



Integritet informacija tokom izborne kampanje u online prostoru

Autori/ce:

Marija Ćosić, Maida Ćulahović, Emir Zulejhić



Uvod

Visoki predstavnik u Bosni i Hercegovini Christian Schmidt u martu 2024. godine nametnuo je izmjene Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. Osim tehničkih izmjena koje se odnose na sam izborni proces, ovim izmjenama tretirana su i određena pitanja dezinformacija i očuvanja integriteta informacija. Izborne kampanje koje se vode na društvenim mrežama postale su dio regulative koja je omogućila Centralnoj izbornoj komisiji BiH (CIK BiH) da kažnjava nepravilnosti koje se dešavaju u *online* prostoru. Političkim subjektima koji učestvuju u izbornom procesu također je “zabranjeno da putem medija iznose lažne informacije koje bi mogle ugroziti integritet izbornog procesa i dezinformisati birače”, dok je anonimnim portalima *de facto* zabranjeno bilo kakvo izvještavanje o izborima.

S druge strane, na prostoru Evropske unije od nedavno je na snazi i Akt o digitalnim uslugama koji se također bavi upravljanjem društvenih mreža i koji propisuje da velike *online* platforme imaju zakonsku odgovornost za nezakonite i druge štetne sadržaje. S obzirom na to da je BiH zemlja kandidatkinja, kao takva ima obavezu inkorporirati regulativu EU u svoj zakonodavni okvir, uključujući i ovaj koji se bavi očuvanjem integriteta informacija u *online* prostoru.

Pored domaće i evropske legislative, politički subjekti, mediji i drugi akteri aktivni na društvenim mrežama obavezni su pridržavati se i pravila svake od društvenih mreža. Uzevši u obzir sve ove činjenice i sve veću upotrebu društvenih mreža u izbornim kampanjama u BiH, Udruženje građana i građanki "Zašto ne" je tokom predizborne kampanje za Lokalne izbore održane 2024. godine, pored medijske i političke odgovornosti, fokus stavilo i na odgovornost velikih *online* platformi. Cilj je bio istražiti da li se i koliko poštuju postojeća pravila vezana za štetan izborni sadržaj te koliko su efikasni sistemi prijavljivanja i eventualnog postupanja po prijavama. Prvi korak u dolasku do odgovora na ta pitanja bilo je mapiranje svih postojećih pravila, zakona i sistema prijavljivanja. Nakon toga su tokom trajanja izborne kampanje, od 6. septembra do 5. oktobra 2024. godine, istraživači/ce platformi za provjeru činjenica Raskrinkavanje i Istinomjer na društvenim mrežama Facebook, Instagram, YouTube, X i TikTok pratili/e različite vrste izvora informacija te bilježili/e uočene primjere štetnog sadržaja.

Tim Raskrinkavanja pratio je najčitanije medije iz BiH, medije koji su u dosadašnjem radu bili najčešće ocijenjeni za objavljivanje dezinformativnog sadržaja, druge aktere na društvenim mrežama koji su ranije objavljivali dezinformacije u kontekstu izbornih procesa, ali i nove relevantne izvore koji su se pojavljivali. Tim Istinomjera je u istom periodu na društvenim mrežama pratio zvanične naloge najvećih političkih stranaka i naloge njihovih lokalnih organizacija, kao i stranice i profile kandidata i kandidatkinja za općinske načelnike/ce i gradonačelnike/ce. Istraživači/ce ove dvije platforme za provjeru činjenica su na spomenutim društvenim mrežama tragali/e za dezinformacijama, manipulacijama, ali i drugim štetnim sadržajima definisanim domaćom legislativom i pravilima svake od ovih velikih *online* platformi. Sav štetan sadržaj obuhvaćen njihovim metodologijama, uočen tokom monitoringa izborne kampanje, redovno su analizirali/e i ocjenjivali/e u svojim tekstovima objavljenim na stranicama [Raskrinkavanje.ba](https://raskrinkavanje.ba) i [Istinomjer.ba](https://istinomjer.ba). Sadržaj koji su velike *online* platforme ili domaća legislativa definisali kao štetan, a koji nije obuhvaćen metodologijama rada ni Istinomjera ni Raskrinkavanja, poput govora mržnje, poziva na nasilje, mrzilačkih simbola i slično, prijavljivani su direktno platformama na kojima je objavljen na način na koji su to one same definisale. Istraživači/ce su nakon prijave pratili/e da li i kako velike *online* platforme na njih odgovaraju i da li se pridržavaju vlastitih pravila.

