

Smernice za posmatranje izbornih kampanja na društvenim mrežama

Smernice za posmatranje
izbornih kampanja na
društvenim mrežama

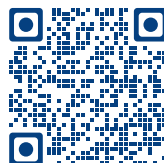
Ovaj dokument je prvobitno objavila Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava na engleskom jeziku 2021. godine u obliku „Guidelines for Observation of Election Campaigns on Social Networks“. Srpska verzija je prevod, pripremljena i objavljena u okviru projekta Podrška izbornim reformama na Zapadnom Balkanu, koji finansira Evropska Unija, i uz sredstva Austrijske razvojne agencije. U slučaju razlika, pogledajte originalnu verziju na engleskom jeziku. Za više informacija o projektu i pristup biblioteci projekta, posetite <http://www.osce.org/odihr/wb>



Funded by
the European Union

With funding
from the

 Austrian
Development
Agency



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

www.osce.org/odihr

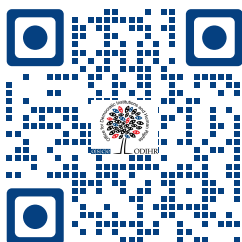
© OSCE/ODIHR 2023

Sva prava zadržana. Sadržaj ove publikacije se može slobodno koristiti i kopirati za obrazovne i druge nekomercijalne potrebe pod uslovom da se na svakom umnoženom primerku navede OEBS/ODIHR kao izvor.

ISBN 978-92-9271-089-7

Dizajn: Dejan Kuzmanovski

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



Sadržaj

Predgovor	5
1. Uvod	7
1.1. Cilj smernica	8
1.2. Društvene mreže i mediji	11
2. Obaveze preuzete u okviru OEBS-a i druge međunarodne obaveze, standardi i načela	14
3. Opšte karakteristike izbornih kampanja na društvenim mrežama	20
3.1 Sadržaj i aktivnost	21
a. Podsticanje na mržnju, neprijateljstvo ili nasilje	23
b. Netolerantna, agresivna i negativna retorika	26
c. Manipulativne informacije	27
d. Postupanje sa manipulativnim informacijama	29
3.2 Političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji	37
a. Reakcije na oglašavanje na internetu	39
3.3 Zaštita privatnosti podataka	42
4. ODIHR-ov pristup posmatranju i proceni izbornih kampanja na društvenim mrežama	46
4.1 Misija za procenu potreba	47
4.2 Posmatračka misija	47
4.3 Izrada preporuka	49
5. Uloga političkog analitičara u posmatranju i proceni izbornih kampanja na društvenim mrežama	52
5.1 Procena pravnog okvira	54
a. Sadržaj na internetu	54
b. Političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji	56
c. Zaštita privatnosti podataka	57
5.2 Posmatranje i procena aktivnosti u kampanji	58
a. Izbor platformi	60
b. Izbor naloga	60
c. Prikupljanje informacija	63

5.3 Posmatranje i procena političkog oglašavanja i oglašavanja u kampanji	65
a. Transparentnost oglašavanja	65
b. Obaveze izveštavanja	67
c. Kampanje trećih lica	68
6. Nadzor	70
6.1 Nadzor sadržaja	71
6.2 Nadziranje političkog oglašavanja i oglašavanja u kampanji	73
6.3. Nadziranje zaštite privatnosti podataka	74
7. Izazovi i mogućnosti za kvantitativnu procenu	78
7.1 Metodološka ograničenja	78
7.2 Podaci iz spoljašnjih izvora	81
a. Alati za „slušanje veba“ i “struganje” podataka na internetu	82
b. Pristup velikih tehnoloških kompanija podacima	83
c. <i>Fektčeker</i> (organizacije koje proveravaju činjenice na mreži)	85
Aneks I – Relevantni međunarodni dokumenti	88
Aneks II – Rečnik relevantnih termina	94

Predgovor

Internet je javnosti omogućio pristup ogromnoj količini informacija, uključujući i informacije tokom izbornih perioda, i obezbedio sredstva za široku političku debatu i učešće. Pojavom društvenih mreža, izborne kampanje su zakoračile u novo doba komunikacije. Politički diskurs se okrenuo od jednostranog prenošenja informacija ka multilateralnom interaktivnom sistemu, gde biračima stoje na raspolaganju raznoliki kanali za izražavanje mišljenja. Debata o uticaju društvenih mreža na birače i izborne procese je u skorije vreme privukla nezapamćenu pažnju javnosti. Pre nego što zađemo u detalje ove debate, važno je razumeti da je digitalna kampanja samo još jedan metod koji kandidati na izborima i drugi izborni akteri koriste da steknu podršku ili da komuniciraju sa biračima. Kao takva, ona treba da bude u skladu sa međunarodno priznatim standardima i načelima slobodne i poštene kampanje.

Društvene mreže biračima daju prostor za veće neposredno učešće u kampanjama i istovremeno omogućavaju kandidatima na izborima da bolje mobilišu podršku. Istovremeno, korišćenje društvenih mreža, naročito tokom izbornih kampanja, sa sobom nosi širok spektar izazova. Neki od njih predstavljaju pretnju ostvarivanju i zaštiti osnovnih sloboda i ljudskih prava, kao i celokupnom integritetu izbornog procesa.

Tehnologije onlajn komunikacije se stalno razvijaju i redovno se menja ambijent koji čine različite platforme društvenih mreža i njihova popularnost unutar sve strožih regulatornih okruženja. Velike tehnološke kompanije, kao vlasnici društvenih mreža, počele su da menjaju način rada i postupanje sa onlajn sadržajem. Mnoge od ovih inicijativa mogu da donesu pozitivne pomake, kao što su veća transparentnost, sprečavanje zloupotrebe privatnih podataka ili zaštita određenih prava ili kategorija korisnika od uznemiravanja, ali takođe često mogu da predstavljaju izazov za pristup osnovnim slobodama i njihovu primenu. U ovom kontekstu, jedan od najzabrinjavajućih događaja je pristanak platformi na pritisak nekih vlada da uklone legitiman sadržaj ili korisničke naloge koji imaju kritički stav prema establišmentu, često bez mogućnosti pravne zaštite. Na mestima na kojima su stale u odbranu slobode govora, velike tehnološke kompanije su ponekad došle pod veći regulatorni pritisak, koji uključuje i pretnje da će izgubiti pristup tržištu.

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) izradila je sistematsku i sveobuhvatnu metodologiju za posmatranje izbora i procenu izbornih procesa. Iako procena izborne kampanje već predstavlja centralni deo ODIHR-ove opšte metodologije posmatranja izbora, cilj ovih smernica je da se konkretno bave kampanjama na društvenim mrežama. One obezbeđuju uputstva ODIHR-ovim posmatračima, ali su koristan alat i za druge organizacije međunarodnih i građanskih posmatrača u pogledu važnih načela i međunarodne dobre prakse u vezi sa ovom temom. Smernice takođe mogu da pomognu zemljama učesnicama OEBS-a u nastojanjima da adekvatno odgovore na izazove koji proističu iz aktivnosti u okviru kampanja na internetu 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 koje zadaju zemlje učesnice OEBS-a (Odluka Ministarskog saveta 19/06).

1. UVOD

Društvene mreže omogućavaju pojedincima i grupama da izražavaju svoja mišljenja, ulaze u dijalog, da direktno komuniciraju sa političkim akterima i institucijama, između ostalih, kao i da postanu aktivni učesnici izbornih kampanja.² Korišćenje društvenih mreža je, u načelu, ojačalo kritičko angažovanje biračkog tela i dovelo do većeg pojavljivanja i organizovanja velikih grupa i društvenih pokreta. Društvene mreže su postale izuzetno važne za unapređivanje izražavanja i ostvarivanja osnovnih sloboda tako što su birače pretvorile iz pasivnih primalaca informacija u aktivne učesnike u javnoj debati, i koji učestvuju u njenom oblikovanju. Društvene mreže su znatno izmenile političke kampanje, bilo da se koriste kao platforme za predstavljanje kandidata i razgovor o njihovim politikama sa biračkim telom, kao alati za političko oglašavanje ili za prikupljanje i obradu ličnih podataka birača.

S druge strane, veće korišćenje društvenih mreža na izborima i u politici može da donese širok spektar izazova i pretnji. Neki od njih uključuju širenje 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 da uspešno dovedu do zatvaranja određenih grupa birača u mehure probiranih informacija ili tzv. eho komore. Ostale vrste izazova odnose se na zloupotrebu ličnih podataka kod oglašavanja i izbornih kampanja, strano mešanje u izbore i politički diskurs, kao i sve veću upotrebu botova i trolova za utvrđivanje javnih agendi, oblikovanje mišljenja birača i mobilisanje birača za glasanje ili odvratanje od izlaženja na izbore. Takve prakse, bilo da ih promovišu države, velike tehnološke kompanije, različite interesne grupe ili pojedinci, štetne su za demokratski izborni proces i mogu da umanje poverenje javnosti u izbore.³

Prepoznavši opasnosti do kojih dovode neki od ovih izazova, a naročito rast različitih vrsta manipulativnog sadržaja, velike tehnološke kompanije počele

2 Smernice se odnose na društvene mreže kao internet platforme koje omogućavaju interakciju u više smerova putem sadržaja koji generišu korisnici. Ova definicija je slična onoj koja se koristi u [Zajedničkom izveštaju](#) iz 2019. godine Komisije za demokratiju putem prava Saveta Evrope (Venecijanske komisije) i Generalnog direktorata za informaciono društvo i akciju protiv kriminala Generalnog direktorata za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) o digitalnim tehnologijama i izborima; i [Smernicama](#) Međunarodnog instituta za demokratiju i izbornu podršku (IDEA) za razvoj kodeksa ponašanja na izborima za društvene medije.

3 Drugi razlozi za zabrinutost odnose se na *decentralizovanu ili transnacionalnu* prirodu društvenih mreža i iz toga proisteklih ograničenja koja se odnose na primenljivost i efikasnost pravnih i sudskih postupaka i mogućnosti za delotvoran pravni lek.

su da ulažu snažnije napore u obuzdavanje širenja takozvanih „dezinformacija“ i drugih vrsta nesavesnog postupanja koje mogu da kreiraju okruženje koje ne pogoduje sprovođenju demokratskih izbora. U saradnji sa vladama ili međunarodnim organizacijama izrađeni su zajednički kodeksi za postupanje sa ovim vrstama sadržaja, u kojima su se velike tehnološke kompanije saglasile da obeleže ili uklone značajne probleme u pogledu verodostojnosti sadržaja, transparentnosti oglašavanja i zaštite podataka. Neki od kodeksa predviđaju brisanje nelegalnog sadržaja ili reklama, a u nekim zemljama korisnici treba da budu obavešteni kada su izloženi (mikro)ciljanju.

1.1 Cilj smernica

Ovi događaji, kako pozitivni tako i negativni, pokrenuli su određen broj pitanja o poštovanju osnovnih ljudskih prava u sferi interneta. Iako su neke od zemalja učesnica OEBS-a pokušale da na nacionalnom nivou regulišu aspekte interneta, praksa je pokazala da su smisleni, sveobuhvatni i najdelotvorniji odgovori oni koji se traže multilateralno kroz akcije koje priznaju prekograničnu prirodu društvenih mreža. U tom pogledu, Ujedinjene nacije (UN), OEBS i druge regionalne organizacije, kao što su Savet Evrope ili Evropska unija, pokrenule su inicijative za ponovno potvrđivanje da zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda treba da se jednako primenjuje i na internet i na stvarni svet. Tako su pristup internetu i upotreba društvenih mreža tokom izbora postali jedna od ključnih tema od interesa i u kontekstu međunarodnog i u kontekstu građanskog posmatranja izbora.

Iako su kampanje na internetu globalno u porastu i uključuju niz aktivnosti i metoda od kojih se neke najčešće koriste van perioda zvaničnih kampanja i nastaviće da se razvijaju, ove smernice ne obuhvataju sve aspekte onlajn aktivnosti na izborima. Pored toga, ove smernice ne pokušavaju da definišu, razlikuju ili procenjuju različite vrste manipulativnog sadržaja (dezinformacija, malinformacija ili misinformacija), niti sadrže savet da li društvene mreže treba da budu odgovorne za sadržaj. U ovom kontekstu posebno je važno napomenuti da ne postoji jedan univerzalni pristup i da zemlje učesnice OEBS-a imaju suvereno pravo da regulišu rad društvenih platformi i vođenje izbornih kampanja na internetu u skladu sa međunarodno dogovorenim obavezama, standardima i načelima i njihovim političkim opredeljenjima.

Cilj ovih smernica je da, uglavnom posmatračima izbora, obezbede okvir za adekvatnu procenu uticaja ključnih aspekata onlajn kampanja na ukupan integritet izbornog procesa i izborne kampanje. Ovi aspekti uključuju onlajn aktivnosti kandidata na izborima i širenje konkretnih vrsta sadržaja koji su

relevantni za izborni proces, političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji, kao i zaštitu privatnih podataka. Smernice su izrađene uz vanbudžetsku podršku, kao deo napora *ODIHR*-a da stalno unapređuje svoju metodologiju i da povećava kapacitet za posmatranje određenih specijalizovanih aspekata izbora.

U skladu sa *ODIHR*-ovom metodologijom posmatranja izbora, svaka procena regulatornog okvira i prakse u vezi sa vođenjem kampanja, uključujući i one na društvenim mrežama, treba da se vrši na osnovu priznatih obaveza, standarda i načela sadržanih u relevantnim međunarodnim dokumentima.⁴ U proceni treba da se uzme u obzir pravni okvir koji se odnosi na vođenje kampanja na internetu, koji može stalno i brzo da se menja i širi. Shodno tome, svako nastojanje da se izborna kampanja na internetu posmatra i procenjuje nužno je ograničeno, a način na koji međunarodni posmatrači izbora pristupaju ovoj temi i dalje će se menjati.

Važno je da politički analitičar, koji ima kompletnu odgovornost za procenjivanje izborne kampanje, uključujući i kampanju na društvenim mrežama, bude u stanju da stavi dešavanja na internetu u kontekst i napravi korelacije u okviru celokupnog okruženja kampanje. S obzirom na raznovrsnost stvari koje treba posmatrati na internetu, prilikom procenjivanja izborne kampanje na društvenim mrežama, politički analitičar treba da saraduje sa drugim članovima glavnog tima. Oblasti u kojima potencijalno dolazi do preklapanja i načini saradnje detaljnije su obrađeni u nastavku teksta.

Smernice su strukturirane na sledeći način:

- ♦ uvod u kampanje na društvenim mrežama, uključujući i pregled razlika i preklapanja između društvenih mreža i tradicionalnih medija;
- ♦ pregled obaveza preuzetih u okviru OEBS-a i drugih međunarodnih obaveza, standarda i načela relevantnih za izborne kampanje na internetu;
- ♦ opis opštih karakteristika kampanja na društvenim mrežama i ključnih oblasti regulisanja i procene: sadržaj i aktivnosti na internetu, političko oglašavanje i zaštita privatnosti podataka;
- ♦ pristup *ODIHR*-a posmatranju i proceni kampanja na društvenim mrežama;
- ♦ uloga političkog analitičara u posmatranju i proceni kampanja na društvenim mrežama;

⁴ Oni, između ostalog uključuju [Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima \(UDLJP\)](#) iz 1948. godine; [Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima \(ICCPR\)](#) iz 1966. godine; [Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda \(EKLJP\)](#) iz 1950. godine i [OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena](#) iz 1990. godine.

- ♦ podrobno objašnjenje važnosti efikasnog nadzora u pogledu sadržaja, političkog oglašavanja i zaštite podataka na internetu;
- ♦ predstavljanje nekih mogućnosti i ključnih metodoloških ograničenja za kvantitativno praćenje.

U Smernicama se podrobnije objašnjava *ODIHR*-ov pristup za posmatranje i procenu izbornih kampanja isključivo na društvenim mrežama. *ODIHR*-ova metodologija za kompletno posmatranje i procenu izbornih kampanja, uključujući i tradicionalnije oblike kampanja, detaljno je obrađena u Priručniku za posmatranje izbornih kampanja i političkih okruženja, koji se objavljuje zajedno sa ovim smernicama. Smernice se bave društvenim mrežama kao subjektima koji se izrazito razlikuju od tradicionalnih medija (televizije i štampe), njihovih onlajn verzija ili specijalizovanih novinskih portala (onlajn mediji) koji se procenjuju u odnosu na međunarodne obaveze, standarde i opredeljenja povezanim sa medijima i zato ostaju u okviru nadležnosti medijskih analitičara tokom aktivnosti posmatranja izbora.⁵ Elementi po kojima se društvene mreže razlikuju od tradicionalnih medija opisani su u sledećem odeljku.

U okviru OEBS-a nisu izrađene nikakve specijalizovane obaveze u vezi sa društvenim mrežama, te kampanje na internetu moraju da ispunjavaju iste standarde koji važe za kompletno sprovođenje izborne kampanje. Zbog nepostojanja konkretnih obaveza i standarda i da bi se bolje shvatili izazovi koje stvaraju najnovija dešavanja u svetu interneta, u Smernicama se navode definicije i citati iz brojnih izveštaja kredibilnih međunarodnih organizacija koje su relevantne za zemlje učesnice OEBS-a. Iako će oblast društvenih mreža sasvim sigurno nastaviti da se brzo razvija i iako je vrlo verovatno da će se pojavljivati nove platforme, u vreme pisanja ovih smernica, u oblasti OEBS-a najčešće se tokom izbornih kampanja koriste sledeće društvene mreže: *Fejsbuk*, *Instagram*, *Tviter*, *Jutjub*, *Odnoklasniki* i *Vkontakte*. Alati za razmenu poruka, kao što su *Vocap*, *Mesindžer*, *Telegram* ili drugi, mogu da, naročito tokom izbornih perioda, igraju važnu ulogu u širenju informacija; međutim, oni nisu predmet ovih smernica uglavnom zbog svoje zatvorenosti i nemogućnosti transparentnog posmatranja i drugih briga u vezi sa poštovanjem privatnosti i zaštitom podataka članova grupa.

⁵ O *ODIHR*-ovoj metodologiji za izbore, vidi [Priručnik za posmatranje izbora \(šesto izdanje\)](#), a za izborne kampanje vidi [Priručnik za posmatranje političkog okruženja i izborne kampanje](#).

1.2 Društvene mreže i mediji

Pitanje prirode društvenih mreža – da li ih treba shvatiti kao medije, kao što ukazuje često upotrebljavani termin „društveni mediji”, ili kao nešto drugo – ostaje predmet javne i akademske debate. Društvene mreže očigledno služe kao sredstvo za komunikaciju i razmenu informacija. Štaviše, njihova svrha je slična: deljenje informacija, i nastoje da postignu sličan cilj: da informišu javnost.⁶ Međutim, u poslednje vreme je sve veći konsenzus oko toga da su društvene mreže zaista tvorevina *sui generis* i da postoji mnogo aspekata po kojima se razlikuju od tradicionalnih i internet medija. Neki od njih su:

- ♦ **Sadržaj:** Dok su u tradicionalnim i onlajn medijima medijske organizacije i profesionalni novinari oni koji kreiraju većinu sadržaja, proizvodnja sadržaja na društvenim mrežama je rasprostranjena i uglavnom su korisnici oni koji mogu da ga oblikuju i šire.
- ♦ **Uređivačka politika:** Uređivačka politika je jedan od stubova funkcionisanja i rada medija. Nasuprot tome, društvene mreže, ako se izuzmu algoritamska podešavanja velikih tehnoloških kompanija, nemaju jasne standarde uređivačke politike, a debata je usredsređena na nivo odgovornosti koju treba da snose za sadržaj koji se proizvodi i deli na njihovim platformama.
- ♦ **Angažovanje:** Društvene mreže su vrlo difuzne informacione platforme, gde svako može da učestvuje u razgovoru u realnom vremenu. Tradicionalni mediji su hijerarhijski formirani i informacije uglavnom idu u jednom smeru – od medijske kuće do šire javnosti.
- ♦ **Multimedijalnost:** Društvene mreže omogućavaju istovremeno korišćenje različitih vrsta sadržaja u jednom prostoru: teksta, fotografije ili grafike, video i audio zapisa. Tradicionalni mediji su obično uži što se tiče prezentacije, iako onlajn mediji takođe mogu da integrišu različite načine komunikacije.
- ♦ **Vreme:** Komunikacija na društvenim mrežama odigrava se trenutno, dok tradicionalni mediji uglavnom rade po unapred određenim rasporedima. Internet mediji su fleksibilniji, ali su i oni mahom vezani već postojećim vremenskim okvirima, te komunikacija u realnom vremenu ostaje izuzetak, a ne pravilo.

6 Zbog ovih preklapanja između tradicionalnih medija i društvenih mreža, i na jedne i na druge se primenjuje izvestan broj međunarodnih standarda, obaveza, načela i političkih opredeljenja koji se odnose na slobodu izražavanja i pristup informacijama. ODIHR-ova metodologija za posmatranje izbora može se naći u [Priručniku za praćenje medija za misije za posmatranje izbora](#).

- ♦ **Troškovi:** Troškovi tradicionalnih i onlajn medija za proizvodnju sadržaja uglavnom su znatno veći od onih koje imaju društvene mreže, što uključuje materijalne i ljudske resurse kojima je potreban prihod da bi se omogućio neprestani rad.
- ♦ **Prikupljanje privatnih podataka:** Dok tradicionalni mediji često koriste različite tehnike za merenje rejtinga ili popularnosti svojih programa, kao što su istraživanja javnog mnjenja ili metrički uređaji, koji ponekad mogu da prikupe određenu količinu ličnih podataka, jedan od ključnih aspekata načina na koji funkcionišu društvene mreže (i druge platforme koje se zasnivaju na internetu i internet mediji) je stalno prikupljanje privatnih podataka od korisnika. Vrsta, količina, obrada i korišćenje privatnih podataka korisnika, kao i trgovina tim podacima, naročito za potrebe izbora, postalo je jedno od najkontroverznijih pitanja koje se odnosi na rad društvenih mreža.

Prepoznajući promene u oblasti masovnih komunikacija, Savet Evrope, međudržavna organizacija za ljudska prava, čije članstvo uključuje 47 od 57 zemalja učesnica OEBS-a, izradio je šest kriterijuma za zajedničko poimanje pojma medija od strane država i za odlučivanje o tome da li da društvenim mrežama daju konkretna prava i dodele određene odgovornosti koja se odnose na medije.⁷ U Preporuci se navodi da će na osnovu „obima ispunjenja ovih kriterijuma biti moguće utvrditi da li neka nova komunikaciona usluga predstavlja medij ili pak posredničku ili pomoćnu aktivnost medijskog servisa.“ U Preporuci se, pored toga, navodi da se „posrednici [...] mogu razlikovati od medija jer mogu da ispunjavaju određene kriterijume [...], ali obično ne ispunjavaju neke od ključnih kriterijuma kao što su urednička kontrola ili svrha. Međutim, oni često igraju ključnu ulogu, što im može dati znatnu moć u pogledu dometa i kontrole ili nadzora nad sadržajem. Usled toga, [oni] mogu lako da preuzmu aktivnu ulogu u uređivačkim postupcima masovnih komunikacija. Države članice zato treba da ih pažljivo razmotre kada definišu politike u vezi sa medijima i treba da budu posebno pažljive u pogledu svojih pozitivnih i negativnih obaveza koje proističu iz člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima.”

Kriterijumi (ispisani masnim slovima) koji su dopunjeni nizom indikatora (u zagradama) su: (i) namera aktera da deluje kao medij (nazivanje samog sebe medijem; metode rada tipične za medije; posvećenost profesionalnim medijskim standardima; praktični aranžmani za masovnu komunikaciju); (ii) svrha i osnovni ciljevi medija (proizvodnja, prikupljanje ili distribucija medijskog sadržaja; upravljanje aplikacijama ili platformama koje su osmišljene tako da olakšaju interaktivnu masovnu komunikaciju - na primer društvene mreže; animiranje i obezbeđivanje prostora za javnu debatu i politički dijalog; oblikovanje i uticaj na javno mnjenje; promovisanje vrednosti; olakšavanje kontrole i povećavanje transparentnosti i odgovornosti; obezbeđivanje obrazovanja, zabave, kulturnog i umetničkog izražavanja; otvaranje radnih mesta; sticanje

⁷ Vidi Preporuku CM/Rec(2011)7 o novom poimanju medija [Komiteta ministara Saveta Evrope](#).

prihoda; periodično obnavljanje i ažuriranje sadržaja); (iii) uređivačka kontrola (uređivačka politika; uređivački postupak; moderiranje; uredništvo); (iv) profesionalni standardi (posvećenost; procedure usklađenosti; žalbeni postupci; potvrđivanje prerogativa, prava ili privilegija); (v) domet i distribucija (stvarna distribucija; masovna komunikacija u celini; resursi za domet); (vi) očekivanja javnosti (dostupnost; pluralizam i raznolikost; pouzdanost; poštovanje profesionalnih i etičkih standarda; odgovornost i transparentnost).



2.

OBAVEZE PREUZETE U OKVIRU OEBS-A I DRUGE MEĐUNARODNE OBAVEZE, STANDARDI I NAČELA

Zemlje učesnice OEBS-a do danas nisu izradile nikakve specijalizovane obaveze u pogledu korišćenja interneta i društvenih mreža u izbornim procesima. Međutim, tokom poslednje decenije bilo je zajedničkih napora u okviru različitih međunarodnih organizacija, uključujući Savet Evrope, da se razviju osnovna načela i standardi za korišćenje tehnologija na izborima. Izborne kampanje na društvenim mrežama treba da poštuju iste uslove kao

i tradicionalne kampanje i da, samim tim, ispunjavaju iste obaveze, opredeljenja i standarde koji se primenjuju i na druge metode vođenja kampanja. Obaveze OEBS-a – o kojima su se saglasile zemlje učesnice OEBS-a u Dokumentu iz Kopenhagena iz 1990. godine, i u kasnijim obavezama preuzetim u okviru OEBS-a i ministarskim odlukama – definišu načela demokratskih izbora, bez obzira na metod kampanje koji se koristi. Ova načela generalno zahtevaju vođenje kampanje u slobodnom i pravičnom okruženju, uz poštovanje osnovnih sloboda i zahtevaju od država da obezbede neophodne uslove za nadmetanje kandidata pod jednakim uslovima.

Prilikom procenjivanja zakonodavstva i prakse vođenja kampanja na društvenim mrežama treba uzeti u obzir sledeće obaveze, standarde, načela i opredeljenja koje su zemlje učesnice OEBS-a preuzele u različitim međunarodnim dokumentima:

1. Sloboda izražavanja i pravo na mišljenje bez mešanja – jedno od osnovnih ljudskih prava, neodvojivo od bilo kog demokratskog društva, a u kontekstu izbora pruža pravo učesnicima da izražavaju svoja mišljenja, kao i biračima da imaju pristup različitim informacijama i naprave izbor zasnovan na informacijama.⁸ Ključni element ove slobode je pravo na mišljenje bez mešanja, što znači da svi građani kao i udruženja, što uključuje i političke stranke, moraju da imaju slobodu da imaju sopstvena mišljenja i slobodno ih saopštavaju.⁹ Izvori koji daju tumačenja navode da „birači treba da budu u stanju da samostalno formiraju mišljenja, bez nasilja ili pretnje nasiljem, prinude, podsticanja ili manipulativnog mešanja bilo koje vrste.”¹⁰ Istovremeno, sloboda izražavanja ima neka ograničenja. Ona uključuju „svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja podsticaj na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.”¹¹

8 *UDHR* i *ICCPR* garantuju pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Njihova neophodnost u svakom demokratskom društvu je ponovo naglašena u Opštim komentarima br. 25 i 34 koje je izdao Komitet UN za ljudska prava. Brojni drugi ugovori štite slobodu izražavanja, kao npr. *Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD)* i *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD)*.

9 Vidi član 19.1 *ICCPR*. I *OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena* iz 1990. godine i *Konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (CHR)* Zajednice nezavisnih država (ZND) iz 1995. godine u čl. 9.1 i 11(1) priznaju da svako ima pravo na slobodu mišljenja i da to pravo uključuje slobodu mišljenja i primanja i davanja informacija i ideja bez ometanja javnih vlasti i bez obzira na granice.

10 Vidi *Opšti komentar br. 25* Komiteta UN za ljudska prava.

11 U skladu sa zabranom na osnovu *ICCPR*. Pored toga, mogu se uvesti druge zabrane u pogledu (1) poštovanja prava ili reputacije drugih i (2) zaštite nacionalne bezbednosti ili javnog reda ili javnog zdravlja ili morala. U svakom slučaju, pre bilo kakvog ograničavanja osnovnih prava, uključujući slobodu izražavanja, treba sprovesti tzv. trodelni test zakonitosti, nužnosti i proporcionalnosti, što znači da svako ograničenje (1) mora da bude jasno utvrđeno zakonom, uz mogućnost pravne zaštite; (2) mora da bude jasno opravdano za gorenavedene izuzetne okolnosti; i (3) mora da bude srazmerno interesima koje treba da zaštiti.

- i. **Pristup informacijama i internetu** – pravo na slobodu izražavanja je usko povezano sa ostvarivanjem drugih prava, kao što je pravo na pristup informacijama.¹² Iako ono u međunarodnom pravu još uvek nije priznato kao ljudsko pravo, Savet UN za ljudska prava (*HRC*) je pozvao države da promovišu univerzalni pristup internetu i priznaju ljudska prava u sajber prostoru.¹³ Pristup internetu kao osnovno pravo takođe se promoviše u nekoliko zajedničkih deklaracija OEBS-a i UN o slobodi izražavanja i internetu.¹⁴ Na nacionalnom nivou, neke zemlje učesnice OEBS-a u svom nacionalnom zakonodavstvu priznale su pristup internetu kao osnovno pravo.¹⁵
- ii. **Načelo neutralnosti mreže** – suštinski povezano sa pravom na pristup internetu, zahteva da se sav promet podataka jednako tretira.¹⁶ Neutralnost mreže znači da korisnici interneta treba da budu u stanju da koriste bilo koju aplikaciju ili pristupe bilo kojoj usluzi po izboru bez upravljanja, davanja prioriteta ili diskriminacije saobraćaja od strane operatera mreže.¹⁷ Prema načelu neutralnosti mreže u kontekstu izbora, provajderi internet usluga ne treba da namerno blokiraju, usporavaju, degradiraju ili diskriminiraju određenu vrstu onlajn sadržaja.

2. Zabrana diskriminacije – zahteva jednako postupanje prema svim licima, bez obzira na njihovu rasu, boju kože, pol, jezik, veru, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno poreklo, imovinu, rođenje ili drugi status.¹⁸ U kontekstu izbora i kampanja na internetu, ovo se uglavnom odnosi

12 Vidi **Opšti komentar br. 34** Komiteta UN za ljudska prava (UNHRC).

13 Rezolucije *UNHRC* iz 2012 i 2016 o unapređenju, zaštiti i uživanju ljudskih prava na internetu potvrđuju „da ista prava [...] izvan interneta moraju biti zaštićena i na internetu, naročito sloboda izražavanja” i pozivaju na „usvajanje nacionalnih javnih politika povezanih sa internetom čiji je cilj opšti pristup i uživanje ljudskih prava.”

