гледаоци могу да утврде њихове спонзоре. Посматрање и процена плаћеног садржаја и активности детаљније су обрађени у наставку текста.

Избор „шта“ и „кога“ пратити на друштвеним мрежама треба да се заснива на ресурсима који су на располагању политичком аналитичару. Ограничено време и људски ресурси доступни током мисије, с једне стране, и обиље материјала доступног на интернету, са друге, значи да аналитичари морају да се усмере на узорке које могу да савладају. Свака анализа и процена треба да прати основна начела методологије ОДИХР-а за посматрања избора и да се ослања на систематски, доследан и поуздан приступ који се заснива на директним опсервацијама. Због тога политички аналитичар треба да се усредреди на строго дефинисан временски период, често од тренутка када буде у могућности да покрене посматрање кампање на интернету, током трајања кампање или периода општих избора, као и на јасно дефинисани узорак. Уместо да анализира појединачне објаве или да квантитативно извештава, важно је да идентификује главне трендове на различитим платформама и да направи квалитативну

94 Као што је горе наведено, због децентрализоване природе друштвених мрежа и садржаја који израђују корисници, што омогућава бирачима да заједнички обликују агенде у онлајн домену, у неким случајевима је обим тема о којима се разговара на интернету шири од оних које су представљене у традиционалним медијима, које су предмет уређивачке политике и строжих прописа. Политички и медијски аналитичар треба да заједно утврде да ли су неке теме од јавног интереса цензуриране у политичком дискурсу и да утврде разлоге због којих би то могао бити случај, и да у зависности од контекста, ово прикажу у одељцима о окружењу кампање или о медијима у извештају мисије.

процену у којој се разматра стратегија, тон, језик и теме кампање, да процени поштовање и спровођење прописа о кампањи, као и да забележи сва потенцијална кршења, укључујући злоупотребу административних ресурса.

а. Избор платформи

Политички аналитичар треба да утврди које се друштвене мреже најчешће користе током изборног процеса.⁹⁵ Одлука о томе које платформе ће пратити треба да буде конкретно повезана са контекстом и да узме у обзир извештаје других релевантних међународних или домаћих организација, састанке са саговорницима, а не искључиво број корисника или пратилаца и домет налога. Избор платформи треба такође да одражава домет, укључујући просечну старост корисника, језик и етничку разноликост. У већини земаља учесница ОЕБС-а *Фејсбук* и *Јутјуб* су друштвене мреже које се најчешће користе за политичку комуникацију и оглашавање у кампањи, док *Твитер* углавном користе политичари и креатори мишљења да уобличи политичке наративе. *Инстаграм* се често користи за приказивање порука у кампањи, фотографија са догађаја и звучних записа делова говора, али и дневних објава и писаних наратива. У зависности од земље или региона, политички аналитичар може да закључи да су релевантније друге друштвене мреже, као што су *ВКонтакте* и *Однокласники*.

Питања за усмеравање:

- ✓ Које платформе највише користе бирачи, учесници на изборима и други политички актери и заинтересоване стране?
- ✓ Које платформе су најпопуларније за политички садржај и вести?
- ✓ Како политички актери користе различите платформе током кампање?
- ✓ Да ли постоје неке платформе које су познате по дезинформацијама?
- ✓ Да ли постоје неке платформе на којима је вероватније или мање вероватно да су конкретне групе бирача, као нпр. националне или језичке мањине, млади бирачи, итд., активне (или искључене)?

б. Избор налога

Након избора платформи, политички аналитичар ће морати да одлучи о распону налога које ће пратити. У том циљу на основу неколико различитих платформи треба направити списак корисничких налога релевантних странака, кандидата, „инфлуенсера“ и државних институција.

⁹⁵ Постоји неколико аналитичких и метричких извора за интернет саобраћај који могу да буду од помоћи политичком аналитичару када бира платформу коју треба да посматра у некој конкретној земљи. Неке од њих укључују : www.similarweb.com; www.alexa.com; www.statista.com.

Пошто популарни актери у дигиталном свету могу брзо да се мењају, важно је да политички аналитичар задржи одређени степен флексибилности и укључи нове налоге који почну да се истичу током кампање. Као и код процеса избора платформи, и у случају налога узорак треба да буде што репрезентативнији и да одражава политичку, социоекономску, регионалну, етничку и језичку разноликост те земље. Циљ таквог избора треба да буде откривање општих трендова који карактеришу онлајн окружење у кампањи и дају солидну основу за процену.

Ако у датом контексту постоји само ограничена активност на интернету и ако ресурси мисије дозвољавају, како би се проширили налази, може бити корисно да се за парламентарне и локалне изборе идентификују и кључни кандидати и политички актери који нису најистакнутији на националном, већ на локалном и регионалном нивоу и да се и њихови налози укључе у посматрање. Може бити корисно проценити које алате користе у кампањи и испитати да ли су њихове стратегије и поруке сличне онима на националном нивоу или имају јединствене тенденције. Дугорочни посматрачи могу да буду нарочито корисни у идентификацији тих регионалних заинтересованих страна. Међутим, важно је упамтити да иако дугорочни посматрачи могу да разјасне одређена регионална дешавања на друштвеним мрежама, прикупљање и процену података треба да обави политички аналитичар.

Да би био у складу са кључним начелима ОДИХР-ове методологије за посматрање избора, укључујући истинитост налаза, политички аналитичар треба да у узорак укључи и да исправно означи само аутентичне корисничке налоге. На друштвеним мрежама може да постоји више налога који користе иста или слична имена различитих заинтересованих страна на изборима – ако је њихова аутентичност спорна, не треба само претпоставити да припадају наводним заинтересованим странама. Ако постоје „лажни“ налози који привлаче значајну пажњу јавности, они се могу укључити у анализу и посебно проценити, нарочито у погледу ширења штетног или манипулативног садржаја. Треба поштовати начела Кодекса понашања за ОДИХР-ове посматраче, а непристрасност се мора увек одржавати приликом посматрања друштвене мреже. Док се прате налози политичара, странака и других актера, чланови мисије морају се уздржати од дељења, коментарисања или било које друге активности која би могла да угрози интегритет активности повезане са изборима.

i. Учесници на изборима

Поред бирачког тела, кандидати и политичке странке су кључни актери у изборним надметањима. Политички аналитичар природно треба да прати њихове профиле и налоге. У случају парламентарних или локалних избора на којима није могуће пратити све кандидате, у циљу

одржавања непристрасности и објективности, избрани налози треба да представе репрезентативан узорак учесника из свих делова политичког спектра, укључујући и оне који подржавају владу, опозицију, кандидате које номинују парламентарне формације, и оне који немају посланичка места, као и странке или кандидате који представљају различите националне или верске мањине. Такође је важно пратити налоге који припадају онима који представљају жене које учествују на изборима, особе са инвалидитетом и друге осетљиве групе. Ако има много кандидата, политички аналитичар треба да састави ужу листу и да се одлучи за праћење посебно видљивих учесника.⁹⁶ Међутим, такав прелиминарни избор треба да буде сразмеран и не треба да иде на штету учесника који представљају мање политичке субјекте или мањинске групе.

ii. Државне институције и други политички актери

Поред непосредних учесника на изборима, политички аналитичар треба да размотри праћење онлајн активности других политичких заинтересованих страна, укључујући странке које нису кандидовале ниједног кандидата или државне, локалне или друге јавне институције релевантне за изборни процес и кампању. Избор треба да на сличан начин буде прилагођен контексту и може да укључује налоге органа за спровођење избора, владе, председника владе или председника. Поред тога, у посматрање се могу укључити нека министарства, правосудни органи или заштитник грађана. Политички аналитичар треба да испита да ли неко од ових актера можда користи друштвене мреже за потребе кампање. Посебно је важно посматрати да ли се административни ресурси злоупотребљавају за онлајн кампању, или алтернативно, проценити да ли „садржај“ који се појављује на страницама ових институција може да имплицитно даје непримерену предност неким учесницима. Стога је важно да се, у највећој могућој мери, прате и онлајн активности високих локалних или регионалних јавних функционера, укључујући гувернере или градоначелнике, као и да се добро разуме њихова улога у кампањи, ако је имају.

⁹⁶ Током парламентарних или локалних избора, избор налога може да буде посебно изазован задатак с обзиром на број кандидата. У неким случајевима, политички аналитичар може да ограничи посматрање на налоге водећих странака које номинују кандидате и њихових лидера, као и на налоге кандидата који су изузетно активни на интернету.

iii. Друге заинтересоване стране

Да би стекао свеобухватан преглед онлајн кампање, важно је да политички аналитичар размотри праћење ширег спектра заинтересованих страна на изборима. То не мора да подразумева фиксни, унапред одређени скуп актера и политички аналитичар треба да задржи одређени степен флексибилности. Сваки избор ће зависити од контекста који је специфичан за дату земљу – актери могу да укључују организације цивилног друштва, активисте и „инфлуенсере“, као и сва остала трећа лица ангажована у кампањи. Све у свему, политички аналитичар треба да настоји да утврди контекст и мотиве за укључивање трећих лица, и ако је могуће, да ли њихове активности подлежу или треба да подлежу прописима о финансирању кампање. У том контексту, посматрањем могу да се обухвате креатори мишљења, новинари, припадници академске заједнице, верска тела или њихови високи представници, синдикати, као и организације које представљају младе или родне или националне мањине.

Свеобухватна листа актера и налога се може утврдити уз подршку локалних асистената, који треба да добро разумеју политичко и изборно окружење. Избор се, исто тако, може направити у консултацији са медијским аналитичарем. Овај процес такође може да се ослања на информације прикупљене током састанака са саговорницима и разговора са медијима или политичким стручњацима. Када се прикупљени подаци стављају у контекст и тумаче, препоручљиво је и да се политички аналитичар састане са организацијама цивилног друштва, домаћим групама за праћење и локалним организацијама које су усредсређене на друштвене мреже.

в. Прикупљање информација

Информације из јавних објава које се налазе на одабраним налозима треба систематски прикупљати и методолошки организовати. За ту сврху, политички аналитичар треба да направи базу података у којој се евидентирају различити елементи њиховог посматрања. Временски оквир за посматрање треба да укључује период кампање, често од тренутка када политички аналитичар покрене праћење кампање на интернету, током трајања кампање или периода општих избора или после номинавања кандидата.

На основу података прикупљених са друштвених мрежа, политички аналитичар треба да буде у стању да утврди сличности између онлајн и традиционалних облика вођења кампање и да укаже на значајне разлике. База података такође треба да обезбеди довољно информација да би политички аналитичар могао да донесе закључке о методама

и стратегијама које се користе за кампању на друштвеним мрежама, укључујући природу садржаја (бесплатан „органски“ или плаћени, онај који праве или деле корисници, за или против учешћа бирача, итд.) као и врсту (текст, слике, видео снимци или њихова комбинација). Поред тога, анализа треба да укључује аспекте који се односе на комуникацију са конкретним групама бирача, као што су млади, они који први пут гласају, жене или националне мањине. Ако обим и временски оквир мисије то дозвољавају, може бити корисно проценити да ли су се стратегије у кампањи промениле током трајања кампање, на пример после неког значајног догађаја.