Na osnovu prikupljenih podataka i objavljenih analiza, UG "Zašto ne" objavljuje i preporuke za domaće institucije, velike *online* platforme, kao i civilno društvo u BiH.

Problematika velikih *online* platformi

Velike *online* platforme, odnosno društvene mreže poput Facebooka, TikToka ili YouTubea, sve se više integrišu u naše živote. Ekspanzija korištenja društvenih mreža kao primarnog načina primanja, ali i distribucije sadržaja i informacija, značajno je promijenila informacijske tokove. Mediji sve više ovise o društvenim mrežama za dostizanje publike, a sve veća i značajnija je i uloga ovih platformi u izbornim procesima. Političkim subjektima omogućeno je da direktno dopru do biračkog tijela, zbog čega korištenje društvenih mreža u izbornim kampanjama i političko oglašavanje putem *online* platformi postaju sve zastupljenije. Uz to, tehnologija i način na koji ove kompanije funkcionišu otvorili su mogućnost brojnih manipulacija koje narušavaju integritet izbornog procesa, poput upotrebe lažnih profila i botova, širenja dezinformacijskih kampanja, netransparentnog političkog oglašavanja, plasiranja lažnih istraživanja javnog mnijenja i slično.

U Bosni i Hercegovini, ali i drugim zemljama Zapadnog Balkana, velike *online* platforme potpuno su neregulisane i nemaju nikakvu zakonsku obavezu da reaguju na nezakonit i štetan sadržaj niti su u obavezi da se drže standarda transparentnosti. Potreba za uvođenjem određenog nivoa obaveza i uspostavljanje odgovornosti ovih platformi za njihovu ulogu u distribuciji i amplifikaciji ovakvih sadržaja je, dakle, neupitna. No, ovaj proces nosi sa sobom brojne rizike jer bilo kakav pokušaj zakonskog regulisanja *online* platformi može lako postati instrumentom za ograničenje slobode govora.

Na nivou Evropske unije donesen je Akt o digitalnim uslugama čiji je cilj upravo da spriječi nezakonite i štetne aktivnosti na internetu, uključujući širenje dezinformacija i narušavanje izbornog integriteta. Evropska unija odlučila se na pristup regulaciji *online* platformi koji podrazumijeva odgovornost platformi da obezbijede odgovarajuće mehanizme i procese u moderaciji sadržaja. U to spadaju mehanizmi koji korisnicima/ama omogućavaju prijavljivanje nezakonitih sadržaja, a po kojima su platforme dužne da reaguju, ili procesi s ciljem otklanjanja rizika za širenje štetnih sadržaja poput (izbornih) dezinformacija. Ovakav (sistemski) pristup regulaciji *online* platformi je, dakle, dio pravnog naslijeđa Evropske unije koje bi Bosna i Hercegovina i ostale zemlje regiona, kao kandidatske zemlje, trebale preuzeti u domaće zakonodavstvo.

Pri tome se, naravno, postavlja pitanje kapaciteta domaćih institucija da implementiraju takva zakonska rješenja i, s pozicije malih tržišta, nametnu bilo kakve obaveze velikim *online* platformama. Stoga u ovim procesima treba voditi računa da bilo kakva zakonska regulacija mora biti smisljena i provodiva u lokalnom kontekstu. Podrška Evropske unije bit će ključna u tom smislu, naročito što se tiče osiguravanja saradnje velikih *online* platformi s lokalnim institucijama i obaveze da primijene mjere ublažavanja sistemskih rizika poput onih vezanih za izborne procese.

