

Smjernice za posmatranje izbornih kampanja na društvenim mrežama

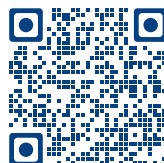
Smjernice za posmatranje
izbornih kampanja na
društvenim mrežama

Ovaj dokument je prvobitno objavila Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) na engleskom jeziku 2021. godine pod nazivom „Guidelines for Observation of Election Campaigns on Social Networks”. Verzija na crnogorskom jeziku je nezvanični prevod, pripremljen i objavljen u okviru projekta Podrška izbornim reformama na Zapadnom Balkanu, koji finansira Evropska unija, kao i Austrijska razvojna agencija. U slučaju nedosljednosti, pogledajte originalnu verziju na engleskom jeziku. Za više informacija o projektu i pristup biblioteci projekta, posjetite: <http://www.osce.org/odihr/wb>



Funded by
the European Union

With funding
from the  Austrian
Development
Agency



Objavila Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava
(ODIHR)
Ul. Miodowa 10
00-251 Varšava
Poljska

www.osce.org/odihr

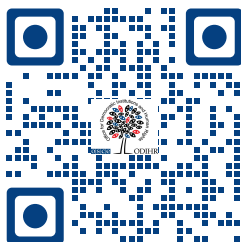
© OSCE/*ODIHR* 2023

Sva prava zadržana. Sadržaj ove publikacije može se slobodno koristiti i kopirati u obrazovne i druge nekomercijalne svrhe, pod uslovom da svako takvo umnožavanje bude praćeno priznanjem OEBS-a/ODIHR-a kao izvora.

ISBN 978-92-9271-087-3

Dizajn: Dejan Kuzmanovski

Korice, Poglavlje 2, Poglavlje 3, Poglavlje 4, Poglavlje 5, Poglavlje 6, Poglavlje 7: OEBS/Dejan Kuzmanovski



Sadržaj

Predgovor	5
1. Uvod	7
1.1. Cilj smjernica	8
1.2. Društvene mreže i mediji	11
2. Obaveze preuzete od OEBS-a i druge međunarodne obaveze, standardi i principi	14
3. Opšte karakteristike izborne kampanje na društvenim mrežama	22
3.1 Sadržaj i aktivnost	23
a. Podsticanje na mržnju, neprijateljstvo ili nasilje	25
b. Netolerantna, agresivna i negativna retorika	28
c. Manipulativne informacije	29
d. Borba protiv manipulativnih informacija	31
3.2 Političko i predizborno oglašavanje	40
a. Odgovor na internet oglašavanje	41
3.3 Zaštita privatnosti podataka	45
4. Pristup ODIHR-a posmatranju i procjeni izborne kampanje na društvenim mrežama	48
4.1 Misija za procjenu potreba	49
4.2 Misija za posmatranje izbora	49
4.3 Sastavljanje preporuka	51
5. Uloga političkog analitičara u posmatranju i procjeni izborne kampanje na društvenim mrežama	54
5.1 Procjena pravnog okvira	56
a. Sadržaj na internetu	56
b. Političko i predizborno oglašavanje	57
c. Zaštita ličnih podataka	58
5.2 Posmatranje i procjena aktivnosti kampanje	59
a. Odabir platformi	62
b. Odabir naloga	62
c. Prikupljanje informacija	65

5.3 Posmatranje i procjena političkog i predizbornog oglašavanja	67
a. Transparentnost u oglašavanju	67
b. Zahtjevi za izvještavanje	69
c. Kampanja trećih strana	70
6. Nadzor	72
6.1 Nadgledanje sadržaja	73
6.2 Nadzor političkog i predizbornog oglašavanja	75
6.3. Nadzor zaštite ličnih podataka	76
7. Izazovi i mogućnosti kvantitativne procjene	80
7.1 Metodološka ograničenja	80
7.2 Podaci iz spoljašnjih izvora	83
a. Alatkke za osluškivanje veba i povlačenje podataka	84
b. Pristup podacima velikih tehnoloških kompanija	85
c. Provjera činjenica	87
Aneks I – Relevantni međunarodni dokumenti	90
Aneks II – Rječnik relevantnih pojmova	96

Predgovor

Internet je omogućio javnosti ogroman pristup informacijama, uključujući i tokom izbornih perioda, i obezbijedio alate za široku političku debatu i učešće. Pojavom društvenih mreža, izborne kampanje su ušle u novu eru komunikacije. Politički diskurs se udaljio od jednostranog prenosa informacija ka multilateralnom interaktivnom sistemu, u kojem birači imaju šire kanale da izraze svoje mišljenje. Debata o uticaju društvenih mreža na birače i izborne procese nedavno je privukla pažnju javnosti bez presedana. Prije nego što uđemo u specifičnosti ove debate, važno je razumjeti da je digitalna kampanja samo još jedan metod koji koriste izborni učesnici i drugi izborni akteri da privuku podršku ili da komuniciraju sa biračima. Kao takav, trebalo bi da podliježe međunarodno priznatim standardima i principima za slobodnu i poštenu kampanju.

Sajtovi društvenih mreža pružaju prostor biračima da poboljšaju svoje direktno učešće u kampanjama, istovremeno omogućavajući izbornim učesnicima da bolje mobilišu podršku. Istovremeno, korišćenje društvenih mreža, posebno tokom predizbornih kampanja, nosi širok spektar izazova. Neki od njih predstavljaju prijetnju ostvarivanju i zaštiti osnovnih sloboda i ljudskih prava, kao i cjelokupnom integritetu izbornog procesa.

Tehnologije internet komunikacije se stalno razvijaju, pejzaž i popularnost različitih društvenih mreža se redovno mijenjaju, unutar sve rigidnijih regulatornih okruženja. Velike tehnološke kompanije, kao vlasnici društvenih mreža, počele su da uvode promjene u načinu rada i ophođenja prema internet sadržaju. Mnoge od ovih inicijativa potencijalno mogu donijeti pozitivne pomake, kao što su povećana transparentnost, sprečavanje zloupotrebe ličnih podataka ili zaštita određenih prava ili kategorija korisnika od uznemiravanja, ali često mogu da preispituju pristup osnovnim slobodama i primjenu istih. U ovom kontekstu, jedan od najzabrinjavajućijih događaja je kada su platforme popustile pod pritiskom nekih vlada da uklone legitiman sadržaj ili korisničke naloge koji su kritični prema establišmentu, često bez mogućnosti obeštećenja. Tamo gdje su velike tehnološke kompanije ustale u odbranu slobode govora, ponekad su bile pod sve većim regulatornim pritiskom, uključujući prijetnje da će izgubiti pristup tržištu.

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) razvila je sistematsku i sveobuhvatnu metodologiju za posmatranje izbora i procjenu izbornih procesa. Iako je procjena izborne kampanje već centralni dio opšte metodologije posmatranja izbora ODIHR-a, ove Smjernice imaju za cilj da se posebno bave vođenjem kampanje na društvenim mrežama. One daju uputstva posmatračima ODIHR-a i korisno su oruđe za druge međunarodne i građanske posmatračke organizacije o važnim principima i međunarodnoj dobroj praksi u vezi sa ovom temom. Smjernice takođe mogu pomoći državama učesnicama OEBS-a u njihovim naporima da na adekvatan način odgovore na izazove koji proizilaze iz aktivnosti internet kampanja tokom izbornog procesa.¹

Mateo Mekači
Direktor ODIHR-a

¹ ODIHR je posvećen redovnom preispitivanju i usavršavanju svoje metodologije posmatranja izbora u skladu sa relevantnim zadacima država učesnica OEBS-a (Odluka Ministarskog savjeta 19/06) ([Ministerial Council Decision 19/06](#)).

1. UVOD

Društvene mreže omogućavaju pojedincima i grupama da izraze svoje mišljenje, uđu u dijalog i direktnu komunikaciju, i sa političkim akterima i sa institucijama, i postanu aktivni učesnici izbornih kampanja.² Globalno gledano, korišćenje društvenih mreža dodatno je ojačalo kritičko angažovanje biračkog tijela i poboljšalo pojavu i organizaciju velikih grupa i društvenih pokreta. Društvene mreže su postale instrument u unapređenju izražavanja i ostvarivanja osnovnih sloboda tako što su birače transformisale iz pasivnih primalaca informacija u aktivne učesnike i ko-kreatore javne debate. Društvene mreže su značajno izmijenile političke kampanje, bilo da se radi o njihovoj upotrebi od strane kandidata kao platformi za predstavljanje i diskusiju o politici sa biračkim tijelom, kao alata političkog oglašavanja ili u smislu prikupljanja i obrađivanja ličnih podataka birača.

S druge strane, upotreba društvenih mreža na izborima i u široj politici može predstavljati širok spektar izazova i prijetnji. Neki od njih uključuju proliferaciju manipulativnog sadržaja, pokušaje država da ograniče pristup određenim osnovnim slobodama na internetu, neopravdanu kriminalizaciju sadržaja i aktivnosti, proizvoljno blokiranje ili gašenje pristupa mrežama, selektivno predstavljanje sadržaja, brisanje ili prikrivanje sadržaja koji mogu efektivno da zaključaju određene grupe birača u uske silose informacija ili u takozvane eko komore. Ostale vrste izazova se odnose na zloupotrebu ličnih podataka za oglašavanje i izbornu kampanju, strano miješanje u izbore i politički diskurs, i sve veću upotrebu botova i trolova za postavljanje javnih agendi i oblikovanje mišljenja birača, kao i za mobilizaciju ili potiskivanje birača. Takve prakse, bilo one koje promovišu države, velike tehnološke kompanije, različite interesne grupe ili pojedinci, štetne su za demokratski izborni proces i mogu umanjiti povjerenje javnosti u izbore.³

Prepoznavši opasnosti koje predstavljaju neki od ovih izazova, a posebno rast različitih tipova manipulativnog sadržaja, velike tehnološke kompanije

2 Smjernice se odnose na društvene mreže kao internet platforme koje omogućavaju višesmjernu interakciju kroz sadržaj koji generišu korisnici. Definicija je slična onoj korišćenoj u Zajedničkom izvještaju ([Joint Report](#)) Evropske komisije za demokratiju kroz pravo Savjeta Evrope (Venecijanska komisija) za 2019. i Direktorata za informaciono društvo i akciju protiv kriminala Generalnog direktorata za ljudska prava i vladavinu prava (DGI), o digitalnim tehnologijama i izborima; i Međunarodne smjernice IDEA ([Guidelines](#)) za razvoj izbornog kodeksa društvenih medija.

3 Druge glavne zabrinutosti odnose se na decentralizovanu ili transnacionalnu prirodu društvenih mreža i rezultirajuća ograničenja primjenljivosti i efikasnosti pravnih i sudskih postupaka i mogućnosti efikasnog pravnog lijeka.

pojačale su svoje napore da obuzdaju širenje takozvanih „dezinformacija“ i drugih malverzacija koje mogu podstaci okruženje nepogodno za sprovođenje demokratskih izbora. Zajednički kodeksi za rješavanje ovih vrsta sadržaja razvijeni su u saradnji sa vladama ili međunarodnim organizacijama, u kojima su se velike tehnološke kompanije složile da obilježe ili uklone sadržaj koji ima značajne probleme u vezi sa vjerodostojnošću, transparentnošću oglašavanja i zaštitom podataka. Neki od kodeksa predviđaju brisanje nelegalnog sadržaja ili reklama, a u nekim zemljama korisnici treba da budu obaviješteni kada su podložni mikro-ciljanju.

1.1 Cilj smjernica

Ovi razvoji događaja, kako pozitivni tako i negativni, pokrenuli su niz pitanja o poštovanju osnovnih ljudskih prava u sferi interneta. Dok su neke države učesnice OEBS-a pokušale da regulišu aspekte interneta na nacionalnom nivou, praksa je pokazala da su smisleni, sveobuhvatni i najefikasniji odgovori oni koji se traže multilateralno kroz akcije koje prepoznaju prekograničnu prirodu društvenih mreža. U tom pogledu, Ujedinjene nacije (UN), OEBS i druge regionalne organizacije, kao što su Savjet Evrope ili Evropska unija, pokrenule su inicijative da ponovo potvrde da zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda treba da se primjenjuje u najvećoj mjeri kako na internet svijet tako i na stvarni svijet. Tako je pristup internetu i korišćenje društvenih mreža tokom izbora postao ključna tema interesovanja u kontekstu međunarodnog, ali i građanskog posmatranja izbora.

Iako su internet kampanje u porastu na globalnom nivou i uključuju niz aktivnosti i metoda, od kojih se neke najčešće koriste izvan perioda zvaničnih kampanja i koje će nastaviti da se razvijaju, ove Smjernice ne pokrivaju sve ove aspekte internet aktivnosti na izborima. Štaviše, Smjernice takođe ne pokušavaju da daju definiciju, razlikovanje ili procjenu različitih tipova manipulativnog sadržaja (dezinformacija, zlonamjerna ili nepouzdana informacija) i ne daju savjete da li društvene mreže treba da budu odgovorne za sadržaj. U tom kontekstu posebno je važno napomenuti da ne postoji pristup koji bi odgovarao svima i da države učesnice OEBS-a imaju suvereno pravo da regulišu funkcionisanje društvenih platformi i internet vođenje izbornih kampanja u skladu sa međunarodno dogovorenim obavezama, standardima i principima i njihovim političkim opredjeljenjima.

Cilj Smjernica je da se obezbijedi okvir, uglavnom za posmatrače izbora, da adekvatno procijene uticaj ključnih aspekata internet kampanje na ukupan integritet izbornog procesa i izborne kampanje. Ovi aspekti obuhvataju aktivnosti na internetu izbornih učesnika i širenje specifičnih vrsta

sadržaja relevantnih za izborni proces, političko oglašavanje i oglašavanje kampanja i zaštitu ličnih podataka. Smjernice su razvijene uz vanbudžetsku podršku kao dio napora ODIHR-a da stalno unapređuje svoju metodologiju i da poveća svoj kapacitet za posmatranje određenih specijalizovanih aspekata izbora.

U skladu sa metodologijom ODIHR-a za posmatranje izbora, svaka procjena regulatornog okvira i prakse u vezi sa vođenjem kampanje, uključujući i društvene mreže, treba da se vrši na osnovu priznatih obaveza, standarda i principa sadržanih u relevantnim međunarodnim dokumentima.⁴ Procjena treba da uzme u obzir pravni okvir koji se odnosi na internet kampanju, koji se može stalno i brzo mijenjati i širiti. Shodno tome, svaki napor da se posmatra i procjenjuje internet izborna kampanja mora da ima ograničenja a način na koji međunarodni posmatrači izbora pristupaju ovoj temi nastaviće da se mijenja.

Važno je da politički analitičar, koji ima sveukupnu odgovornost za procjenu izborne kampanje, uključujući i društvene mreže, bude u stanju da kontekstualizuje dešavanja na internetu i povuče korelacije unutar cjelokupnog okruženja kampanje. S obzirom na raznovrsnost pitanja koja se mogu posmatrati na internetu, prilikom procjene predizborne kampanje na društvenim mrežama, politički analitičar će morati da sarađuje sa drugim članovima glavnog tima. Potencijalna polja preklapanja i načini saradnje su dalje razrađeni u nastavku.

Smjernice su strukturirane na sljedeći način:

- ♦ Uvod u kampanju na društvenim mrežama, uključujući pregled razlika i preklapanja između društvenih mreža i tradicionalnih medija;
- ♦ Pregled obaveza preuzetih od OEBS-a i drugih međunarodnih obaveza, standarda i principa relevantnih za internet izborne kampanje;
- ♦ Opis opštih karakteristika kampanje na društvenim mrežama i ključnih oblasti regulacije i procjene: internet sadržaj i aktivnosti, političko oglašavanje i zaštita privatnosti podataka;
- ♦ Pristup ODIHR-a u posmatranju i procjeni kampanje na društvenim mrežama;

⁴ Među ostalima, to uključuje Univerzalnu deklaraciju Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima iz 1948. ([Universal Declaration of Human Rights](#)); Međunarodni pakt UN-a o građanskim i političkim pravima (MPGPP) iz 1966. godine ([UN International Covenant on Civil and Political Rights](#)); Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLP) iz 1950. ([European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms](#) (ECHR) i Kopenhaški dokument OEBS-a iz 1990. godine ([OSCE Copenhagen Document](#)).

- ♦ Uloga političkog analitičara u posmatranju i procjeni kampanje na društvenim mrežama;
- ♦ Razrada značaja efektivnog nadzora u vezi sa internet sadržajem, političkim oglašavanjem i zaštitom podataka;
- ♦ Predstavljanje nekih od mogućnosti i ključnih metodoloških ograničenja za kvantitativno praćenje.

Smjernice razrađuju pristup ODIHR-a posmatranju i procjeni izbornih kampanja isključivo na društvenim mrežama. Metodologija ODIHR-a za sveukupno posmatranje i procjenu izbornih kampanja, uključujući tradicionalnije oblike kampanje, razrađena je u *Priručniku za posmatranje izborne kampanje i političkog okruženja*, koji je objavljen zajedno sa ovim Smjernicama. Smjernice se bave društvenim mrežama kao entitetima koji se izrazito razlikuju od tradicionalnih medija (televizija i štampa), njihovih internet verzija ili specijalizovanih novinskih portala (internet media) koji se procjenjuju u odnosu na međunarodne obaveze i standarde u vezi sa medijima i stoga ostaju u okviru nadležnosti medijskog analitičara tokom aktivnosti posmatranja izbora.⁵ Elementi koji razlikuju društvene mreže od tradicionalnih medija opisani su u sljedećem odjeljku.

U kontekstu OEBS-a, nijesu razvijene nikakve specijalne obaveze u vezi sa društvenim mrežama, a internet kampanje moraju ispunjavati iste standarde koji važe za cjelokupno vođenje izborne kampanje. Zbog nedostatka konkretnih obaveza i standarda i da bi se bolje shvatili izazovi koji se postavljaju iz najnovijih dešavanja u svijetu interneta, Smjernice nude definicije i citate iz brojnih izvještaja kredibilnih međunarodnih organizacija koji su relevantni za države učesnice OEBS-a. Dok će oblast društvenih mreža svakako nastaviti brzi razvoj i velika je vjerovatnoća da će se pojaviti nove platforme, u vrijeme pisanja Smjernica, na području OEBS-a sljedeće društvene mreže se najčešće koriste tokom izbornih kampanja: *Facebook, Instagram, Twitter, YouTube, Odnoklasniki i Vkontakte*. Alati za razmjenu poruka, kao što su WhatsApp, Messenger, Telegram ili drugi, mogu igrati važnu ulogu u širenju informacija, a posebno tokom izbornih perioda, međutim oni nijesu predmet ovih Smjernica uglavnom zbog njihove zatvorenosti i nedostatka mogućnosti za transparentno posmatranje i druge zabrnitosti u vezi sa poštovanjem privatnosti i zaštitom podataka članova grupa.

5 O ODIHR-ovoj metodologiji za posmatranje izbora, vidjeti Priručnik za posmatranje izbora (šesto izdanje) ([Election Observation Handbook \(Sixth Edition\)](#)) a za izborne kampanje vidjeti Priručnik za posmatranje političkog okruženja i izbornih kampanja ([Handbook for Observation of Political Environment and Election Campaign](#)).

1.2 Društvene mreže i mediji

Pitanje prirode društvenih mreža – da li ih treba shvatiti kao medije, kao što često korišćeni termin „društveni mediji” podrazumijeva, ili opet nešto drugo – ostaje predmet javne i akademske debate. Očigledno je da društvene mreže služe kao medij komunikacije i razmjene informacija. Štaviše, one služe sličnoj svrsi – razmjenjuju informacije i teže da postignu sličan cilj – da informišu javnost.⁶ Međutim, u posljednje vrijeme postoji sve veći konsenzus da su društvene mreže zaista tvorevina *sui generis* i da postoji mnogo aspekata koji ih izdvajaju od tradicionalnih i internet medija. Neki od njih uključuju:

- ♦ **Sadržaj:** U kontekstu tradicionalnih i internet medija, medijske organizacije i profesionalni novinari su ti koji kreiraju većinu sadržaja, dok je proizvodnja sadržaja na društvenim mrežama disperzovana, a uglavnom su potrošači ti koji mogu da ga oblikuju i šire.
- ♦ **Uređivačka politika:** Uređivačka politika je jedan od stubova funkcionisanja i rada medija. Zauzvrat, društvene mreže, sa izuzetkom algoritamskih podešavanja velikih tehnoloških kompanija, nemaju jasne standarde uređivačke politike, a debata se usredsređuje na nivo odgovornosti koju bi trebalo da snose za sadržaj proizveden i dijeljen na njihovim platformama.
- ♦ **Uključenost:** Društvene mreže su visoko rasprostranjene informacione platforme, gdje svako može da učestvuje u razgovoru u realnom vremenu. Tradicionalni mediji su hijerarhijski uspostavljeni, gdje informacije uglavnom teku u jednom pravcu – od medija do javnosti u cjelini.
- ♦ **Multimedijalnost:** Društvene mreže omogućavaju korišćenje različitih vrsta sadržaja u jednom prostoru i istovremeno: tekst, fotografije ili grafike, video i audio. Tradicionalni mediji su obično uži u prezentaciji, iako internet mediji takođe mogu da integrišu različite načine komunikacije.
- ♦ **Vrijeme:** Komunikacija na društvenim mrežama je trenutna, dok tradicionalni mediji uglavnom rade po unaprijed određenim rasporedima. Mediji na internetu su fleksibilniji, ali i oni imaju tendenciju da budu vezani već postojećim vremenskim okvirima, a komunikacija u realnom vremenu ostaje izuzetak, a ne pravilo.
- ♦ **Cijena:** Tradicionalni i internet mediji imaju tendenciju da podrazumijevaju znatno veće troškove u poređenju sa društvenim mrežama

⁶ Zbog ovih preklapanja između tradicionalnih medija i društvenih mreža, brojni međunarodni standardi, obaveze, principi i političke obaveze u vezi sa slobodom izražavanja i pristupom informacijama su primjenljive na oba. Metodologija ODIHR-a za posmatranje medija može se naći u *Priručniku o praćenju medija za misije za posmatranje izbora (Handbook on Media Monitoring for Election Observation Missions)*.

za proizvodnju sadržaja, uključujući materijalne i ljudske resurse koji zahtijevaju prihode da bi se omogućio nastavak rada.

- ♦ **Prikupljanje ličnih podataka:** Dok tradicionalni mediji često koriste različite tehnike za mjerenje rejtinga ili popularnosti programa, kao što su istraživanja javnog mnjenja ili metrički uređaji, koji ponekad mogu da prikupe određenu količinu ličnih podataka, jedan od ključnih aspekata funkcionisanja društvenih mreža (i drugih internetski zasnovanih platformi i internet medija) je stalno prikupljanje ličnih podataka od svojih korisnika. Vrsta, količina, obrada, korišćenje i trgovina ličnim podacima korisnika, posebno u izborne svrhe, postalo je jedno od najkontroverznijih pitanja u funkcionisanju društvenih mreža.

Prepoznajući promjene u oblasti masovnih komunikacija, **Savjet Evrope**, međuvladina organizacija za ljudska prava u kojoj je prisutno 47 od 57 država učesnica OEBS-a, razvio je **šest kriterijuma** za zajedničko razumijevanje država o pojmu medija i da li da odobre društvenim mrežama specifična prava u vezi sa medijima i dodijele određene odgovornosti.⁷ U Preporuci se napominje da će „stepen do kojeg su kriterijumi ispunjeni omogućiti da se prepozna da li nova komunikaciona usluga predstavlja medije ili će pružiti indicaciju uticaja posredničke ili pomoćne aktivnosti na medijske usluge.” U Preporuci se dalje navodi da se „posrednici [...] mogu razlikovati od medija jer mogu ispunjavati određene kriterijume [...], ali obično ne ispunjavaju neke od ključnih kriterijuma kao što su uređivačka kontrola ili svrha. Međutim, oni često igraju suštinsku ulogu, što im može dati značajnu moć u pogledu dometa i kontrole ili nadzora nad sadržajem. Kao rezultat toga, [oni] mogu lako preuzeti aktivnu ulogu u uređivačkim procesima masovnih komunikacija. Države učesnice bi stoga trebalo da ih pažljivo razmotre u kreiranju politike u vezi sa medijima i treba da budu posebno pažljive u odnosu na svoje pozitivne i negativne obaveze koje proizilaze iz člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima.”

Kriterijumi (podebljanim tekstom) koji su dopunjeni skupom indikatora (u zagradama) su: (i) **Namjera da se ponaša kao medij** (samooglašavanje medija; metode rada tipične za medije; posvećenost profesionalnim medijskim standardima; praktični aranžmani za masovnu komunikaciju); (ii) **Svrha i osnovni ciljevi medija** (proizvodnja, objedinjavanje ili širenje medijskog sadržaja; upravljanje aplikacijama ili platformama dizajniranim da olakšaju interaktivnu masovnu komunikaciju - na primjer društvene mreže; animiraju i pružaju prostor za javnu debatu i politički dijalog; oblikuju i utiču na javno mišljenje, promovišu vrijednosti, olakšavaju kontrolu i povećavaju transparentnost i odgovornost, obezbjeđuju obrazovanje, zabavu, kulturno i umjetničko

⁷ Vidjeti Preporuku Komiteta ministara Savjeta Evrope CM/Rec(2011)7 o novom pojmu medija ([Recommendation CM/Rec\(2011\)7 on a new notion of media](#)).

izražavanje, otvaraju radna mjesta, stvaraju prihode, periodično obnavljaju i ažuriraju sadržaj); (iii) **Urednička kontrola** (uređivačka politika; uređivački proces; modera-cija; uredništvo); (iv) **Profesionalni standardi** (posvećenost; procedure usklađe-nosti sa standardima; žalbene procedure; potvrđivanje prerogativa, prava ili privile-gija); (v) **Doseg i diseminacija** (stvarna diseminacija; masovna komunikacija u cjelini; resursi za doseg (eng. outreach); (vi) **Očekivanja javnosti** (dostupnost; pluralizam i raznolikost; pouzdanost; poštovanje profesionalnih i etičkih standarda; odgovornost i transparentnost).



2.

OBAVEZE PREUZETE OD OEBS-a i DRUGE MEĐUNARODNE OBAVEZE, STANDARDI I PRINCIPI

Do danas, države učesnice OEBS-a nijesu razvile nikakve posebne obaveze u pogledu korišćenja interneta i društvenih mreža u izbornim procesima. Međutim, tokom posljednje decenije postojali su zajednički naponi u okviru različitih međunarodnih organizacija, uključujući Savjet Evrope, da se razviju osnovni principi i standardi za korišćenje tehnologija na izborima. Predizborna kampanja na društvenim mrežama treba da poštuje iste uslove kao i za tradicionalnu kampanju i samim tim ispunjava iste obaveze i standarde koji važe i za druge metode kampanje. Obaveze OEBS-a – dogovorene

od strane država učesnica OEBS-a u Kopenhaškom dokumentu iz 1990. godine, kao i u kasnijim obavezama OEBS-a i odlukama ministara – definišu principe demokratskih izbora, bez obzira na metod kampanje. Uopšteno govoreći, ovi principi zahtijevaju da se kampanja vodi u slobodnom i poštenom okruženju, uz poštovanje osnovnih sloboda, a države treba da obezbijede neophodne uslove da se učesnici nadmeću pod jednakim uslovima.

Prilikom procjene zakonodavstva i prakse vođenja kampanja na društvenim mrežama treba uzeti u obzir sljedeće standarde, principe i obaveze koje su države učesnice OEBS-a potpisale u različitim međunarodnim dokumentima:

1. Sloboda izražavanja i pravo na izražavanje mišljenja bez miješanja – osnovno ljudsko pravo, nedjeljivo od svakog demokratskog društva, a u izbornom kontekstu, daje pravo učesnicima da izraze svoje stavove, a biračima da imaju pristup različitim informacijama i da donesu informisanu odluku (prim. prev. zasnovanu na poznavanju predmeta ili situacije).⁸ Suštinski element ove slobode je pravo na izražavanje mišljenja bez miješanja, što znači da svi građani, kao i udruženja, uključujući političke partije, moraju biti slobodni da imaju svoje stavove i da ih slobodno saopštavaju.⁹ Izvori za tumačenje primjećuju da „birači treba da budu u mogućnosti da samostalno formiraju mišljenje, bez nasilja ili prijetnji nasiljem, prinude, podsticanja ili manipulativnog miješanja bilo koje vrste“.¹⁰ Istovremeno, sloboda izražavanja ima određena ograničenja. To uključuje „svako zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“.¹¹

8 Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UDHR) i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) garantuju pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Njihova neophodnost za svako demokratsko društvo je dalje ponovljena u Opštim komentarima br. 25 (25) i 34 (34) koje je izdao Komitet za ljudska prava UN-a. Brojni drugi ugovori štite slobodu izražavanja, kao što je Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD)*); i Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)*).

9 Vidjeti član 19.1 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR). Kopenhaški dokument OEBS-a iz 1990. (*OSCE Copenhagen Document*) i Konvencija Zajednice nezavisnih država iz 1995. o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (*Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (CHR)*) u članovima 9.1 i 11(1) priznaju da svako ima pravo na slobodu izražavanja i da ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i primanja i saopštavanja informacija i ideja bez miješanja vlasti i bez obzira na granice.

10 Vidjeti Opšti komentar br. 25 Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija (*General Comment No. 25*).

11 Zabranjeno prema Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (ICCPR). Štaviše, mogu se donijeti i druge zabrane (1) poštovanja prava ili ugleda drugih i (2) zaštite nacionalne bezbjednosti ili javnog reda, ili javnog zdravlja ili morala. U svim slučajevima, prije nametanja bilo kakvog ograničenja osnovnih prava, uključujući slobodu izražavanja, treba sprovesti takozvani trodjelni test zakonitosti, neophodnosti i proporcionalnosti, što znači da svako ograničenje (1) mora biti jasno utvrđeno u zakonu, sa mogućnošću obeštećenja; (2) mora biti jasno opravdan za gore navedene izuzetne okolnosti; i (3) mora biti srazmjeran interesima koje namjerava da zaštiti.

- i. **Pristup informacijama i internetu** – pravo na slobodu izražavanja je usko povezano sa ostvarivanjem drugih prava, kao što je pristup informacijama.¹² Iako još uvijek nije priznato kao ljudsko pravo prema međunarodnom pravu, Savjet UN-a za ljudska prava je pozvao države da promovišu univerzalni pristup internetu i prepoznaju ljudska prava u sajber prostoru.¹³ Pristup internetu kao osnovno pravo je takođe promovisan u nekoliko Zajedničkih deklaracija OEBS-a i UN-a o slobodi izražavanja i internetu.¹⁴ Na nacionalnom nivou, neke države učesnice OEBS-a su priznale pristup internetu kao osnovno pravo u svom nacionalnom zakonodavstvu.¹⁵
- ii. **Princip neutralnosti mreže** – suštinski vezano za pravo na pristup internetu, zahtijeva da se sav promet podataka tretira jednako.¹⁶ Neutralnost mreže znači da korisnici interneta treba da budu u mogućnosti da koriste bilo koju aplikaciju ili pristupe bilo kojoj usluzi po svom izboru a da operateri mreže ne upravljaju, daju prioritet ili diskriminišu saobraćaj.¹⁷ Prema principu neutralnosti mreže u kontekstu izbora, provajderi internet usluga ne bi trebalo da namjerno blokiraju, usporavaju, degradiraju ili diskriminišu određenu vrstu internet sadržaja.

12 Vidjeti Opšti komentar br. 34 Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija ([General Comment No 34.](#)).

13 Rezolucije Savjeta UN-a za ljudska prava iz 2012. i 2016. godine o promociji, zaštiti i uživanju ljudskih prava na internetu potvrđuju „da ista prava [...] van mreže moraju biti zaštićena i na mreži, posebno sloboda izražavanja“ i pozivaju na „usvajanje nacionalnih javnih politika u vezi sa internetom koje imaju za cilj univerzalni pristup i uživanje ljudskih prava.“

14 Vidjeti Zajedničke deklaracije UN-a, OEBS-a i Organizacije američkih država (OAD) o: Slobodi izražavanja i internetu ([Freedom of expression and the Internet](#) (2011)); Univerzalnosti i pravu na slobodu izražavanja ([Universality and the right to freedom of expression](#) (2014)); Slobodi izražavanja i „lažnim vijestima“, dezinformacijama i propagandi ([Freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda](#) (2017)); Nezavisnosti medija i raznolikosti u digitalnom dobu ([Media independence and diversity in the digital age](#) (2018)); Izazovima slobode izražavanja u narednoj deceniji ([Challenges to freedom of expression in the next decade](#) (2019)) i Slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu ([Freedom of Expression and Elections in the Digital Age](#) (2020)).