Да би добро разумео стратегије комуникације, политички аналитичар треба да обрати пажњу на количину и обим активности, што може да укључује број објава, плаћених реклама, коментара и реакција корисника. Иако се не очекује ригорозно набрајање ових детаља и политички аналитичар пре треба да тежи квалитативној процени, могли би се утврдити неки основни нумерички трендови. Они могу да укључују упућивања на учесталост објава учесника, као и реакција и коментара њихових пратилаца. Активности других политичких актера, државних или јавних институција, али и трећих лица, могу се квалитативно анализирати. Инциденте у вези са злоупотребом административних ресурса, „говором мржње“, негативном реториком или другим манипулативним садржајем треба анализирати посебно, од случаја до случаја, и треба их поткрепити детаљнијим описима.⁹⁷

Ако време и други ресурси дозволе, политички аналитичар може да иде и даље од горепоменог приступа који је заснован на актерима и да изврши претрагу по кључним речима, укључујући и термине за које сматра или очекује да ће бити важне теме у кампањи. Да би ово било лакше, политички аналитичар мора да утврди релевантне фразе, слогане и *хештегове* (нпр. #референдум2018) који се користе или ће се вероватно користити за означавање садржаја који се односи на изборе или кампању.

Као што је раније речено, политички аналитичар треба да обрати посебну пажњу на поступање и реторику према различитим, слабије заступљеним групама. На пример, насиље на интернету над женама је присутније током периода

97 Посматрање инцидената на интернету, укључујући оне који се односе на „говор мржње“, позивање на насиље или други манипулативни садржај, треба правилно евидентирати, ако је могуће снимцима екрана, и архивирати их.

кампање.⁹⁸ Оно се може манифестовати кроз узнемиравање, насилничко понашање, мобинг, постављање експлицитног визуелног материјала, објављивање и дељење насилног садржаја, претње смрћу и коришћење сексуалних или увредљивих коментара и увредљивих/измењених слика или видео снимака. Због могуће анонимности корисника и децентрализоване природе друштвених мрежа, ови акти насиља могу лако да пређу државне границе и да изазову дејство које је тешко решити или исправити. Политички аналитичари треба да пажљиво посматрају да ли овога има у кампањи, према кандидатима, али и према симпатизерима женског пола, и да процене њихов утицај на вођење изборне кампање, као и институционалне и друштвене одговоре на ове негативне праксе.⁹⁹ Поред тога, политички аналитичар може да запажа и извештава о неким позитивним мерама и иницијативама које су предузеле државе, политичке странке и учесници на изборима, цивилно друштво или друштвене мреже који имају за циљ да се баве насиљем над женама на интернету и да га сузбијају. Поред кампања за подизање свести за превенцију насиља над женама, које се углавном воде у сарадњи са цивилним друштвом и међународним организацијама, неке од иницијатива друштвених мрежа укључују: спровођење тзв. „стандарда заједнице“ који се односе на заштиту жена, увођење додатних механизма приватности и безбедности и развој аутоматизоване технологије за откривање и уклањање садржаја који укључује ову врсту насиља.

5.3 ПОСМАТРАЊЕ И ПРОЦЕНА ПОЛИТИЧКОГ ОГЛАШАВАЊА И ОГЛАШАВАЊА У КАМПАЊИ

Неколико аспеката оглашавања у кампањама на друштвеним мрежама заслужује посебну пажњу, као нпр.:

1. поштовање начела транспарентности, укључујући и количину јавно доступних података о оглашавању на друштвеним мрежама од стране учесника на изборима, политичких странака и великих технолошких компанија;

98 Види [Водич за спречавање насиља над женама](#) на изборима УН Жене и УНДП из 2017. године. У Водичу се наводи да је „насиље над женама у политичком животу, током избора и изван избора, било који чин или претња чином родно заснованог насиља, који за последицу има наношење повреде или патње женама физичке, сексуалне или психолошке природе а које их спречава у уживању и реализацији њихових политичких права, у јавном или приватном простору, укључујући и њихово право да бирају и буду биране, право на тајно гласање и слободно вођење кампање, на удруживање и окупљање, и право слободе мишљења и изражавања. Починилац таквог насиља може да буде члан породице, припадник заједнице, и/или држава.”

99 Види [Одлуку Министарског савета ОЕБС-а о превенцији и борби против насиља над женама бр. 4/18](#) у којој се земље учеснице позивају да „подстакну све релевантне актере [...] да допринесу спречавању и борби против свих облика насиља над женама, укључујући и оне који се баве професионалним активностима са јавном изложеношћу и/или у интересу друштва”. Види и [Препоруку Комитета министара Савета Европе \(2019\)1 о спречавању и борби против сексизма](#).

2. захтеви за пријављивање од стране учесника или других заинтересованих страна о њиховим активностима оглашавања на интернету; и
3. укључивање различитих актера у кампању, укључујући и трећа лица, која немају намеру да буду повезана са учесницима.

a. Транспарентност оглашавања

У складу са проценом правног оквира, политички аналитичар или аналитичар финансирања кампање, ако је распоређен, треба да процени како се одредбе за повећање транспарентности током изборних кампања на друштвеним мрежама примењују у пракси. Наиме, требало би да утврде да ли је садржај кампање јасно означен тако да показује ко промовише оглас и да ли су информације о приходима великих технолошких компанија од политичких и изборних кампања јавно доступне. Поред тога, у циљу обезбеђивања једнаких услова, политички аналитичар треба да процени да ли учесници на изборима имају једнак приступ кампањи на друштвеним мрежама, без дискриминације, и једнаке могућности за кампању (на пример, да ли има разлика у ценама огласа).¹⁰⁰

Суочене са све већом забринутошћу због злонамерне употребе друштвених мрежа у изборним кампањама, велике технолошке компаније почеле су да повећавају транспарентност политичког оглашавања. Те мере укључују стављање ограничења у погледу лица која могу да постављају политичке огласе, увођење строжих процедура верификације и јавног откривања идентитета оглашивача. Највидљивије је да су неке велике технолошке компаније почеле да означавају плаћене политичке огласе и да су збирне информације о њима учиниле лакше доступним на интернету. У неким земљама учесницама ОЕБС-а, библиотеке огласа на платформама постају све важнији ресурс за заинтересоване актере као што су посматрачи избора у медијима и цивилно друштво. Важно је да политички аналитичари настоје да утврде да ли су платформе адекватно раздвојиле политичке огласе и друге облике спонзорисаног политичког садржаја од садржаја у вези са изборима.

100 У складу са међународним стандардима и обавезама, како би имали једнаке могућности за кампању, учесници на изборима треба да добију једнаке цене када користе традиционалне облике кампања, као што су билборди, постери и истицање другог штампаног материјала и када воде кампању у електронским медијима. Међутим, у случају онлајн кампања, већина великих технолошких компанија користи „аукције“ или системе лицитирања код оглашавања који често доводе до различитих цена за учеснике на изборима.

Да би подржао своју комплетну процену, политички аналитичар може да користи алате за прикупљање које обезбеђују платформе, као што су библиотеке огласа за утврђивање политичких странака или кандидата који су најактивнији, уживају највећу пажњу или су потрошили највећу количину новца на друштвеним мрежама. Библиотеке огласа такође могу да помогну политичком аналитичару да боље утврди атмосферу у кампањи и да пронађе елементе негативне кампање или аспекте за које се сматра да крше закон или међународне стандарде, укључујући подстицање и штетни говор. Циљ политичког аналитичара треба да буде да провери да ли информације које се налазе у библиотекама огласа одговарају износима које учесници пријављују органу који врши надзор. Неки од доступних алата су детаљније описани у даљем тексту.

Због велике количине плаћеног садржаја на интернету и техника (микро)циљања које користе велике технолошке компаније и други субјекти, политички аналитичар можда неће моћи да посматра и процењује све огласе које производе учесници на изборима или трећа лица. Штавише, оно што различите платформе укључују у своје библиотеке огласа разликује се од једне до друге земље учеснице ОЕБС-а. На пример, у неким земљама се на листама налазе само огласи које су поставили регистровани учесници, док се у другима појављују и огласи трећих лица и огласи о „политичком питању“. Многе платформе прикупљају и стављају на располагање неке податке о (микро)циљању бирача или бустовању садржаја, што може бити слично оглашавању.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли је политичко оглашавање и оглашавање у кампањи јасно означено?
- ✓ Да ли учесници на изборима имају једнаке могућности за вођење кампање, тј. да ли су цене оглашавања једнаке за све учеснике?
- ✓ Да ли су цене јавно доступне?
- ✓ Да ли велике технолошке компаније, учесници на изборима и друге заинтересоване стране користе неке технике (микро)циљања и да ли су бирачи обавештени?
- ✓ Колико се ефикасно велике технолошке компаније баве злоупотребама у области политичког оглашавања и/или оглашавања у кампањи на друштвеним мрежама?
- ✓ Да ли алати за повећање транспарентности, као што су библиотеке огласа које су формирале велике технолошке компаније, помажу у повећању укупне транспарентности код политичког финансирања и финансирања кампање?

б. Обавезе извештавања

Пријављивање и обелодањивање средстава коришћених у кампањи важне су мере за обезбеђење одговорности и транспарентности, што укључује и одговорност и транспарентност на друштвеним мрежама.¹⁰¹ У већини земаља учесница ОЕБС-а, учесници на изборима имају обавезу да објаве колико новца су потрошили на кампању. Важно је да и странке и кандидати, између осталих, објасне своје трошкове оглашавања на друштвеним мрежама. То значи да њихови извештаји о финансирању кампања треба да буду довољно детаљни тако да се у њима наведе потрошња за кампању на интернету. Мисија треба да процени да ли се износи из извештаја поклапају са приближним бројем, учесталošћу и географским обухватом огласа у кампањи који је мисија утврдила посматрањем и које су пријавили учесници и трећа лица у библиотекама друштвених мрежа, ако их има. Мисија такође треба да процени да ли су у финансијским извештајима учесника трошкови за кампање транспарентно приказани и да утврди колико су ови извештаји детаљни и благовремени.