Takva saradnja moguća je čak i periodu dok još uvijek ne postoji zakonska regulativa. Primjer je Moldavija, također kandidatska zemlja, u kojoj je Evropska komisija (EK) uoči predsjedničkih izbora i referenduma u oktobru 2024. godine, zajedno s domaćim nadležnim tijelima i organizacijama civilnog društva, provela test spremnosti velikih *online* platformi na izbore. Google, Meta, TikTok i Microsoft su, na zahtjev EK, pristale na implementaciju privremenih mehanizama u cilju sprečavanja izbornih manipulacija, kao što su saradnja s fact-checkerima i uspostava kanala za eskalaciju sadržaja.

Nalazi istraživanja i na šta oni ukazuju

Istraživanje koje je provelo Udruženje građana i građanki “Zašto ne” identifikovalo je brojna kršenja Izbornog zakona u Bosni i Hercegovini, kao i pasivnost i netransparentnost u djelovanju *online* platformi.

Različite velike *online* platforme imaju setove internih pravila kojima tretiraju moderaciju objavljenih sadržaja, definisane kroz njihove uslove korištenja i standarde zajednice. Ova pravila nalažu koji sadržaji se na njima mogu objavljivati te na koji je način eventualno moguće ograničiti njihovo širenje.

U kontekstu izbora, u pravilima različitih platformi tematizovana su pitanja političkog oglašavanja, objavljivanja dezinformacija u vezi s izbornim procesom, kao i prijave sadržaja koji su u suprotnosti s njihovim standardima, ali u nekim slučajevima i nacionalnim zakonodavstvom. Za Bosnu i Hercegovinu, pak, potonja mogućnost prijavljivanja nezakonitog sadržaja koji se kosi sa zakonima ove države ne postoji, budući da još uvijek nije dio Evropske unije, niti je izvršeno usklađivanje s Aktom o digitalnim uslugama, koji velike *online* platforme obavezuje na uvođenje ovog mehanizma.

Stoga, tokom monitoringa, platformama uopšte nije bilo moguće prijaviti kršenja odredbi Izbornog zakona BiH. Recimo, zakonom zabranjeno preuranjeno plaćeno oglašavanje uočeno je u više navrata, no ono se nije moglo ni prijaviti platformama. Iznošenje dezinformacija koje bi mogle ugroziti integritet izbornog procesa također nije bilo moguće prijaviti po osnovama kršenja domaćeg zakonodavstva iako je odredba o zabrani takvog sadržaja uvedena izmjenama Izbornog zakona početkom 2024. godine.

Prijave upućene po osnovama samih standarda zajednice različitih platformi također nisu imale velikog efekta. Responzivnost platformi bila je mala ili nikakva. “Zašto ne” je tokom monitoringa prijavilo 119 sadržaja na pet platformi društvenih medija. Najveći broj prijava odnosio se na dezinformacije u kontekstu izbora (76) te na govor mržnje (29), a nekoliko prijava uloženo je po osnovu uznemiravanja, zloupotrebe maloljetnika i spama. U tek 25 slučajeva dobili smo odgovor o odluci platforme. Prvobitna odluka u svih 25 navrata bila je da prijavljeni sadržaj ne predstavlja kršenje standarda zajednice, a nakon ulaganja žalbe, platforme su u tek tri slučaja izmijenile svoje prvobitne odluke te, s obzirom na to da je bila riječ o slučajevima govora mržnje, uklonile sporne sadržaje.