15 U trenutku pisanja Smjernica lista uključuje: Estoniju, Finsku, Francusku, Grčku i Španiju.

16 Na globalnom nivou, neutralnost mreže je zagovarana u Zajedničkoj deklaraciji UN-a, OEBS-a i OAD-a o slobodi izražavanja i internetu iz 2011. godine ([Freedom of expression and the Internet](#)). Komitet ministara Savjeta Evrope ([Committee of Ministers](#)) je naveo da princip neutralnosti mreže „jača puno ostvarivanje i uživanje prava na slobodu izražavanja“. Takođe vidjeti uredbu EU ([EU regulation](#)) iz 2015, Međuameričku komisiju za ljudska prava, standarde za slobodan, otvoren i inkluzivni internet ([Standards for a Free, Open, and Inclusive Internet](#)) i Zajednički izvještaj ([Joint Report](#)) za 2019. Venecijanske komisije i Uprave za informaciono društvo i akciju protiv kriminala Generalnog direktorata ljudskih prava i vladavine prava, o digitalnim tehnologijama i izborima. Vidjeti i Izvještaj ([Report](#)) specijalnog izvjestioca UN-a za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja za 2017.

17 Vidjeti OEBS-ov Priručnik o slobodi medija na internetu ([OSCE Media Freedom on the Internet Guidebook](#)) i Deklaraciju Savjeta Evrope Komiteta ministara o neutralnosti mreže iz 2010. godine ([Council of Europe Declaration of the Committee of Ministers on Network Neutrality](#)).

2. Nediskriminacija – zahtijeva da se svi pojedinci, bez obzira na njihovu rasu, boju kože, pol, jezik, vjeru, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, imovinu, status rođenja ili neki drugi status tretiraju jednako.¹⁸ U kontekstu izbora i internet kampanja, ovo se u velikoj mjeri odnosi na upotrebu diskriminatornog jezika prema glasačima ili kandidatima koji pripadaju određenim zajednicama i grupama. Štaviše, poštovanje ovog principa trebalo bi da se procijeni u odnosu na negativnu praksu algoritama i pretraživača nekih velikih tehnoloških kompanija koji sistematski diskriminiraju ili snižavaju sadržaj i rezultate pretrage u vezi sa određenim grupama i zajednicama. Države učesnice OEBS-a su se u Kopenhaškom dokumentu iz 1990. obavezale da obezbijede uslove u kojima je građanima dozvoljeno „da traže političku ili javnu funkciju, pojedinačno ili kao predstavnici političkih partija ili organizacija, bez diskriminacije“.

3. Jednake mogućnosti – jednaki uslovi su suštinski dio fer konkurencije.¹⁹ Okviri izborne kampanje, za tradicionalnu ili internet kampanju, treba da pruže mogućnost svim učesnicima i drugim kvalifikovanim zainteresovanim stranama da slobodno izraze svoje stavove na jednakoj osnovi i bez nepotrebnih ograničenja. Svi izborni učesnici treba da imaju iste mogućnosti da iznesu svoje candidature, da podliježu istim pravilima koja regulišu korišćenje prostora na internetu za kampanju i da imaju isti pristup društvenim mrežama. Nekoliko obaveza OEBS-a u Kopenhaškom dokumentu iz

18 Međunarodno pravo nalaže da se svi tretiraju kao jednaki pred zakonom i da uživaju jednaku zaštitu zakona. Vidjeti Međunarodnu konvenciju o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD); Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD); Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i Opšti komentar br. 28 (General Comment No. 28); Organizacija američkih država (OAD), Američka konvencija o ljudskim pravima (ACHR); Povelja Evropske unije o temeljnim pravima (EU CFR); Povelja o ljudskim pravima Zajednice nezavisnih država (CIS CHR).

19 Vidjeti takođe Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR); Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD); Američka konvencija o ljudskim pravima (ACHR); Povelja Evropske unije o temeljnim pravima (CFR); Povelja o ljudskim pravima Zajednice nezavisnih država (CIS CHR); Opšti komentar br. 25 (General Comment No. 25); Savjet Evrope, Preporuka Komiteta ministara iz 2001. godine o finansiranju političkih partija 1516(2001) (2001 Committee of Ministers' Recommendation on Financing Political Parties 1516(2001)) i Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima iz 2002. godine (2002 Code of Good Practice in Electoral Matters). Član 10 Konvencije Zajednice nezavisnih država (ZND) o standardima demokratskih izbora, biračkih prava i sloboda u državama učesnicama Zajednice nezavisnih država (CIS Convention on Standards of Democratic Election, Voting Rights and Freedoms in the Member States of the Commonwealth of Independent States) za obezbjeđivanje fer izbora zahtijeva „jednake mogućnosti za svakog kandidata ili svaku političku stranku (koaliciju) da učestvuju u izornoj kampanji, uključujući pristup masovnim medijima i sredstvima telekomunikacija.“

1990. izričito pozivaju na jednak tretman i pravične mogućnosti za konkurenciju, uključujući stavove 7.6 i 7.7.²⁰

4. Princip transparentnosti – leži u srcu procjena političkog finansiranja i finansiranja kampanje.²¹ Stoga je to ključni element kada je u pitanju posmatranje kampanja, posebno u pogledu otkrivanja izvora finansiranja i iznosa koji su na internetu od strane izbornih učesnika, političkih partija i trećih strana. U kontekstu društvenih mreža, princip transparentnosti je takođe relevantan za moderiranje internet sadržaja (na primjer kako se određena vrsta sadržaja promovise, snižava ili uklanja sa određene platforme). Sprovođenje principa transparentnosti ostaje izazov i često se može ograničiti zbog transnacionalne i decentralizovane prirode društvenih mreža i mogućnosti da korisnici mreže ostanu anonimni, i mehanizami za sprovođenje ograničeni.²²

5. Zaštita podataka – nedavno je postao osnovni princip u javnoj raspravi o uticaju društvenih mreža na politička i izborna dešavanja. Privatne kompanije (velike tehnološke platforme, brokeri podataka, ali i izborni učesnici) obrađuju velike količine ličnih podataka prikupljenih iz anketa, javnih evidencija, internet aktivnosti, komercijalnih izvora i drugih sredstava. Oni se često koriste za ciljanu kampanju, oglašavanje, direktnu razmjenu poruka i procjenu preferencija birača. Međunarodno pravo predviđa zaštitu od „proizvoljnog nezakonitog miješanja u [...] privatnost, porodicu, dom ili prepisku” i obavezuje države da „obezbijede da informacije koje se tiču privatnog života osobe ne stignu u ruke lica koja zakonom nijesu ovlašćena da primaju,

20 U stavu 7.6 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine ([OSCE Copenhagen Document](#)), države učesnice su se obavezale da će „političkim partijama i organizacijama obezbijediti neophodne pravne garancije kako bi im omogućile da se međusobno nadmeću na osnovu jednakog tretmana pred zakonom i vlastima” i u stavu 7.6. 7.7 „dozvoliti da se politička kampanja vodi u poštenoj i slobodnoj atmosferi u kojoj ni administrativne radnje, nasilje ili zastrašivanje ne sprečavaju stranke i kandidate da slobodno iznesu svoje stavove i kvalifikacije, ili sprečavaju glasače da se informišu i diskutuju o njima.”

21 Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) iz 2003. godine ([United Nations Convention against Corruption](#)) kaže da će svaka država učesnica takođe razmotriti preduzimanje odgovarajućih mjera „kako bi se poboljšala transparentnost u finansiranju kandidata za izabrane javne funkcije”. Drugi međunarodni standardi obuhvaćeni su Preporukom (2003)4 ([Recommendation \(2003\)4](#)) Komiteta ministara Savjeta Evrope državama učesnicama i Preporukom 1516 (2001) ([Recommendation 1516 \(2001\)](#)) Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope. Vidjeti takođe članove 7 i 12 Konvencije ZND-a o standardima demokratskih izbora, biračkih prava i sloboda u državama učesnicama Zajednice nezavisnih država ([CIS Convention on Standards of Democratic Election, Voting Rights and Freedoms in the Member States of the Commonwealth of Independent States](#)).

22 Nedostatak transparentnosti je naveden kao glavni nedostatak u moderiranju sadržaja i regulaciji od strane velikih tehnoloških kompanija. Vidjeti Izvještaj ([Report](#)) specijalnog izvjestioca UN-a za 2019. godinu za unapređenje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja. Vidjeti takođe Zajedničku deklaraciju UN-a, OEBS-a i OAD-a iz 2011. godine ([Joint Declaration](#)).

obrađuju i koriste lične podatke.²³ Zaštita ovog prava je takođe sadržana u mnogim regionalnim instrumentima, uključujući OEBS-ov Kopenhaški dokument iz 1990.²⁴ Pravo na privatnost se podjednako primjenjuje na internetu i brojni instrumenti zahtijevaju poboljšanu zaštitu podataka na internetu.²⁵

6. Sloboda okupljanja i sloboda udruživanja – zaštićeni su Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, kao i OEBS-ovim Kopenhaškim dokumentom iz 1990. godine.²⁶ Druga regionalna tijela, kao što su Savjet Evrope i njegova Evropska konvencija o ljudskim pravima ili ZND takođe štite ili garantuju slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.²⁷ Digitalne tehnologije su donijele nove mogućnosti za uživanje ovih sloboda i znatno proširile kapacitete pojedinaca, političkih pokreta i grupa civilnog društva da se organizuju i mobilišu, da se povežu sa drugim grupama i koordiniraju svoje aktivnosti, kao i da se okupljaju na internetu bez nepotrebnog fizičkog miješanja trećih strana ili vlada.²⁸ I Generalna skupština UN-a i Savjet UN-a za ljudska prava naglasili su obavezu država da štite slobodu okupljanja i udruživanja na mreži.²⁹ Savjet UN-a za ljudska prava je priznao da iako se okupljanje „generalno shvata kao fizičko okupljanje ljudi, zaštita ljudskih prava, uključujući

23 Vidjeti Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i komentar Komiteta UN-a za ljudska prava (General Comment No. 16.) .

24 OEBS-ov Kopenhaški document iz 1990. godine (OSCE Copenhagen Document) zahtijeva od država da obezbijede pristup informacijama i zaštitu privatnosti.

25 Vidjeti Rezoluciju (Resolution) Generalne skupštine UN-a o pravu na privatnost u digitalnom dobu, Konvenciju Savjeta Evrope 108 (Convention 108) za zaštitu pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka; Preporuku Komiteta ministara Savjeta Evrope (20012)/4 (Recommendation (20012)/4) o zaštiti ljudskih prava na servisima društvenih mreža i Preporuku (2016)/5 (Recommendation (2016)/5) o slobodi interneta.

26 U OEBS-om Kopenhaškom dokumentu iz 1990. godine (OSCE Copenhagen Document) države učesnice su se obavezale da će podržavati osnovne slobode koje su ključne za sprovođenje demokratskih izbora uključujući mirno okupljanje (stav 9.2) i udruživanje (stav 9.3). Nadalje, stav 7.6 predviđa „pravo pojedinaca i grupa da se udružuju u svoje političke stranke“, a stav 7.7 osigurava da se političke kampanje „vode u slobodnoj i poštenoj atmosferi“ u kojoj ni „nasilje ni zastrašivanje ne sprečavaju stranke i kandidate“ da slobodno iznose svoje stavove i kvalifikacije, ili sprečavaju birače da se informišu i diskutuju o njima ili da daju svoj glas bez straha od odmazde.”

27 Vidjeti član 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) i član 12. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije (CFR) iz 2000. godine (2000 Charter of Fundamental Rights of the European Union (CFR)). Vidjeti takođe član 12 Konvencije Zajednice nezavisnih država o ljudskim pravima (CIS CHR).

28 Vidjeti Izvještaj (Report) specijalnog izvjestioca UN-a za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja za 2019. i Izvještaj o šifrovanju i anonimnosti za 2018. godinu (Report).

29 Vidjeti Rezoluciju (Resolution) Generalne skupštine UN-a o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući pravo na mirno okupljanje i slobodu udruživanja; i Rezoluciju Savjeta UN-a za ljudska prava (Resolution) o promociji, zaštiti i uživanju ljudskih prava na internetu.

slobodu okupljanja, može da se primjenjuje na analogne interakcije koje se odvijaju na internetu.”³⁰

7. Pravo na efikasan pravni lijek – u kontekstu izbora, zahtijeva da države uvedu pravila i procedure kako bi omogućile biračima, učesnicima i drugim zainteresovanim stranama na izborima da preispituju kršenja njihovih prava u vezi sa izborima kroz efikasan sistem rješavanja sporova.³¹ U kontekstu internet izborne kampanje, ovo pravo zahtijeva da organi odgovorni za rješavanje izbornih sporova treba da obezbijede efikasne i blagovremene pravne lijekove za kršenje prava birača, kandidata ili drugih izbornih aktera na internetu, uključujući kršenja od strane društvenih mreža i velikih tehnoloških kompanija, kao što su moderiranje i uklanjanje sadržaja, zaštita podataka ili pitanja političkog oglašavanja i oglašavanja kampanja.

Relevantne za sprovođenje i poštovanje gore navedenih sloboda i prava u kontekstu predizborne kampanje na društvenim mrežama u vlasništvu nekoliko velikih tehnoloških kompanija, jesu **Vodeći principi UN-a o poslovanju i ljudskim pravima**. Dokument elaborira primjenu ljudskih prava u radu transnacionalnih korporacija i drugih poslovnih preduzeća i daje tri opšta seta principa: (i) postojeće obaveze država članica da poštuju, štite i ispunjavaju ljudska prava i osnovne slobode; (ii) uloga poslovnih preduzeća kao specijalizovanih organa društva koji obavljaju specijalizovane funkcije, od kojih se traži da se pridržavaju svih važećih zakona i da poštuju ljudska prava; i (iii) potreba da se prava i obaveze usklade sa odgovarajućim i djelotvornim pravnim lijekovima kada se krše. U vezi sa ovim principima, u dokumentu se navodi da „zakoni [treba] da imaju za cilj, ili da imaju efekat, da zahtijevaju od poslovnih preduzeća da poštuju ljudska prava“ i da „poslovna preduzeća treba da poštuju ljudska prava.”³²

30 Vidjeti Rezoluciju ([Resolution](#)) Savjeta UN-a za ljudska prava o promociji i zaštiti ljudskih prava u kontekstu mirnih protesta.

31 Vidjeti član 2.3 Međunarodnog pakta za građanska i politička prava ([ICCPR](#)); član 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima ([ECHR](#)); stav 5.10 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine ([OSCE Copenhagen Document](#)) i član 6 Konvencije o ljudskim pravima ZND-a ([CIS CHR](#)).

32 Vidjeti Vodeće principe UN-a o poslovanju i ljudskim pravima iz 2011. godine ([UN Guiding Principles on Business and Human Rights](#)).



3.

OPŠTE KARAKTERISTIKE IZBORNE KAMPANJE NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

Često je kampanja na društvenim mrežama samo jedan od metoda koji se koriste u ukupnoj izbornoj kampanji. Ogromna količina informacija na društvenim mrežama i izazovi koji proizilaze iz njihove globalne i decentralizovane prirode, čine praćenje u punom obimu nepraktičnim i neizvodljivim. Dok je ODIHR-ov pristup posmatranju i procjeni internet kampanja razrađen u sljedećem poglavlju, zasnovan na pristupima država učesnica OEBS-a i drugih međuvladinih organizacija za regulisanje ili rješavanje kampanja na društvenim mrežama, ovo poglavlje daje pregled sljedećih ključnih karakteristika:

1. Internet sadržaj i aktivnost;
2. Digitalno političko i predizborno oglašavanje; i
3. Pravila o zaštiti podataka birača.³³

3.1 SADRŽAJ I AKTIVNOST

Korisnički generisani (ili korisnički kreirani) sadržaj je bilo koji sadržaj kao što su tekst, snimci glasa, video snimci, slike ili kombinacija svega ovoga, kreiran od strane pojedinca ili grupe korisnika društvenih mreža. Zbog njegove „organske“ prirode, velike tehnološke kompanije i mnoge države i međunarodne organizacije tretiraju ovu vrstu sadržaja drugačije od sadržaja kreiranog od strane komercijalnih brendova i od nedavno sadržaja kreiranog od strane političkih partija, izbornih učesnika, institucija i organizacija civilnog društva. Treći tip sadržaja koji se razlikuje od prethodne dvije kategorije je sadržaj koji kreiraju takozvani „influenseri“ društvenih mreža.³⁴

Unutar regiona OEBS-a postoje brojni nacionalni i međunarodni pokušaji da se regulišu internet sadržaj i aktivnosti, uključujući i tokom izbornih perioda. Pri tome, države učesnice treba da uzmu u obzir neophodne elemente za zaštitu prava na slobodu izražavanja i drugih osnovnih prava. Pored svog konvencionalnog shvatanja, kao prava na držanje i izražavanje različitih političkih stavova, što je od ključnog značaja za slobodno vođenje izbornih kampanja, sloboda izražavanja ponekad može uključivati ili se odnositi na govor koji se može smatrati duboko uvredljivim, kao i na informacije ili ideje koje mogu uvrijediti, šokirati ili uznemiriti.³⁵

Ponekad se mogu nametnuti neka ograničenja slobode izražavanja, ali samo u skladu sa međunarodnim obavezama i standardima i kada izražavanje uključuje podsticanje na nasilje, neprijateljstvo, mržnju, diskriminaciju ili druge vrste ekstremno agresivne ili netolerantne retorike, kao i informacionog poremećaja (eng. information disorder).³⁶ Što se tiče regulacije

³³ *Internet sadržaji* u kampanji i sva ograničenja koja su im nametnuta usko su povezani sa slobodom izražavanja, pravom na pristup internetu, nediskriminacijom i principom transparentnosti i neutralnosti interneta; *političko i izborna oglašavanje* uglavnom je povezano sa principima transparentnosti, jednakih mogućnosti i nediskriminacije; aspekt *zaštite podataka* vezan je za pravo na privatnost i transparentnost.

³⁴ „Influenser“ na društvenim mrežama u kontekstu izbora je osoba ili vlasnik naloga, koji aktivno širi politički sadržaj i ima kapacitet da utiče na određene birače ili kategorije birača kada je u pitanju formiranje njihovog mišljenja i izbora. Dok je fenomen „influensera“ uglavnom aktivan u komercijalnom svijetu, on postaje sve relevantniji u političkim i izbornim komunikacijama na društvenim mrežama.

³⁵ Vidjeti Opšti komentar br. 34 (*General Comment No. 34*) i Memorandum sa obrazloženjem Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) o slobodi izražavanja i informisanja (*Explanatory Memorandum on Freedom of Expression and Information*).

³⁶ Štaviše, kako je predviđeno u Međunarodnom paktu o građanskim i ljudskim pravima (ICCPR), sva ograničenja moraju ispuniti trodjelni test zakonitosti, neophodnosti i proporcionalnosti.

i ograničenja slobode izražavanja i mišljenja na internetu, Savjet UN-a za ljudska prava je naveo da su dozvoljena samo ograničenja vezana za sadržaj kompatibilna sa zaštitom i promocijom ljudskih prava, a isključuje generičke zabrane.³⁷ Unutar regiona OEBS-a praksa je pokazala da države učesnice imaju za cilj da regulišu ili ograniče tri opšte kategorije sadržaja i govora koji:

- Sadrži elemente podsticanja na mržnju ili nasilje;
- Netolerantan je, agresivan ili uvrjedljiv; a najskorije
- Ima manipulativni karakter sa namjerom da nanese štetu, često se naziva „dezinformacija“.³⁸

Dok su primjeri govora koji sadrže gore navedene elemente prisutni i protežu se i van izbornih perioda, oni dobijaju na intenzitetu posebno tokom izbornih kampanja. Upotreba ove vrste govora može imati negativan uticaj na birače, bilo da ih obeshrabri da učestvuju na izborima, ili da utiče na njihovo pravo da formiraju mišljenje o različitim političkim stvarima bez miješanja ili da ih nepouzdana informiše o nekim tehničkim i činjeničnim aspektima izbornog procesa, čime se na kraju umanjuje povjerenje javnosti u ukupan politički i izborni proces.

Ključni izazovi za države učesnice OEBS-a u debati za regulisanje internet sadržaja i njegovog uticaja na osnovne slobode, prije svega slobodu izražavanja, odnose se na *nedostatak zajedničkih definicija i razumijevanja osnovnih pojmova*, kao što su, podsticanje, mržnja ili „dezinformacije“, kao i na *ulogu i odgovornost društvenih mreža* (ili velikih tehnoloških kompanija kao njihovih vlasnika) u širenju sadržaja. Pored ovih zabrinutosti, izrečene su i neke kritike u vezi sa nedosljednom sudskom praksom čak i unutar istih jurisdikcija. Važno je napomenuti da je praksa pokazala da je tumačenje značenja ovih pojmova, uticaja ili odgovornosti društvenih mreža podložno dugim sudskim procesima, koji uključuju kompleksnost aktera i rješavaju se od slučaja do slučaja.³⁹

37 Vidjeti Opšti komentar br. 34 (*General Comment No 34*). U Izvještaju (*Report*) iz 2011. godine, specijalni izvjestilac UN-a za unapređenje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja priznao je da „mjere blokiranja predstavljaju nepotrebno ili nesrazmjerno sredstvo za postizanje navodnog cilja, jer često nijesu dovoljno ciljani i čine širok spektar sadržaja nedostupnih osim onog koji se smatra nezakonitim.“

38 Predstavnik OEBS-a za slobodu medija (RFoM) ima mandat od strane država učesnica OEBS-a da pruži rana upozorenja i brze odgovore na ozbiljno nepoštovanje u pogledu slobodnih medija i slobode izražavanja. Iako bavljenje medijskim sadržajem nije u srži mandata OEBS-ovog Predstavnika, ova pitanja mogu biti zabrinjavajuća iz više razloga i stoga je Predstavnik izdao niz saopštenja i izvještaja. Vidjeti veb stranicu Predstavnika OEBS-a za unapređenje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja ([website](#)).

39 Vidjeti bazu podataka govora mržnje Evropskog suda za ljudska prava ([hate speech data base](#)).

U nedostatku zajedničkog razumijevanja, posmatrači ODIHR-a treba da se uzdrže od davanja definicija, klasifikacija ili karakterizacije određenih događaja ili aktivnosti posmatranih u okviru ovih koncepata. Posmatrači ODIHR-a treba da usredsrijede svoje napore na davanje ocjene o uticaju ovih malverzacija na izborni proces, a procjena treba da se zasniva na relevantnim međunarodnim obavezama, principima standarda i obavezama za demokratske izbore.

Nakon dvije ključne presude, Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je razvio i sada primjenjuje pet kriterijuma kada razmatra slučajeve o odgovornosti posrednika za sadržaj koji kreiraju korisnici: (i) kontekst i sadržaj osporenih komentara; (ii) odgovornost autora komentara; (iii) mjere koje su preduzeli operateri veb stranice i ponašanje oštećene strane; (iv) posljedice komentara po oštećenu stranu; i (v) posljedice po podnosioc predstave. U slučaju Delfi AS protiv Estonije (**Delphi AS vs Estonia**), Evropski sud za ljudska prava je smatrao dotičnog posrednika odgovornim zbog ekstremne prirode sadržaja koji su kreirali korisnici i presudio da posrednici snose odgovornost posebno u slučajevima koji uključuju podsticanje na nasilje ili „govor mržnje“, naglašavajući profesionalni i komercijalni karakter novinske platforme. U slučaju MTE i Index.hu protiv Mađarske (**Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete (MTE) and Index.hu Zrt vs. Hungary**), koji je uključivao uvrede i vulgarne komentare, ali se nijesu ticali oblika „govora mržnje“ niti direktnih prijetnji pojedincima, Evropski sud za ljudska prava je potvrdio da novinski portali, u principu, moraju da preuzmu dužnosti i odgovornosti, međutim, zbog posebne prirode interneta, ove dužnosti i odgovornosti mogu se u izvjesnoj mjeri razlikovati od tradicionalnog izdavača, posebno u pogledu sadržaja trećih strana. Najvažnije, Sud je naveo da bi uspostavljanje objektivne odgovornosti na strani internet veb stranica, samo za dozvoljavanje nefiltriranih komentara koji bi mogli biti u suprotnosti sa zakonom, zahtijevalo „pretjeranu i nepraktičnu promišljenost koja bi mogla da ugrozi slobodu prava na prenošenje informacija na internetu“ i razmotrio negativne posljedice pozivanja posrednika na odgovornost za komentare trećih strana.⁴⁰

a. Podsticanje na mržnju, neprijateljstvo ili nasilje

Globalno, međunarodni ugovori zabranjuju podsticanje na mržnju, diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje, ali nedostaje konsenzus o značenju i jasnoj definiciji pojma „govor mržnje“.⁴¹ Međutim, na regionalnom nivou,

40 ESLJP je dalje primijetio da „takva odgovornost može imati predvidive negativne posljedice kada govorimo o komentarima na internet portalu [...] Za Sud, ove posljedice mogu imati, direktno ili indirektno, zastrašujući efekat na slobodu izražavanja na internetu.“

41 Vidjeti Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), koji zahtijeva od država da zabrane „zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“ i „svaku propagandu rata“.

organizacije kao što je Savjet Evrope dale su definiciju za ovaj koncept.⁴² Sve u svemu, širom regiona OEBS-a mnogi nacionalni zakoni ostaju nejasni i ne definišu ključne pojmove kao što su „mržnja“ ili „podsticanje“; preširoka tumačenja onoga što čini „govor mržnje“ mogu pružiti mogućnosti za ograničenja govora u nelegitimne svrhe.⁴³

Nedostatak jasnih definicija uzrokuje nedosljedno usvajanje i sprovođenje propisa u regionu OEBS-a. Međutim, svjesne opasnosti širenja ovih pitanja po javni život, države učesnice OEBS-a „odlučile su da zauzmu čvrste javne stavove protiv govora mržnje i drugih manifestacija agresivnog nacionalizma, rasizma, šovinizma, ksenofobije, antisemitizma i nasilnog ekstremizma, kao i pojave diskriminacije na osnovu vjere ili uvjerenja“ i „prepoznaju potrebu za borbom protiv zločina iz mržnje, koji mogu biti podstaknuti rasističkom, ksenofobičnom i antisemitskom propagandom na internetu.“⁴⁴ Dok većina država učesnica OEBS-a ima zakone koji ograničavaju određene oblike govora, „postoje ekstremne varijacije između zakona o govoru mržnje u različitim zemljama [i] uobičajena kritika zakona o zločinima iz mržnje je da oni krše slobodu govora ili predstavljaju kaznu za mišljenja ili stavove, a ne za postupke.“⁴⁵

Strategija i akcioni plan UN-a o govoru mržnje pokriva tri kategorije nivoa nezakonitog i zakonitog izražavanja.⁴⁶ Na najvišem nivou su „direktno i javno podsticanje na genocid“ i „zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“ koji su zabranjeni međunarodnim pravom. Na srednjem nivou, određeni oblici „govora mržnje“ mogu biti zabranjeni, ali samo ako su ograničenja predviđena zakonom, ako imaju legitiman cilj (npr. poštovanje prava drugih ili zaštita javnog reda) i ako su neophodna i srazmjerna. Na najnižem nivou, ne bi trebalo nametati zakonska ograničenja širenju zakonitih izraza koji su, na primjer, uvrjedljivi, šokantni ili uznemirujući. (Pogledajte ispod Piramidu govora

42 Komitet ministara Savjeta Evrope je naveo da izraz „govor mržnje“ obuhvata sve oblike izražavanja koji šire, podstiču, promovišu ili opravdavaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući netoleranciju koju izražavaju agresivni nacionalizam i etnocentrizam, diskriminacija i neprijateljstvo prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porijekla. Vidjeti veb stranicu ([website](#)) Savjeta Evrope posvećenu „govoru mržnje“.

43 Ugovor koji se eksplicitno bavi oblicima izražavanja koji se mogu tumačiti kao „govor mržnje“ je Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD). Prema ICERD-u, iako možda postoje neke zabrane, države nijesu obavezne da kriminalizuju „govor mržnje“. Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije, stručno tijelo koje prati ICERD, je 2013. godine u svom Opštem komentaru br. 35 ([General Comment No.35](#)) razjasnio da kriminalizacija „treba da bude rezervisana za ozbiljne slučajeve, da se dokaže bez sumnje, dok manje ozbiljne slučajeve treba tretirati drugim sredstvima osim krivičnog zakona, uzimajući u obzir, između ostalog, prirodu i obim uticaja na ciljane osobe i grupe.

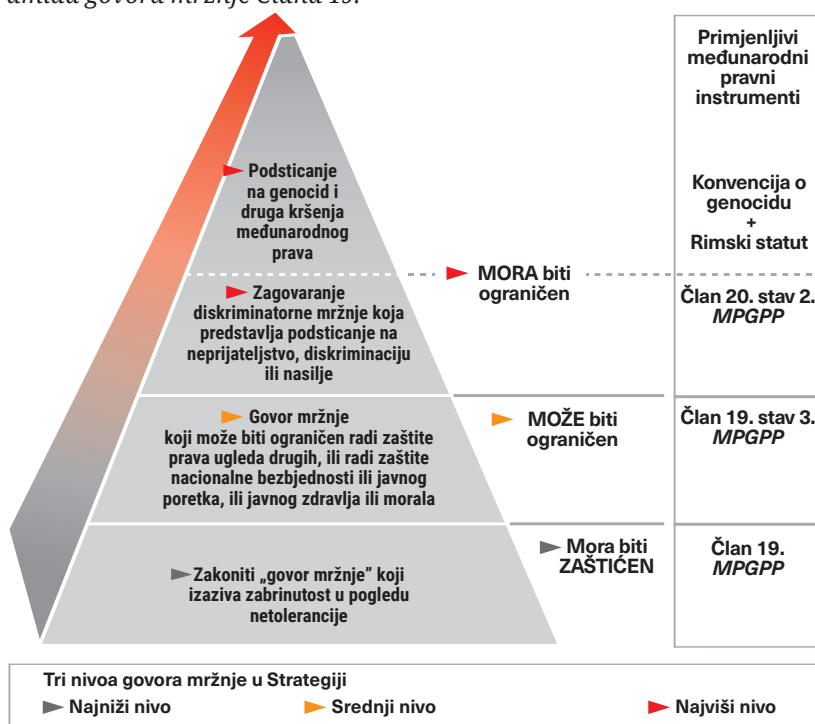
44 Vidjeti Odluku Savjeta ministara 10/06 u Portu ([Ministerial Council Decision 10/06](#)) i Odluku Ministarskog savjeta 04/03 u Maastrihu ([Ministerial Council Decision 04/03 in Maastricht](#))

45 Vidjeti Nezvaničnu notu o propagandi i slobodi izražavanja Predstavnik OEBS-a za slobodu medija 2015. godine ([2015 Non-Paper of on Propaganda and Freedom of Expression](#)) i zakone ODIHR-a o zločinima iz mržnje iz 2009, Praktični vodič ([2009 ODIHR Hate Crime Laws, A Practical Guide](#)).

46 Vidjeti Strategiju UN-a i Akcioni plan protiv mržnje ([UN Strategy and Action Plan on Hate Speech](#))

mržnje prema organizaciji „Član 19“). Strategija takođe postavlja pristup UN-a i odgovore na slučajeve „govora mržnje“ koji bi trebalo da se procjenjuju na osnovu šest kriterijuma postavljenih u *Rabatskom testu određivanja praga*.⁴⁷ U sprovođenju Strategije, UN su konstatovale da: a. samo podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje koje ispunjava svih šest kriterijuma treba da bude kriminalizovano; b. manje teški oblici podsticanja ili „govora mržnje“ (tj. koji ne ispunjavaju svih šest kriterijuma) trebalo bi da privuku građanska ili administrativna ograničenja zasnovana na zakonu ili odgovore javne politike; i c. javna osuda govora mržnje, odgovornost za napade na one koji ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja i ubrzanje mjera javne politike na promociji različitosti mogu biti posebno važni neposredno nakon incidenta govora mržnje ili podsticanja, i kada tenzije eskaliraju u jednom društvu.