Политички аналитичар треба да пажљиво процени равнотежу између објављивања и заштите личних података. Уопштено говорећи, информације које морају да се обелодане треба да омогуће јавности да идентификује донатора, износ доприноса и време када је дат. Финансијски извештаји учесника на изборима треба да укључују и доприносе у натури за онлајн кампању; политички аналитичар треба да процени како се такве донације вреднују и да ли се стандарди транспарентности подједнако примењују на све учеснике.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли учесници на изборима и трећа лица која су укључена у кампању морају да подносе извештаје о својим активностима у оквиру онлајн кампање?
- ✓ Да ли се ти извештаји објављују благовремено?
- ✓ Да ли се законске одредбе доследно и ефикасно примењују?
- ✓ Да ли велике технолошке компаније примењују неке мере за повећање транспарентности, као што је формирање библиотека огласа?
- ✓ Да ли платформе друштвених мрежа испуњавају своје обавезе извештавања?
- ✓ Која врста података и информација о кампањи и политичком оглашавању током периода кампање може да се повуче са платформи?

¹⁰¹ У ОДИХР-овом *Приручнику за посматрање финансирања кампање* наводи се да је извештавање о финансирању кампање кључни инструмент политике који обезбеђује да учесници на изборима систематично и свеобухватно поштују законодавство о финансирању кампања. Такво законодавство генерално прописује информације које политичке странке и кандидати морају да доставе о доприносима и новцу потрошеном за кампању, као и када и како морају да поднесу те извештаје. Ове информације помажу органу који врши надзор да процени да ли странке и кандидати поштују закон.

- ✓ Да ли су износи које учесници и трећа лица која су укључена у кампању пријављују органима за надзор у складу са онима које објављују платформе друштвених мрежа?
- ✓ Да ли су износи које учесници и трећа лица која су укључена у кампању пријављују органима за надзор у складу са онима које објављују платформе друштвених мрежа? Да ли учесници на изборима и трећа лица која су укључена у кампању морају да подносе извештаје о својим активностима у оквиру онлајн кампање?

В. Кампање трећих лица

Процена укључености трећих лица и оглашавања у вези са неким „политичким питањем“ на друштвеним мрежама може да представља изазов. Као и код традиционалних облика кампање, агитовање на изборима није у искључивој надлежности политичких странака и кандидата. Групе и појединци могу да активно промовишу учеснике директно или профилисањем питања која добро одјекују код бирачког тела и која могу бити повезана са конкретним политичким опцијама или кандидатима.

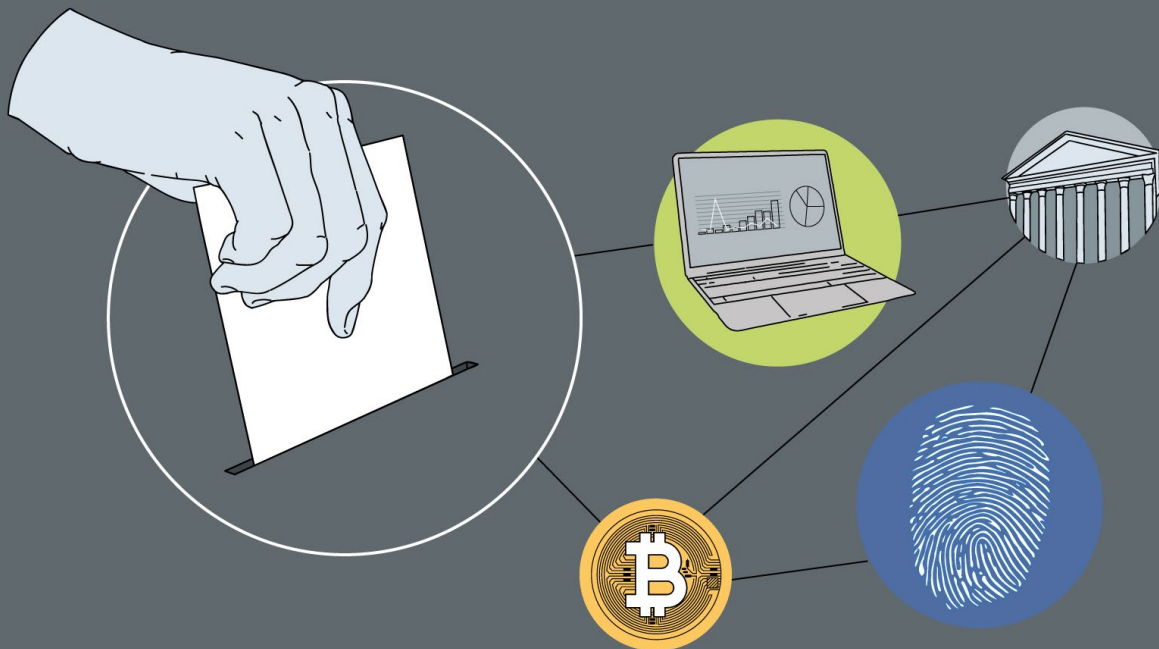
Оглашавање од стране трећих лица и о неком „политичком питању“ могу да представљају позитивне аспекте изборне кампање, јер указују на шири друштвени ангажман у политици и изборима. Интересне групе и организације цивилног друштва могу се мобилисати и постати активније и тако омогућити плуралистичкији и инклузивнији процес. У неким контекстима, лица која не учествују на изборима такође могу да имају могућност да износе своје поруке, што не укључује само заговарање бирача да учествују, већ и позивање на бојкот избора за које се сматра да су нелегитимни.

Лоша страна кампања трећих лица у онлајн окружењу је то што актери могу да користе мање транспарентне методе за подршку кандидатурама или јачање порука конкретних учесника. Када су недовољно регулисани, огласи трећих страна или огласи који се односе на „политичка питања“ могу да омогуће учесницима кампање да заобиђу ограничења која се односе на потрошњу. Важно је да политички аналитичар утврди да ли су кампање трећих лица и кампање око неког „политичког питања“ регулисане слично кампањама регистрованих учесника: да ли је транспарентност предвиђена законом и обезбеђена у пракси, укључујући и транспарентност у погледу донатора и пријављивања донација, износа који се може потрошити и поштовања ограничења, као и извештавања, надзора и могућих санкција.

Коначно, политички аналитичар такође треба да настоји да идентификује све случајеве скривених кампања трећих лица или кампања око „политичких питања“, које често стоје у вези са негативним кампањама и информацијама манипулативног садржаја (нпр. о кандидатима) или општијим покушајима делегитимисања процеса. Ово може бити посебно опасно када се садржај који спонзоришу трећа лица, уместо да буде јасно означен, прикаже као органски и тако заобиђу прописи о финансирању кампање. Иако ово може да представља изазов, политички аналитичар треба да покуша да утврди и пријави колико је овакво понашање раширено на друштвеним мрежама. Коначно, политички аналитичар треба да размотри различите могуће облике агитовања, укључујући подршку кључних „инфлуенсера“, као и да процени да ли власти предузимају мере којима ће у таквим случајевима обезбедити поштовање једнаких услова и одговорност за њихово успостављање.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли је оглашавање трећих лица доминантно на друштвеним мрежама?
- ✓ Да ли има неких конкретних учесника који од њега имају користи?
- ✓ Да ли платформе настоје да зауздају штетне активности у области оглашавања трећих лица?
- ✓ Да ли су те мере делотворне и доследне?
- ✓ Да ли правни оквир на задовољавајући начин регулише праксу кампања трећих лица на интернету, укључујући и финансирање кампања?
- ✓ Да ли трећа лица која воде кампање имају обавезу да пријављују активности из кампање органима за надзор?
- ✓ Да ли платформе друштвених мрежа транспарентно објављују финансијске доприносе трећих лица и да ли то чине на начин који је лак за коришћење?
- ✓ Да ли је садржај који су произвела трећа лица јасно обележен?



6. НАДЗОР

Дебате о надзору, делотворним правним средствима и санкцијама у области кампања на друштвеним мрежама обликовале су се упоредо са процесом нове регулације политичких садржаја и кампања на интернету. Како се прописи најчешће односе на правила о оглашавању у кампањи, финансирању кампања, испитивању јавног мњења и о изборној тишини, одговорност за надзор обично има иста она институција која има регулаторна овлашћења у овим областима изван интернета (нпр. регулаторно тело за медије, орган за спровођење избора или било која агенција задужена за надзирање финансирања кампање). Политички аналитичар треба да испита како правни оквир регулише кључне аспекте рада регулаторних тела, укључујући и њихове надлежности и капацитете.

У неким контекстима, органима одговорним за регулисање и надзор традиционалних и онлајн медија дата су овлашћења за надгледање друштвених мрежа. Политички аналитичар треба да координише састанке са овим институцијама са аналитичарима медија. Они такође треба да процене да ли су органи за надзор политички независни, а ипак довољно одговорни, да ли благовремено и транспарентно доносе одлуке и да ли у вези са тим заинтересоване стране могу да улажу притужбе, да се жале и да благовремено траже надокнаду.

Што се тиче других тема, а нарочито манипулативних садржаја или дезинформација на друштвеним мрежама, дебата о праведним мерама надзора и санкцијама и даље је контроверзна, јер супротставља један низ важних начела другима и повећава тензију између права бирача да бирају на основу информација (без икакве манипулације), с једне стране, и слободе изражавања политичара, оглашивача и других актера на интернету с друге стране.

Важно је напоменути да, иако формално овлашћење за надзор неизбежно припада регулаторном телу или одређеном надзорном органу, заинтересоване стране на домаћем терену, укључујући организације цивилног друштва и медије, имају важну улогу тако што захтевају одговорност учесника на изборима и других заинтересованих страна. Изјаве и медијски извештаји цивилног друштва и грађанских посматрача могу да у неким контекстима имају кључан утицај на перцепцију интегритета избора у јавности. Када имају неопходне алате и ресурсе, ови актери могу да дају тачне процене кључних аспеката онлајн кампања, укључујући и у погледу усклађености са прописима о финансирању кампања.

6.1 НАДЗОР САДРЖАЈА

У центру дебате о регулисању садржаја налази се питање које је већ идентификовано на почетку, а то је да ли друштвене мреже треба третирати као било који други (традиционални) медиј и да ли и за које карактеристике треба да буду одговорне на својим платформама, или, пак, треба да буду пуки скупљачи информација које генеришу корисници, који сnose крајњу одговорност.¹⁰² Ова дилема се врти око разговора о томе да ли државе треба да регулишу и надзиру садржај, што их потенцијално може довести до ограничавања говора на интернету, или да ли је слобода изражавања апсолутна и да ли платформама треба оставити да се саморегулишу и да се, на крају крајева, придржавају вишег стандарда понашања без интервенције државе.

¹⁰² Важно је напоменути да чак и у овом другом случају алгоритми друштвених мрежа одређују приоритете међу садржајем, односно на крају су укључени барем у заједничко одлучивање ко ће и када видети шта.