14 Vidi Zajedničke deklaracije UN, OEBS-a i Organizacije američkih država (OAD) o: **slobodi izražavanja i internetu** (2011); **univerzalnosti i pravu na slobodu izražavanja** (2014); **slobodi izražavanja i „lažnim vestima”, dezinformacijama i propagandi** (2017); **nezavisnosti medija i diverzitetu u digitalnom dobu** (2018); **izazovima slobode izražavanja u sledećoj deceniji** (2019) i **slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu** (2020).

15 U vreme pisanja ovih smernica, ova lista uključuje: Estoniju, Finsku, Francusku, Grčku i Španiju.

16 Na globalnom nivou neutralnost mreže se zagovara u Zajedničkoj deklaraciji UN, OEBS-a i OAD o **slobodi izražavanja i internetu** iz 2011. godine. **Komitet ministara** Saveta Evrope naveo je da načelo neutralnosti mreže “jača puno sprovođenje i uživanje prava na slobodu izražavanja”. Vidi i Uredbu EU iz 2015. godine, **Standarde za slobodan, otvoren i inkluzivni internet** Međuameričke komisije za ljudska prava i **Zajednički izveštaj** Venecijanske komisije i Direktorata za informisano društvo i akciju protiv kriminala Generalnog direktorata za ljudska prava i vladavinu prava (DGI), o digitalnim tehnologijama i izborima iz 2019. Vidi i **Izveštaj** iz 2017. godine Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja.

17 Vidi **OEBS-ov vodič za slobodu medija na internetu** iz 2016. godine i **Deklaraciju Komiteta ministara Saveta Evrope o neutralnosti mreže** iz 2010. godine.

18 Međunarodno pravo zahteva da se svi tretiraju kao jednaki pred zakonom i da uživaju jednaku zaštitu zakona. Vidi *ICERD*; *CRPD*; *ICCPR* i **Opšti komentar br. 28** OAD *ACHR*; *EU CFR*; *ZND CHR*.

na korišćenje diskriminativnog jezika prema biračima ili kandidatima koji pripadaju određenim zajednicama i grupama. Pored toga, poštovanje ovog načela treba procenjivati u odnosu na negativnu praksu algoritama i pretraživača nekih velikih tehnoloških kompanija da sistematski diskriminišu ili nisko rangiraju sadržaj i rezultate pretraživanja koji se odnose na određene grupe i zajednice. Zemlje učesnice OEBS-a su se u Dokumentu iz Kopenhagena iz 1990. godine obavezale da obezbede uslove u kojima je građanima dozvoljeno „da se kandiduju za političku ili javnu funkciju, pojedinačno ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija, bez diskriminacije“.

3. Jednake mogućnosti – jednaki uslovi predstavljaju suštinski deo fer nadmetanja.¹⁹ Okviri izborne kampanje, bilo za tradicionalnu ili za onlajn kampanju, treba da daju mogućnost svim učesnicima i drugim podobnim zainteresovanim stranama da slobodno izraze svoje stavove na jednakoj osnovi i bez nepotrebnih ograničenja. Svi kandidati na izborima treba da imaju iste mogućnosti da iznesu svoje kandidature, da podležu istim pravilima koja regulišu korišćenje onlajn prostora za kampanju i da uživaju isti pristup društvenim mrežama. Nekoliko obaveza preuzetih u okviru OEBS-a u Dokumentu iz Kopenhagena iz 1990. godine izričito pozivaju na jednak tretman i fer mogućnosti za nadmetanje, uključujući i one u stavovima 7.6 i 7.7a.²⁰

4. Načelo transparentnosti – nalazi se u centru procena političkog finansiranja i finansiranja kampanje.²¹ Zato je to ključni element kada je u pitanju posmatranje kampanja, posebno u pogledu otkrivanja izvora finansiranja i iznosa koji su na internetu potrošili kandidati na izborima, političke stranke i treća lica. U kontekstu društvenih mreža, načelo transparentnosti je takođe relevantno za moderiranje onlajn sadržaja (npr., kako se određena vrsta sadržaja promovise, nisko rangira ili uklanja sa određene platforme).

19 Videti *ICCPR; CRPD; ACHR; CFR; ZND CHR*; Opšti komentar br. 25; Preporuku Komiteta ministara Saveta Evrope iz 2001. godine o finansiranju političkih partija 1516(2001)), i Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima iz 2002. godine. Član 10 Konvencije ZND o standardima demokratskih izbora, biračkim pravima i slobodama u državama članicama Zajednice nezavisnih država za obezbeđivanje fer izbora zahteva „jednake mogućnosti za učešće u izornoj kampanji svakog kandidata ili svake političke stranke (koalicije), uključujući pristup masovnim medijima i telekomunikacionim sredstvima.“

20 U stavu 7.6 Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine, države članice su se obavezale da će „političkim strankama i organizacijama pružiti neophodne pravne garancije kako bi im omogućile da se međusobno nadmeću na osnovu jednakog tretmana pred zakonom i od strane vlasti“ i u stavu 7.7 „dozvoliti da se politička kampanja vodi u poštenoj i slobodnoj atmosferi u kojoj ni administrativne mere, nasilje ili zastrašivanje ne sprečavaju stranke i kandidate da slobodno iznose svoje stavove i kvalifikacije, ili sprečavaju birače da ih saznaju i o njima razgovaraju.“

21 Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) iz 2003. godine navodi da će svaka država ugovornica razmotriti takođe preduzimanje odgovarajućih mera „za unapređenje transparentnosti u finansiranju kandidatura za izbornu javnu funkciju“. Ostali međunarodni standardi obuhvaćeni su Preporukom (2003)4 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama i Preporukom 1516 (2001) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (PSSE). Vidi i čl. 7 i 12 Konvencije ZND o standardima demokratskih izbora, biračkim pravima i slobodama u državama članicama Zajednice nezavisnih država.

Sprovođenje načela transparentnosti ostaje izazov i često se može ograničiti zbog transnacionalne i decentralizovane prirode društvenih mreža i mogućnosti da korisnici mreže ostanu anonimni, kao i ograničenih mehanizama za sprovođenje.²²

5. Zaštita podataka – nedavno je postala osnovno načelo u javnoj raspravi o uticaju koji društvene mreže imaju na politička i izborna dešavanja. Privatne kompanije (velike tehnološke platforme, informacioni posrednici, ali i kandidati na izborima) obrađuju velike količine ličnih podataka prikupljenih iz anketa, javnih evidencija, onlajn aktivnosti, komercijalnih izvora i na druge načine. Oni se često koriste za ciljano vođenje kampanja, oglašavanje, direktnu razmenu poruka i procenu preferencija birača. Međunarodno pravo predviđa zaštitu od „proizvoljnog nezakonitog mešanja u [...] privatnost, porodicu, dom ili prepisku” i obavezuje države da „obezbede da informacije koje se odnose na privatni život nekog lica ne stignu u ruke osoba koje nisu zakonom ovlašćene da ih primaju, obrađuju i koriste.”²³ Zaštita ovog prava sadržana je i u mnogim regionalnim instrumentima, uključujući OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena iz 1990. godine.²⁴ Pravo na privatnost se u jednakoj meri primenjuje na internetu i brojni instrumenti zahtevaju veću zaštitu podataka na internetu.²⁵

6. Sloboda okupljanja i sloboda udruživanja – zaštićeni su na osnovu UDLJP i ICCPR, kao i OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine.²⁶ Druga regionalna tela, kao što su Savet Evrope i Evropska konvencija SE o ljudskim pravima (EKLJP) ili ZND takođe štite ili garantuju slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.²⁷ Digitalne tehnologije su donele nove mogućnosti za uživanje ovih sloboda i znatno proširile kapacitete pojedinaca, političkih pokreta i grupa civilnog društva za organizovanje i mobilizaciju, za

22 Nedostatak transparentnosti je naveden kao glavni nedostatak u moderiranju sadržaja i regulaciji velikih tehnoloških kompanija. Vidi [Izveštaj](#) (Izveštaj) Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja iz 2019. godine. Vidi takođe [Zajedničku deklaraciju](#) UN, OEBS-a i OAD-a iz 2011. godine.

23 Vidi [ICCPR](#) i [Opšti komentar br. 16](#) Komiteta UN za ljudska prava.

24 OEBS-ov [Dokument iz Kopenhagena](#) iz 1990. godine zahteva od država da obezbede pristup informacijama i zaštitu privatnosti.

25 Vidi [Rezoluciju](#) Generalne skupštine UN o pravu na privatnost u digitalno doba, [Konvenciju 108](#) Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka; [Preporuku \(20012\)/4](#) Komiteta ministara Saveta Evrope o zaštiti ljudskih prava na društvenim mrežama i [Preporuku \(2016\)/5](#) o slobodi na internetu.

26 U [OEBS-ovom Dokumentu iz Kopenhagena](#) iz 1990. godine, zemlje 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). Pored toga, stav 7.6 predviđa „pravo pojedinaca i grupa da se udružuju u političke stranke“, a stav 7.7 obezbeđuje vođenje političkih kampanja „u slobodnoj i poštenoj atmosferi“ u kojoj ni „administrativne mere, nasilje ni zastrašivanje ne sprečava stranke i kandidate da slobodno iznose svoje stavove i kvalifikacije, ili sprečavaju birače da ih saznaju i o njima raspravljaju ili da daju svoj glas bez straha da će biti kažnjeni.”

27 Vidi član 11. [EKLJP](#) i član 12. [Povelje Evropske unije o osnovnim pravima \(CFR\)](#) iz 2000. godine. Vidi i član 12 [CHR ZND](#).

povezivanje sa drugim grupama i koordinisanje aktivnosti, kao i okupljanje u onlajn okruženju, bez nepotrebnog fizičkog mešanja trećih lica ili vlada.²⁸ I Generalna skupština UN i UN HRC su naglasili obavezu država da štite slobodu okupljanja i udruživanja na internetu.²⁹ UN HRC je priznao da, iako se okupljanje „generalno shvata kao fizičko okupljanje ljudi, zaštita ljudskih prava, uključujući slobodu okupljanja, može da se primeni na analogne interakcije koje se dešavaju na internetu.”³⁰

7. Pravo na delotvoran pravni lek – u kontekstu izbora, zahteva da države uvedu pravila i procedure koje će omogućiti biračima, kandidatima i drugim zainteresovanim stranama na izborima da osporavaju kršenja svojih prava u vezi sa izborima kroz efikasan sistem rešavanja sporova.³¹ U kontekstu izborne kampanje na internetu, ovim pravom se zahteva da organi nadležni za rešavanje izbornih sporova obezbede delotvorne i blagovremene pravne lekove za kršenje prava birača, kandidata ili drugih zainteresovanih strana na internetu, uključujući i kršenje od strane društvenih mreža i velikih tehnoloških kompanija, kao što su moderiranje i uklanjanje sadržaja, zaštita podataka ili pitanja političkog oglašavanja i oglašavanja kampanja.

Vodeća načela UN o poslovanju i ljudskim pravima su relevantna za sprovođenje i poštovanje gorenavedenih sloboda i prava u kontekstu izbornih kampanja na društvenim mrežama koje su u vlasništvu nekoliko velikih tehnoloških kompanija. Dokument detaljno objašnjava primenu ljudskih prava u radu transnacionalnih korporacija i drugih preduzeća i navodi tri opšta skupa načela: (i) postojeće obaveze za države članice za poštovanje, zaštitu i sprovođenje ljudskih prava i osnovnih sloboda; (ii) ulogu preduzeća kao specijalizovanih organa društva koji vrše specijalizovane funkcije, od kojih se traži da poštuju sve važeće zakone i ljudska prava; i (iii) potrebu da se prava i obaveze usklade sa odgovarajućim i delotvornim pravnim lekovima kada se prekrše. U vezi sa ovim načelima, u dokumentu se navodi da „zakoni [treba da] imaju za cilj da zahtevaju od poslovnih preduzeća da poštuju ljudska prava, ili da proizvode takvo dejstvo“ i da „poslovna preduzeća treba da poštuju ljudska prava“.³²

28 Vidi [Izveštaj](#) Specijalnog izvestioca UN iz 2019. godine o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja, kao i [Izveštaj](#) o šifrovanju i anonimnosti iz 2018. godine.

29 Vidi [Rezoluciju](#) Generalne skupštine UN o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući pravo na mirno okupljanje i slobodu udruživanja; i [Rezoluciju](#) UN HRC-a o promociji, zaštiti i uživanju ljudskih prava na internetu.

30 Vidi [Rezoluciju](#) UN HRC-a o promociji i zaštiti ljudskih prava u kontekstu mirnih protesta.

31 Vidi član 2.3 [ICCPR](#); član 13. [EKLJP](#); stav 5.10 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine iz 1990. i član 6 [CHR ZND](#).

32 Vidi [Vodeća načela UN o poslovanju i ljudskim pravima](#) iz 2011.



3.

OPŠTE KARAKTERISTIKE IZBORNIH KAMPANJA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

Kampanje na društvenim mrežama često predstavljaju samo jednu od metoda koje se koriste u celoj izbornoj kampanji. Zbog ogromne količine informacija na društvenim mrežama i izazova koji proizilaze iz njihove globalne i decentralizovane prirode, potpuno praćenje je nepraktično i neizvodljivo. Iako je *ODIHR*-ov pristup posmatranju i procenjivanju kampanja na internetu detaljnije objašnjen u sledećem poglavlju, u ovom poglavlju se na osnovu pristupa zemalja učesnica OEBS-a i drugih međudržavnih

organizacija za regulisanje ili razmatranje kampanja na društvenim mrežama daje pregled sledećih ključnih karakteristika:

1. sadržaja i aktivnosti na internetu;
2. digitalnog političkog oglašavanja i oglašavanja u kampanji; i
3. pravila o zaštiti podataka birača.³³

3.1 SADRŽAJ I AKTIVNOST

Sadržaj koji generišu (ili kreiraju) korisnici je sav sadržaj, npr. tekst, audio i video snimci i slike, ili njihova kombinacija, koji kreira pojedinac ili grupa korisnika društvenih mreža. Zbog svoje „organske“ prirode, velike tehnološke kompanije i mnoge države i međunarodne organizacije tretiraju ovu vrstu sadržaja drugačije od sadržaja koji kreiraju komercijalni brendovi i, od skora, sadržaja koji kreiraju političke stranke, učesnici na izborima, institucije i organizacije civilnog društva. Treći tip sadržaja koji se razlikuje od prethodne dve kategorije je sadržaj koji kreiraju takozvani „influenseri“ na društvenim mrežama.³⁴

U regionu OEBS-a ima brojnih pokušaja, i na nacionalnom i na međunarodnom nivou, da se reguliše sadržaj i aktivnost na internetu, uključujući i tokom izbornih perioda. Pri tome, zemlje učesnice treba da uzmu u obzir neophodne elemente za zaštitu prava na slobodu izražavanja i drugih osnovnih prava. Pored uobičajenog načina na koji se shvata, kao pravo na posедovanje i izražavanje različitih političkih stavova, što je od ključnog značaja za slobodno vođenje izbornih kampanja, sloboda izražavanja ponekad može da uključuje ili da se odnosi na govor koji se može smatrati duboko uvredljivim, kao i na informacije ili ideje koje mogu da uvrede, šokiraju ili uznemire.³⁵

Ponekad se slobodi izražavanja mogu nametnuti neka ograničenja, ali samo u skladu sa međunarodnim obavezama i standardima i u slučajevima kada izražavanje uključuje podsticanje na nasilje, neprijateljstvo, mržnju, diskriminaciju ili druge vrste ekstremno agresivne ili netolerantne retorike, kao i

33 *Sadržaj na internetu* koji se odnosi na kampanju i sva nametnuta ograničenja usko su povezana sa slobodom izražavanja, pravom na pristup internetu, zabranom diskriminacije i načelom transparentnosti i neutralnosti mreže; *političko i izborna oglašavanje* uglavnom se povezuje sa načelima transparentnosti, jednakih mogućnosti i zabrane diskriminacije; aspekt *zaštite podataka* povezan je sa pravom na privatnost i transparentnost.

34 U kontekstu izbora, „influenser“ na društvenoj mreži je osoba ili vlasnik naloga, koji aktivno širi politički sadržaj i ima kapacitet da utiče na određene birače ili kategorije birača u pogledu formiranja mišljenja i izbora. Iako pojam „influensera“ uglavnom postoji u komercijalnom svetu, on postaje sve relevantniji u političkim i izbornim komunikacijama na društvenim mrežama.

35 Vidi *Opšti komentar br. 34* i *Memorandum sa objašnjenjima o slobodi izražavanja i informisanja* Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP).

podsticanje na javne nemire.³⁶ Što se tiče regulisanja i ograničavanja slobode izražavanja i mišljenja na internetu, UN HRC je naveo da su dozvoljena samo ograničenja u vezi sa sadržajem koja su kompatibilna sa zaštitom i unapređenjem ljudskih prava, a da su isključene generičke zabrane.³⁷ U regionu OEBS-a, praksa je pokazala da zemlje učesnice imaju za cilj da regulišu ili ograniče tri opšte kategorije sadržaja i govora koji:

- sadrži elemente navođenja na mržnju ili nasilje;
- koji je netolerantan, agresivan ili uvredljiv; i od skora
- ima manipulativni karakter sa namerom nanošenja štete ili se često naziva ‘dezinformacijama’.³⁸

Iako su primeri govora koji sadrže gorenavedene elemente prisutni i postoje i van izbornih perioda, njihov intenzitet se posebno povećava tokom izbornih kampanja. Korišćenje ove vrste govora može da ima negativan uticaj na birače, bilo da ih odvraća od učešća na izborima ili da utiče na njihovo pravo da bez mešanja formiraju mišljenje o različitim političkim pitanjima ili da ih dezinformiše o nekim tehničkim i činjeničnim aspektima izbornog procesa, te da na taj način smanji poverenje javnosti u ukupan politički i izborni proces.

Ključni izazovi koji stoje pred zemljama učesnicama OEBS-a u debati o regulisanju sadržaja na internetu i njegovog uticaja na osnovne slobode, a pre svega na slobodu izražavanja, odnose se na *nedostatak zajedničkih definicija i shvatanja osnovnih pojmova*, kao što su podsticanje, mržnja ili ‘dezinformacija’, kao i na *ulogu i odgovornost društvenih mreža* (ili velikih tehnoloških kompanija kao njihovih vlasnika) u širenju sadržaja. Pored ovih briga, navedene su i neke kritike u vezi sa nedoslednom sudskom praksom koja postoji čak i unutar istih jurisdikcija. Važno je napomenuti da je praksa pokazala da tumačenje značenja ovih pojmova i uticaj ili odgovornost društvenih mreža zahteva duge sudske procese, koji uključuju niz različitih aktera i u kojima se odluke donose od slučaja do slučaja.³⁹

36 Pored toga, kako je predviđeno u *ICCPR*, sva ograničenja moraju da zadovolje trodelni test zakonitosti, neophodnosti i proporcionalnosti.

37 Vidi *Opšti komentar br. 34. U Izveštaju iz 2011. godine Specijalni izvestilac UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja* potvrdio je da „mere blokiranja predstavljaju nepotrebno ili nesrazmerno sredstvo za postizanje navodnog cilja, jer često nisu dovoljno usmerene i ostavljaju nedostupnim širok spektar sadržaja izvan onoga što se smatra nelegalnim.”

38 Predstavnik OEBS-a za slobodu medija (*RFoM*) je dobio mandat od država članica OEBS-a da obezbeđuje rana upozorenja i brze reakcije na ozbiljno nepoštovanje u pogledu slobode medija i slobode izražavanja. Iako se bavljenje medijskim sadržajem ne nalazi u centru mandata ovog predstavnika OEBS-a, ova pitanja mogu da izazivaju zabrinutost iz više razloga, te je zbog toga *RFoM* izdao niz saopštenja i izveštaja. Vidi [internet prezentaciju RFoM OEBS-a](#).

39 Vidi [bazu podataka o govoru mržnje](#) Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP).

S obzirom na nepostojanje zajedničkog shvatanja, posmatrači ODIHR-a treba da se uzdrže od davanja definicija, klasifikacija ili karakterizacija konkretnih događaja ili aktivnosti koje se posmatraju u okviru ovih pojmova. Posmatrači ODIHR-a treba da usredsrede svoje napore na davanje procene o uticaju ovih zloupotreba na izborni proces, a ta procena treba da se zasniva na relevantnim međunarodnim obavezama, standardima, načelima i obavezama za demokratske izbore.

Posle dve uticajne presude, Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je izradio i sada primenjuje pet kriterijuma prilikom razmatranja slučajeva odgovornosti posrednika za sadržaj koji kreiraju korisnici: (i) kontekst i sadržaj spornih komentara; (ii) odgovornost autora komentara; (iii) mere koje su preduzeli oni koji vode internet stranice i ponašanje oštećenog; (iv) posledice komentara po oštećenog; i (v) posledice po podnosiocima predstave. U predmetu **Delphi AS protiv Estonije**, ESLJP je ustanovio da je dotični posrednik odgovoran za ekstremnu prirodu sadržaja koji su kreirali korisnici i doneo odluku da posrednici treba da snose odgovornost posebno u slučajevima koji uključuju podsticanje na nasilje ili „govor mržnje“, naglašavajući profesionalni i komercijalni karakter medijske platforme. U predmetu **Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete (MTE) i Index.hu Zrt protiv Mađarske**, koji je uključivao uvrede i vulgarne komentare, ali u kojem se nije radilo o obliku „govora mržnje“ niti direktnim pretnjama pojedincima, ESLJP je potvrdio da medijski portali u načelu moraju da preuzimaju dužnosti i odgovornosti, ali da se, zbog posebne prirode interneta, ove dužnosti i odgovornosti mogu donekle razlikovati od dužnosti i odgovornosti tradicionalnih izdavača, posebno u pogledu sadržaja trećih lica. Najvažnije je da je ESLJP naveo da bi utvrđivanje objektivne odgovornosti internet stranica, samo zato da bi se dozvolili nefiltrirani komentari koji bi mogli da krše zakon, zahtevalo „preterano i nepraktično razmišljanje unapred koje bi moglo da ugrozi slobodu prava na davanje informacija na internetu“ i razmotrio je negativne posledice odgovornosti posrednika za komentare trećih lica.⁴⁰

a. Podsticanje na mržnju, neprijateljstvo ili nasilje

U globalu, međunarodni ugovori zabranjuju *podsticanje* na mržnju, diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje, ali ne postoji konsenzus o značenju i jasnoj definiciji pojma „govora mržnje“.⁴¹ Međutim, organizacije poput Saveta

40 ESLJP je dalje primetio da „takva odgovornost može da ima predvidive negativne posledice na komentare na internet portalu [...] Za Sud, ove posledice mogu da, direktno ili indirektno, imaju efekat odvratanja na slobodu izražavanja na internetu.“

41 Vidi ICCPR, koji zahteva od država da zabrane „zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“ i „svaku propagandu rata.“

Evrope su na regionalnom nivou definisale ovaj pojam.⁴² Sve u svemu, širom regiona OEBS-a mnogi nacionalni zakoni su i dalje nejasni i ne definišu ključne pojmove kao što su „mržnja“ ili „podsticanje“, a preširoka tumačenja onoga što predstavlja „govor mržnje“ mogu da omoguće ograničavanje govora sa nelegitimnim ciljevima.⁴³

Nepostojanje jasnih definicija dovodi do nedoslednog usvajanja i sprovođenja propisa u regionu OEBS-a. Međutim, svesne opasnosti od širenja ovih problema po javni život, zemlje učesnice OEBS-a su „odlučile da zauzmu čvrste javne stavove protiv govora mržnje i drugih ispoljavanja agresivnog nacionalizma, rasizma, šovinizma, ksenofobije, antisemitizma i nasilnog ekstremizma, kao i pojave diskriminacije na osnovu vere ili uverenja“ i „prepoznaju potrebu za borbom protiv zločina iz mržnje, koji mogu biti podstaknuti rasističkom, ksenofobnom i antisemitskom propagandom na internetu“.⁴⁴ Iako većina zemalja učesnica OEBS-a ima zakone koji ograničavaju određene oblike govora, „zakoni o govoru mržnje u različitim zemljama sadrže ekstremne razlike, [a] uobičajena kritika zakona o zločinima iz mržnje je da oni krše slobodu govora ili da predstavljaju kaznu za mišljenja ili stavove, a ne za postupke“.⁴⁵

Strategija i akcioni plan UN 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 verske 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, imaju legitiman cilj (npr. poštovanje prava drugih ili zaštita javnog reda) i ako su neophodna i srazmerna. Na *donjem nivou* ne treba nametati zakonska ograničenja na širenje zakonitih izraza koji su, na primer, uvredljivi, šokantni ili uznemiravajući. (Vidi Piramidu govora mržnje Člana 19 u nastavku teksta). U Strategiji se takođe određuje pristup i reakcije UN na sluča-

42 Komitet ministara Saveta Evrope je naveo da izraz „govor mržnje“ obuhvata sve oblike izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminaciju i neprijateljstva prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porekla. Vidi [internet stranicu](#) Saveta Evrope posvećenu „govoru mržnje“.

43 Ugovor koji se izričito bavi oblicima izražavanja koji se mogu tumačiti kao „govor mržnje“ je *ICERD*. Prema *ICERD*-u, iako možda postoje neke zabrane, države nemaju obavezu da kriminalizuju „govor mržnje“. Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije, stručno telo koje nadzire *ICERD*, je 2013. godine u svom [Opštem komentaru br. 35](#) razjasnio da kriminalizacija „treba da bude rezervisana za ozbiljne slučajeve, da treba da se dokaže van razumne sumnje, dok manje ozbiljne slučajeve treba rešavati sredstvima koja ne pripadaju krivičnom zakonu, uzimajući u obzir, između ostalog, i prirodu i obim uticaja na ciljane osobe i grupe.“

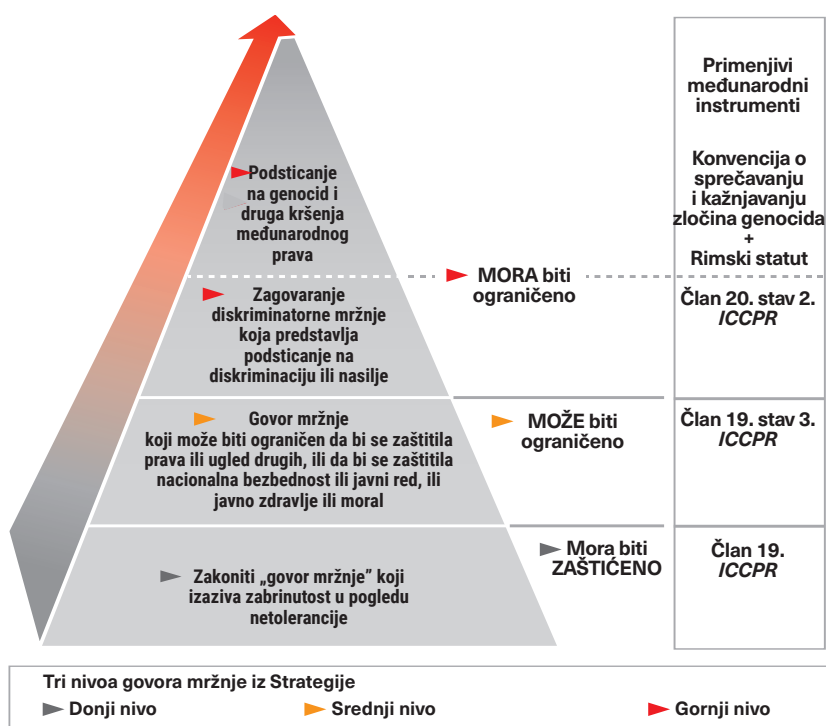
44 Vidi [Odluku Ministarskog saveta 10/06](#) iz Porta i [Odluku Ministarskog saveta 04/03](#) iz Mاستrihta.

45 Vidi [RFoM Nonpejper o propagandi i slobodi izražavanja](#) iz 2015. godine i [Zakone o zločinu iz mržnje, Praktični vodič ODIHR-a](#) iz 2009. godine.

46 Vidi [Strategiju i akcioni plan UN protiv govora mržnje](#).

jeve „govora mržnje“ koje treba procenjivati na osnovu šest kriterijuma postavljenih u **testu određivanja praga iz Rabata**.⁴⁷ U sprovođenju Strategije, Ujedinjene nacije konstatuju da: a. treba kriminalizovati samo podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje koje ispunjava svih šest kriterijuma; b. manje teški oblici podsticanja ili „govora mržnje“ (tj. oni koji ne ispunjavaju svih šest kriterijuma) treba da podležu građanskopravnim ili upravnopravnim ograničenjima ili reakcijama javne politike; i c. javna osuda govora mržnje, pozivanje na odgovornost za napade na one koji ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja i ubrzavanje mera javne politike za promociju različitosti mogu biti posebno važni neposredno nakon nekog incidenta u kojem je korišćen govor mržnje ili je na njega podsticano i kada u društvu eskaliraju tenzije.

Piramida govora mržnje Člana 19.⁴⁸



IZVOR: Zasnovano na „Objašnjenju „govora mržnje”: komplet alata“ ČLANA 19, str. 19.

47 **Plan akcije iz Rabata**, inicijativa Kancelarije visokog komesara UN za ljudska prava, o zabrani zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje predlaže visok prag za definisanje ograničenja slobode izražavanja, za podsticanje na mržnju, i za primenu člana 20 ICCPR. On opisuje šestodelni test za određivanje praga koji treba da se ispuni da bi neka izjava predstavljala krivično delo: (i) društveni i politički kontekst, (ii) status govornika, (iii) namera da se podstakne publika protiv neke ciljane grupe, (iv) sadržaj i oblik govora, (v) stepen njegovog širenja i (vi) verovatnoća štete, uključujući neminovnost.

48 Član 19 je međunarodna organizacija za ljudska prava koja radi na pitanjima slobode izražavanja i pristupa informacijama. Vidi **Član 19 Objasnjenje „govora mržnje”: komplet alata**.

