

ПРИРАЧНИК ЗА
КРЕИРАЊЕ ПОЛИТИКИ

ЗАШТИТА НА СЛОБОДАТА НА МЕДИУМИТЕ ВО ВРЕМЕ НА ГОЛЕМИ ТЕХНОЛОШКИ ПЛАТФОРМИ И ВИ



Оваа публикација е дел од проектот „Здрави онлајн простори за информации - SAIFE обновено“. Таа беше продуцирана во соработка со Форумот за информации и демократија.

Погледите, наодите, толкувањата, препораките и заклучоците изразени овде се на авторите и не нужно ја претставуваат официјалната позиција на ОБСЕ и/или нејзините земји учеснички.

Преводот на македонски јазик на овој Прирачник за креирање на политики беше поддржан од Мисијата на ОБСЕ во Скопје.

© 2025, Канцеларија на претставникот за слобода на медиумите
Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ)

Валнерштрасе 6а
1010 Виена, Австрија
Телефон +43-1-514-36-68-00
Адреса на е-пошта: pm-fom@osce.org
<https://www.osce.org/fom/ai-free-speech>

ISBN: 978-92-9234-732-1

Авторски права: Creative Commons Attribution-Non Commercial-Share Alike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)
октомври 2025



Автори (по латиничен азбучен ред)

Ања Шифрин, Бојана Костиќ, Ива Ненадиќ, Јулија Хас, Натали Хелбергер и Макс ван Друнен.

Овој Прирачник за креирање политики е резултат на соработката меѓу Бојана Костиќ како известувачка за будност/безбедност на медиумите, Ива Ненадиќ како известувачка за одржливост на медиумите и Макс ван Друнен како известувач за видливост на медиумите. Ања Шифрин и Натали Хелбергер беа претседавачки на иницијативата за медиуми и големи технолошки компании.

Уреднички

Јулија Хас и Катарина Цугел

Управен одбор (по латиничен азбучен ред)

Ејми Бруијет, Бегаим Усенова, Дамиан Тамбини, Хана Молерс, Хеле Сјоваг, Мира Милошевиќ

Имплементирачки партнер: Форум за информации и демократија

Катарина Цугел и Камил Грение

Проектна асистентка од ОБСЕ

Клер Херинг

Експерти (по латиничен азбучен ред)

Али-Абас Али, Џеф Ален, Аизирек Алмазбекова, Тетиана Авдиеиева, Лаура Бекана Бал, Наталија Беликова, Родни Бенсон, Блерјана Бино, Александра Боршард, Тајана Броз, Павло Бурдиак, Маја Каловиќ, Маја Капело, Паоло Кавалиере, Руман Чаудри, Клер Кук, Лучина Ди Меко, Марија Донде, Шушан Дојдојан, Максим Дворовиј, Тамара Филиповиќ, Клое Фиодиере, Мелиса Флеминг, Сара Ане Гантер, Рики-Ли Гербранд, Мариам Герсамиа, Арзу Гејбула, Том Гибсон, Џоди Гинсберг, Наталија Гумењук, Паулина Гутиерез, Рикардо Гутиерез, Шантал Јорис, Пиерик Џудо, Тимоти Кар, Александер Кашумов, Дејвид Кеј, Емре К'з'лкаја, Давид Клоцонис, Александра Куцерави, Љубош Куклиш, Феѓа Куленовиќ, Фелипе Лорицен, Сали Лерман, Дејвид Леви, Тања Максиќ, Михаел Марковиц, Елеонора Мацоли, Квин Мекќу, Џо Мекнами, Марко Милосављевиќ, Лора Мур, Мартин Мур, Насир Муфтиќ, Расмус Клеис Нилсен, Михаел Ј. Огиа, Диана Окремова, Мортен Остерванг, Артур Папјан, Пјер Луиџи Парку, Јакуб Парусински, Јан Пенфрат, Аудриус Перкаускас, Гил Филипс, Елишка Пиркова, Џули Посети, Мануел Пупис, Кортни Радш, Сузан Рагеб, Виктоар Рио, Кристина Розгоњи, Борка Рудиќ, Ахмет Алпан Сабанч, Бенјамин Саба, Нина Сантос, Ралф Шредер, Ренате Шредер, Тереза Џозефине Сеип, Нина Шенгелиа, Феликс Симон, Анида Сокол, Ана Соодер, Ела Степли, Марија Луиза Стази, Олаф Стенфад, Катажина Шимиелевич, Ана Тоскиќ, Елира Турдубаева, Молдир Утегенова, Елоди Виал, Колет Валквист, Мариеле Виермарс, Софиа Вистенхубе, Пинар Јилдирим и многу други