Пошто су препознале ширину и дубину одговорности коју са собом носи саморегулисање, неке од великих технолошких компанија су увеле иницијативе за унутрашњи надзор.¹⁰³ Настојања да се регулише целокупно функционисање друштвених мрежа, у неким земљама учесницама ОЕБС-а праћени су напорима да се, поред тога, регулише и садржај на интернету, чиме се повећава и ефикасност надзора.¹⁰⁴

Иако се надзор може релативно лако успоставити у областима где су ограничења права и слобода јасно утврђена међународним правом и недвосмислено прописана у националном праву (на пример у погледу подстицања на насиље или заштите малолетника или других посебних група грађана и бирача), други нејасније дефинисани аспекти, као што су дефамација, клевета и различите врсте манипулативног садржаја, представљају озбиљнији изазов. Не само што међународни инструменти непотпуно подржавају регулисање ових аспеката, већ је оно често у супротности са људским правима и основним слободама као што су право на слободу изражавања и право на давање и примање информација.

Указујући на недостатак ефикасне саморегулације друштвених мрежа, неке владе су покушале да обуздају ширење „лажних вести“ тако што су сматрале платформе одговорним за садржај, укључујући и наметањем новчаних казни. Неке земље учеснице ОЕБС-а су почеле да оснивају агенције чији је задатак да прате ток информација на интернету са циљем идентификације различитих врста манипулативног садржаја и да захтевају од платформи да га уклоне. У одсуству конкретних међународних стандарда и због слабог или двосмисленог домаћег законодавства, органи за спровођење избора и друга тела генерално избегавају да прате садржај, у неким случајевима и на штету начела транспарентности, које је у центру борбе против злонамерних пракси у вези са кампањом.

103 На пример, 2020. године Фејсбук је основао Надзорни одбор, тело које доноси одлуке о модерирању садржаја на овој платформи – нарочито о жалбама на блокирани или укљонени садржај. Током 2021. године, *Твитер* је покренуо сопствени „приступ који води заједница да помогне у борби са обматујућим информацијама“, међутим, он је доступан само за тржиште САД.

104 У контексту ЕУ, [Директива о аудиовизуелним медијским услугама](#) усвојена је 2018. године да би се формирао регулаторни оквир за аудиовизуелне садржаје код традиционалних ТВ преноса и услуга на захтев, што је представљало важан корак напред у регулисању садржаја на платформама за размену видео снимака. Независно од оквира ЕУ, неке земље учеснице ОЕБС-а увеле су законе и овлашћена тела одговорна за надзор традиционалних медија који такође регулишу садржај који се дели на друштвеним мрежама. Ако се спроводе произвољно и селективно у одређеним деловима друштва и без кредибилне методологије, такве акције могу да буду у супротности са поштовањем основних слобода и међународних обавеза, стандарда и одређења за демократске изборе.

Политички аналитичар треба да буде свестан да у неким земљама учесницама ОЕБС-а, кораци ка регулисању садржаја могу, у ствари, имати за циљ спречавање говора или могу да доведу до гушења говора. Нелегитимна цензура садржаја могла би да ненамерно ограничи слободу изражавања и да има одвраћајуће дејство на политички дискурс уопште. Рестриктивни прописи и контрола говора на интернету у демократском друштву могу да направе опасан преседан и подстакну недемократске режиме да прошире цензуру. Иако се воде жучне дебате о регулисању и надзирању садржаја, технолошки развој напредује великом брзином. Распрострањеност манипулативног садржаја у кампањама и његово све веће ширење могу да све више наносе посебну штету женама и кандидатима који представљају различите мањинске или осетљиве групе, што указује на то колико се хитно треба ухватити у коштац са овом појавом. Политички аналитичар треба да обраћа пажњу на покушаје регулисања садржаја и да их пажљиво одмерава у односу на начела као што је право на слободу изражавања и формирање мишљења без непримереног мешања.

6.2 НАДЗИРАЊЕ ПОЛИТИЧКОГ ОГЛАШАВАЊА И ОГЛАШАВАЊА У КАМПАЊИ

Надзирање оглашавања у кампањи обично је дужност институције која надзире политичко финансирање и финансирање кампање ван интернета, а то може бити орган за спровођење избора, правосуђе, државна ревизорска институција, регулаторно тело за радиодифузију или друго специјализовано тело или одбор, које, као такво, треба да има исте или сличне надлежности у области кампања на интернету. Важно је да политички аналитичар процени да ли је та институција независна, да ли неутрално обавља своје задатке и да ли поседује знање, техничке капацитете и ресурсе који су неопходни за смислено обављање надзорне улоге.

Поред тога, политички аналитичар треба да настоји да швати да ли надзорни орган ефикасно прати плаћене активности учесника на изборима и других заинтересованих страна и да ли је овлашћен за покретање истрага и изрицање санкција за непријављене трошкове и активности оглашавања. Надзорни органи треба да успоставе и одржавају редовне контакте са представницима друштвених мрежа да би обезбедили ефикасно праћење и спровођење прописа и, по потреби, изрицали ефикасне и благовремене санкције.

Финансијски извештаји кандидата и других заинтересованих страна на изборима у вези са кампањом треба да буду довољно детаљни и читљиво представљени како би бирачи могли да јасно швате трошкове у вези са активностима из кампање, а такође треба да буду благовремено објављени. Добра је пракса да се, како би бирачи могли да направе

утемељене изборе, привремени извештаји подносе током изборне кампање и пре изборног дана, а завршни извештаји након изборног дана у року који је довољно дуг да омогући учесницима на изборима и другим заинтересованим странама да затворе финансијске трансакције у вези са кампањом. Извештаји треба да остану доступни у дужем периоду после избора и могу да буду објављени на интернет презентацијама надзорног тела или кандидата и других заинтересованих страна на изборима, или и на једнима и на другима, као и на друштвеним мрежама када су у питању трошкови повезани са онлајн кампањом.

Други прописи о кампањама који могу да имају улогу у интернет окружењу укључују одредбе о изборној тишини пре и на дан избора. У неким случајевима, такве мере укључују и захтеве за уклањање огласа пре почетка гласања. Орган за спровођење избора је често задужен за надзор, али могу бити ангажовани и други актери, укључујући и општинске органе. Политички аналитичар треба да утврди да ли постоје јасна правила и која су тела овлашћена за надзор, као и да процени да ли су способна и вољна да их ефикасно примењују.

ОДИХР-ов Приручник за посматрање финансирања кампање ОЕБС-овим посматрачима избора пружа најсвеобухватније смернице за процењивање оглашавања у кампањи, укључујући и одговорности земаља учесница за надзор. У складу са својим обавезама и добром међународном праксом, земље треба да предвиде независан надзор и посматрање финансирања кампање. Та одговорност треба да буде додељена независном и професионалном регулаторном телу, које има мандат за давање смерница заинтересованим странама на изборима, проверавање извештаја о финансирању кампање и истраживање потенцијалних кршења, а оно треба да добије и овлашћења за кажњавање како би промовисало ефикасну примену закона и обезбедило одговорност свих заинтересованих страна.

6.3 НАДЗИРАЊЕ ЗАШТИТЕ ПРИВАТНОСТИ ПОДАТАКА

У кампањи на интернету, количина доступних личних података и методе које се користе разликују се од традиционалних метода оглашавања и могу да имају већи утицај на основне слободе и права бирача. Како је наведено у претходним деловима, међународни инструменти предвиђају заштитне мере за прибављање, складиштење, обраду и коришћење података. Државе су дужне да податке заштите од уништења, случајног губитка, крађе и било ког другог облика

неовлашћеног приступа, измене или ширења.¹⁰⁵ Правни оквир треба да изричито прецизира услове за добијање информација о бирачима и сврхе за које се оне траже. Поред тога, он треба да утврди да ли се подаци могу ставити на располагање учесницима на изборима за потребе кампање. Оно што је важно је да он такође треба да идентификује институцију којој је додељена одговорност за надзор и да наведе санкције за злоупотребу приватних података.

Док ће органи за спровођење избора или органи надлежни за регистар становништва вероватно бити задужени за управљање и надзирање бирачких спискова, друге, специјализованије агенције су често одговорне за надзирање усклађености са постојећим законима у области заштите података. Као и у случају испитивања рада регулаторних тела за медије (ако су надлежна у области надзора над друштвеним мрежама) у сарадњи са медијским аналитичарем, када је у питању коришћење података у кампањама, политички аналитичар ће заједно са аналитичарем избора или правним аналитичарем процењивати законе и рад институција за заштиту података, укључујући и њихову независност. Они треба да заједно утврде да ли тај орган транспарентно доноси одлуке и да ли те одлуке подлежу судској контроли. Они такође треба да помно размотре овлашћења тог органа за спровођење, укључујући и његову способност да прослеђује случајеве другим институцијама ради истраге или да директно новчано кажњава прекршиоце.

Све заинтересоване стране на изборима и компаније за информационо посредовање треба да подлежу независном надзору. Надзор се често односи на поштовање режима заштите података и нивоа транспарентности приликом поступања са приватним подацима од стране странака, кандидата и других компанија. За те потребе, добра је пракса да:

- надзорни органи прате да ли сви руковооци и обрађивачи података јавности дају јасне информације о томе како се њихови подаци користе и како ће се користити;
- да ли су бирачи обавештени када се спроводи наметљиво профилисање, као што је комбиновање информација из различитих извора да би се сазнало више о његовим преференцијама на изборима;
- да ли показују јавну одговорност, показујући како странке испуњавају своје обавезе и штите права бирача;

¹⁰⁵ Види [Конвенцију Савета Европе за заштиту лица у погледу аутоматске обраде личних података](#) (Конвенција 108) из 1981. године, а нарочито чланове 3, 5. и 7. Види такође из 2001. године [Додатни протокол уз Конвенцију за заштиту лица у погледу аутоматске обраде података, у вези са надзорним органима и прекограничним протоком података](#).

- да ли сви обрађивачи података, укључујући и добављаче који су трећа лица, поштују кључне захтеве у погледу заштите података: транспарентност, безбедност и одговорност; и
- да ли преиспитују законске основе за различите врсте обраде личних података које се користе да би се уверили да користе најприкладнији основ.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли постоји режим приватности и заштите података?
- ✓ Да ли је примењив и да ли се спроводи у контексту избора, нарочито у вези са вођењем кампање од стране учесника и трећих лица?
- ✓ Која државни органи имају овлашћења за надзор и регулисање/кажњавање у области заштите података?
- ✓ Да ли се сматрају политички независним и неутралним у свом поступању?
- ✓ Да ли органи за приватност и заштиту података имају капацитет, ресурсе и вољу да обављају своју улогу у пракси?
- ✓ Да ли органи за приватност и заштиту података имају овлашћења за спровођење која су им неопходна да би били делотворни, укључујући и могућност новчаног кажњавања?
- ✓ Да ли је одлучивање органа за приватност и заштиту података транспарентно и да ли подлеже судској контроли?
- ✓ Да ли политичким странкама и/или кандидатима на располагању стоје политике које обезбеђују да поступају са личним подацима у складу са законом и/или међународним стандардима?
- ✓ Да ли су сви актери у стању да приступају подацима под једнаким условима?
- ✓ Да ли неки кандидати (микро)циљају бираче током кампање?
- ✓ Да ли је (микро)циљање предвиђено у законодавству?
- ✓ Како актери добијају податке о бирачима и како добијају њихову дозволу да их користе?
- ✓ Могу ли да повуку дозволу?



