

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействие на кампаниите за участие в процеса на вземане на политически решения“

(проучвателно становище по искане на хърватското председателство)

(2020/С 311/03)

Докладчик: **Marina ŠKRABALO**

Съдокладчик: **Cinzia DEL RIO**

| | |
|--------------------------------|---|
| Консултация | Писмо, 10.9.2019 г. |
| Правно основание | член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз |
| Компетентна секция | „Заетост, социални въпроси и гражданство“ |
| Приемане от секцията | 3.3.2020 г. |
| Приемане на пленарна сесия | 10.6.2020 г. |
| Пленарна сесия № | 552 |
| Резултат от гласуването | 209/2/3 |
| („за“/„против“/„въздържал се“) | |

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства инициативата на хърватското председателство да поиска становище относно въздействието на кампаниите за участие в процеса на вземане на политически решения, което въз основа на предстоящия доклад на Комисията, подготвен след последните избори, би следвало да допринесе за своевременния политически дебат в съответните формации и подготвителни органи на Съвета относно области от ключово значение за подобряване на изборния процес на ЕС. Политическите дебати ще позволят на държавите членки да допринесат своевременно към Плана за действие на Комисията за демокрация и конференцията за бъдещето на Европа, чието начало ще бъде поставено по време на хърватското председателство. Настъпил е моментът за нови координирани усилия, за да се защити и укрепи европейската демокрация по време на новия политически цикъл на институциите на ЕС. В тази връзка ЕИСК би искал да насърчи хърватското председателство да действа като катализатор за поощряване на тясно сътрудничество между всички институции на ЕС, включително и преди всичко между Европейския парламент и Комисията, но също и между ЕИСК, Комитета на регионите, Омбудсмана на ЕС и Агенцията за основните права.

1.2. Участието на европейската общественост в процеса на ЕС за вземане на политически решения, предимно чрез участие в избори, но и чрез политически дебати и консултации, е от жизненоважно значение за осигуряване на нов тласък на европейската демокрация и гарантиране на легитимността на институциите и инструментите на ЕС. ЕИСК призовава европейските институции да надграждат извлечените от изборите през 2019 г. поуки със своевременни политически действия и координирани институционални усилия за подобряване на настоящото състояние на изборния процес в ЕС и за постигане на възможно най-задоволителна избирателна активност на европейските избори през 2024 г. и след това.

1.3. Макар историческата тенденция за намаляване на избирателната активност на европейските избори да продължава, тъй като сравнително високата избирателна активност през 2019 г. все още е по-ниска от тази в периода 1979—1994 г. ⁽¹⁾, има поуки, които трябва да бъдат извлечени от последните избори, за да се повиши информираното участие на обществеността както в следващия цикъл европейски избори, така и в дългосрочен план. Важно е да се признае като дългосрочна тенденция ⁽²⁾ значително по-слабото участие в европейските избори в сравнение с участието в националните избори, както и по-голямото участие на младите и образованите избиратели в европейските избори през 2019 г. като потенциал за нова положителна тенденция.

⁽¹⁾ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1f2a7ac7-d8f7-11e9-9c4e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>. Следва да се отбележи, че избирателната активност на европейските граждани намалява от началото на 90-те години на миналия век насам, както показват данните за 20 % спад в т.нар. нови държави членки и 10 % спад в т.нар. стари държави членки.

⁽²⁾ На изборите за Европейски парламент през 2004 г. избирателната активност е 45 %, през 2009 г. — 43 %, през 2014 г. — 42,6 %, а през 2019 г. се увеличава на 50,66 %, като за първи път след 1979 г. броят на избирателите нараства в сравнение с предходните избори. Източник: <https://blogs.eurac.edu/eureka/david-vs-goliath-of-voter-turnout-why-is-the-participation-in-eu-elections-so-low/>.

1.4. ЕИСК счита, че за да възприемат по-ефективен подход към европейската общественост, институциите на ЕС трябва да променят своята нагласа и трябва да намерят общ език с обществеността, гражданското общество и социалните партньори, използвайки всичките си комуникационни канали, особено по време на кампании, и да се стремят към привличането им чрез емоционални, но и рационални призиви. В тази връзка ЕИСК приветства новия ориентиран към гласоподавателите подход на Европейския парламент по отношение на публичните информационни кампании и решително подкрепя неговия всеобхватен план да използва успеха на последната предизборна кампания. ЕИСК призовава за адекватно разпределение на бюджетни средства и персонал за работата на Парламента по подготовката на кампаниите си, за да може да задълбочи и разшири своята обширна мрежа от помощници от гражданското общество, доброволци и хора с влияние върху общественото мнение, да проведе серия от тематични кампании през следващите пет години и да подготви гъвкава предизборна кампания през 2024 г.

1.5. ЕИСК призовава за още по-тясно сътрудничество между Парламента, Комисията и държавите членки, както и за такова сътрудничество с него самия, Комитета на регионите и всички съответни заинтересовани страни, за едно добре обмислено планиране и за едно едновременно децентрализирано и централизирано провеждане на бъдещите информационни кампании относно дейностите на ЕС и следващите европейски избори, за да бъдат по-ефективни при достигането, информирането и привличането на голям брой европейци.

1.6. Според ЕИСК дезинформацията създава пряка заплаха не само за способността на хората да вземат информирани политически решения, но и за проекта за европейска интеграция и следователно за единството, просперитета и световното влияние на Европейския съюз. Отслабването на способностите на ЕС за демократичен процес на вземане на решения е в интерес на определени чуждестранни сили, както и на екстремистки групи, които се противопоставят на европейското сътрудничество и по-тясното сближаване⁽³⁾. ЕИСК би искал да изрази своята решителна подкрепа за настоящите усилия на ЕС да противодейства на външната и вътрешната дезинформация⁽⁴⁾ и настоятелно призовава Комисията да гарантира пълно спазване и последващи регулаторни действия по отношение на Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, по-нататъшно развитие на неотдавна създадената „система за бързо предупреждение“ и звената за разузнаване на STRATCOM, както и разширяване на дейността на Европейската служба за външна дейност срещу дезинформацията успоредно със значително разширяване на сферата на действие на ЕС срещу вътрешната дезинформация.