Sa pojavom društvenih mreža, upotreba različitih oblika vulgarnih, štetnih, neprijateljskih, pa čak i nedozvoljenih sadržaja postala je vrlo vidljiva, naročito tokom izbornih perioda. Prema međunarodnom pravu, ekstremne mere kao što su politike blokiranja, gašenja interneta ili kriminalizacija političkog neslaganja na internetu treba primenjivati samo u izuzetnim slučajevima očigledno nelegalnog sadržaja ili diskursa koji nije zaštićen pravom na slobodu izražavanja.⁴⁹ U svim drugim slučajevima treba primenjivati alternativna sredstva kao što su obrazovanje, kontranarativ i promocija pluralizma.⁵⁰

Uprkos brojnim naporima, inicijativama i javnim kampanjama za borbu protiv „govora mržnje“, brojne međunarodne organizacije izveštavaju da su mnogi pojedinci, grupe i zajednice i dalje meta mržnje i diskriminacije na internetu. Diskriminatorne prakse, podsticanje na nasilje i „govor mržnje“ ne ograničavaju se na rasizam i ksenofobiju, već mogu imati i oblik seksizma, antisemitizma, islamofobije, mizoginije, homofobije i drugog.⁵¹ Iako onlajn platforme omogućavaju biračima da slobodno dele informacije i mišljenja, one takođe ostavljaju otvorena vrata za neprikladne komentare, uključujući seksističke i druge diskriminatorne opaske.⁵² Uznemiravanje na internetu može da dovede do isključivanja iz političke i izborne trke određenih grupa, a naročito kandidatkinja, koje u nekim kontekstima mogu da budu željena meta takvog govora.⁵³

b. Netolerantna, agresivna i negativna retorika

U izvesnim kontekstima, kada učesnici ili birači koriste agresivniju retoriku izborne kampanje mogu da postanu nabijene emocijama. U regionu OEBS-a, izvestan broj zemalja učesnica je usvojio i primenio odredbe za onlajn domen koje predstavljaju kopiju propisa i ograničenja izrađenih za konvencionalne načine vođenja kampanja i za tradicionalne medije, uključujući i zakone o krivičnom delu klevete. Uopšteno govoreći, zakoni o krivičnom delu klevete, kao i njihova primena i zloupotreba od strane političara

49 To uključuje ratnu propagandu i zagovaranje mržnje koja predstavlja podsticanje na nasilje, neposredno i javno podsticanje na genocid i dečiju pornografiju, pod uslovom da je neki pravosudni organ utvrdio da je taj sadržaj nezakonit.

50 Vidi [Izveštaj](#) Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja za 2019. godinu.

51 Vidi [Rezoluciju PSSE 2144 \(2017\)](#) o okončanju sajber diskriminacije i mržnje na internetu.

52 Vidi [Studiju DGI Saveta Evrope \(2017\)](#)¹⁰ „Mediji, izbori i rod“.

53 [Studija](#) Interparlamentarne unije (IPU) – PSSE iz 2018. pokazala je da su u Evropi poslanice češća meta napada na internetu. [Studija](#) iz 2016. koju je sproveo isto telo utvrdila je da su „društvene mreže postale mesto broj jedan na kojem se psihičko nasilje – naročito u obliku seksističkih i mizoginih komentara, ponižavajućih slika, mobinga, zastrašivanja i pretnji – vrši nad poslanicama.“

ili drugih javnih ličnosti krše međunarodne standarde.⁵⁴ Pored toga, sankcije za klevetu ili uvredu moraju da budu u srazmeri sa kršenjem prava ili ugleda drugih. Mere koje usvajaju države treba da uzmu u obzir sva moguća delotvorna i adekvatna dobrovoljna pravna sredstva koja su odobrili mediji i prihvatili dotični pojedinci.

Evropski sud za ljudska prava je, u dve ključne presude, doneo odluku da se „sloboda izražavanja [...] ne primenjuje samo na „informacije“ ili „ideje“ koje nailaze na povoljan prijem, koje se smatraju neuvredljivima ili na koje ljudi ostaju ravnodušni, već i na one ideje koje vređaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji deo stanovništva“ koje su neophodne za postojanje „pluralizma, tolerancije i otvorenosti bez kojih nema demokratskog društva“. Sud je takođe naveo da je „stepen prihvatljive kritike [...] širi za političara koji postupa u javnom svojstvu“, koji je „neizbežno i svesno izložen pomnom ispitivanju svake reči i dela kako od strane novinara tako i od strane šire javnosti“.⁵⁵ Iako su obe presude donete u doba pre društvenih mreža, ESLJP je nedavno ponovo potvrdio da se „njegova sudska praksa [u vezi sa] članom 10 u potpunosti može primeniti na internet.“⁵⁶

c. Manipulativne informacije

U toku je debata o zajedničkom poimanju i izradi jedinstvene terminologije za pitanja koja su detaljnije objašnjena u tekstu gore, ali ove zloupotrebe su već duže prisutne u javnoj sferi i države imaju iskustva u njihovom rešavanju, te često primenjuju čvrste regulatorne standarde. S druge strane, fenomen širenja manipulativnog sadržaja na internetu (najčešće korišćen termin je „dezinformacija“), koji postaje posebno intenzivan tokom perioda kampanje, predstavlja veći izazov za zakonsko regulisanje i često može da ima odlučan ili štetni uticaj na izborne procese i ishode.⁵⁷ Zbog nepostojanja

54 Vidi [internet stranicu](#) RFoM OEBS-a posvećenu kleveti. Komitet UN za ljudska prava je u [Opštem komentaru br. 34](#) potvrdio da sve države „treba da razmotre dekriminalizaciju klevete i da, u svakom slučaju, primenu krivičnog zakona treba dozvoliti samo u najozbiljnijim slučajevima, a da zatvor nikada nije odgovarajuća kazna“. [Zajednička deklaracija](#) UN, OEBS-a i OAD iz 2020. godine poziva države da ukinu krivično delo klevete i zamene ga odgovarajućim građanskim propisima o kleveti.

55 Vidi predmete ESLJP [Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva](#) (1976) i [Lopes Gomes da Silva protiv Portugalije](#) (2000).

56 Vidi EKLJP [Sloboda izražavanja i informisanja – Memorandum sa objašnjenjem](#).

57 Iako ne postoji opšteprihvaćena definicija informacija koje imaju manipulativni sadržaj, neke organizacije su pokušale da naprave razliku između različitih vrsta poremećaja informacija kao što su: (1) *dezinformacije*: svesno deljenje lažnih ili obmanjujućih informacija sa namerom nanošenja štete; (2) *misinformacije*: lažne ili obmanjujuće informacije, ali bez namere nanošenja štete; (3) *malinformacije*: istinske informacije koje se dele sa namerom nanošenja štete. Fokus ovih smernica je na proceni uticaja različitih vrsta manipulativnog sadržaja na integritet izbornog procesa i vođenje izbornih kampanja i one ne predstavljaju pokušaj da se terminološki razjasne i razlikuju ovi pojmovi.

jasnih standarda za zakonsko regulisanje koji odgovaraju novim izazovima koji proističu iz internet sveta i njegove globalne prirode i potencijala viralnosti koje društvene mreže pružaju, u nekim kontekstima širenje i proliferacija ove vrste sadržaja postaju sve izraženiji i izazivaju zabrinutost u pogledu ukupnog integriteta izbornog procesa.

Različite vrste manipulativnog sadržaja na internetu, a naročito **dezinformacije**, mogu da štete demokratskom procesu i da negativno utiču na sprovođenje istinski demokratskih izbora. Pošto se ova vrsta sadržaja često koristi za obmanjivanje birača ili podpiranje poverenja javnosti u izborni proces, ona guši pravo birača da formiraju mišljenje bez nepotrebnog mešanja i slabi njihovu sposobnost za donošenje informisanih odluka. U širem smislu, ova vrsta sadržaja može da ometa i pravo na slobodu od nezakonitih napada na čast i ugled, jer se često odnosi na neko konkretno lice, političku ili javnu ličnost, i osmišljen je tako da naruši njegov ugled, a kada je usmeren protiv određenih grupa u društvu, kao što su migranti ili neke manjinske grupe i kada podstiče mržnju, nasilje ili diskriminaciju, može da ometa načelo zabrane diskriminacije, kao što predviđa *ICCPR*. Istovremeno, loše regulisanje i/ili reakcije u obliku politika, bilo od strane velikih tehnoloških firmi ili vlasti, takođe mogu da imaju štetno dejstvo na zaštitu osnovnih prava, a posebno prava na slobodu izražavanja. Preširoka ograničavanja manipulativnog sadržaja i dezinformacija mogu da dovedu do ograničavanja legitimnog govora.⁵⁸

Zemlje učesnice OEBS-a su se obavezale da će obezbediti uslove za izborne procese u skladu sa demokratskim standardima i načelima i stoga imaju odgovornost da obezbede izbornu okruženje bez manipulativnog sadržaja u kojem birači mogu da slobodno formiraju svoje mišljenje bez neprimere-nog mešanja. Shodno tome, zemlje učesnice snose odgovornost i dužne su da se bave fenomenom dezinformacija. Decentralizovanost, rasprostranjenost i eksteritorijalnost društvenih mreža, teškoće u identifikaciji počinitelaca zbog anonimnosti korisnika, i često neefikasni odgovori pravosuđa zbog nenadležnosti, naveli su mnoge vlade da se pozabave ovom pojavom kroz multilateralne napore i saradnju koja uključuje i nedržavne aktere kao što su civilno društvo, mediji i velike tehnološke firme.

Izveštaj Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja iz 2021. godine ispituje opasnosti od dezinformacija po ljudska prava, demokratske institucije i izborne procese. U izveštaju se priznaje složenost dezinformacija i izazovi koje one predstavljaju u digitalnom dobu i konstatuje

58 **Zajednička deklaracija** UN, OEBS-a i OAD iz 2017. godine naglašava da neki oblici manipulativnog sadržaja mogu da ugroze reputaciju i privatnost pojedinaca ili da podstiču na nasilje, diskriminaciju ili neprijateljstvo prema grupama koje mogu da se identifikuju u društvu. Međutim, u Deklaraciji se zaključuje da „opšte zabrane širenja informacija koje se zasnivaju na nejasnim i dvosmislenim idejama, uključujući 'lažne vesti' ili „neobjektivne informacije“, nisu kompatibilne sa međunarodnim standardima za ograničenja slobode izražavanja [...] i da ih treba ukinuti.” Pored toga, **Zajednička deklaracija** iz 2020. godine o izborima u digitalno doba navodi argumente protiv blokiranja i gašenja interneta, kao i protiv preširokih ili dvosmislenih zakona o dezinformacijama.

se da su reakcije država i kompanija problematične, neadekvatne i štetne po ljudska prava. U izveštaju se poziva na višedimenzionalne odgovore i odgovore više zainteresovanih strana koji su dobro utemeljeni u međunarodnom okviru za ljudska prava i pozivaju se velike tehnološke kompanije da razmotre svoj poslovni model, kao i države da ponovo podese svoje odgovore na dezinformacije, jačajući ulogu slobodnih, nezavisnih i raznovrsnih medija, ulažući u medijsku i digitalnu pismenost, osnažujući pojedince i ponovno gradeći poverenje javnosti. Što se tiče izbora konkretno, u izveštaju se prepoznaje da se kampanje koje koriste dezinformacije upotrebljavaju „na vrlo vidljive načine da naruše pravo na slobodne i poštene izbore [i] da nastoje da utiču na izbore“. U izveštaju se zaključuje da je zbog fenomena dezinformacija „lako – ali opasno – izgubiti iz vida vrednost koju digitalna tehnologija može da ima za demokratiju, održivi razvoj i ljudska prava, ili ključni značaj prava na slobodu mišljenja i izražavanja u toj formuli. Zato su pokušaji borbe protiv dezinformacija narušavanjem ljudskih prava kratkovidni i kontraproductivni. Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja nije deo problema, ono je cilj i sredstvo za borbu protiv dezinformacija.“⁵⁹

d. Postupanje sa manipulativnim informacijama

i. Reakcije država

Pored toga što nije jasno šta čini informacije koje imaju manipulativni sadržaj i što ne postoji saglasnost u pogledu njihovog definisanja, što onda umanjuje efikasnost reakcije, jedan od ključnih izazova sa kojima se suočava većina zemalja učesnica OEBS-a je kako se baviti manipulativnim sadržajem i regulisati ga na način koji poštuje ljudska prava i osnovne slobode i načela zakonitosti, neophodnosti i proporcionalnosti.⁶⁰ Pristup zasnovan na ljudskim pravima zahteva direktno bavljenje ne samo dezinformacijama, već i njihovim negativnim uticajem. Treba doneti adekvatne dugoročne politike za unapređenje digitalne pismenosti i kampanje podizanja svesti zainteresovanih strana na izborima, a ne isključivo zakonodavna ili regulatorna rešenja koja mogu da imaju negativan uticaj na osnovna prava, uključujući slobodu izražavanja.

Iako zemlje učesnice OEBS-a imaju pozitivnu obavezu da obezbede jednake uslove za sve koji učestvuju na izborima i da realizuju prava birača sadržana

⁵⁹ Vidi [Izveštaj](#) Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja za 2021. godinu.

⁶⁰ Vidi [Rezoluciju 44/12](#) UN HRC iz 2020. o slobodi mišljenja i izražavanja.

u međunarodnim i regionalnim instrumentima, ne postoji nijedno univerzalno rešenje za sve izazove do kojih dovodi manipulativni sadržaj.⁶¹

Na globalnom nivou, **moгу se uočiti četiri pristupa država u borbi protiv dezinformacija i manipulativnog sadržaja**, uključujući i zemlje učesnice OEBS-a:

- (i) primena relevantnih odredbi postojećih građanskih, krivičnih, upravnih i drugih zakona koji regulišu medije, izbore i klevetu, iako ti zakoni, usvojeni u doba pre interneta, ne odražavaju uvek trenutni tehnološki razvoj;
- (ii) usvajanje novog zakonodavstva kojim se uvode sankcije društvenim mrežama koje šire lažne vesti, obično putem izricanja novčanih kazni i naređivanja uklanjanja informacija za koje je utvrđeno da su lažne;
- (iii) saradnja sa izbornim organima i internet platformama u cilju dobrog informisanja biračkog tela, bilo putem identifikacije i blokiranja lažnih vesti, obezbeđivanja resursa za proveru činjenica za širu javnost, ili putem masovnog objavljivanja „pravih“ vesti tokom perioda izbora i izvan njega; i
- (iv) primena širih i dugoročnih politika za edukaciju građana o opasnostima od lažnih vesti.⁶²

Širom regiona OEBS-a, nekoliko država je usvojilo zakone koji nameću odgovornost posrednika za sadržaj koji generišu korisnici; to je pristup koji relevantne organizacije za ljudska prava kritikuju kao nepotpuno usaglašen sa međunarodnim standardima i koji poziva države da izbegavaju delegiranje odgovornosti kompanijama kao onima koji odlučuju o sadržaju. Dodeljivanje ove vrste odgovornosti privatnim kompanijama daje im snagu da kao korporacije prosuđuju o vrednostima ljudskih prava, često na štetu uživanja sloboda korisnika.⁶³ Druge zemlje učesnice OEBS-a usvojile su neregulatorne mere uključujući, na primer, izradu profesionalnih kodeksa, osnivanje saveta za medije, imenovanje javnih emitera ili stvaranje specijalizovanih jedinica za borbu protiv informacionih nereda, samoregulaciju medijskih kompanija i programe medijske pismenosti.⁶⁴

61 Prema članu 2 ICCPR, države su primarni nosioci dužnosti sa obavezom da poštuju, štite i sprovode ljudska prava i imaju pozitivnu obavezu da realizuju prava. U kontekstu dezinformacija, države su dužne da se uzdrže od mešanja u pravo na formiranje mišljenja i imaju obavezu da spreče mešanje drugih, uključujući preduzeća, u to, i da proaktivno postavljaju informacije od javnog interesa u javni domen i da promovišu brojne i raznovrsne izvore informacija, uključujući slobodu medija.

62 Vidi [Biblioteka Kongresa Izveštaj o inicijativama za borbu protiv lažnih vesti u izabranim zemljama iz 2019. godine](#).

63 Vidi UN [HRC Doprinos parlamenata radu HRC i njegovom univerzalnom periodičnom razmatranju](#). Vidi takođe Zajedničke deklaracije UN, OEBS-a i OAD iz 2017. i 2020. godine u kojima se ponavlja da posrednici nikada ne treba da se smatraju odgovornim za distribuirani sadržaj osim ako izričito ne intervenišu u tom sadržaju ili ne sprovedu pravno obavezujući nalog za njegovo uklanjanje i ako nemaju tehničke mogućnosti da to urade. Pored toga, obe deklaracije pozivaju velike tehnološke kompanije da naprave pristup za regulisanje sadržaja koji se zasniva na ljudskim pravima i da primene Vodeća načela UN o poslovanju i ljudskim pravima.

64 Za detaljan pregled nacionalnih studija slučajeva, vidi [Izveštaj OEBS-a o dezinformacijama za 2019. godinu](#).

ii. Velike tehnološke kompanije

Privatne kompanije treba da primenjuju pristup koji se zasniva na ljudskim pravima na moderiranje i regulisanje sadržaja, ali je važno napomenuti da one nemaju iste obaveze kao države u pogledu ljudskih prava. Odgovarajući na pojačan pritisak javnosti i nakon brojnih kontroverzi u vezi sa masovnim i široko rasprostranjenim informacijama manipulativnog sadržaja koje su povremeno dovodile do neprijateljstava i nasilja, kao i zloupotreba privatnih podataka, uključujući i zloupotrebe u političke svrhe i za potrebe kampanja koje su mogle da imaju odlučujuće dejstvo na ishode izbora, nekoliko velikih tehnoloških kompanija usvojilo je skup mera za rešavanje ovih izazova.⁶⁵ Štaviše, kao što je ranije navedeno, neke države su usvojile propise koji velikim tehnološkim kompanijama kao odgovornim posrednicima nameću direktnu obavezu i odgovornost za sadržaj koji kreiraju korisnici. Međutim, pokušaji privatnih subjekata da izbegnu odgovornost i finansijske sankcije ponekad mogu da dovedu do uklanjanja zakonitog i legitimnog sadržaja bez mogućnosti pravne zaštite.

Iako može da predstavlja pozitivnu praksu, samoregulisanje je obično dobrovoljno. Pored zabrinutosti zbog toga što velike tehnološke kompanije donose odluke o sadržaju, drugi problemi se odnose na oslanjanje platformi na automatizaciju kada se radi o označavanju ili uklanjanju sadržaja i na nedovoljnu transparentnost standarda i procesa za ograničavanje sadržaja. Softveru za uklanjanje sadržaja koji se oslanja na veštačku inteligenciju nedostaje procena konteksta i kod njega postoji jasan rizik od postupaka koji nisu u skladu sa pravom o ljudskim pravima. Opšte je pravilo da sve politike koje ograničavaju sadržaj treba da budu jasne, objektivne, lako dostupne i razumljive i da korisnici treba da budu blagovremeno obavešteni u slučaju bilo kakvog postupka protiv njihovog sadržaja.⁶⁶

Velike tehnološke kompanije imaju niz mogućnosti osim brisanja ili uklanjanja internet stranica i naloga. Te mere mogu da uključuju:

- brisanje sadržaja;
- ograničavanje njegove viralnosti;

65 Promene koje su uvele neke velike tehnološke kompanije nastale su uglavnom da bi odgovorile na zabrinutost javnosti, uključujući i one koje dolaze iz međuvladinih organizacija, kao što je EU. Pored pravila o moderiranju sadržaja, nove politike su uključivale dodatne zaštitne mere za zaštitu privatnih podataka korisnika i mere transparentnosti za političko oglašavanje. Usvojeni niz mera je napravljen od skladu sa obavezama velikih tehnoloških kompanija prema **Kodeksu prakse EU o dezinformacijama** (o kome će se govoriti kasnije u Smernicama). Iako je primećen određen napredak u kontekstu EU, „ovi **izveštaji** pokazuju da se moraju uložiti dalji naponi u drugim oblastima kako bi se poboljšala pouzdanost ekosistema i zaštite korisnika na internetu“. Štaviše, jedna od ključnih kritika na račun velikih tehnoloških kompanija odnosi se na činjenicu da su, bez obzira na njihovo globalno prisustvo i domet, politike zaštite podataka, moderiranja sadržaja i transparentnog političkog oglašavanja i oglašavanja kampanja neujednačene u različitim zemljama, uključujući i one koje pripadaju regionu OEBS-a.

66 Vidi **Zajedničku deklaraciju** UN, OEBS-a i OAD iz 2017.

- označavanje njegovog porekla;
- suspendovanje relevantnog korisnika ili organizacije koja je sponzor sadržaja;
- stavljanje ocena koje će označiti da neko lice koristi zabranjeni sadržaj;
- privremeno ograničavanje sadržaja dok ga tim razmatra;
- sprečavanje korisnika da unovče svoj sadržaj;
- ometanje deljenja sadržaja;
- stavljanje upozorenja i oznaka na sadržaj;
- davanje većih ovlašćenja pojedincima za blokiranje drugih korisnika;
- svođenje širenja sadržaja na minimum;
- ometanja botova i koordinisanog neautentičnog ponašanja; i
- usvajanje geoloških ograničenja i promovisanje kontranarativa.⁶⁷

iii. Napori međunarodne zajednice

Nekoliko institucija i agencija UN posvetilo je veliku pažnju fenomenu širenja informacija manipulativnog sadržaja. Konkretno govoreći o uticaju dezinformacija na izbore, generalni sekretar UN je u izveštaju Generalnoj skupštini UN za 2019. godinu naveo da je korišćenje interneta u kontekstu izbora, „i kao pokretača učešća i kao alata za širenje dezinformacija i govora mržnje, pokrenulo složena pitanja [...] Parališuća sumnja da se bilo kojom informacijom ili diskursom može manipulirati – i iz toga proistekla erozija poverenja – nalazi se u centru izazova koje pred demokratiju stavlja internet. Ističe se važnost, između ostalog, izgradnje otpornosti društva na širenje lažnog sadržaja ili sadržaja punog mržnje, povećanja transparentnosti u javnom diskursu i vođenja dijaloga sa više zainteresovanih strana kako bi se pronašli odgovori na te izazove koji proističu iz politika.“ Osim toga, pored ovog i već pomenutih izjava i izveštaja Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja, Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (*UNESCO*) je izdala nekoliko publikacija koje se odnose na šire pitanje informacionog nereda i njegovog uticaja na izborne procese.⁶⁸

U kontekstu OEBS-a, *RFoM* OEBS-a je izdao nekoliko dokumenata o pitanjima slobode izražavanja na internetu.⁶⁹ Pored toga, u saradnji sa izvestiocima za

67 Vidi *Izveštaj* Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja iz 2019. godine.

68 Vidi *Priručnik za edukaciju i obuku novinara* iz 2018. godine, *Izbori i mediji u digitalno doba* iz 2019. godine i *Izveštaj* iz istraživanja Komisije za emitovanje iz 2020. godine *Balansiranje: borba protiv digitalnih dezinformacija uz istovremeno poštovanje slobode izražavanja*.

69 Vidi *RFoM* OEBS-a iz 2013. godine *Vodič za društvene mreže*, *Medijska sloboda na internetu: Vodič OEBS-a* iz 2016. godine i *Pregled međunarodnih standarda i komparativnih nacionalnih pristupa borbi protiv dezinformacija u kontekstu slobode medija* iz 2019. godine.

slobodu izražavanja UN i OAD, *RFoM OEBS-a* je izdao nekoliko zajedničkih deklaracija koje se odnose na informacijski nered, uključujući i Zajedničku deklaraciju o slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu iz 2020. godine.⁷⁰

U Zajedničkoj deklaraciji iz 2020. prepoznaje se „suštinska uloga koju sloboda izražavanja i informisanja, slobodni, nezavisni i raznovrsni mediji i slobodan i dostupan internet imaju u obezbeđivanju slobodnih i poštenih izbora“ i navodi se da različite vrste informacija manipulativnog sadržaja „mogu da pogoršaju, pa čak i stvore tenzije u vezi sa izborima“. U njoj se pozivaju „stranke i kandidati da izbegavaju namerno korišćenje izjava ove vrste da bi poboljšali svoje izgleda na izborima i da prepoznaju važnu ulogu koju nezavisna izborna regulatorna tela imaju u rešavanju problema u vezi sa ovim oblicima govora i promovisanjem pristupa informacijama“ i izražava se zabrinutost zbog prakse država da „donose zakone koji [...] neprimereno ograničavaju slobodu izražavanja.“ U Zajedničkoj deklaraciji se navodi niz preporuka državama i nedržavnim akterima, uključujući velike tehnološke kompanije, za zaštitu slobode izražavanja na internetu.

U Zajedničkoj deklaraciji iz 2021. godine se priznaje „da političari i javni funkcioneri igraju važnu ulogu u oblikovanju medijske agende, javne debate i javnog mnjenja“ i izražava se „zabrinutost zbog sve većeg „govora mržnje“ na internetu i izvan njega, sve više dezinformacija i opasne retorike, kao i prebacivanja krivice na medije, zaštitnike ljudskih prava i grupe izložene riziku od diskriminacije, uključujući i kroz izjave političara i javnih funkcionera, što dovodi do efekta odvracanja od slobode izražavanja, čime se smanjuje raznovrsnost informacija i ideja u društvu i obmanjuju građani.“ Pored toga, u Zajedničkoj deklaraciji iz 2021. godine se osuđuje, „povećanje javne komunikacije nekih političara i funkcionera koja je netolerantna i izaziva podele, poriče utvrđene činjenice, u kojoj se napadaju novinari i branioци ljudskih prava zbog ostvarivanja svog prava na slobodu izražavanja i nastoje da potkopaju demokratske institucije“, i ponavlja se da „države imaju pozitivnu obavezu da stvore povoljno okruženje za slobodu izražavanja i pravo na informisanje“. Slično prethodnoj deklaraciji, da bi se zaštitila sloboda izražavanja, u Zajedničkoj deklaraciji iz 2021. godine se daje niz preporuka državama i nedržavnim akterima, kao i političkim strankama, političarima i visokim funkcionerima.

Brojne druge međuvladine institucije, kao i međunarodne mreže i organizacije civilnog društva u oblasti OEBS-a, pozvale su na pristup koji obuhvata više zainteresovanih strana i zajedničku odgovornost svih zainteresovanih strana za uspostavljanje efikasnih mehanizama transnacionalne saradnje u borbi protiv informacija sa manipulativnim sadržajem. Ove regionalne inicijative imaju suštinski značaj za rešavanje problema, uključujući i tokom izbornih perioda, koji izazivaju ove vrste informacija čije kreiranje i širenje prevazilazi nacionalne granice i jurisdikcije. Ovi napori za zajedničko reagovanje su takođe posebno relevantni, jer im je cilj da

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

reaguju na izazove koji proizilaze iz širenja informacija manipulativnog sadržaja koje nanose štetu javnosti, ili utiču na demokratske procese ili ishode izbora.

Iako se većina ovih inicijativa šire bavi informacijama manipulativnog sadržaja i njihovim negativnim uticajem na ukupna društvena i demokratska kretanja, neke od njih su prepoznale i pozabavile se konkretnim uticajem koji ova vrsta sadržaja ima na izborne procese. Njihova nastojanja da se pozabave manipulativnim sadržajem imaju širi pristup koji uključuju ne samo sugestije ili preporuke za kreiranje, moderiranje i širenje sadržaja, kao i druge aspekte u vezi sa aktivnostima, već i za zaštitu privatnosti podataka i transparentnost u političkom oglašavanju i oglašavanju u kampanji. Zato je većina inicijativa koje su navedene u ovom odeljku, a koje su prisutne u oblasti OEBS-a, relevantna i za naredne delove koji se odnose na političko oglašavanje i zaštitu podataka koji su opisani u daljem tekstu Smernica.

Nekoliko institucija Saveta Evrope takođe se bavilo pitanjem širenja manipulativnog sadržaja tokom i izvan 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. godine Preporuku o ulogama i odgovornostima internet posrednika.⁷¹ PSSE je zagovarala uključivanje medijske pismenosti u školske kurikule, podršku projektima za podizanje svesti i ciljanim obukama za promovisanje kritičke upotrebe društvenih mreža, onlajn medija i podršku profesionalnoj obuci novinara.⁷² Konkretno za izborne procese, Venecijanska komisija je 2020. godine usvojila Načela za korišćenje digitalnih tehnologija u skladu sa osnovnim pravima.⁷³

U **Načelima** se naglašava „potreba za pristupom koji je usklađen 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

71 Vidi [Preporuku CM/Rec\(2020\)/1](#) i [Preporuku CM/Rec\(2018\)/2](#) koje priznaju uredničke i uređivačke uloge različitih platformi i poziva države da im dodele odgovarajuće odgovornosti. [CM/Rec\(2018\)/2](#) preporučuje državama da obezbede da zakoni i propisi koji se primenjuju na posrednike efikasno štite ljudska prava i osnovne slobode korisnika i da posrednici na internetu imaju sličnu odgovornost da se pridržavaju međunarodnih standarda ljudskih prava. U njoj se dalje napominje da su transparentnost, inkluzivnost, nadzor i delotvorni pravni lekovi ključni za moderiranje sadržaja koji je u skladu sa ljudskim pravima na platformama. Vidi i [Deklaraciju Komiteta ministara iz 2019. o manipulativnim sposobnostima algoritamskih procesa](#) u kojoj se naglašava „potreba za procenjivanje regulatornih okvira u vezi sa političkom komunikacijom i izbornim procesima kako bi se zaštitila pravičnost i integritet izbora na internetu i izvan njega u skladu sa utvrđenim načelima”.

72 Vidi [Rezoluciju PSSE o medijima i novinarstvu na internetu: izazovi i odgovornost](#) iz 2017. godine.

73 Vidi [Načela za korišćenje digitalnih tehnologija u izbornim procesima na način koji je u skladu sa osnovnim pravima](#) iz 2020. godine.

može formirati, ali i obezbeđuje sredstva kojima se stvarnost može iskriviti u ranije nepoznatoj meri [...] Zloupotreba digitalne tehnologije za manipulisanje činjenicama, širenje dezinformacija na strateški, koordinisani način, vršenje nadzora prikupljanjem informacija od građana (i o njima), i angažovanje zainteresovanih političkih grupa, uticalo je na poverenje ljudi u demokratske institucije i vladavinu prava.” Ovi izazovi „ugrožavaju demokratski proces uopšte i moraju se pažljivo analizirati kada su u pitanju izborne kampanje, [a] problemi nastaju kada tehnologija prestane da predstavlja prednost u nadmetanju i pređe u pretnju integritetu izbora, ograničavajući pravo na slobodne izbore“. U ovom dokumentu se priznaje 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 se navodi **osam načela** koji se odnose na šire aspekte upotrebe novih tehnologija u izbornim procesima, kao što su privatnost podataka, bezbednost u sajber prostoru, kao i izborne kampanje na društvenim mrežama:

Načelo 1 - Načela slobode izražavanja koja podrazumevaju snažnu javnu debatu moraju se prevesti u digitalno okruženje, naročito tokom izbornih perioda.

Načelo 2 – Tokom izbornih kampanja, nadležni nepristrasni organ za sprovođenje izbora (OzSI) ili pravosudni organ treba da bude ovlašćen da zahteva od privatnih kompanija da uklone jasno definisan sadržaj trećih lica sa interneta, na osnovu izbornih zakona i u skladu sa međunarodnim standardima.

Načelo 3 – Tokom izbornih perioda, treba zaštititi otvoreni internet i neutralnost mreže.

Načelo 4 – Lični podaci treba da budu efikasno zaštićeni, naročito tokom ključnog perioda izbora.

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

Načelo 6 – Izborni integritet treba garantovati prilagođavanjem konkretnih međunarodnih propisa novom tehnološkom kontekstu i razvijanjem institucionalnih kapaciteta za borbu protiv visokotehnoloških pretnji.