7.

ИЗАЗОВИ И МОГУЋНОСТИ ЗА КВАНТИТАТИВНУ ПРОЦЕНУ

7.1 МЕТОДОЛОШКА ОГРАНИЧЕЊА

Иако се методологија за процену кампање на друштвеним мрежама још увек налази у повоју и наставиће да се развија упоредо са будућим технолошким развојем, ОДИХР-ове изборне мисије већ неколико година у различитом обиму прате кампање различитих заинтересованих страна на интернету. Важно је на самом почетку напоменути да не постоји један универзални или јединствен приступ и да бројне посматрачке организације користе различите методологије када процењују кампање на друштвеним мрежама, а неке од њих заснивају своје закључке на садржајнијим квантитативним и статистичким мерењима. Међутим, извођење закључака на основу квантитативне анализе представља још увек неистражену област и доноси

низ значајних изазова и ограничења. Избор узорка и методолошка основа за квантитативну процену кампање на друштвеним мрежама пуни су сложености које под одређеним околностима могу да осујете настојања у смеру систематског праћења током изборних активности које су временски ограничене, а постоје и друга ограничења у погледу ресурса.

Први скуп изазова односи се на обим, или врло велики број различитих платформи, профила и објава који чине корпус материјала за анализу. Када се *бирају платформе*, мора се узети у обзир њихова популарност међу различитим демографским групама да би се обезбедио најшири могући обухват – чак и ако је вероватније да су корисници у целини млађи бирачи, што чини системску грешку у одабиру вероватном. Други проблем се односи на утврђивање репрезентативних *узорака профила* који ће се пратити. Тај избор компликује чињеница да њихова популарност може бити пролазна и да зато профили у тренду, који данас привлаче велику пажњу, сутра могу постати небитни. Још један изазов је *анонимност и веродостојност налога* јер је често тешко утврдити да ли неки профил припада датој особи или је компјутерски генерисан. Најзад, *количина објава* који се генеришу на друштвеним мрежама може бити бесконачна. Брзина којом се нове објаве појављују, шире и замењују следећом ствари у тренду може бити изузетно велика и практично је немогуће забележити је без одговарајућег софтвера.¹⁰⁶

Рад са великим количинама материјала захтева коришћење дигиталних алата и софистицираних метода за одабир више обрадивих узорака. Међутим, ова врста узорковања са собом носи методолошке ризике, као што су инхерентне пристрасности у дигиталним алатима и питања спољашње валидности или генерализације резултата. С обзиром на хетерогеност доступних информација на интернету, изузетно је тешко извући закључке и направити процене само на основу великог скупа података и мерних параметара о „ангажовању“, чије тумачење може бити тешко и чије величине могу да доведу у заблуду. Поред тога, узорковањем се број података нужно не смањује на обрадиве количине без потребе да се прибегне аутоматизованим алатима за њихово прикупљање и обраду, што доводи до других проблема као што је аутоматско изузимање релевантног садржаја.

Други скуп изазова је техничке природе. Иако основна квантитативна анализа ручно одабраних узорака може да буде изводљива и може да се укључи у процену, покривање ширег терена захтева употребу екстерних дигиталних алата за прикупљање и анализу података са различитих платформи. Због тога што се тачност података који

106 Објаве редовно нестају, било због политике архивирања дате платформе или због тога што се уклањају, на пример због кршења стандарда заједнице. Поред тога, можда се не може увек утврдити да ли су објаве органске или компјутерски генерисане.

су прикупљени са истих платформи путем различитих алата често разликује, доследности анализе и квалитету налаза може да недостаје једнообразност.¹⁰⁷ Алати ће можда морати да се „подесе” тако да одговарају локалној стварности и да одразе и начине и стил политичке комуникације који су популарни у датом контексту. Коначно, многе апликације обрађују текстуалне податке, али могу бити мање корисне када су у питању друге врсте садржаја као што су видео снимци и слике, чије би изостављање могло да наруши репрезентативност резултата.

Осим обима и техничких питања, још једна врста изазова која се односи на квантификацију налаза и анализу кампања на интернету је инхерентна сложеност друштвених мрежа. За разлику од праћења традиционалних медија, где се утврђују релативне мере као што су удео и атмосфера код покривености, квантитативна анализа друштвених мрежа нуди много шири спектар мерних параметара, који укључује учесталост објава, питања која су у тренду, анализу мрежа, неаутентичне налоге, број плаћених реклама, домет јавног деловања и још много тога. Коришћени заједно са квалитативном проценом, ови подаци могу да баце светло на различите трендове, укључујући и питања која се односе на злонамерну употребу друштвених мрежа, као што су „говор мржње“, подстицање, дезинформације, злоупотреба административних ресурса, компјутерски генерисана пропаганда, неаутентично или манипулативно појачавање садржаја или скривено (микро)циљање. Међутим, без јасних референтних тачака, као што је приближна учесталост дате појаве као дела целине, ови налази неће увек омогућити политичком аналитичару да поуздано утврди њихов стварни значај у датој изборној кампањи.

Коначно, истраживања о утицају друштвених мрежа на формирање мишљења и понашања бирача и даље се појављују, а оспоравају их конкурентски налази. Укупан значај, утицај и распрострањеност низа злонамерних објава или прича у тренду, укључујући и оне које могу да преузму и традиционални медији, тешко је измерити. Транспарентност или изношење на видело начина на које се манипулише чињеницама или на који се бирачи (микро)циљају заслужује пажњу и мисија треба да процени околности и могућа дејства, али квантитативна анализа неће нужно додати вредност налазима који већ могу да произиђу из контекстуалног посматрања и процене засноване на квалитативним методама.

107 Оптимална употреба ових инструмената такође захтева боље познавање локалног контекста да би се олакшало прикупљање и анализа информација о значајним, али понекад мање видљивим појавама, као што је пословична техника комуникације *dog-whistle* (енг.) између политичара и њихових бирача [комуникација у оквиру које политичари шаљу одређене кодираних поруке циљној групи која их једина 'чује', прим. прев.], која можда није лако разумљива за спољне посматраче.

Политички аналитичар генерално треба да приступи задатку квантитативног мерења из критичке перспективе и са јасном свешћу о томе шта може да постигне уз ограничене ресурсе и време које има на располагању. Политички аналитичар такође треба да има у виду очекивања која квантитативне методе повећавају. Иако набрајање може имати вредност, оно на крају не треба да представља примарну основу за процену. Различите аспекте који се појављују у кампањама на интернету – који укључују облике манипулације информацијама или „говор мржње“ – и даље квари недостаци приликом дефинисања, који могу да искриве налазе и учине их немогућим за поређење и често непоузданим. И док се стално израђују нови алати који помажу да се побољша мерење, технологије и начини дигиталне комуникације такође напредују великом брзином. Шодно томе, квантитативни приступи понекад могу да заостају за овим технолошким развојем и да буду од мање помоћи у осветљавању новијих облика манипулација, што доводи у питање кредибилност укупне процене.

7.2 ПОДАЦИ ИЗ СПОЉАШЊИХ ИЗВОРА

Окосницу ОДИХР-ове методологије чини директно посматрање, уз триангулацију са информацијама које су добијене од саговорника и другим подацима који су идентификовани током посматрања. Политички аналитичари често налазе на информације које су прикупиле и анализирале друге групе посматрача. Такав материјал може да има вредност за стицање општије информисаности мисије о одређеној теми. Оно што је најважније је да, иако спољашњи извори могу да послуже као корисна основа, они никада не треба да се користе као једина основа за налазе и извештаје изборних мисија. У складу са општим захтевима независности и неутралности, политички аналитичар треба да цитира само информације или закључке других угледних организација. Ово се обично односи на све аспекте посматрања, укључујући и области у којима су капацитети мисије ограничени.

Саразвојем дигиталних технологија и њиховим све већим коришћењем у изборним кампањама повећава се и број актера који прикупљају и анализирају податке који се односе на улогу коју друштвене мреже имају у политичкој комуникацији. Ово укључује профитна предузећа као што су велике технолошке фирме и компаније за информационо посредовање, истраживачке центре и непрофитне актере као нпр. организације цивилног друштва, од којих неке могу да буду повезане са групама грађанских посматрача. Политички аналитичар треба да буде упознат са водећим субјектима и да се, кад год је то могуће током изборне активности, састаје са одабраним заинтересованим странама да би налазе ставио у контекст, разјаснио методологије и прикупио додатне детаље.

Политички аналитичари треба да веома обратe пажњу и на комерцијалне и на непрофитне иницијативе које производе аналитичке алате „стругањем“ података са платформи друштвених мрежа. Неки од ових производа укључују готове инструменте, који, ако се марљиво користе, могу да подрже налазе и помогну политичком аналитичару да буде обавештенији и да разуме улогу друштвених мрежа у изборној кампањи. Такође, постоје организације за *фектчекинг* (проверавање чињеница) које су специјализоване за откривање, раскринкавање и исправљање неистина на мрежи и оне су посебно активне током изборних периода. Коначно, саме платформе друштвених мрежа могу да буду важни саговорници јер често објављују податке који понекад могу да оплемене резултате напора које мисија улаже у посматрање и анализу.

Специфичност и сложеност друштвених мрежа, у комбинацији са ограниченим временом и ресурсима мисије, може да натера посматраче који анализирају кампању на интернету да више него обично користе податке из спољашњих извора у контексту међународног посматрања или процењивања избора. Политички аналитичар мора да буде посебно опрезан приликом утврђивања неутралности, аутентичности и поузданости информација и увек треба да настоји да провери податке, било да су ручно или аутоматски генерисани путем екстерних алата. Политички аналитичар увек мора да изврши триангулацију налаза; понекад може бити препоручљиво да се директно не цитирају екстерни закључци, осим у случајевима када представљају важан део општије основе. Важно је напоменути да се екстерне процене и анализе често спроводе на основу налаза који се прикупљају током неког временског периода који се не поклапа са временским оквиром изборне мисије или периодом изборне кампање. Иако ово може да буде мање значајно за разумевање опште политичке позадине и контекста, коришћење ових налаза конкретно у вези са изборном кампањом може да има ограничења и мора се третирати са опрезом.

a. Алати за праћење друштвених мрежа (веб листенинг) и аутоматско извлачење података (дата скрапинг) на интернету

Алати за „слушање веба“ или за „стругање“ података генерално могу да обезбеде добар увид у опште трендове у политичком контексту и окружењу кампање. Ако политички аналитичари имају неопходне вештине, могу да користе неке од ових алата да поткрепе укупне процене кампање. Притом, треба да изврше ручне претраге и шифрирају податке да би утврдили основне квантитативне налазе и извукли сопствене закључке на основу ових елемената.