1.7. ЕИСК призовава за допълнителни действия от страна на Европейската комисия и на Парламента за отпускане на адекватни бюджетни средства за действия за повишаване на обществената устойчивост на дезинформация, за разширяване на обхвата на наблюдението върху по-широк кръг от външни и вътрешни субекти, които представляват заплаха, и за засилване на обмена на информация както между институциите и държавите членки, така и в международен план.

1.8. ЕИСК решително подкрепя предложението на Европейската комисия за разработване на План за действие за европейска демокрация, който следва да бъде подробен и постоянен, с капацитет за промяна, подсигурен с финансова подкрепа и междуинституционална координация. Планът за действие за европейска демокрация и свързаните с това бъдещи инициативи следва да се стремят да направят много повече за постигане на свободни и плуралистични медии и качествена независима журналистика, ефективно регулиране на социалните медии, особено с цел борба срещу дезинформацията, и да включват регламентиране на политическата реклама онлайн и на отговорността за съдържанието, модернизирани изборен процес, включване на обезправените групи, предимно лица с увреждания, както и широко разпространено гражданско образование във всички държави членки относно Европейския съюз и неговия демократичен процес. ЕИСК припомня предложението си за амбициозна стратегия на ЕС за комуникация, образование и осведомяване на обществеността относно основните права, върховенството на закона и демокрацията⁽⁵⁾.

1.9. ЕИСК призовава институциите на ЕС и хърватското председателство да обръщат непрестанно внимание на свързаните с бюджета на ЕС преговори относно бюджетните средства за образование, посветено на ценностите, институционалните дейности и гражданството на ЕС, като основен двигател за европейска демокрация. Следва да бъдат заделени средства за подходящо финансиране на усилията за цялостно образование на тема ЕС, като следва да бъдат предложени мерки за това и с Плана за действие за европейска демокрация, и следва да се осигури по-добра съгласуваност на различните бюджетни компоненти. Успешната програма „Еразъм“ следва да продължи да получава по-голямо финансиране, като за тази цел се задели по-голям дял от други програми на ЕС и от Европейския социален фонд.

⁽³⁾ <https://medium.com/we-are-the-european-journalism-centre/more-than-meets-the-eye-tips-to-find-eu-funding-for-journalism-92f3f1143042>.

⁽⁴⁾ План за действие на ЕС срещу дезинформацията, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/action_plan_against_disinformation.pdf.

⁽⁵⁾ ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 39, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета — По-нататъшно укрепване на върховенството на закона в Съюза — Актуално състояние и възможни следващи действия, 3 април 2019 г.

1.10. С цел насърчаване на допълнителна политическа подкрепа за разширяване на гражданското образование в ЕС, ЕИСК призовава институциите на Съюза (и хърватското председателство) да подкрепят предложението му за създаване на експертна група на високо равнище за „Преподаване на знания за Европа“ на европейско равнище с участието на представители на държавите членки и водещи образователни експерти. Тази група би могла да разработи предложения и препоръки за обсъждане от министрите на образованието, а това да доведе до заключения на Съвета. Групата би могла да въведе също така оперативни подобрения, като например централна онлайн платформа със списък от съществуващи учебни материали, създадени чрез финансирани от ЕС проекти и национални учебни програми, както предлага ЕИСК.

1.11. ЕИСК призовава Съвета и Комисията да обърнат специално внимание на парливия въпрос за включването на лицата с увреждания, етническите малцинства, мигрантите, бедното селско население и други социални групи в неравностойно положение, които обикновено са недостатъчно представени на европейските избори във всички държави — членки на ЕС. ЕИСК предлага в рамките на Плана за действие за европейска демокрация Комисията да разработи: 1) законодателно предложение относно минимални стандарти за достъпност на изборния процес в ЕС за лицата с увреждания и 2) пътна карта на ЕС за по-приобщаващ изборен процес, придружена от предложение за финансиране, за да се подпомагат усилията на държавите членки за модернизиране на изборите и за социално приобщаване.

1.12. Новата Комисия следва възможно най-скоро да продължи с обновяването на правилата на ЕС за провеждане на кампании и за изборния процес, като се основава на предприетите от предишната Комисия стъпки⁽⁶⁾. В тази връзка ЕИСК решително подкрепя: 1) непрекъснатата активна работа от страна на мрежите за координиране на изборите с националните координатори, които следва да действат като катализатор за бързи подобрения; 2) засилен регулаторен надзор на европейските политически партии по отношение на прозрачността на кампаниите и финансите на партиите, на спазването на правилата за защита на данните и на придържането към ценностите на ЕС; 3) допълнителни стимули за европейските политически партии, за да засилят политическата си последователност и участието на обществеността в рамките на влизашите в състава им национални партии и извън тях; 4) мерки, позволяващи пълното участие в демократичния процес на всички маргинализирани и лишени от правото да гласуват социални групи. Комисията следва да засили също така прилагането на правилата, които налагат споделена отговорност за развиването на медийна грамотност не само между институциите на ЕС, националните институции и гражданското общество, но също и сред дружествата, поддържащи социални медии и цифрови платформи, както и сред политическите субекти.