Технички уредник: Родни Болт**Дизајн:** Мариана Вардањан и Пено Мишојан

Содржина

Предговор.....	6
РЕЗИМЕ.....	12
1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....	14
2. ГЛАВНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ	18
2.1 Главни наоди.....	18
2.2 Главни препораки	25
ТЕМЕЛНА АНАЛИЗА	36
3. ВОВЕД.....	38
4. ЗАРОБЕНИ ОНЛАЈН ПРОСТОРИ ЗА ИНФОРМАЦИИ.....	44
4.1 Концентрација на моќ во денешниот онлајн екосистем на информации	44
4.2 Предизвици за слобода на медиумите: опасноста концентрирана моќ	50
4.3 Генеративната вештачка интелигенција предизвикува понатамошно нарушување.....	62
5. ВИДЛИВОСТ НА МЕДИУМИТЕ	70
5.1 Иницијативи за политики и регулативи за зајакнување на видливоста на медиумите.....	70
5.2 Мерки за ублажување на унапредувањето на видливоста на медиумите на краток рок	94

6. ОДРЖЛИВОСТ НА МЕДИУМИТЕ. 106

6.1 Иницијативи за политички и регулаторни иницијативи
на платформи за новинарска компензација 106

6.2 Мерки за ублажување на заштитата на одржливоста
на медиумите на краток рок. 126

7. БУДНОСТ НА МЕДИУМИТЕ (БЕЗБЕДНОСТ). 136

7.1 Политички и регулаторни иницијативи за зајакнување
на медиумската будност и безбедноста на новинарите . . .136

7.2 Мерки за ублажување заради подобрување на
безбедноста на новинарите на краток рок. 152

8. СЛЕДНИТЕ ЧЕКОРИ: ВИЗИЈА ЗА ИДНИНАТА 164

8.1 Нов начин на размислување 164

8.2 Можности за државна интервенција.....170

8.3 Структурни промени и инвестиции за надминување
на постоечкиот екосистем на информации. 177

ПРИЛОГ 184

Предговор

Драг читателу,

Сведочиме сеизмички промени во глобалниот екосистем на информации. Неколку доминантни дигитални платформи и компании кои работат со ВИ сè повеќе го обликуваат начинот на тоа како информациите се произведуваат, како се дистрибуираат, како им се пристапува и како се монетизираат. Овие случувања не предизвикуваат само технички и регулаторни сложености, туку и длабоки предизвици за демократската улога на медиумите и правото да се бараат, добиваат и пренесуваат информации.

Тука не се работи единствено за технолошка промена. Се работи за слобода на информации и слобода на изразување. Се работи за пристап до информации, како алгоритмите го обликуваат дискурсот и за тоа дали новинарството од јавен интерес е достапно во демократското носење одлуки. Денешниот пејзаж на дигитални информации, обележан од нејасност, асиметрии и затскривање информации, носи предизвици за слободата на медиумите и партиципативната демократија. Со ова се истакнува одговорноста дека државите треба да ги почитуваат, штитат и исполнуваат заложбите за слобода на медиумите. Ова значи дека државите не само што мора да се воздржат од неприфатлива контрола или мешање, туку и да создадат услови во кои плурализмот, независноста и новинарството од јавен интерес може да просперираат. Во денешниот контекст, за ова се потребни амбициозни мерки засновани на права за да се врати рамнотежата и да се заштити интегритетот на информациите.