Постоји неколико начина за добијање података са друштвених мрежа. Најчешћи метод је коришћење „апликационих програмских интерфејса“ (АПИ) дате платформе.¹⁰⁸ Други начин је да се користи посебно израђен или већ расположиви алат за „дата скрапинг“. Тренутно има много доступних инструмената, укључујући и рудиментарије са ограниченим могућностима, као и сложенијих; бесплатних програма и оних на које се претплаћује; као и оних које су израђени за рад са више платформи и оних које су специјализоване за једну апликацију.¹⁰⁹ Иако су многи од ових алата првобитно израђени за комерцијалне сврхе, неки се могу прилагодити за обрађивање политичког садржаја или садржаја у вези са кампањом. Ово је област која се брзо развија, где многи инструменти брзо застаревају, док стално настају нови који преузимају њихово место.

Иако се многи алати могу користити за добијање података са различитих друштвених мрежа, тренутно не постоји један једини инструмент који може да „струже“ податке са свих мрежа. Неколико програма се може користити на платформама као што су ВКонтакте, Однокласники и на сервисима за размену инстант (тренутних) порука као што су Вичет и Снепчет; међутим разликује се ниво приступа који им је дозвољен. Због шифровања, подаци се не могу добијати од сервиса за размену порука као што су Воцап, Телеграм, Сигнал или Вибер – притом, пошто је комуникација у затвореним групама приватна, опште је правило да политички аналитичар не сме да покушава да добије такве податке ни под којим околностима.

Генерално, да би се измерила атмосфера у политичкој дебати на друштвеним мрежама, препоручљива је и често неопходна ручна верификација.¹¹⁰ Када се користе неки од ових инструмената, важно је имати на уму да на резултат могу да утичу грађанска и политичка култура, различите врсте дискурса и употреба сленга који је специфичан за дати контекст. Политички аналитичари зато треба да буду опрезни када бирају кључне речи у претрагама, укључујући и различите хештегове.

108 Средства уз помоћ којих се подаци из једног интернет алата или апликације могу размењивати са другим или их може примати други.

109 Корисници Смерница треба да имају на уму брз развој догађаја у овој изузетно динамичној области јер неки од алата могу постати сувишни и застарели у кратком временском периоду, а могу се појавити нови. У време писања Смерница неки од доступних алата укључују: *CrowdTangle*, *BuzzSumo*, *TalkWalker*, *NapoleonCat*, *Social Bakers*, *Brandwatch*, *Twitonomy*, *SentiOne*, *Fact-a-lyzer*, *Versus*, *Gugl Trends Fejsbuk Ad Library*, *BotOrNot*.

110 Када ради са напредним алатима, политички аналитичар у оквиру генералне праксе треба да настоји да одабере узорке података како би проверио да ли је систем исправно идентификовао дату појаву и да упореди све нове трендове са квалитативно генерисаним налазима.

6. Приступ великих технолошких компанија подацима

Велике технолошке компаније све више препознају своју кључну улогу у заштити интегритета избора. Њихово ангажовање је генерално неуједначено, како међу различитим платформама, тако и унутар једне платформе у различитим земљама. Што се тиче техничких могућности истраживача или посматрача за проналажење мета-података, велике технолошке компаније су временом сузиле такве могућности, али су направиле неке алате за прикупљање података. У наставку наводимо нека од настојања и алата које су увеле највеће друштвене мреже у региону ОЕБС-а како би повећале транспарентност на својим платформама:

- ♦ *Фејсбук* је и даље главна платформа за вођење кампања у многим земљама учесницама ОЕБС-а. Забринута због могуће злоупотребе података, компанија је 2018. године ограничила приступ свом апликационом програмском интерфејсу и информације више не могу да се добијају на начин који поштује кориснички уговор. Корисници морају да поднесу захтеве *Фејсбуку* унапред, а успех није гарантован. Док се неким подносиоцима захтева даје дозвола преко *Краудтенгла*, другима се нуди ограниченији приступ преко апликационог програмског интерфејса. Без обзира на ове тешкоће, *Фејсбук* у овом тренутку дозвољава бесплатан приступ својим подацима, а за то, поврх свега, нису потребне програмерске вештине. Компанија такође настоји да повећа транспарентност кроз своју библиотеку огласа и кроз издавање извештаја о транспарентности, који сада укључују и кварталне извештаје о примени стандарда заједнице у којима се детаљно наводе мере које су предузете да би се спречио садржај који крши корисничке политике, а ово се односи и на *Инстаграм*.
- ♦ Доступност података од *Гугла* је такође била генерално неуједначена и мењала се током времена. У прошлости је приступ апликационом програмском интерфејсу *Јутјуба* био релативно једноставан, али су корисници морали да имају одређене програмерске способности. Компанија је нудила документацију и ресурсе за коришћење своје услуге, укључујући и шифру за приступ апликационом програмском интерфејсу на различитим програмским језицима. Ово је сада теже добити, јер подносиоци захтева морају да поднесу лични захтев који по правилу мора да се позива на домаће законодавство које експлицитно налаже фирмама да обезбеде приступ. *Гугл* објављује редовне извештаје о транспарентности од 2010. године; они су временом постали детаљнији и сада покривају пун обим његових платформи.

- ♦ *Твитер* се генерално сматра најтранспарентнијом платформом која је приступачна за истраживачку и академску заједницу. Његов апликациони програмски интерфејс истраживачи могу да користе бесплатно и подаци су доступни на свим тржиштима компаније. *Твитер* проактивно објављује информације о уклањању лажних налога, а у неким случајевима и најављује уклањање.

Све у свему, самостално извештавање великих технолошких компанија не одговара конкретним изборним циклусима и није у складу са потребама ОДИХР-ових активности посматрања или процене избора. Неуједначен ниво приступа подацима у различитим земљама ОЕБС-а компликује анализу података, а посебно је проблематичан неопредно пре избора када је поузданост токова података најважнија. Пракса је показала да су платформе отвореније у погледу података када постоји одговарајући закон који налаже обезбеђивање приступа. Поред тога, различите платформе нуде различите „временске блокове“ историјских података и док неке дозвољавају „стругање“ података годинама уназад, друге имају већа ограничења.¹¹¹ Коначно, један од кључних помака у политичкој комуникацији направљен је измештањем јавних дискусија са друштвених мрежа на затворене мреже и апликације за директну размену порука, које су тренутно ван домаћаја посматрача избора.¹¹²

И количина података и неуједначен ниво приступа подацима ограничавају доследно висококвалитетно извештавање које је релевантно за посматрање и процену. Ови изазови наглашавају важност задржавања строгог фокуса на ономе што је могуће постићи у контексту мисије и ресурса. Када процењује кампању на друштвеним мрежама, политички аналитичар мора да јасно наведе на коју се платформу и налоге процена односи. Ако се користе у процени, треба укључити информације о томе како су подаци добијени и које су методе коришћене за њихову анализу. Налази се морају верификовати ручно тако што ће се проверити одабрани узорци аутоматски генерисаног материјала. Такође је добра пракса да се врло опрезно и марљиво следе увиди и налази других кредибилних организација да би се обезбедило усклађивање општих утисака и разумевање разлога, као и да би се размотрила могућа објашњења неусклађености.

111 На пример, објаве на *Твитеру* нестају после нешто више од недељу дана, што значи да је неопходно редовно и благовремено евидентирање информација. Поред тога, компаније које су власници друштвених мрежа често уклањају проблематичне постове, што доводи до двоструког проблема: обрисана објава се не може правилно анализирати, нити се могу проценити њена дејства када је њено присуство на мрежи било нарочито кратког века.

112 Затворене групе представљају велики и тренутно несавладиви изазов за међународне посматраче избора. Пошто оне нису јавне, посматрачи не могу да добију приступ ако им се не прикључе, што никако не треба да раде да би сачували неутралност. Поред тога, присуство посматрача унутар групе може да утиче на понашање њених чланова. Пошто је транспарентност најважнија, политички аналитичар ни под којим околностима не треба да покуша да постане део групе под псеудонимом или преко неког другог лица или групе.

В. Фектчекери (организације које проверавају чињенице на мрежи)

Ширење информација манипулативног садржаја које је пратило успон друштвених мрежа, такође је довело до организованих напора за идентификацију, раскринкавање и исправљање неистина које су у тренду на интернету. Ширење такозваних „лажних вести“ на интернету дало је подстицај за развој нових техника за решавање овог проблема. Често у сарадњи са медијима и великим технолошким компанијама, појавиле су се на десетине организација познатих под називом фектчекери, које опонашају оно што је дуго повезивано са праксом традиционалних медија да праве анте хоц интерне исправке чињеничних грешака. У контексту друштвених мрежа, ово се сада често ради уз помоћ софтвера за рударење података, и *post hoc*, односно пошто што у неистине већ доспеле у јавни простор.

Организације за *фектчекинг* настоје да утврде тачност објављених информација и да их исправе, што укључује и новинске извештаје и изјаве политичара. Често су то грађанске или медијске иницијативе, али и друштвени инфлуенсери, и могу да имају везе са традиционалним медијским кућама. У сарадњи са великим технолошким компанијама, на неким платформама почеле су да се појављују „ознаке“ фектчекера да би означиле проверен садржај и помогле да се повећа истинитост тврдњи које се објављују на интернету.¹¹³ Многе групе фектчекера раде на транснационалном нивоу и имају користи од редовне међусобне размене.¹¹⁴ Подршка која се даје мрежама за проверу чињеница која је проистекла из забринутости због ширења неистина за потребе избора омогућила је подстицање њиховог брзог раста.¹¹⁵

Политички аналитичар није у позицији да суди о истинитости тврдњи или да утврђује квалитет иницијатива за проверу чињеница, али треба да се упозна са окружењем и да обрати пажњу на присуство и активности водећих организација за проверу чињеница. Ако време дозволи, политички аналитичар може да се придружи медијском аналитичару и да се састане са најистакнутијим

113 На пример, *Фејсбук* се удружио са неколико организација у циљу проверавања чињеница и означавања садржаја, док *Гугл* тврди да је подесио своје алгоритме тако да дају предност резултатима код којих су чињенице проверене. *Твитер* је израдио алате који помажу корисницима да означе садржаје чији је циљ смањивање одзива бирача, које компанија уклања са своје платформе када су пријаве доказане. *Фејсбук* наводи да је ово партнерство смањило распрострањеност „лажних вести“ за око 80 одсто.

114 Један од главних међународних покушаја умрежавања је Међународна мрежа за проверу чињеница (ИФЦН), која представља глобални договор који има за циљ да подстакне израду заједничких метода рада и институционализује размену најбољих пракси. Неке од мрежа подржавају међународни актери, укључујући организације као што је ЕУ, која је такође помогла у успостављању независне европске мреже *фектчекера*.