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

Načelo 8 – Treba promovisati usvajanje mehanizama za samoregulaciju.

Visoka grupa eksperata EU osnovana je 2018. godine da bi davala savete o političkim inicijativama za borbu protiv dezinformacija.⁷⁴ U Strategiji EU se ne predviđa intervencija u smislu regulative, već se težište baca na multidimenzionalni pristup, koji uključuje samoregulacioni Kodeks prakse,

⁷⁴ Svih 27 država članica EU su istovremeno zemlje učesnice OEBS-a. Vidi [Finalni izveštaj visoke ekspertske grupe](#). Vidi i [Rezoluciju 2016/2030\(INI\)](#) o strateškoj komunikaciji EU za borbu protiv propagande.

provere činjenica, korišćenja veštačke inteligencije i medijske pismenosti.⁷⁵ Inicijative navedene u Kodeksu prakse, Akcionom planu protiv dezinformacija i naknadnom praćenju sprovođenja obaveza velikih tehnoloških firmi prema Kodeksu, posebno su usmerene na zaštitu integriteta izbora za Evropski parlament.⁷⁶

EU smatra pretnju koja dolazi od velikih dezinformacionih kampanja „velikim izazovom za Evropu i zahteva koordinisan odgovor zemalja i institucija EU, društvenih mreža, medija i građana EU“. U odgovoru na ove pretnje, Evropska komisija je izdala niz inicijativa za borbu protiv dezinformacija, kao što su:

- Kodeks prakse za borbu protiv dezinformacija – koji izlaže skup svetskih standarda za samoregulisanje;
- Evropska opservatorija za digitalne medije – evropski centar za *fektčekere* (organizacije koje proveravaju činjenice na mreži), pripadnike akademske zajednice i druge relevantne aktere za podršku kreatorima politike;
- Akcioni plan za borbu protiv dezinformacija – koji jača kapacitet i saradnju EU u borbi protiv dezinformacija;
- Evropski akcioni plan za demokratiju – za izradu smernica za obaveze i odgovornost internet platformi u borbi protiv dezinformacija;
- Saopštenje o „borbi protiv dezinformacija na internetu: evropski pristup“ – skup alata za borbu protiv širenja dezinformacija i obezbeđivanje zaštite vrednosti EU;
- Program za praćenje i izveštavanje o bolesti *COVID-19*, koji sprovode potpisnici Kodeksa prakse – koji deluje kao mera za transparentnost u cilju obezbeđivanja odgovornosti u borbi protiv dezinformacija;
- Evropska mreža za saradnju na izborima – mreža predstavnika vlasti država članica sa nadležnostima u izbornim pitanjima, koja obezbeđuje praktičnu razmenu o temama relevantnim za obezbeđivanje slobodnih i poštenih izbora, uključujući zaštitu podataka, bezbednost na internetu, transparentnost i podizanje svesti.⁷⁷

OAD je 2019. godine objavila Vodič za garantovanje slobode izražavanja u vezi sa namernim dezinformisanjem u kontekstima izbora koji „utvrđuje konceptualni okvir za bavljenje pojavom namernog širenja dezinformacija

⁷⁵ Vidi [Saopštenje o borbi protiv dezinformacija na internetu: evropski pristup](#) iz 2018. godine. [Kodeks prakse za borbu protiv dezinformacija](#) za samoregulaciju iz 2018. godine uključivao je *Fejsbuk*, *Gugl* i *Tviter*, u maju 2019. godine pridružio im se i Majkrosoft, a u junu 2020. godine *TikTok* je postao 16. potpisnik ovog kodeksa. Očekuje se da će novi Kodeks prakse biti izdat 2021. godine i on treba da ojača okvir za saradnju i da se razvija u pravcu instrumenta za zajedničku regulaciju, kako je navedeno u [Aktu o digitalnim uslugama EU](#).

⁷⁶ Vidi [Procenu Kodeksa prakse o borbi protiv dezinformacija](#) Komisije EU u kojem se navode ključni nalazi procene Komisije EU o sprovođenju i efikasnosti Kodeksa, uključujući i one koji su konkretno napravljeni za zaštitu integriteta izbora za Evropski parlament. Vidi i [Izveštaj o izborima](#) Evropske komisije iz 2019. godine za dopunjavanje konkretnih obaveza transparentnosti o političkom oglašavanju na internetu.

⁷⁷ Vidi internet stranice Komisije EU o [dezinformacijama](#) i o [Evropskoj mreži za saradnju o izborima](#).

i uključuje preporuke upućene državama [članicama OAD] i drugim akterima koji mogu da pozitivno utiču na borbu protiv dezinformacija. U Vodiču se sistematizuju međuamerički standardi ljudskih prava kojima treba da se vode reakcije država i donosi niz preporuka za različite izborne aktere, uključujući: države članice i razne državne institucije OAD, velike tehnološke kompanije, političke stranke, medije i novinare, *fektčekere*, kompanije za oglašavanje koje trguju podacima korisnika, kao i univerzitete i istraživačke centre.⁷⁸

iv. Inicijative civilnog društva

Inicijative civilnog društva igraju važnu ulogu u osnaživanju i informisanju birača, podizanju svesti javnosti i sprečavanju širenja različitih vrsta manipulativnih sadržaja. Mnoge organizacije civilnog društva rade u okviru većih mreža koje takođe prate sadržaj na internetu uopšte ili tokom izbornih perioda. Nekoliko zemalja članica OEBS-a je u saradnji sa novinarima, civilnim društvom, velikim tehnološkim kompanijama i naučnom zajednicom institucionalizovalo mreže fektčekera kako bi identifikovale i demantovale dezinformacije koje se viralno šire i tako se borile protiv „lažnih vesti“.⁷⁹

3.2 POLITIČKO OGLAŠAVANJE I OGLAŠAVANJE U KAMPANJI

Političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji predstavlja okosnicu svih demokratskih i kompetitivnih izbora.⁸⁰ Da bi doprli do birača i tražili njihovu podršku, kandidati moraju da budu slobodni da vode kampanju, što uključuje i plaćene reklame na internetu. Kada je u pitanju regulisanje političkog oglašavanja i oglašavanja u kampanji, mora se poštovati nekoliko ključnih načela:

- moraju se poštovati sva osnovna prava, uključujući i pravo na slobodu izražavanja i na formiranje i imanje mišljenja;
- očuvanje jednakih mogućnosti i održavanje fer izbornog procesa zahteva da se obezbede jednaki uslovi i da se zaštite od dominacije posebnih interesa;
- regulativa mora da obezbedi transparentnost i poveća odgovornost kako bi biračima omogućila da donose utemeljene odluke;

⁷⁸ Vidi [Vodič za garantovanje slobode izražavanja u vezi sa namernim dezinformisanjem u kontekstima izbora](#) OAD iz 2019. godine.

⁷⁹ Vidi [Izveštaj o informacionom poremećaju](#) Saveta Evrope iz 2017. godine, u kojem se navode neke inicijative za proveru činjenica.

⁸⁰ Za sveobuhvatnu metodologiju ODIHR-a o finansiranju stranaka i kampanja, vidi ODIHR-ov [Priručnik za posmatranje finansiranja kampanja](#) i [Vodič za regulisanje političkih stranaka](#).

- prava privatnosti birača moraju se stalno poštovati, a to je aspekt koji je postao posebno relevantan sa pojavom oglašavanja na internetu.

Pravila koja regulišu političko oglašavanje na internetu generalno treba da se poklapaju sa regulisanjem tradicionalnih oblika kampanje ili da ga podražavaju. Da bi se obezbedila transparentnost i jednake mogućnosti, okviri za političko oglašavanje treba da sadrže ograničenja za donacije, uključujući doprinose u naturi, a potrošnja na oglase na društvenim mrežama treba da podleže opštim ograničenjima rashoda, obavezama prijavljivanja i obelodanjivanja, dok mehanizmi za nadzor i kažnjavanje takođe treba da budu prošireni na oglašavanje na društvenim mrežama. Kao i u nedigitalnom svetu, i za političko oglašavanje na internetu treba da važi obaveza označavanja, koja, između ostalog, treba da sadrži jasna pravila za identifikaciju sponzora.

Kampanje koje vode treća lica i kampanje oko nekog „političkog pitanja“ postaju sve relevantnije na internetu. Internet može da predstavlja posebno pogodno okruženje za aktivizam trećih lica zbog decentralizovane prirode onlajn komunikacije i lakoće sa kojom se relativno jeftino može dopreti do velikih delova biračkog tela. Na kampanje koje vode treća lica ili kampanje oko nekog „političkog pitanja“ treba da se primenjuju ista načela transparentnosti i odgovornosti kao i na tradicionalne oblike kampanje.

U ovoj debati je značajno pitanje često zamagljena linija između informacija koje se proizvode kao „organski sadržaj“ i oglašavanja. Dok je ovo prvo zaštićeno na osnovu slobode izražavanja i ne treba ga regulisati osim u vanrednim opravdanim slučajevima, ovo drugo može i, u skladu sa međunarodnim standardima, treba da podleže pravilima transparentnosti. Iako se pristupi političkom oglašavanju i oglašavanju u kampanji razlikuju, većina zemalja učesnica OEBS-a ovo definiše u vezi sa pitanjem da li su materijal ili poruke plaćeni ili ne, u vezi sa njihovim obimom, dometom, učestalošću, odnosno sistematskom distribucijom, nameranim ciljem i da li su namenjeni da povećaju ili umanje podršku datim političkim opcijama.

Međutim, u nekim slučajevima zainteresovane strane na izborima mogu da odluče da koriste društvene mreže za širenje poruka podrške ili kritike kandidata koje mogu da izgledaju kao „organski sadržaj“. Kada se ovo događa na organizovan način, može se postaviti pitanje da li takva nastojanja treba tretirati kao širenje „organskog sadržaja“ ili oglašavanje. Iako ovo nije nešto što je jedinstveno za društvene mreže, tamo je često izraženije s obzirom na mogućnosti za širenje, dopiranje do većeg broja ljudi i lakoću sa kojom objave mogu da se šire.

U svetlu širokog spektra tehničkih mogućnosti koje nude internet i društvene mreže, različite zainteresovane strane mogu da budu u stanju da dopru do određenih grupa birača koristeći „organski“ ili plaćeni sadržaj zahvaljujući ličnim podacima korisnika koje prikupljaju velike tehnološke kompanije ili drugi akteri, uključujući kompanije specijalizovane za informaciono posredovanje.⁸¹ Iako ove takozvane tehnike (mikro) ciljanja nužno ne krše međunarodne standarde, sve je više pokušaja da se ova oblast reguliše kako bi se obezbedilo da birači budu obavešteni da li se za ono što vide na internetu plaća i da li se oni posebno izdvajaju, uključujući i zašto i od strane koga. Slično tome, takozvano *bustovanje* sadržaja, gde se uz naplatu veštački povećava njegov domet u javnosti, zamagľuje granicu između pružanja informacija i vođenja kampanje. Takođe sve je veća zabrinutost da algoritmi mogu da favorizuju određene vrste kategorija sadržaja, čime na kraju narušavaju jednake uslove u izbornim kampanjama. Aspekt zaštite podataka koji je blisko povezan sa političkim oglašavanjem i oglašavanjem u kampanji, kao i sa celokupnim kreiranjem, pojačavanjem i širenjem sadržaja, posebno u vezi sa takozvanim kampanjama dezinformisanja, detaljnije je obrađen u daljem tekstu Smernica.

a. Reakcije na oglašavanje na internetu

Poslednjih godina, mnoge zainteresovane strane su izrazile zabrinutost za to da političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji na internetu služi za narušavanje jednakih uslova i omogućavanje nekim izbornim učesnicima da dobiju preveliku prednost. To je povećalo potrebu za potpuno transparentnim i odgovornim političkim oglašavanjem na internetu, što uključuje i troškove oglašavanja i sponzorstva, ograničenja koja se odnose na donacije i ulogu kampanja koja vode treća lica ili kampanja oko nekog „političkog pitanja“ na društvenim mrežama. Različite plaćene tehnike za vođenje kampanje, uključujući (mikro)ciljanje birača, sve više podležu regulisanju od strane nacionalnih ili nadnacionalnih aktera, kao i praćenju od strane organizacija civilnog društva.

i. Reakcije država

Mnoge zemlje učesnice OEBS-a su pokušale da reše sve veću rasprostranjenost onlajn kampanja tako što su povećale transparentnost u pogledu finansiranja kampanja. Na taj način su se ili implicitno oslonile na postojeće okvire koji regulišu tradicionalno oglašavanje ili su osmislile nove propise koji se konkretno odnose na onlajn domen.

81 (Mikro)ciljanje kampanje i političko (mikro)ciljanje, obično se sastoji od prikupljanja ličnih podataka koji se koriste za identifikaciju grupa birača koji dele zajedničke interese ili gledišta i verovatno su prijemčive za određenu poruku, te se ovim grupama šalju posebno dizajnirane ili prilagođene poruke.

Kao što je gore navedeno, modeli regulisanja znatno se razlikuju u zemljama učesnicama OEBS-a. Dok neke imaju opšte zabrane ili ograničavaju političko oglašavanje u elektronskim medijima i proširuju takva ograničenja i na vođenje kampanja na internetu, druge imaju zabrane koje se samo delimično primenjuju na internet. U skladu sa dobrom praksom, sve veći broj zemalja učesnica OEBS-a u kojima je onlajn kampanja dozvoljena zahteva da oglasi budu eksplicitno označeni kao takvi, slično materijalima za kampanju na otvorenom ili reklamama u tradicionalnim medijima. Kandidati takođe imaju obavezu da prijave svoje troškove na internetu na sličan način kao i potrošnju izvan interneta. Da bi se dodatno povećala transparentnost, novo zakonodavstvo u nekim državama nalaže da platforme objavljuju cene oglasa pre početka kampanje i/ili prijave ili učine transparentnim zaseban prihod od prodaje političkih oglasa.

Da bi rešile problem kampanje koju vode treća lica i kampanja oko nekog „političkog pitanja“, neke zemlje učesnice OEBS-a uvele su šire propise, zahtevajući obelodanjivanje informacija o sponzorima u svim politički relevantnim oglasima; u drugim državama postojeća pravila su proširena na sav sadržaj koji se odnosi na „debatu od opšteg interesa“, što im omogućuje da obuhvate širi politički domet. Sve u svemu, praksa je pokazala da je primena pravila koja su izrađena za kampanju u tradicionalnim medijima najmanje efikasna upravo u oblasti kampanja koje vode treća lica i kampanja oko nekog „političkog pitanja“, kao i ciljanja birača na društvenim mrežama. Određeni broj zemalja sve više prepoznaje ove nedostatke, a postoji i sve veći broj propisa koji su posebno usmereni na onlajn domen, sa ciljem unošenja transparentnosti u političko oglašavanje.

ii. Velike tehnološke kompanije

S obzirom na sve veći pritisak korisnika i u svetlu sve većih kontrola država, neke velike tehnološke kompanije su počele da uvide mere usmerene na jačanje transparentnosti političkog oglašavanja na internetu i oglašavanja u kampanji, a neke platforme su ukinule političko oglašavanje. Iako su platforme počele da potvrđuju identitete donatora i oglašivača i otkrivaju iznose njihovih doprinosa, i dalje postoje mnogi nedostaci, kao što je provera sponzora kroz nesavršen sistem samokategorisanja. Ono što je važno je da su se neke nove mere bavile aspektima plaćenog političkog sadržaja, ali nisu osvetlile netransparentne prakse (mikro)ciljanja i *bustovanja* sadržaja, pa velike tehnološke firme trenutno na različitim tržištima imaju neujednačen pristup. Štaviše, i neke platforme su manje otvorene što se tiče otkrivanja

informacija o kampanjama koje vode treća lica ili koje se vode oko neke „političke teme“.⁸²

Fejsbuk je prvi formirao biblioteku oglasa. Iako je ovo doprinelo opštoj transparentnosti političkog oglašavanja, u različitim zemljama se mere neravnomerno primenjuju. Štaviše, preuzimanje podataka sa interfejsa *Fejsbuka* bilo je nezgodno za neke korisnike. Različite biblioteke grupišu podatke u različite „jedinice“, npr. različite vremenske blokove koji često ne odgovaraju rokovima za izveštavanje o finansiranju kampanja, a u mnogim slučajevima uplaćeni iznosi su navedeni u širokim „rasponima“ (npr. 500-4.999 evra), što ne omogućava razumne procene ukupnih troškova. *I Gugl* je pokrenuo opštu biblioteku oglasa za svoje platforme, a uvođenje mera transparentnosti je takođe bilo neujednačeno. Pored toga, ova kompanija nije uvela isti nivo transparentnosti za oglase trećih lica ili oglase o „političkim pitanjima“, što je dodatno ograničilo efikasnost ovih mera. Pozitivno je to što je u pogledu (mikro)ciljanja *Gugl* uveo mere kojima se ograničava mogućnost nekomercijalnih oglašivača da pribavljaju podatke o određenim kategorijama korisnika i da je zabranio oglašivačima da daju proverljivo lažne tvrdnje. *Guglova* biblioteka oglasa uključuje i zabranjene oglase i na taj način definitivno povećava transparentnost. Tokom 2019. godine, *Twitter* je odlučio da na svojoj platformi više ne dozvoljava političko oglašavanje.

iii. Napori međunarodne zajednice

Iako je regulisanje izbornih kampanja u nadležnosti pojedinačnih zemalja učesnica OEBS-a, međunarodni akteri su prepoznali važnost transparentnosti u političkom oglašavanju i u izvesnoj meri su takođe preuzeli vođstvo u rešavanju nekih od gore navedenih izazova. Kao što je detaljno objašnjeno u prethodnom odeljku, u okviru većine inicijativa međuvladinih organizacija koje su se bavile aspektima koji se odnose na manipulativne sadržaje, zaštita podataka je uključivala i mere za veću transparentnost u finansiranju stranaka i izbora.

EU je na čelu međunarodnih napora za rešavanje izazova koji proističu iz političkog oglašavanja i oglašavanja u kampanjama na internetu. Paket akata EU o digitalnim uslugama i Akcioni plan EU za demokratiju su usredsređeni, između ostalog, na aspekte koji se odnose na političko oglašavanje na internetu.⁸³ U paketu mera za obezbeđivanje slobodnih i fer izbora za Evropski parlament daju se preporuke državama članicama i političkim strankama za obezbeđivanje veće transparentnosti u političkoj komunikaciji. **Savet Evrope** je uokvirio debatu o političkom oglašavanju u

⁸² Posmatrači izbora, akademska zajednica i druge zainteresovane strane izrazili su kritike na račun efikasnosti velikih tehnoloških kompanija u sprovođenju mera transparentnosti u pogledu nedostatka standardizovanih podataka i pravilnog označavanja reklama i sponzora, ograničene funkcionalnosti pretraživanja i interfejsa biblioteka oglasa, kao i u pogledu vremenskih perioda u kojima su podaci objavljeni koji ne odgovaraju ili nisu kompatibilni sa periodima izborne kampanje u kojima se od kandidata često traži da prijavljuju svoje finansijske aktivnosti.

⁸³ Vidi **Paket akata EU o digitalnim uslugama** i Akcioni plan EU za demokratiju.

pogledu osnovnih prava, prepoznajući nerazdvojivu vezu sa slobodom izražavanja. ESLJP je usvojio široko tumačenje EKLJP o političkom oglašavanju, koje uključuje plaćene oglase o pitanjima od javnog interesa, uključujući i one koje promoviše civilno društvo i grupe za kampanju. Sud smatra da se na osnovu EKLJP objavljivanje informacija „u cilju vršenja uticaja na birače“ mora tretirati kao sprovođenje slobode izražavanja, bez obzira na to da li je plaćeno ili ne.⁸⁴

iv. Inicijative civilnog društva

U mnogim zemljama učesnicama OEBS-a, organizacije civilnog društva su sve aktivnije u zalaganju za regulisanje i veću transparentnost političkog oglašavanja na internetu, uključujući i periode izbornih kampanja. Pošto su njihove aktivnosti dugoročne i bolje poznaju kontekste koji su specifični za konkretne zemlje, grupe građana posmatrača su posebno važne u pružanju informacija o kontekstu, jer označavaju kampanje koje vode treća lica i one oko nekog „političkog pitanja“ i uočavaju slučajeve (mikro)ciljanja birača. Pored zagovaranja, inicijative civilnog društva se sve više angažuju u praćenju političkog oglašavanja na društvenim mrežama i u posebno su dobroj poziciji da procene da li se obaveze izveštavanja i mere nadzora pravilno sprovode i da li su u celini delotvorne. Međunarodno umrežavanje među domaćim organizacijama civilnog društva takođe služi povećanju kapaciteta nekih grupa i pomaže da se maksimalno uvećaju rezultati njihovog rada koji se često zasnivaju na ograničenim resursima.

3.3 ZAŠTITA PRIVATNOSTI PODATAKA

Režimi privatnih podataka donedavno nisu bili u centru interesovanja međunarodnih posmatrača i tradicionalno se o aspektima ličnih podataka i zaštite privatnosti podataka na izborima najviše razgovaralo u kontekstu registracije birača.⁸⁵ Međutim, sa pojavom društvenih mreža zaštita privatnih podataka birača postaje posebno važna. Zaštita prava na privatnost podataka sadržana je u mnogim regionalnim instrumentima, uključujući OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena.⁸⁶ U većini zemalja učesnica OEBS-a,

84 ESLJP je doneo ono što su neki opisali kao različite odluke u dva predmeta u kojima se radilo o zabranama političkog oglašavanja na elektronskim medijima, naglašavajući ograničenu sigurnost u pogledu toga kako se mogu postaviti proporcionalna ograničenja slobode govora u političkom oglašavanju i naglašavajući suštinsku ulogu konteksta koji su specifični za konkretne zemlje. U ovim odlukama se takođe ukazivalo na to da, iako EKLJP predviđa slobodu govora, pod određenim okolnostima Sud može da prihvati da su neka ograničenja u skladu sa ciljem zaštite slobode izražavanja. Vidi *ESLJP TV Vest i Rogaland Pensioners Party protiv Norveške* iz 2009. godine i *Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva* iz 2013. godine.

85 Lični podaci se često definišu kao informacije koje se odnose na identifikovanog pojedinca ili pojedinca koji se može identifikovati.

86 *OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena* iz 1990. godine zahteva od država da obezbede pristup informacijama i zaštite privatnost.

kandidati mogu da pristupe biračkim spiskovima kako bi proverili njihovu tačnost, ažuriranost i kompletnost, dok se u nekim državama birački spiskovi koriste za kampanje i kreiranje izbornih strategija. Ipak, upotreba i iskorišćavanje podataka birača za potrebe kampanja ostaje kontroverzna tema.

U skladu sa međunarodnim standardima, uslovi pod kojima se mogu dobiti podaci birača i svrha za koju se koriste treba da budu precizirani u zakonu i dodatno regulisani podzakonskim aktima. Odsustvo jasne regulative i procedura za postupanje sa podacima može da potencijalno izloži birače neželjenoj komunikaciji, bilo u obliku besplatne kampanje ili plaćenog političkog oglašavanja. Zloupotreba podataka o biračima može da ima negativan uticaj na integritet procesa tako što će kandidatima biti date informacije o preferencijama birača i što će neki od njih steći neprimerenu prednost. U ekstremnijim slučajevima, takva dešavanja mogu da učine birače osetljivim na pritisak, zastrašivanje ili manipulaciju.

Prijavlivanjem na društvene mreže, što se najčešće čini rutinski prihvatanjem uslova korišćenja koje daju društvene mreže, birači izlažu i stavljaju na raspolaganje različitim privatnim kompanijama, kao što su velike tehnološke firme, informacioni posrednici ili politički i državni akteri, širok spektar svojih ličnih podataka koji se koriste za različite poslovne i političke potrebe. Kako takvi, lični podaci sve više postaju nalik robi i koriste se za političke i izborne kampanje. S obzirom na osetljivosti o kojima se radi, prikupljanje, skladištenje, obrada i korišćenje podataka treba da podleže strogim propisima i nadzoru. Generalno, ključni standardi za zaštitu ličnih podataka zahtevaju zakonitost, transparentnost, pravičnost, ograničenje svrhe za koju se koriste podaci, minimiziranje podataka, tačnost, ograničenje skladištenja, adekvatne bezbednosne mere i odgovornost onih kojima je dat pristup podacima birača.

Lični podaci u kontekstu izbornih kampanja se koriste i za takozvano „**profilisanje**“ i za **ciljano vođenje kampanja i oglašavanje**. „Profilisanje“ i ciljano oglašavanje ne moraju nužno da budu problem ako su birači svesni da su izloženi oglasima koji su im prilagođeni, ali postaju problem kada se koriste za manipulisanje biračima, kao što je izdvajanje određenih kategorija birača radi političke kampanje. Na primer, neodlučnim biračima se može obratiti putem političkih poruka koje su prilagođene njihovim ličnim stavovima ili im se može uskratiti pristup određenim informacijama, robama ili uslugama.

Mnoge zemlje učesnice OEBS-a su uvele ili sve više uvode režime privatnosti i zaštite podataka, koji se mogu primeniti u kontekstu vođenja izbornih kampanja, uključujući i kandidate i treća lica. Takve odredbe treba da obezbede smislenu zaštitu privatnosti birača, gde će propisi jasno precizirati ko i pod kojim uslovima može da pristupi podacima birača. Pored toga, političke

stranke i kandidati treba da imaju sopstvene politike koje obezbeđuju postupanje sa privatnim podacima u skladu sa međunarodnim standardima. Regulatorna tela treba da budu nezavisna i da imaju dovoljno resursa za obavljanje svog posla, a da istovremeno imaju kapacitet i ovlašćenja za sprovođenje propisa i kažnjavanje kako bi efikasno obavljali svoju ulogu.⁸⁷

Iako se velike tehnološke kompanije nalaze u dobroj poziciji za prikupljanje velikih količina osetljivih podataka o svojim korisnicima, naširoko je poznato da se strogim pravilima mora definisati vrsta informacija koju one mogu da prikupljaju i kako treba da postupaju sa njima. Važno je da sami korisnici budu obavešteni o tome koji podaci se prikupljaju i ko im može pristupiti. Oni uvek treba da imaju pravo da daju ili povuku svoju saglasnost za prikupljanje, čuvanje i obradu svojih podataka. Isto tako, pristup podacima u legitimne svrhe pod uslovima koji su u skladu sa međunarodnim standardima treba da bude jednak za sve učesnike na izborima.

Jedna od prvih međunarodnih inicijativa, u odgovoru na nove informacione tehnologije i potrebu za zaštitom podataka o ličnosti je **Konvencija Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka (Konvencija 108)**.⁸⁸ Konvencija 108 se primenjuje na svaku obradu podataka koju vrši privatni i javni sektor i štiti lica od zloupotreba koje mogu da prate obradu ličnih podataka, uključujući i tokove podataka preko granica. Za neke delove regiona OEBS-a relevantne su i inicijative EU koje najdetaljnije i najsveobuhvatnije do sada regulišu i štite privatne podatke. Relevantne inicijative EU uključuju **okvir Opšte uredbe o zaštiti podataka o ličnosti (GDPR), Evropski odbor za zaštitu podataka i dobrovoljni Kodeks dobre prakse EU o suzbijanju dezinformacija**. GDPR uspostavlja stroga pravila koja se zasnivaju na individualnom pristanku za prikupljanje i obradu podataka o ličnosti; takođe postavlja ograničenja na upotrebu (mikro)ciljanja. U dokumentu se navodi niz zabrinutosti koje se odnose na onlajn (mikro)ciljanje, uključujući i priznanje da ono stvara mogućnosti za komunikaciju na „netransparentne načine“ i da može da uključuje obradu podataka o ličnosti na „nezakonit (način) u kontekstu izbora“.⁸⁹ Izvestan broj organizacija civilnog društva takođe se bavio aspektima korišćenja ličnih podataka za potrebe izbora i kampanja. Neke od tih inicijativa imaju globalni domet i njihove inicijative su uticale na to da različite vlade i međuvladine organizacije usvoje zakone i propise za zaštitu podataka, uključujući i za kontekste izbora.⁹⁰

87 Zakonodavstvo o zaštiti podataka najčešće daje biračima pravo da budu obavešteni, pravo na pristup, pravo na ispravku, pravo na brisanje, pravo na ograničenje obrade i pravo na prigovor.

88 **Konvencija 108 Saveta Evrope** iz 1981. godine jedini je pravno obavezujući međunarodni instrument u zaštiti podataka. Vidi i posvećenu [stranicu](#) Saveta Evrope o zaštiti podataka. **Modernizovana Konvencija 108** iz 2018. godine (takođe poznata kao Konvencija 108+) ponovo je naglasila načela sadržane u prvobitnoj Konvenciji 108 i uvela dodatne zaštitne mere za zaštitu podataka „**koje treba primeniti na nove stvarnosti onlajn sveta.**”

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

90 Vidi Privasi Internešenel **Tehnologija, podaci i izbori: Kontrolna lista za izborni ciklus** iz 2019. godine.



4.

ODIHR-OV PRISTUP POSMATRANJU I PROCENI IZBORNIH KAMPANJA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

U ovom delu Smernica detaljnije se obrađuje veza između ključnih elemenata kampanja na društvenim mrežama i opšte izborne kampanje i ODIHR-ovog pristupa posmatranju i proceni ovih aspekata.

ODIHR posmatra vođenje kampanja na društvenim mrežama na način koji je sličan posmatranju opšte kampanje. Posmatrači ODIHR-a gledaju pravni okvir koji se odnosi na kampanju uopšte i kampanju na društvenim

mrežama konkretno, onlajn aktivnosti učesnika na izborima i uključivanje drugih relevantnih zainteresovanih strana, kao i finansijske i reklamne aspekte izborne kampanje. Zbog ograničenih resursa i relativno kratkih perioda za posmatranje, posmatrači *ODIHR*-a ocenjuju samo pravni i institucionalni okvir koji se odnosi na pitanja zaštite privatnosti podataka. Posmatrači *ODIHR*-a nisu u mogućnosti da u potpunosti prate, ocenjuju ili brojačno utvrđuju nivo aktivnosti u kampanjama i angažovanje učesnika na društvenim mrežama, kao ni tačnost prijavljenih sredstava koja se koriste za oglašavanje na društvenim mrežama. Iako se aktivnosti finansiranja kampanje i aspekti koji se odnose na zaštitu podataka ne poklapaju uvek sa periodom posmatračke aktivnosti, *ODIHR*-ovi posmatrači ipak mogu da na osnovu direktnih zapažanja i sastanaka sa sagovornicima prikupe dovoljno informacija za donošenje utemeljene procene.