Provedeni monitoring utvrdio je i veliki broj dezinformacija koje su objavili političari/ke i političke stranke u Bosni i Hercegovini. Zabilježeni su i brojni primjeri širenja govora mržnje i mrzilačkih simbola. Među nametnutim izmjenama Izbornog zakona BiH iz 2024. godine političkim subjektima je “zabranjeno da putem medija iznose lažne informacije koje bi mogle ugroziti integritet izbornog procesa i dezinformirati birače”. Ipak, iz Centralne izborne komisije, tijela nadležnog da provede postupak ukoliko dođe do tog kršenja, rekli su nam da se njihova nadležnost odnosi isključivo na dezinformacije koje se tiču samog izbornog procesa. Nijedna od više od 20 analiza tačnosti tvrdnji koje su iznosili političari/ke, a koje je objavio Istinomjer, nisu bile dovoljan povod za izricanje bilo kakve sankcije, iz čega je jasno da je ovo tumačenje izmjene veoma usko.

Nezavisni program provjere činjenica koji postoji na platformama kompanije Meta također političare/ke “amnestira” od odgovornosti za objavu dezinformacija te ni na koji način ne ograničava njihovo širenje. Dakle, mjere domaćeg zakonodavstva, kao i politike velikih *online* platformi, nisu suzbile širenje dezinformacija političara/ki i stranaka ni na koji način.

Monitoring koji je proveo “Zašto ne” pokazao je i veliki broj dezinformacija objavljenih u *online* medijima i na društvenim mrežama. Nezavisni program provjere činjenica kompanije Meta, čiji je partner platforma Raskrinkavanje, jedina je transparentna mjera implementirana u cilju suzbijanja dezinformacija koju bilo koja platforma ima na snazi u BiH. Dolaskom na vlast nove američke administracije na čelu s Donaldom Trumpom, ovaj program ukinut je u Sjedinjenim Američkim Državama. Najava za promjene u Evropi još uvijek nema, no tendencija ukidanja postojećih mjera čiji je cilj suzbijanje dezinformacija svakako budi zabrinutost.

U *online* medijima i na društvenim mrežama uočeni su i brojni primjeri govora mržnje, mizoginije i sličnih štetnih sadržaja. Količina takvih sadržaja koji su identifikovani i prijavljeni nesrazmjerno je veća u odnosu na reakcije velikih *online* platformi.

Izborni zakon u BiH flagrantno je kršen i u medijskoj sferi, opet uz nepostojeću reakciju nadležnih. Monitoring Raskrinkavanja pronašao je desetine primjera potpuno anonimnih portala koji su izvještavali o kampanji, uprkos izmjeni kojom je takvo nešto efektivno zabranjeno. *Online* izvori koji odluče izvještavati o izborima morali bi podatke o svom vlasništvu učiniti transparentnima, kako nalažu izmjene Izbornog zakona nametnute početkom 2024. Ipak, mnoštvo takvih izvora ne samo da je izvještavalo nego je i aktivno učestvovalo u kampanji, otvoreno promovisujući jednu i kritikujući drugu stranu na izborima.

Dakle, provedeni monitoring ukazao je na slabost internih mehanizama, kao i na nedostatak transparentnosti u djelovanju velikih *online* platformi u Bosni i Hercegovini. Ukazao je i na nedostatke implementacije nametnutih izmjena Izbornog zakona. Nemogućnost prijave sadržaja koji se kosi s domaćim zakonodavstvom također je uočen kao značajan nedostatak budući da tako izostaje mehanizam uklanjanja sadržaja koji nije u skladu sa zakonima BiH.

Zaključci

Online prostor, koji u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri još uvijek izmiče regulaciji, mjesto je na kom se tokom izbornih kampanja može značajno uticati na glasače/ice. Dodatno, BiH nije obuhvaćena ni značajnim regulacijama velikih *online* platformi. Čak i u dijelovima koji su na neki način tretirani domaćim zakonodavstvom izostaju reakcije nadležnih.