Кога дојдов на оваа функција, јас се посветив на развивање јасни стандарди кои гледаат напред во оваа област засновани на темелни анализи и ангажман со различни чинители. Иако многу претходни политички напори и иницијативи за саморегулација беа од значење, сепак понекогаш тие се покажаа како недоволни, се соочуваа со лобистички притисок, а повремено дури и со непланирани последици. Ригорозна

анализа на овие интервенции, нивните недостатоци и успеси како и нивната релевантност во медиумскиот пејзаж кој постојано се менува, ја нагласува потребата од преиспитување на начинот на поддршка на демократскиот екосистем на информации. Земјите учеснички во ОБСЕ ми дадоа мандат да ја поткрепувам и унапредувам слободата на медиумите. Со овој Прирачник за креирање политики обезбедуваме насоки за градење простор за информации без олигополска контрола, отпорен на манипулации и кој поддржува независни, плуралистички медиуми.

Овој Прирачник за креирање политики предлага и структурни реформи и насочени мерки за ублажување - со фокус на видливост, одржливост и будност на медиумите. Доколку новинарите не може да известуваат безбедно, доколку нивната работа е станата невидлива или економски неодржлива, тогаш нема да може да се заштитат ниту јавниот дискурс ниту слободата на медиумите. Внимателен и принципиелен ангажман од страна на државите е потребен за да се обезбеди дека тие информации - како и просторот за информации - не се заробени ниту од приватни бизниси, вклучително гигантски платформи и гиганти во ВИ, ниту од владејачките гарнитуре. Ова е неопходен предуслов со кој се обезбедува дека медиумите може да ја исполнат својата демократска улога.

Препознавајќи ја разновидноста на правните системи и општествените контексти низ ОБСЕ, овој Прирачник за креирање политики не наложува едно генерално решение кое одговара за сите. Наместо тоа, тој нуди принципиелни и прилагодливи насоки вкоренети во меѓународните стандарди за човекови права и заложбите на ОБСЕ, со цел да ги поддржи државите во дизајнирањето рамки кои ги штитат плурализмот и независноста на медиумите како и јавниот интерес од избличување, измама и раздор. Тој се стреми да биде и алатка и повик за акција. Ги поттикнува државите да преминат од реактивни „поправки“ кон проактивна визија за иднината на нашиот екосистем на информации заснована на права - екосистем што ги враќа плурализмот и отчетноста.

Се заблагодарувам на експертите, известувачите, претседавачите, управниот одбор, имплементирачкиот партнер и сите чинители кои придонесоа преку јавен и насочен дијалог и консултации како и на мојот тим кој го овозможи ова преку експертиза, посветеност и соработка. Верувам дека овој Прирачник ќе служи како компас за навигација во комплексната средина на технологија, управување и слобода на медиуми. Сега е време нашата заложба да се претвори во акција со цел да се заштити слободата на медиумите во нашето време придвижувано од технологијата.



Јан Брату
Претставник на ОБСЕ за слобода на медиумите

Овој Прирачник за креирање политики и неговата структура

Овој Прирачник за креирање политики е резултат на темелни истражувања, повеќе експертски тркалезни маси и широки консултации во текот на една година. Во него се спојуваат експертизата и искуството на повеќе од 150 водечки стручњаци и практичари од полето на слобода на медиумите, технологија и човекови права, кои претставуваат широк спектар на чинители, во кои спаѓаат медиумите, граѓанското општество, владите и академската фела од регионот на ОБСЕ и пошироко. Ова истражување вклучи целосна анализа на релевантни законски и политички рамки на глобално ниво, и беше збогатено со интервјуа со големите технолошки платформи како и со јавни консултации за кои беа добиени преку 30 поднесоци од 16 држави и меѓународни актери - од академската фела, граѓанското општество, медиумите, новинарските и радиодифузерските синдикати, приватниот сектор, претставници на држави, вклучително и регулаторни агенции.