115 Број иницијатива за фектчекинг је последњих година доживео експоненцијални раст. Упоредо са појавом стварних покушаја да се реши проблем „неистина“, дошло је и до оштрог раста броја „лажних *фектчекера*“ који настоје да афирмишу неистине које се шире на интернету.

групам да би утврдио да ли се *фектчекери* суочавају са неким препрекама у свом раду и да додатно процени квалитет њихових односа са другим актерима, укључујући учеснике на изборима, традиционалне медије и органе за спровођење избора. Они такође могу да провере да ли постоје везе између група за проверу чињеница и великих технолошких компанија, као и да испитају колико компаније реагују на извештаје које означе *фектчекери*.

Питања за усмеравање:

- ✓ Да ли неке домаће организације надзиру друштвене мреже током избора?
- ✓ Који су њихови циљеви и општи закључци?
- ✓ Који су кључни налази или теме које произилазе из њихових посматрања претходних или постојећих кампања на друштвеним мрежама?
- ✓ Да ли постоје неке реномиране националне иницијативе које надзиру кампање на друштвеним мрежама користећи аутоматизоване алате и који су њихови налази?
- ✓ Колико су лако доступни подаци великих технолошких компанија у земљама учесницама ОЕБС-а?
- ✓ Да ли су домаће организације за мониторинг пријавиле неке проблеме у погледу доступности или доследности података?
- ✓ Да ли су групе за фектчекинг присутне и ангажоване у раскринкавању неистина у периоду кампање?
- ✓ Да ли су оне заиста нестраначке? Постоје ли бојазни у погледу квалитета њиховог рада?
- ✓ Да ли постоји неки однос између фектчекера и државе или тела за управљање изборима?
- ✓ Да ли платформе сарађују са локалним фектчекерима?
- ✓ У којој мери реагују на њихове извештаје?
- ✓ Да ли постоји сарадња између организација за фектчекинг и традиционалних медија?
- ✓ Да ли друштвене мреже корисницима дају технолошка решења за откривање манипулативног и штетног садржаја (нпр. означавање)?

Анекс 1:

РЕЛЕВАНТНИ МЕЂУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ

ОЕБС

ОЕБС-ов Документ из Копенхагена из 1990. године

Став (5.1): слободни избори који ће се одржавати у разумним интервалима тајним гласањем или еквивалентном процедуром слободног гласања, под условима који у пракси обезбеђују слободно изражавање мишљења бирача при избору њихових представника;

Став (7.5): поштовати право грађана да се кандидују за политичку или јавну функцију, појединачно или као представници политичких странака или организација, без дискриминације;

Став (7.6): поштовати право појединаца и група да, потпуно слободно, оснивају своје политичке странке или друге политичке организације и да дају таквим политичким странкама и организацијама неопходне правне гаранције које ће им омогућити да се међусобно надмећу уз једнак третман пред законом и од стране власти;

Став (7.7): обезбедити функционисање закона и јавне политике да би се омогућило да се политичке кампање спроводе у правичној и слободној атмосфери у којој административне мере, насиље или застрашивање не спречавају странке и кандидате да слободно износе своје ставове и квалификације, нити спречавају бираче да их сазнају и расправљају о њима или да гласају без страха да ће бити кажњени;

Став (9.1): свако има право на слободу изражавања укључујући и право на комуникацију. Ово право укључује слободу мишљења и примања и давања информација и идеја без мешања јавних власти и без обзира на границе. Остваривање овог права може да подлеже само оним ограничењима која су прописана законом и која су у складу са међународним стандардима. Конкретно, неће бити уведено никакво ограничење на приступ и употребу средстава за репродукцију докумената било које врсте, али уз поштовање права која се односе на интелектуалну својину, укључујући ауторска права;

Став (9.2): свако има право на мирно окупљање и демонстрације. Сва ограничења која се могу увести за остваривање ових права биће прописана законом и у складу са међународним стандардима;

Став (9.3): гарантоваће се право удруживања. [...]

Став (10.1): поштују право свакога, појединачно или у заједници са другима, да слободно тражи, прима и даје ставове и информације о људским правима и основним слободама, укључујући право на ширење и објављивање таквих ставова и информација;

УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ

Међународни пакт о грађанским и политичким правима (МПГПП)

Став 9: 1. Сваки појединац има право на слободу и на безбедност своје личности. Нико не може бити произвољно ухапшен или притворен. Нико не може бити лишен слободе осим из разлога и шодно поступку који је предвиђен законом.

Став 17: 1. Нико не може бити предмет самовољних или незаконитих мешања у његов приватни живот, у његову породицу, у његов стан или његову преписку, нити незаконитих повреда нанесених његовој части или његовом угледу. 2. Свако лице има право на заштиту закона против оваквих мешања или повреда.

Став 19: 1. 1. Нико не може бити узнемираван због својих мишљења. 2. Свако лице има право на слободу изражавања; ово право без обзира на границе, подразумева слободу изналажења, примања и ширења информација и идеја свих врста, у усменом, писменом, штампаном или уметничком облику, или на било који начин по слободном избору. 3. Остваривање слобода предвиђених у тачки 2. овог члана обухвата посебне дужности и одговорности. Следствено томе, оно може бити подвргнуто извесним ограничењима која морају, међутим, бити изричито одређена законом, а потребна су из разлога: а) поштовања права или угледа других лица; б) заштите државне безбедности, јавног реда, јавног здравља и морала.

Став 20: 2. Сваки позив на националну, расну или верску мржњу који представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље, законом је забрањено.

Став 26: Сва су лица једнака пред законом и имају право без икакве дискриминације на подједнаку заштиту закона. У том смислу, закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбеди свим лицима подједнаку и успешну заштиту против сваке дискриминације, нарочито у погледу расе, боје, пола, језика, вере, политичког или другог убеђења, националног или социјалног порекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања.

Комитет за људска права - Општи коментар бр. 16

Став 10: Прикупљање и држање личних података на рачунарима, у банкама података и на другим уређајима, било од стране јавних органа или приватних лица или тела, мора бити регулисано законом. Државе морају да предузму ефикасне мере да би спречиле доспевање информација које се односе на приватни живот неког лица у руке лица која нису законом овлашћена да их примају, обрађују и користе, и да би спречиле њихово коришћење за потребе које нису у складу са Пактом. Да би на најефикаснији начин заштитио свог приватни живот, сваки појединац треба да има право да на разумљив начин утврди да ли се и који лични подаци чувају у аутоматским датотекама и за које потребе.

Комитет за људска права - Општи коментар бр. 25

Став 8: Грађани такође учествују у вођењу јавних послова тако што врше утицај кроз јавну дебату и дијалог са својим представницима или кроз могућност да се сами организују.

Став 11: Кампање за едукацију и регистрацију бирача су неопходне да би се обезбедило ефикасно коришћење права из члана 25. од стране обавештене заједнице.

Став 12: Слобода изражавања, окупљања и удруживања су неопходни услови за ефикасно остваривање права гласа и морају бити потпуно заштићени. Треба предузети позитивне мере за превазилажење конкретних тешкоћа, као што су неписменост, језичке баријере, сиромаштво или препреке у слободи кретања које спречавају лица која имају право гласа да ефикасно остварују своја права. Информације и материјали о гласању треба да буду доступни на језицима мањина.

Став 19: Бирачи треба да буду у стању да самостално формирају мишљења, без насиља или претњи насиљем, принуде, навођења или манипулативног мешања било које врсте. Разумна ограничења трошења средстава у кампањи могу бити оправдана када су неопходна да би се спречило угрожавање слободног избора бирача или да се демократски процес не би пореметио несразмерним трошковима било ког кандидата или странке.

Став 25: Да би се обезбедило пуно уживање права заштићених чланом 25, од кључног је значаја слободно преношење информација и идеја о јавним и политичким питањима између грађана, кандидата и изабраних представника. То подразумева слободну штампу и друге медије који могу да коментаришу јавна питања без цензуре или ограничења и да информишу јавно мњење.

Комитет за људска права - Општи коментар бр. 34

Став 15: Државе уговорнице треба да узму у обзир меру у којој су развој информационах и комуникационих технологија, као што су системи за електронско ширење информација који се заснивају на интернету и мобилним мрежама, знатно променили праксе комуникације широм света. Сада постоји глобална мрежа за размену идеја и мишљења која се нужно не ослања на масовне медије као традиционалне посреднике. Државе уговорнице треба да предузму све неопходне мере за подстицање независности ових нових медија и обезбеђивање да им појединци имају приступ.

Став 19: Да би се остварило право на приступ информацијама, државе уговорнице треба да у јавном простору проактивно објављују државне информације од јавног интереса. Државе уговорнице треба да дају све од себе да обезбеде лак, брз, ефикасан и практичан приступ таквим информацијама. Државе уговорнице такође треба да донесу неопходне процедуре, помоћу којих се може добити приступ информацијама, на пример путем закона о слободи информисања.

Став 41: Мора се водити рачуна да се обезбеди да системи државних субвенција за медије и постављање државних реклама не буду коришћени за ометање.

Став 42: Кажњавање неке медијске куће, издавача или новинара само због критике владе или друштвенополитичког система који заступа влада никада се не може сматрати неопходним ограничењем слободе изражавања.

Став 43: Сва ограничења рада интернет страница, блогова или било ког другог система за ширење информација који се заснива на интернету, који је електронски или сличан, укључујући системе који подржавају такву комуникацију, као што су пружаоци интернет услуга или претраживачи, дозвољена су само у мери у којој су у складу са ставом 3. Дозвољена ограничења генерално треба да се односе на конкретан садржај; генеричке забране рада одређених сајтова и система нису у складу са ставом 3. Такође је у супротности са ставом 3. забрањивање некој страници или систему за ширење информација да објављује материјал само на основу тога што може бити критичан према влади или друштвено-политичком систему који заступа влада.

Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (ИЦЕРД)

Конвенција о правима особа са инвалидитетом (ЦРПД)

Конвенција УН против корупције (УНЦАЦ)

ДРУГИ РЕГИОНАЛНИ ИНСТРУМЕНТИ

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода

Конвенција Заједнице независних држава о људским правима и основним слободама

Америчка конвенција о људским правима

Стандарди за слободан, отворени и инклузивни интернет, Међуамеричка комисија за људска права

Уговор о Европској унији

Конвенција Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података

Општа уредба ЕУ о заштити података о личности

ЗАЈЕДНИЧКЕ ДЕКЛАРАЦИЈЕ, ВОДЕЋА НАЧЕЛА И ИЗВЕШТАЈИ

Заједничке декларације Специјалног известиоца Уједињених нација (УН) за слободу мишљења и изражавања, представника ОЕБС-а за слободу медија, Специјалног известиоца за слободу изражавања Организације америчких држава (ОАД) и Специјалног известиоца за слободу изражавања и приступ информацијама Афричке комисије за људска права и права народа о:

- слободи изражавања и интернету, 2011.
- слободи изражавања и борби против насилног екстремизма, 2016.
- слободи изражавања и „лажним вестима”, дезинформацијама и пропаганди, 2017.
- независности медија и разноврсности у дигиталном добу, 2018.
- изазовима пред слободом изражавања у следећој деценији, 2019.
- слободи изражавања и изборима у дигиталном добу, 2020.