4.1 MISIJA ZA PROCENU POTREBA

ODIHR raspoređuje misije za procenu potreba da u zemlji učesnici OEBS-a procene potrebe za posmatranjem izbora. Cilj ovakve misije je da stekne saznanja o poverenju zainteresovanih strana na izborima u izborni proces, statusu priprema za izbore, razvoju pravnog okvira i planovima kandidata za kampanju, u smislu strategija i tema kampanje. U tom kontekstu, za misiju za procenu potreba je od suštinske važnosti da obezbedi pregled regulatornog okvira za vođenje kampanje na društvenim mrežama i da razume kako se koriste društvene mreže za političke potrebe i nameru učesnika da ih koriste za kampanju. Na osnovu procene ovih aspekata, misija za procenu potreba treba da preporuči adekvatan sastav glavnog tima koji će odražavati potrebe države učesnice i aktivnosti posmatranja. U kontekstima gde kampanja zaslužuje posebnu pažnju, misija za procenu potreba može da preporuči raspoređivanje dva politička analitičara.

4.2 POSMATRAČKA MISIJA

U kontekstu *ODIHR*-ovih aktivnosti u vezi sa izborima, politički analitičar ima celokupnu odgovornost za procenu izborne kampanje, uključujući i kampanju na društvenim mrežama. Međutim, nekoliko članova glavnog tima ima konkretne uloge u procenjivanju različitih aspekata izborne kampanje i, prilikom sprovođenja procene, politički analitičar treba da saraduje sa medijskim ili pravnim analitičarem ili analitičarem za finansiranje kampanje i sa koordinatorom dugoročnih posmatrača. Uloga političkog analitičara u proceni kampanje na društvenim mrežama dodatno je objašnjena u sledećem odeljku Smernica.

Iako društvene mreže treba tretirati kao nešto što je istovremeno i jedinstveno i različito od onlajn medija, ovi drugi su očigledno bliski i podležu sličnim standardima, a često i regulatornim zahtevima kao i tradicionalni mediji. Pošto onlajn mediji i dalje dele mnoge ključne karakteristike sa tradicionalnim medijima, procenu 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, mešaju različite vrste sadržaja, uključujući organske „objave“ i oglašavanje i difuznije su, bolje su pozicionirane u delokrugu političkih analitičara koji su dobro opremljeni za procenu strategija koje učesnici na izborima primenjuju i izvan interneta i na internetu, i mogu bolje da razumeju aktivnosti drugih zainteresovanih strana na platformama, uključujući i one čija je neutralnost najvažnija za obezbeđivanje poštovanja jednakih uslova. Istovremeno, s obzirom na često isprepletenu prirodu onlajn kampanja s jedne strane, i ulogu tradicionalnih ili onlajn medija, kao i fenomen „ponovnog postavljanja“ medijskog sadržaja na društvenim mrežama, s druge strane, politički i medijski analitičari moraju da rade zajedno da bi dobili najbolje rezultate.

Politički analitičar će blisko saradivati sa nekoliko drugih članova glavnog tima da bi posmatrao i procenjivao kampanju na društvenim mrežama. Budući da je stvarno demokratska kampanja ona u kojoj se učesnici nadmeću pod jednakim uslovima i ispunjavaju postojeće zahteve transparentnosti u vezi sa svojim prihodima i rashodima u kampanji, važno je da se aktivnosti vođenja kampanje na internetu, uključujući i društvene mreže, pravilno ispitaju u pogledu efikasnog sistema izveštavanja i nadzora. S obzirom na ponekad zamagljenu liniju između plaćenih materijala i „sistemskog“ odobravanja učesnika kroz tehnike veštačkog pojačavanja ili ručnog „ponovnog postavljanja“ sadržaja na društvenim mrežama, povlačenje jasne granice između „oglašavanja“ i obezbeđivanja (informativnog) „sadržaja“ može da predstavlja izazov. Slično tome, kampanje koje vode „treća lica“ i/ili kampanje oko nekog „političkog pitanja“ su posebno rasprostranjene na društvenim mrežama. Zato je važno da u misijama koje imaju analitičara za finansiranje kampanja, on blisko saraduje sa političkim analitičarem na aspektima koji se odnose na finansiranje onlajn kampanja.

Na kraju, kako bi se pozabavio aspektima privatnosti i zaštite podataka kada je u pitanju kampanja na društvenim mrežama, politički analitičar mora da radi rame uz rame i sa pravnim i izbornim analitičarima u glavnom timu. Oni će zajedno utvrditi da li postoje pravila za zaštitu privatnosti birača, i ako postoje, koja su to pravila. Osim procene toga da li pravni okvir za postupanje sa privatnim podacima ispunjava međunarodne standarde, oni treba da zajedno procene efikasnost institucionalnog nadzora zaštite privatnih podataka, kako je objašnjeno kasnije u Smernicama.

4.3 IZRADA PREPORUKA

ODIHR-ovi posmatrači mogu da daju preporuke za različite aspekte izborne kampanje, uključujući i kampanje na društvenim mrežama. Ove preporuke mogu da se odnose na pravni okvir ili njegovu primenu, vođenje kampanje, aktivnosti na internetu i ponašanje učesnika i drugih zainteresovanih strana na izborima, uključujući i plaćene kampanje, institucionalni nadzor i reakcije na kršenja u kampanji i uključivanje u kampanju drugih aktera, kao što su treća lica i velike tehnološke kompanije.

S obzirom na to da je u pitanju relativno nova, dinamična oblast koja se stalno razvija, kao i da su akteri koji su uključeni u ovu vrstu kampanje raznovrsni, *ODIHR*-ovi posmatrači treba da imaju marljiv i uravnotežen pristup kada daju preporuke, uzimajući u obzir sve relevantne aspekte i zainteresovane strane. U svakom slučaju, preporuke treba da budu podržane konkretnim nalazima koji su detaljno navedeni u izveštaju i pozivanjima na preuzete obaveze, međunarodne obaveze, standarde i dobru praksu.

ODIHR-ove preporuke u vezi sa kampanjom imaju za cilj da pomognu državama članicama u naporima da obezbede slobodno i fer okruženje za kampanju sa jednakim uslovima za vođenje kampanje za sve učesnike. Iako je teško predvideti konkretna pitanja koja bi se mogla pojaviti tokom posmatranja i dati konkretne primere i imajući u vidu činjenicu da se posmatranje izbora u ovoj oblasti razvija, kao polazište treba uzeti u obzir sledeće predložene tačke:

- poštovanje osnovnih sloboda, uključujući slobodu izražavanja na internetu, a moguća ograničenja bilo koje osnovne slobode mogu se uvesti samo u skladu sa relevantnim međunarodnim dokumentima;
- promovisanje opšteg pristupa internetu i neutralnosti mreže;
- sprovođenje načela zabrane diskriminacije u svim aspektima kampanje na društvenim mrežama;
- sprovođenje načela transparentnosti, naročito u vezi sa oglašavanjem na društvenim mrežama i moderiranjem sadržaja od strane velikih tehnoloških kompanija;
- obezbeđivanje okruženja za kampanju u kojem će učesnici na izborima imati jednake mogućnosti za kampanju;
- uvođenje delotvornih mera za unapređenje i zaštitu različitih nedovoljno zastupljenih grupa u političkom životu i na izborima;
- osmišljavanje sveobuhvatnog i efikasnog okvira za rešavanje izazova do kojeg dovodi širenje informacija manipulativnog sadržaja;

- promovisanje kampanja javnog informisanja i podizanja svesti u cilju izgradnje poverenja među biračima u izbornim procesima;
- osmišljavanje snažnog regulatornog okvira za oglašavanje i zaštitu privatnih podataka na društvenim mrežama;
- jačanje institucionalnog okvira i kapaciteta za nadzor finansiranja kampanja i zaštite podataka;
- obezbeđivanje blagovremenog i delotvornog pravnog leka i odvracajućih sankcija za kršenja u vezi sa kampanjom na društvenim mrežama.⁹¹

Kao i kod davanja preporuka o drugim aspektima izbornog procesa, *ODIHR*-ovi posmatrači treba da daju preporuke za vođenje izborne kampanje na društvenim mrežama koje su tačne, konkretne i sprovodive i ciljane. To znači da se preporuke odnose na glavne nedostatke kampanje i nastoje da otklone njihove osnovne uzroke (tačne); specifične su što se tiče željenog krajnjeg rezultata, kao i mogućih sredstava za postizanje tog rezultata (konkretne i sprovodive); i jasno je kojoj zainteresovanoj strani su upućeni (ciljane).

91 Zajednička deklaracija UN, OEBS-a i OAD o slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu iz 2020. godine daje skup preporuka državnim i nedržavnim akterima o različitim aspektima opštih načela za onlajn kampanju koje mogu da koriste analitičari u procesu izrade preporuka. Važno je da dokument treba da se koristi kao referenca i da svaka *ODIHR*-ova preporuka treba da se konkretno odnosi na odgovarajuću državu učesnicu i na relevantne izbore.



5.

ULOGA POLITIČKOG ANALITIČARA U POSMATRANJU I PROCENI IZBORNIH KAMPANJA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

U ovom odeljku se navode praktične smernice za posmatrača izbora o tome kako da procenjuju i prate kampanje na društvenim mrežama i na koje aspekte posmatranja da se usredsrede. Od suštinske je važnosti napomenuti da je ova tema relativno nova i da nastavlja da se razvija, što može da menja pristupe procenama.

Kao što je gore navedeno, politički analitičar je član glavnog tima koji je odgovoran za procenjivanje sprovođenja izborne kampanje, uključujući i kampanju na društvenim mrežama. Kao i kod drugih aspekata izbornog procesa, procenu kampanje na društvenim mrežama treba vršiti u odnosu na međunarodne obaveze, opredeljenja, standarde i načela, kao i nacionalno zakonodavstvo, i ona treba da se zasniva na analizi pravnog okvira, susretima sa sagovornicima i izveštajima dugoročnih posmatrača (DP), kao i zaključcima izvedenim iz direktnog posmatranja. Takav pristup omogućava triangulaciju nalaza. Širok spektar sagovornika sa kojima se politički analitičar obično sreće tokom misije treba da uključi i nove aktere, kao što su organizacije koje prate društvene mreže i predstavnici društvenih platformi.⁹² Iako se značaj i nivo aktivnosti u onlajn kampanjama povećava, mnogi politički akteri širom regiona OEBS-a tretiraju društvene mreže kao dodatni prostor za komunikaciju, a ne kao zamenu za tradicionalnu kampanju. Usled toga, politički analitičari treba da usvoje holistički pristup u svom posmatranju i proceni celokupne izborne kampanje.

Jedan od najvećih izazova sa kojima se politički analitičari suočavaju u ovoj oblasti je ogroman broj naloga, aktera, profila, stranica i objava koje su dostupne na internetu i određivanje onih koje treba posmatrati. Pored toga, svaki akter može da napravi brojne anonimne, automatizovane ili lažne naloge koristeći mnoštvo strategija da dopre do biračkog tela. Pojedinci ili organizacije mogu da vode kampanju u ime ili protiv nekog konkretnog učesnika, na primer kupovinom sponzorisanog sadržaja, pojačavanjem poruka iz kampanje i postavljanjem „botova“ koji će pomoći da prošire svoj domet. Dok obavlja procenu, važno je da politički analitičar vodi računa o tome da akteri koji nemaju formalne veze sa zvaničnim kampanjama učesnika, kao što su treća lica i „influenseri“, takođe mogu postati aktivni. Složenost rada sa velikim količinama podataka dodatno je otežana zbog brzine kojom se objave pojavljuju i zbog teškoće da se utvrdi njihova istinitost. Konačno, sprovođenje pravila može biti posebno naporno i teško za procenu zbog eksteritorijalnosti interneta.

Transparentno posmatranje: ODIHR održava visok nivo transparentnosti u misijama koje su povezane sa izborima i treba da na samom početku objavi svoju nameru da prati onlajn aktivnosti različitih izbornih aktera. Konferencija za štampu prilikom otvaranju misije predstavlja dobru priliku za takvu najavu.

⁹² Politički analitičar treba da blisko saraduje sa pravnim analitičarem kako bi efikasno procenio pitanja koja se odnose neposredno na pravni okvir i ona koja se odnose na širu primenu osnovnih sloboda i ljudskih prava; on takođe treba da blisko saraduje sa medijskim analitičarem kako bi procenio kampanju na društvenim mrežama, posebno kada bira uzorak za posmatranje, kao i u vezi sa pitanjima koja se odnose na slobodu izražavanja.

5.1 PROCENA PRAVNOG OKVIRA

Prvi zadatak političkog analitičara treba da bude da pregleda i proceni pravni okvir koji se odnosi na:

1. odredbe koje se odnose na propise o kampanjama i sadržajima na internetu;
2. odredbe koje se odnose na političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji; i
3. zajedno sa pravnim analitičarem, režim privatnosti i zaštite podataka koji je relevantan za vođenje kampanje na društvenim mrežama.

a. Sadržaj na internetu

Sveobuhvatna procena propisa o kampanjama na internetu uključuje pregled kompletnog pravnog okvira koji se odnosi na građanska i politička prava koja su preduslov za istinsku konkurenciju. Na osnovu ODIHR-ove metodologije posmatranja izbora, procena kompletnog zakonskog okvira i propisa koji se odnose na slobodu medija obično obuhvata pravo na slobodu izražavanja i njegovu primenu. Usled toga, politički analitičar treba da blisko saraduje sa pravnim i medijskim analitičarima kada ispituje da li je postojeći pravni okvir usklađen sa međunarodnim standardima i da li obezbeđuje pristup osnovnim slobodama na internetu. Politički analitičar takođe treba da utvrdi da li pravni okvir predviđa nesmetan pristup društvenim mrežama i da li sadrži dovoljne garancije za onlajn okruženje bez nasilja, uznemiravanja i zastrašivanja kako za birače tako i za učesnike na izborima.⁹³

Politički analitičar treba da utvrdi da li opšti propisi o kampanji obuhvataju i kampanje na internetu, ili se možda na njih primenjuju posebni propisi. Pored toga, on treba da proceni da li propisi predviđaju vođenje demokratskih i kompetitivnih izbornih kampanja. Da bi to postigao, politički analitičar će morati da ispita da li postoje odredbe koje obezbeđuju jednake uslove i tretman učesnika na izborima, kao i da li se one sprovode. Politički analitičar takođe treba da proceni da li u zakonu ili u praksi postoje bilo kakva neprimerena ograničenja mogućnosti učesnika da slobodno vode svoje

93 Pored opšteg i izbornog zakonskog okvira koji najčešće reguliše vođenje izborne kampanje, posebno kod kampanja koje se vode na internetu, pravni i politički analitičari treba da razmotre da li postoji zakonodavstvo za borbu protiv terorizma, visokotehnološkog kriminala i uznemiravanja ili borbe protiv dezinformacija i borbe protiv lažnih vesti, kao i neki konkretni propisi koji se odnose na blokiranje i filtriranje onlajn sadržaja, uključujući režime za odgovornost posrednika.

kampanje. Isto tako, treba proceniti odredbe o zloupotrebi administrativnih resursa na internetu.

Politički analitičar treba da razmotri da li su nacionalno zakonodavstvo i propisi usklađeni sa međunarodnim obavezama i standardima, kao i obavezama preuzetim u okviru OEBS-a, obavezama u vezi sa distribucijom štetnog sadržaja i govora koji podstiču mržnju i nasilje i drugom vrstom negativne retorike, manipulativnih sadržaja i dezinformacija. Politički analitičar treba da proceni da li oni mogu da utiču na sposobnost birača da naprave utemeljeni izbor i da li su država i/ili drugi akteri preduzeli adekvatne mere za postupanje sa manipulativnim sadržajem u skladu sa međunarodnim obavezama, standardima i načelima, kao i obavezama preuzetim u okviru OEBS-a.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li je postojeći pravni okvir usklađen sa međunarodnim standardima i da li obezbeđuje pristup osnovnim slobodama, uključujući slobodu izražavanja?
- ✓ Da li postoje konkretni zakoni ili propisi koji regulišu vođenje izborne kampanje na internetu?
- ✓ Da li zakonske odredbe obezbeđuju raznolikost, pluralitet i konkurentnost kampanje?
- ✓ Da li svi učesnici na izborima imaju jednake uslove u pogledu pristupa društvenim mrežama i tokom njihovog korišćenja?
- ✓ Da li se neki učesnici suočavaju sa neprimerenim ograničenjima ili preprekama u pogledu sadržaja na svojim platformama ili u porukama kampanje?
- ✓ Da li su na internetu primećeni neki slučajevi nasilja, uznemiravanja ili zastrašivanja određene grupe ili učesnika?
- ✓ Da li su kandidati ženskog pola i pripadnici nacionalnih manjina u nepovoljnom položaju kada je u pitanju korišćenje njihovog prava na ostvarivanje osnovnih sloboda?
- ✓ Da li postojeći pravni okvir nudi mere protiv opasnog ili štetnog govora, uključujući i izazivanje mržnje?
- ✓ Da li se društvene mreže smatraju zakonski odgovornim za sadržaj koji se objavljuje na njihovim platformama?
- ✓ Da li su kriterijumi za uklanjanje jasni, dosledni i predviđeni zakonom? Koje su sankcije u slučaju kršenja? Postoje li dostupna pravna sredstva?
- ✓ Postoje li zakonske odredbe u pogledu izborne tišine na internetu?
- ✓ Da li postoje propisi koji se odnose na objavljivanje ispitivanja javnog mnjenja/izlaznosti na internetu?

b. Političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji

Politički analitičar, u saradnji sa pravnim analitičarem (ili analitičarem za finansiranje kampanje, ako je raspoređen), treba da utvrdi da li je političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji na društvenim mrežama regulisano i da li su odredbe o finansiranju kampanje, kao što su ograničenja potrošnje, obaveze prijavljivanja, mehanizmi nadzora i sankcije, primenjivi na internetu. Analitičari moraju da utvrde da li propisi o obavezi prijavljivanja i drugi propisi zaista daju dovoljno podataka koji će omogućiti biračima da pre nego što glasaju budu bolje obavješteni o tome koliko kandidati troše na kampanje na društvenim mrežama. Odsustvo mehanizama regulacije i sprovođenja političkog oglašavanja na društvenim mrežama smanjuje ukupnu transparentnost političkog finansiranja i finansiranja kampanja.

Nastojanja regulatornih tela da se poveća transparentnost političkog oglašavanja na internetu često, među ostalim ograničenjima, uključuju i obavezu označavanja svih materijala koji se koriste u kampanji, kao i propise o prijavljivanju troškova, zabrane javnim subjektima i strancima da daju donacije. Potrebno je da politički analitičar proceni i pravila i njihovu jednoobraznu primenu. Politički analitičar takođe treba da pokuša da ispita mere transparentnosti koje su uvele platforme društvenih mreža u nekim zemljama učesnicama OEBS-a i meru u kojoj one doprinose opštoj snazi okvira za finansiranje kampanja. Važno je zapamtiti da sva primenjiva ograničenja u pogledu kampanja moraju biti neophodna, proporcionalna i sprovedena u skladu sa zakonom koji treba da sadrži precizne definicije krivičnih dela. Analitičari takođe treba da utvrde da li zakon reguliše kampanje koje vode treća lica i kampanje oko nekog „političkog pitanja“.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li postoji zakonski okvir koji reguliše plaćeno političko oglašavanje na internetu?
- ✓ Da li taj pravni okvir predviđa dovoljnu transparentnost kod oglašavanja na internetu?
- ✓ Da li taj pravni okvir obezbeđuje dovoljne zaštitne mere i u dovoljnoj meri zahteva transparentnost za oglašavanje u kampanji na društvenim mrežama?
- ✓ Da li učesnici imaju obavezu da obelodanjuju informacije o troškovima i da li su izveštaji o finansiranju kampanja dovoljno detaljni i da li uključuju troškove oglašavanja na internetu?
- ✓ Da li zakonodavstvo reguliše kampanje koje vode treća lica i kampanje oko nekog „političkog pitanja“ na internetu? Ako je odgovor da, kako se one sprovode?
- ✓ Da li postoje neki propisi koji zabranjuju zloupotrebu administrativnih resursa na internetu?
- ✓ Da li pravni okvir u dovoljnoj meri reguliše praksu kampanja trećih lica na internetu?

c. Zaštita privatnosti podataka

Zajedno sa pravnim i izbornim analitičarem, politički analitičar treba da proceni da li je pravo na privatnost na internetu zaštićeno zakonom, kako u kontekstu tradicionalne kampanje, tako i prilikom registracije birača i postupanja sa biračima. Treba sprovesti dodatna ispitivanja u pogledu međunarodnih obaveza koje zahtevaju od država da obezbede poštovanje privatnosti pojedinca i zakonito korišćenje ličnih podataka samo za dozvoljene svrhe, kao i izričit pristanak zainteresovanih lica, koji oni mogu povući u bilo kom trenutku. Politički analitičar takođe treba da tokom sastanaka pita političke stranke i kandidate da li imaju politike koje obezbeđuju postupanje sa privatnim podacima na način koji je u skladu sa međunarodnim standardima. Konačno, kada su podaci o biračima dostupni, politički analitičar treba da proceni kako su ih različiti akteri dobili, da li su birači pristali na njihovu upotrebu i da li političke stranke, kandidati i treća lica mogu da pristupe informacijama pod jednakim uslovima.

Zakonodavstvom treba da se reguliše pribavljanje, čuvanje, obrada i korišćenje podataka i obezbedi efikasan nadzor od strane nadležnog i nezavisnog organa. U okviru procene, misija treba da razmotri da li postoje konkretni propisi za zaštitu podataka birača, kao i ispitivanje ovlašćenja nadležnog nadzornog organa (što se obrađuje kasnije u Smernicama). Podaci se ne mogu deliti ni sa kim ko nije ovlašćen da ih prima, čuva, obrađuje ili koristi. Međunarodni standardi propisuju da birači treba da budu obavešteni o meri u kojoj se njihovim podacima može pristupiti i koliko ih koriste državni ili privatni akteri. U svetlu sve veće rasprostranjenosti (mikro)ciljanja birača na internetu, pojavila se nova saglasnost da birači ne samo da treba da budu u stanju da prepoznaju političke oglase putem obeležavanja ili označenih podataka, već treba da budu obavešteni i kada i zašto se ciljaju.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li postoji režim zaštite podataka?
- ✓ Da li propisi adekvatno štite lične podatke birača?
- ✓ Da li zakonodavstvo sadrži jasne odredbe na osnovu kojih učesnici na izborima mogu da koriste podatke korisnika društvenih mreža?
- ✓ Da li zakonodavstvo predviđa delotvorna pravna sredstva za zloupotrebu privatnih podataka birača?
- ✓ Da li je praksa ciljanja (birača) regulisana zakonom i da li se pravila sprovode u praksi?
- ✓ Da li je režim privatnosti i zaštite podataka primenjiv u kontekstu izbornih kampanja?
- ✓ Da li obuhvata učesnike i treća lica?
- ✓ Da li političke stranke i kandidati imaju politike koje obezbeđuju poštovanje privatnosti i zaštitu podataka?
- ✓ Da li su podobne zainteresovane strane u stanju da pod jednakim uslovima pristupe podacima o biračima?

5.2 POSMATRANJE I PROCENA AKTIVNOSTI U KAMPANJI

Pored analize pravnog okvira, politički analitičar treba da procenjuje aktivnosti i ponašanje učesnika i drugih zainteresovanih strana na društvenim mrežama tokom kampanje. Prvi korak političkog analitičara treba da bude izrada mape društvenih mreža koje su relevantne za izborni proces, izbor ograničenog broja korisničkih naloga i utvrđivanje obima i svrhe za koje se koriste u kampanji. Izabrane naloge treba posmatrati da bi se procenila uloga učesnika na izborima, drugih relevantnih političkih aktera, kao što su javne institucije ili zvaničnici, kao i treća lica, uključujući najistaknutije „influensere“. Politički analitičar treba da bude u stanju da povuče paralele između kampanje na terenu i kampanje na društvenim mrežama, uočavajući sličnosti, ali i navodeći sve razlike koje se mogu opaziti.

Za sprovođenje procene i posmatranje kampanje na društvenim mrežama, politički analitičar će imati podršku najmanje jednog lokalnog asistenta sa konkretnim odgovornostima i zaduženjima za ovaj zadatak. Kao i u slučaju lokalnog asistenta koji podržava političkog analitičara u posmatranju tradicionalne kampanje, važno je upamtiti da za lokalno osoblje koje je direktno zainteresovano za izbore može da predstavlja izazov da zadrži punu neutralnost ili da bude doživljeno kao neutralno, naročito kada se suoči sa političkim pitanjima koja izazivaju podele. Svi članovi misije moraju da se pridržavaju Kodeksa ponašanja, ali s obzirom na svoju izloženost političkim akterima, politički analitičar i asistenti treba da posebno vode računa o očuvanju nepristrasnosti i integriteta aktivnosti posmatranja, usled izloženosti političkim i izbornim akterima.

Prilikom posmatranja i procene onlajn kampanje, politički analitičar treba da uzme u obzir sledeće aspekte:

- ♦ **Metode i strategije:** Politički analitičar treba da utvrdi koje platforme, metode i aktivnosti zainteresovane strane na izborima koriste kada vode kampanju na internetu. Tokom posmatranja, on treba da razmotri da li korisnici generišu ili reprodukuju aktivnost, na primer deljenjem sadržaja ili linkova do članaka u medijima, da li je aktivnost usmerena na mobilizaciju birača ili ih možda odvraća od učešća na izborima, kao i koja vrsta materijala se deli (tekst, slike, video snimci ili njihova kombinacija). Pored toga, posmatranje treba da uključuje aspekte kao što su da li postoji obraćanje određenim grupama birača, kao što su mladi i oni koji prvi put glasaju, žene, nacionalne manjine ili osobe sa invaliditetom, i, ako je moguće, da utvrdi da li kandidati koriste individualizovani stil kampanje ili slede pristup kod kojeg je stranka u centru i kojim se prenosi centralna poruka kampanje.
- ♦ **Ključne teme u kampanji:** Politički analitičar takođe treba da utvrdi i prati teme o kojima se raspravlja na društvenim mrežama i u kojoj

meri one odražavaju teme predstavljene u medijima i na događajima tokom kampanje. Ovo je važno da bi se utvrdilo da li onlajn kampanja pruža biračima dovoljno sadržaja da naprave informisan 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 internetu ili o kojima se raspravlja u debatama na internetu, ali koje nedostaju u tradicionalnim kampanjama. Politički analitičar treba da utvrdi koje su teme najistaknutije i da u najvećoj mogućoj meri proceni koje teme i objave deluju da izazivaju najveći odjek.⁹⁴

- ♦ **Ton i retorika:** Kao i kod tradicionalne kampanje, politički analitičar treba da proceni celokupan ton, stil i vrstu retorike koju koriste izborni akteri na društvenim mrežama. Treba zabeležiti slučajeve podsticanja na nasilje ili neprijateljstvo, zapaljive retorike, opasnog i štetnog govora, kao i upotrebu manipulativnog sadržaja, uključujući i da li sadrži komentare o tehničkim ili političkim aspektima izbornog procesa ili diskredituje druge učesnike. U proceni takođe treba da se utvrdi da li se ton i jezik koji se koriste na internetu razlikuju od onih na izbornim skupovima i drugim javnim nastupima.
- ♦ **Plaćena kampanja:** Politički analitičar treba da proceni upotrebu plaćenih oglasa učesnika ili drugih zainteresovanih strana, uključujući i one koji idu u korist ili protiv određenog kandidata. Posle uvođenja politika transparentnosti od strane velikih tehnoloških kompanija u nekim zemljama, finansijske aktivnosti političkih stranaka, kandidata i drugih zainteresovanih strana na izborima uključene su u takozvane biblioteke oglasa ili je plaćeni sadržaj označen kao takav. On treba da utvrdi da li su oni toliko transparentni da gledaoci mogu da utvrde njihove sponzore. Posmatranje i procena plaćenog sadržaja i aktivnosti detaljnije su obrađeni u nastavku teksta.

Izbor „šta“ i „koga“ pratiti na društvenim mrežama treba da se zasniva na resursima koji su na raspolaganju političkom analitičaru. Ograničeno vreme i ljudski resursi dostupni tokom misije, s jedne strane, i obilje materijala dostupnog na internetu, sa druge, znači da analitičari moraju da se usmere na uzorke koje mogu da savladaju. Svaka analiza i procena treba da prati osnovna načela metodologije *ODIHR*-a za posmatranja izbora i da se oslanja na sistematski, dosledan i pouzdan pristup koji se zasniva na direktnim opservacijama. Zbog toga politički analitičar treba da se usredsredi na strogo definisan vremenski period, često od trenutka kada bude u

94 Kao što je gore navedeno, zbog decentralizovane prirode društvenih mreža i sadržaja koji izrađuju korisnici, što omogućava biračima da zajednički oblikuju agende u onlajn domenu, u nekim slučajevima je obim tema o kojima se razgovara na internetu širi od onih koje su predstavljene u tradicionalnim medijima, koje su predmet uređivačke politike i strožih propisa. Politički i medijski analitičar treba da zajedno utvrde da li su neke teme od javnog interesa cenzurisane u političkom diskursu i da utvrde razloge zbog kojih bi to mogao biti slučaj, i da u zavisnosti od konteksta, ovo prikažu u odeljcima o okruženju kampanje ili o medijima u izveštaju misije.

moćnosti da pokrene posmatranje kampanje na internetu, tokom trajanja kampanje ili perioda opštih izbora, kao i na jasno definisani uzorak. Umesto da analizira pojedinačne objave ili da kvantitativno izveštava, važno je da identifikuje glavne trendove na različitim platformama i da napravi kvalitativnu procenu u kojoj se razmatra strategija, ton, jezik i teme kampanje, da proceni poštovanje i sprovođenje propisa o kampanji, kao i da zabeleži sva potencijalna kršenja, uključujući zloupotrebu administrativnih resursa.

a. Izbor platformi

Politički analitičar treba da utvrdi koje se društvene mreže najčešće koriste tokom izbornog procesa.⁹⁵ Odluka o tome koje platforme će pratiti treba da bude konkretno povezana sa kontekstom i da uzme u obzir izveštaje drugih relevantnih međunarodnih ili domaćih organizacija, sastanke sa sagovornicima, a ne isključivo broj korisnika ili pratilaca i domet naloga. Izbor platformi treba takođe da odražava domet, uključujući prosečnu starost korisnika, jezik i etničku raznolikost. U većini zemalja učesnica OEBS-a *Fejsbuk* i *Jutjub* su društvene mreže koje se najčešće koriste za političku komunikaciju i oglašavanje u kampanji, dok *Tviter* uglavnom koriste političari i kreatori mišljenja da uobliče političke narative. *Instagram* se često koristi za prikazivanje poruka u kampanji, fotografija sa događaja i zvučnih zapisa delova govora, ali i dnevnih objava i pisanih narativa. U zavisnosti od zemlje ili regiona, politički analitičar može da zaključi da su relevantnije druge društvene mreže, kao što su *VKontakte* i *Odnoklasniki*.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Koje platforme najviše koriste birači, učesnici na izborima i drugi politički akteri i zainteresovane strane?
- ✓ Koje platforme su najpopularnije za politički sadržaj i vesti?
- ✓ Kako politički akteri koriste različite platforme tokom kampanje?
- ✓ Da li postoje neke platforme koje su poznate po dezinformacijama?
- ✓ Da li postoje neke platforme na kojima je verovatnije ili manje verovatno da su konkretne grupe birača, kao npr. nacionalne ili jezičke manjine, mladi birači, itd., aktivne (ili isključene)?

b. Izbor naloga

Nakon izbora platformi, politički analitičar će morati da odluči o rasponu naloga koje će pratiti. U tom cilju na osnovu nekoliko različitih platformi treba napraviti spisak korisničkih naloga relevantnih stranaka, kandidata,

⁹⁵ Postoji nekoliko analitičkih i metričkih izvora za internet saobraćaj koji mogu da budu od pomoći političkom analitičaru kada bira platformu koju treba da posmatra u nekoj konkretnoj zemlji. Neke od njih uključuju: www.similarweb.com; www.alexacom.com; www.statista.com.