2. Възможности за повишаване на информираното участие на европейците в изборите

2.1. По-ефективни публични информационни кампании

2.1.1. Ангажираността на ЕС с обществеността посредством информационни и комуникационни кампании значително се подобри през последните години, като се положиха осезаеми усилия за обвързване на политиките на ЕС с конкретни области на въздействие върху ежедневието, използване на мненията на „обикновени“ хора, за да се покаже въздействието на инициативите на ЕС, и мобилизиране на новите технологии за разпространяване на информация. Институциите на ЕС разполагат с широкообхватни средства за предоставяне на публична информация — чрез своите служби за връзка в държавите членки, своите уебсайтове и социалните медии, своята печатна и медийна дейност, чрез агенциите на ЕС и множеството мрежи от експерти и заинтересовани страни, както и чрез услугите си за посетители.

2.1.2. Институциите на ЕС и националните правителства следва да задълбочат работата и усилията си, да се координират по-добре и да си сътрудничат в по-голяма степен с гражданското общество, социалните партньори и службите на институциите на ЕС в държавите членки за разпространяване на точна информация за законодателството, политиките и инициативите на ЕС и да дават възможност на лица и организации да се информират за свързаните с ЕС въпроси, да заявят интерес и да вземат участие в тях. Институциите на ЕС и държавите членки следва да инвестират повече в изграждането на капацитет и предоставянето на повече права на представителните организации на гражданското общество и социалните партньори, които популяризират европейската идея в собствените си кампании, посветени на европейските ценности, провеждани от долу нагоре, и следва да ги използват като партньори и катализатор в диалога с обществеността.

2.1.3. Институциите на ЕС разполагат с големи бюджетни средства за разпространение на публична информация, включително за кампании, въпреки че тези бюджети без съмнение са малки в сравнение с бюджетите на правителствата на държавите членки, отделени за тази цел (и бюджетите за такива дейности на местните и регионалните власти в държавите членки). Освен това няколко генерални дирекции на Комисията подпомагат по различни начини усилията на гражданското

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_18_5681.

общество и на социалните партньори да информират и да ангажират европейците в дебати по конкретни области на политиката на ЕС. Положителната роля на институциите на ЕС, както и на европейското и националното гражданско общество, социалните партньори и независимите медии следва да нарасне и да намери надлежно отражение в новия бюджет на ЕС.

2.1.4. Европейският парламент беше особено активен в насърчаването на интереса и участието на европейските избори. За своята преизборна кампания през 2019 г. Парламентът се опита да привлече избирателите чрез емоционално заредени послания, съобразени с техните конкретни интереси, да ангажира много по-активно гражданското общество и профсъюзите, както и да води децентрализирана, много по-малко институционализирана кампания с много по-големи мултиплициращи ефекти. Кампанията под наслов „Този път гласувам“ даде на организациите на гражданското общество възможността (и финансирането) да приложат свои собствени мерки и да проведат комуникационни кампании за ангажиране на обществеността в изборите и да изградят свои собствени идеи и визия за бъдещето на Европа. Тя вдъхнови и широк кръг от социални участници, включително предприемаческите кръгове, да се ангажират в кампанията за по-висока избирателна активност на изборите. Въз основа на данните от проучване на ЕП след изборите ⁽⁷⁾ тази широка, интерактивна кампания може да е допринесла за увеличаването на избирателната активност.

2.1.5. По отношение на бъдещите действия, насочени към увеличаване на политическото участие на европейците, е важно да се има предвид нарастващата тенденция за положително идентифициране с ЕС, за което свидетелства увеличението с 11 % на гласоподавателите, които твърдят, че са гласували на европейските избори, защото са счели това за свой граждански дълг, увеличението с 11 % на гласоподавателите, които са гласували, защото подкрепят ЕС, и увеличението с 6 % на тези, които считат, че биха могли да променят нещата чрез своя вот. Основните фактори, които най-вероятно биха могли да повлияят на респондентите да гласуват на следващите европейски избори съгласно техните отговори, са те да бъдат по-добре информирани за ЕС и въздействието му върху ежедневието (43 %), да има повече млади хора, които да се кандидатираат (31 %), както и повече жени кандидати (20 %). В допълнение европейците ясно изразиха необходимостта от по-информирано политическо участие, по-приобщаващ изборен процес, по-отговорно политическо ръководство и по-ефективна институционална защита срещу злоупотреби с изборния процес чрез политическа корупция, дезинформация и кибератаки ⁽⁸⁾.

2.1.6. В бъдещите публични информационни кампании институциите на ЕС следва да предпочитат теми от изричен интерес за гласоподавателите, а кампаниите следва да се провеждат през целия политически цикъл, като се създаде споделена база от знания и запознаване с дейностите на ЕС преди следващите европейски избори. Специално внимание следва да се обърне на достигането на информационните кампании до всички географски области и до всички слоеве на обществото, особено до тези, които се намират в периферията на политическото участие и социално-икономическото развитие, които може да са особено уязвими на злоумишлени кампании за дезинформация поради своето цялостно социално изключване ⁽⁹⁾. Активното предоставяне на информация от институциите на ЕС изисква по-задълбочен диалог с местните общности в целия ЕС чрез по-тясно сътрудничество с медиите, групите на гражданското общество, властите и програмите за гражданско образование по места.

2.2. Инвестиране в свободата и плурализма на медиите и в журналистиката

2.2.1. Свободните и плуралистични медии, които предоставят точна и обективна информация на европейците, са от жизненоважно значение за провеждането на информиран дебат относно изборите и процеса на вземане на политически решения и представляват основно оръжие срещу дезинформацията. Свободните и плуралистични медии трябва да носят отговорност за своето съдържание и да осигуряват прозрачност по отношение на собствениците и техните икономически интереси.