Piramida govora mržnje Člana 19.⁴⁸



IZVOR: Član 19, Objašnjenje „govora mržnje“: Priručnik, str. 19.

47 Rabatski akcioni plan (*Rabat Plan of Action*), inicijativa Kancelarije visokog komesara UN-a za ljudska prava, o zabrani zagovaranja nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje sugeriše visok prag za definisanje ograničenja slobode izražavanja, podsticanje mržnje i za primjenu člana 20 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. On opisuje test od šest nivoa praga koji treba da bude ispunjen da bi izjava predstavljala krivično djelo: (i) društveni i politički kontekst, (ii) status govornika, (iii) namjera da se podstakne publika protiv ciljane grupe, (iv) sadržaj i oblik govora, (v) stepen njegovog širenja i (vi) vjerovatnoća štete, uključujući neizbjježnost

48 „Član 19“ je međunarodna organizacija za ljudska prava koja radi na pitanjima slobode izražavanja i pristupa informacijama: Član 19, *Objašnjenja u vezi sa „govorom mržnje“*: Priručnik (*Article 19 ‘Hate Speech’ Explained: A Toolkit*).

Pojavom društvenih mreža, upotreba različitih oblika vulgarnih, štetnih, neprijateljskih, pa čak i nedozvoljenih sadržaja postala je veoma vidljiva, posebno u izbornim periodima. Prema međunarodnom pravu, ekstremne mjere kao što su politike blokiranja, gašenja interneta ili kriminalizacija političkog neslaganja na internetu, trebalo bi da se primjenjuju samo u izuzetnim slučajevima otvoreno nelegalnog sadržaja ili diskursa koji nijesu zaštićeni pravom na slobodu izražavanja.⁴⁹ U svim drugim slučajevima treba primijeniti alternativne alate kao što su obrazovanje, protivgovor i promocija pluralizma.⁵⁰

Uprkos brojnim naporima, inicijativama i javnim kampanjama za borbu protiv „govora mržnje“, brojne međunarodne organizacije izvještavaju da su mnogi pojedinci, grupe i zajednice i dalje meta mržnje i diskriminacije na internetu. Diskriminatorne prakse, podsticanje na nasilje i „govor mržnje“ nijesu ograničeni na rasizam i ksenofobiju, već mogu imati i oblike seksizma, antisemitizma, islamofobije, mizoginije, homofobije i druge.⁵¹ Dok internet platforme omogućavaju biračima da slobodno dijele informacije i mišljenja, one takođe ostavljaju otvorena vrata za neprikladne komentare, uključujući seksističke i druge diskriminatorne primjedbe.⁵² Uznemiravanje na internetu može dovesti do isključenja određenih grupa iz političkog i izbornog nadmetanja, posebno kandidatkinja, koje u nekim kontekstima mogu biti poželjna meta takvog govora.⁵³

b. Netolerantna, agresivna i negativna retorika

U nekim kontekstima, izborne kampanje mogu postati emocionalno nabijene, usljed toga što učesnici ili birači koriste agresivniju retoriku. U regionu OEBS-a, određeni broj država učesnica usvojio je i primijenio odredbe za internet domen koje repliciraju propise i ograničenja dizajnirana za konvencionalne načine vođenja kampanja i za tradicionalne medije, uključujući krivične zakone o kleveti. Uopšteno govoreći, krivični zakoni o kleveti, kao i njihova primjena i zloupotreba od strane političara ili drugih javnih

49 Ovo uključuje ratnu propagandu i zagovaranje mržnje koja predstavlja podsticanje na nasilje, direktno i javno podsticanje na genocid i dječiju pornografiju, pod uslovom da je nezakonitost sadržaja utvrđena od strane sudskog organa.

50 Vidjeti Izvještaj (Report) specijalnog izvjestioca UN-a za 2019. godinu za unapređenje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja.

51 Vidjeti Rezoluciju Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (Resolution 2144 (2017)) o okončanju sajber diskriminacije i mržnje na internetu.

52 Vidjeti Studiju Savjeta Evrope o medijima, izborima i rodu (Study DGI (2017)10).

53 Studija (study) iz 2018. godine u saradnji Interparlamentarne unije (IPU) i Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope pokazala je da su žene učesnice parlamenta u Evropi češće mete internet napada. Studija (study) iz 2016. koju je sproveo isto tijelo pokazalo je da su „društveni mediji postali mjesto broj jedan na kome se psihološko nasilje – posebno u obliku seksističkih i mizoginih primjedbi, ponižavajućih slika, mobinga, zastrašivanja i prijetnji – vrši nad poslanicama“.

ličnosti su u suprotnosti sa međunarodnim standardima.⁵⁴ Štaviše, sankcije za klevetu ili uvredu moraju biti proporcionalne kršenju prava ili ugleda drugih. Mjere koje su usvojile države trebalo bi da uzmu u obzir sve moguće djelotvorne i adekvatne dobrovoljne pravne lijekove koje su odobrili mediji i prihvatila zainteresovana lica.

Evropski sud za ljudska prava je, u dvije značajne presude, presudio da se „sloboda izražavanja [...] primjenjuje ne samo na ‘informacije’ ili ‘ideje’ koje su pozitivno prihvaćene ili se smatraju neuvrjedljivim ili izazivaju ravnodušnost, već i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji dio stanovništva“ a koje su neopodno za postojanje „pluralizma, tolerancije i širokogrudosti bez kojih nema demokratskog društva“. Sud je takođe primijetio da su „granice prihvatljive kritike [...] šire u odnosu na političara koji djeluje u svom javnom svojstvu“, koji se „neizbježno i svjesno izlaže analizi svake njegove riječi i djela kako od strane novinara tako i od strane šire javnost“.⁵⁵ Iako su obje presude donijete u eri nepostojanja društvenih mreža, ESLJP je nedavno ponovo potvrdio da je „njegova sudska praksa [u vezi sa] članom 10 u potpunosti primjenljiva na internet“.⁵⁶

c. Manipulativne informacije

Debata o zajedničkom razumijevanju i razvoju jedinstvene terminologije za gore razrađena pitanja je u toku, ali ove zloupotrebe su već duže vrijeme prisutne u javnoj sferi i države imaju iskustva u njihovom rješavanju, i kao takve su često podvrgnute čvrstim regulatornim standardima. S druge strane, fenomen internet proliferacije manipulativnog sadržaja (najčešće korišćen termin je „dezinformacija“) koji posebno dobija na intenzitetu tokom perioda kampanje predstavlja veće izazove za regulativu i često može imati odlučujuće ili štetne uticaje na izborne procese i ishode.⁵⁷ Zbog nepostojanja jasnih regulatornih standarda, koji odgovaraju novim izazovima

54 Vidjeti veb stranicu ([website](#)) Predstavnik OEBS-a za slobodu medija posvećenu kleveti. Komitet UN-a za ljudska prava u Opštem komentaru br. 34 ([General Comment No. 34](#)) je potvrdio da sve države „treba da razmotre dekriminalizaciju klevete i, u svakom slučaju, primjena krivičnog zakona treba da se podržava samo u najtežim slučajevima i zatvor nikada nije odgovarajuća kazna“. Zajednička deklaracija UN-a, OEBS-a i OAD-a ([2020 Joint Declaration](#)) iz 2020. godine poziva države da ukinu krivičnu klevetu i zamijene je odgovarajućim građanskim propisima o kleveti.

55 Vidjeti slučajeve Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) Hendisajd protiv UK (1976) ([Handyside vs UK](#)) i Lopes Gomes da Silva protiv Portugalije (2000) ([Lopes Gomes da Silva v. Portugal \(2000\)](#)).

56 Vidjeti: ESLJP, Sloboda izražavanja i informacija – Memorandum sa objašnjenjima ([Freedom of expression and information - Explanatory Memorandum](#)).

57 Iako ne postoji univerzalno prihvaćena definicija informacija manipulativnog sadržaja, neke organizacije su pokušale da naprave razliku između različitih tipova poremećaja informacija kao što su: (1) *Dezinformacije*: svjesno dijeljenje lažnih ili obmanjujućih informacija sa namjerom da nanese štetu; (2) *Nepouzidane informacije*: lažne ili obmanjujuće informacije, ali bez namjere nanošenja štete; (3) *Zlonamjerne informacije*: istinske informacije koje se dijele sa namjerom da se nanese šteta. Ove Smjernice se fokusiraju na procjenu uticaja različitih vrsta manipulativnog sadržaja na integritet izbornog procesa i vođenje izbornih kampanja i ne pokušavaju da daju terminološko pojašnjenje i razliku između ovih pojmova.

koji proističu iz internet svijeta i njegove globalne prirode i potencijala viralnosti koji društvene mreže pružaju, u nekim kontekstima širenje i proliferacija ove vrste sadržaja postaje sve izraženija i postala je izvor zabrinutosti za ukupni integritet izbornog procesa.

Različite vrste manipulativnog internet sadržaja, posebno dezinformacija, mogu biti štetne po demokratski proces i negativno uticati na sprovođenje istinski demokratskih izbora. Pošto se ova vrsta sadržaja često koristi za obmanu birača ili podpiranje povjerenja javnosti u izborni proces, to koči pravo birača da formiraju mišljenje bez nepotrebnog miješanja i slabi njihovu sposobnost da donose odluke na osnovu potpune informisanosti. U širem smislu, ova vrsta sadržaja takođe može ometati pravo na slobodu od nezakonitih napada na čast i ugled, jer se često odnosi na određenog pojedinca, političku ili javnu ličnost, a osmišljena je da naruši njen ili njegov ugled, i kada je usmjerena protiv određenih grupa u društvu, kao što su migranti ili određene grupe nacionalnih manjina, i podstiče mržnju, nasilje ili diskriminaciju, može ometati princip nediskriminacije, kao što je predviđeno Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima. Istovremeno, loša regulativa i/ili reakcije politike od strane velikih tehnoloških firmi ili vlasti, takođe mogu imati štetne efekte na zaštitu osnovnih prava, posebno prava na slobodu izražavanja. U širem kontekstu, ograničenja manipulativnog sadržaja i dezinformacija mogu dovesti do ograničavanja legitimnog govora.⁵⁸

Države učesnice OEBS-a su se obavezale da obezbijede uslove za izbore u skladu sa demokratskim standardima i principima, i stoga imaju odgovornost da obezbijede izbornu okruženje lišeno manipulativnog sadržaja i u kojem birači mogu slobodno da formiraju svoje mišljenje bez nepotrebnog miješanja. Shodno tome, države učesnice snose odgovornost i dužne su da se pozabave fenomenom dezinformacija. Decentralizovana, disperzirana i eksteritorijalna priroda društvenih mreža, poteškoće u identifikaciji počilaca zbog anonimnosti korisnika, i često neefikasni odgovori pravosuđa zbog odsustva nadležnosti, naveli su mnoge vlade da se bave ovim fenomenom kroz multilateralne napore i saradnju, ali i kroz angažovanje nedržavnih aktera kao što su civilno društvo, mediji i velike tehnološke firme.

58 Zajednička deklaracija ([Joint Declaration](#)) UN, OEBS-a i Organizacija američkih država (OAD) iz 2017. naglašava da neki oblici manipulativnog sadržaja mogu da naškode reputaciji i privatnosti pojedinca, ili da podstaknu nasilje, diskriminaciju ili neprijateljstvo prema grupama koje se mogu identifikovati u društvu. Međutim, Deklaracija zaključuje da su „opšte zabrane širenja informacija zasnovanih na nejasnim i dvosmislenim idejama, uključujući ‘lažne vijesti’ ili ‘neobjektivne informacije’, nekompatibilne sa međunarodnim standardima za ograničenja slobode izražavanja [...] i trebalo bi da budu ukinute.” Štaviše, Zajednička deklaracija iz 2020. godine ([2020 Joint Declaration](#)) o izborima u digitalnom dobu zalaže se protiv blokiranja i gašenja interneta, kao i protiv previše širokih ili dvosmislenih zakona o dezinformacijama.

Izveštaj specijalnog izvejestioca UN-a za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja za 2021. ispituje prijetnje ljudskim pravima, demokratskim institucijama i izbornim procesima koje dezinformacije predstavljaju. Izveštaj priznaje složenost i izazove koje predstavljaju dezinformacije u digitalnom dobu i konstatuje da su odgovori država i kompanija problematični, neadekvatni i štetni po ljudska prava. Izveštaj poziva na višedimenzionalne odgovore i odgovore više zainteresovanih strana koji su dobro utemeljeni u međunarodnom okviru ljudskih prava i poziva velike tehnološke kompanije da preispitaju svoj poslovni model i države da ponovo kalibriraju svoje odgovore na dezinformacije, jačajući ulogu slobodnih, nezavisnih i raznolikih medija, ulaganje u medijsku i digitalnu pismenost, osnaživanje pojedinaca i obnavljanje povjerenja javnosti. Konkretno za izbore, izveštaj prepoznaje da su kampanje dezinformacija korišćene „na veoma vidljive načine da se potkopa pravo na slobodne i poštene izbore [i] koje su nastojale da utiču na izbore“. U izveštaju se zaključuje da je zbog fenomena dezinformacija „lako – ali opasno – izgubiti iz vida vrijednost koju digitalna tehnologija nudi demokratiji, održivom razvoju i ljudskim pravima, ili vitalni značaj prava na slobodu mišljenja i izražavanja. Zato su pokušaji suzbijanja dezinformacija narušavanjem ljudskih prava nepromišljeni i kontraproduktivni. Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja nije dio problema, ono je cilj i sredstvo za borbu protiv dezinformacija.“⁵⁹

d. Borba protiv manipulativnih informacija

i. Odgovori država

Pored nedostatka jasnoće i saglasnosti oko definicije šta čini informacije manipulativnog sadržaja, što umanjuje efikasnost odgovora, jedan od ključnih izazova sa kojima se suočava većina država učesnica OEBS-a je kako da se pozabave i regulišu manipulativni sadržaj na način koji poštuje ljudska prava i osnovne slobode i principe zakonitosti, neophodnosti i proporcionalnosti.⁶⁰ Pristup zasnovan na ljudskim pravima zahtijeva direktno ciljanje ne samo dezinformacija, već i njihovog negativnog uticaja. Trebalo bi uspostaviti adekvatne dugoročne politike za unapređenje digitalne pismenosti i kampanje podizanja svijesti za izborne aktore, a ne isključivo zakonodavna ili regulatorna rješenja koja bi mogla negativno uticati na osnovna prava, uključujući slobodu izražavanja.

Iako države učesnice OEBS-a imaju pozitivnu obavezu da obezbijede jednake uslove za sve učesnike i da ostvare prava glasača sadržana u međunarodnim

59 Vidjeti Izveštaj ([Report](#)) specijalnog izvejestioca UN za 2021. godinu o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja.

60 Vidjeti Rezoluciju Povelje UN-a o ljudskim pravima ([Resolution 44/12](#)) o slobodi mišljenja i izražavanja iz 2020. godine.

i regionalnim instrumentima, ne postoji rješenje koje bi odgovaralo svima za izazove koje postavlja manipulativni sadržaj.⁶¹

Na globalnom nivou, mogu se uočiti **četiri državno vođena pristupa u borbi protiv dezinformacija i manipulativnog sadržaja**, uključujući među državama učesnicima OEBS-a:

- (i) Primjenu relevantnih odredaba postojećih građanskih, krivičnih, administrativnih i drugih zakona koji regulišu medije, izbore i anti-klevetu, iako ovi zakoni, donijeti u doba prije interneta, ne odražavaju uvijek trenutni tehnološki razvoj;
- (ii) Donošenje novog zakona kojim se nameću sankcije društvenim mrežama koje šire lažne vijesti, obično izricanjem novčanih kazni i naredbom uklanjanja informacija identifikovanih kao lažne;
- (iii) Saradnja sa izbornim vlastima i internet platformama kako bi se obezbijedilo dobro informisano biračko tijelo, bilo identifikovanjem i blokiranjem lažnih vijesti, obezbjeđivanjem resursa za provjeru činjenica za širu javnost, ili putem masovnog objavljivanja „pravih“ vijesti tokom sezone izbora i dalje; i
- (iv) Primjenu širih i dugoročnih politika za obrazovanje građana o opasnostima lažnih vijesti.⁶²

U čitavom regionu OEBS-a, nekoliko država je usvojilo zakone kojima se nameće posrednička odgovornost za sadržaj koji kreiraju korisnici; pristup koji kritikuju relevantne organizacije za ljudska prava kao da nije u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima i koji poziva države da izbjegavaju delegiranje odgovornosti na kompanije kao procjenitelje sadržaja. Dodjeljivanje ove vrste odgovornosti privatnim kompanijama, osnažuje ih u korporativnom prosuđivanju vrijednosti ljudskih prava, često na štetu uživanja sloboda korisnika.⁶³ Druge države učesnice OEBS-a usvojile su neregulatorne mjere, uključujući, na primjer, razvoj profesionalnih kodeksa, osnivanje savjeta za medije, imenovanje javnih emitera ili stvaranje

61 Prema članu 2 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, države su primarni nosioci dužnosti i obaveza da poštuju, štite i ispunjavaju ljudska prava i imaju pozitivnu obavezu da ostvare prava. U kontekstu dezinformacija, države su dužne da se uzdrže od miješanja u pravo na formiranje mišljenja i obavezu da obezbijede da se drugi, uključujući preduzeća, ne miješaju u to, i da proaktivno stavljaju informacije od javnog interesa u javno vlasništvo, i promovišu pluralne i različite izvore informacija, uključujući slobodu medija.

62 Vidjeti Inicijative izvještaja Kongresne biblioteke za 2019. za suzbijanje lažnih vijesti u odabranim zemljama ([Library of Congress 2019 Report Initiatives to Counter Fake News in Selected Countries](#)).

63 Vidjeti doprinos parlamenata radu Savjeta za ljudska prava UN-a i njegov univerzalni periodični pregled ([Contribution of parliaments to the work of the HRC and its universal periodic review](#)). Vidjeti i obje, Zajedničke deklaracije UN-a, OEBS-a i OAD-a iz 2017. i 2020. koje ponavljaju da posrednici nikada ne bi trebalo da budu odgovorni za distribuirani sadržaj osim ako izričito ne posreduju u tom sadržaju ili ne sprovode pravno obavezujući nalog da ga uklone i imaju tehničke kapacitete uraditi tako nešto. Štaviše, obje deklaracije pozivaju velike tehnološke kompanije da stvore pristup regulaciji sadržaja koji se odnosi na ljudska prava i da sprovode Vodeće principe UN-a o poslovanju i ljudskim pravima ([Guiding Principles on Business and Human Rights](#)).

specijalizovanih jedinica za suzbijanje informacionog poremećaja, samoregulaciju medijskih kompanija i programe medijske pismenosti.⁶⁴

ii. Velike tehnološke kompanije

Privatne kompanije treba da primjenjuju pristup ljudskih prava u moderiranju i regulaciji sadržaja, međutim, važno je napomenuti da nemaju iste obaveze u vezi sa ljudskim pravima kao države. Kao odgovor na pojačan pritisak javnosti i nakon brojnih kontroverzi u vezi sa masovnim i široko rasprostranjenim informacijama manipulativnog sadržaja koje su povremeno dovodile do neprijateljstva i nasilja, kao i zloupotrebe ličnih podataka, uključujući u političke svrhe i svrhe kampanje koje su mogle imati odlučujući efekat po pitanju ishoda izbora, nekoliko velikih tehnoloških kompanija usvojilo je set mjera za rješavanje ovih izazova.⁶⁵ Štaviše, kao što je ranije navedeno, neke države su usvojile propise koji postavljaju direktnu obavezu i odgovornost na velike tehnološke kompanije kao odgovorne posrednike za sadržaj koji generišu korisnici. Međutim, pokušaji privatnih subjekata da izbjegnu odgovornost i finansijske sankcije ponekad mogu dovesti do uklanjanja zakonitog i legitimnog sadržaja bez mogućnosti za obeštećenje.

Iako može biti pozitivan razvoj, samoregulacija se generalno sprovodi na dobrovoljnoj osnovi. Pored zabrinutosti oko velikih tehnoloških kompanija koje djeluju kao procjenitelji sadržaja, druga pitanja se odnose na oslanjanje platformi na automatizaciju za označavanje ili uklanjanje sadržaja i nedovoljnu transparentnost u vezi sa standardima i procesima za ograničavanje sadržaja. Korišćenje softvera vještačke inteligencije za uklanjanje sadržaja nema kontekstualnu procjenu i predstavlja jasne rizike koji nijesu u skladu sa zakonom o ljudskim pravima. Kao opšte pravilo, sve politike koje ograničavaju sadržaj treba da budu jasne, objektivne, lako dostupne i razumljive, a korisnici treba da budu odmah obaviješteni u slučaju bilo kakve radnje preduzete protiv njihovog sadržaja.⁶⁶

64 Za detaljan pregled nacionalnih studija slučaja, vidjeti izvještaj OEBS-a o dezinformacijama iz 2019. godine ([OSCE 2019 report on disinformation](#)).

65 Promjene koje su uvele neke velike tehnološke kompanije napravljene su uglavnom da bi se bavile problemima javnosti, uključujući one koje dolaze iz međuvladinih organizacija, kao što je EU. Pored pravila o moderiranju sadržaja, nove politike su uključivale dodatne zaštitne mjere za zaštitu ličnih podataka korisnika i mjere transparentnosti za političko oglašavanje. Usvojeni set mjera je napravljen u skladu sa velikim tehnološkim obavezama prema Kodeksu prakse EU o dezinformacijama ([Code of Practice on Disinformation](#)) (o kome će se govoriti kasnije u Smjernicama). Iako je primijećen određen napredak u kontekstu EU, „izvještaji (reports) pokazuju da se moraju uložiti dodatni napor u drugim oblastima kako bi se poboljšala pouzdanost internet ekosistema i zaštita korisnika“. Štaviše, jedna od ključnih kritika na račun velikih tehnoloških kompanija odnosi se na činjenicu da su, bez obzira na njihovo globalno prisustvo i doseg, politike zaštite podataka, moderiranja sadržaja i transparentnog političkog i kampanja oglašavanja neujednačene u različitim zemljama, uključujući i one iz OEBS regiona.

66 Vidjeti Zajedničku deklaraciju UN-a, OEBS-a i OAD-a iz 2017. godine ([Joint Declaration](#)).

Velike tehnološke kompanije imaju niz opcija pored brisanja ili uklanjanja veb stranica i naloga. Mjere mogu uključivati:

- brisanje problematičnog sadržaja,
- ograničavanje njegove viralnosti,
- označavanje njegovog porijekla,
- suspendovanje relevantnog korisnika ili organizacije koja sponzorise sadržaj,
- uvođenje rejtinga da bi se istaklo korišćenje zabranjenog sadržaja od strane korisnika,
- privremeno ograničavanje sadržaja dok tim stručnjaka sprovodi pregled,
- sprečavanje korisnika da monetizuju svoj sadržaj,
- kreiranje frikcije u dijeljenju sadržaja, lijepljenje upozorenja i oznaka na sadržaj,
- pružanje opcije pojedincima da blokiraju druge korisnike,
- smanjivanje mogućnosti da sadržaj stigne do što većeg broja korisnika,
- ometanje botova i koordinisanog neautentičnog ponašanja,
- uvođenje ograničenja geolokacije i promovisanje kontra-poruka.⁶⁷

iii. Napori međunarodne zajednice

Nekoliko institucija i agencija UN-a posvetilo je značajnu pažnju fenomenu širenja informacija manipulativnog sadržaja. Konkretno govoreći o uticaju dezinformacija na izbore, generalni sekretar UN-a je u svom izvještaju Generalnoj skupštini UN-a za 2019. godinu naveo da je upotreba interneta u kontekstu izbora, „ i kao pokretača učešća i kao alata za širenje dezinformacija i govora mržnje, pokrenula složena pitanja [...] Paralizirajuća sumnja da se bilo kojom informacijom ili diskursom može manipulirati – rezultirajući erozijom povjerenja – leži u srcu internetskog izazova demokratiji. Ističe se važnost, između ostalih mjera, izgradnje otpornosti društva na širenje lažnog sadržaja ili sadržaja mržnje, povećanja transparentnosti u javnom diskursu i vođenja dijaloga sa više zainteresovanih strana kako bi se pronašli odgovori na te izazove politike. Štaviše, pored ove i već pomenutih izjava i izvještaja Specijalnog izvjestioca UN-a o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja, Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO) je izdala nekoliko publikacija u vezi sa

67 Vidjeti Izvještaj (Report) specijalnog izvjestioca UN-a za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja za 2019. godine.

širim problemom informacionog poremećaja i njegovog uticaja na izborne procese.⁶⁸

U kontekstu OEBS-a, predstavnik OEBS-a za slobodu medija je izdao nekoliko dokumenata o pitanjima slobode izražavanja na internetu.⁶⁹ Dalje, u saradnji sa izvjestiocima UN-a i OAD-a o slobodi izražavanja, predstavnik OEBS-a za slobodu medija je izdao nekoliko zajedničkih deklaracija u vezi sa poremećajem informisanja, uključujući Zajedničku deklaraciju o slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu iz 2020. godine.⁷⁰

Zajednička deklaracija iz 2020. godine prepoznala je „suštinsku ulogu koju sloboda izražavanja i informisanja, slobodni, nezavisni i raznovrsni mediji i slobodan i dostupan internet igraju u obezbjeđivanju slobodnih i poštenih izbora“ i da različite vrste informacija manipulativnog sadržaja „mogu da pogoršaju i čak stvaraju tenzije vezane za izbore“. Poziva „partije i kandidate da izbjegavaju namjerno korišćenje ovakvih izjava kako bi poboljšali svoje izborne izgleda i prepoznali važnu ulogu koju imaju nezavisni izborni regulatori u rješavanju ovih oblika govora i promovisanja pristupa informacijama“ i izražava zabrinutost zbog prakse država u „donošenju zakona koji [...] neopravdano ograničavaju slobodu izražavanja.“ Zajednička deklaracija pruža skup preporuka državama i nedržavnim akterima, uključujući velike tehnološke kompanije, sa ciljem zaštite slobode izražavanja na internetu.

Zajednička deklaracija iz 2021. priznaje „da političari i javni zvaničnici igraju važnu ulogu u oblikovanju medijske agende, javne debate i mišljenja“ i izražava „zabrinutost zbog sve učestalijeg ‘govora mržnje’ na internetu i van mreže, neinformiranosti i opasne retorike i okrivljavanja medija, branilaca ljudskih prava i grupa izloženih riziku od diskriminacije, uključujući i od strane političara i javnih zvaničnika, koja ugrožava slobodu izražavanja, čime se smanjuje raznolikost informacija i ideja u društvu i obmanjuju građani.“ Nadalje, Zajednička deklaracija iz 2021. osuđuje, „sve veći broj obraćanja javnosti nekih političara i javnih zvaničnika koji su netolerantni i izazivaju podjele, negiraju utvrđene činjenice, napadaju novinare i braniocima ljudskih prava zbog toga što ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja, i nastoje potkopati demokratske institucije“, i ponavlja, „Države imaju pozitivnu obavezu da stvore okruženje koje omogućava slobodu izražavanja i pravo na informacije“. Slično prethodnoj

68 Vidjeti Priručnik za novinarsko obrazovanje i obuku iz 2018. godine ([Handbook for Journalism Education and Training](#)), Izbori i mediji u digitalnim vremenima iz 2019. godine ([Elections and Media in Digital Times](#)) i istraživački izvještaj Komisije za širokopolasni pristup i digitalni razvoj (eng. Broadband Commission for Sustainable Development) za 2020. Balansiranje: Borba protiv digitalnih dezinformacija uz poštovanje slobode izražavanja ([Balancing Act: Countering Digital Disinformation While Respecting Freedom of Expression](#)).

69 Vidjeti Vodič za društvene medije iz 2013. godine OEBS-ovog Predstavnik za slobodu medija ([Social Media Guidebook](#)), Sloboda medija na internetu iz 2016. godine: Vodič, OEBS ([Media Freedom on the Internet: An OSCE Guidebook](#)) i Pregled međunarodnih standarda i uporednih nacionalnih pristupa za borbu protiv dezinformacija u kontekstu slobode medija za 2019. godinu ([Review of International Standards and Comparative National Approaches to Countering Disinformation in the Context of Freedom of the Media](#)).

70 Vidjeti Zajedničku deklaraciju UN-a, OEBS-a i OAD-a iz 2020. godine ([Joint Declaration](#)).

deklaraciji, radi zaštite slobode izražavanja, Zajednička deklaracija iz 2021. pruža niz preporuka državama i nedržavnim akterima, kao i političkim strankama, političarima i visokim javnim zvaničnicima.

Brojne druge međuvladine institucije, kao i međunarodne mreže i organizacije civilnog društva u okviru OEBS-a, pozvale su na pristup više zainteresovanih strana i zajedničku odgovornost svih zainteresovanih strana za uspostavljanje efikasnih mehanizama transnacionalne saradnje u borbi protiv informacija manipulativnog sadržaja. Ove regionalne inicijative su od fundamentalnog značaja za rješavanje ove vrste informacija, uključujući i izborne periode, čije kreiranje i distribucija prevazilazi državne granice i jurisdikcije. Ovi zajednički naponi za reagovanje su takođe posebno relevantni jer imaju za cilj da odgovore na izazove koji proizilaze iz širenja informacija manipulativnog sadržaja koji ima za cilj da izazove štetu javnosti, utiče na demokratske procese ili izborne ishode.

Dok se većina ovih inicijativa bavi informacijama manipulativnog sadržaja na širi način i njihovim negativnim uticajem na ukupna društvena i demokratska kretanja, neke su prepoznale i bavilo se specifičnim uticajem ove vrste sadržaja na izborne procese. Njihovi naponi da se izbore sa manipulativnim sadržajem imaju šire pristupe koji uključuju ne samo sugestije ili preporuke za kreiranje sadržaja, moderiranje, širenje i druge aspekte u vezi sa aktivnostima, već i za zaštitu privatnosti podataka i transparentnost u političkom oglašavanju i oglašavanju kampanja. Stoga je većina inicijativa navedenih u ovom dijelu, a koje su prisutne u oblasti OEBS-a, relevantne i za naredna poglavlja političkog oglašavanja i zaštite podataka koji su opisani kasnije u Smjernicama.

Nekoliko institucija Savjeta Evrope takođe se bavilo pitanjem širenja manipulativnog sadržaja tokom i van izbornih perioda i ulogom koju društvene mreže imaju u sprečavanju njegovog širenja. Komitet ministara je 2020. godine usvojio Preporuku o uticaju algoritamskih sistema na ljudska prava, a 2018. Preporuku o ulogama i odgovornostima internet posrednika.⁷¹ Parlamentarna skupština Savjeta Evrope zagovarala je uključivanje

⁷¹ Vidjeti Preporuku CM/Rec(2020)/1 ([Recommendation CM/Rec\(2020\)/1](#)) i Preporuku CM/Rec(2018)/2 ([Recommendation CM/Rec\(2018\)/2](#)) koje priznaju kustoske i uređivačke uloge različitih platformi i poziva države da im dodijele odgovarajuće odgovornosti. CM/Rec(2018)/2 ([CM/Rec\(2018\)/2](#)) preporučuje državama da obezbijede da zakoni i propisi koji se primjenjuju na posrednike efikasno štite ljudska prava i osnovne slobode korisnika i da internet posrednici imaju sličnu odgovornost da se pridržavaju međunarodnih standarda ljudskih prava. Dalje napominje da su transparentnost, inkluzivnost, nadzor i efikasni pravni lijekovi ključni za moderiranje sadržaja na platformama u skladu sa ljudskim pravima. Vidjeti i Deklaraciju Komiteta ministara iz 2019. godine o manipulativnim sposobnostima algoritamskih procesa ([Declaration by the Committee of Ministers on the manipulative capabilities of algorithmic processes](#)) u kojoj se naglašava „potreba da se procijene regulatorni okviri koji se odnose na političku komunikaciju i izborne procese kako bi se zaštitili pravičnost i integritet izbora van mreže, kao i na mreži u skladu sa utvrđenim principima“.

medijske pismenosti u školske programe, podršku projektima podizanja svijesti i ciljane obuke za promociju kritičke upotrebe društvenih mreža, internet medija i podršku profesionalnoj obuci novinara.⁷² Konkretno za izborne procese, Venecijanska komisija je 2020. usvojila Principe za korišćenje digitalnih tehnologija u skladu sa osnovnim pravima.⁷³

Principi naglašavaju „potrebu za pristupom usklađenim sa ljudskim pravima; ljudska prava i osnovne slobode moraju se prevesti u digitalno okruženje.” U dokumentu se navodi da internet „utiče na načine na koje ljudi komuniciraju, ponašaju se i formiraju svoje mišljenje, [i] transformiše način na koji se javno mnjenje može formirati, ali takođe obezbjeđuje sredstva za izobličenje stvarnosti u mjeri koja je ranije bila nepoznata [...] Zloupotreba digitalne tehnologije za manipulaciju činjenicama, širenje dezinformacija na strateški, koordinisani način, vršenje nadzora prikupljanjem informacija od građana i o građanima, i angažovanje političkih grupa zainteresovanih strana, uticalo je na povjerenje ljudi u demokratske institucije i vladavinu prava.” Ovi izazovi „ugrožavaju demokratski proces uopšte, i moraju se pažljivo analizirati kada su u pitanju izborne kampanje [i] problemi nastaju kada tehnologija prestane da predstavlja konkurentsku prednost i pređe u prijetnju integritetu izbora, ograničavajući pravo na slobodne izbore“. Prepoznaje da „digitalne tehnologije utiču na različite načine, i pozitivne i negativne, na različite tipove demokratije [i] na sve faze izbornih procesa [i] na značajno povećanje broja aktera u kampanji, nezavisno od stranaka. ”

U dokumentu je navedeno **osam principa** koji se odnose na šire aspekte upotrebe novih tehnologija u izbornim procesima, kao što su privatnost podataka, sajber bezbjednost, kao i izborne kampanje na društvenim mrežama:

Princip 1 - Principi slobode izražavanja koji podrazumijevaju snažnu javnu debatu moraju se prevesti u digitalno okruženje, posebno tokom izbornih perioda.