„influensera“ i državnih institucija. Pošto popularni akteri u digitalnom svetu mogu brzo da se menjaju, važno je da politički analitičar zadrži određeni stepen fleksibilnosti i uključi nove naloge koji počnu da se ističu tokom kampanje. Kao i kod procesa izbora platformi, i u slučaju naloga uzorak treba da bude što reprezentativniji i da odražava političku, socioekonomsku, regionalnu, etničku i jezičku raznolikost te zemlje. Cilj takvog izbora treba da bude otkrivanje opštih trendova koji karakterišu onlajn okruženje u kampanji i daju solidnu osnovu za procenu.

Ako u datom kontekstu postoji samo ograničena aktivnost na internetu i ako resursi misije dozvoljavaju, kako bi se proširili nalazi, može biti korisno da se za parlamentarne i lokalne izbore identifikuju i ključni kandidati i politički akteri koji nisu najistaknutiji na nacionalnom, već na lokalnom i regionalnom nivou i da se i njihovi nalozi uključe u posmatranje. Može biti korisno proceniti koje alate koriste u kampanji i ispitati da li su njihove strategije i poruke slične onima na nacionalnom nivou ili imaju jedinstvene tendencije. Dugoročni posmatrači mogu da budu naročito korisni u identifikaciji tih regionalnih zainteresovanih strana. Međutim, važno je upamtiti da iako dugoročni posmatrači mogu da razjasne određena regionalna dešavanja na društvenim mrežama, prikupljanje i procenu podataka treba da obavi politički analitičar.

Da bi bio u skladu sa ključnim načelima *ODIHR*-ove metodologije za posmatranje izbora, uključujući istinitost nalaza, politički analitičar treba da u uzorak uključi i da ispravno označi samo autentične korisničke naloge. Na društvenim mrežama može da postoji više naloga koji koriste ista ili slična imena različitih zainteresovanih strana na izborima – ako je njihova autentičnost sporna, ne treba samo pretpostaviti da pripadaju navodnim zainteresovanim stranama. Ako postoje „lažni“ nalozi koji privlače značajnu pažnju javnosti, oni se mogu uključiti u analizu i posebno proceniti, naročito u pogledu širenja štetnog ili manipulativnog sadržaja. Treba poštovati načela Kodeksa ponašanja za *ODIHR*-ove posmatrače, a nepristrasnost se mora uvek održavati prilikom posmatranja društvene mreže. Dok se prate nalozi političara, stranaka i drugih aktera, članovi misije moraju se uzdržati od deljenja, komentarisanja ili bilo koje druge aktivnosti koja bi mogla da ugrozi integritet aktivnosti povezane sa izborima.

i. Učesnici na izborima

Pored biračkog tela, kandidati i političke stranke su ključni akteri u izbornim nadmetanjima. Politički analitičar prirodno treba da prati njihove profile i naloge. U slučaju parlamentarnih ili lokalnih izbora na kojima nije moguće pratiti sve kandidate, u cilju održavanja nepristrasnosti i objektivnosti, izabrani nalozi treba da predstavljaju reprezentativan uzorak učesnika iz svih delova političkog spektra, uključujući i one koji podržavaju vladu, opoziciju, kandidate koje nominuju parlamentarne formacije, i one koji nemaju

poslanička mesta, kao i stranke ili kandidate koji predstavljaju različite nacionalne ili verske manjine. Takođe je važno pratiti naloge koji pripadaju onima koji predstavljaju žene koje učestvuju na izborima, osobe sa invaliditetom i druge osetljive grupe. Ako ima mnogo kandidata, politički analitičar treba da sastavi užu listu i da se odluči za praćenje posebno vidljivih učesnika.⁹⁶ Međutim, takav preliminarni izbor treba da bude srazmeran i ne treba da ide na štetu učesnika koji predstavljaju manje političke subjekte ili manjinske grupe.

ii. Državne institucije i drugi politički akteri

Pored neposrednih učesnika na izborima, politički analitičar treba da razmotri praćenje onlajn aktivnosti drugih političkih zainteresovanih strana, uključujući stranke koje nisu kandidovale nijednog kandidata ili državne, lokalne ili druge javne institucije relevantne za izborni proces i kampanju. Izbor treba da na sličan način bude prilagođen kontekstu i može da uključuje naloge organa za sprovođenje izbora, vlade, predsednika vlade ili predsednika. Pored toga, u posmatranje se mogu uključiti neka ministarstva, pravosudni organi ili zaštitnik građana. Politički analitičar treba da ispita da li neko od ovih aktera možda koristi društvene mreže za potrebe kampanje. Posebno je važno posmatrati da li se administrativni resursi zloupotrebljavaju za onlajn kampanju, ili alternativno, proceniti da li „sadržaj“ koji se pojavljuje na stranicama ovih institucija može da implicitno daje neprimerenu prednost nekim učesnicima. Stoga je važno da se, u najvećoj mogućoj meri, prate i onlajn aktivnosti visokih lokalnih ili regionalnih javnih funkcionera, uključujući guvernere ili gradonačelnike, kao i da se dobro razume njihova uloga u kampanji, ako je imaju.

iii. Druge zainteresovane strane

Da bi stekao sveobuhvatan pregled onlajn kampanje, važno je da politički analitičar razmotri praćenje šireg spektra zainteresovanih strana na izborima. To ne mora da podrazumeva fiksni, unapred određeni skup aktera i politički analitičar treba da zadrži određeni stepen fleksibilnosti. Svaki izbor će zavisiti od konteksta koji je specifičan za datu zemlju – akteri mogu da uključuju organizacije civilnog društva, aktiviste i „influensere“, kao i sva ostala treća lica angažovana u kampanji. Sve u svemu, politički analitičar treba da nastoji da utvrdi kontekst i motive za uključivanje trećih lica, i ako je moguće, da li njihove aktivnosti podležu ili treba da podležu propisima o finansiranju kampanje. U tom kontekstu, posmatranjem mogu da se obuhvate kreatori mišljenja, novinari, pripadnici akademske zajednice,

⁹⁶ Tokom parlamentarnih ili lokalnih izbora, izbor naloga može da bude posebno izazovan zadatak s obzirom na broj kandidata. U nekim slučajevima, politički analitičar može da ograniči posmatranje na naloge vodećih stranaka koje nominuju kandidate i njihovih lidera, kao i na naloge kandidata koji su izuzetno aktivni na internetu.

verska tela ili njihovi visoki predstavnici, sindikati, kao i organizacije koje predstavljaju mlade ili rodne ili nacionalne manjine.

Sveobuhvatna lista aktera i naloga se može utvrditi uz podršku lokalnih asistenata, koji treba da dobro razumeju političko i izbornu okruženje. Izbor se, isto tako, može napraviti u konsultaciji sa medijskim analitičarem. Ovaj proces takođe može da se oslanja na informacije prikupljene tokom sastanaka sa sagovornicima i razgovora sa medijima ili političkim stručnjacima. Kada se prikupljeni podaci stavljaju u kontekst i tumače, preporučljivo je i da se politički analitičar sastane sa organizacijama civilnog društva, domaćim grupama za praćenje i lokalnim organizacijama koje su usredsređene na društvene mreže.

c. Prikupljanje informacija

Informacije iz javnih objava koje se nalaze na odabranim nalogima treba sistematski prikupljati i metodološki organizovati. Za tu svrhu, politički analitičar treba da napravi bazu podataka u kojoj se evidentiraju različiti elementi njihovog posmatranja. Vremenski okvir za posmatranje treba da uključuje period kampanje, često od trenutka kada politički analitičar pokrene praćenje kampanje na internetu, tokom trajanja kampanje ili perioda opštih izbora ili posle nominovanja kandidata.

Na osnovu podataka prikupljenih sa društvenih mreža, politički analitičar treba da bude u stanju da utvrdi sličnosti između onlajn i tradicionalnih oblika vođenja kampanje i da ukaže na značajne razlike. Baza podataka takođe treba da obezbedi dovoljno informacija da bi politički analitičar mogao da donese zaključke o metodama i strategijama koje se koriste za kampanju na društvenim mrežama, uključujući prirodu sadržaja (besplatan „organski“ ili plaćeni, onaj koji prave ili dele korisnici, za ili protiv učešća birača, itd.) kao i vrstu (tekst, slike, video snimci ili njihova kombinacija). Pored toga, analiza treba da uključuje aspekte koji se odnose na komunikaciju sa konkretnim grupama birača, kao što su mladi, oni koji prvi put glasaju, žene ili nacionalne manjine. Ako obim i vremenski okvir misije to dozvoljavaju, može biti korisno proceniti da li su se strategije u kampanji promenile tokom trajanja kampanje, na primer posle nekog značajnog događaja.

Da bi dobro razumeo strategije komunikacije, politički analitičar treba da obrati pažnju na količinu i obim aktivnosti, što može da uključuje broj objava, plaćenih reklama, komentara i reakcija korisnika. Iako se ne očekuje rigorozno nabrojanje ovih detalja i politički analitičar pre treba da teži kvalitativnoj proceni, mogli bi se utvrditi neki osnovni numerički trendovi. Oni mogu da uključuju upućivanja na učestalost objava učesnika, kao i reakcija i komentara njihovih pratilaca. Aktivnosti drugih političkih aktera, državnih ili javnih institucija, ali i trećih lica, mogu se kvalitativno analizirati. Incidente u vezi

sa zloupotrebom administrativnih resursa, „govorom mržnje“, negativnom retorikom ili drugim manipulativnim sadržajem treba analizirati posebno, od slučaja do slučaja, i treba ih potkrepiti detaljnijim opisima.⁹⁷

Ako vreme i drugi resursi dozvole, politički analitičar može da ide i dalje od gorepomenutog pristupa koji je zasnovan na akterima i da izvrši pretragu po ključnim rečima, uključujući i termine za koje smatra ili očekuje da će biti važne teme u kampanji. Da bi ovo bilo lakše, politički analitičar mora da utvrdi relevantne fraze, slogane i *heštegove* (npr. #referendum2018) koji se koriste ili će se verovatno koristiti za označavanje sadržaja koji se odnosi na izbore ili kampanju.

Kao što je ranije rečeno, politički analitičar treba da obrati posebnu pažnju na postupanje i retoriku prema različitim, slabije zastupljenim grupama. Na primer, nasilje na internetu nad ženama je prisutnije tokom perioda kampanje.⁹⁸ Ono se može manifestovati kroz uznemiravanje, nasilničko ponašanje, mobing, postavljanje eksplicitnog vizuelnog materijala, objavljivanje i deljenje nasilnog sadržaja, pretnje smrću i korišćenje seksualnih ili uvredljivih komentara i uvredljivih/izmenjenih slika ili video snimaka (*deep-fake*). Zbog moguće anonimnosti korisnika i decentralizovane prirode društvenih mreža, ovi akti nasilja mogu lako da pređu državne granice i da izazovu dejstvo koje je teško rešiti ili ispraviti. Politički analitičari treba da pažljivo posmatraju da li ovoga ima u kampanji, prema kandidatima, ali i prema simpatizerima ženskog pola, i da procene njihov uticaj na vođenje izborne kampanje, kao i institucionalne i društvene odgovore na ove negativne prakse.⁹⁹ Pored toga, politički analitičar može da zapaža i izveštava o nekim pozitivnim merama i inicijativama koje su preduzele države, političke stranke i učesnici na izborima, civilno društvo ili društvene mreže koji imaju za cilj da se bave nasiljem nad ženama na internetu i da ga suzbijaju. Pored kampanja za podizanje svesti za prevenciju nasilja nad ženama, koje se uglavnom vode 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 bezbednosti i razvoj automatizovane tehnologije za otkrivanje i uklanjanje sadržaja koji uključuje ovu vrstu nasilja.

97 Posmatranje incidenata na internetu, uključujući one koji se odnose na „govor mržnje“, pozivanje na nasilje ili drugi manipulativni sadržaj, treba pravilno evidentirati, ako je moguće snimcima ekrana, i arhivirati ih.

98 Vidi [Vodič za sprečavanje nasilja nad ženama na izborima](#) UN Women i UNDP iz 2017. godine. U Vodiču se navodi da je „nasilje nad ženama u političkom životu, tokom izbora i izvan izbora, bilo koji čin ili pretnja činom rodno zasnovanog nasilja, koji za posledicu ima nanošenje povrede ili patnje ženama fizičke, seksualne ili psihološke prirode a koje ih sprečava u uživanju i realizaciji njihovih političkih prava, u javnom ili privatnom prostoru, uključujući i njihovo pravo da biraju i budu birane, pravo na tajno glasanje i slobodno vođenje kampanje, na udruživanje i okupljanje, i pravo slobode mišljenja i izražavanja. Počinilac takvog nasilja može da bude član porodice, pripadnik zajednice, i/ili država.“

99 Vidi [Odluku Ministarskog saveta OEBS-a o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama br. 4/18](#) u kojoj se zemlje učesnice pozivaju da „podstaknu sve relevantne aktere [...] da doprinesu sprečavanju i borbi protiv svih oblika nasilja nad ženama, uključujući i one koji se bave profesionalnim aktivnostima sa javnom izloženošću i/ili u interesu društva“. Vidi i [Preporuku Komiteta ministara Saveta Evrope \(2019\)1 o sprečavanju i borbi protiv seksizma](#).

5.3 POSMATRANJE I PROCENA POLITIČKOG OGLAŠAVANJA I OGLAŠAVANJA U KAMPANJI

Nekoliko aspekata oglašavanja u kampanjama na društvenim mrežama zaslužuje posebnu pažnju, kao npr.:

1. poštovanje načela transparentnosti, uključujući i količinu javno dostupnih podataka o oglašavanju na društvenim mrežama od strane učesnika na izborima, političkih stranaka i velikih tehnoloških kompanija;
2. zahtevi za prijavljivanje od strane učesnika ili drugih zainteresovanih strana o njihovim aktivnostima oglašavanja na internetu; i
3. uključivanje različitih aktera u kampanju, uključujući i treća lica, koja nemaju nameru da budu povezana sa učesnicima.

a. Transparentnost oglašavanja

U skladu sa procenom pravnog okvira, politički analitičar ili analitičar finansiranja kampanje, ako je raspoređen, treba da proceni kako se odredbe za povećanje transparentnosti tokom izbornih kampanja na društvenim mrežama primenjuju u praksi. Naime, trebalo bi da utvrde da li je sadržaj kampanje jasno označen tako da pokazuje ko promoviše oglas i da li su informacije o prihodima velikih tehnoloških kompanija od političkih i izbornih kampanja javno dostupne. Pored toga, u cilju obezbeđivanja jednakih uslova, politički analitičar treba da proceni da li učesnici na izborima imaju jednak pristup kampanji na društvenim mrežama, bez diskriminacije, i jednake mogućnosti za kampanju (na primer, da li ima razlika u cenama oglasa).¹⁰⁰

Suočene sa sve većom zabrinutošću zbog zlonamerne upotrebe društvenih mreža u izbornim kampanjama, velike tehnološke kompanije počele su da povećavaju transparentnost političkog oglašavanja. Te mere uključuju stavljanje ograničenja u pogledu lica koja mogu da postavljaju političke oglase, uvođenje strožih procedura verifikacije i javnog otkrivanja identiteta oglašivača. Najvidljivije je da su neke velike tehnološke kompanije počele da označavaju plaćene političke oglase i da su zbirne informacije o njima učinile lakše dostupnim na internetu. U nekim zemljama učesnicama OEBS-a, biblioteke oglasa na platformama postaju sve važniji resurs za zainteresovane aktere kao što su posmatrači izbora u medijima i civilno društvo. Važno je da politički analitičari nastoje da utvrde da li su platforme adekvatno

¹⁰⁰ U skladu sa međunarodnim standardima i obavezama, kako bi imali jednake mogućnosti za kampanju, učesnici na izborima treba da dobiju jednake cene kada koriste tradicionalne oblike kampanja, kao što su bilbordi, poster i isticanje drugog štampanog materijala i kada vode kampanju u elektronskim medijima. Međutim, u slučaju onlajn kampanja, većina velikih tehnoloških kompanija koristi „aukcije“ ili sisteme licitiranja kod oglašavanja koji često dovode do različitih cena za učesnike na izborima.

razdvojile političke oglase i druge oblike sponzorisanog političkog sadržaja od sadržaja u vezi sa izborima.

Da bi podržao svoju kompletnu procenu, politički analitičar može da koristi alate za prikupljanje koje obezbeđuju platforme, kao što su biblioteke oglasa za utvrđivanje političkih stranaka ili kandidata koji su najaktivniji, uživaju najveću pažnju ili su potrošili najveću količinu novca na društvenim mrežama. Biblioteke oglasa takođe mogu da pomognu političkom analitičaru da bolje utvrdi atmosferu u kampanji i da pronade elemente negativne kampanje ili aspekte za koje se smatra da krše zakon ili međunarodne standarde, uključujući podsticanje i štetni govor. Cilj političkog analitičara treba da bude da proveriti da li informacije koje se nalaze u bibliotekama oglasa odgovaraju iznosima koje učesnici prijavljuju organu koji vrši nadzor. Neki od dostupnih alata su detaljnije opisani u daljem tekstu.

Zbog velike količine plaćenog sadržaja na internetu i tehnika (mikro)ciljanja koje koriste velike tehnološke kompanije i drugi subjekti, politički analitičar možda neće moći da posmatra i procenjuje sve oglase koje proizvode učesnici na izborima ili treća lica. Štaviše, ono što različite platforme uključuju u svoje biblioteke oglasa razlikuje se od jedne do druge zemlje učesnice OEBS-a. Na primer, u nekim zemljama se na listama nalaze samo oglasi koje su postavili registrovani učesnici, dok se u drugim pojavljuju i oglasi trećih lica i oglasi o „političkom pitanju“. Mnoge platforme prikupljaju i stavljaju na raspolaganje neke podatke o (mikro)ciljanju“ birača ili bustovanju sadržaja, što može biti slično oglašavanju.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li je političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji jasno označeno?
- ✓ Da li učesnici na izborima imaju jednake mogućnosti za vođenje kampanje, tj. da li su cene oglašavanja jednake za sve učesnike?
- ✓ Da li su cene javno dostupne?
- ✓ Da li velike tehnološke kompanije, učesnici na izborima i druge zainteresovane strane koriste neke tehnike (mikro)ciljanja i da li su birači obavešteni?
- ✓ Koliko se efikasno velike tehnološke kompanije bave zloupotrebama u oblasti političkog oglašavanja i/ili oglašavanja u kampanji na društvenim mrežama?
- ✓ Da li alati za povećanje transparentnosti, kao što su biblioteke oglasa koje su formirale velike tehnološke kompanije, pomažu u povećanju ukupne transparentnosti kod političkog finansiranja i finansiranja kampanje?

b. Obaveze izveštavanja

Prijavljivanje i obelodanjivanje sredstava korišćenih u kampanji važne su mere za obezbeđenje odgovornosti i transparentnosti, što uključuje i odgovornost i transparentnost na društvenim mrežama.¹⁰¹ U većini zemalja učesnica OEBS-a, učesnici na izborima imaju obavezu da objave koliko novca su potrošili na kampanju. Važno je da i stranke i kandidati, između ostalih, objasne svoje troškove oglašavanja na društvenim mrežama. To znači da njihovi izveštaji o finansiranju kampanja treba da budu dovoljno detaljni tako da se u njima navede potrošnja za kampanju na internetu. Misija treba da proceni da li se iznosi iz izveštaja poklapaju sa približnim brojem, učestalošću i geografskim obuhvatom oglasa u kampanji koji je misija utvrdila posmatranjem i koje su prijavili učesnici i treća lica u bibliotekama društvenih mreža, ako ih ima. Misija takođe treba da proceni da li su u finansijskim izveštajima učesnika troškovi za kampanje transparentno prikazani i da utvrdi koliko su ovi izveštaji detaljni i blagovremeni.

Politički analitičar treba da pažljivo proceni ravnotežu između objavljivanja i zaštite ličnih podataka. Uopšteno govoreći, informacije koje moraju da se obelodane treba da omoguće javnosti da identifikuje donatora, iznos doprinosa i vreme kada je dat. Finansijski izveštaji učesnika na izborima treba da uključuju i doprinose u naturi za onlajn kampanju; politički analitičar treba da proceni kako se takve donacije vrednuju i da li se standardi transparentnosti podjednako primenjuju na sve učesnike.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li učesnici na izborima i treća lica koja su uključena u kampanju moraju da podnose izveštaje o svojim aktivnostima u okviru onlajn kampanje?
- ✓ Da li se ti izveštaji objavljuju blagovremeno?
- ✓ Da li se zakonske odredbe dosledno i efikasno primenjuju?
- ✓ Da li velike tehnološke kompanije primenjuju neke mere za povećanje transparentnosti, kao što je formiranje biblioteka oglasa?
- ✓ Da li platforme društvenih mreža ispunjavaju svoje obaveze izveštavanja?
- ✓ Koja vrsta podataka i informacija o kampanji i političkom oglašavanju tokom perioda kampanje može da se povuče sa platformi?
- ✓ Da li su iznosi koje učesnici i treća lica koja su uključena u kampanju prijavljuju organima za nadzor u skladu sa onima koje objavljuju platforme društvenih mreža?

¹⁰¹ U ODIHR-ovom [Priručniku za posmatranje finansiranja kampanje](#) navodi se da je izveštavanje o finansiranju kampanje ključni instrument politike koji obezbeđuje da učesnici na izborima sistematično i sveobuhvatno poštuju zakonodavstvo o finansiranju kampanja. Takvo zakonodavstvo generalno propisuje informacije koje političke stranke i kandidati moraju da dostave o doprinosima i novcu potrošenom za kampanju, kao i kada i kako moraju da podnesu te izveštaje. Ove informacije pomažu organu koji vrši nadzor da proceni da li stranke i kandidati poštuju zakon.

c. Kampanje trećih lica

Procena uključenosti trećih lica i oglašavanja u vezi sa nekim „političkim pitanjem“ na društvenim mrežama može da predstavlja izazov. Kao i kod tradicionalnih oblika kampanje, agitovanje na izborima nije u isključivoj nadležnosti političkih stranaka i kandidata. Grupe i pojedinci mogu da aktivno promovišu učesnike direktno ili profilisanjem pitanja koja dobro odjekuju kod biračkog tela i koja mogu biti povezana sa konkretnim političkim opcijama ili kandidatima.

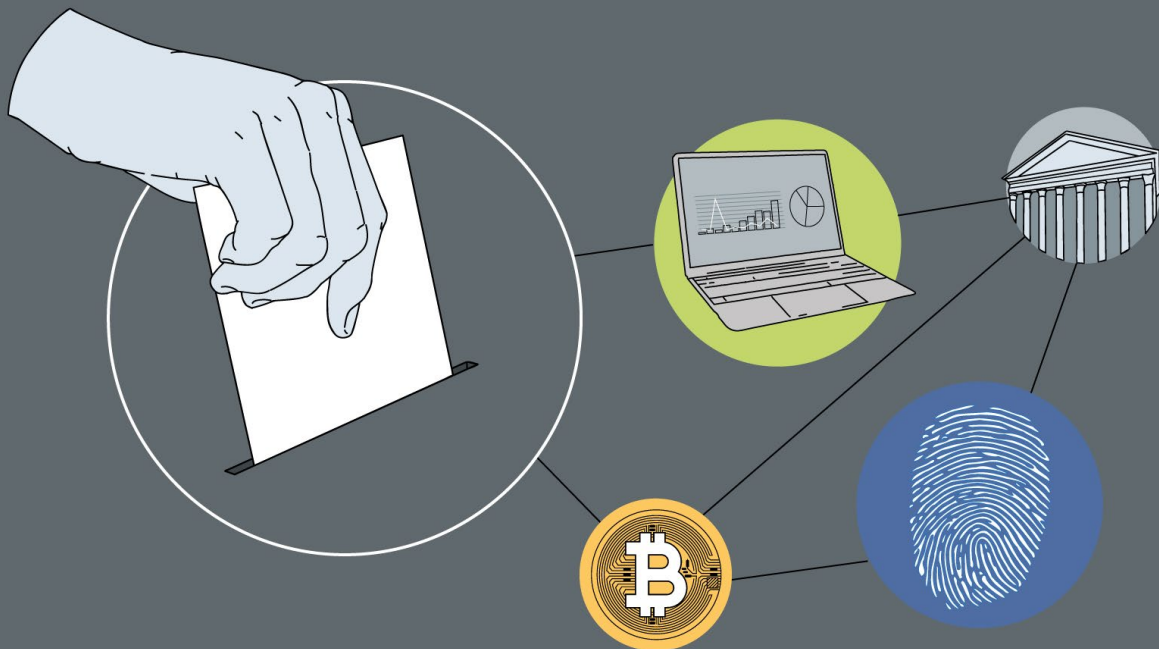
Oglašavanje od strane trećih lica i o nekom „političkom pitanju“ mogu da predstavljaju pozitivne aspekte izborne kampanje, jer ukazuju na širi društveni angažman u politici i izborima. Interesne grupe i organizacije civilnog društva mogu se mobilisati i postati aktivnije i tako omogućiti pluralističkiji i inkluzivniji proces. U nekim kontekstima, lica koja ne učestvuju na izborima takođe mogu da imaju mogućnost da iznose svoje poruke, što ne uključuje samo zagovaranje birača da učestvuju, već i pozivanje na bojkot izbora za koje se smatra da su nelegitimni.

Loša strana kampanja trećih lica u onlajn okruženju je to što akteri mogu da koriste manje transparentne metode za podršku kandidaturama ili jačanje poruka konkretnih učesnika. Kada su nedovoljno regulisani, oglasi trećih strana ili oglasi koji se odnose na „politička pitanja“ mogu da omogućе učesnicima kampanje da zaobiđu ograničenja koja se odnose na potrošnju. Važno je da politički analitičar utvrdi da li su kampanje trećih lica i kampanje oko nekog „političkog pitanja“ regulisane slično kampanjama registrovanih učesnika: da li je transparentnost predviđena zakonom i obezbeđena u praksi, uključujući i transparentnost u pogledu donatora i prijavljivanja donacija, iznosa koji se može potrošiti i poštovanja ograničenja, kao i izveštavanja, nadzora i mogućih sankcija.

Konačno, politički analitičar takođe treba da nastoji da identifikuje sve slučajeve skrivenih kampanja trećih lica ili kampanja oko „političkih pitanja“, koje često stoje u vezi sa negativnim kampanjama i informacijama manipulativnog sadržaja (npr. o kandidatima) ili opštijim pokušajima delegitimisanja procesa. Ovo može biti posebno opasno kada se sadržaj koji sponzorišu treća lica, umesto da bude jasno označen, prikaže kao organski i tako zaobiđu propisi o finansiranju kampanje. Iako ovo može da predstavlja izazov, politički analitičar treba da pokuša da utvrdi i prijavi koliko je ovakvo ponašanje rašireno na društvenim mrežama. Konačno, politički analitičar treba da razmotri različite moguće oblike agitovanja, uključujući podršku ključnih „influensera“, kao i da proceni da li vlasti preduzimaju mere kojima će u takvim slučajevima obezbediti poštovanje jednakih uslova i odgovornost za njihovo uspostavljanje.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li je oglašavanje trećih lica dominantno na društvenim mrežama?
- ✓ Da li ima nekih konkretnih učesnika koji od njega imaju koristi?
- ✓ Da li platforme nastoje da zauzdaju štetne aktivnosti u oblasti oglašavanja trećih lica?
- ✓ Da li su te mere delotvorne i dosledne?
- ✓ Da li pravni okvir na zadovoljavajući način reguliše praksu kampanja trećih lica na internetu, uključujući i finansiranje kampanja?
- ✓ Da li treća lica koja vode kampanje imaju obavezu da prijavljuju aktivnosti iz kampanje organima za nadzor?
- ✓ Da li platforme društvenih mreža transparentno objavljuju finansijske doprinose trećih lica i da li to čine na način koji je lak za korišćenje?
- ✓ Da li je sadržaj koji su proizvela treća lica jasno obeležen?



6. NADZOR

Debate o nadzoru, delotvornim pravnim sredstvima i sankcijama u oblasti kampanja na društvenim mrežama oblikovale su se uporedo sa procesom nove regulacije političkih sadržaja i kampanja na internetu. Kako se propisi najčešće odnose na pravila o oglašavanju u kampanji, finansiranju kampanja, ispitivanju javnog mnjenja i o izbornoj tišini, odgovornost za nadzor obično ima ista ona institucija koja ima regulatorna ovlašćenja u ovim oblastima izvan interneta (npr. regulatorno telo za medije, organ za sprovođenje izbora ili bilo koja agencija zadužena za nadziranje finansiranja kampanje). Politički analitičar treba da ispita kako pravni okvir reguliše ključne aspekte rada regulatornih tela, uključujući i njihove nadležnosti i kapacitete.

U nekim kontekstima, organima odgovornim za regulisanje i nadzor tradicionalnih i onlajn medija data su ovlašćenja za nadgledanje društvenih mreža. Politički analitičar treba da koordiniše sastanke sa ovim institucijama sa analitičarima medija. Oni takođe treba da procene da li su organi za nadzor politički nezavisni, a ipak dovoljno odgovorni, da li blagovremeno i transparentno donose odluke i da li u vezi sa tim zainteresovane strane mogu da ulažu pritužbe, da se žale i da blagovremeno traže nadoknadu.

Što se tiče drugih tema, a naročito manipulativnih sadržaja ili dezinformacija na društvenim mrežama, debata o pravednim merama nadzora i sankcijama i dalje je kontroverzna, jer suprotstavlja jedan niz važnih načela drugima i povećava tenziju između prava birača da biraju na osnovu informacija (bez ikakve manipulacije), s jedne strane, i slobode izražavanja političara, oglašivača i drugih aktera na internetu s druge strane.

Važno je napomenuti da, iako formalno ovlašćenje za nadzor neizbežno pripada regulatornom telu ili određenom nadzornom organu, zainteresovane strane na domaćem terenu, uključujući organizacije civilnog društva i medije, imaju važnu ulogu tako što zahtevaju odgovornost učesnika na izborima i drugih zainteresovanih strana. Izjave i medijski izveštaji civilnog društva i građanskih posmatrača mogu da u nekim kontekstima imaju ključan uticaj na percepciju integriteta izbora u javnosti. Kada imaju neophodne alate i resurse, ovi akteri mogu da daju tačne procene ključnih aspekata onlajn kampanja, uključujući i u pogledu usklađenosti sa propisima o finansiranju kampanja.