2.2.2. Независимо от залеза на „традиционните“ (печатни и радио и телевизионни) медии в резултат на масовия достъп до цифрови и социални медии, уебсайтовете и профилите в социалните медии на радио- и телевизионните разпространители, вестниците и журналистите активно се използват, споделят и коментират от хората онлайн.

2.2.3. Макар европейските държави да доминират на първите места за „добро ниво“ на свобода на печата в класацията на Световния индекс за свобода на печата за 2019 г. ⁽¹⁰⁾ (9 държави — членки на ЕС, са сред петнадесетте държави с „добро ниво на свобода на печата“) и нито една държава членка да не е класирана в най-лошата категория „много сериозно положение“, 12 държави — членки на ЕС, са класирани едва в категорията „сравнително добро ниво“, докато за шест тя е описана като „проблематична“, а една държава членка е класирана в категорията „трудна“. Увеличаването на насилието и сплашването на журналисти в държавите — членки на ЕС, както и политическата намеса в медиите са обезпокоителна тенденция за европейската демокрация.

⁽⁷⁾ https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/election2019/EB915_SP_EUROBAROMETER_POSTEE19_FIRSTRESULTS_EN.pdf.

⁽⁸⁾ Това са данните, установени от същия споменат по-горе източник: проучване на ЕС след изборите от юни 2019 г., което обхваща 22 464 респонденти.

⁽⁹⁾ ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 53.

⁽¹⁰⁾ <https://rsf.org/en/world-press-freedom-index>.

2.2.4. Според резултатите от мониторинга на медийния плурализъм за 2017 г. ⁽¹¹⁾ „концентрацията на пазара е източник на среден или висок риск за медийния плурализъм във всички държави от ЕС без изключение. Икономическите затруднения на различни традиционни медии [...] показват, че концентрацията на медиите е явление, което е малко вероятно да изчезне в бъдеще [...] възможен спад на пазарния плурализъм продължава да бъде повсеместен елемент на риск“. ЕС трябва да вземе антигръстови мерки за диверсификация на медийната собственост и да се бори с концентрацията и създаването на монополна медийна собственост.

2.2.5. Независимата журналистика е обществено благо, като липсата на различни и плуралистични медии представлява явна неефективност на пазара. Качеството и многообразието в журналистиката изискват укрепване на политическата и икономическата независимост, както и на качеството на обществените медии и тяхното дългосрочно независимо финансиране, което изисква нови икономически/стопански модели. ЕС следва да положи повече усилия за подпомагане на обществените медии, включително инициативи за намиране на нови и устойчиви модели за финансиране. Във връзка с това ЕИСК подкрепя предложенията за въвеждане на поднаправление в размер на 61 милиона евро за програмата „Творческа Европа“ за бюджетния период 2021—2027 г., предназначени за качествена журналистика, в т.ч. плурализъм на медиите и медийна грамотност ⁽¹²⁾. Комитетът призовава обаче за много по-големи и повече стратегически публични инвестиции в професионална журналистика и медии.

2.2.6. ЕС следва да положи повече усилия и за подкрепа на независимите медии и разследващата журналистика, включително и за транснационалните платформи за сътрудничество. Той следва да подкрепя и инициативи за намиране на нови начини за финансиране на качествена журналистика, включително нестопански модели и нови социално устойчиви и приобщаващи икономически модели.

2.2.7. В допълнение националното законодателство и законодателството на ЕС, борещи се с медийните монополисти и господстващото пазарно положение, следва да бъдат редовно укрепвани, наблюдавани и прилагани. Инициативите на ЕС за наблюдение на независимостта и собствеността на медиите в Европа, като например инструментът за мониторинг на медийния плурализъм, следва да продължат да разчитат на подкрепа.

2.2.8. За да се затвърдят високите стандарти в журналистика, включително в цифровите и социалните медии, ЕС следва да продължи да насърчава мерките и органите за саморегулиране като етичните кодекси и съветите по печата. ЕС трябва да насърчава равния достъп до информация за всички медии и да се противопоставя на произволното изключване на журналисти от пресконференции и други правителствени публикации по политически причини.

3. Отговор на възможностите и предизвикателствата, свързани с цифровите и социалните медии

3.1. За по-голяма част от хората цифровите и социалните медии предоставят достъп до по-широк спектър от по-бързо налична информация и мнения и им дават възможност да участват много по-лесно в демократичния дебат, който се провежда чрез социалните мрежи. Това следва също така да им позволи да вземат свои собствени решения за филтрирането на информацията, до която искат да получат достъп. През 2019 г. 86 % от гражданите в ЕС-27 са използвали интернет ⁽¹³⁾, а 90 % от домакинствата в ЕС-27 имат достъп до интернет, макар че съществуват неравенства, като достъпът на домакинствата на национално равнище варира от 98 % в Нидерландия до 75 % в България, което все пак дава възможност за значително информиране ⁽¹⁴⁾.

3.2. Все пак, въпреки че цифровите и социалните медии предлагат повече възможности за участие на повече хора, сред платформите на социалните медии съществува дори по-голяма концентрация на собствеността, отколкото сред традиционните печатни и радио и телевизионни медии, като сложни, тайни алгоритми с комерсиален характер служат за значително филтриране на наличната в профилите на хората информация. В резултат на това обхватът на предоставяната на

⁽¹¹⁾ <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2017-2/>.

⁽¹²⁾ <https://medium.com/we-are-the-european-journalism-centre/more-than-meets-the-eye-tips-to-find-eu-funding-for-journalism-92f3f1143042>.

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tin00028/default/table?lang=en>.

⁽¹⁴⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tin00134/default/table?lang=en>.