Водећа начела УН о пословању и људским правима (ХР/ПУБ/11/04), 2011

Извештај Специјалног известиоца за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања Савету УН за људска права (А/ХРЦ/17/27), 2011.

(о кључним тенденцијама и изазовима пред правом свих лица да траже, добију и дају информације и идеје свих врста преко интернета)

Извештај Специјалног известиоца за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања Савету УН за људска права (А/ХРЦ/26/30), 2014.

(о праву на слободу изражавања у контексту избора)

Извештај Специјалног известиоца за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања Савету УН за људска права (А/ХРЦ/35/22), 2017.

(о улози пружалаца дигиталног приступа)

Извештај Специјалног известиоца за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања Савету УН за људска права (А/ХРЦ/38/35), 2018.

(о регулисању садржаја на интернету)

Извештај Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања који је представљен Генералној скупштини УН (А/74/486), 2019 (о говору мржње)¹¹⁶

Извештај Савета УН за људска права који је поднео Специјални извештач за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања (А/ХРЦ/47/25), 2021.

(о дезинформацијама и слободи мишљења и изражавања)

116 Сви извештаји Специјалног известиоца УН за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања могу се наћи на следећем линку: <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/pages/annual.aspx>

Анекс 2:

ПОЈМОВНИК РЕЛЕВАНТНИХ ТЕРМИНА

Алгоритам - фиксни низ корака које рачунар изводи да би решио неки проблем или извршио неки задатак.

Апликациони програмски интерфејс (АПИ) – начин на који подаци са једног интернет алата или апликације могу да се размењују са другим или на који може да их прима други.

Аутоматизација – процес дизајнирања неке ‘машине’ да заврши неки задатак са мало или нимало људског усмеравања.

Биг-дата (велики подаци) – велики низови неструктурираних или структурираних података.

Ботови – налози на друштвеним мрежама којима у потпуности управљају рачунарски програми и који су направљени тако да генеришу објаве и/или имају интеракцију са садржајем на некој конкретној платформи.

Ботнет – низ или мрежа ботова који раде на координисани начин.

Велике технолошке компаније – приватни субјекти који обезбеђују услуге у области информационе и комуникационе технологије и сопствене платформе друштвених мрежа.

Вештачка интелигенција (АИ) – рачунарски програми „научени“ да решавају проблеме и програми који „уче“ из података који се кроз њих анализирају, који прилагођавају методе и реакције на начин који максимално повећава тачност. (Види машинско учење)

Вештачка промоција – домет или дистрибуција информација које се вештачки бустују и могу да укључују људску или аутоматизовану манипулацију резултата из претраживача и трендинг листа, промоција одређених линкова или хештегова на друштвеним мрежама.

Геотаргетирање – карактеристика која омогућава корисницима да деле свој садржај са географски дефинисаном публиком. Уместо слања генеричке поруке коју може да види цео свет, порука и језик садржаја се прерађују да би се обезбедило боље повезивање са људима у конкретним градовима, земљама и регионима.

Дата скрапинг (Аутоматско извлачење података) - процес издвајања аналитичких података са интернет странице или друштвене платформе.

Дезинформације – лажне информације које се намерно креирају или шире са јасном намером да се изазове штета.

Доксинг - акт објављивања на интернету приватних информација о неком лицу или информација на основу којих се то лице може идентификовати, без његове дозволе. Ове информације могу да укључују комплетна имена, адресе, бројеве телефона и друго.

Домет – мерни подаци који одређују максималну потенцијалну публику за било коју дату поруку, која се обрачунава на основу броја пратилаца, дељења и утисака.

Домет Фејсбука - број јединствених корисника који су видели садржај са Фејсбук странице. Фејсбук обезбеђује два различита мерна податка за домет: 1) укупан домет: број јединствених корисника који су видели било који садржај који се повезује са Фејсбук страницом током последњих седам дана; 2) домет објаве: број јединствених корисника који су видели одређену Фејсбук објаву у свом „њуз фиду“. Ове две категорије се могу разложити на: 1) органски домет: број јединствених корисника који су видели садржај бесплатно; и 2) плаћени домет: број јединствених корисника који су видели садржај због купљене видљивости, било услед бустовања или куповине огласа.

Дееп фејкс (Уверљив кривотворени садржај) – фабриковани садржај који се шири друштвеним мрежама који је произведен уз коришћење вештачке интелигенције тако што се синтетишу различити елементи постојећих видео или аудио датотека у којима, на пример, изгледа да неко лице изговара неке речи и обавља неке радње иако то нема основ у стварности.

Ехо комора – виртуелни простор, контекст или ситуација у којој се одређене идеје, веровања или подаци оснажују путем понављања у оквиру затворене групе налога који не дозвољава слободан улаз алтернативних или супротних идеја и појмова.

Енкрипција - процес шифровања података тако да их могу тумачити само примаоци којима су намењени.

Инстант поруке – облик директне поруке која се базира на тексту или гласовна или видео порука у реалном времену између двоје или више људи.

Инфлуенсер – корисник друштвене мреже са великом публиком који може да утиче на свест о неком тренду, теми, компанији или производу.

Информациони неред – концептуални оквир за испитивање садржаја који су манипулативни или доводе у заблуду, као што је пропаганда, лажи, завере, гласине, преваре, хиперстранички садржај, неистине или манипулисани медији. Састоји се од три различите врсте: мисинформација, дезинформација и малинформација.

Киборг – односи се или на човека коме помаже бот или на бота коме помаже човек.

Компјутерска пропаганда – коришћење алгоритама, аутоматизације и људског поступања да би се преко друштвених мрежа намерно растурале информације које доводе у заблуду и друге врсте манипулативног садржаја.

Командна табла – интерфејс који често омогућава прегледан графички приказ кључних показатеља успешности (КПИ) који су релевантни за неки конкретни циљ. Он визуелно прати, анализира и приказује кључне показатеље, мерне параметре и кључне податке да би пратио неки конкретан процес.

Координисано неаутентично понашање (ЦИБ) – групе налога које раде заједно да би довеле друге у заблуду у вези са тим ко су или шта раде у онлајн окружењу.

Краудсорсинг (снага мноштва) – тражење идеја или садржаја од групе људи, обично у онлајн окружењу.

Лажни пратиоци – анонимни или лажни налози на друштвеним мрежама који су направљени да би дали лажну представу о популарности неког другог налога.

Машинско учење – врста вештачке интелигенције код које рачунари, уместо програмирања, користе огромне количине података да науче како да обављају задатке на основу искуства и ранијих операција.

Мим – слике са додатим текстом које се шире на интернету.

(Микро)циљање – техника која користи податке људи — демографске, о ономе што воле, са ким су повезани, шта су куповали и друге податке — да би их поделила на мале групе ради промоције садржаја.

Мрачни огласи – огласи који су видљиви једино ономе ко их је објавио и њиховој циљној публици.

Неутралност мреже - идеја, начело или захтев да пружаоци интернет услуга треба или морају да све податке на интернету третирају истоветно, без обзира на њихову врсту, извор или одредиште.

Органски домет - број јединствених корисника који гледају садржај без плаћене промоције.

Органски садржај – бесплатни или неспонзорисани садржаји са људских налога, садржаји произведени на друштвеним мрежама без плаћене промоције.

Плаћени домет - број корисника који су погледали објављени плаћени садржај. Плаћени домет обично обухвата много већу мрежу од органског домета – поруке потенцијално могу да читају и људи ван конкретне листе контаката.

Раскринкавање - процес у оквиру кога се показује да је нешто (текст, слика или видео) мање релевантно, мање тачно или мање истинито него што је направљено да изгледа.

Рударење података - процес праћења великих количина података уз комбиновање статистичких алата и вештачке интелигенције да би се препознали корисни обрасци.

Садржај који стварају корисници - текст, гласовни снимак, видео записи, фотографије, цитати и сл. које креира појединац или група корисника друштвених мрежа.

Стопа интеракције – мерни подаци који се користе за описивање количине интеракције на интернету – ‘свиђања’, ‘дељења’, ‘коментари’- које неки садржај добије.

Стопа реакције - мерни подаци о интеракцији, на основу којих се процењује ниво интеракције налога са публиком на друштвеној мрежи, израчунат као резултат односа између спомињања на које је корисник одговорио у датом временском периоду и укупног броја спомињања које је примио.

Тема у тренду - теме и хештегови о којима се највише разговара на некој друштвеној мрежи.

Троловање - акт намерног постављања увредљивог или запаљивог садржаја у онлајн заједницу са намером провоцирања читалаца или ометања разговора.

Фарма тролова - група лица која се на координисан начин бави троловањем или промоцијом наратива на начин који личи на бота.

Фектчекинг (проверавање чињеница) - процес утврђивања истинитости и тачности званичних, објављених информација као што су изјаве политичара и новински извештаји.

Филтер мехур – процес када веб странице и платформе друштвених мрежа користе алгоритме да селективно претпоставе које информације неки корисник жели да види и потом том кориснику дају информације у складу са овом претпоставком. Интернет странице праве те претпоставке на основу информација које се односе на корисника, као што су ранији кликови мишем, историја прегледа, историја претраживања и локација.

Хештег – реч или фраза којој претходи знак “#» (нпр. #избори) као начин обележавања поруке или категорисања информације, што корисницима олакшава њено претраживање.

Друштвене мреже на интернету су преbacиле изборне кампање у ново доба комуникације, у којем бирачи имају шире канале за изражавање свог мишљења. Иако странице друштвених мрежа дају бирачима простор за веће непосредно учешће у кампањама и омогућавају учесницима на изборима да боље мобилишу подршку, коришћење друштвених мрежа, нарочито током изборних кампања, носи са собом широк спектар изазова. Неки од њих представљају претњу остваривању и заштити основних слобода и људских права, као и целокупном интегритету изборног процеса.

Циљ Смерница је да обезбеде оквир, углавном за *ОДИХР*-ове посматраче избора, за адекватну процену утицаја кључних аспеката онлајн кампање на интегритет изборног процеса и демократско вођење изборних кампања. Ови аспекти укључују онлајн активности учесника на изборима, ширење конкретних врста садржаја релевантних за изборни процес, политичко оглашавање и оглашавање у кампањи и заштиту приватних података.