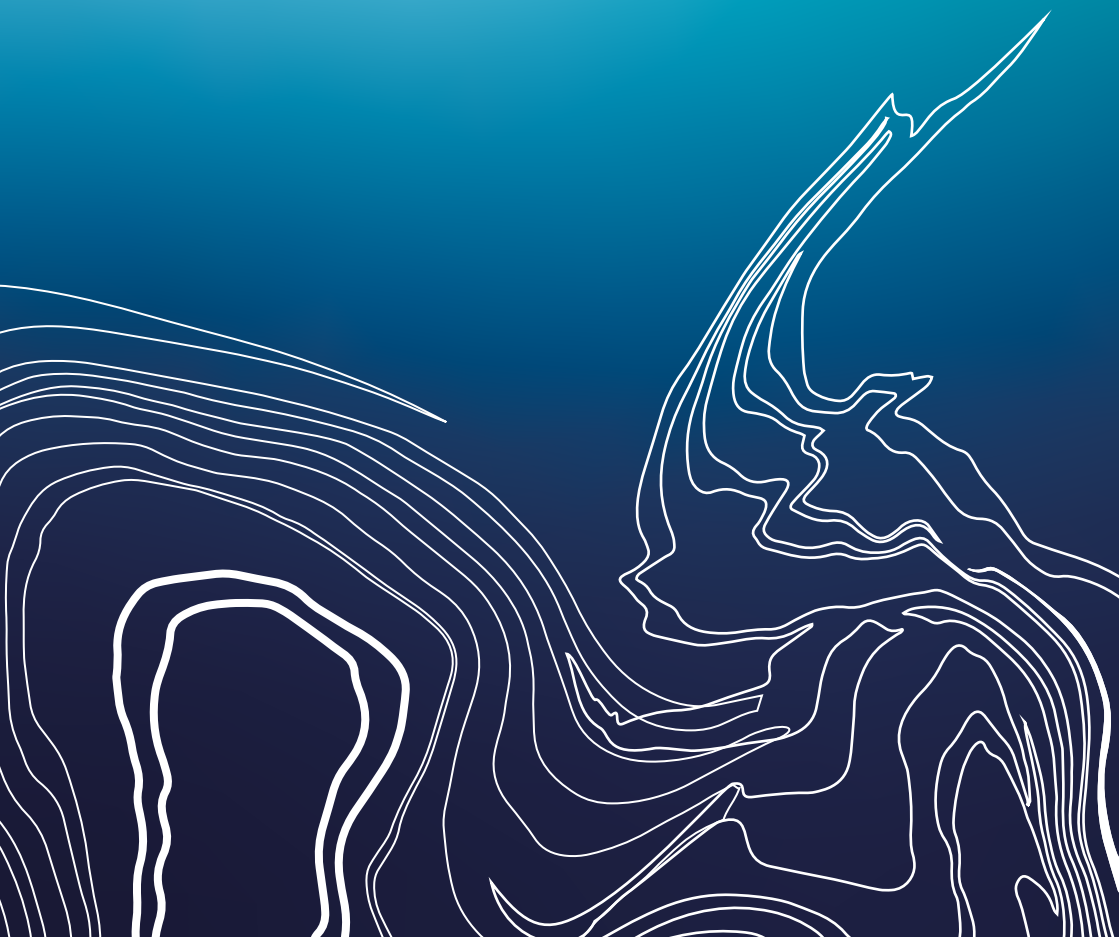
Првиот дел од овој Прирачник за креирање политики — **резимето** (страница 12-35) — дава преглед на клучните наоди и препораки во три клучни области: видливост, одржливост и будност (безбедност) на медиумите. Секоја област е подетално претставена во подоцнежните делови од Прирачникот. Во овој дел читателот се упатува кон соодветните глави во Дел II.