Princip 2 – Tokom izbornih kampanja, nadležne nepristrasne institucije za sprovođenje izbora ili pravosudni organ treba da budu ovlašćeni da zahtijevaju od privatnih kompanija da uklone jasno definisan sadržaj trećih strana sa interneta, na osnovu izbornih zakona i u skladu sa međunarodnim standardima.

Princip 3 – Tokom izbornih perioda, otvoreni internet i mrežna neutralnost moraju biti zaštićeni.

Princip 4 – Lični podaci moraju biti efikasno zaštićeni, posebno tokom ključnog perioda izbora.

Princip 5 – Izborni integritet mora biti očuvan kroz periodično revidirana pravila i propise o političkom oglašavanju i odgovornosti internet posrednika.

72 Vidjeti Rezoluciju Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope iz 2017. o internet medijima i novinarstvu: izazovi i odgovornosti ([Resolution on online media and journalism: challenges and accountability](#)).

73 Vidjeti Principe iz 2020. za korišćenje digitalnih tehnologija u izbornim procesima u skladu sa osnovnim pravima ([Principles for a fundamental rights-compliant use of digital technologies in electoral processes](#)).

Princip 6 – Izborni integritet treba da se garantuje prilagodavanjem posebnih međunarodnih propisa novom tehnološkom kontekstu i razvojem institucionalnih kapaciteta za borbu protiv sajber prijetnji.

Princip 7 – Treba ojačati okvir međunarodne saradnje i javno-privatnu saradnju.

Princip 8 – Treba promovisati usvajanje samoregulatornih mehanizama.

Grupa eksperata na visokom nivou okupljena je 2018. u okviru EU da bi savetovala o političkim inicijativama za suzbijanje dezinformacija.⁷⁴ Strategija EU nije predviđala regulatornu intervenciju, već se fokusirala na višedimenzionalni pristup, koji uključuje samoregulatorni kodeks prakse, provjeru činjenica, korišćenje vještačke inteligencije i medijsku pismenost.⁷⁵ Inicijative navedene u Kodeksu prakse, Akcionom planu protiv dezinformacija i naknadnom praćenju sprovođenja velikih tehnoloških obaveza prema Kodeksu, imaju poseban fokus na zaštiti integriteta izbora za Evropski parlament.⁷⁶

Prijetnja koja dolazi od velikih kampanja dezinformacija, u EU se smatra „velikom izazovom za Evropu i zahtijeva koordinisan odgovor zemalja EU, institucija EU, društvenih mreža, medija i građana EU“. Kao odgovor na ove prijetnje, Evropska komisija je razvila niz inicijativa za borbu protiv dezinformacija, kao što su:

- Kodeks prakse u vezi sa dezinformacijama – da se postavi skup svjetskih samoregulatornih standarda;
- Evropska opservatorija za digitalne medije – evropski centar za provjere činjenica, akademike i druge relevantne zainteresovane strane za podršku kreatorima politike;
- Akcioni plan za dezinformacije – za jačanje kapaciteta i saradnje EU u borbi protiv dezinformacija;
- Evropski akcioni plan za demokratiju – da se razviju smjernice za obaveze i odgovornost internet platformi u borbi protiv dezinformacija;

74 Svih 27 članica EU su države učesnice OEBS-a. Vidjeti završni izvještaj grupe eksperata na visokom nivou ([Final Report of the High Level Expert Group](#)). Vidjeti i Rezoluciju 2016/2030 ([Resolution 2016/2030\(INI\)](#)) o strateškoj komunikaciji EU u cilju suzbijanja propagande.

75 Vidjeti Komunikaciju iz 2018. o borbi protiv dezinformacija na mreži: evropski pristup ([Communication on tackling online disinformation: a European approach](#)). Samoregulatorni Kodeks ponašanja za dezinformacije iz 2018. uključivao ([Code of Practice on Disinformation](#)) je Facebook, Google i Twitter, a u maju 2019. pridružio se i Microsoft, a u junu 2020. godine TikTok je postao 16. potpisnik Kodeksa. Novi Kodeks prakse za koji se očekuje da će biti pokrenut 2021. godine ima za cilj da ojača okvir saradnje i evoluiru ka koregulatornom instrumentu kako je navedeno u Zakonu o digitalnim uslugama EU ([Digital Services Act](#)).

76 Vidjeti Procjenu Kodeksa prakse o dezinformacijama Komisije EU ([Assessment of the Code of Practice on Disinformation](#)) u kojoj su navedeni ključni nalazi procjene Komisije EU o primjeni i djelotvornosti Kodeksa, uključujući i one posebno napravljene za zaštitu integriteta izbora za Evropski parlament. Takođe vidjeti Izborni izvještaj ([Election Report](#)) Komisije EU za 2019. kao dopunu konkretnih obaveza transparentnosti internet političkog oglašavanja.

- Saopštenje o „nošenju sa dezinformacijama na internetu: evropski pristup“ – zbirka alata za borbu protiv širenja dezinformacija i obezbjeđivanje zaštite vrijednosti EU;
- Program praćenja i izvještavanja o COVID-19, koji sprovode potpisnici Kodeksa prakse – da djeluje kao mjera transparentnosti kako bi se obezbijedila odgovornost u borbi protiv dezinformacija;
- Evropska mreža za saradnju na izborima – mreža predstavnika vlasti država članica sa nadležnostima u izbornim pitanjima, koja obezbjeđuje praktičnu razmjenu o temama relevantnim za obezbjeđivanje slobodnih i poštenih izbora, uključujući zaštitu podataka, sajber-bezbjednost, transparentnost i podizanje svijesti.⁷⁷

OAD je 2019. godine objavio Vodič za garantovanje slobode izražavanja u vezi sa namjernim dezinformacijama u izbornim kontekstima koji „uspostavlja konceptualni okvir za rješavanje fenomena širenja namjernih nepouzdatih informacija i uključuje preporuke upućene državama [članicama OAD-a] i drugim akterima koji mogu pozitivno da utiču na borbu protiv nepouzdatih informacija. Vodič sistematizuje međuameričke standarde ljudskih prava koji bi trebalo da usmjeravaju odgovore država i predstavlja niz preporuka za različite izborne aktere, uključujući: zemlje članice OAD-a i razne državne institucije, velike tehnološke kompanije, političke stranke, medije i novinare, provjere činjenica, reklamne kompanije koje trguju podacima korisnika i univerzitete i istraživačke centre.“⁷⁸

iv. Inicijative civilnog društva

Inicijative civilnog društva odigrale su važnu ulogu u osnaživanju i informisanju birača, podizanju javne svijesti i sprečavanju širenja različitih vrsta manipulativnih sadržaja. Mnoge organizacije civilnog društva djeluju kao dio većih mreža koje takođe prate internet sadržaj uopšte ili tokom izbornih perioda. Nekoliko država učesnica OEBS-a institucionalizovalo je mreže za provjeru činjenica u saradnji sa novinarima, civilnim društvom, velikim tehnološkim kompanijama i naučnom zajednicom kako bi se identifikovale i razotkrile viralne nepouzdate informacije i tako se borile protiv „lažnih vijesti“.⁷⁹

⁷⁷ Vidjeti veb stranice Evropske komisije o dezinformacijama ([Disinformation](#)) i o Evropskoj mreži za saradnju na izborima ([European Cooperation Network on Elections](#)).

⁷⁸ Vidjeti Vodič OAD-a za 2019. godinu za garantovanje slobode izražavanja u vezi sa namjernim dezinformacijama u izbornim kontekstima ([Guide to guarantee freedom of expression regarding deliberate disinformation in electoral contexts](#)).

⁷⁹ Vidjeti Izvještaj Savjeta Evrope o informacionim poremećajima iz 2017. godine ([Information Disorder Report 2017](#)), koji navodi neke inicijative za provjeru činjenica.

3.2 POLITIČKO I PREDIZBORNO OGLAŠAVANJE

Političko oglašavanje i oglašavanje tokom kampanje su okosnica svih demokratskih i konkurentskih izbora.⁸⁰ Da bi došli do birača i tražili njihovu podršku, učesnici moraju biti slobodni da vode kampanju, uključujući i internet plaćene reklame. Kada je u pitanju regulisanje političkog i predizbornog oglašavanja, mora se poštovati nekoliko ključnih principa:

- moraju se poštovati sva osnovna prava, uključujući pravo na slobodu izražavanja i formiranja i zadržavanja mišljenja;
- očuvanje jednakih mogućnosti i održavanje poštenog izbornog procesa zahtijeva obezbjeđivanje jednakih uslova i zaštitu od robovanja određenim interesima;
- regulativa mora da obezbijedi transparentnost i unaprijedi odgovornost kako bi biračima omogućila da donose informisane odluke;
- prava na privatnost birača moraju se poštovati u svakom trenutku, što je aspekt koji je postao posebno relevantan sa pojavom internet oglašavanja.

Uopšteno govoreći, pravila koja regulišu političko oglašavanje na internetu treba da odgovaraju ili odražavaju regulativu tradicionalnih oblika kampanje. Da bi se osigurala transparentnost i pravične mogućnosti, okviri za političko oglašavanje treba da sadrže ograničenja donacija, uključujući doprinose u naturi, a potrošnja na oglase na društvenim mrežama treba da podliježe opštim ograničenjima rashoda, zahtjevima za izvještavanje i objelodanivanje, dok mehanizmi nadzora i sankcionisanja takođe treba da budu prošireni na oglašavanje na društvenim mrežama. Kao i u nedigitalnom svijetu, političko oglašavanje na internetu treba da podliježe zahtjevu za označavanje, koji između ostalog treba da uspostavi jasna pravila za identifikaciju svojih sponzora.

Kampanje trećih strana i „političko pitanje“ postaju sve relevantniji na internetu. Internet okruženje može biti posebno pogodno za aktivizam trećih strana zbog decentralizovane prirode internet komunikacije i lakoće sa kojom se veliki djelovi biračkog tijela mogu dosegnuti po relativno niskoj cijeni. Kampanja trećih strana ili kampanja po „političkom pitanju“ treba da podliježe istim principima transparentnosti i odgovornosti kao i u tradicionalnim oblicima kampanje.

Značajna stvar u ovoj debati je često zamagljena linija između informacija proizvedenih kao „organski sadržaj“ i reklama. Dok je prva zaštićena

⁸⁰ Za sveobuhvatnu Metodologiju ODIHR-a o finansiranju partija i kampanja, vidi Priručnik ODIHR-a za posmatranje finansiranja kampanja ([Handbook for the Observation of Campaign Finance](#)) i Smjernice za regulisanje političkih partija ([Guidelines on Political Party Regulation](#)).

slobodom izražavanja i ne bi trebalo da bude regulisana osim u vanredno opravdanim slučajevima, druga može, i u skladu sa međunarodnim standardima treba, da podliježe pravilima transparentnosti. Iako se pristupi političkom i predizbornom oglašavanju razlikuju, većina država učesnica OEBS-a to definiše u odnosu na pitanje da li su materijal ili poruke plaćeni ili ne, njihov obim, doseg, učestalost, odnosno sistematsku distribuciju, namjeravani cilj i da li su namijenjeni ojačanju ili umanjenu podrške datim političkim opcijama.

Međutim, u nekim slučajevima izborni akteri mogu odlučiti da koriste društvene mreže za širenje poruka podrške ili kritike učesnika, onoga što može izgledati kao „organski sadržaj“. Kada se to odvija na organizovan način, može dovesti do pitanja da li takve napore treba tretirati kao širenje „organiskog sadržaja“ ili oglašavanje. Iako ovo nije jedinstveno za društvene mreže, tamo je često izraženije s obzirom na mogućnosti za širenje, veći doseg i lakoću sa kojom se objave mogu širiti.

U svijetlu širokog spektra tehničkih mogućnosti koje nude internet i društvene mreže, različite zainteresovane strane mogu biti u mogućnosti da dođu do određenih grupa glasača sa „organskim“ ili plaćenim sadržajem zahvaljujući ličnim podacima o korisnicima koje prikupljaju velike tehnološke kompanije ili druge kompanije, uključujući kompanije specijalizovane za posredovanje podacima.⁸¹ Iako ove takozvane (mikro) tehnike ciljanja ne krše nužno međunarodne standarde, sve je više regulatornih pokušaja da se osigura da su birači informisani da li je ono što vide na mreži plaćeno i da li se posebno izdvajaju, uključujući zašto i od koga. Slično, takozvano „pojačavanje“ sadržaja (eng. boosting), koje vještački povećava javni doseg, zamagljuje granicu između pružanja informacija i kampanje. Takođe raste zabrinutost da algoritmi mogu da privileguju određene vrste kategorija sadržaja, čime na kraju narušavaju jednake uslove u predizbornim kampanjama. Aspekt zaštite podataka koji je usko povezan sa političkim kampanjama i kampanjama oglašavanja, kao i sa ukupnim kreiranjem, pojačavanjem i širenjem sadržaja, posebno u vezi sa takozvanim kampanjama dezinformacija, razrađen je kasnije u Smjernicama.

a. Odgovor na internet oglašavanje

Posljednjih godina, mnogi akteri su izrazili zabrinutost da internet političko oglašavanje i oglašavanje kampanja služe za narušavanje jednakih uslova i omogućavaju neprikladnu prednost za neke izborne učesnike. Ova zabrinutost je povećala potrebu za potpuno transparentnim i odgovornim političkim oglašavanjem na mreži, uključujući troškove i sponzorstvo, ograničenja na donacije i ulogu trećih strana ili kampanja za „političko pitanje“

⁸¹ Kampanja i političko mikro-ciljanje, obično se sastoje od prikupljanja ličnih podataka, korišćenja tih podataka za identifikaciju grupa birača koji dijele zajedničke interese ili stavove i koji su vjerovatno podložni određenoj poruci, i slanja posebno dizajniranih ili prilagođenih poruka ovim grupama.

na društvenim mrežama. Različite tehnike plaćene kampanje, uključujući mikro-ciljanje birača, sve više podliježu regulaciji od strane nacionalnih ili nadnacionalnih aktera, kao i praćenju od strane organizacija civilnog društva.

i. Reakcije država

Mnoge države učesnice OEBS-a su se bavile rastućom rasprostranjenošću internet kampanja povećavanjem transparentnosti u pogledu finansiranja kampanja. Čineći to, one su se ili implicitno oslanjale na postojeće okvire koji regulišu tradicionalno oglašavanje ili su osmislile nove propise specifične za internet domen.

Kao što je gore navedeno, regulatorni modeli u državama učesnicama OEBS-a značajno se razlikuju. Dok neki imaju opšte zabrane ili ograničavaju političko oglašavanje u elektronskim medijima i proširuju takva ograničenja na internet kampanju, drugi imaju zabrane koje se samo djelimično primjenjuju na internet. U skladu sa dobrom praksom, sve veći broj država učesnica OEBS-a u kojima je internet kampanja dozvoljena, zahtijeva da oglasi budu eksplicitno označeni kao takvi, slično materijalima za kampanju na otvorenom ili reklamama u tradicionalnim medijima. Učesnici su takođe obavezni da prijave svoje internet troškove na analogan način sa njihovom potrošnjom van mreže. Da bi se dodatno poboljšala transparentnost, u nekim državama novouvedeno zakonodavstvo nalaže platformama da objavljuju cijene oglašavanja prije početka kampanje i/ili izvještavaju ili ostvaruju transparentan razdvojeni prihod od prodaje političkih oglasa.

Da bi se bavile kampanjom trećih strana i „političkog pitanja“, neke države učesnice OEBS-a uvele su ekspanzivnije propise, zahtijevajući otkrivanje informacija o sponzorima svih politički relevantnih oglasa; u drugim državama postojeća pravila su proširena na sav sadržaj koji se odnosi na „raspravu od opšteg interesa“, čime se osigurava da obuhvataju širinu političkog dometa. Sve u svemu, praksa je pokazala da je upravo u oblasti kampanje trećih strana i „političkih tema“ kao i ciljanja birača na društvenim mrežama, najmanje efikasna primjena pravila koja su razvijena za kampanju u tradicionalnim medijima. Određeni broj zemalja sve više prepoznaje ove nedostatke, a postoji i sve veći broj propisa koji su posebno usmjereni na internet domen, sa ciljem da se unese transparentnost u političko oglašavanje.

ii. Velike tehnološke kompanije

Pošto su se našle pod povećanim pritiskom korisnika i u svjetlu sve veće kontrole vlada, neke velike tehnološke kompanije počele su da uvode mjere usmjerene na jačanje transparentnosti u internet političkom oglašavanju i oglašavanju kampanja, a neke platforme su ukinule političko oglašavanje. Dok su platforme počele da potvrđuju identitet donatora i oglašivača i otkrivaju iznose koje su dali, mnogi nedostaci, kao što je verifikacija sponzora kroz nesavršen sistem samokategorizacije, ostaju. Važno je da su se neke novouvedene mjere bavile aspektima plaćenog političkog sadržaja, ali nijesu osvijetlile netransparentne prakse mikro-ciljanja i „podsticanja“ sadržaja, i trenutno velike tehnološke kompanije imaju neujednačen pristup na različitim tržištima. Štaviše, neke platforme su takođe manje otvorene kada je u pitanju otkrivanje informacija o kampanjama trećih strana ili „političkim temama“.⁸²

Facebook je prvi uspostavio biblioteku reklama. Iako je ovo doprinijelo opštoj transparentnosti političkog oglašavanja, mjere se nejednako primjenjuju u različitim zemljama. Štaviše, preuzimanje podataka sa *Facebook*-ovog interfejsa bilo je nezgodno za neke korisnike. Različite biblioteke agregiraju podatke u različite „jedinice“, npr. različiti vremenski blokovi, koji često ne odgovaraju vremenskim okvirima za izvještavanje o finansiranju kampanje i u mnogim slučajevima plaćeni iznosi su navedeni u širokim „opsezima“ (npr. 500 - 4 999 eura), što ne dozvoljava razumne procjene ukupnih troškova. *Google* je takođe pokrenuo globalnu biblioteku oglasa za svoje platforme, a uvođenje mjera transparentnosti je bilo slično neujednačeno. Štaviše, kompanija nije uspostavila isti nivo transparentnosti za oglase trećih strana ili „političkih pitanja“, što je dodatno ograničilo efikasnost ovih mjera. Kao pozitivnu akciju, kada govorimo o mikro-ciljanju, *Google* je uveo mjere za ograničavanje mogućnosti nekomercijalnih oglašivača da pribave podatke o određenim kategorijama korisnika i zabranio oglašivačima da daju lažne tvrdnje. *Google* biblioteka oglasa uključuje zabranjene oglase, čime se pozitivno povećava transparentnost. U 2019. godini, *Twitter* je odlučio da više ne dozvoljava političko oglašavanje na svojoj platformi.

iii. Napori međunarodne zajednice

Iako je regulisanje izbornih kampanja u nadležnosti pojedinih država učesnica OEBS-a, međunarodni akteri su prepoznali važnost transparentnosti u političkom oglašavanju i u određenim aspektima su takođe preuzeli vođstvo

82 Posmatrači izbora, akademska zajednica i drugi akteri iznijeli su kritike na račun efikasnosti velikih tehnoloških kompanija u sprovođenju mjera transparentnosti u vezi sa nedostatkom standardizovanih podataka i pravilnog označavanja reklama i sponzora, ograničene funkcionalnosti pretraživanja i interfejsa oglasa, kao i prema nekonzistentnim ili nekompatibilnim vremenskim periodima u kojima su podaci objavljeni u poređenju sa periodima trajanja izborne kampanje u kojima se od kandidata često traži da otkriju svoje finansijske aktivnosti.

u rješavanju nekih od gore navedenih izazova. Kao što je elaborirano u prethodnom odjeljku, većina inicijativa međuvladinih organizacija koje su se bavile aspektima rješavanja manipulativnih sadržaja, zaštita podataka je takođe uključivala mjere za povećanu transparentnost u finansiranju partija i izbora.

EU je na čelu međunarodnih napora u rješavanju izazova koji proizilaze iz političkih kampanja i kampanja oglašavanja na internetu. Paket zakona o digitalnim uslugama EU i akcioni plan za evropsku demokratiju fokusiraju se između ostalog na aspekte koji se odnose na internet političko oglašavanje.⁸³ Paket mjera za obezbjeđivanje slobodnih i fer izbora za Evropski parlament daje preporuke državama članicama i političkim partijama da obezbijede veću transparentnost političke komunikacije. **Savjet Evrope** je uokvirio debatu o političkom oglašavanju u smislu osnovnih prava, prepoznajući inherentnu vezu sa slobodom izražavanja. Evropski sud za ljudska prava je usvojio široko tumačenje Evropske povelje o ljudskim pravima o političkom oglašavanju, koje uključuje plaćene reklame o pitanjima od javnog interesa, uključujući one koje promovišu civilno društvo i grupe za kampanju. Sud smatra da se, prema Evropskoj povelji o ljudskim pravima, objavljivanje informacija „u cilju uticaja na birače“ mora tretirati kao ostvarivanje slobode izražavanja, bez obzira na to da li je plaćeno ili ne.⁸⁴

iv. Inicijative civilnog društva

U mnogim državama učesnicama OEBS-a, organizacije civilnog društva su sve aktivnije u zalaganju za regulisanje i veću transparentnost političkog oglašavanja na internetu, uključujući i periode izborne kampanje. Pošto imaju dugoročne aktivnosti i bolje poznaju kontekste specifične za zemlju, grupe građana posmatrača su posebno važne u pružanju kontekstualnih informacija, naglašavajući kampanju trećih strana i „političko pitanje“ i uočavajući slučajeve mikro-ciljanja birača. Pored javnog zastupanja, inicijative civilnog društva se sve više angažuju u praćenju političkog oglašavanja na društvenim mrežama, a posebno su u dobroj poziciji da procijene da li se zahtjevi za izvještavanje i mjere nadzora pravilno sprovode i da li su uopšte efikasne. Međunarodno umrežavanje među domaćim organizacijama

83 Vidjeti paket zakona EU o digitalnim uslugama ([Digital Services Act Package](#)) i evropski akcioni plan za demokratiju ([European Democracy Action Plan](#)).

84 Evropski sud za ljudska prava je donio ono što su neki opisali kao različite presude u dva slučaja koji su uključivali zabranu političkog oglašavanja u elektronskim medijima, naglašavajući ograničenu sigurnost u pogledu toga kako se mogu postaviti proporcionalna ograničenja slobode govora u političkom oglašavanju, i naglašavajući suštinsku ulogu specifičnosti konteksta zemlje. Presude su takođe ukazivale na to da, iako je sloboda govora privilegovana prema Evropskoj povelji o ljudskim pravima, u određenim okolnostima Sud može prihvatiti da su neka ograničenja u skladu sa ciljem zaštite slobode izražavanja. Vidjeti slučaj Evropskog suda za ljudska prava iz 2009. godine *TV Vest i Rogaland partija penzionera protiv Norveške* ([TV Vest and Rogaland Pensioners Party vs Norway](#)) i 2013. godine *Međunarodni branioci životinja protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ([Animal Defenders International vs the United Kingdom](#)).

civilnog društva takođe je poslužilo za povećanje kapaciteta nekih grupa i pomoglo da se maksimiziraju rezultati njihovog rada često zasnovani na ograničenim resursima.

3.3 ZAŠTITA PRIVATNOSTI PODATAKA

Donedavno režim zaštite ličnih podataka nije bio u središtu interesovanja međunarodnih posmatrača izbora, iz razloga što se tradicionalno o aspektima zaštite privatnosti i privatnosti podataka na izborima najviše raspravljalo u kontekstu registracije birača.⁸⁵ Međutim, sa pojavom društvenih mreža zaštita ličnih podataka birača postaje posebno relevantna. Zaštita prava na privatnost podataka sadržana je u mnogim regionalnim instrumentima, uključujući OEBS-ov Kopenhaški dokument.⁸⁶ U većini država učesnica OEBS-a, učesnici su u mogućnosti da pristupe biračkom spisku kako bi provjerili njegovu tačnost, ažuriranost i kompletnost, a u nekim državama birački spiskovi se koriste za vođenje kampanje i kreiranje izbornih strategija. Ipak, upotreba i iskorišćavanje podataka birača u svrhe kampanje ostaje kontroverzna tema.

U skladu sa međunarodnim standardima, uslovi pod kojima se mogu dobiti podaci birača i svrha njihovog korišćenja treba da budu precizirani u zakonu i dodatno regulisani podzakonskim aktima. Odsustvo jasne regulative i procedura za rukovanje podacima može potencijalno izložiti birače neželjenoj komunikaciji, bilo u obliku besplatne kampanje ili plaćenog političkog oglašavanja. Zloupotreba podataka o glasačima može negativno uticati na integritet procesa tako što će učesnicima pružiti informacije o preferencijama birača i dati neprikladnu prednost nekim učesnicima. U ekstremnijim slučajevima, takvi primjeri mogu učiniti glasače podložnim pritisku, zastrašivanju ili manipulaciji.

Korišćenje društvenih mreža najčešće rutinski prihvatajući uslove korišćenja koje pružaju društvene mreže, birači izlažu i stavljaju širok spektar svojih ličnih podataka, koji se koriste u različite poslovne i političke svrhe, na raspolaganje različitim privatnim kompanijama, kao što su velike tehnološke kompanije, brokeri podataka ili politički i državni akteri. Kako takvi lični podaci postaju sve više komoditizovani i koriste se za političke i izborne kampanje. S obzirom na osjetljivost ove teme, prikupljanje, skladištenje, obrada i korišćenje podataka treba da podliježu strogim propisima i nadzoru. Generalno, ključni standardi za zaštitu ličnih podataka zahtijevaju zakonitost, transparentnost, pravičnost, ograničenje svrhe korišćenja

85 Lični podaci se često definišu kao informacije koje se odnose na identifikovanu osobu ili osobu koja se može identifikovati.

86 Kopenhaški dokument OEBS-a iz 1990. zahtijeva od država da obezbijede pristup informacijama i zaštitu privatnosti ([OSCE Copenhagen Document](#)).

podataka, minimiziranje podataka, tačnost, ograničenje skladištenja, adekvatne bezbjednosne mjere i odgovornost onih kojima je omogućen pristup podacima birača.

Lični podaci u kontekstu predizbornih kampanja se takođe koriste za takozvano „profilisanje“ i za ciljanu kampanju i oglašavanje. „Profilisanje“ i ciljano oglašavanje ne moraju nužno biti problem ako su birači svjesni da su podložni prilagođenim oglasima, ali postaju problem kada se koriste za manipulaciju biračima, kao što je odvajanje određenih kategorija birača za političku kampanju. Na primjer, neodlučnim biračima je moguće obratiti se putem političkih poruka prilagođenih njihovim ličnim stavovima ili im se može odbiti pristup određenim informacijama, robama ili uslugama.

Mnoge države učesnice OEBS-a sve više uvode pravila privatnosti i zaštite podataka, koji se primjenjuju u kontekstu izborne kampanje, uključujući učesnike u izborima i treće strane. Odredbe treba da obezbijede da je privatnost birača značajno zaštićena, sa propisima koji jasno preciziraju ko i pod kojim uslovima može pristupiti podacima birača. Štaviše, političke partije i kandidati treba da imaju sopstvene politike koje obezbjeđuju da se lični podaci tretiraju u skladu sa međunarodnim standardima. Regulatori treba da budu nezavisni i dovoljno resursni da obavljaju svoj posao, a da istovremeno imaju kapacitet i ovlašćenja za sprovođenje/sankcionisanje u cilju efikasnog obavljanja svoje uloge.⁸⁷

Iako su velike tehnološke kompanije u dobroj poziciji da prikupljaju mnoštvo osjetljivih podataka o svojim korisnicima, opšte je poznato da stroga pravila moraju definisati koju vrstu informacija mogu da prikupljaju i kako treba da se postupa sa njima. Važno je da sami korisnici budu informisani o tome koji podaci se prikupljaju i ko im može pristupiti. Oni uvijek treba da imaju pravo da daju ili povuku svoju saglasnost kada je u pitanju prikupljanje, čuvanje i obrada njihovih podataka. Po istom principu, pristup podacima u legitimne svrhe pod uslovima koji su u skladu sa međunarodnim standardima treba da bude jednak za sve učesnike.

87 Zakonodavstvo o zaštiti podataka najčešće omogućava biračima pravo na informisanje, pravo na pristup, pravo na ispravku, pravo na brisanje, pravo na ograničenje obrade i pravo na prigovor.

Jedna od prvih međunarodnih inicijativa, kao odgovor na nove informacione tehnologije i potrebu za zaštitom podataka o ličnosti je **Konvencija Savjeta Evrope za zaštitu pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka (Konvencija 108)**.⁸⁸ Konvencija 108 se primjenjuje na svu obradu podataka koju obavljaju privatni i javni sektor i štiti pojedince od zloupotreba koje mogu pratiti obradu ličnih podataka, uključujući i prekogranične tokove podataka. Za neke djelove regiona OEBS-a relevantne su i inicijative EU koje su do sada najdetaljnije i najsveobuhvatnije a odnose se na regulisanje i zaštitu ličnih podataka. Relevantne inicijative EU uključuju **okvir Opšte uredbe o zaštiti podataka (GDPR), Evropski odbor za zaštitu podataka i dobrovoljni Kodeks prakse EU o dezinformacijama**. GDPR uspostavlja stroga pravila zasnovana na individualnoj saglasnosti za prikupljanje i obradu ličnih podataka; takođe postavlja ograničenja na upotrebu mikro-ciljanja. U dokumentu se navodi niz zabrinutosti u vezi sa mikro-ciljanjem na internetu, uključujući i priznanje da ono stvara mogućnosti za komunikaciju na „netransparentne načine“ i da može uključivati obradu ličnih podataka „nezakonito u izbornom kontekstu“.⁸⁹ Određeni broj organizacija civilnog društva takođe se bavio aspektima korišćenja ličnih podataka u izborne svrhe. Neke od ovih inicijativa imaju globalni domet i njihove inicijative su uticale na različite vlade i međuvladine organizacije da usvoje zakone i propise za zaštitu podataka, uključujući izborne kontekste.⁹⁰

88 Konvencija 108 (**Council of Europe Convention 108**) Savjeta Evrope iz 1981. je jedini pravno obavezujući međunarodni instrument u zaštiti podataka. Takođe vidjeti veb stranicu (**website**) Savjeta Evrope posvećenu zaštiti podataka. Modernizovana Konvencija 108 (**modernized Convention 108**) iz 2018. (poznata i kao Konvencija 108+) ponovo je potvrdila principe sadržane u originalnoj Konvenciji 108 i uvela dodatne mjere za zaštitu podataka „**koje će se primijeniti na nove realnosti internet svijeta**“.