хората информация реално може да бъде по-тесен, отколкото чрез традиционните печатни и радио и телевизионни медии. Появата на социалните медии доведе до разпространението на дезинформация — измислени истории, публикувани по различни причини, включително за оказване на влияние върху политическия дебат и изборните резултати. Зад много от тази дезинформация стоят фалшиви профили. Изследователите твърдят, че по време на президентските избори в САЩ през 2016 г. дезинформацията е имала значително въздействие върху поведението на избирателите.

3.3. Като част от инициативите на Комисията за намаляване на дезинформацията и гарантиране на прозрачни, честни и заслужаващи доверие дейности от кампанията онлайн преди последните европейски избори, през септември 2018 г., онлайн платформите, социалните мрежи и рекламната индустрия (в т.ч. Facebook и Twitter) сключиха саморегулаторен Кодекс за поведение⁽¹⁵⁾ за борба с разпространението на дезинформация и фалшиви новини онлайн. В него се определя широк диапазон от ангажменти: от прозрачност на политическата реклама до закриване на фалшиви профили и демонетизация на разпространителите на дезинформация⁽¹⁶⁾. Кодексът се счита за важен стълб на плана за действие на Комисията за борба с дезинформацията и включва приложение с най-добри практики, предоставени от подписалите го страни⁽¹⁷⁾.

3.4. Всички платформи са предприели действия преди европейските избори, като са етикетирали политическите реклами и са ги направили публично достъпни чрез библиотеки за реклами, в които може да се търси⁽¹⁸⁾. Съгласно саморегулаторната политика, въведена от Facebook, политическите реклами могат да бъдат публикувани само в държава, за която съответните партии имат разрешително. Тъй като е станало ясно, че правилото има отрицателно въздействие върху способностите на европейските партии да провеждат кампания в рамките на ЕС, е било взето *ad hoc* решение, че те ще бъдат изключени от правилото⁽¹⁹⁾.

3.5. Въпреки това в първите годишни доклади за самооценка, изготвени през октомври 2019 г. от подписалите Кодекса страни⁽²⁰⁾, и през юни 2019 г. от Групата на европейските регулатори за аудиовизуални медийни услуги (ERGA)⁽²¹⁾, се посочва, че не всички политически реклами в съответните архиви на платформите са били правилно етикетирани като такива и че архивите все още не са оповестили достатъчно данни за микротаргетирането на аудиторията с цел предотвратяване на манипулирането на гласоподавателите и гарантиране на по-голяма прозрачност на провеждането на политически кампании и реклама, включително своите източници на финансиране и връзките със специални заинтересовани групи. Освен това подписалите Кодекса страни не са приели общи стандарти, които позволяват на научните изследователи и журналистите да имат достъп до лични данни, като се зачитат правото на неприкосновеност на личния живот и съласието на съответните потребители.

3.6. В контекста на установените недостатъци в саморегулирането и предприетата от Комисията текуща оценка на Кодекса за поведение ЕИСК призовава Комисията да предприеме законодателни мерки, ако се окаже, че само с доброволния кодекс не може да се постигне съществен напредък към осъществяване на целите на Комисията. Саморегулирането в областта на разпространяваната онлайн дезинформация трябва да се подобри значително. Успоредно с това е необходимо да се възприеме всеобхватен подход по отношение на нейното регулиране. Настъпил е моментът в изборния пакет на новата Комисия и в Плана ѝ за действие за европейска демокрация да се разработи и предложи регулиране на социалните медии и цифровите платформи с акцент върху прозрачността на всички аспекти на политическата реклама (правила за финансиране, етикетирание и оповестяване) и дезинформацията.

3.7. При насърчаването на отчетността онлайн следва да се постави акцент не само върху мерките за прозрачност, разкриването на източниците на информация, но и да се вземе предвид отчетността на участниците в екосистемата, които се възползват от разпространяването на подвеждащо и сензационно съдържание. Дезинформацията е симптом за цифрови пазари, които се отличават с концентрация и липса на отчетност, за постоянно проследяване и неправомерно боравене с лични данни. Дружествата — собственици на социални медии с господстващо положение, извличат печалба от генерирането

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/news/code-practice-against-disinformation-2019-jan-29_en.

⁽¹⁶⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

⁽¹⁷⁾ В публикуван през юни 2019 г. доклад за напредъка се твърди, наред с другото, че „Facebook е деактивирал 2,2 милиарда фалшиви профила през първото тримесечие на 2019 г. и е предприел конкретни действия срещу 1 574 базирани извън ЕС и 168 базирани в ЕС страници, групи и профили с неавтентично поведение, насочено към държавите от ЕС“, докато „Twitter докладва, че е отхвърлил повече от 6 000 реклами, насочени към ЕС, поради нарушаване на неговата политика за реклами за неприемливи бизнес практики, както и около 10 000 насочени към ЕС реклами поради нарушаване на политиката за качествени реклами“.

⁽¹⁸⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/action-plan-against-disinformation-report-progress>.

⁽¹⁹⁾ <https://twitter.com/alemannoEU/status/1119270730280132610>.

⁽²⁰⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/annual-self-assessment-reports-signatories-code-practice-disinformation-2019>.

⁽²¹⁾ http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-06_Report-intermediate-monitoring-Code-of-Practice-on-disinformation.pdf.

на профилни данни чрез разпространяването на привличащо вниманието съдържание, независимо от неговата достоверност. Този вид манипулация на данните изисква пълно и правилно прилагане на Общия регламент относно защитата на данните като средство за промяна на баланса от стимули за дружествата в посока отказ от модела, който се основава на сензационно и шокиращо съдържание. Ако основният стопански модел на платформите сам способства или разпространява проблема, не е достатъчно платформите да се насърчават да приемат механизми за премахване или проверка. Освен това националното законодателство и законодателството на ЕС трябва да регламентират господстващото пазарно положение на дружествата — собственици на цифрови и социални медии, и да предвидят задължителна оперативна съвместимост, като въведат общи протоколи, позволяващи поток на комуникацията във всички платформи.