Procesi moderacije sadržaja objavljenog na velikim *online* platformama u Bosni i Hercegovini regulisani su jedino internim pravilima platformi, definisanim u okvirima njihovih uslova korištenja i standarda zajednice. Platforme još uvijek nisu dužne pridržavati se odredbi Akta o digitalnim uslugama te samim tim ne postoji ni motivacija za primjenu neobavezujućih propisa koji se vežu uz ovaj akt, kao što su Smjernice za smanjenje sistemskih rizika za izborne procese te Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija. Primjena ovih akata Evropske unije u Bosni i Hercegovini nametnula bi dodatne obaveze za velike *online* platforme te eventualno smanjila prisustvo negativnih fenomena uočenih tokom izborne kampanje 2024.

Ipak, platforme nisu u potpunosti transparentno postupale ni u slučajevima osnovnih pravila, na čiju se primjenu jesu obavezale i u Bosni i Hercegovini. Monitoring koji je provelo UG "Zašto ne" jasno je ukazao na pasivnost i netransparentnost njihovog djelovanja u domeni moderacije sadržaja. Globalni trendovi, poput spomenutog ukidanja Nezavisnog programa provjere činjenica kompanije Meta, ukazuju i na tendencije dodatnog smanjenja nivoa odgovornosti očekivanog od samih platformi.

Iako je područje društvenih mreža dijelom tretirano izmjenama Izbornog zakona BiH, monitoring je jasno ukazao na nedostatke u mehanizmima implementacije takvih odredbi. Uska tumačenja i nejasne nadležnosti u primjeni ovih izmjena ograničile su i njihovu efektivnost. Dodatno, nesklad između domaćeg zakonodavstva i pravila velikih *online* platformi ograničava mogućnosti njihove primjene. Recimo, CIK BiH je za vođenje preuranjene kampanje izricao sankcije političkim subjektima, no, s druge strane, objave na društvenim mrežama, u slučajevima u kojima CIK nije naložio njihovo uklanjanje, mogle su nesmetano ostajati na društvenim mrežama budući da ne postoje zakonski osnov i obaveza platformi da djeluju u slučaju kršenja domaćeg zakonodavstva. Tako, CIK može političkim subjektima naložiti uklanjanje problematičnog sadržaja, ali ne može društvenoj mreži na kojoj je on objavljen.

Nedostatak odgovornosti u djelovanju *online* platformi može predstavljati značajne rizike za uticaj na demokratske procese, posebno istaknute u periodima poput izbornih kampanja. Pozitivni koraci u regulaciji procesa djelovanja velikih *online* platformi koji se provode u Evropskoj uniji mogli bi doprinijeti stvaranju sigurnijeg *online* prostora i u Bosni i Hercegovini kao državi s kandidatskim statusom za članstvo u EU. Pravilno i efikasno usklađivanje domaćih zakona s Aktom o digitalnim uslugama moglo bi osigurati značajne napretke u ovim poljima.

Različite odredbe legislative EU vezane za djelovanje velikih *online* platformi, posebno u kontekstu perioda poput izbornih kampanja, mogle bi umanjiti prisustvo štetnih i nezakonitih sadržaja, poput onih uočenih tokom spomenutog monitoringa. Kreiranje sigurnijeg i odgovornijeg digitalnog prostora od presudne je važnosti za građane/ke Bosne i Hercegovine i regiona, a taj proces zahtijeva aktivan angažman kako nadležnih institucija i velikih *online* platformi, tako i civilnog društva.