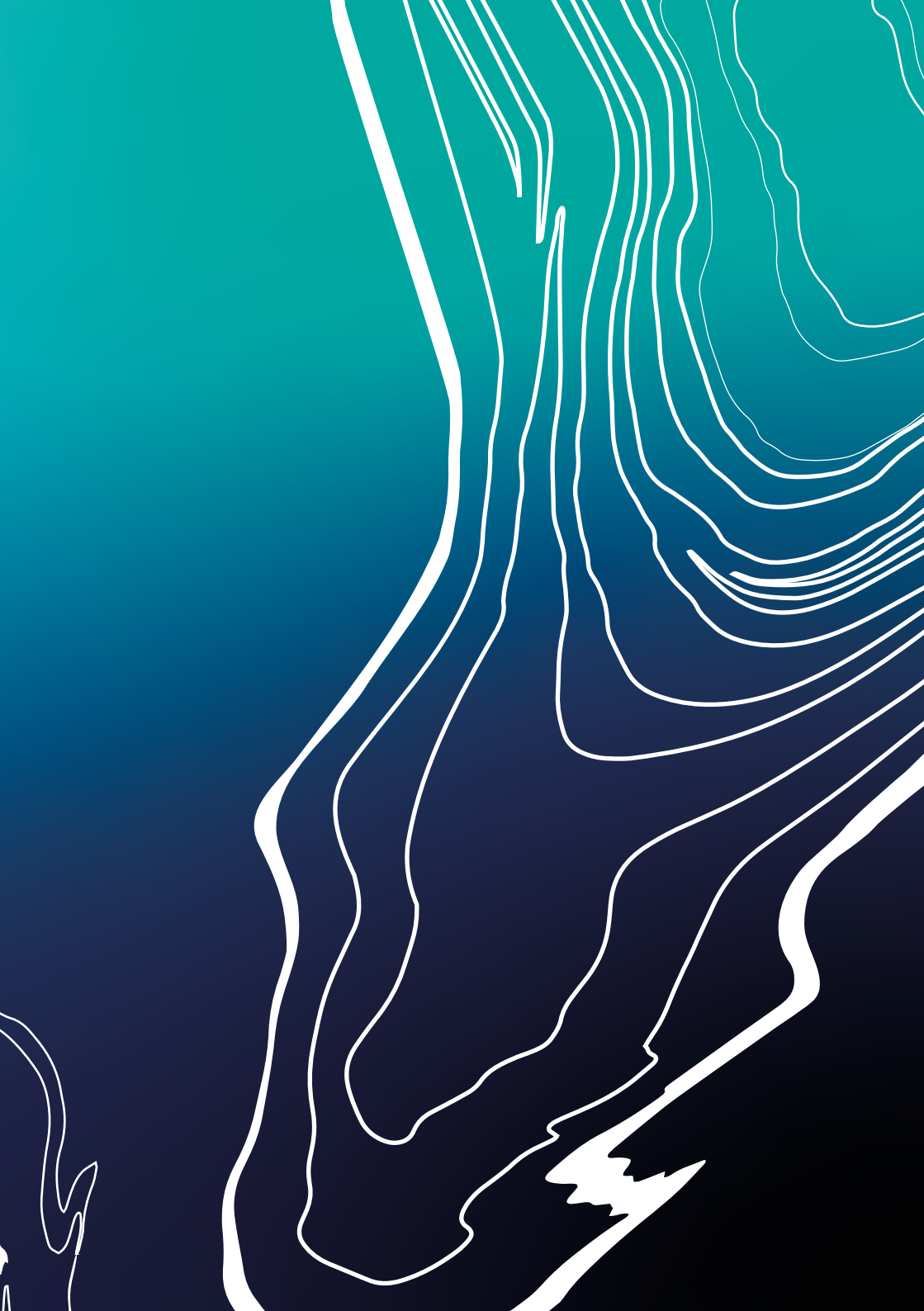
Вториот дел — **темелната анализа** (страница 36-183) — дава преглед на главните предизвици за слобода на медиумите во постојниот онлајн екосистем на информации, во кој доминираат неколку големи технолошки компании. Во него се нуди темелна анализа на политичките интервенции за справување со овие предизвици. На крај, тој обезбедува технички препораки за државите кои имаат за цел да ги ублажат постојните штети, а нуди и насоки за градење здрави онлајн простори за информации вкоренети во слободата на медиумите и јавниот интерес.