3.8. За да се противодейства на дезинформацията, е необходимо да се гарантира по-голямо и по-широко участие на институциите на ЕС, гражданското общество, социалните партньори, независимите медии, социалните медии и онлайн платформите, както и на обществеността ⁽²²⁾. Комитетът приветства инициативата на Европейската комисия, предприета от ГД „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“, за създаване на Европейска обсерватория за цифрови медии — „център за проверители на факти, учени и научни изследователи, за да си сътрудничат и да осъществяват активна връзка с организации на медии и експерти по медийна грамотност, и да оказват подкрепа на създателите на политики“ ⁽²³⁾, и се застъпва за инвестиране на допълнителни средства в нейното укрепване и развитие.

4. Предотвратяване на злоумишлена намеса в европейските избори чрез интернет

4.1. Друга заплаха, за която интернет дава възможност, е по-лесна намеса в провеждането на изборите чрез фалшиви профили, тролове в социалните медии и контролирани от държавата медии. Въпреки че беше отделено много внимание на чуждестранната намеса, действителността е далеч по-сложна: вътрешната дезинформация е също толкова голям проблем, а местните прокси сървъри, новите технологии и други нововъведения (като например използването на затворени групи) заличават разликата между чуждестранна и вътрешна дезинформация. Например Русия беше обвинена за оказване на влияние върху президентските избори в САЩ през 2016 г., референдума в Обединеното кралство за Брексит и няколко наскоро проведени избори в ЕС ⁽²⁴⁾, както и върху изборите за Европейски парламент през май 2019 г. ⁽²⁵⁾, но намесата от други вътрешни и външни субекти създава също толкова тревожен риск.

4.2. В плана за действие на Европейската комисия за борба с дезинформацията се посочва, че „според доклади над 30 държави използват дейности по дезинформация и оказване на влияние“ ⁽²⁶⁾. Европейската служба за външна дейност създаде служба (Оперативна група за стратегическа комуникация с Източното съседство (East Stratcom) за наблюдение и разкриване на прокремълска дезинформация чрез специален уебсайт ⁽²⁷⁾, както и оперативни групи за стратегическа комуникация със Западните Балкани и с Южното съседство.

4.3. Инициативата на ЕСВД за създаване на „система за бързо предупреждение“ — в действителност мрежа от държавни служители на държавите членки, които работят по въпросите на дезинформацията — е навременна и заслужава да бъде укрепена и разширена, като държавите членки бъдат насърчени да осигурят интензивен обмен на информация между системата за бързо предупреждение и неотдавна създадените национални мрежи за изборите, в които по принцип следва да участват и специализирани организации на гражданското общество и проверители на факти. В бъдеще следва да се предвиди и редовен обмен на информация между системата за бързо предупреждение и структурите на Обсерваторията за цифрови медии във всяка държава и в рамките на ЕС.

4.4. Предвид значението за европейската демокрация на механизмите за предотвратяване на намеса работата по инициативите на Европейската служба за външна дейност за борба с дезинформацията следва да се разшири и засили, включително за да се наблюдава и противодейства на дезинформацията от други държави и региони и да се засилва обменът на информация с други механизми за предотвратяване, подобни на създадените от Канада и Австралия. Същевременно действията на ЕС за борба с вътрешната дезинформация трябва да се засилят значително и цялостно по такъв начин, че да позволяват своевременно наблюдение, да са в полза на професионалната журналистика и да подпомагат медийната грамотност.

4.5. ЕИСК посочва, че поради криза с COVID-19, която избухна след изготвянето на настоящото становище, Комисията още по-неотложно трябва да предприеме по-нататъшни действия за борба с дезинформацията, свързана с причините, разпространението и лечението на инфекцията, която може да навреди на общественото здраве. Ако съдържанието на

⁽²²⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/eu-communication-disinformation-euco-05122018_en.pdf.

⁽²³⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-launches-call-create-european-digital-media-observatory>.

⁽²⁴⁾ https://carnegieendowment.org/files/CP_333_BrattbergMaurer_Russia_Elections_Interference_FINAL.pdf.

⁽²⁵⁾ https://www.politicalcapital.hu/pc-admin/source/documents/pc_russian_meddling_ep2019_eng_web_20190520.pdf.

⁽²⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/eu-communication-disinformation-euco-05122018_en.pdf.

⁽²⁷⁾ <https://euvsdisinfo.eu/>.

свързаната с пандемията информация в социалните медии не бъде надлежно наблюдавано и канализирано, може да се стигне до опасно поведение и разпространение на паника, което излага на риск общественото здраве. ЕИСК призовава Европейската комисия да бъде бдителна и да работи с държавите членки и социалните партньори за справяне със сериозните последици от дезинформацията, която идва както от местни, така и от чужди източници ⁽²⁸⁾.

5. Подобряване на медийната грамотност и гражданското образование на европейците

5.1. Системното насърчаване на медийната грамотност и активното гражданство сред европейците е от жизненоважно значение за изграждането на устойчивост на Съюза по отношение на антидемократични тенденции и заплахи. Както посочва в неотдавнашни свои становища ⁽²⁹⁾, ЕИСК призовава за нов импулс на дейностите за образование на хората за ЕС през новия политически цикъл на институциите на ЕС. ЕИСК тълкува Декларацията от Париж от 2015 г. ⁽³⁰⁾ и препоръката на Съвета от 2018 г. ⁽³¹⁾ като ясен мандат от държавите членки, подкрепен от резолюцията на ЕП от 2016 г. ⁽³²⁾, за включване на преден план в политическия дневен ред на преподаването и обучението на тема „Европейски съюз“.