89 Vidjeti Opštu uredbu o zaštiti podataka EU 2016 (GDPR) (**General Data Protection Regulation (GDPR)**), Evropski odbor za zaštitu podataka (**European Data Protection Board**), Kodeks prakse za dezinformacije (**Code of Practice on Disinformation**) i Priručnik Agencije EU za osnovna prava (**Handbook on European data protection law**) iz 2018. godine o evropskom zakonu o zaštiti podataka.

90 Vidjeti izdanje *Privacy International* iz 2019. godine: Tehnologija, podaci i izbori: „kontrolna lista“ o izbornom ciklusu (**Technology, data and elections: A ‘checklist’ on the election cycle**).



4.

PRISTUP ODIHR-a POSMATRANJU I PROCJENI IZBORNE KAMPANJE NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

Ovaj dio Smjernica elaborira vezu ključnih elemenata kampanje na društvenim mrežama sa opštom izbornom kampanjom i pristupom ODIHR-a posmatranju i procjeni ovih aspekata.

ODIHR posmatra kampanju na društvenim mrežama na način sličan posmatranju opšte kampanje. Posmatrači ODIHR-a posmatraju pravni okvir koji se odnosi na kampanju uopšte a posebno na društvenim mrežama, kao i internet aktivnosti izbornih učesnika i uključivanje drugih relevantnih aktera,

kao i finansijske i reklamne aspekte izborne kampanje. Zbog ograničenih resursa i relativno kratkih perioda za posmatranje, posmatrači ODIHR-a ocjenjuju samo pravni i institucionalni okvir koji se odnosi na pitanja zaštite privatnosti podataka. Posmatrači ODIHR-a nijesu u mogućnosti da u potpunosti prate, procjenjuju ili bročano utvrđuju nivo aktivnosti kampanje i angažovanja učesnika na društvenim mrežama, kao ni tačnost prijavljenih sredstava koja se koriste za oglašavanje na društvenim mrežama. Iako se aktivnosti finansiranja kampanje i aspekti vezani za zaštitu podataka ne poklapaju uvijek sa periodom posmatranja, posmatrači ODIHR-a i dalje mogu da prikupe dovoljno informacija na osnovu direktnih zapažanja i sastanaka sa sagovornicima kako bi napravili procjenu na osnovu dobrog informisanja.

4.1 MISIJA ZA PROCJENU POTREBA

ODIHR raspoređuje misije za procjenu potreba () da procijene potrebe za aktivnostima posmatranja izbora u državi učesnici OEBS-a. Cilj Misije za procjenu potreba je da se informiše o povjerenju izbornih aktera u izborni proces, statusu izbornih priprema, razvoju pravnog okvira i planovima kandidata za kampanju, u smislu strategija i tema kampanje. U tom kontekstu, od suštinske je važnosti za Misiju za procjenu potreba da pruži pregled regulatornog okvira za vođenje kampanje na društvenim mrežama i da stekne uvid o korišćenju društvenih mreža u političke svrhe, kao i o namjeri učesnika da ih koriste za kampanju. Na osnovu procjene ovih aspekata, Misija za procjenu potreba bi trebalo da preporuči adekvatan sastav glavnog tima koji će odražavati potrebe države učesnice i aktivnosti posmatranja. U kontekstima u kojima kampanja zaslužuje posebnu pažnju, Misija za procjenu potreba može preporučiti angažovanje dva politička analitičara.

4.2 MISIJA ZA POSMATRANJE IZBORA

U kontekstu izbornih aktivnosti ODIHR-a, politički analitičar ima ukupnu odgovornost za procjenu izborne kampanje, uključujući i društvene mreže. Međutim, nekoliko članova glavnog tima ima specifične uloge u procjenjivanju različitih aspekata izborne kampanje i kada sprovodi procjenu, politički analitičar treba da saraduje sa medijskim, pravnim ili finansijskim analitičarima i sa koordinatorom dugoročnih posmatrača. Uloga političkog analitičara u procjeni kampanje na društvenim mrežama dalje je objašnjena u sljedećem dijelu Smjernica.

Dok društvene mreže treba tretirati kao nešto što je i jedinstveno i različito od internet medija, internet mediji su bliski i podložni sličnim standardima i često regulatornim zahtjevima kao i tradicionalni mediji. Pošto internet

mediji i dalje dijele mnoge ključne karakteristike sa tradicionalnim medijima, procjenu njihove uloge na izborima najbolje je prepustiti medijskim analitičarima, koji rade sa svojom dobro uspostavljenom, ali „živom“ metodologijom za kvalitativno i kvantitativno posmatranje i analizu. Društvene mreže, s druge strane, miješaju različite vrste sadržaja, uključujući organske „postove“ i oglašavanje, i više su difuzne, bolje su pozicionirane u djelokrugu političkih analitičara koji su dobro obučeni da procijene strategije koje izborni učesnici primjenjuju i van mreže i na internetu, i mogu bolje razumjeti aktivnosti drugih zainteresovanih strana na platformama, uključujući one čija je neutralnost najvažnija za obezbjeđivanje poštovanja jednakih uslova. Istovremeno, imajući u vidu često isprepletenu prirodu internet kampanja s jedne strane i ulogu tradicionalnih ili internet medija i fenomen „repostovanja“ (ponovljenog objavljivanja) medijskog sadržaja na društvenim mrežama, s druge strane, politički i medijski analitičari moraju da rade zajedno kako bi dobili najbolje rezultate.

Politički analitičar će blisko saradivati sa nekoliko drugih članova glavnog tima kako bi posmatrao i procjenjivao kampanju na društvenim mrežama. Budući da je istinski demokratska kampanja ona u kojoj se učesnici nadmeću u jednakim uslovima i ispunjavaju postojeće zahtjeve transparentnosti u vezi sa svojim prihodima i rashodima u kampanji, važno je da se aktivnosti internet kampanje, uključujući i društvene mreže, pravilno ispitaju u pogledu efikasnog sistema izvještavanja i nadzora. Imajući u vidu ponekad nejasnu liniju između plaćenih materijala i „sistematskog“ prednjačenja učesnika korišćenjem tehnika vještačkog pojačavanja kampanje ili korišćenjem manuelnog „repostovanja“ sadržaja na društvenim mrežama, povući jasnu podjelu između „oglašavanja“ i pružanja „sadržaja“ odnosno informacija može biti izazovno. Slično tome, kampanje „treće strane“ i/ili „politička pitanja“ su posebno rasprostranjeni na društvenim mrežama. Stoga je važno da u misijama sa analitičarem za finansiranje kampanja, isti blisko saraduje sa političkim analitičarem na aspektima koji se odnose na finansiranje internet kampanja.

Na kraju, kako bi se bavili aspektima privatnosti i zaštite podataka kada je u pitanju kampanja na društvenim mrežama, politički analitičar mora takođe da radi rame uz rame sa pravnim i izbornim analitičarima u osnovnom timu. Zajedno će utvrditi da li postoje, i ako postoje, kakva su pravila na snazi da bi se zaštitila privatnost birača. Pored procjene da li pravni okvir za postupanje sa ličnim podacima ispunjava međunarodne standarde, oni bi trebalo da zajedno procijene efikasnost institucionalnog nadzora za zaštitu ličnih podataka, kao što je objašnjeno kasnije u Smjernicama.

4.3 SASTAVLJANJE PREPORUKA

Posmatrači ODIHR-a mogu dati preporuke za različite aspekte izborne kampanje, uključujući kampanju na društvenim mrežama. Ove preporuke se mogu odnositi na pravni okvir ili njegovu primjenu, vođenje kampanje, aktivnosti na internetu i ponašanje izbornih učesnika i drugih zainteresovanih strana, uključujući plaćenu kampanju, institucionalni nadzor i odgovore na kršenja kampanje i uključivanje drugih aktera u kampanju, kao što su, kao treće strane, velike tehnološke kompanije.

Imajući u vidu relativno novu, dinamičnu i stalno razvijajuću oblast, kao i složenost aktera uključenih u ovu vrstu kampanje, posmatrači ODIHR-a treba da imaju marljiv i uravnotežen pristup kada daju preporuke, uzimajući u obzir sve relevantne aspekte i zainteresovane strane. U svim slučajevima, preporuke treba da budu podržane konkretnim nalazima detaljno navedenih u izvještaju i referencama na preuzete obaveze, međunarodne obaveze, standarde i dobru praksu.

Preporuke ODIHR-a u vezi sa kampanjom imaju za cilj da pomognu državama učesnicama u njihovim naporima da obezbijede slobodno i fer okruženje za kampanju sa jednakim uslovima za vođenje kampanje za sve učesnike. Iako je teško predvidjeti konkretna pitanja koja bi se mogla pojaviti tokom posmatranja i dati konkretne primjere, kao i činjenicu da se posmatranje izbora razvija u ovoj oblasti, sljedeće predložene tačke treba uzeti u obzir kao polaznu tačku:

- Poštovanje osnovnih sloboda, uključujući slobodu izražavanja na internetu i moguća ograničenja bilo koje osnovne slobode, može se nametnuti samo u skladu sa relevantnim međunarodnim dokumentima;
- Promovisanje univerzalnog pristupa internetu i mrežne neutralnosti;
- Sprovođenje antidiskriminacijskog principa u svim aspektima kampanje na društvenim mrežama;
- Sprovođenje principa transparentnosti, posebno u vezi sa oglašavanjem na društvenim mrežama i moderiranjem sadržaja od strane velikih tehnoloških kompanija;
- Obezbeđivanje ambijenta za kampanju u kojem će izborni učesnici imati jednake mogućnosti za kampanju;
- Uvođenje efikasnih mjera za unapređenje i zaštitu različitih nedovoljno zastupljenih grupa u političkom životu i na izborima;

- Dizajniranje sveobuhvatnog i efikasnog okvira za rješavanje izazova koje predstavlja širenje informacija manipulativnog sadržaja;
- Promovisanje kampanja javnog informisanja i podizanja svijesti za izgradnju povjerenja birača u izborne procese;
- Dizajniranje čvrstog regulatornog okvira za oglašavanje i zaštitu ličnih podataka na društvenim mrežama;
- Jačanje institucionalnog okvira i kapaciteta za nadzor finansiranja kampanja i zaštite podataka;
- Pružanje blagovremenog i efikasnog pravnog lijeka i odvraćajućih sankcija za kršenja u vezi sa kampanjom na društvenim mrežama.⁹¹

Kao i kod davanja preporuka o drugim aspektima izbornog procesa, posmatrači ODIHR-a treba da daju preporuke za vođenje izborne kampanje na društvenim mrežama koje su tačne, konkretne i izvodljive i ciljane. To znači da preporuke adresiraju glavne nedostatke kampanje i nastoje da otklone njihove osnovne uzroke (tačne); da preciziraju krajnji rezultat koji se želi postići, kao i moguća sredstva za postizanje tog rezultata (konkretna i izvodljiva); i da je jasno kojem učesniku su upućene (ciljane).

91 Zajednička deklaracija UN-a, OEBS-a i OAD-a iz 2020. o slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu ([Freedom of Expression and Elections in the Digital Age](#)) pruža skup preporuka državnim i nedržavnim akterima, kao i različite aspekte opštih principa za internet kampanju koje mogu da koriste analitičari u procesu izrade preporuka. Važno je da dokument treba da se koristi kao referenca i svaka preporuka ODIHR-a treba da bude specifična za dotičnu državu učesnicu i za date izbore.



5.

ULOGA POLITIČKOG ANALITIČARA U POSMATRANJU I PROCJENI IZBORNE KAMPANJE NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

Ovaj odjeljak pruža praktične smjernice za posmatrača izbora kako da procijene i prate kampanje na društvenim mrežama i na koje aspekte posmatranja da se fokusiraju. Bitno je napomenuti da je ova tema relativno nova i da nastavlja da se razvija, što bi moglo promijeniti pristupe procjenama.

Kao što je gore navedeno, politički analitičar je član glavnog tima koji je odgovoran za procjenu sprovođenja predizborne kampanje, uključujući i društvene mreže. Kao i kod drugih aspekata izbornog procesa, procjenu kampanje na društvenim mrežama treba vršiti u odnosu na međunarodne obaveze, opredjeljenja, standarde i principe, kao i nacionalno zakonodavstvo, i zasnivati na analizi pravnog okvira, susretima sa sagovornicima i izvještajima dugoročnih posmatrača, kao i zaključcima izvučenih iz direktnog posmatranja. Takav pristup omogućava triangulaciju nalaza. Širok spektar sagovornika sa kojima se politički analitičar obično susrijeće tokom misije treba da uključi nove aktere, kao što su organizacije koje prate društvene mreže i predstavnici društvenih platformi.⁹² Iako se povećava značaj i nivo aktivnosti internet kampanje, mnogi politički akteri širom regiona OEBS-a tretiraju društvene mreže kao dodatni prostor za kontakt, a ne kao zamjenu za tradicionalnu kampanju. Stoga, politički analitičari treba da usvoje holistički pristup u svom posmatranju i procjeni cjelokupne izborne kampanje.

Jedan od najvećih izazova sa kojima se politički analitičari suočavaju u ovoj oblasti je ogroman broj naloga, aktera, profila, stranica i objava dostupnih na mreži i određivanje šta od toga treba posmatrati. Štaviše, svaki akter može kreirati brojne anonimne, automatizovane ili lažne naloge koristeći bezbroj strategija da dopre do biračkog tijela. Pojedinci ili organizacije mogu da vode kampanju u ime ili protiv određenog učesnika, na primjer kupovinom sponzorisanog sadržaja, pojačavanjem poruka kampanje i postavljanjem „botova“ kako bi povećali svoj doseg. Tokom procjene, važno je da politički analitičar ima na umu da akteri koji nemaju formalne veze sa zvaničnim kampanjama učesnika takođe mogu postati aktivni, kao što su treće strane i „influenseri“. Složenost rada sa velikim količinama podataka dodatno je otežana brzinom kojom se objave pojavljuju i teškoćom utvrđivanja njihove istinitosti. Konačno, sprovođenje pravila može biti posebno teško i nezgodno za procjenu zbog eksteritorijalnosti interneta.

Transparentno posmatranje: ODIHR održava visok nivo transparentnosti u misijama vezanim za izbore i trebalo bi da na početku javno objavi svoju namjeru da prati aktivnosti na internetu različitih izbornih aktera. Konferencija za štampu na otvaranju misije dobra je prilika za takvu objavu.

⁹² Politički analitičar će morati da blisko saraduje sa pravnim analitičarem kako bi efikasno procijenio pitanja koja se direktno odnose na pravni okvir i ona koja se odnose na širu primjenu osnovnih sloboda i ljudskih prava, on ili ona takođe treba da blisko saraduje sa medijskim analitičarem u procjeni kampanje na društvenim mrežama, posebno pri odabiru uzorka za posmatranje, kao i u vezi sa pitanjima koja se odnose na slobodu izražavanja.

5.1 PROCJENA PRAVNOG OKVIRA

Kao prvi zadatak, politički analitičar će morati da pregleda i procijeni pravni okvir koji se odnosi na:

1. odredbe koje se odnose na internet kampanju i propise o sadržaju;
2. odredbe koje se odnose na političko i predizborno oglašavanje; i
3. režim privatnosti i zaštite podataka relevantan za kampanju na društvenim mrežama, zajedno sa pravnim analitičarem.

a. Sadržaj na internetu

Sveobuhvatna procjena propisa o kampanjama na mreži uključuje pregled ukupnog pravnog okvira koji se odnosi na građanska i politička prava koja su preduslov za istinsku konkurenciju. U skladu sa metodologijom ODIHR-a za posmatranje izbora, pravo na slobodu izražavanja i njegova primjena se obično obrađuje u procjeni ukupnog zakonskog okvira i propisa koji se odnose na slobodu medija. Stoga, politički analitičar treba da blisko sarađuje sa pravnim i medijskim analitičarima kada ispituje da li je postojeći pravni okvir u skladu sa međunarodnim standardima i da li obezbjeđuje pristup osnovnim slobodama na mreži. Politički analitičar bi takođe trebalo da utvrdi da li pravni okvir predviđa nesmetan pristup društvenim mrežama i da li sadrži dovoljne garancije za okruženje na internetu bez nasilja, uznemiravanja i zastrašivanja kako za birače tako i za učesnike izbora.⁹³

Politički analitičar treba da utvrdi da li se opšti propisi o kampanji odnose i na internet kampanju ili se primjenjuju posebni propisi. Štaviše, politički analitičar treba da procijeni da li propisi predviđaju vođenje demokratskih i konkurentskih izbornih kampanja. Da bi to postigao, politički analitičar će morati da ispita da li postoje odredbe koje obezbjeđuju jednake uslove i tretman izbornih učesnika, i da li se one sprovode. Politički analitičar takođe treba da procijeni da li u zakonu ili u praksi postoje bilo kakva neopravdana ograničenja u pogledu sposobnosti učesnika da slobodno vode svoje kampanje. Na isti način, treba procijeniti odredbe o zloupotrebi administrativnih resursa na mreži.

Politički analitičar treba da pregleda nacionalno zakonodavstvo i propise u pogledu usklađenosti sa međunarodnim obavezama, standardima

⁹³ Pored opštih i izbornih zakonskih okvira koji najčešće regulišu vođenje izborne kampanje, posebno za internet kampanju, pravni i politički analitičari treba da razmotre da li postoji antiterorizam, sajber-kriminal i uznemiravanje ili anti-dezinformacija, kao i zakonodavstvo protiv lažnih vijesti, kao i neki posebni propisi koji se odnose na blokiranje i filtriranje internet sadržaja, uključujući režime odgovornosti posrednika.

i obavezama OEBS-a u vezi sa distribucijom štetnog sadržaja i govora koji podstiče mržnju i nasilje, kao i druge vrste negativne retorike, manipulativnih sadržaja i dezinformacija. Politički analitičar treba da procijeni da li oni imaju potencijal da utiču na sposobnost birača da donesu informisani izbor i da li su država i/ili drugi akteri preduzeli odgovarajuće mjere da se uhvate u koštac sa manipulativnim sadržajem u skladu sa međunarodnim obavezama, standardima i principima i obavezama OEBS-a.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li je postojeći pravni okvir usklađen sa međunarodnim standardima i osigurava pristup osnovnim slobodama, uključujući slobodu izražavanja?
- ✓ Da li postoje posebni zakoni ili propisi koji regulišu vođenje izborne kampanje na mreži?
- ✓ Da li zakonske odredbe osiguravaju raznolikost, pluralitet i konkurentnost kampanje?
- ✓ Da li svi učesnici na izborima uživaju jednake uslove u pristupu društvenim mrežama i dok ih koriste?
- ✓ Da li se neki učesnici suočavaju sa neopravdanim ograničenjima ili preprekama u pogledu sadržaja njihovih platformi ili poruka kampanje?
- ✓ Da li su primijećeni bilo kakvi slučajevi nasilja, uznemiravanja ili zastrašivanja na mreži protiv određene grupe ili učesnika?
- ✓ Da li su kandidati i birači iz redova nacionalnih manjina u nepovoljnom položaju kada je u pitanju ostvarivanje njihovog prava na ostvarivanje osnovnih sloboda?
- ✓ Da li postojeći pravni okvir nudi mjere protiv opasnog ili štetnog govora, uključujući izazivanje mržnje?
- ✓ Da li se društvene mreže smatraju zakonski odgovornima za sadržaj objavljen na njihovim platformama?
- ✓ Da li su kriterijumi za uklanjanje jasni, dosljedni i predviđeni zakonom? Koje su sankcije predviđene za nepoštovanje? Postoje li dostupni lijekovi?
- ✓ Postoje li zakonske odredbe u vezi sa predizbornom tišinom na mreži?
- ✓ Da li postoje propisi u vezi sa objavljivanjem javnog mnjenja/ anketa o izlaznosti na internetu?

b. Političko i predizborno oglašavanje

Politički analitičar, u saradnji sa pravnim analitičarom (ili analitičarem za finansiranje kampanje, ako je raspoređen), moraće da utvrdi da li je političko oglašavanje i oglašavanje kampanje na društvenim mrežama regulisano i da li su odredbe o finansiranju kampanje, kao što su ograničenja troškova, zahtjevi za izvještavanje, nadzorni mehanizmi i sankcije, primjenjivi na mreži. Analitičari moraju da utvrde da li zahtjevi za izvještavanje i drugi propisi zaista pružaju dovoljno podataka kako bi birači postali više informisani o potrošnji na kampanju kandidata na društvenim mrežama prije

nego što daju svoj glas. Odsustvo regulative i mehanizama za sprovođenje političkog oglašavanja na društvenim mrežama umanjuje ukupnu transparentnost političkog finansiranja i finansiranja kampanja.

Regulatorni naponi da se poveća transparentnost političkog oglašavanja na mreži često uključuju zahtjev za označavanje svih materijala kampanje, kao i propise o objelodanjivanju i izvještavanju u vezi sa troškovima, zabranom donacija javnih subjekata i stranaca, između ostalih ograničenja. Neophodno je da politički analitičar procijeni i pravila i njihovu ujednačenu primjenu. Politički analitičar bi takođe trebalo da pokuša da ispita mjere transparentnosti koje su postavile platforme društvenih mreža u nekim državama učesnicama OEBS-a i nivo na koji one doprinose ukupnoj robusnosti okvira za finansiranje kampanja. Važno je zapamtiti da sva primjenljiva ograničenja u kampanji moraju biti neophodna, srazmjerna i sprovedena u skladu sa zakonom, koji treba da sadrži precizne definicije krivičnih djela. Analitičari bi takođe trebalo da utvrde da li zakon reguliše kampanju trećih strana i „političko pitanje“.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li postoji regulatorni okvir za plaćeno političko oglašavanje na mreži?
- ✓ Da li pravni okvir obezbjeđuje dovoljnu transparentnost u oglašavanju na internetu?
- ✓ Da li pravni okvir pruža adekvatne zaštitne mehanizme i dovoljno obavezuje transparentnost za oglašavanje kampanja na društvenim mrežama?
- ✓ Da li se od učesnika traži da objelodani informacije o troškovima i da li su izvještaji o finansiranju kampanje dovoljno detaljni da uključuju troškove oglašavanja na mreži?
- ✓ Da li zakonodavstvo reguliše internet kampanju trećih strana i kampanju „političkog pitanja“? Ako je tako, kako se sprovode?
- ✓ Postoje li propisi koji zabranjuju zloupotrebu administrativnih resursa na mreži?
- ✓ Da li pravni okvir u dovoljnoj mjeri reguliše praksu vođenja kampanja trećih strana na mreži?

c. Zaštita ličnih podataka

Politički analitičar zajedno sa pravnim i izbornim analitičarem treba da procijeni da li je pravo na privatnost zakonski zaštićeno na internetu i u kontekstu tradicionalne kampanje, kao i u aspektima registracije birača i upravljanja glasanjem. Trebalo bi sprovesti dodatna ispitivanja u vezi sa međunarodnim obavezama koje zahtijevaju od država da obezbijede da se poštuje privatnost pojedinca i da se lični podaci koriste zakonito, samo u ovlašćene svrhe, i da su zainteresovani pojedinci izričito dali svoj pristanak i da ga mogu povući u bilo kom trenutku. Politički analitičar bi takođe trebalo da se raspita tokom sastanaka sa političkim partijama i kandidatima da li imaju politiku koja obezbjeđuje da se ličnim podacima rukuje na način koji je u

skladu sa međunarodnim standardima. Konačno, tamo gdje su podaci o glasačima dostupni, politički analitičar treba da procijeni kako su ih različiti akteri dobili, da li su birači pristali na njihovu upotrebu i da li političke stranke, kandidati i treće strane mogu da pristupe informacijama pod jednakim uslovima.

Zakonodavstvo treba da reguliše pribavljanje, čuvanje, obradu i korišćenje podataka i da obezbijedi efikasan nadzor od strane nadležnog i nezavisnog organa. Procjena misije treba da obuhvati razmatranje da li postoje posebni propisi za zaštitu podataka birača, kao i ispitivanje ovlašćenja nadležnog nadzornog organa (obrađeno kasnije u Smjernicama). Podaci se ne smiju dijeliti sa bilo kim ko nije ovlašćen da ih prima, čuva, obrađuje ili koristi. Međunarodni standardi propisuju da birači budu informisani o tome u kojoj mjeri se njihovim podacima može pristupiti i koliko ih koriste državni ili privatni akteri. U svijetlu sve veće rasprostranjenosti mikro-ciljanja birača na mreži, postoji dogovor da birači ne samo da mogu da identifikuju političke oglase putem etiketiranja ili otisaka podataka, već i da budu informisani kada i zašto su ciljani.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li postoji režim zaštite podataka?
- ✓ Da li zakonodavstvo na adekvatan način štiti lične podatke birača?
- ✓ Da li zakon predviđa jasne propise po kojima učesnici na izborima mogu koristiti podatke korisnika društvenih mreža?
- ✓ Da li zakon predviđa efikasne pravne lijekove za zloupotrebu ličnih podataka birača?
- ✓ Da li je praksa ciljanja (glasača) regulisana zakonom i da li se pravila sprovode u praksi?
- ✓ Da li je režim privatnosti i zaštite podataka primjenljiv u kontekstu izborne kampanje?
- ✓ Da li obuhvata učesnike i treće strane?
- ✓ Da li političke stranke i kandidati imaju politiku koja obezbjeđuje poštovanje privatnosti i zaštite podataka?
- ✓ Da li kvalifikovane zainteresovane strane mogu pristupiti podacima birača pod jednakim uslovima?

5.2 POSMATRANJE I PROCJENA AKTIVNOSTI KAMPANJE

Pored analize pravnog okvira, politički analitičar treba da procijeni aktivnosti i ponašanje učesnika i drugih zainteresovanih strana na društvenim mrežama tokom perioda kampanje. Kao prvi korak, politički analitičar će morati da mapira društvene mreže koje su relevantne za izborni proces, da odabere ograničen broj korisničkih naloga i utvrdi obim i svrhe za koje su

angažovani u kampanji. Odabrane naloge treba posmatrati kako bi se procijenila uloga učesnika izbora, drugih relevantnih političkih aktera, kao što su javne institucije ili zvaničnici, kao i trećih strana, uključujući najistaknutije „influensere“. Politički analitičar bi trebalo da bude u stanju da povuče paralele između terenskog vođenja kampanje i kampanje na društvenim mrežama, konstatujući sličnosti, ali i navodeći sve uočljive razlike.

Pri sprovođenju procjene i posmatranju kampanje na društvenim mrežama, političkom analitičaru će pomagati najmanje jedan nacionalni asistent sa specifičnim odgovornostima i zadacima za ovaj posao. Kao i u slučaju nacionalnog asistenta koji podržava političkog analitičara u posmatranju tradicionalne kampanje, važno je zapamtiti da se nacionalno osoblje, koje je direktni akter na izborima, može suočiti sa izazovima zadržavanja pune neutralnosti ili se smatrati neutralnim, posebno kada se suoči sa političkim pitanjima koja izazivaju podjele. Od svih članova misije se traži da se pridržavaju Kodeksa ponašanja, ali u funkciji njihove izloženosti političkim akterima, politički analitičar i pomoćnici treba da posvete posebnu pažnju očuvanju nepristrasnosti i integriteta aktivnosti posmatranja, zbog njihove izloženosti političkim i izbornim akterima.

Politički analitičar u posmatranju i procjeni internet kampanje treba da uzme u obzir sljedeće aspekte:

- ♦ **Metode i strategije:** Politički analitičar će morati da utvrdi na kojim platformama, metodama i aktivnostima se akteri na izborima angažuju kada vode kampanju na mreži. Kada posmatra, politički analitičar treba da razmotri da li je aktivnost generisana ili reprodukovana od strane korisnika, na primjer dijeljenjem sadržaja ili linkova do medijskih članaka, da li se ti materijali fokusiraju na mobilizaciju birača ili eventualno obeshrabruju učešće na izborima, kao i koja vrsta materijala se dijeli (tekst, slike, video snimci ili njihova kombinacija). Štaviše, posmatranje bi trebalo da uključuje aspekte kao što su: da li postoji pristup određenim grupama birača, kao što su mladi i oni koji prvi put glasaju, žene, nacionalne manjine ili osobe sa invaliditetom, i, ako je moguće, utvrđivanje da li kandidati teže ka individualizovanom stilu kampanje ili slijede pristup usredsrijeđen na partiju koji odražava centralnu poruku kampanje date formacije.
- ♦ **Glavne teme kampanje:** Politički analitičar takođe treba da odredi i prati o kojim temama se raspravlja na društvenim mrežama i u kojoj mjeri odražavaju one predstavljene u medijima i u kampanjama. Ovo je važno da bi se utvrdilo da li internet kampanja pruža biračima dovoljno sadržaja da donesu informisani izbor i da bi se otkrilo da li postoje aspekti šireg javnog interesa ili interesa u vezi sa izborima o kojima se govori ili ne govori na mreži ili o kojima se raspravlja u debatama na internetu, ali ih nema u tradicionalnoj kampanji. Politički analitičar

treba da utvrdi koje su teme najistaknutije i da u najvećoj mogućoj mjeri procijeni koje teme i objave izazivaju najveći odjek.⁹⁴

- ♦ **Ton i retorika:** Kao i u tradicionalnoj kampanji, politički analitičar treba da procijeni ukupan ton, stil i vrstu retorike koju koriste izborni akteri na društvenim mrežama. Treba napomenuti slučajeve podsticajna na nasilje ili neprijateljstvo, zapaljivu retoriku, opasni i štetni govor, kao i upotreba manipulativnog sadržaja, uključujući da li sadrži komentare o tehničkim ili političkim aspektima izbornog procesa ili diskredituje druge učesnike. Procjena takođe treba da utvrdi da li se ton i jezik koji se koriste na mreži razlikuju od onih na predizbornim skupovima i drugim javnim nastupima.
- ♦ **Plaćena kampanja:** Politički analitičar treba da procijeni korišćenje plaćenih reklama od strane učesnika ili drugih zainteresovanih strana, uključujući i one u korist ili protiv određenog kandidata. Prateći politiku transparentnosti koju su uspostavile velike tehnološke kompanije u nekim zemljama, finansijske aktivnosti političkih partija, kandidata i drugih izbornih aktera su uključene u takozvane biblioteke oglasa ili se plaćeni sadržaj tako označava. Politički analitičar treba da utvrdi da li su dovoljno transparentni da bi omogućili korisnicima da identifikuju njihove sponzore. Posmatranje i procjena plaćenog sadržaja i aktivnosti su detaljnije objašnjeni u nastavku.

Izbor „šta“ i „koga“ za praćenje na društvenim mrežama treba da bude zasnovan na resursima koji su na raspolaganju političkom analitičaru. Ograničeno vrijeme i osoblje koje je na raspolaganju tokom misije s jedne strane, i obilje materijala dostupnog na internetu s druge, znači da analitičari moraju da koncentrišu svoje napore na uzorke kojima se može upravljati. Svaka analiza i procjena treba da prati osnovne principe ODIHR-ove metodologije posmatranja izbora i da se oslanja na sistematski, dosljedan i pouzdan pristup zasnovan na direktnim posmatranjima. Fokus političkog analitičara bi stoga trebalo da bude na strogo definisanom vremenskom periodu, često tokom trajanja same kampanje ili perioda opštih izbora, i jasno definisan uzorak. Umjesto analiziranja pojedinačnih objava ili kvantitativnog izvještavanja, važno je prikazati glavne trendove na različitim platformama i napraviti kvalitativnu procjenu koja odražava strategije kampanje, ton, jezik i teme, te procijeniti usklađenost i primjenu propisa kampanje, kao i uočiti sva potencijalna kršenja, uključujući zloupotrebu administrativnih resursa.