6.1 NADZOR SADRŽAJA

U centru debate o regulisanju sadržaja nalazi se pitanje koje je već identifikovano na početku, a to je da li društvene mreže treba tretirati kao bilo koji drugi (tradicionalni) medij i da li i za koje karakteristike treba da budu odgovorne na svojim platformama, ili, pak, treba da budu puki skupljači informacija koje generišu korisnici, koji snose krajnju odgovornost.¹⁰² Ova dilema se vrti oko razgovora o tome da li države treba da regulišu i nadziru sadržaj, što ih potencijalno može dovesti do ograničavanja govora na internetu, ili da li je sloboda izražavanja apsolutna i da li platformama treba ostaviti da se samoregulišu i da se, na kraju krajeva, pridržavaju višeg standarda ponašanja bez intervencije države.

¹⁰² Važno je napomenuti da čak i u ovom drugom slučaju algoritmi društvenih mreža određuju prioritete među sadržajem, odnosno na kraju su uključeni barem u zajedničko odlučivanje ko će i kada videti šta.

Pošto su prepoznale širinu i dubinu odgovornosti koju sa sobom nosi samo-regulisanje, neke od velikih tehnoloških kompanija su uvele inicijative za unutrašnji nadzor.¹⁰³ Nastojanja da se reguliše celokupno funkcionisanje društvenih mreža, u nekim zemljama učesnicama OEBS-a praćeni su naporima da se, pored toga, reguliše i sadržaj na internetu, čime se povećava i efikasnost nadzora.¹⁰⁴

Iako se nadzor može relativno lako uspostaviti u oblastima gde su ograničenja prava i sloboda jasno utvrđena međunarodnim pravom i nedvosmisleno propisana u nacionalnom pravu (na primer u pogledu podsticanja na nasilje ili zaštite maloletnika ili drugih posebnih grupa građana i birača), drugi nejasnije definisani aspekti, kao što su defamacija, kleveta i različite vrste manipulativnog sadržaja, predstavljaju ozbiljniji izazov. Ne samo što međunarodni instrumenti nepotpuno podržavaju regulisanje ovih aspekata, već je ono često u suprotnosti sa ljudskim pravima i osnovnim slobodama kao što su pravo na slobodu izražavanja i pravo na davanje i primanje informacija.

Ukazujući na nedostatak efikasne samoregulacije društvenih mreža, neke vlade su pokušale da obuzdaju širenje „lažnih vesti“ tako što su smatrale platforme odgovornim za sadržaj, uključujući i nametanjem novčanih kazni. Neke zemlje učesnice OEBS-a su počele da osnivaju agencije čiji je zadatak da prate tok informacija na internetu sa ciljem identifikacije različitih vrsta manipulativnog sadržaja i da zahtevaju od platformi da ga uklone. U odsustvu konkretnih međunarodnih standarda i zbog slabog ili dvosmislenog domaćeg zakonodavstva, organi za sprovođenje izbora i druga tela generalno izbegavaju da prate sadržaj, u nekim slučajevima i na štetu načela transparentnosti, koje je u centru borbe protiv zlonamernih praksi u vezi sa kampanjom.

Politički analitičar treba da bude svestan da u nekim zemljama učesnicama OEBS-a, koraci ka regulisanju sadržaja mogu, u stvari, imati za cilj sprečavanje govora ili mogu da dovedu do gušenja govora. Nelegitimna cenzura sadržaja mogla bi da nenamerno ograniči slobodu izražavanja i da ima odvrćajuće dejstvo na politički diskurs uopšte. Restriktivni propisi i kontrola govora na internetu u demokratskom društvu mogu da naprave opasan presedan i podstaknu nedemokratske režime da prošire cenzuru.

103 Na primer, 2020. godine *Fejsbuk* je osnovao Nadzorni odbor, telo koje donosi odluke o moderiranju sadržaja na ovoj platformi – naročito o žalbama na blokirani ili uklonjeni sadržaj. Tokom 2021. godine, *Twitter* je pokrenuo sopstveni „pristup koji vodi zajednica da pomogne u borbi sa obmanjujućim informacijama“, međutim, on je dostupan samo za tržište SAD.

104 U kontekstu EU, *Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama usvojena* je 2018. godine da bi se formirao regulatorni okvir za audiovizuelne sadržaje kod tradicionalnih TV prenosa i usluga na zahtev, što je predstavljalo važan korak napred u regulisanju sadržaja na platformama za razmenu video snimaka. Nezavisno od okvira EU, neke zemlje učesnice OEBS-a uvele su zakone i ovlašćena tela odgovorna za nadzor tradicionalnih medija koji takođe regulišu sadržaj koji se deli na društvenim mrežama. Ako se sprovode proizvoljno i selektivno u određenim delovima društva i bez kredibilne metodologije, takve akcije mogu da budu u suprotnosti sa poštovanjem osnovnih sloboda i međunarodnih obaveza, standarda i opredeljenja za demokratske izbore.

Iako se vode žučne debate o regulisanju i nadziranju sadržaja, tehnološki razvoj napreduje velikom brzinom. Rasprostranjenost manipulativnog sadržaja u kampanjama i njegovo sve veće širenje mogu da sve više nanose posebnu štetu ženama i kandidatima koji predstavljaju različite manjinske ili osetljive grupe, što ukazuje na to koliko se hitno treba uhvatiti u koštac sa ovom pojavom. Politički analitičar treba da obraća pažnju na pokušaje regulisanja sadržaja i da ih pažljivo odmerava u odnosu na načela kao što je pravo na slobodu izražavanja i formiranje mišljenja bez neprimerenog mešanja.

6.2 NADZIRANJE POLITIČKOG OGLAŠAVANJA I OGLAŠAVANJA U KAMPANJI

Nadziranje oglašavanja u kampanji obično je dužnost institucije koja nadzire političko finansiranje i finansiranje kampanje van interneta, a to može biti organ za sprovođenje izbora, pravosuđe, državna revizorska institucija, regulatorno telo za radiodifuziju ili drugo specijalizovano telo ili odbor, koje, kao takvo, treba da ima iste ili slične nadležnosti u oblasti kampanja na internetu. Važno je da politički analitičar proceni da li je ta institucija nezavisna, da li neutralno obavlja svoje zadatke i da li poseduje znanje, tehničke kapacitete i resurse koji su neophodni za smisleno obavljanje nadzorne uloge.

Pored toga, politički analitičar treba da nastoji da shvati da li nadzorni organ efikasno prati plaćene aktivnosti učesnika na izborima i drugih zainteresovanih strana i da li je ovlašćen za pokretanje istraga i izricanje sankcija za neprijavljene troškove i aktivnosti oglašavanja. Nadzorni organi treba da uspostave i održavaju redovne kontakte sa predstavnicima društvenih mreža da bi obezbedili efikasno praćenje i sprovođenje propisa i, po potrebi, izricali efikasne i blagovremene sankcije.

Finansijski izveštaji kandidata i drugih zainteresovanih strana na izborima u vezi sa kampanjom treba da budu dovoljno detaljni i čitljivo predstavljeni kako bi birači mogli da jasno shvate troškove u vezi sa aktivnostima iz kampanje, a takođe treba da budu blagovremeno objavljeni. Dobra je praksa da se, kako bi birači mogli da naprave utemeljene izbore, privremeni izveštaji podnose tokom izborne kampanje i pre izbornog dana, a završni izveštaji nakon izbornog dana u roku koji je dovoljno dug da omogući učesnicima na izborima i drugim zainteresovanim stranama da zatvore finansijske transakcije u vezi sa kampanjom. Izveštaji treba da ostanu dostupni u dužem periodu posle izbora i mogu da budu objavljeni na internet prezentacijama nadzornog tela ili kandidata i drugih zainteresovanih strana na izborima, ili i na jednim i na drugima, kao i na društvenim mrežama kada su u pitanju troškovi povezani sa onlajn kampanjom.

Drugi propisi o kampanjama koji mogu da imaju ulogu u internet okruženju uključuju odredbe o izbornoj tišini pre i na dan izbora. U nekim slučajevima, takve mere uključuju i zahteve za uklanjanje oglasa pre početka glasanja. Organ za sprovođenje izbora je često zadužen za nadzor, ali mogu biti angažovani i drugi akteri, uključujući i opštinske organe. Politički analitičar treba da utvrdi da li postoje jasna pravila i koja su tela ovlašćena za nadzor, kao i da proceni da li su sposobna i voljna da ih efikasno primenjuju.

ODIHR-ov Priručnik za posmatranje finansiranja kampanje OEBS-ovim posmatračima izbora pruža najsveobuhvatnije smernice za procenjivanje oglašavanja u kampanji, uključujući i odgovornosti zemalja učesnica za nadzor. U skladu sa svojim obavezama i dobrom međunarodnom praksom, zemlje treba da predvide nezavisan nadzor i posmatranje finansiranja kampanje. Ta odgovornost treba da bude dodeljena nezavisnom i profesionalnom regulatornom telu, koje ima mandat za davanje smernica zainteresovanim stranama na izborima, proveravanje izveštaja o finansiranju kampanje i istraživanje potencijalnih kršenja, a ono treba da dobije i ovlašćenja za kažnjavanje kako bi promovisalo efikasnu primenu zakona i obezbedilo odgovornost svih zainteresovanih strana.

6.3 NADZIRANJE ZAŠTITE PRIVATNOSTI PODATAKA

U kampanji na internetu, količina dostupnih ličnih podataka i metode koje se koriste razlikuju se od tradicionalnih metoda oglašavanja i mogu da imaju veći uticaj na osnovne slobode i prava birača. Kako je navedeno u prethodnim delovima, međunarodni instrumenti predviđaju zaštitne mere za pribavljanje, skladištenje, obradu i korišćenje podataka. Države su dužne da podatke zaštite od uništenja, slučajnog gubitka, krađe i bilo kog drugog oblika neovlašćenog pristupa, izmene ili širenja.¹⁰⁵ Pravni okvir treba da izričito precizira uslove za dobijanje informacija o biračima i svrhe za koje se one traže. Pored toga, on treba da utvrdi da li se podaci mogu staviti na raspolaganje učesnicima na izborima za potrebe kampanje. Ono što je važno je da on takođe treba da identifikuje instituciju kojoj je dodeljena odgovornost za nadzor i da navede sankcije za zloupotrebu privatnih podataka.

Dok će organi za sprovođenje izbora ili organi nadležni za registar stanovništva verovatno biti zaduženi za upravljanje i nadziranje biračkih spiskova, druge, specijalizovanije agencije su često odgovorne za nadziranje usklađenosti sa postojećim zakonima u oblasti zaštite podataka. Kao i u slučaju ispitivanja rada regulatornih tela za medije (ako su nadležna u oblasti nadzora nad društvenim mrežama) u saradnji sa medijskim analitičarem,

¹⁰⁵ Vidi Konvenciju Saveta Evrope za zaštitu lica u pogledu automatske obrade ličnih podataka (Konvencija 108) iz 1981. godine, a naročito članove 3, 5. i 7. Vidi takođe iz 2001. godine *Dodatni protokol uz Konvenciju za zaštitu lica u pogledu automatske obrade podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka.*

kada je u pitanju korišćenje podataka u kampanjama, politički analitičar će zajedno sa analitičarem izbora ili pravnim analitičarem procenjivati zakone i rad institucija za zaštitu podataka, uključujući i njihovu nezavisnost. Oni treba da zajedno utvrde da li taj organ transparentno donosi odluke i da li te odluke podležu sudskoj kontroli. Oni takođe treba da pomno razmotre ovlašćenja tog organa za sprovođenje, uključujući i njegovu sposobnost da prosluđuje slučajeve drugim institucijama radi istrage ili da direktno novčano kažnjava prekršioce.

Sve zainteresovane strane na izborima i kompanije za informaciono posredovanje treba da podležu nezavisnom nadzoru. Nadzor se često odnosi na poštovanje režima zaštite podataka i nivoa transparentnosti prilikom postupanja sa privatnim podacima od strane stranaka, kandidata i drugih kompanija. Za te potrebe, dobra je praksa da:

- nadzorni organi prate da li svi rukovaoci i obrađivači podataka javnosti daju jasne informacije o tome kako se njihovi podaci koriste i kako će se koristiti;
- da li su birači obavešteni kada se sprovodi nametljivo profilisanje, kao što je kombinovanje informacija iz različitih izvora da bi se saznalo više o njegovim preferencijama na izborima;
- da li pokazuju javnu odgovornost, pokazujući kako stranke ispunjavaju svoje obaveze i štite prava birača;
- da li svi obrađivači podataka, uključujući i dobavljače koji su treća lica, poštuju ključne zahteve u pogledu zaštite podataka: transparentnost, bezbednost i odgovornost; i
- da li preispituju zakonske osnove za različite vrste obrade ličnih podataka koje se koriste da bi se uverili da koriste najprikladniji osnov.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li postoji režim privatnosti i zaštite podataka?
- ✓ Da li je primenljiv i da li se sprovodi u kontekstu izbora, naročito u vezi sa vođenjem kampanje od strane učesnika i trećih lica?
- ✓ Koja državni organi imaju ovlašćenja za nadzor i regulisanje/kažnjavanje u oblasti zaštite podataka?
- ✓ Da li se smatraju politički nezavisnim i neutralnim u svom postupanju?
- ✓ Da li organi za privatnost i zaštitu podataka imaju kapacitet, resurse i volju da obavljaju svoju ulogu u praksi?
- ✓ Da li organi za privatnost i zaštitu podataka imaju ovlašćenja za sprovođenje koja su im neophodna da bi bili delotvorni, uključujući i mogućnost novčanog kažnjavanja?

- ✓ Da li je odlučivanje organa za privatnost i zaštitu podataka transparentno i da li podleže sudskoj kontroli?
- ✓ Da li političkim strankama i/ili kandidatima na raspolaganju stoje politike koje obezbeđuju da postupaju sa ličnim podacima u skladu sa zakonom i/ili međunarodnim standardima?
- ✓ Da li su svi akteri u stanju da pristupaju podacima pod jednakim uslovima?
- ✓ Da li neki kandidati (mikro)ciljaju birače tokom kampanje?
- ✓ Da li je (mikro)ciljanje predviđeno u zakonodavstvu?
- ✓ Kako akteri dobijaju podatke o biračima i kako dobijaju njihovu dozvolu da ih koriste?
- ✓ Mogu li da povuku dozvolu?



7.

IZAZOVI I MOGUĆNOSTI ZA KVANTITATIVNU PROCENU

7.1 METODOLOŠKA OGRANIČENJA

Iako se metodologija za procenu kampanje na društvenim mrežama još uvek nalazi u povoju i nastaviće da se razvija uporedo sa budućim tehnološkim razvojem, *ODIHR*-ove izborne misije već nekoliko godina u različitom obimu prate kampanje različitih zainteresovanih strana na internetu. Važno je na samom početku napomenuti da ne postoji jedan univerzalni ili jedinstven pristup i da brojne posmatračke organizacije koriste različite metodologije kada procenjuju kampanje na društvenim mrežama, a neke od njih zasnivaju svoje zaključke na sadržajnijim kvantitativnim i statističkim merenjima. Međutim, izvođenje zaključaka na osnovu kvantitativne analize predstavlja još uvek neistraženu oblast i donosi niz značajnih izazova i ograničenja. Izbor uzorka i metodološka osnova za kvantitativnu procenu kampanje na

društvenim mrežama puni su složenosti koje pod određenim okolnostima mogu da osujete nastojanja u smeru sistematskog praćenja tokom izbornih aktivnosti koje su vremenski ograničene, a postoje i druga ograničenja u pogledu resursa.

Prvi skup izazova odnosi se na obim, ili vrlo veliki broj različitih platformi, profila i objava koji čine korpus materijala za analizu. Kada se *biraju platforme*, mora se uzeti u obzir njihova popularnost među različitim demografskim grupama da bi se obezbedio najširi mogući obuhvat – čak i ako je verovatnije da su korisnici u celini mlađi birači, što čini sistemsku grešku u odabiru verovatnom. Drugi problem se odnosi na utvrđivanje reprezentativnih *uzoraka profila* koji će se pratiti. Taj izbor komplikuje činjenica da njihova popularnost može biti prolazna i da zato profili u trendu, koji danas privlače veliku pažnju, sutra mogu postati nebitni. Još jedan izazov je *anonimnost i verodostojnost naloga* jer je često teško utvrditi da li neki profil pripada datoj osobi ili je kompjuterski generisan. Najzad, *količina objava* koji se generišu na društvenim mrežama može biti beskonačna. Brzina kojom se nove objave pojavljuju, šire i zamenjuju sledećom stvari u trendu može biti izuzetno velika i praktično je nemoguće zabeležiti je bez odgovarajućeg softvera.¹⁰⁶

Rad sa velikim količinama materijala zahteva korišćenje digitalnih alata i sofisticiranih metoda za odabir više obradivih uzoraka. Međutim, ova vrsta uzorkovanja sa sobom nosi metodološke rizike, kao što su inherentne pristrasnosti u digitalnim alatima i pitanja spoljašnje validnosti ili generalizacije rezultata. S obzirom na heterogenost dostupnih informacija na internetu, izuzetno je teško izvući zaključke i napraviti procene samo na osnovu velikog skupa podataka i mernih parametara o „angažovanju“, čije tumačenje može biti teško i čije veličine mogu da dovedu u zabludu. Pored toga, uzorkovanjem se broj podataka nužno ne smanjuje na obradive količine bez potrebe da se pribegne automatizovanim alatima za njihovo prikupljanje i obradu, što dovodi do drugih problema kao što je automatsko izuzimanje relevantnog sadržaja.

Drugi skup izazova je tehničke prirode. Iako osnovna kvantitativna analiza ručno odabranih uzoraka može da bude izvodljiva i može da se uključi u procenu, pokrivanje šireg terena zahteva upotrebu eksternih digitalnih alata za prikupljanje i analizu podataka sa različitih platformi. Zbog toga što se tačnost podataka koji su prikupljeni sa istih platformi putem različitih alata često razlikuje, doslednosti analize i kvalitetu nalaza može da

¹⁰⁶ Objave redovno nestaju, bilo zbog politike arhiviranja date platforme ili zbog toga što se uklanjaju, na primer zbog kršenja standarda zajednice. Pored toga, možda se ne može uvek utvrditi da li su objave organske ili kompjuterski generisane.

nedostaje jednoobraznost.¹⁰⁷ Alati će možda morati da se „podese” tako da odgovaraju lokalnoj stvarnosti i da odraze i načine i stil političke komunikacije koji su popularni u datom kontekstu. Konačno, mnoge aplikacije obrađuju tekstualne podatke, ali mogu biti manje korisne kada su u pitanju druge vrste sadržaja kao što su video snimci i slike, čije bi izostavljanje moglo da naruši reprezentativnost rezultata.

Osim obima i tehničkih pitanja, još jedna vrsta izazova koja se odnosi na kvantifikaciju nalaza i analizu kampanja na internetu je inherentna složenost društvenih mreža. Za razliku od praćenja tradicionalnih medija, gde se utvrđuju relativne mere kao što su udeo i atmosfera kod pokrivenosti, kvantitativna analiza društvenih mreža nudi mnogo širi spektar mernih parametara, koji uključuje učestalost objava, pitanja koja su u trendu, analizu mreža, neautentične naloge, broj plaćenih reklama, domet javnog delovanja i još mnogo toga. Korišćeni zajedno sa kvalitativnom procenom, ovi podaci mogu da bace svetlo na različite trendove, uključujući i pitanja koja se odnose na zlonamernu upotrebu 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 učestalost date pojave kao dela celine, ovi nalazi neće uvek 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 i dalje se pojavljuju, a osporavaju ih konkurentski nalazi. Ukupan značaj, uticaj i rasprostranjenost niza zlonamernih objava ili priča u trendu, uključujući i one koje mogu da preuzmu i tradicionalni mediji, teško je izmeriti. Transparentnost ili iznošenje na videlo načina na koje se manipuliše činjenicama ili na koji se birači (mikro)ciljaju zaslužuje pažnju i misija treba da proceni okolnosti i moguća dejstva, ali kvantitativna analiza neće nužno dodati vrednost nalazima koji već mogu da proizđu iz kontekstualnog posmatranja i procene zasnovane na kvalitativnim metodama.

Politički analitičar generalno treba da pristupi zadatku kvantitativnog merenja iz kritičke perspektive i sa jasnom svešću o tome šta može da postigne uz ograničene resurse i vreme koje ima na raspolaganju. Politički analitičar takođe treba da ima u vidu očekivanja koja kvantitativne metode povećavaju. Iako nabiranje može imati vrednost, ono na kraju ne treba da predstavlja primarnu osnovu za procenu. Različite aspekte koji se pojavljuju u kampanjama na internetu – koji uključuju oblike

¹⁰⁷ Optimalna upotreba ovih instrumenata takođe zahteva bolje poznavanje lokalnog konteksta da bi se olakšalo prikupljanje i analiza informacija o značajnim, ali ponekad manje vidljivim pojavama, kao što je poslovična tehnika komunikacije *dog-whistle* između političara i njihovih birača [komunikacija u okviru koje političari šalju određene kodirane poruke ciljnoj grupi koja ih jedina 'čuje', prim. prev.], koja možda nije lako razumljiva za spoljne posmatrače.

manipulacije informacijama ili „govor mržnje“ – i dalje kvare nedostaci prilikom definisanja, koji mogu da iskrive nalaze i učine ih nemogućim za poređenje i često nepozdanim. I dok se stalno izrađuju novi alati koji pomažu da se poboljša merenje, tehnologije i načini digitalne komunikacije takođe napreduju velikom brzinom. Shodno tome, kvantitativni pristupi ponekad mogu da zaostaju za ovim tehnološkim razvojem i da budu od manje pomoći u osvetljavanju novijih oblika manipulacija, što dovodi u pitanje kredibilitnost ukupne procene.

7.2 PODACI IZ SPOLJAŠNIH IZVORA

Okosnicu ODIHR-ove metodologije čini direktno posmatranje, uz triangulaciju sa informacijama koje su dobijene od sagovornika i drugim podacima koji su identifikovani tokom posmatranja. Politički analitičari često nailaze na informacije koje su prikupile i analizirale druge grupe posmatrača. Takav materijal može da ima vrednost za sticanje opštije informisanosti misije o određenoj temi. Ono što je najvažnije je da, iako spoljašnji izvori mogu da posluže kao korisna osnova, oni nikada ne treba da se koriste kao jedina osnova za nalaze i izveštaje izbornih misija. U skladu sa opštim zahtevima nezavisnosti i neutralnosti, politički analitičar treba da citira samo informacije ili zaključke drugih uglednih organizacija. Ovo se obično odnosi na sve aspekte posmatranja, uključujući i oblasti u kojima su kapaciteti misije ograničeni.

Sa razvojem digitalnih tehnologija i njihovim sve većim korišćenjem u izbornim kampanjama povećava se i broj aktera koji prikupljaju i analiziraju podatke koji se odnose na ulogu koju društvene mreže imaju u političkoj komunikaciji. Ovo uključuje profitna preduzeća kao što su velike tehnološke firme i kompanije za informaciono posredovanje, istraživačke centre i neprofitne aktere kao npr. organizacije civilnog društva, od kojih neke mogu da budu povezane sa grupama građanskih posmatrača. Politički analitičar treba da bude upoznat sa vodećim subjektima i da se, kad god je to moguće tokom izborne aktivnosti, sastaje sa odabranim zainteresovanim stranama da bi nalaze stavio u kontekst, razjasnio metodologije i prikupio dodatne detalje.

Politički analitičari treba da veoma obrate pažnju i na komercijalne i na neprofitne inicijative koje proizvode analitičke alate „struganjem“ podataka sa platformi društvenih mreža. Neki od ovih proizvoda uključuju gotove instrumente, koji, ako se marljivo koriste, mogu da podrže nalaze i pomognu političkom analitičaru da bude obavešteniji i da razume ulogu društvenih mreža u izornoj kampanji. Takođe, postoje organizacije za *fektčeking* (proveravanje činjenica) koje su specijalizovane za otkrivanje, raskrinkavanje i ispravljanje neistina na mreži i one su posebno aktivne tokom izbornih

perioda. Konačno, same platforme društvenih mreža mogu da budu važni sagovornici jer često objavljuju podatke koji ponekad mogu da oplemene rezultate napora koje misija ulaže u posmatranje i analizu.

Specifičnost i složenost društvenih mreža, u kombinaciji sa ograničenim vremenom i resursima misije, može da natera posmatrače koji analiziraju kampanju na internetu da više nego obično koriste podatke iz spoljašnjih izvora u kontekstu međunarodnog posmatranja ili procenjivanja izbora. Politički analitičar mora da bude posebno oprezan prilikom utvrđivanja neutralnosti, autentičnosti i pouzdanosti informacija i uvek treba da nastoji da proveri podatke, bilo da su ručno ili automatski generisani putem eksternih alata. Politički analitičar uvek mora da izvrši triangulaciju nalaza; ponekad može biti preporučljivo da se direktno ne citiraju eksterni zaključci, osim u slučajevima kada predstavljaju važan deo opštije osnove. Važno je napomenuti da se eksterne procene i analize često sprovode na osnovu nalaza koji se prikupljaju tokom nekog vremenskog perioda koji se ne poklapa sa vremenskim okvirom izborne misije ili periodom izborne kampanje. Iako ovo može da bude manje značajno za razumevanje opšte političke pozadine i konteksta, korišćenje ovih nalaza konkretno u vezi sa izbornom kampanjom može da ima ograničenja i mora se tretirati sa oprezom.

a. Alati za praćenje društvenih mreža (web-listening) i automatsko izvlačenje podataka (data scraping) na internetu

Alati za “web-listening” ili za “data scraping” generalno mogu da obezbede dobar uvid u opšte trendove u političkom kontekstu i okruženju kampanje. Ako politički analitičari imaju neophodne veštine, mogu da koriste neke od ovih alata da potkrepe ukupne procene kampanje. Pritom, treba da izvrše ručne pretrage i šifriraju podatke da bi utvrdili osnovne kvantitativne nalaze i izvukli sopstvene zaključke na osnovu ovih elemenata.

Postoji nekoliko načina za dobijanje podataka sa društvenih mreža. Najčešći metod je korišćenje „aplikacionih programskih interfejsa“ (API) date platforme.¹⁰⁸ Drugi način je da se koristi posebno izrađen ili već raspoloživi alat za “data scraping”. Trenutno ima mnogo dostupnih instrumenata, uključujući i rudimentarnije sa ograničenim mogućnostima, kao i složenijih; besplatnih programa i onih na koje se pretplaćuje; kao i onih koje su izrađeni za rad sa više platformi i onih koje su specijalizovane za jednu aplikaciju.¹⁰⁹ Iako su mnogi od ovih alata prvobitno izrađeni za komercijalne svrhe, neki se mogu prilagoditi za obrađivanje političkog sadržaja ili sadržaja u vezi sa

108 Sredstva uz pomoć kojih se podaci iz jednog internet alata ili aplikacije mogu razmenjivati sa drugim ili ih može primati drugi.

109 Korisnici Smernica treba da imaju na umu brz razvoj događaja u ovoj izuzetno dinamičnoj oblasti jer neki od alata mogu postati suvišni i zastareli u kratkom vremenskom periodu, a mogu se pojaviti novi. U vreme pisanja Smernica neki od dostupnih alata uključuju: *CrowdTangle*, *BuzzSumo*, *TalkWalker*, *NapoleonCat*, *Social Bakers*, *Brandwatch*, *Twitonomy*, *SentiOne*, *Fact-analyzer*, *Versus*, *Gugl Trends Fejsbuk Ad Library*, *BotOrNot*.

kampanjom. Ovo je oblast koja se brzo razvija, gde mnogi instrumenti brzo zastarevaju, dok stalno nastaju novi koji preuzimaju njihovo mesto.

Iako se mnogi alati mogu koristiti za dobijanje podataka sa različitih društvenih mreža, trenutno ne postoji jedan jedini instrument koji može da „struže“ podatke sa svih mreža. Nekoliko programa se može koristiti na platformama kao što su *Vkontakte*, *Odnoklasniki* i na servisima za razmenu instant (trenutnih) poruka kao što su *Vičēt* i *Snepčēt*; međutim razlikuje se nivo pristupa koji im je dozvoljen. Zbog šifrovanja, podaci se ne mogu dobiti od servisa za razmenu poruka kao što su *Vocap*, *Telegram*, *Signal* ili *Viber* – pritom, pošto je komunikacija u zatvorenim grupama privatna, opšte je pravilo da politički analitičar ne sme da pokušava da dobije takve podatke ni pod kojim okolnostima.

Generalno, da bi se izmerila atmosfera u političkoj debati na društvenim mrežama, preporučljiva je i često neophodna ručna verifikacija.¹¹⁰ Kada se koriste neki od ovih instrumenata, važno je imati na umu da na rezultat mogu da utiču građanska i politička kultura, različite vrste diskursa i upotreba slenga koji je specifičan za dati kontekst. Politički analitičari zato treba da budu oprezni kada biraju ključne reči u pretragama, uključujući i različite *heštegeve*.

b. Pristup velikih tehnoloških kompanija podacima

Velike tehnološke kompanije sve više prepoznaju svoju ključnu ulogu u zaštiti integriteta izbora. Njihovo angažovanje je generalno neujednačeno, kako među različitim platformama, tako i unutar jedne platforme u različitim zemljama. Što se tiče tehničkih mogućnosti istraživača ili posmatrača za pronalaženje metapodataka, velike tehnološke kompanije su vremenom suzile takve mogućnosti, ali su napravile neke alate za prikupljanje podataka. U nastavku navodimo neka od nastojanja i alata koje su uvele najveće društvene mreže u regionu OEBS-a kako bi povećale transparentnost na svojim platformama:

- ♦ *Fejsbuk* je i dalje glavna platforma za vođenje kampanja u mnogim zemljama učesnicama OEBS-a. Zabrinuta zbog moguće zloupotrebe podataka, kompanija je 2018. godine ograničila pristup svom aplikacionom programskom interfejsu i informacije više ne mogu da se dobijaju na način koji poštuje korisnički ugovor. Korisnici moraju da podnesu zahteve *Fejsbuku* unapred, a uspeh nije garantovan. Dok se nekim podnosiocima zahteva daje dozvola preko *Kraudtengla*, drugima se nudi

¹¹⁰ Kada radi sa naprednim alatima, politički analitičar u okviru generalne prakse treba da nastoji da odabere uzorke podataka kako bi proverio da li je sistem ispravno identifikovao datu pojavu i da uporedi sve nove trendove sa kvalitativno generisanim nalazima.

ograničeniji pristup preko aplikacionog programskog interfejsa. Bez obzira na ove teškoće, *Fejsbuk* u ovom trenutku dozvoljava besplatan pristup svojim podacima, a za to, povrh svega, nisu potrebne programerske veštine. Kompanija takođe nastoji da poveća transparentnost kroz svoju biblioteku oglasa i kroz izdavanje izveštaja o transparentnosti, koji sada uključuju i kvartalne izveštaje o primeni standarda zajednice u kojima se detaljno navode mere koje su preduzete da bi se sprečio sadržaj koji krši korisničke politike, a ovo se odnosi i na *Instagram*.