5.2. ЕИСК подчертава необходимостта от прилагане на първия принцип на Европейския стълб на социалните права (ЕССП), за да се превърнат качествено и приобщаващо образование, обучение и УПЦЖ в право на всички в Европа ⁽³³⁾, и препоръчва преподаването на знания за ЕС и изграждането на европейска идентичност да се включат в стратегията „ЕС 2030“ и стратегическата рамка „Образование и обучение 2030“, както и в процеса на европейския семестър (сред съответните специфични за всяка държава препоръки), при условие че има налице точни систематични данни ⁽³⁴⁾.

5.3. С цел насърчаване на допълнителна политическа подкрепа за разширяване на преподаването на знания за ЕС, ЕИСК отправя призив за създаване на експертна група на високо равнище за „Преподаване на знания за Европа“ на европейско равнище с участието на представители на държавите членки и водещи образователни експерти. Тази група би могла да разработи предложения и препоръки за обсъждане от министрите на образованието, а това да доведе до заключения на Съвета. Групата би могла да въведе също така оперативни подобрения, като например централна онлайн платформа със списък от съществуващи учебни материали, създадени чрез финансирани от ЕС проекти и национални учебни програми, както предлага ЕИСК.

5.4. Като отправна точка за по-цялостни политически действия, ЕИСК счита за необходимо да се направи ново, изключително важно изследване, основано на проведеното през 2013 г. проучване „Обучение за Европа в училище“ ⁽³⁵⁾, относно настоящото положение в държавите членки по отношение на образованието на тема „ЕС“ в училищата, обучението на учителите и продължаващото професионално развитие, както и образователни програми за ЕС, разработени от гражданското общество и социалните партньори ⁽³⁶⁾. Освен това е необходим цялостен преглед на образователния капацитет и източниците на финансиране за развиване на умения за активно гражданство сред възрастните хора в ЕС в съответствие с преразгледаната рамка на ЕС за ключовите компетентности за учене през целия живот ⁽³⁷⁾.

5.5. Европейското гражданско общество и социалните партньори решително се застъпиха за адекватно финансиране на гражданското образование по въпросите на ЕС, културата и гражданството, което да допълва националните ресурси. ЕС следва да подкрепя държавите членки при предоставянето на гаранции, че училищните ръководители, преподавателите и останалият персонал в образователната система са добре подготвени да насърчават критичното мислене, демократичните ценности и правата на човека, гражданската ангажираност и отговорното използване на новите технологии. Следва да бъдат укрепени и разширени програмите, които предоставят подпомагане на мобилността за обмен на преподаватели, учени и студенти, за да им се помогне да усетят лично ценностите на ЕС, като демокрация, свобода и толерантност, в други учебни среди и в други държави — членки на ЕС ⁽³⁸⁾.

⁽²⁸⁾ <https://www.disinfo.eu/coronavirus/>.

⁽²⁹⁾ ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 52; ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 68.

⁽³⁰⁾ Парижка декларация, 17.3.2015 г.

⁽³¹⁾ Препоръка на Съвета от 22 май 2018 г. относно утвърждаването на общите ценности, приобщаващото образование и европейското измерение на преподаването (ОВ С 195, 7.6.2018 г. стр. 1).

⁽³²⁾ Резолюция на Европейския парламент от 12 април 2016 г. относно обучението за Европейския съюз в училище (2015/2138(INI)) (ОВ С 58, 15.2.2018 г., стр. 57).

⁽³³⁾ ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 68.

⁽³⁴⁾ ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 68.

⁽³⁵⁾ <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/83be95a3-b77f-4195-bd08-ad92c24c3a3c>.

⁽³⁶⁾ ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 52.

⁽³⁷⁾ Препоръка на Съвета от 22 май 2018 г. относно ключовите компетентности за учене през целия живот (ОВ С 189, 4.6.2018 г., стр. 1).

⁽³⁸⁾ https://www.csee-etuice.org/images/attachments/ST_Citizenship_2018.pdf.

5.6. Медийната грамотност за всички поколения в обществото, както и обучението от и за журналисти, следва да бъдат решително насърчавани и подкрепяни финансово от ЕС във всички държави — членки на ЕС, систематично и в тясно сътрудничество с националните образователни институции и независимите национални агенции, отговорни за регулирането на медиите. Целта е да се осъществи бързо и повсеместно преминаване към по-добра медийна грамотност сред европейците в светлината на нарастващите заплахи, произтичащи от широко разпространената и често злоумишлена дезинформация.

5.7. ЕС следва да предоставя своевременна подкрепа на държавите членки в усилията им да изпълнят новото си задължение в сферата на медиите, а именно да насърчават и да предприемат мерки за развиване на умения в областта на медийната грамотност, включително чрез нови образователни програми и ефективен контрол на платформите за споделяне на видеоматериали, както е определено в неотдавна преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги (ДАВМУ). Във връзка с това ЕИСК очаква ясни насоки от Експертната група по медийна грамотност, която ще заседава на 30 март 2020 г. в Загреб, Хърватия, по време на втората седмица на медийната грамотност — нова общоевропейска инициатива за повишаване на осведоеността, която стартира миналата година.

6. Към по-приобщаващи европейски избори

6.1. Различните социални групи може да са изложени на риск от изключване от участие в избори в целия ЕС — лицата с увреждания, етническите малцинства (особено ромите), трансевропейските работници мигранти и имигрантите, както и бедните, безработните, необразованите и хората в селските райони. Като се има предвид фактът, че все още половината европейци не вземат участие в европейските избори, структурните неравенства, оказващи влияние върху изборното поведение, трябва да бъдат преодолени в предстоящите политически инициативи с цел укрепване на европейската демокрация и гарантиране на равно третиране на всички европейци на следващите европейски избори.