94 Kao što je gore navedeno, zbog decentralizovane prirode društvenih mreža i sadržaja koji generišu korisnici, što omogućava biračima da zajednički oblikuju dnevni red u internet domenu, u nekim slučajevima opseg tema o kojima se razgovara na mreži je širi od onih predstavljenih u tradicionalnim medijima, koji su opet predmet uređivačke politike i strožije regulative. Politički i medijski analitičari treba da zajedno utvrde da li su neke teme od javnog interesa cenzurisane iz političkog diskursa, identifikujući razloge zašto bi to mogao biti slučaj, i u zavisnosti od konteksta, razmatrajući ih u odjeljcima izvještaja misije koji se odnose na kampanju i medije.

a. Odabir platformi

Politički analitičar će morati da identifikuje koje društvene mreže se najčešće koriste tokom izbornog procesa.⁹⁵ Odluka koje platforme će se pratiti treba da bude specifična za kontekst i da uzme u obzir druge relevantne izvještaje međunarodnih ili domaćih organizacija, sastanke sa sagovornicima, a ne isključivo broj korisnika ili pratilaca i doseg naloga. Izbor platformi takođe treba da odražava domet, uključujući prosječnu starost korisnika, jezik i etničku raznolikost. U većini država učesnica OEBS-a, *Facebook* i *Youtube* su najčešće društvene mreže koje se koriste za političku komunikaciju i oglašavanje kampanja, dok političari i kreatori mišljenja generalno koriste *Twitter* za kreiranje političkih narativa. *Instagram* se često koristi za prikazivanje poruka kampanje, snimaka događaja i zvučnih zapisa iz govora, ali i dnevnih objava i pisanih narativa. U zavisnosti od zemlje ili regiona, politički analitičar bi mogao zaključiti da su druge društvene mreže relevantnije, kao što su *Vkontakte* i *Odnoklasniki*.

Vodeća pitanja:

- ✓ Koje platforme najčešće koriste birači, izborni učesnici i drugi politički akteri i zainteresovane strane?
- ✓ Koje platforme su najpopularnije za političke sadržaje i vijesti?
- ✓ Kako politički akteri koriste različite platforme tokom kampanje?
- ✓ Da li postoje neke platforme poznate po korišćenju dezinformacija?
- ✓ Da li postoje platforme na kojima je veća ili manja vjerovatnoća da će određene grupe birača biti aktivne (ili isključene), kao što su nacionalne ili jezičke manjine, mladi glasači, itd.?

b. Odabir naloga

Nakon odabira platformi, politički analitičar će morati da odluči o nalogima koje će pratiti. U tom cilju treba napraviti listu korisničkih naloga relevantnih partija, kandidata, „influensera“ i državnih institucija na osnovu nekoliko različitih platformi. Važno je da pošto popularni akteri u digitalnom carstvu mogu brzo da se mijenjaju, politički analitičar treba da zadrži određeni stepen fleksibilnosti i uključi nove naloge koji postaju istaknutiji tokom kampanje. Kao i kod procesa odabira platformi, uzorak naloga treba da bude što je moguće reprezentativniji i da odražava političku, socio-ekonomsku, regionalnu, etničku i jezičku raznolikost zemlje. Takav izbor treba da ima za cilj da otkrije opšte trendove koji karakterišu okruženje internet kampanja i nude solidnu osnovu za procjenu.

⁹⁵ Postoji nekoliko analitičkih i metričkih izvora za internet saobraćaj koji mogu biti od pomoći političkom analitičaru pri odabiru platformi koje treba posmatrati u određenoj zemlji. Neki od njih uključuju: www.similarweb.com; www.alex.com; www.statista.com.

Ako u datom kontekstu postoji ograničena internet aktivnost a resursi misije dozvoljavaju, u cilju proširenja nalaza, može biti od koristi za parlamentarne i lokalne izbore da se identifikuju ključni kandidati i politički akteri na lokalnom i regionalnom nivou pored onih najistaknutijih na nacionalnom nivou i njihovi nalozi uključe u posmatranje. Možda bi bilo korisno procijeniti koje alate u kampanji koriste i ispitati da li su njihove strategije i poruke slične onima na nacionalnom nivou ili pokazuju jedinstvene trendove. Dugoročni posmatrači mogu biti posebno korisni u identifikaciji ovih regionalnih zainteresovanih strana. Međutim, važno je zapamtiti da dok dugoročni posmatrači mogu da razjasne određena regionalna dešavanja na društvenim mrežama, prikupljanje podataka i procjenu treba da završi politički analitičar.

Da bi bio u skladu sa ključnim principima ODIHR-ove metodologije za posmatranje izbora, uključujući istinitost nalaza, politički analitičar treba da uključi samo ono što je bio dio uzorka i ispravno označi autentične korisničke naloge. Može postojati više naloga na društvenim mrežama koji koriste ista ili slična imena različitih aktera na izborima – ako je njihova autentičnost sporna, ne treba jednostavno pretpostaviti da pripadaju navodnim zainteresovanim stranama. Ako postoje „lažni“ nalozi koji privlače značajnu pažnju javnosti, oni se mogu uključiti u analizu i zasebno procijeniti, posebno u pogledu širenja štetnog ili manipulativnog sadržaja. Potrebno je poštovati principe Kodeksa ponašanja za posmatrače ODIHR-a i održavati nepristrasnost u svakom trenutku kada posmatraju društvene mreže. Dok se prate nalozi političara, stranaka i drugih aktera, članovi misije moraju da se uzdrže od dijeljenja, komentiranja ili bilo koje druge aktivnosti koja bi mogla da ugrozi integritet aktivnosti u vezi sa izborima.

i. Izborni učesnici

Pored biračkog tijela, kandidati i političke stranke su ključni akteri u izbornim nadmetanjima. Politički analitičar bi prirodno trebalo da prati njihove profile i naloge. Za parlamentarne ili lokalne izbore na kojima nije moguće pratiti sve kandidate, kako bi se održala nepristrasnost i objektivnost, izabrani nalozi bi trebalo da ponude reprezentativan uzorak učesnika širom političkog spektra, uključujući one koji podržavaju vladu, opoziciju, kandidate koje nominuju formacije predstavljene u parlamentu, i one koji nemaju poslanička mjesta, kao i stranke ili kandidate koji predstavljaju različite nacionalne ili vjerske manjine. Takođe je važno pratiti naloge koji pripadaju onima koji predstavljaju žene kandidate, osobe sa invaliditetom i druge ugrožene grupe. U slučaju da je broj kandidata veliki, politički analitičar treba da sastavi užu listu i odluči da prati učesnike sa posebno visokom vidljivošću.⁹⁶ Međutim,

⁹⁶ Tokom parlamentarnih ili lokalnih izbora, izbor naloga može biti posebno izazovan zadatak s obzirom na broj kandidata. U nekim slučajevima, politički analitičar može ograničiti posmatranje na naloge vodećih partija koje nominuju i svog lidera, kao i kandidata koji su izuzetno aktivni na mreži.

takva predselekcija treba da bude proporcionalna i da se ne vrši na štetu učesnika koji predstavljaju manje političke subjekte ili manjinske grupe.

ii. Državne institucije i drugi politički akteri

Pored direktnih učesnika na izborima, politički analitičar treba da razmotri praćenje aktivnosti na internetu drugih političkih aktera, uključujući stranke koje nijesu kandidovale nijednog kandidata ili državne, lokalne ili druge javne institucije relevantne za izborni proces i kampanju. Odabir bi trebalo da bude na sličan način specifičan za kontekst i može uključivati naloge tijela za upravljanje izborima, vlade, premijera ili nalog predsjednika. Štaviše, neka ministarstva, pravosudni organi ili ombudsman mogu biti uključeni u posmatranje. Politički analitičar će morati da ispita da li neko od ovih aktera možda koristi društvene mreže u svrhe kampanje. Posebno je važno uočiti da li se administrativni resursi zloupotrebljavaju za internet kampanju, ili alternativno, da se procijeni da li „sadržaj“ koji se prikazuje na stranicama ovih institucija može implicitno davati neprikladnu prednost nekim učesnicima. Stoga je važno, koliko je to moguće, pratiti i aktivnosti na mreži visokih lokalnih ili regionalnih javnih zvaničnika, uključujući guvernere ili gradonačelnike, i razviti dobro razumijevanje njihove uloge, ako postoji, u kampanji.

iii. Druge zainteresovane strane

Da bi dobio sveobuhvatan pregled internet kampanje, važno je da politički analitičar razmotri praćenje šireg spektra izbornih aktera. Ovo ne mora da podrazumijeva fiksna, unaprijed određena grupa aktera, a politički analitičar treba da zadrži određeni stepen fleksibilnosti. Svaki odabir zavisice od konteksta specifičnog za zemlju – akteri mogu uključivati organizacije civilnog društva, aktiviste i „influensere“, kao i sve ostale treće strane uključene u kampanju. Sve u svemu, politički analitičar treba da nastoji da utvrdi kontekst i motive za uključivanje trećih strana, i ako je moguće, da utvrdi da li njihove aktivnosti podliježu ili bi trebalo da budu predmet propisa o finansiranju kampanje. U ovom kontekstu, zapažanje može uključiti kreatore javnog mnjenja, novinare, akademike, vjerske institucije ili njihove visoke predstavnike, sindikate, kao i organizacije koje predstavljaju mlade, rodne ili nacionalne manjine.

Sveobuhvatna lista aktera i naloga se može uspostaviti uz podršku nacionalnih asistenata, koji treba da dobro razumiju političko i izbornu okruženje. Izbor se takođe može izvršiti u konsultaciji sa medijskim analitičarem. Proces se takođe može oslanjati na informacije prikupljene tokom sastanaka sa sagovornicima i diskusija sa medijima ili političkim stručnjacima. Prilikom kontekstualizacije i interpretacije

prikupljenih podataka, preporučljivo je da se politički analitičar sastane sa organizacijama civilnog društva, domaćim monitoring grupama i lokalnim organizacijama koje se fokusiraju na društvene mreže.

c. Prikupljanje informacija

Informacije iz javnih objava koje se nalaze na odabranim nalogima treba sistematski prikupljati i metodološki organizovati. U tu svrhu, politički analitičar treba da razvije bazu podataka, gdje se vodi evidencija o različitim elementima njihovog posmatranja. Vremenski okvir za posmatranje treba da obuhvata period kampanje, često od kada politički analitičar može da pokrene posmatranje internet kampanje, tokom trajanja kampanje ili perioda opštih izbora ili nakon što su kandidati nominovani.

Na osnovu podataka prikupljenih sa društvenih mreža, politički analitičar bi trebalo da bude u stanju da utvrdi sličnosti između internet i tradicionalnih oblika kampanje i da ukaže na značajne razlike. Baza podataka takođe treba da pruži dovoljno informacija političkom analitičaru da donese zaključke o metodama i strategijama koje se koriste za kampanju na društvenim mrežama, uključujući prirodu sadržaja (besplatan „organski“ ili plaćeni, kreiran ili dijeljen, za ili protiv učešća birača, itd.) i vrstu (tekst, slike, video zapisi ili njihova kombinacija). Štaviše, analiza treba da uključi aspekte koji se odnose na dopiranje do specifičnih grupa birača, kao što su mladi, oni koji prvi put glasaju, žene ili nacionalne manjine. Ako obim i vremenski okvir misije dozvoljavaju, moglo bi biti korisno procijeniti da li su se strategije kampanje promijenile tokom kampanje, na primjer nakon nekog značajnog događaja.

Da bi razvio dobro razumijevanje strategija širenja, politički analitičar treba da obrati pažnju na obim aktivnosti, što može uključivati broj objava, plaćenih reklama, komentara i reakcija korisnika. Iako se ne očekuje rigorozno nabranje ovih detalja i politički analitičar bi radije trebalo da teži kvalitativnoj procjeni, neki osnovni brojevi trendovi bi se mogli utvrditi. To može uključivati široke reference na učestalost objava učesnika, kao i reakcije i komentare njihovih pratilaca. Aktivnosti drugih političkih aktera, državnih ili javnih institucija, ali i trećih strana, mogu se kvalitativno analizirati. Incidente u vezi sa zloupotrebom administrativnih resursa, „govorom mržnje“, negativnom retorikom ili drugim manipulativnim sadržajem treba posebno analizirati, od slučaja do slučaja i potkrijepiti ih detaljnijim opisima.⁹⁷

Ako vrijeme i drugi resursi dozvoljavaju, politički analitičar bi mogao da ode dalje od gore pomenutog pristupa zasnovanog na akterima i da izvrši

⁹⁷ Zapažanja incidenata na mreži, uključujući one koji se odnose na „govor mržnje“, podsticanje na nasilje ili drugi manipulativni sadržaj, treba da budu pravilno zabilježeni, eventualno sa snimcima ekrana (eng. screenshot) i arhivirani.

pretragu po ključnim riječima, uključujući termine za koje se smatra ili se očekuje da će biti važne teme u kampanji. Da bi ovo olakšao, politički analitičar mora da identifikuje relevantne fraze, slogane i heštegove (npr. #referendum2018) koji se koriste ili će vjerovatno biti korišćeni za označavanje sadržaja koji se odnosi na izbore ili kampanju.

Kao što je ranije navedeno, politički analitičar treba da obrati posebnu pažnju na tretman i retoriku koji se koriste prema različitim nedovoljno zastupljenim grupama. Na primjer, sajber nasilje nad ženama je sve prisutnije tokom perioda kampanje.⁹⁸ Može se manifestovati kroz uznemiravanje, maltretiranje, mobing, postavljanje eksplicitnog vizuelnog materijala, postavljanje i dijeljenje nasilnog sadržaja, prijetnje smrću i korišćenje seksualnih ili uvredljivih komentara i pogrđnih/izmijenjenih slika ili video snimaka (deep-fake). Zbog mogućnosti anonimnosti korisnika i decentralizovane prirode društvenih mreža, ovi akti nasilja mogu lako da pređu državne granice i imaju efekte koje je teško riješiti ili popraviti. Politički analitičari treba da pažljivo prate prisustvo ovoga u kampanji, prema kandidatima, ali i ženama glasačima i simpatizerima i da procijene njihov uticaj na vođenje izborne kampanje, kao i institucionalne i društvene odgovore na ove negativne prakse.⁹⁹ Štaviše, politički analitičar može da zabilježi i izvijesti o nekim pozitivnim mjerama i inicijativama koje su preduzele države, političke partije i izborni učesnici, civilno društvo ili društvene mreže koje imaju za cilj da se bave i suzbijaju internet nasilje nad ženama. Pored kampanja za podizanje svijesti o prevenciji nasilja nad ženama, koje se uglavnom rade u saradnji sa civilnim društvom i međunarodnim organizacijama, neke od inicijativa društvenih mreža uključuju: sprovođenje tzv. „standarda zajednice“ koji se odnose na zaštitu žena, uvođenje dodatnih mehanizama privatnosti i bezbjednosti i razvoj automatizovane tehnologije za otkrivanje i uklanjanje sadržaja koji uključuje ovu vrstu nasilja.

98 Vidjeti Vodič Organizacije Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women) i Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) za sprečavanje nasilja nad ženama na izborima iz 2017. godine ([Guide for Preventing Violence Against Women in Elections](#)). U Vodiču se navodi da je „nasilje nad ženama u političkom životu, uključujući i tokom izbora i nakon njih, svaki čin ili prijetnja rodno zasnovanog nasilja, koji rezultira fizičkom, seksualnom, psihičkom povredom ili patnjom za žene, što ih onemogućava da koriste i ostvaruju svoja politička prava, bilo u javnim ili privatnim prostorima, uključujući pravo da glasaju i obavljaju javnu funkciju, da glasaju tajno i da slobodno vode kampanju, da se udružuju i okupljaju i da uživaju slobodu mišljenja i izražavanja. Takvo nasilje može počiniti član porodice, član zajednice i/ili država.”

99 Vidjeti Odluku Savjeta ministara OEBS-a o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama br. 4/18 ([Ministerial Council Decision on Preventing and Combating Violence Against Women No. 4/18](#)) koja poziva države članice da „ohrabre sve relevantne aktere [...] da doprinesu sprečavanju i borbi protiv svih oblika nasilja nad ženama, uključujući one koje se bave profesionalnim aktivnostima sa javnom izloženošću i/ili u interesu društva”. Vidjeti takođe Preporuku Komiteta ministara Savjeta Evrope (2019)1 o sprečavanju i borbi protiv seksizma ([Committee of Ministers Recommendation \(2019\)1 on preventing and combating sexism](#)).

5.3 POSMATRANJE I PROCJENA POLITIČKOG I PREDIZBORNOG OGLAŠAVANJA

Nekoliko aspekata oglašavanja kampanja na društvenim mrežama zaslužu posebnu pažnju, kao što su:

1. Poštovanje principa transparentnosti, uključujući količinu javno dostupnih podataka o oglašavanju birača, političkih partija i velikih tehnoloških kompanija na društvenim mrežama;
2. Zahtjevi za izvještavanje učesnika ili drugih zainteresovanih strana o njihovim internet reklamnim aktivnostima; i
3. Učešće različitih aktera u kampanji, uključujući i treća lica, koji nemaju namjeru da budu povezani sa učesnicima.

a. Transparentnost u oglašavanju

Nakon procjene pravnog okvira, politički analitičar ili analitičar za finansiranje kampanje (ukoliko bude predviđen kao dio glavnog tima), treba da procijene primjenu odredaba koje povećavaju transparentnost tokom izbornih kampanja na društvenim mrežama u praksi. Naime, oni bi trebalo da utvrde da li je sadržaj kampanje jasno označen da ukazuje ko promovise reklamu i da li su informacije o prihodima velikih tehnoloških kompanija od strane političkih i izbornih kampanja javno dostupne. Štaviše, imajući u vidu jednake uslove, politički analitičar treba da procijeni da li izborni učesnici imaju jednak pristup kampanji na društvenim mrežama na nediskriminatorskoj osnovi i jednake mogućnosti za kampanju (na primjer, ako postoje razlike u cijenama oglasa).¹⁰⁰

Suočeni sa rastućom zabrinutošću zbog zlonamjerne upotrebe društvenih mreža u predizbornim kampanjama, velike tehnološke kompanije počele su da uvode više transparentnosti u političko oglašavanje. Mjere uključuju ograničenja o tome ko može da postavlja političke oglase, podlijeganje oglašivača strožim procedurama verifikacije i javno otkrivanje njihovih identiteta. Najvidljivije je da su neke velike tehnološke kompanije počele da označavaju plaćene političke oglase i učinile zbirne informacije o njima lakše dostupnim na mreži. U nekim državama učesnicama OEBS-a, oglasne biblioteke na platformama postale su sve važniji resurs za zainteresovane aktere kao što su posmatrači izbora u medijima i civilno društvo. Važno je

¹⁰⁰ U skladu sa međunarodnim standardima i obavezama, da bi imali jednake mogućnosti za vođenje kampanje, izbornim učesnicima treba dati jednake uslove kada koriste tradicionalne oblike kampanje, kao što su bilbordi, poster i izlaganje drugog štampanog materijala i kada vode kampanju u elektronskim medijima. Međutim, za internet kampanju većina velikih tehnoloških kompanija koristi reklamne „aukcije“ ili sistem licitiranja koji često rezultira različitim uslovima za izborne učesnike.

da politički analitičari treba da nastoje da utvrde da li su platforme obezbijedile odgovarajuće razdvajanje između političkih reklama i drugih oblika sponzorisanog političkog sadržaja i sadržaja u vezi sa izborima.

Da bi podržao svoju opštu procjenu, politički analitičar može da koristi alate za agregaciju koje obezbjeđuju platforme, kao što su biblioteke oglasa, da identifikuje koje su političke stranke ili kandidati najaktivniji, uživaju najveću pažnju ili su potrošili najveću količinu novca na društvenim mrežama. Biblioteke oglasa takođe mogu pomoći političkom analitičaru da bolje utvrdi ton kampanje i da pronađe elemente negativne kampanje ili aspekte za koje se smatra da krše zakon ili međunarodne standarde, uključujući podsticanje i štetni govor. Politički analitičar treba da ima za cilj da provjeri da li informacije koje se nalaze u oglasnim bibliotekama odgovaraju iznosima koje učesnici prijavljuju nadzornom organu. Neki od dostupnih alata su detaljnije razrađeni u nastavku.

Zbog velike količine sadržaja koji se plaća na mreži i tehnika mikro-ciljanja koje koriste velike tehnološke kompanije i drugi subjekti, politički analitičar možda neće biti u poziciji da posmatra i procijeni sve oglase koje proizvode izborni učesnici ili treća lica. Štaviše, ono što različite platforme uključuju u svoje biblioteke oglasa razlikuje se od jedne države učesnice OEBS-a do druge. Na primjer, u nekim zemljama su navedeni samo oglasi koje su postavili registrovani učesnici, dok su u drugim oglasima trećih strana i oglasi sa „političkom temom“ takođe istaknuti. Mnoge platforme prikupljaju i stavljaju na raspolaganje neke podatke o „mikro-ciljanju“ birača ili „pojačavanju“ sadržaja, što može biti slično oglašavanju.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li je političko oglašavanje i oglašavanje kampanje jasno označeno?
- ✓ Da li izborni učesnici imaju jednake mogućnosti za kampanju, odnosno da li su cijene oglašavanja jednake za sve učesnike?
- ✓ Da li su cijene javno dostupne?
- ✓ Da li postoje tehnike mikro-ciljanja koje koriste velike tehnološke kompanije, izborni učesnici i druge zainteresovane strane i da li su birači informisani?
- ✓ Koliko su efikasni naponi velikih tehnoloških kompanija u rješavanju malverzacija u oblasti političkog i/ili predizbornog oglašavanja na društvenim mrežama?
- ✓ Da li alati za povećanje transparentnosti, kao što su biblioteke oglasa stvorene velikom tehnologijom, pomažu ukupnoj transparentnosti u političkom finansiranju i finansiranju kampanja?

b. Zahtjevi za izvještavanje

Izvještavanje i objavljivanje finansija kampanje su važne mjere za osiguranje odgovornosti i transparentnosti, uključujući i na društvenim mrežama.¹⁰¹ U većini država učesnica OEBS-a, izborni učesnici su obavezni da objelodane svoje troškove kampanje. Važno je da se, između ostalog, oglašavaju na društvenim mrežama i stranke i kandidati. To znači da njihovi izvještaji o finansiranju kampanja treba da budu dovoljno detaljni da odražavaju potrošnju na internet kampanje. Misija treba da procijeni da li se brojke uključene u izvještajima poklapaju sa približnim brojem, učestalošću i geografskim dometom reklama za kampanju kao što je primijećeno tokom misije i kako su prijavili učesnici i treće strane u bibliotekama društvenih mreža, ako su dostupne. Misija takođe treba da procijeni da li su troškovi transparentno prikazani u finansijskim izvještajima za kampanju učesnika i utvrdi koliko su ti izvještaji detaljni i blagovremeni.

Politički analitičar treba pažljivo da procijeni ravnotežu između javnog objavljivanja i zaštite ličnih podataka. Uopšteno govoreći, informacije koje se moraju objelodaniti treba da omoguće javnosti da identifikuje donatora, iznos doprinosa i kada je dat. Finansijski izvještaji izbornih učesnika treba da sadrže doprinose u naturi za internet kampanju; politički analitičar treba da procijeni kako se takve donacije vrednuju i da li se standardi transparentnosti podjednako primjenjuju na sve učesnike.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li su izborni učesnici i treće strane uključene u kampanju obavezne da izvještavaju o svojim aktivnostima internet kampanje?
- ✓ Da li su ovi izvještaji objavljeni blagovremeno?
- ✓ Da li se zakonske odredbe sprovode na dosljedan i efikasan način?
- ✓ Da li su velike tehnološke kompanije primijenile neke mjere za povećanje transparentnosti, kao što je kreiranje oglasnih biblioteka?
- ✓ Da li platforme društvenih mreža ispunjavaju svoje zahtjeve za izvještavanje?
- ✓ Koje vrste podataka i informacija o kampanji i političkom oglašavanju tokom perioda kampanje mogu da se povuku sa platformi?
- ✓ Da li se iznosi prijavljeni od strane učesnika i trećih strana uključenih u kampanju nadzornim organima poklapaju sa iznosima koje objavljuju platforme društvenih mreža?

101 Priručnik ODIHR-a za posmatranje finansiranja kampanje (*Handbook for the Observation of Campaign Finance*) napominje da je izvještavanje o finansiranju kampanje ključni instrument politike za osiguranje da se izborni učesnici pridržavaju zakona o finansiranju kampanja na sistematičan i sveobuhvatan način. Takvo zakonodavstvo će generalno propisivati informacije koje političke partije i kandidati moraju dostaviti o svojim doprinosima i rashodima u kampanji, kao i kada i kako ti izvještaji moraju biti podneseni. Ove informacije pomažu nadzornom tijelu u procjeni da li su stranke i kandidati poštovali zakon.

c. Kampanja trećih strana

Procjena umiješanosti trećih strana i oglašavanja „političkog pitanja“ na društvenim mrežama može biti izazovna. Kao i u tradicionalnim oblicima kampanje, izborna agitacija nije u isključivoj nadležnosti političkih partija i kandidata. Grupe i pojedinci mogu aktivno promovisati učesnike direktno ili profilisanjem pitanja koja imaju dobar odjek kod biračkog tijela i mogu biti povezana sa određenim političkim opcijama ili kandidatima.

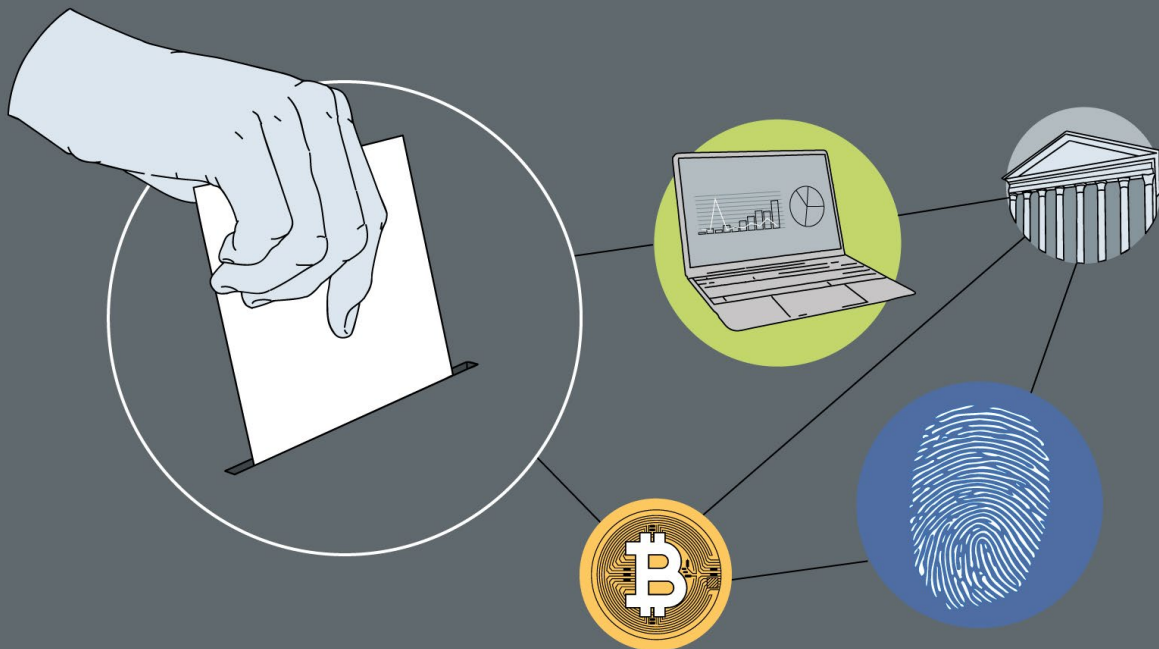
Oglašavanje trećih strana i „političko pitanje“ mogu predstavljati pozitivne karakteristike izborne kampanje, signalizirajući širi društveni angažman u politici i izborima. Interesne grupe i organizacije civilnog društva mogu se mobilisati da postanu aktivniji, omogućavajući pluralističkiji i inkluzivniji proces. U nekim kontekstima, oni koji nijesu učesnici mogu takođe biti u mogućnosti da iznesu svoje poruke, uključujući ne samo da zagovaraaju učešće birača, već i da pozivaju na bojkot izbora za koje smatraju da su nelegitimni.

Loša strana kampanja trećih strana u kontekstu interneta je to što akteri mogu da koriste manje transparentne metode da podrže candidature ili poboljšaju poruke određenih učesnika. Kada nijesu u dovoljnoj mjeri regulisani, oglasi trećih strana ili oglasi za „politička pitanja“ mogu omogućiti učesnicima kampanje da zaobiđu ograničenja potrošnje. Za političkog analitičara je važno da utvrdi da li su kampanja trećih strana i kampanja po „političkom pitanju“ regulisani na način analogan načinu registrovanih učesnika: da li je transparentnost predviđena zakonom i osigurana u praksi, uključujući u pogledu donatora i otkrivanja donacija, iznosa potrošnje i poštovanja ograničenja, kao i izvještavanja, nadzora i mogućih sankcija.

Konačno, politički analitičar takođe treba da nastoji da identifikuje sve slučajeve skrivene kampanje trećih strana ili „političkih pitanja“, koji su često povezani sa negativnom kampanjom i informacijama manipulativnog sadržaja (npr. o kandidatima) ili opštijim pokušajima da se proces delegitimiše. Ovo može biti posebno opasno kada se sponzorisani sadržaj treće strane (a neoznačen kao takav) prikaže organskim, umjesto da bude jasno označen, i stoga može da zaobiđe propise o finansiranju kampanje. Iako ovo može biti izazovno, politički analitičar treba da se potrudi da utvrdi i prijavi koliko je ovakvo ponašanje rasprostranjeno na društvenim mrežama. Konačno, politički analitičar treba da razmotri različite oblike koje agitacija može imati, uključujući podršku ključnih „influensera“, i da procijeni da li vlasti preduzimaju korake da osiguraju da takvi slučajevi poštuju jednake uslove i da budu uzeti u obzir.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li oglašavanje trećih strana preovlađuje na društvenim mrežama?
- ✓ Da li određeni učesnici imaju koristi od toga?
- ✓ Da li se platforme trude da obuzdaju štetne aktivnosti u oblasti oglašavanja trećih strana?
- ✓ Da li su ove mjere efikasne i dosljedne?
- ✓ Da li pravni okvir na zadovoljavajući način reguliše praksu vođenja kampanja trećih strana na mreži, uključujući i u cilju finansiranja kampanje?
- ✓ Da li se od trećih strana u kampanji traži da prijave nadzornim organima za svoje aktivnosti kampanje?
- ✓ Da li platforme društvenih mreža objavljuju finansijske priloge trećih strana na transparentan i jednostavan način?
- ✓ Da li je sadržaj koji proizvode treće strane jasno označen?



6. NADZOR

Debate o nadzoru, efikasnom pravnom lijeku i sankcijama u oblasti kampanje na društvenim mrežama oblikovale su se uporedo sa procesom nove regulacije političkih sadržaja na internetu i kampanja. Kako se propisi najčešće odnose na oglašavanje kampanja, finansiranje kampanja, ispitivanje javnog mnjenja i pravila o predizbornoj tišini, odgovornost nadzora obično pada na istu instituciju koja ima regulatorna ovlašćenja u ovim oblastima van mreže (npr. regulator za medije, tijelo za sprovođenje izbora ili bilo koja agencija zadužena za nadzor finansiranja kampanje). Politički analitičar treba da ispita način na koji pravni okvir reguliše ključne aspekte rada regulatora, uključujući njihove nadležnosti i kapacitete.

U nekim kontekstima, tijela odgovorna za regulaciju i nadzor tradicionalnih i internet medija dobila su ovlaštenja da nadgledaju društvene mreže. Politički analitičar treba da koordinira sa analitičarem medija kada se sastaje sa ovim institucijama. Oni takođe treba da procijene da li su nadzorna tijela politički nezavisna, a ipak dovoljno odgovorna, da li donose odluke na blagovremen i transparentan način i da li su zainteresovane strane u mogućnosti da ulože žalbe, pritužbe i traže blagovremeno obeštećenje u vezi sa ovim posljednjim.

Što se tiče drugih tema, posebno manipulativnih sadržaja ili dezinformacija na društvenim mrežama, debata o pravim nadzornim mjerama i sankcijama i dalje je kontroverzna, jer suprotstavlja važne principe jedne drugima i pogoršava tenzije između prava birača da naprave informisan izbor (slobodan od manipulacije bilo koje vrste) s jedne strane, i slobode izražavanja političara, oglašivača i drugih aktera na internetu s druge strane.

Važno je napomenuti da dok formalna nadzorna moć neizbježno pripada regulatoru ili određenom nadzornom organu, domaći akteri, uključujući organizacije civilnog društva i medije, igraju važnu ulogu držeći izborne učesnike i druge zainteresovane strane odgovornim. Izjave civilnog društva i građanskih posmatrača kao i medijski izvještaji mogu u nekim kontekstima imati kritičan uticaj na percepciju javnosti o integritetu izbora. Tamo gdje imaju neophodne alate i resurse, ovi akteri mogu da pruže tačne procjene ključnih aspekata internet kampanja, uključujući u pogledu usklađenosti sa propisima o finansiranju kampanja.