- ♦ Dostupnost podataka od *Gugla* je takođe bila generalno neujednačena i menjala se tokom vremena. U prošlosti je pristup aplikacionom programskom interfejsu *Jutjuba* bio relativno jednostavan, ali su korisnici morali da imaju određene programerske sposobnosti. Kompanija je nudila dokumentaciju i resurse za korišćenje svoje usluge, uključujući i šifru za pristup aplikacionom programskom interfejsu na različitim programskim jezicima. Ovo je sada teže dobiti, jer podnosioci zahteva moraju da podnesu lični zahtev koji po pravilu mora da se poziva na domaće zakonodavstvo koje eksplicitno nalaže firmama da obezbede pristup. *Gugl* objavljuje redovne izveštaje o transparentnosti od 2010. godine; oni su vremenom postali detaljniji i sada pokrivaju pun obim njegovih platformi.
- ♦ *Twitter* se generalno smatra najtransparentnijom platformom koja je pristupačna za istraživačku i akademsku zajednicu. Njegov aplikacioni programski interfejs istraživači mogu da koriste besplatno i podaci su dostupni na svim tržištima kompanije. *Twitter* proaktivno objavljuje informacije o uklanjanju lažnih naloga, a u nekim slučajevima i najavljuje uklanjanje.

Sve u svemu, samostalno izveštavanje velikih tehnoloških kompanija ne odgovara konkretnim izbornim ciklusima i nije u skladu sa potrebama *ODIHR*-ovih aktivnosti posmatranja ili procene izbora. Neujednačen nivo pristupa podacima u različitim zemljama OEBS-a komplikuje analizu podataka, a posebno je problematičan neposredno pre izbora kada je pouzdanost tokova podataka najvažnija. Praksa je pokazala da su platforme otvorenije u pogledu podataka kada postoji odgovarajući zakon koji nalaže obezbeđivanje pristupa. Pored toga, različite platforme nude različite „vremenske blokove“ istorijskih podataka i dok neke dozvoljavaju „struganje“ podataka godinama unazad, druge imaju veća ograničenja.¹¹¹ Konačno, jedan od ključnih pomaka u političkoj komunikaciji napravljen je izmeštanjem javnih

111 Na primer, objave na *Twitteru* nestaju posle nešto više od nedelju dana, što znači da je neophodno redovno i blagovremeno evidentiranje informacija. Pored toga, kompanije koje su vlasnici društvenih mreža često uklanjaju problematične postove, što dovodi do dvostrukog problema: obrisana objava se ne može pravilno analizirati, niti se mogu proceniti njena dejstva kada je njeno prisustvo na mreži bilo naročito kratkog veka.

diskusija sa društvenih mreža na zatvorene mreže i aplikacije za direktnu razmenu poruka, koje su trenutno van domašaja posmatrača izbora.¹¹²

I količina podataka i neujednačen nivo pristupa podacima ograničavaju dosledno visokokvalitetno izveštavanje koje je relevantno za posmatranje i procenu. Ovi izazovi naglašavaju važnost zadržavanja strogog fokusa na onome što je moguće postići u kontekstu misije i resursa. Kada procenjuje kampanju na društvenim mrežama, politički analitičar mora da jasno navede na koju se platformu i naloge procena odnosi. Ako se koriste u proceni, treba uključiti informacije o tome kako su podaci dobijeni i koje su metode korišćene za njihovu analizu. Nalazi se moraju verifikovati ručno tako što će se proveriti odabrani uzorci automatski generisanog materijala. Takođe je dobra praksa da se vrlo oprezno i marljivo slede uvidi i nalazi drugih kredibilnih organizacija da bi se obezbedilo usklađivanje opštih utisaka i razumevanje razloga, kao i da bi se razmotrila moguća objašnjenja neusklađenosti.

c. *Fektčeker*i (organizacije koje proveravaju činjenice na mreži)

Širenje informacija manipulativnog sadržaja koje je pratilo uspon društvenih mreža, takođe je dovelo do organizovanih napora za identifikaciju, raskrinkavanje i ispravljanje neistina koje su u trendu na internetu. Širenje takozvanih „lažnih vesti“ na internetu dalo je podsticaj za razvoj novih tehnika za rešavanje ovog problema. Često u saradnji sa medijima i velikim tehnološkim kompanijama, pojavile su se na desetine organizacija poznatih pod nazivom *fektčeker*i, koje oponašaju ono što je dugo povezivano sa praksom tradicionalnih medija da prave *ante hoc* interne ispravke činjeničnih grešaka. U kontekstu društvenih mreža, ovo se sada često radi uz pomoć softvera za rudarenje podataka, i *post hoc*, odnosno pošto što su neistine već dospеле u javni prostor.

Organizacije za *fektčeking* nastoje da utvrde tačnost objavljenih informacija i da ih isprave, što uključuje i novinske izveštaje i izjave političara. Često su to građanske ili medijske inicijative, ali i društveni influenseri, i mogu da imaju veze sa tradicionalnim medijskim kućama. U saradnji sa velikim tehnološkim kompanijama, na nekim platformama počele su da se pojavljuju „oznake“ *fektčekera* da bi označile proveren sadržaj i pomogle da se poveća

112 Zatvorene grupe predstavljaju veliki i trenutno nesavladivi izazov za međunarodne posmatrače izbora. Pošto one nisu javne, posmatrači ne mogu da dobiju pristup ako im se ne priključe, što nikako ne treba da rade da bi sačuvali neutralnost. Pored toga, prisustvo posmatrača unutar grupe može da utiče na ponašanje njenih članova. Pošto je transparentnost najvažnija, politički analitičar ni pod kojim okolnostima ne treba da pokuša da postane deo grupe pod pseudonimom ili preko nekog drugog lica ili grupe.

istinitost tvrdnji koje se objavljuju na internetu.¹¹³ Mnoge grupe *fektčeker*a rade na transnacionalnom nivou i imaju koristi od redovne međusobne razmene.¹¹⁴ Podrška koja se daje mrežama za proveru činjenica koja je proistekla iz zabrinutosti zbog širenja neistina za potrebe izbora omogućila je podsticanje njihovog brzog rasta.¹¹⁵

Politički analitičar nije u poziciji da sudi o istinitosti tvrdnji ili da utvrđuje kvalitet inicijativa za proveru činjenica, ali treba da se upozna sa okruženjem i da obrati pažnju na prisustvo i aktivnosti vodećih organizacija za proveru činjenica. Ako vreme dozvoli, politički analitičar može da se pridruži medijskom analitičaru i da se sastane sa najistaknutijim grupama da bi utvrdio da li se *fektčeker*i suočavaju sa nekim preprekama u svom radu i da dodatno proceni kvalitet njihovih odnosa sa drugim akterima, uključujući učesnike na izborima, tradicionalne medije i organe za sprovođenje izbora. Oni takođe mogu da provere da li postoje veze između grupa za proveru činjenica i velikih tehnoloških kompanija, kao i da ispituju koliko kompanije reaguju na izveštaje koje označe *fektčeker*i.

Pitanja za usmeravanje:

- ✓ Da li neke domaće organizacije nadziru društvene mreže tokom izbora?
- ✓ Koji su njihovi ciljevi i opšti zaključci?
- ✓ Koji su ključni nalazi ili teme koje proizilaze iz njihovih posmatranja prethodnih ili postojećih kampanja na društvenim mrežama?
- ✓ Da li postoje neke renomirane nacionalne inicijative koje nadziru kampanje na društvenim mrežama koristeći automatizovane alate i koji su njihovi nalazi?
- ✓ Koliko su lako dostupni podaci velikih tehnoloških kompanija u zemljama učesnicima OEBS-a?
- ✓ Da li su domaće organizacije za monitoring prijavile neke probleme u pogledu dostupnosti ili doslednosti podataka?
- ✓ Da li su grupe za fektčeking prisutne i angažovane u raskrinkavanju neistina u periodu kampanje?
- ✓ Da li su one zaista nestranačke? Postoje li neke bojazni u pogledu kvaliteta njihovog rada?

113 Na primer, *Fejsbuk* se udružio sa nekoliko organizacija u cilju proveravanja činjenica i označavanja sadržaja, dok *Gugl* tvrdi da je podesio svoje algoritme tako da daju prednost rezultatima kod kojih su činjenice proverene. *Tviter* je izradio alate koji pomažu korisnicima da označe sadržaje čiji je cilj smanjivanje odziva birača, koje kompanija uklanja sa svoje platforme kada su prijave dokazane. *Fejsbuk* navodi da je ovo partnerstvo smanjilo rasprostranjenost „lažnih vesti“ za oko 80 odsto.

114 Jedan od glavnih međunarodnih pokušaja umrežavanja je Međunarodna mreža za proveru činjenica (*IFCN*), koja predstavlja globalni dogovor koji ima za cilj da podstakne izradu zajedničkih metoda rada i institucionalizuje razmenu najboljih praksi. Neke od mreža podržavaju međunarodni akteri, uključujući organizacije kao što je EU, koja je takođe pomogla u uspostavljanju nezavisne evropske mreže *fektčeker*a.

115 Broj inicijativa za *fektčeking* je poslednjih godina doživeo eksponencijalni rast. Uporedo sa pojavom stvarnih pokušaja da se reši problem „neistina“, došlo je i do oštrog rasta broja „lažnih *fektčeker*a“ koji nastoje da afirmišu neistine koje se šire na internetu.

- ✓ Da li postoji neki odnos između fektčekera i države ili tela za upravljanje izborima?
- ✓ Da li platforme saraduju sa lokalnim fektčekerima?
- ✓ U kojoj meri reaguju na njihove izveštaje?
- ✓ Da li postoji saradnja između organizacija za fektčeking i tradicionalnih medija?
- ✓ Da li društvene mreže korisnicima daju tehnološka rešenja za otkrivanje manipulativnog i štetnog sadržaja (npr. označavanje)?

Aneks 1:

RELEVANTNI MEĐUNARODNI DOKUMENTI

OEBS

OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena iz 1990. godine

Stav (5.1): slobodni izbori koji će se održavati u razumnim intervalima tajnim glasanjem ili ekvivalentnom procedurom slobodnog glasanja, pod uslovima koji u praksi obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja birača pri izboru njihovih predstavnika;

Stav (7.5): poštovati pravo građana da se kandiduju za političku ili javnu funkciju, pojedinačno ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija, bez diskriminacije;

Stav (7.6): poštovati pravo pojedinaca i grupa da, potpuno slobodno, osnivaju svoje političke stranke ili druge političke organizacije i da daju takvim političkim strankama i organizacijama neophodne pravne garancije koje će im omogućiti da se međusobno nadmeću uz jednak tretman pred zakonom i od strane vlasti;

Stav (7.7): obezbediti funkcionisanje zakona i javne politike da bi se omogućilo da se političke kampanje sprovede u pravičnoj i slobodnoj atmosferi u kojoj administrativne mere, nasilje ili zastrašivanje ne sprečavaju stranke i kandidate da slobodno iznose svoje stavove i kvalifikacije, niti sprečavaju birače da ih saznaju i raspravljaju o njima ili da glasaju bez straha da će biti kažnjeni;

Stav (9.1): svako ima pravo na slobodu izražavanja uključujući i pravo na komunikaciju. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i primanja i davanja informacija i ideja bez mešanja javnih vlasti i bez obzira na granice. Ostvarivanje ovog prava može da podleže samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su u skladu sa međunarodnim standardima. Konkretno, neće biti uvedeno nikakvo ograničenje na pristup i upotrebu sredstava za reprodukciju dokumenata bilo koje vrste, ali uz poštovanje prava koja se odnose na intelektualnu svojinu, uključujući autorska prava;

Stav (9.2): svako ima pravo na mirno okupljanje i demonstracije. Sva ograničenja koja se mogu uvesti za ostvarivanje ovih prava biće propisana zakonom i u skladu sa međunarodnim standardima;

Stav (9.3): garantovaće se pravo udruživanja. [...]

Stav (10.1): poštuju pravo svakoga, pojedinačno ili u zajednici sa drugima, da slobodno traži, prima i daje stavove i informacije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, uključujući pravo na širenje i objavljivanje takvih stavova i informacija.

UJEDINJENE NACIJE

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR)

Stav 9: 1. Svaki pojedinac ima pravo na slobodu i na bezbednost svoje ličnosti. Niko ne može biti proizvoljno uhapšen ili pritvoren. Niko ne može biti lišen slobode osim iz razloga i shodno postupku koji je predviđen zakonom.

Stav 17: 1. Niko ne može biti predmet samovoljnih ili nezakonitih mešanja u njegov privatni život, u njegovu porodicu, u njegov stan ili njegovu prepisku, niti nezakonitih povreda nanesenih njegovoj časti ili njegovom ugledu.
2. Svako lice ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvih mešanja ili povreda.

Stav 19: 1. 1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svojih mišljenja. 2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku, ili na bilo koji način po slobodnom izboru. 3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2. ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sledstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito određena zakonom, a potrebna su iz razloga: a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica; b) zaštite državne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja i morala.

Stav 20: 2. Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.

Stav 26: Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da

zabranjuje svaku diskriminaciju i da obezbedi svim licima podjednaku i uspešnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, pola, jezika, vere, političkog ili drugog ubeđenja, nacionalnog ili socijalnog porekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.

Komitet za ljudska prava - Opšti komentar br. 16

Stav 10: Prikupljanje i držanje ličnih podataka na računarima, u bankama podataka i na drugim uređajima, bilo od strane javnih organa ili privatnih lica ili tela, mora biti regulisano zakonom. Države moraju da preduzmu efikasne mere da bi sprečile dospevanje informacija koje **se odnose na** privatni život nekog lica u ruke lica koja nisu zakonom ovlašćena da ih primaju, obrađuju i koriste, i da bi sprečile njihovo korišćenje za potrebe koje nisu u skladu sa Paktom. Da bi na najefikasniji način zaštitio svog privatni život, svaki pojedinac treba da ima pravo da na razumljiv način utvrdi da li se i koji lični podaci čuvaju u automatskim datotekama i za koje potrebe.

Komitet 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 kroz mogućnost da se sami organizuju.

Stav 11: Kampanje za edukaciju i registraciju birača su neophodne da bi se obezbedilo efikasno **korišćenje** prava iz člana 25. od strane obaveštene zajednice.

Stav 12: Sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja su neophodni uslovi za efikasno ostvarivanje prava glasa i moraju biti potpuno zaštićeni. Treba preduzeti pozitivne mere za prevazilaženje konkretnih teškoća, kao što su nepismenost, jezičke barijere, siromaštvo ili prepreke u slobodi kretanja koje sprečavaju lica koja imaju pravo glasa da efikasno ostvaruju svoja prava. Informacije i materijali o glasanju treba da budu dostupni na jezicima manjina.

Stav 19: Birači treba da budu u stanju da samostalno formiraju mišljenja, bez nasilja ili pretnji nasiljem, prinude, navođenja ili manipulativnog mešanja bilo koje vrste. Razumna ograničenja trošenja sredstava u kampanji mogu biti opravdana kada su neophodna da bi se sprečilo ugrožavanje slobodnog izbora birača ili da se demokratski proces ne bi poremetio nesrazmernim troškovima bilo kog kandidata ili stranke.

Stav 25: Da bi se obezbedilo puno uživanje prava zaštićenih članom 25, od ključnog je značaja slobodno prenošenje informacija i ideja o javnim i političkim pitanjima između građana, kandidata i izabраниh predstavnika. To podrazumeva slobodnu štampu i druge medije koji mogu da komentarišu javna pitanja bez cenzure ili ograničenja i da informišu javno mnjenje.

Komitet za ljudska prava - Opšti komentar br. 34

Stav 15: Države ugovornice treba da uzmu u obzir meru u kojoj su razvoj informacionih i komunikacionih tehnologija, kao što su sistemi za **elektron-sko** širenje informacija koji se zasnivaju na internetu i mobilnim mrežama, znatno promenili prakse komunikacije širom sveta. Sada postoji globalna mreža za razmenu ideja i mišljenja koja se nužno ne oslanja na masovne medije kao tradicionalne posrednike. Države ugovornice treba da preduzmu sve neophodne mere za podsticanje nezavisnosti ovih novih medija i obezbeđivanje da im pojedinci imaju pristup.

Stav 19: Da bi se ostvarilo pravo na pristup informacijama, države **ugovornice** treba da u javnom prostoru proaktivno objavljuju državne informacije od javnog interesa. Države ugovornice treba da daju sve od sebe da obezbede lak, brz, efikasan i praktičan pristup takvim informacijama. Države ugovornice takođe treba da donesu neophodne procedure, pomoću kojih se može dobiti pristup informacijama, na primer putem zakona o slobodi informisanja.

Stav 41: Mora se voditi računa da se obezbedi da sistemi državnih subvencija za medije i postavljanje državnih reklama ne budu korišćeni za **ometanje**.

Stav 42: Kažnjavanje neke medijske kuće, izdavača ili novinara samo zbog kritike vlade ili društvenopolitičkog sistema koji zastupa vlada nikada se ne **može** smatrati neophodnim ograničenjem slobode izražavanja.

Stav 43: Sva ograničenja rada internet stranica, blogova ili bilo kog drugog sistema za širenje informacija koji se zasniva na internetu, koji je elektronski ili sličan, uključujući sisteme koji podržavaju takvu komunikaciju, kao što su pružaoci internet usluga ili pretraživači, dozvoljena su samo u meri u kojoj su u skladu sa stavom 3. Dozvoljena ograničenja generalno treba da se odnose na konkretan sadržaj; generičke zabrane rada određenih sajtova i sistema nisu u skladu sa stavom 3. Takođe je u suprotnosti sa stavom 3. zabranjivanje nekoj stranici ili sistemu za širenje informacija da objavljuje materijal samo na osnovu toga što može biti kritičan prema vladi ili društveno-političkom sistemu koji zastupa vlada.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije
(*ICERD*)

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (*CRPD*)

Konvencija UN protiv korupcije (*UNCAC*)

DRUGI REGIONALNI INSTRUMENTI

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Konvencija Zajednice nezavisnih država o ljudskim pravima i osnovnim slobodama

Američka konvencija o ljudskim pravima

Standardi za slobodan, otvoreni i inkluzivni internet, Međuamerička komisija za ljudska prava

Ugovor o Evropskoj uniji

Konvencija Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka

Opšta uredba EU o zaštiti podataka o ličnosti

ZAJEDNIČKE DEKLARACIJE, VODEĆA NAČELA I IZVEŠTAJI

Zajedničke deklaracije Specijalnog izvestioca Ujedinjenih nacija (UN) za slobodu mišljenja i izražavanja, predstavnika OEBS-a za slobodu medija, Specijalnog izvestioca za slobodu izražavanja Organizacije američkih država (OAD) i Specijalnog izvestioca za slobodu izražavanja i pristup informacijama Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda o:

- slobodi izražavanja i internetu, 2011.
- slobodi izražavanja i borbi protiv nasilnog ekstremizma, 2016.
- slobodi izražavanja i „lažnim vestima”, dezinformacijama i propagandi, 2017.
- nezavisnosti medija i raznovrsnosti u digitalnom dobu, 2018.
- izazovima pred slobodom izražavanja u sledećoj deceniji, 2019.
- slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu, 2020

Vodeća načela UN o poslovanju i ljudskim pravima (HR/PUB/11/04), 2011

Izveštaj Specijalnog izvestioca za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja Savetu UN za ljudska prava (A/HRC/17/27), 2011.
(o ključnim tendencijama i izazovima pred pravom svih lica da traže, dobiju i daju informacije i ideje svih vrsta preko interneta)

Izveštaj Specijalnog izvestioca za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja Savetu UN za ljudska prava (A/HRC/26/30), 2014.
(o pravu na slobodu izražavanja u kontekstu izbora)

Izveštaj Specijalnog izvestioca za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja Savetu UN za ljudska prava (A/HRC/35/22), 2017.
(o ulozi pružalaca digitalnog pristupa)

Izveštaj Specijalnog izvestioca za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja Savetu UN za ljudska prava (A/HRC/38/35), 2018.
(o regulisanju sadržaja na internetu)

Izveštaj Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja koji je predstavljen Generalnoj skupštini UN (A/74/486), 2019 (o govoru mržnje)¹¹⁶

Izveštaj Saveta UN za ljudska prava koji je podneo Specijalni izvestilac za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja (A/HRC/47/25), 2021.
(o dezinformacijama i slobodi mišljenja i izražavanja)

116 Svi izveštaji Specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja mogu se naći na sledećem linku: <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/pages/annual.aspx>

Aneks 2:

REČNIK RELEVANTNIH TERMINA

Algoritam - fiksni niz koraka koje računar izvodi da bi rešio neki problem ili izvršio neki zadatak.

Aplikacioni programski interfejs (API) – način na koji podaci sa jednog internet alata ili aplikacije mogu da se razmenjuju sa drugim ili na koji može da ih prima drugi.

Automatizacija – proces dizajniranja neke ‘mašine’ da završi neki zadatak sa malo ili nimalo ljudskog usmeravanja.

Big-data (veliki podaci) – veliki nizovi nestrukturiranih ili strukturiranih podataka.

Botovi – nalozi na društvenim mrežama kojima u potpunosti upravljaju računarski programi i koji su napravljeni tako da generišu objave i/ili imaju interakciju sa sadržajem na nekoj konkretnoj platformi.

Botnet – niz ili mreža botova koji rade na koordinisani način.

Velike tehnološke kompanije – privatni subjekti koji obezbeđuju usluge u oblasti informacione i komunikacione tehnologije i sopstvene platforme društvenih mreža.

Veštačka inteligencija (AI) – računarski programi „naučeni“ da rešavaju probleme i programi koji „uče“ iz podataka koji se kroz njih analiziraju, koji prilagođavaju metode i reakcije na način koji maksimalno povećava tačnost. (*Vidi mašinsko učenje*)

Veštačka promocija – domet ili distribucija informacija koje se veštački bustuju i mogu da uključuju ljudsku ili automatizovanu manipulaciju rezultata iz pretraživača i trending lista, promocija određenih linkova ili heštegova na društvenim mrežama.

Geotargetiranje – karakteristika koja omogućava korisnicima da dele svoj sadržaj sa geografski definisanom publikom. Umesto slanja generičke poruke koju može da vidi ceo svet, poruka i jezik sadržaja se prerađuju da bi se obezbedilo bolje povezivanje sa ljudima u konkretnim gradovima, zemljama i regionima.

Data scraping (automatsko izvlačenje podataka) - proces izdvajanja analitičkih podataka sa internet stranice ili društvene platforme.

Dezinformacije – lažne informacije koje se namerno kreiraju ili šire sa jasnom namerom da se izazove šteta.

Doksing - akt objavljivanja na internetu privatnih informacija o nekom licu ili informacija na osnovu kojih se to lice može identifikovati, bez njegove dozvole. Ove informacije mogu da uključuju kompletna imena, adrese, brojeve telefona i drugo.

Domet – merni podaci koji određuju maksimalnu potencijalnu publiku za bilo koju datu poruku, koja se obračunava na osnovu broja pratilaca, deljenja i utisaka.

Domet Fejsbuka - broj jedinstvenih korisnika koji su videli sadržaj sa Fejsbuk stranice. Fejsbuk obezbeđuje dva različita merna podatka za domet: 1) ukupan domet: broj jedinstvenih korisnika koji su videli bilo koji sadržaj koji se povezuje sa Fejsbuk stranicom tokom poslednjih sedam dana; 2) domet objave: broj jedinstvenih korisnika koji su videli određenu Fejsbuk objavu u svom „njuz fidu“. Ove dve kategorije se mogu razložiti na: 1) organski domet: broj jedinstvenih korisnika koji su videli sadržaj besplatno; i 2) plaćeni domet: broj jedinstvenih korisnika koji su videli sadržaj zbog kupljene vidljivosti, bilo usled bustovanja ili kupovine oglasa.

Deep fakes (uverljiv krivotvoreni sadržaj) – fabrikovani sadržaj koji se širi društvenim mrežama koji je proizveden uz korišćenje veštačke inteligencije tako što se sintetišu različiti elementi postojećih video ili audio datoteka u kojima, na primer, izgleda da neko lice izgovara neke reči i obavlja neke radnje iako to nema osnov u stvarnosti.

Eho komora – virtuelni prostor, kontekst ili situacija u kojoj se određene ideje, verovanja ili podaci osnažuju putem ponavljanja u okviru zatvorene grupe naloga koji ne dozvoljava slobodan ulaz alternativnih ili suprotnih ideja i pojmova.

Enkripcija - proces šifrovanja podataka tako da ih mogu tumačiti samo primaoci kojima su namenjeni.

Instant poruke – oblik direktne poruke koja se bazira na tekstu ili glasovna ili video poruka u realnom vremenu između dvoje ili više ljudi.

Influenser – korisnik društvene mreže sa velikom publikom koji može da utiče na svest o nekom trendu, temi, kompaniji ili proizvodu.

Informacioni nered – konceptualni okvir za ispitivanje sadržaja koji su manipulativni ili dovode u zabludu, kao što je propaganda, laži, zavere, glasine, prevare, hiperstranački sadržaj, neistine ili manipulirani mediji. Sastoji se od tri različite vrste: misinformacija, dezinformacija i malinformacija.

Kiborg – odnosi se ili na čoveka kome pomaže bot ili na bota kome pomaže čovek.

Kompjuterska propaganda – korišćenje algoritama, automatizacije i ljudskog postupanja da bi se preko društvenih mreža namerno rasturale informacije koje dovode u zabludu i druge vrste manipulativnog sadržaja.

Komandna tabla – interfejs koji često omogućava pregledan grafički prikaz ključnih pokazatelja uspešnosti (*KPI*) koji su relevantni za neki konkretni cilj. On vizuelno prati, analizira i prikazuje ključne pokazatelje, merne parametre i ključne podatke da bi pratio neki konkretan proces.

Koordinisano neautentično ponašanje (CIB) – grupe naloga koje rade zajedno da bi dovele druge u zabludu u vezi sa tim ko su ili šta rade u onlajn okruženju.

Lažni pratioci – anonimni ili lažni nalozi na društvenim mrežama koji su napravljeni da bi dali lažnu predstavu o popularnosti nekog drugog naloga.

Mašinsko učenje – vrsta veštačke inteligencije kod koje računari, umesto programiranja, koriste ogromne količine podataka da nauče kako da obavljaju zadatke na osnovu iskustva i ranijih operacija.

Mim – slike sa dodatim tekstom koje se šire na internetu.

(Mikro)ciljanje – tehnika koja koristi podatke ljudi — demografske, o onome što vole, sa kim su povezani, šta su kupovali i druge podatke — da bi ih podelila na male grupe radi promocije sadržaja.

Mračni oglasi – oglasi koji su vidljivi jedino onome ko ih je objavio i njihovoj ciljnoj publici.

Neutralnost mreže - ideja, načelo ili zahtev da pružaoci internet usluga treba ili moraju da sve podatke na internetu tretiraju istovetno, bez obzira na njihovu vrstu, izvor ili odredište.

Organski domet - broj jedinstvenih korisnika koji gledaju sadržaj bez plaćene promocije.

Organski sadržaj – besplatni ili nesponzorisani sadržaji sa ljudskih naloga, sadržaji proizvedeni na društvenim mrežama bez plaćene promocije.

Plaćeni domet - broj korisnika koji su pogledali objavljeni plaćeni sadržaj. Plaćeni domet obično obuhvata mnogo veću mrežu od organskog dometa – poruke potencijalno mogu da čitaju i ljudi van konkretne liste kontakata.

Raskrinkavanje - proces u okviru koga se pokazuje da je nešto (tekst, slika ili video) manje relevantno, manje tačno ili manje istinito nego što je napravljeno da izgleda.

Rudarenje podataka - proces praćenja velikih količina podataka uz kombinovanje statističkih alata i veštačke inteligencije da bi se prepoznali korisni obrasci.

Sadržaj koji stvaraju korisnici - tekst, glasovni snimak, video zapisi, fotografije, citati i sl. koje kreira pojedinac ili grupa korisnika društvenih mreža.

Stopa interakcije – merni podaci koji se koriste za opisivanje količine interakcije na internetu – ‘sviđanja’, ‘deljenja’, ‘komentari’- koje neki sadržaj dobije.

Stopa reakcije - merni podaci o interakciji, na osnovu kojih se procenjuje nivo interakcije naloga sa publikom na društvenoj mreži, izračunat kao rezultat odnosa između spominjanja na koje je korisnik odgovorio u datom vremenskom periodu i ukupnog broja spominjanja koje je primio.

Tema u trendu - teme i *heštegovi* o kojima se najviše razgovara na nekoj društvenoj mreži.

Trolovanje - akt namernog postavljanja uvredljivog ili zapaljivog sadržaja u onlajn zajednicu sa namerom provociranja čitalaca ili ometanja razgovora.

Farma trolova - grupa lica koja se na koordinisan način bavi trolovanjem ili promocijom narativa na način koji liči na bota.

Fektčeking (proveravanje činjenica) - proces utvrđivanja istinitosti i tačnosti zvaničnih, objavljenih informacija kao što su izjave političara i novinski izveštaji.

Filter mehur – proces kada veb stranice i platforme društvenih mreža koriste algoritme da selektivno pretpostave koje informacije neki korisnik želi da vidi i potom tom korisniku daju informacije u skladu sa ovom pretpostavkom. Internet stranice prave te pretpostavke na osnovu informacija koje se odnose na korisnika, kao što su raniji klikovi mišem, istorija pregleda, istorija pretraživanja i lokacija.

Hešteg – reč ili fraza kojoj prethodi znak “#” (npr. #izbori) kao način obeležavanja poruke ili kategorisanja informacije, što korisnicima olakšava njeno pretraživanje.

Crowdsourcing (snaga mnoštva) – traženje ideja ili sadržaja od grupe ljudi, obično u onlajn okruženju.

Društvene mreže na internetu su prebacile izborne kampanje u novo doba komunikacije, u kojem birači imaju šire kanale za izražavanje svog mišljenja. Iako stranice društvenih mreža daju biračima prostor za veće neposredno učešće u kampanjama i omogućavaju učesnicima na izborima da bolje mobilizuju podršku, korišćenje društvenih mreža, naročito tokom izbornih kampanja, nosi sa sobom širok spektar izazova. Neki od njih predstavljaju pretnju ostvarenju i zaštiti osnovnih sloboda i ljudskih prava, kao i celokupnom integritetu izbornog procesa.

Cilj Smernica je da obezbede okvir, uglavnom za *ODIHR*-ove posmatrače izbora, za adekvatnu procenu uticaja ključnih aspekata onlajn kampanje na integritet izbornog procesa i demokratsko vođenje izbornih kampanja. Ovi aspekti uključuju onlajn aktivnosti učesnika na izborima, širenje konkretnih vrsta sadržaja relevantnih za izborni proces, političko oglašavanje i oglašavanje u kampanji i zaštitu privatnih podataka.