6.2. Според анализа в подробния информационен доклад на ЕИСК от март 2019 г.⁽³⁹⁾ много хора във всичките 27 държави от ЕС не могат да вземат участие в европейските избори поради правни и организационни бариери, които лишават лицата с увреждания от техните политически права. Националните закони на 16 държави членки лишават близо 800 000 европейци от право на участие в изборите за Европейски парламент поради увреждане или психични проблеми, като още милиони европейци нямат възможност да гласуват заради прилаганите организационни решения (технически пречки), които не отчитат произтичащите от техните увреждания специфични нужди.

6.3. ЕИСК предлага в новия пакет за изборна реформа и в Плана за действие за европейска демокрация да бъде предвидена пътна карта на ЕС за приобщаващ изборен процес, придружена от предложение за финансиране за подпомагане на държавите членки при необходимото модернизиране на изборната администрация, което включва технологични приспособления и услуги за подпомагане на социални групи в неравностойно положение, които обикновено са изключвани от изборния процес и проявяват ниска степен на политическо участие в определен национален контекст. Пътната карта следва да се основава на подробно установяване на пречките, с които се сблъскват различните социални групи, изложени на риск от изключване от участие в избори, направено в сътрудничество с националните избирателни органи, институциите на омбудсмана и съответните национални организации на гражданското общество и техните европейски мрежи.

6.4. Съществуващите правила на ЕС вече регламентират редица въпроси, които засягат изборите за Европейски парламент. Няма официални пречки тези разпоредби да включват и гаранции относно възможността за гласуване на лицата с увреждания. Според ЕИСК, ако се приложат най-добрите практики от всички държави, ще се изгради идеална система, при която всеки европейец с увреждания не само би имал пълна възможност да гласува, но и би могъл да избере най-удобната за себе си форма.

6.5. Ето защо в контекста на предстоящия политически дебат относно европейската изборна реформа и новия План за действие за европейска демокрация ЕИСК предлага като допълнение към по-всеобхватните мерки, посочени в предложената пътна карта на ЕС за приобщаващ изборен процес, да се разгледа правна инициатива, с която ще се определят минимални стандарти за гласуване за лицата с увреждания. Предложението следва да се разработи чрез политически диалог с националните избирателни органи, експерти по социално приобщаване и избори и организации на гражданското общество, представляващи лицата с увреждания.

⁽³⁹⁾ Информационен доклад на ЕИСК относно „Права на практика на хората с увреждания да гласуват в изборите за Европейски парламент“, 20 март 2019 г.

7. Насърчаване на ориентирани към гражданите и отчетни европейски политически партии

7.1. Както е посочено в Договора от Маастрихт от 1992 г. „политическите партии на европейско равнище са важен фактор за интеграцията в Съюза“. Сравнително скорошното и постепенно превръщане на европейските политически партии в наднационални политически субекти с интегрирани структури на управление, които могат да изпълняват съгласувани политически програми и да мобилизират гласоподаватели в рамките на ЕС, представлява структурно предизвикателство за политическото участие на европейците. По-конкретно, регулаторната рамка за управлението и финансирането на европейските партии се развива едва след Договора от Ница през 2003 г. и продължава да е доста ограничена по отношение на организационната и програмната съгласуваност, които следва да допринасят за способността на европейските партии да оформят и засилват политическата интеграция в ЕС въз основа на общи ценности и участие на обществеността.

7.2. По-нататъшното регулиране следва да се стреми да насърчава активното популяризиране от страна на европейските политически партии на ценностите на ЕС, тяхната транснационална политическа съгласуваност и организационен капацитет да ангажират хората от и извън изключително разнообразните национални партии, членуващи в тях, в много различни части на Съюза.

7.3. В тази връзка ЕИСК приветства предложението на Комисията за по-добро прилагане на законовото задължение на европейските партии да спазват основополагащите ценности на ЕС, посочени в член 2 от ДЕС, който се прилага и за техните национални членове. Това се отнася за ценностите, възприети в техните политически програми и кампании, и за вътрешните им практики за равенство между половете и недискриминация, както и зачитането на върховенството на закона и борбата с корупцията. Ако е необходимо, Комисията би могла да поиска от Органа за европейските политически партии и европейските политически фондации да провери съответствието с условията, посочени в регламента⁽⁴⁰⁾.

7.4. При допълнителните регулаторни действия следва да се вземат под внимание настоящият политически дебат и политическите предложения, включително наборът от политически идеи за развитие на европейските партии, така че да са по-близо до европейската общественост и да са по-отговорни пред тях, например чрез декларации от страна на националните партии към коя европейска партия възнамеряват да се присъединят, транснационални партийни листи, прозрачно набиране на средства и провеждане на кампании, индивидуално членство, достигане на местно равнище до гражданското общество и социалните партньори и отчетност за политическо съдържание, което явно подкопава общите ценности на ЕС⁽⁴¹⁾. Тези въпроси следва да се поставят в дневния ред на конференцията за бъдещето на Европа, която би следвало да предостави истинска възможност за широко и информирано участие на гражданското общество, социалните партньори и европейската общественост в демократичната реформа на ЕС.

Брюксел, 10 юни 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽⁴⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/DOC/?uri=CELEX:52019DC0343&from=BG>.

⁽⁴¹⁾ <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reconnecting-european-political-parties-with-european-union-citizens.pdf>;
<https://carnegieeurope.eu/2019/11/06/six-ideas-for-rejuvenating-european-democracy-pub-80279>; https://euroreflections.se/globalassets/ovrigt/euroreflections/euroreflections_v3.pdf.