6.1 NADGLEDANJE SADRŽAJA

U središtu debate o regulaciji sadržaja leži pitanje koje je već identifikovano na početku, a to je da li društvene mreže treba tretirati kao bilo koji drugi (tradicionalni) medij i da budu odgovorne za karakteristike na svojim platformama, ili radije kao puke dobavljače informacija koje se generišu od strane korisnika, koji snose krajnju odgovornost.¹⁰² Dilema koja je uslijedila vrti se oko diskusije da li države treba da regulišu i nadgledaju sadržaj, što bi ih potencijalno moglo dovesti do ograničavanja govora na mreži, ili da li je sloboda izražavanja apsolutna i da li platformama treba ostaviti da se samoregulišu i na kraju se pridržavaju višeg standarda ponašanja bez državne intervencije.

¹⁰² Važno je napomenuti da čak i u ovom drugom slučaju algoritmi društvenih mreža određuju prioritizaciju sadržaja, odnosno na kraju su uključeni u barem zajedničko odlučivanje ko šta vidi i kada.

Prepoznavši širinu i dubinu odgovornosti koju donosi samoregulacija, neke od velikih tehnoloških kompanija uvele su inicijative za interni nadzor.¹⁰³ Napori da se reguliše cjelokupno funkcionisanje društvenih mreža, u nekim državama učesnicama OEBS-a, praćeni su naporima da se reguliše i internet sadržaj, čime se povećava efikasnost nadzora.¹⁰⁴

Dok se nadzor može relativno lako uspostaviti u oblastima u kojima su ograničenja prava i sloboda jasno utvrđena međunarodnim pravom i nedvosmisleno reflektovana u nacionalnom pravu (na primjer u vezi sa podsticanjem na nasilje ili zaštitom maloljetnika ili drugih specifičnih grupa građana i birača), drugi manje jasno definisani aspekti, kao što su kleveta, i različite vrste manipulativnog sadržaja, predstavljaju ozbiljniji izazov. Regulisanje ovih aspekata ne samo da nije u potpunosti podržano međunarodnim instrumentima, već je često u suprotnosti sa ljudskim pravima i osnovnim slobodama kao što su pravo na slobodu izražavanja i pravo na prenošenje i primanje informacija.

Ukazujući na nedostatak efikasne samoregulacije društvenih mreža, neke vlade su pokušale da obuzdaju širenje „lažnih vijesti“ tako što su platforme smatrane odgovornim za sadržaj, uključujući i novčane kazne. Neke države učesnice OEBS-a su takođe počele da osnivaju agencije zadužene za praćenje protoka informacija na internetu sa ciljem da identifikuju različite vrste manipulativnog sadržaja i zahtijevaju od platformi da ga uklone. U nedostatku specifičnih međunarodnih standarda i slabog ili dvosmislenog domaćeg zakonodavstva, tijela za sprovođenje izbora i druga tijela su generalno izbjegavala nadgledanje sadržaja, u nekim slučajevima i na štetu principa transparentnosti, koji leži u srcu borbe protiv zlonamjerne prakse vezane za kampanju.

Politički analitičar treba da bude svjestan da u nekim državama učesnicama OEBS-a, koraci ka regulisanju sadržaja mogu u stvari biti vođeni ciljem inhibiranja govora ili mogu dovesti do gušenja govora. Nelegitimna cenzura sadržaja mogla bi nenamjerno da ograniči slobodu izražavanja i da ima zastrašujući efekat na politički diskurs uopšte. Restriktivni propisi i nadzor nad govorom na internetu u demokratskom

103 Na primjer, 2020. godine *Facebook* je osnovao Nadzorni odbor, tijelo koje donosi odluke o moderiranju sadržaja na svojoj platformi – posebno o žalbama na blokirani ili uklonjeni sadržaj. U 2021. godini, *Twitter* je pokrenuo sopstveni „pristup uključivanja zajednice kako bi se pomoglo u rješavanju obmanjujućih informacija“, međutim, dostupan samo za tržište SAD-a.

104 U kontekstu EU, Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama (*Audiovisual Media Services Directive*) usvojena je 2018. godine kako bi se uspostavio regulatorni okvir za audiovizuelne sadržaje za tradicionalne TV prenose i usluge na zahtjev, čime je predstavila važan korak u regulisanju sadržaja na platformama za dijeljenje video zapisa. Nezavisno od okvira EU, neke države učesnice OEBS-a su uvele zakone i ovlašćena tijela odgovorna za nadzor tradicionalnih medija da takođe nadgledaju i regulišu sadržaj koji se dijeli na društvenim mrežama. Takve akcije, ako se sprovede proizvoljno i selektivno u određenim djelovima društva i bez kredibilne metodologije, mogu biti u suprotnosti sa poštovanjem osnovnih sloboda i međunarodnih obaveza, standarda i obaveza za demokratske izbore.

društvu mogu stvoriti opasan presedan i podstaći nedemokratske režime da prošire cenzuru. Kako bjesne debate o regulaciji sadržaja i nadzoru, tehnološki razvoj takođe napreduje velikom brzinom. Sve više, rasprostranjenost manipulativnog sadržaja u kampanjama i njegovo sve veće širenje mogu biti posebno štetni za žene i kandidate koji predstavljaju različite manjinske ili ranjive grupe, i podvlači hitnost suočavanja sa ovim fenomenom. Politički analitičar treba da uzme u obzir pokušaje da se reguliše sadržaj i pažljivo ih odmjeri u odnosu na principe kao što je pravo na slobodu izražavanja i formiranje mišljenja bez nepotrebnog miješanja.

6.2 NADZOR POLITIČKOG I PREDIZBORNOG OGLAŠAVANJA

Nadzor nad oglašavanjem kampanja obično leži na instituciji koja nadgleda političko finansiranje i finansiranje kampanje van mreže, a to može biti tijelo za sprovođenje izbora, pravosuđe, državna revizorska institucija, regulator za radiodifuziju ili drugo specijalizovano tijelo ili komisija i kao takvo treba da ima iste ili slične nadležnosti u ovoj oblasti internet kampanja. Za političkog analitičara je važno da procijeni da li je institucija nezavisna i da li obavlja svoje zadatke na neutralan način, da li posjeduje znanje, tehničke kapacitete i resurse neophodne za smislenu ispunjavanje nadzorne uloge.

Štaviše, politički analitičar treba da nastoji da shvati da li nadzorni organ efikasno prati plaćene aktivnosti izbornih učesnika i drugih zainteresovanih strana i da li ima ovlašćenja da pokrene istrage i izrekne sankcije za neprijavljene troškove i reklamne aktivnosti. Nadzorni organi treba da uspostave i održavaju redovne kontakte sa predstavnicima društvenih mreža kako bi se obezbijedilo efikasno praćenje i primjena propisa i, ako je potrebno, izricanje efikasnih i blagovremenih sankcija.

Finansijski izvještaji kandidata i drugih izbornih aktera u vezi sa kampanjom treba da budu dovoljno detaljni i predstavljeni na čitljiv način kako bi birači mogli da jasno razumiju troškove u vezi sa aktivnostima kampanje, kao i da budu objavljeni na vrijeme. Dobra je praksa da se privremeni izvještaji podnose tokom izborne kampanje i prije dana izbora, kako bi birači mogli da donesu informisan izbor, a završni izvještaji nakon izbornog dana u periodu koji će biti dovoljan za izborne učesnike i druge zainteresovane strane da zatvore finansijske transakcije vezane za kampanju. Izvještaji bi trebalo da ostanu dostupni tokom dužeg perioda nakon izbora i mogli bi da budu objavljeni na veb-sajtovima nadzornog tijela ili samih kandidata ali i drugih izbornih aktera ili pak oboje, kao i na društvenim mrežama o troškovima vezanih za internet kampanju.

Drugi propisi kampanje koji mogu igrati ulogu u internet okruženju uključuju odredbe o izornoj tišini dan prije i na dan izbora. U nekim slučajevima,

takve mjere uključuju zahtjeve da se reklame uklone prije početka glasa- nja. Tijelo za sprovođenje izbora je često zaduženo za nadzor, ali mogu biti angažovani i drugi akteri, uključujući opštinske vlasti. Politički analitičar treba da utvrdi da li postoje jasna pravila, da identifikuje koja tijela imaju nadzorna ovlaštenja i da procijeni da li su ona u stanju i voljna da ih efika- sno primjenjuju.

Priručnik ODIHR-a za posmatranje finansiranja kampanje pruža najsveobuhvatnije smjernice za posmatrače izbora OEBS-a u procjeni oglašavanje kampanje, uključujući nadzorne odgovornosti država učesnica. U skladu sa svojim obavezama i među- narodnom dobrom praksom, države treba da obezbijede nezavisan nadzor i nadgle- danje finansiranja kampanje. Tu odgovornost treba dati nezavisnom i profesionalnom regulatornom tijelu, koje ima mandat da daje smjernice zainteresovanim stranama na izborima, provjerava izvještaje o finansiranju kampanje i istražuje potencijalna krše- nja, i kome treba dati ovlaštenja za sankcionisanje kako bi se promovisala efikasna primjena zakona i obezbijedila odgovornost svih zainteresovanih strana.

6.3 NADZOR ZAŠTITE LIČNIH PODATAKA

U internet kampanji, količina dostupnih ličnih podataka i metode koje se koriste razlikuju se od tradicionalnih metoda oglašavanja i mogu imati veći uticaj na osnovne slobode i prava birača. Kao što je navedeno u prethodnim odjeljcima, međunarodni instrumenti obezbjeđuju zaštitne mjere za pribav- ljanje, skladištenje, obradu i korišćenje podataka. Države su dužne da zaštite podatke od uništenja, slučajnog gubitka, krađe i bilo kog drugog oblika neo- vlašćenog pristupa, izmjene ili širenja.¹⁰⁵ Pravni okvir treba eksplicitno da precizira uslove za dobijanje informacija o biračima i svrhe za koje se one traže. Trebalo bi dalje da utvrdi da li podaci mogu biti dostupni izbornim učesnicima u svrhe kampanje. Ono što je važno, takođe treba da identifikuje instituciju koja je odgovorna za nadzor i da navede sankcije za zloupotrebu ličnih podataka.

Dok će tijela za sprovođenje izbora ili organi za evidenciju stanovništva vje- rovatno biti zaduženi za upravljanje i nadzor biračkih spiskova, druge i spe- cijalizovanije agencije su često odgovorne za nadzor usklađenosti sa posto-jećim zakonima u oblasti zaštite podataka. Kao i u slučaju ispitivanja rada medijsko-regulatornih tijela (ako su nadležna za oblast nadzora društvenih

¹⁰⁵ Vidjeti Konvenciju Savjeta Evrope iz 1981. godine za zaštitu pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka (Konvencija 108) ([Council of Europe, Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data](#)), posebno članove 3, 5 i 7. Vidjeti takođe Dodatni protokol uz Konvenciju za zaštitu pojedinaca u pogledu do automatske obrade ličnih podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim tokovima podataka iz 2001. godine ([Additional Protocol to the Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data, Regarding Supervisory Authorities and Trans-border Data Flows](#)).

mreža) u saradnji sa medijskim analitičarem, kada je u pitanju korišćenje podataka u kampanjama, politički analitičar će procijeniti zajedno sa izbornim ili pravnim analitičarem statute i rad institucija za zaštitu podataka, uključujući njihovu nezavisnost. Oni zajedno treba da utvrde da li organ vlasti donosi odluke na transparentan način i da li te odluke podliježu sudskom preispitivanju. Oni takođe treba da prouče ovlašćenja organa za sprovođenje, uključujući njegovu sposobnost da prosljeđuje slučajeve na istragu drugim institucijama ili direktno kažnjava prekršioce.

Sve zainteresovane strane na izborima i privatne kompanije za posredovanje u podacima treba da budu predmet nezavisnog nadzora. Nadzor često uključuje usklađenost stranaka, učesnika i drugih kompanija sa režimom zaštite podataka i nivoom transparentnosti u rukovanju ličnim podacima. U tu svrhu, dobra je praksa da:

- nadzorni organi prate da li svi kontrolori i obrađivači podataka daju javnosti jasne informacije o tome kako se njihovi podaci koriste i kako će se koristiti;
- da li su birači obaviješteni kada se sprovodi nametljivo profilisanje, kao što je kombinovanje informacija iz različitih izvora, kako bi se saznalo više o njihovim biračkim preferencijama;
- da pokažu javnu odgovornost, pokazujući kako stranke ispunjavaju svoje obaveze i štite prava birača;
- da li svi obrađivači podataka, uključujući dobavljače treće strane, poštuju ključne zahtjeve za transparentnost, bezbjednost i odgovornost zaštite podataka;
- preispitivanje njihovih zakonskih osnova za različite vrste obrade ličnih podataka koje se koriste kako bi se osigurala upotreba najprikladnije osnove.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li postoji režim privatnosti i zaštite podataka?
- ✓ Da li se primjenjuje i sprovodi u kontekstu izbora, posebno u vezi sa kampanjom od strane učesnika i trećih strana?
- ✓ Koji državni organi imaju nadzorna i regulatorna/ kaznena ovlašćenja u oblasti zaštite podataka?
- ✓ Da li se smatra da su politički nezavisni i neutralni u svom djelovanju?
- ✓ Da li organ za zaštitu privatnosti i podataka ima kapacitete, resurse i volju da ispuni svoju ulogu u praksi?

- ✓ Da li organ za zaštitu privatnosti i podataka ima neophodna ovlašćenja da bi bio efikasan, uključujući mogućnost kažnjavanja?
- ✓ Da li je donošenje odluka organa za zaštitu privatnosti i podataka transparentno i podložno sudskom preispitivanju?
- ✓ Da li političke stranke i/ili kandidati imaju politiku koja osigurava da postupaju sa ličnim podacima u skladu sa zakonom i/ili međunarodnim standardima?
- ✓ Da li svi akteri mogu pristupiti podacima pod jednakim uslovima?
- ✓ Da li neki učesnici mikro-ciljaju glasače tokom kampanje?
- ✓ Da li je mikro-ciljanje obrađeno u zakonodavstvu?
- ✓ Kako akteri dobijaju podatke birača i da li su oni dali saglasnost za njihovu upotrebu?
- ✓ Da li mogu da povuku saglasnost?



7.

IZAZOVI I MOGUĆNOSTI KVANTITATIVNE PROCJENE

7.1 METODOLOŠKA OGRANIČENJA

Iako je metodologija za procjenu kampanje na društvenim mrežama u povoju i nastaviće da se razvija uporedo sa budućim tehnološkim razvojem, izborne misije ODIHR-a već nekoliko godina u različitom stepenu prate internet kampanje različitih zainteresovanih strana. Važno je napomenuti od samog početka da ne postoji jedan univerzalni ili jedinstven pristup za sve i da postoje različite metodologije koje sprovode brojne posmatračke organizacije u procjeni kampanje na društvenim mrežama, od kojih neke zasnivaju svoje zaključke na sadržajnijim kvantitativnim i statističkim mjerenjima. Međutim, zadatak izvođenja zaključaka na osnovu kvantitativne analize je nerazjašnjen i predstavlja niz značajnih izazova i ograničenja. Izbor uzorka i metodološka osnova za kvantitativnu procjenu kampanje na društvenim

mrežama prožeti su složenošću koja pod određenim okolnostima može da prkosi naporima sistematskog praćenja tokom izbornih aktivnosti ograničenih vremenom i drugim ograničenjima resursa.

Prvi skup izazova odnosi se na obim, ili veoma veliki broj različitih platformi, profila i postova koji čine korpus materijala za analizu. Pri *odabiru platformi* mora se uzeti u obzir njihova popularnost među različitim demografskim grupama, kako bi se obuhvatio najširi mogući raspon – čak i ako je veća vjerovatnoća da će korisnici biti mlađi glasači u cjelini, čime se vjerovatnoća pristrasnosti u izboru povećava. Drugi problem je vezan za identifikaciju reprezentativnih uzoraka *profila za praćenje*. Izbor je zakomplikovan činjenicom da njihova popularnost može biti prolazna, tako da trendovski profili koji danas privlače veliku pažnju mogu sutradan postati nebitni. Još jedan izazov je *anonimnost i istinitost naloga* jer je često teže utvrditi da li profil pripada datoj osobi ili je kompjuterski generisan. Najzad, *obim objava* koje se generišu na društvenim mrežama može biti beskonačan. Brzina kojom se nove objave pojavljuju, šire i zamjenjuju sljedećim objavama u trendu može biti izuzetno velika i bilo bi je praktično nemoguće evidentirati bez odgovarajućeg softvera.¹⁰⁶

Rad sa velikim količinama materijala zahtijeva korišćenje digitalnih alata i sofisticiranih metoda za odabir više obradivih uzoraka. Međutim, ova vrsta uzorkovanja uključuje metodološke rizike, kao što su inherentne pristrasnosti u digitalnim alatima i pitanja spoljne validnosti ili generalizacije rezultata. S obzirom na heterogenost informacija dostupnih na mreži, izuzetno je teško izvući zaključke i napraviti procjene samo na osnovu visoko agregiranih podataka i metrika „angažovanja“, koje može biti teško protumačiti i čije veličine mogu da dovedu u zabludu. Štaviše, uzorkovanje ne smanjuje nužno podatke na količine kojima se može upravljati bez potrebe da se pribjegne automatizovanim alatima za njihovo prikupljanje i obradu, što dovodi do drugih problema kao što je automatsko isključivanje relevantnog sadržaja.

Drugi skup izazova je tehničke prirode. Dok osnovna kvantitativna analiza ručno odabranih uzoraka može biti izvodljiva i može se uključiti u procjenu, pokrivanje šireg terena zahtijeva upotrebu eksternih digitalnih alata za prikupljanje i analizu podataka sa različitih platformi.

Pošto tačnost podataka prikupljenih sa istih platformi putem različitih alata često varira, dosljednosti analize i kvalitetu nalaza može da nedostaje

¹⁰⁶ Objave redovno nestaju, bilo na osnovu politike arhiviranja platforme ili zato što su uklonjene, na primjer zbog kršenja standarda zajednice. Štaviše, možda nije uvijek moguće utvrditi da li su objave organski ili kompjuterski generisane.

ujednačenost.¹⁰⁷ Alati će možda morati da se „podese” da odgovaraju lokalnoj stvarnosti i da uzmu u obzir i metode i stil političke komunikacije koji su popularni u datom kontekstu. Konačno, mnoge aplikacije obrađuju tekstualne podatke, ali mogu biti manje korisne sa drugim tipovima sadržaja kao što su video snimci i slike, čije bi izostavljanje moglo da ugrozi reprezentativnost rezultata.

Osim obima i tehničkih pitanja, još jedan tip izazova za kvantifikaciju nalaza i analizu internet kampanja je inherentna složenost društvenih mreža. Za razliku od tradicionalnog praćenja medija, koji uspostavlja relativne mjere kao što su udio i ton pokrivenosti, kvantitativna analiza društvenih mreža nudi mnogo širi spektar metrika, uključujući učestalost objava, trendove, analizu mreža, neautentične naloge, broj plaćenih reklama, dometa javnog angažmana i još mnogo toga. Koristeći se zajedno sa kvalitativnom procjenom, ovi podaci mogu da osvijetle različite trendove, uključujući pitanja u vezi sa zlonamjernom upotrebom društvenih mreža, kao što su „govor mržnje“, podsticanje, dezinformacije, zloupotreba administrativnih resursa, kompjuterski generisana propaganda, neautentično ili manipulativno pojačavanje sadržaja ili skriveno mikro-ciljanje. Međutim, bez jasnih referentnih tačaka, kao što je približna prevalencija datog fenomena kao udjela u ukupnom, ovi nalazi neće uvijek omogućiti političkom analitičaru da pouzdano utvrdi njihov stvarni značaj u datoj izbornoj kampanji.

Konačno, istraživanja o uticaju društvenih mreža na formiranje mišljenja i ponašanja birača nastavljaju da se pojavljuju, a izazivaju ih konkurentski nalazi. Ukupan značaj, uticaj i cirkulaciju serije zlonamjernih objava ili trendovskih priča, uključujući i one koje mogu da prenesu i tradicionalni mediji, teško je izmjeriti. Transparentnost ili iznošenje na vidjelo načina na koje se manipuliše činjeničnim informacijama ili mikro-ciljanim biračima zaslužuju pažnju i procjenu misije u vezi sa pozadinom i potencijalnim efektima, ali kvantitativna analiza neće nužno dodati vrijednost nalazima koji već mogu proizaći iz kontekstualnog posmatranja i procjene na osnovu kvalitativnih metoda.

Politički analitičar bi generalno trebalo da pristupi zadatku kvantitativnog mjerenja iz kritičke perspektive i sa oštrom sviješću o tome šta se može postići sa ograničenim resursima i datim vremenom. Politički analitičar takođe treba da ima u vidu očekivanja koja podižu kvantitativne metode. Iako nabranje može biti dragocjeno, ono na kraju ne bi trebalo da predstavlja primarnu osnovu za procjenu. Različiti aspekti koji se pojavljuju u internet kampanjama – uključujući oblike manipulacije informacijama ili „govor mržnje“ – i dalje su narušeni nedostacima definicije, koji mogu iskriviti nalaze

107 Optimalna upotreba ovih instrumenata takođe zahtijeva dublje poznavanje lokalnog konteksta kako bi se olakšalo prikupljanje i analiza informacija o značajnim, ali ponekad manje vidljivim pojavama, kao što je poslovična komunikacija „pseći zvižduk“ između političara i njihovih birača, koja možda nije lako razumljiva spoljnim posmatračima.

i učiniti ih neuporedivim i često nepouzdanim. I dok se novi alati stalno razvijaju kako bi pomogli u poboljšanju mjerenja, tehnologije i načini digitalne komunikacije takođe napreduju velikom brzinom. Shodno tome, kvantitativni pristupi ponekad mogu zaostajati za ovim tehnološkim razvojem i biti od manje pomoći u rasvjetljavanju novijih oblika manipulacija, dovodeći tako kredibilitet ukupne procjene u opasnost.

7.2 PODACI IZ EKSTERNIH IZVORA

Okosnicu metodologije ODIHR-a čini direktno posmatranje, triangulirano sa informacijama dobijenim od sagovornika i sa drugim podacima identifikovanim tokom posmatranja. Politički analitičari često nailaze na informacije i analize koje vrše druge grupe posmatrača. Takav doprinos može biti dragocjen za opštiju svijest misije o određenoj temi. Što je najvažnije, dok spoljni izvori mogu poslužiti kao korisna pozadina, oni nikada ne bi trebalo da se koriste kao jedina osnova za nalaze i izvještavanje izbornih misija. U skladu sa opštim zahtjevima nezavisnosti i neutralnosti, politički analitičar treba da citira samo informacije ili zaključke drugih uglednih organizacija. Ovo se obično odnosi na sve aspekte posmatranja, uključujući oblasti u kojima su kapaciteti misije ograničeni.

Sa razvojem digitalnih tehnologija i njihovom povećanom upotrebom u predizbornim kampanjama, sve je veći broj aktera koji prikupljaju i analiziraju podatke koji se odnose na ulogu koju društvene mreže imaju u političkoj komunikaciji. To uključuje profitna preduzeća kao što su velike tehnološke firme i kompanije za posredovanje u podacima, istraživačke centre i neprofitne aktere kao što su organizacije civilnog društva, od kojih neke mogu biti povezane sa grupama građanskih posmatrača. Politički analitičar treba da bude upoznat sa vodećim subjektima i, kad god je to moguće tokom izborne aktivnosti, da se sastane sa odabranim zainteresovanim stranama kako bi kontekstualizovao nalaze, razjasnio metodologije i prikupio dodatne detalje.

Politički analitičari treba da obrate posebnu pažnju kako na komercijalne tako i na neprofitne inicijative koje proizvode analitičke alate tako što „stružu” (povlače) podatke sa platformi društvenih mreža. Neki od ovih proizvoda uključuju gotove instrumente, koji ako se koriste na marljiv način mogu podržati nalaze i pomoći političkom analitičaru da stekne informisanije razumijevanje o ulozi društvenih mreža u predizbornoj kampanji. Takođe, postoje organizacije za provjeru činjenica koje su specijalizovane za otkrivanje, prozivanje i ispravljanje neistina na mreži, a posebno su aktivne tokom izbornih perioda. Konačno, same platforme društvenih mreža mogu biti važni sagovornici jer često javno objavljuju podatke koji ponekad mogu obogatiti napore misije za posmatranje i analizu.

Specifična priroda i složenost društvenih mreža, u kombinaciji sa ograničenim vremenom i resursima misije, može učiniti neophodnim da posmatrači koji analiziraju internet kampanju koriste podatke iz spoljnih izvora u većoj mjeri nego što je to uobičajeno u kontekstu međunarodnog posmatranja izbora ili procjena. Politički analitičar mora biti posebno oprezan u uspostavljanju neutralnosti, autentičnosti i kredibiliteta informacija i uvijek treba da nastoji da provjeri podatke, bilo da su ručno ili automatski generisani putem spoljnih alata. Politički analitičar uvijek mora triangulirati nalaze; ponekad može biti preporučljivo da se ne citiraju eksterni zaključci direktno, osim u slučajevima kada oni predstavljaju važnu komponentu opštije pozadine. Važno je napomenuti da se eksterne procjene i analize često sprovode na osnovu nalaza prikupljenih tokom vremenskog perioda koji nije u skladu sa vremenskim okvirom posmatračke misije ili periodom izborne kampanje. Iako ovo može imati manji značaj u pogledu razumijevanja opšte političke pozadine i konteksta, upotreba ovih nalaza posebno vezanih za izbornu kampanju može biti ograničena i mora se tretirati sa oprezom.

a. Alatke za oslušivanje veba i povlačenje podataka

Alati za „oslušivanje veba“ ili za „povlačenje podataka“ (struganje podataka) generalno mogu pružiti dobar uvid u opšte trendove u političkom kontekstu i okruženju kampanje. Ako politički analitičari posjeduju neophodne vještine, oni mogu da koriste neke od ovih alata kao podršku ukupnoj procjeni kampanje. Pri tome bi trebalo da izvrše ručna pretraživanja i šifriraju podatke kako bi ustanovili osnovne kvantitativne nalaze i izvukli svoje zaključke na osnovu ovih elemenata.

Postoji nekoliko načina za dobijanje podataka sa društvenih mreža. Najčešći metod je korišćenje sopstvenih APIs platformi (APIs od eng. Application Programming Interfaces).¹⁰⁸ Drugi način je da se pribjegne prilagođenom ili već raspoloživom alatu za „povlačenje podataka“ (eng. data scraping). Trenutno je na raspolaganju mnogo instrumenata, uključujući i one bazične sa ograničenim mogućnostima i one koji su složeniji; besplatni programi i oni koji rade na osnovu plaćene pretplate; kao i oni koji su razvijeni za rad sa više platformi, i drugi koje su specijalizovani za jednu aplikaciju.¹⁰⁹ Iako su mnogi od ovih alata prvobitno bili dizajnirani za komercijalne svrhe, neki se mogu prilagoditi za obradu političkog sadržaja ili sadržaja u vezi sa kampanjom. Ovo je pejzaž koji se brzo razvija, sa mnogim instrumentima koji brzo zastarijevaju, dok se novi redovno stvaraju da zauzmu njihovo mjesto.

¹⁰⁸ Sredstva pomoću kojih se podaci iz jedne veb alatke ili aplikacije mogu razmjenjivati sa drugom alatkom ili primati od druge alatke.

¹⁰⁹ Korisnici Smjernica treba da imaju na umu brz razvoj u ovoj izuzetno dinamičnoj oblasti jer neki od alata mogu postati suvišni i zastarjeli u kratkom vremenskom periodu dok se mogu pojaviti novi alati. U vrijeme pisanja Smjernica neki od dostupnih alata uključuju: *CrowdTangle*, *BuzzSumo*, *TalkWalker*, *NapoleonCat*, *Social Bakers*, *Brandwatch*, *Twitonomy*, *SentiOne*, *Factalyzer*, *Versus*, *Google Trends Facebook Ad Library*, *BotOrNot*.

Iako se mnogi alati mogu koristiti za dobijanje podataka sa različitih društvenih mreža, trenutno ne postoji jedinstven instrument koji može da izvuče podatke sa svih mreža. Nekoliko programa se takođe može koristiti na platformama kao što su *Vkontakte*, *Odnoklassniki* i servisi za razmjenu trenutnih poruka kao što su *WeChat* i *SnapChat*; međutim, nivo dozvoljenog pristupa njima varira. Zbog šifrovanja, podaci se ne mogu dobiti od servisa za razmjenu poruka kao što su *WhatsApp*, *Telegram*, *Signal* ili *Viber* – štaviše, pošto je komunikacija u zatvorenim grupama na kraju privatna, po opštem pravilu, politički analitičar ne smije da pokušava da dobije takve podatke ni pod kojim okolnostima.

Generalno, da bi se mjerio ton političke debate na društvenim mrežama, ručna verifikacija je preporučljiva i često neophodna.¹¹⁰ Kada koristite neke od ovih instrumenata, važno je imati na umu da građanska i politička kultura, različiti tipovi diskursa i upotreba kontekstualno specifičnog slenga mogu uticati na rezultate. Politički analitičari bi stoga trebalo da budu opretni kada biraju ključne riječi za pretragu, uključujući različite „heštegove“.

b. Pristup podacima velikih tehnoloških kompanija

Velike tehnološke kompanije sve više prepoznaju svoju ključnu ulogu u zaštiti integriteta izbora. Njihov angažman je generalno neujednačen, između različitih platformi i unutar jedne platforme u različitim zemljama. Kada je riječ o tehničkim mogućnostima za pronalaženje metapodataka od strane istraživača ili posmatrača, velika tehnologija je vremenom suzila takve mogućnosti, ali je stvorila neke alate za prikupljanje podataka. Neki od napora i alata koje su najveće društvene mreže u regionu OEBS-a uvele da povećaju transparentnost na svojim platformama su navedeni u nastavku:

- ♦ *Facebook* nastavlja da bude glavna platforma za kampanju u mnogim državama učesnicama OEBS-a. Zabrinuta zbog potencijalne zloupotrebe podataka, kompanija je ograničila pristup svom API-ju 2018. godine i više nije moguće dobiti informacije na način koji poštuje korisnički ugovor. Korisnici moraju da dostave zahtjeve *Facebook*-u dovoljno unaprijed i bez garancije uspjeha. Dok je nekim kandidatima dozvoljen pristup preko *CrowdTangle*-a, drugima se nudi ograničeniji pristup preko API-ja. Uprkos ovim poteškoćama, *Facebook* trenutno daje besplatan pristup svojim podacima, koji štaviše ne zahtijeva vještine programiranja. Kompanija je takođe nastojala da poveća transparentnost kroz svoju biblioteku oglasa i izdavanjem Izvještaja o transparentnosti, koji sada uključuju kvartalne Izvještaje o primjeni standarda zajednice u kojima

110 Kada radi sa naprednim alatima, politički analitičar treba kao stvar opšte prakse da nastoji da odabere uzorke podataka kako bi provjerio da li je sistem ispravno identifikovao dati fenomen i uporedio sve nove trendove sa kvalitativno generisanim nalazima.

se detaljno navode mjere preduzete da bi se spriječio sadržaj koji krši pravila u vezi sa korisnicima, uključujući i *Instagram*.

- ♦ Dostupnost podataka sa *Google*-a je takođe bila neujednačena u cjelini i mijenjala se tokom vremena. U prošlosti je pristup API-ju *YouTube*-a bio relativno jednostavan, ali korisnici su morali da posjeduju određene kompetencije za programiranje. Kompanija je ponudila dokumentaciju i resurse za korišćenje svoje usluge, uključujući kod na različitim programskim jezicima za pristup API-ju. Ovo je sada postalo teže dobiti, jer podnosioci zahtjeva moraju lično da podnesu zahtjeve koji se po pravilu moraju pozivati na domaće zakonodavstvo koje izričito nalaže firmama da obezbijede pristup. *Google* objavljuje redovne izvještaje o transparentnosti od 2010. godine, koji su tokom vremena postali detaljniji i sada pokrivaju čitav niz svojih platformi.
- ♦ *Twitter* je generalno percipiran kao najtransparentnija platforma i pristupačna istraživačkoj i akademskoj zajednici. Njegov API je slobodno dostupan istraživačima i podaci su dostupni na svim tržištima kompanije. *Twitter* proaktivno objavljuje informacije o uklanjanju lažnih naloga, u nekim slučajevima najavljujući uklanjanje.