Preporuke

1. Nadležne domaće institucije i donosioci odluka u Bosni i Hercegovini trebaju:

- jasno definisati nadležnosti i mehanizam primjene odredbi Izbornog zakona BiH koje se odnose na izvještavanje *online* medija o izornoj kampanji,
- preciznije definisati, ali i unaprijediti provođenje zakonom propisane zabrane političkih subjekata da putem medija iznose lažne informacije koje bi mogle ugroziti integritet izbornog procesa i dezinformisati birače/ice,
- po uzoru na regulativu EU, unaprijediti domaći zakonski okvir za transparentnost političkog oglašavanja u svim njegovim oblicima i u svim vrstama medija, uključujući i društvene mreže, te objave samih političkih subjekata, influensera i sličnih aktera,
- što prije započeti procese usklađivanja domaćeg zakonodavstva s Aktom o digitalnim uslugama, uz učešće ekspertske zajednice i organizacija civilnog društva. Neophodno je obezbijediti podršku i aktivno učešće Evropske komisije u ovom procesu putem ekspertskih misija koje će rezultirati konkretnim preporukama i smjernicama,
- kontinuirano zahtijevati od velikih *online* platformi uspostavu kontaktne tačke i kanala komunikacije s nadležnim domaćim tijelima i pristup mehanizmima prijavljivanja sadržaja koji je u suprotnosti s domaćim zakonima,

- sarađivati s organizacijama civilnog društva koje bi mogle preuzeti ulogu pouzdanih prijavitelja za slučajeve kršenja izbornih pravila na velikim *online* platformama,
- tražiti podršku Evropske komisije u ostvarivanju saradnje s velikim *online* platformama i zahtjevima da primijene mjere ublažavanja sistemskih rizika za izborne procese u Bosni i Hercegovini.

2. Velike *online* platforme trebaju:

- odrediti kontaktnu tačku za komunikaciju s nadležnim institucijama u Bosni i Hercegovini po svim pitanjima koja se odnose na širenje sadržaja koji je u suprotnosti s domaćim zakonima,
- uvesti mogućnost korisnicima/ama da prijave sadržaj koji je u suprotnosti s domaćim zakonima, uključujući i Izborni zakon, a također bi trebale pružiti povratne informacije i mogućnost žalbe na odluke platforme po prijavama,
- uspostaviti kanale komunikacije s organizacijama koje bi u svojstvu pouzdanih prijavitelja pratile i prijavljivale slučajeve kršenja izbornih pravila i izborne manipulacije, te bez odlaganja djelovati po njihovim prijavama,
- u cilju smanjenja sistemskih rizika u predizbornom periodu, unaprijediti sisteme i kapacitete moderacije sadržaja kako bi bili prilagođeni lokalnom kontekstu i jezicima,
- ojačati ili uspostaviti saradnju s fact-checkerima i primjenjivati mjere demonetizacije dezinformacija, govora mržnje i drugog sadržaja koji predstavlja manipulaciju izbornim procesom i koji može uticati na izborne odluke birača/ica,
- osigurati potpunu transparentnost političkog oglašavanja za oglase koji dolaze iz Bosne i Hercegovine,
- sarađivati s Centralnom izbornom komisijom kako bi se poboljšala vidljivost zvaničnih informacija o izbornom procesu,
- promovisati i podržavati lokalne kampanje medijske pismenosti u kontekstu izbora.

3. Civilno društvo u Bosni i Hercegovini treba:

- sarađivati s akademskom zajednicom i istraživačima/cama u istraživanjima i prikupljanju dokaza o izbornim manipulacijama na velikim *online* platformama i postojanju rizika za širenje nezakonitog i/ili štetnog sadržaja,
- ojačati međusobnu saradnju na praćenju izborne kampanje, uključujući i u okviru postojećih koalicija i mreža, te koordinisano raditi na jačanju kapaciteta za buduću ulogu pouzdanih prijavitelja za slučajeve kršenja izbornih pravila na velikim *online* platformama,
- aktivno i organizovano zagovarati početak procesa usklađivanja domaćeg pravnog okvira s relevantnom regulativom EU,
- provoditi kampanje medijske pismenosti i osnaživanja korisnika/ca da prepoznaju dezinformativne narative i tehnike, te izborne manipulacije, poput onih povezanih s generativnom vještačkom inteligencijom.

Udruženje građana i građanki Zašto ne?

Gabriele Moreno Locatelli 21
71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
www.zastone.ba
info@zastone.ba