Sve u svemu, samoprijavljivanje velikih tehnoloških kompanija ne odgovara specifičnim izbornim ciklusima i nije u skladu sa potrebama ODIHR-ovih aktivnosti posmatranja ili procjene izbora. Neujednačen nivo pristupa podacima u različitim zemljama OEBS-a komplikuje analizu podataka, posebno je problematičan neposredno prije izbora kada je pouzdanost tokova podataka najvažnija. Praksa je pokazala da su platforme otvorenije sa svojim podacima tamo gdje postoji odgovarajući zakon koji nalaže pristup. Štaviše, različite platforme nude različite „vremenske blokove“ istorijskih podataka i dok neke dozvoljavaju povlačenje podataka godinama unazad, druge su ograničenije.¹¹¹ Najzad, jedan od ključnih pomaka u političkoj komunikaciji je pomjeranje sa javnih diskusija na društvenim mrežama ka razgovorima u zatvorenim mrežama i aplikacijama za direktnu razmjenu poruka, koje su trenutno van domašaja posmatrača izbora.¹¹²

111 Na primjer, objave na *Twitter*-u nestaju poslije nešto više od nedjelju dana, pa je neophodno redovno i blagovremeno bilježenje informacija. Štaviše, kompanije na društvenim mrežama često uklanjaju problematične objave, što stvara dvostruki problem: obrisana objava se ne može pravilno analizirati niti se mogu procijeniti njeni efekti kada je njeno prisustvo na mreži bilo posebno kratkog vijeka.

112 Zatvorene grupe predstavljaju značajan i trenutno nepremostiv izazov za međunarodno posmatranje izbora. Pošto nijesu u javnom domenu, posmatrači ne mogu da dobiju pristup ako ne postanu dio grupe, što nikada ne bi trebalo da rade kako bi sačuvali svoju neutralnost. Štaviše, prisustvo posmatrača unutar grupe može uticati na ponašanje njenih članova. Pošto je transparentnost najvažnija, politički analitičar ni pod kojim okolnostima ne bi trebalo da pokušava da postane dio grupe pod pseudonimom ili preko drugog pojedinca ili grupe.

I količina podataka i neujednačen nivo pristupa podacima stvaraju ograničenja za dosljedno visokokvalitetno izvještavanje relevantno za posmatranje i procjenu. Ovi izazovi naglašavaju važnost zadržavanja oštrog fokusa na onome što je moguće postići u kontekstu misije i resursa. Procjena političkog analitičara o kampanji na društvenim mrežama mora jasno da kaže na koju platformu i naloge se odnosi. Ako se koristi u procjeni, treba uključiti informacije o tome kako su podaci dobijeni i koje su metode korišćene za njihovu analizu. Nalazi se moraju verifikovati ručno provjerom odabranih uzoraka automatski generisanog materijala. Takođe je dobra praksa pratiti uvide i nalaze drugih kredibilnih organizacija, ali sa velikom pažnjom i marljivošću, kako bi se osiguralo da su opšti utisci usklađeni a razlozi razumljivi, a kada to nijesu – razmotriti dodatna objašnjenja.

c. Provjera činjenica

Proliferacija informacija manipulativnog sadržaja koja je pratila uspon društvenih mreža, takođe je dovela do organizovanih napora da se identifikuju, razotkriju i ispravljaju neistine koje su u trendu na mreži. Širenje takozvanih „lažnih vijesti“ na mreži dalo je podsticaj za razvoj novih tehnika za rješavanje ovog problema. Često u saradnji sa medijima i velikim tehnološkim kompanijama, brojne organizacije poznate po provjeri činjenica (eng. fact-checkers) pojavile su se kako bi oponašale ono što je dugo vremena bilo povezano sa tradicionalnom medijskom praksom interne ispravke činjeničnih grešaka ante hoc. U kontekstu društvenih mreža, to se sada često izvodi korišćenjem softvera za rudarenje podataka, i post hoc, odnosno nakon što su laži već dospjele u javni domen.

Organizacije za provjeru činjenica nastoje da utvrde tačnost i isprave objavljene informacije, uključujući novinske izvještaje i izjave političara. Često su to građanske ili medijske inicijative, ali i društveni uticaji, i mogu imati veze sa tradicionalnim medijima. U saradnji sa velikim tehnološkim kompanijama, „oznake“ (eng. tags) za provjeru činjenica su počele da se pojavljuju na nekim platformama za označavanje verifikovanog sadržaja i pomažu u poboljšanju istinitosti tvrdnji objavljenih na mreži.¹¹³ Mnoge grupe za provjeru činjenica rade transnacionalno i imaju koristi od redovne razmjene među sobom.¹¹⁴ Podrška mrežama za provjeru činjenica koje su proizašle iz

113 Na primjer, *Facebook* se udružio sa nekoliko organizacija kako bi provjerio činjenice i označio sadržaj, dok je *Google* tvrdio da je podesio svoje algoritme kako bi dao prioritet vraćanju provjerenih činjenica. *Twitter* je razvio alate kako bi pomogao korisnicima da označe sadržaj koji ima za cilj suzbijanje odziva birača, koji kompanija uklanja sa svoje platforme kada su izvještaji potkrijepljeni dokazima. *Facebook* navodi da je ovo partnerstvo smanjilo rasprostranjenost „lažnih vijesti“ za oko 80 odsto.

114 Jedan od vodećih međunarodnih napora za umrežavanje je Međunarodna mreža za provjeru činjenica (IFCN), koja je rezultat globalnog dogovora čiji je cilj podsticanje razvoja zajedničkih radnih metoda i institucionalizovanje razmjene najboljih praksi. Neke od mreža podržavaju međunarodni akteri, uključujući organizacije kao što je EU, koja je takođe pomogla uspostavljanju nezavisne Evropske mreže za provjeru činjenica.

zabrinutosti oko širenja neistina u izborne svrhe pomogla je da se podstakne njihov brzi rast.¹¹⁵

Politički analitičar nije u poziciji da sudi o istinitosti tvrdnji ili da utvrđuje kvalitet inicijativa za provjeru činjenica, ali treba da se upozna sa okruženjem i da obrati pažnju na prisustvo i aktivnosti vodećih organizacija za provjeru činjenica. Ako vrijeme dozvoljava, politički analitičar bi mogao da se pridruži medijskom analitičaru i sastane se sa najistaknutijim grupama kako bi utvrdio da li se kontrolora činjenica suočavaju sa bilo kakvim preprekama u svom radu i kako bi dalje procijenili kvalitet svojih odnosa sa drugim akterima, uključujući izborne učesnike, tradicionalne medije i tijela za sprovođenje izbora. Takođe bi mogli da utvrde bilo kakve veze između grupa za provjeru činjenica i velikih tehnoloških kompanija, uključujući i da ispituju koliko kompanije reaguju na izvještaje označene od strane kontrolora činjenica.

Vodeća pitanja:

- ✓ Da li ima domaćih organizacija koje prate društvene mreže tokom izbora?
- ✓ Koji su njihovi ciljevi i opšti zaključci?
- ✓ Koji su ključni nalazi ili teme koje se pojavljuju na osnovu njihovih zapažanja sa bilo koje prethodne ili aktuelne kampanje na društvenim mrežama?
- ✓ Da li ima uglednih nacionalnih inicijativa koje prate vođenje kampanje na društvenim mrežama i pritom koriste automatizovane alatke, i koji su njihovi nalazi?
- ✓ Koliko su lako dostupni podaci velikih tehnoloških kompanija u državama učesnicama OEBS-a?
- ✓ Da li domaće organizacije za monitoring izvještavaju o bilo kojim pitanjima vezanim za raspoloživost podataka ili njihovu dosljednost?
- ✓ Da li su grupe za provjeru činjenica prisutne i angažovane u razotkrivanju lažnih vijesti u toku kampanje?
- ✓ Jesu li one istinski politički nepristrasne u odnosu na partije? Da li postoji zabrinutost u pogledu kvaliteta njihovog rada?
- ✓ Da li postoji bilo kakav odnos između kontrolora činjenica i države ili tijela za upravljanje izborima?
- ✓ Da li platforme saraduju sa lokalnim kontrolorima činjenica?
- ✓ Koliko su one spremne da odgovore na njihove izvještaje?
- ✓ Da li postoji saradnja između organizacija za provjeru činjenica i ključnih medija?
- ✓ Da li društvene mreže korisnicima pružaju tehnološka rješenja kako bi mogli otkriti manipulativni ili štetni sadržaj (npr. označavanje zastavicama, eng. flagging)?

115 Broj inicijativa za provjeru činjenica eksponencijalno se povećao posljednjih godina. Uporedo sa pojavom istinskih pokušaja da se riješi problem „neistina“, takođe je došlo do porasta broja „lažnih provjera činjenica“ koje nastoje da afirmišu neistine koje se šire na internetu.

Aneks 1:

RELEVANTNI MEĐUNARODNI DOKUMENTI

OEBS

Kopenhaški dokument OEBS-a iz 1990. godine

Stav (5.1): slobodni izbori koji će se održavati u razumnim intervalima, tajnim glasanjem ili ekvivalentnim procedurama slobodnog glasanja pod uslovima koji u praksi osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja birača prilikom izbora njihovih predstavnika;

Stav (7.5): poštovanje prava građana da se nadmeću za političku ili javnu dužnost, pojedinačno ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija, bez diskriminacije;

Stav (7.6): poštovanje prava pojedinaca i grupa da osnuju, potpuno slobodno, svoje političke stranke ili druge političke organizacije i da takvim političkim strankama i organizacijama pruže potrebne pravne garancije kako bi im se omogućilo da se međusobno nadmeću na osnovu jednakog tretmana pred zakonom i od strane vlasti;

Stav (7.7): osiguravanje da zakon i javna politika djeluju tako da omogućе vođenje političke kampanje u pravednoj i slobodnoj atmosferi u kojoj ni administrativne radnje, ni nasilje niti zastrašivanje ne onemogućavaju strankama i kandidatima da slobodno iznesu svoja gledišta i kvalifikacije, niti sprečava birače da za njih saznaju i o njima raspravljaju ili da glasaju oslobođeni straha od odmazde;

Stav (9.1): svako ima pravo na slobodu izražavanja, što uključuje i pravo na komunikaciju. Ovo pravo će uključiti slobodu mišljenja i dobijanja i davanja informacija i ideja bez miješanja javnih vlasti i bez obzira na granice. Ostvarivanje ovog prava može biti predmet samo onih ograničenja koja su propisana zakonom i koja su u skladu sa međunarodnim standardima. Posebno, nikakvo ograničenje neće biti nametnuto na pristup i korištenje sredstava reprodukcije dokumenata bilo koje vrste dok će se, međutim, poštovati prava vezana za intelektualno vlasništvo, uključujući autorsko pravo;

Stav (9.2): svako ima pravo na mirno okupljanje i demonstracije. Bilo koje ograničenje koje može biti nametnuto na ostvarenje ovih prava biće propisano zakonom i u skladu sa međunarodnim standardima;

Stav (9.3): pravo udruživanja će biti zajamčeno. [...]

Stav (10.1): poštovanje prava svih, pojedinačno ili udruženo sa drugima, da slobodno traže, dobiju i iznose gledišta i informacije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, što uključuje pravo na širenje i objavljivanje takvih gledišta i informacija.

UJEDINJENE NACIJE

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (MPGPP)

Član 9: 1. Svako ima pravo na slobodu i ličnu sigurnost. Niko ne smije biti podvrgnut proizvoljnom hapšenju ili pritvoru. Niko se ne može lišiti slobode osim iz razloga i u skladu sa zakonom predviđenim postupkom.

Član 17: 1. Niko ne može biti izložen proizvoljnom ili nezakonitom miješanju u privatni život, porodicu, stan ili prepisku, niti protivzakonitim napadima na čast i ugled. 2. Svako ima pravo na zakonsku zaštitu od takvog miješanja ili napada.

Član 19: 1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svoga mišljenja. 2. Svako ima pravo na slobodu izražavanja; to pravo obuhvata slobodu da traži, dobija i širi informacije i misli svake vrste, bez obzira na granice, bilo usmeno, pismeno, putem štampe ili u umjetničkoj formi, ili bilo kojim drugim sredstvom po svom izboru. 3. Ostvarivanje prava predviđenih u stavu 2. ovog člana nosi sa sobom posebne dužnosti i odgovornosti. Zbog toga ono može biti podložno određenim ograničenjima koja moraju biti utvrđena zakonom i biti neophodna: a) za poštovanje prava ili ugleda drugih lica; b) za zaštitu državne sigurnosti ili javnog reda, ili javnog zdravlja ili morala.

Član 20: 2. Svako pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje treba biti zabranjeno zakonom.

Član 26: Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zakonsku zaštitu. Zakon treba da zabrani svaku diskriminaciju i da garantuje svim licima jednaku i djelotvornu zaštitu protiv diskriminacije bilo na osnovu rase, boje kože, pola, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porijekla, imovine, roda ili bilo kojeg drugog statusa.

Odbor za ljudska prava – Opšti komentar br. 16

Stav 10: Sakupljanje i čuvanje ličnih informacija u kompjuterima, bankama podataka i drugim uređajima, bilo od strane javnih vlasti ili privatnih pojedinaca ili tijela, mora se regulirati zakonom. Država mora preduzeti učinkovite mjere da osigura da informacije **koje se tiču** privatnog života osobe ne dospiju u ruke osoba koje nijesu zakonom ovlašćene da ih dobiju, obrađuju i koriste, te da se nikad ne koriste u svrhu koja nije u skladu sa ovim Paktom. Kako bi imao najdjelotvorniju zaštitu svog privatnog života, svaki pojedinac treba da ima pravo da ustanovi, u razumljivom obliku, da li su, i ako jesu, koji su lični podaci skladišteni u automatskim datotekama podataka, i u koju su svrhu skladišteni.

Odbor za ljudska prava – Opšti komentar br. 25

Stav 8: Građani takođe učestvuju u vođenju javnih poslova tako što vrše uticaj kroz **javnu** debatu i dijalog sa svojim predstavnicima ili svojim kapacitetom da se organiziraju.

Stav 11: Kampanje za obrazovanje i registraciju birača su potrebne kako bi se osiguralo efikasno **ostvarivanje** prava iz člana 25 od strane informisane zajednice.

Stav 12: Sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja suštinski je uslov za djelotvorno ostvarenje prava glasanja i mora biti potpuno zaštićena. Treba da se preduzmu pozitivne mjere da se prevaziđu specifične teškoće, kao što je nepismenost, jezičke barijere, siromaštvo, ili prepreke za slobodu kretanja koje sprečavaju osobe s pravom glasa da djelotvorno ostvaruju svoja prava. Informacije i materijali o glasanju treba da budu na raspolaganju na manjinskim jezicima.

Stav 19: Biračima treba omogućiti da nezavisno formiraju mišljenja, slobodno od nasilja ili prijetnji **nasiljem**, bez prisile, navođenja ili manipulativnog miješanja bilo koje vrste. Ozbiljna ograničenja na troškove kampanje moraju biti opravdana tamo gdje je to potrebno kako bi se osiguralo da slobodan izbor birača nije podriven ili da demokratski proces nije poremećen neproporcionalnim troškovima u ime bilo kojeg kandidata ili stranke.

Stav 25: Da bi se osiguralo puno ostvarenje prava zaštićenih članom 25, slobodno prenošenje informacija i ideja o javnim i političkim pitanjima između građana, kandidata i izabranih predstavnika od suštinskog je značaja. To podrazumijeva slobodnu štampu i druge medije sposobne da komentarišu pitanja od interesa javnosti bez cenzure ili ustezanja, te da o njima informišu javno mnjenje.

Odbor za ljudska prava – Opšti komentar br. 34

Stav 15: Države potpisnice treba da uzmu u obzir opseg u kojem je razvoj informacionih i komunikacionih tehnologija, kao što su internet i sistemi širenja **elektronskih** informacija putem mobilnih aparata, znatno promijenio prakse komunikacije širom svijeta. Sada je to globalna mreža za razmjenu ideja i mišljenja koja se ne oslanja obavezno na tradicionalne posrednike masovnih medija. Države potpisnice treba da preduzmu sve potrebne korake u cilju jačanja nezavisnosti tih novih medija i osiguranja pojedincima pristup istima.

Stav 19: Da bi pravo na pristup informacijama učinile djelotvornim, države potpisnice treba da proaktivno stave u javni domen vladine informacije od javnog interesa. Države **potpisnice** treba da učine svaki napor da osiguraju lagani, brzi, djelotvoran i praktičan pristup takvim informacijama. Države potpisnice treba takođe da usvoje potrebne procedure, čiji je glavni dobitak pristup informacijama, putem zakona o slobodi informisanja.

Stav 41: Mora se povesti računa da se osigura da se sistemi vladinih subvencija medijskim kućama i objavljivanje vladinih oglasa ne vrše tako da imaju efekat prepreke.

Stav 42: Kažnjavanje medijskih kuća, izdavača ili novinara samo zato što su kritični prema vladi ili političkom društvenom sistemu koji je usvojila vlada nikad se **ne mogu** smatrati potrebnim ograničenjem slobode izražavanja.

Stav 43: Bilo koja ograničenja na funkcioniranje veb stranica, blogova ili bilo kog drugog sistema zasnovanog na internetu, elektronskog ili drugog takvog sistema za širenje informacija, uključujući sisteme podrške takvim komunikacijama kao što su internetski pružaoci usluga ili pretraživači, dopuštena su samo do mjere do koje su u skladu sa stavom 3. Dozvoljena ograničenja uopšteno treba da budu vezana za konkretan kontekst; generičke zabrane rada određenih veb stranica i sistema nijesu kompatibilne sa stavom 3. Takođe nije u skladu sa stavom 3 zabranjivati nekim veb stranicama ili sistemima širenja informacija da objavljuju materijal samo na osnovu toga što može biti kritičan prema vladi ili političkom socijalnom sistemu koji je usvojila vlada.

Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (ICERD)

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (KPOSI)

Konvencija UN-a protiv korupcije (UNCAC)

DRUGI REGIONALNI INSTRUMENTI

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda

Konvencija Zajednice nezavisnih država o ljudskim pravima i temeljnim slobodama

Američka konvencija o ljudskim pravima

Standardi za slobodan, otvoren i inkluzivan internet, Interamerička komisija za ljudska prava

Ugovor o Evropskoj uniji

Konvencija Savjeta Evrope za zaštitu pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka

Uredba Evropske unije o opštoj zaštiti podataka

ZAJEDNIČKE DEKLARACIJE, VODEĆI PRINCIPI I IZVJEŠTAJI

Specijalni izvjestilac UN-a o slobodi mišljenja i izražavanja, OEBS-ov predstavnik za slobodu medija, Specijalni izvjestilac Organizacije američkih država za slobodu izražavanja i Zajedničke deklaracije specijalnog predstavnika Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda o slobodi izražavanja i pristupu informacijama o:

- Slobodi izražavanja i internetu, 2011. godine
- Slobodi izražavanja i borbi protiv nasilnog ekstremizma, 2016. godine
- Slobodi izražavanja i „lažnih vijesti“, dezinformacija i propagande, 2017. godine
- Medijskoj nezavisnosti i raznolikosti u digitalnoj eri, 2018. godine
- Izazovima o slobodi izražavanja u sljedećoj dekadi, 2019. godine
- Slobodi izražavanja i izborima u digitalnoj eri, 2020. godine

Vodeći principi UN-a o poslovanju i ljudskim pravima (HR/PUB/11/04), 2011. godine

Izveštaj specijalnog izvjestioca Savjeta UN-a za ljudska prava o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/HRC/17/27), 2011. godine *(O ključnim trendovima i izazovima prava svih pojedinaca da traže, dobijaju i prenose informacije i ideje svih vrsta putem interneta)*

Izveštaj specijalnog izvjestioca Savjeta UN-a za ljudska prava o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/HRC/26/30), 2014. godine
(O pravu na slobodu izražavanja u kontekstima izbora)

Izveštaj specijalnog izvjestioca Savjeta UN-a za ljudska prava o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/HRC/35/22), 2017. godine
(O ulozi pružaoca digitalnog pristupa)

Izveštaj specijalnog izvjestioca Savjeta UN-a za ljudska prava o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/HRC/38/35), 2018. godine
(O uredbi o sadržaju na internetu)

Izveštaj specijalnog izvjestioca Generalne skupštine UN-a o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/74/486), 2019. godine
*(O govoru mržnje)*¹¹⁶

Izveštaj specijalnog izvjestioca Savjeta UN-a za ljudska prava o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/HRC/47/25), 2021. godine
(O dezinformaciji i slobodi mišljenja i izražavanja)

¹¹⁶ Svi izvještaji UN-ovog specijalnog izvjestioca za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja mogu se naći na sljedećem linku: <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/pages/annual.aspx>

Aneks 2: RJEČNIK RELEVANTNIH POJMOVA

Algoritam - Algoritam (eng. algorithm) - fiksirana serija koraka koje obavlja kompjuter kako bi riješio neki problem ili završio zadatak.

API (eng. application programming interface (API)) - sredstvo pomoću kojeg se podaci iz jednog veb alata ili aplikacije mogu razmjenjivati sa drugim, ili primati od njih.

Vještačka inteligencija (eng. Artificial intelligence (AI)) - kompjuterski programi „obučeni“ da rješavaju probleme i programi koji „uče“ iz podataka analiziranih kroz njih, prilagođavajući metode i odgovore na način koji će maksimalno povećati tačnost. (Vidjeti mašinsko učenje).

Automacija (eng. automation) - proces dizajniranja „mašine“ za dovršenje zadatka uz malo ili nimalo ljudskih uputstava.

Veliki podaci (eng. Big-data) - veliki skupovi nestrukturiranih ili strukturiranih podataka.

Velike tehnološke kompanije (eng. Big-tech companies) – privatni subjekti koji pružaju usluge informaciono-komunikacionih tehnologija i sopstvene platforme društvenih mreža.

Botovi (eng. bots) - nalozi društvenih mreža kojima u potpunosti upravljaju kompjuterski programi i dizajnirani da generišu objave i/ili da se bave sadržajem na određenoj platformi.

Mreža botova (eng. botnet) - zbirka ili mreža botova koji djeluju u koordinaciji.

Masovna podrška (eng. crowdsourcing) - traženje ideja ili sadržaja od grupe ljudi, obično u internet okruženju.

Kompjuterska propaganda (eng. computational propaganda) - korišćenje algoritama, automatizacije i organizovanja ljudi za namjensku distribuciju obmanjujućih informacija i druge vrste manipulativnog sadržaja preko društvenih mreža.

Koordinisano neautentično ponašanje (eng. co-ordinated inauthentic behavior (CIB)) - grupe naloga koje rade zajedno sa ciljem da obmanjuju druge o tome ko su ili šta rade u internet okruženju.

Kiborg (eng. cyborg) – odnosi se ili na čovjeka koji djeluje uz pomoć bota ili bota koji djeluje uz pomoć čovjeka.

Rudarenje podataka (eng. data mining) - proces praćenja velikih količina podataka kombinovanjem alata iz statistike i vještačke inteligencije za prepoznavanje korisnih obrazaca.

Tamni oglasi (eng. dark ads) - reklame koje su vidljive samo onome ko ih je objavio i njegovoj ciljnoj publici.

Kontrolna tabla (eng. dashboard) - interfejs koji često pruža brzi grafički prikaz ključnih indikatora učinka (KPI) relevantnih za određeni cilj. On vizuelno prati, analizira i prikazuje ključne indikatore, metriku i ključne tačke podataka za praćenje određenog procesa.

Razotkrivanje (eng. debunking) - proces prikazivanja da je stavka (tekst, slika ili video) manje relevantna, manje tačna ili manje istinita nego što je kreirana da izgleda.

Duboki falsifikati (eng. deep fakes) - fabrikovani predmeti koji se šire na društvenim mrežama proizvedeni pomoću vještačke inteligencije sintezom različitih elemenata postojećih video ili audio datoteka, u kojima se, na primjer, čini da pojedinac govori riječi i izvodi radnje koje nijesu zasnovane na stvarnosti.

Dezinformacija (eng. disinformation) - lažne informacije koje se namjerno kreiraju ili šire sa izričitom svrhom da se nanese šteta.

Doksing (eng. doxing) - čin objavljivanja privatnih ili identifikacionih informacija o pojedincu na mreži, bez njegove ili njene dozvole. Ove informacije mogu uključivati puna imena, adrese, brojeve telefona, fotografije i još mnogo toga.

Eho-komora (eng. echo-chamber) - virtuelni prostor, kontekst ili situacija u kojoj se određene ideje, vjerovanja ili podaci pojačavaju ponavljanjem zatvorenih grupa naloga koji ne dozvoljavaju slobodan unos alternativnih ili konkurentskih ideja i koncepata.

Enkripcija (eng. encryption) - proces kodiranja podataka tako da ih mogu tumačiti samo primaoci kojima su namijenjeni.

Stopa angažovanja (eng. engagement rate) - metrika koja se koristi za opisivanje količine interakcije na mreži koju neki dio sadržaja dobija – „sviđa mi se“, „dijeljenja“, „komentari“.

Doseg na Facebook-u (eng. Facebook reach) - broj jedinstvenih korisnika koji su vidjeli sadržaj sa Facebook stranice. Facebook pruža dvije različite metrike dosega: 1) ukupan doseg: broj jedinstvenih korisnika koji su vidjeli bilo koji sadržaj povezan sa Facebook stranicom tokom posljednjih sedam dana; 2) doseg objave: broj jedinstvenih korisnika koji su vidjeli određenu Facebook objavu u svom „News Feed-u“. Ove dvije kategorije se mogu podijeliti na: 1) Organski doseg: broj jedinstvenih korisnika koji su vidjeli sadržaj besplatno; i 2) Plaćeni doseg: broj jedinstvenih korisnika koji su vidjeli sadržaj zbog kupovine vidljivosti, bilo pojačanjem (eng. boosting) ili kupovinom oglasa.

Provjera činjenica (eng. fact-checking) - proces utvrđivanja istinitosti i tačnosti zvaničnih, objavljenih informacija kao što su izjave političara i novinski izvještaji.

Lažni pratioci (eng. fake followers) - anonimni ili lažni nalozi na društvenim mrežama kreirani da prikažu lažne utiske o popularnosti drugog naloga.

Filter balon (eng. filter bubble) – proces kada veb stranice i društvene platforme koriste algoritme da selektivno pretpostave informacije koje bi korisnik želio da vidi, a zatim daju informacije korisniku u skladu sa ovom pretpostavkom. Veb stranice prave ove pretpostavke na osnovu informacija koje se odnose na korisnika, kao što su prethodni klikovi, istorija pretrage i lokacija.

Geografsko ciljanje (eng. geotargeting) - funkcija koja omogućava korisnicima da dijele svoj sadržaj sa geografski definisanom publikom. Umjesto slanja generičke poruke koju cijeli svijet vidi, poruke i jezik sadržaja su podešeni kako bi se bolje povezali sa ljudima u određenim gradovima, zemljama i regionima.

Hešteg (eng. hashtag) - riječ ili fraza kojoj prethodi „#“ (tj. #izbori) kao način da se komentariše poruka ili da se kategorizuju informacije i da ih korisnici lako mogu pretraživati.

Informacioni poremećaj (eng. information disorder) - konceptualni okvir za ispitivanje obmanjujućih ili manipulativnih tipova sadržaja, kao što su propaganda, laži, zavjere, glasine, obmane, hiperpartijski sadržaji, neistine ili izmanipulisani mediji. Sastoji se od tri različita tipa: dezinformacije, nepouzdana i zlonamjerne informacije.

Influenser (eng. influencer) - korisnik društvene mreže sa značajnom publikom koji može da podigne svijest o trendu, temi, kompaniji ili proizvodu. Trenutno razmjenjivanje poruka (eng. Instant Messaging (IM)) - oblik direktne i u realnom vremenu tekstualne, glasovne ili video komunikacije između dvije ili više osoba.

Proizvedeno pojačanje (eng. manufactured amplification) – domet ili širenje informacija koje se pojačava vještačkim sredstvima i može uključivati ljudsku ili automatizovanu manipulaciju rezultatima pretraživača i listama trendova, promovisanje određenih linkova ili heštegov na društvenim mrežama.

Mašinsko učenje (eng. machine learning) - vrsta vještačke inteligencije u kojoj računari koriste ogromne količine podataka da nauče kako da obavljaju zadatke kroz iskustvo i prošle operacije umjesto da su programirani da ih rade.

Mim (eng. meme) - fotografije sa natpisima koje se šire na internetu.

Mikro-ciljanje (eng. (micro)targeting) - tehnika koja koristi demografske podatke o ljudima – o tome šta im se dopada, sa kim su povezani, šta su kupili i još mnogo toga – sa ciljem da ih segmentira u male grupe za promociju sadržaja.

Neutralnost mreže (eng. net neutrality) - ideja, princip ili zahtjev da provajderi internet usluga treba ili moraju da tretiraju sve podatke na internetu kao iste, bez obzira na njihovu vrstu, izvor ili odredište.

Organski sadržaj (eng. organic content) – besplatni ili nesponzorisani sadržaji sa ljudskih naloga, sadržaji proizvedeni na društvenim mrežama bez plaćene promocije.

Organski doseg (eng. organic reach) - broj jedinstvenih korisnika koji gledaju sadržaj bez plaćene promocije.

Plaćeni doseg (eng. paid reach) - broj korisnika koji su pogledali objavljeni plaćeni sadržaj. Plaćeni doseg se generalno proteže na mnogo veću mrežu od organskog dosega – poruke potencijalno mogu čitati ljudi izvan konkretne liste kontakata.

Doseg (eng. reach) - metrika podataka koja određuje maksimalnu potencijalnu publiku za bilo koju datu poruku utvrđenu proračunom koji uključuje broj pratilaca, dijeljenja i prikaza.

Stopa odgovora (eng. response rate) - metrika angažovanja koja procjenjuje nivo interakcije naloga sa njihovom publikom, izračunata kao rezultat odnosa između spominjanja na koje je korisnik odgovorio u datom vremenskom periodu i ukupnog broja spominjanja koje je primio.

Povlačenje ili „struganje” podataka (eng. scraping) - proces izdvajanja analitičkih podataka sa veb stranice ili društvene platforme.

Tema u trendu (eng. trending topic) - teme o kojima se najviše raspravlja i koriste hešteгови na društvenoj mreži.

Trolovanje (eng. trolling) - čin namjernog postavljanja uvrjedljivog ili zapaljivog sadržaja u internet zajednicu sa namjerom da se provociraju čitaoci ili ometaju razgovori.

Farma trolova (eng. troll farm) - grupa pojedinaca koji se na koordinisan način bave trolovanjem ili promocijom narativa nalik na botove.

Korisnički generisani sadržaj (eng. User-Generated Content (UGC)) - tekst, glasovni snimak, video snimci, fotografije, citati itd. koje kreiraju pojedinci ili grupa korisnika društvenih mreža.

Internet stranice društvenih mreža pomjerile su izborne kampanje u novu eru komunikacije, u kojoj birači imaju šire kanale da izraze svoje mišljenje. Dok sajtovi za društvene mreže pružaju prostor biračima da unaprijede svoje direktno učešće u kampanjama i omogućavaju izbornim učesnicima da bolje mobilišu podršku, korišćenje društvenih mreža, posebno tokom izbornih kampanja, nosi širok spektar izazova. Neki od njih predstavljaju prijetnju ostvarivanju i zaštiti osnovnih sloboda i ljudskih prava, kao i cjelokupnom integritetu izbornog procesa.

Cilj ovih Smjernica je da obezbijede okvir, uglavnom za posmatrače izbora ODIHR-a, za adekvatnu procjenu uticaja ključnih aspekata internet kampanje na integritet izbornog procesa i demokratsko vođenje izbornih kampanja. Ovi aspekti obuhvataju aktivnosti na mreži izbornih učesnika, širenje specifičnih vrsta sadržaja relevantnih za izborni proces, političko oglašavanje i oglašavanje kampanja i zaštitu ličnih podataka.