Избран список на кратенки

АЦЦЦ	Австралиска комисија за конкуренција и потрошувачи
ВИ	Вештачка интелигенција
АВМСД	Директива на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги
ДПЦМО	Данска организација за колективно управување со медиумски публикации
ДСА	Закон на ЕУ за дигитални услуги
ДСЦ	Координатор на дигитални услуги
ДСТ	Данок на дигитални услуги
ЕМФА	Европски закон за слобода на медиумите
ЕУ	Европска Унија
ЈТИ	Journalism Trust Initiative
ГЈМ	Голем јазичен модел
НЦДИИ	Неконсензуално ширење на интимни слики
НЛП	Обработка на природен јазик
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ПСМ	Јавни медиумски сервиси
РАГ	Генерирање со проширен дофат
РФОМ	Претставник на ОБСЕ за слобода на медиумите
СЛАП	Стратешка тужба против јавното учество
УК ОСА	Закон на Обединетото Кралство за онлајн безбедност
ВЛОП	Многу голема онлајн платформа

РЕЗУМЕ





1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Овој Прирачник за креирање политики истакнува како сегашниот дигитален екосистем на информации - во кој доминираат големи технолошки платформи (многу големи социјални медиуми, пребарувачи и сè повеќе компании од областа на ВИ) - станува сè повеќе заробен на начини кои ја поткопуваат слободата на медиумите. Ја нагласува потребата за интервенција од демократски држави заснована на владеење на правото со цел да се обезбеди овозможувачка средина за независно, плуралистичко новинарство. Прирачникот нуди визија за здрави онлајн простори за информации во кои достапноста на и пристапноста до информации од јавен интерес се обезбедени. Прирачникот за креирање политики изнесува **мерки за ублажување** и **клучни препораки за државите** за спроведување долготрајни структурни реформи и постојано вложување за справување со онлајн екосистемот на информации на денешницата. Препорачаните мерки за ублажување покриваат три клучни области:

- **Видливост на новинарството и информациите од јавен интерес онлајн:** Прирачникот истражува механизми за промовирање независно

новинарство и информации од јавен интерес, вклучително и услов за задолжителен пренос (види стр. 72-74) пропратени со цврсти мерки за заштита на слободата на медиумите;

- **Одржливост на медиумите и модели за финансирање кои поддржуваат информации од јавен интерес:** Прирачникот ја разгледува важноста на платформите во медиумскиот екосистем и разгледува опции за правична исплата, вклучително и закони за спогодување со новински медиуми како и дигитални даноци;
- **Будност, или онлајн безбедност на новинари:** Прирачникот ја истакнува улогата на регулативата, измените во дизајнот на платформите и учеството во значајна соработка помеѓу повеќе чинители со цел превенција и намалување на штетите од онлајн насилство врз новинари.

Сржта на овој Прирачник за креирање политики лежи во насоките кои ги обезбедува за овозможување **здрави онлајн простори за информации** преку ослободување на екосистемот од густо концентрираната моќ за затскривање, а наместо тоа поттикнува овозможувачка средина за слобода на медиумите во **ерата на алгоритми и вештачка интелигенција (ВИ)**. Заклучокот е дека за да се заштити слободата на медиумите, не е доволно само да се посвети внимание на предизвиците поврзани со платформите. Наместо тоа, тој повикува на **поамбициозни структурни реформи** со цел придвижување подалеку од ублажување на зависноста на медиумите кон градење независен и плуралистички пејзаж на онлајн информации и медиуми кој може да крепи демократска дебата и општествен отпор.

Во овој Прирачник за креирање политики се користи терминот „**големи технолошки платформи**“ како опис за мал број моќни технолошки компании, посебно социјални медиуми и пребарувачи, а сè повеќе и компании кои се занимаваат со ВИ, кои доминираат во онлајн просторот

за информации. Иако нема една дефиниција за „големи технолошки платформи“, публикации во полињата на прописите и истражувањата обезбедуваат насоки. На пример, дефиницијата за „многу големи онлајн платформи“ (ВЛОП) во Законот на Европската Унија за дигитални услуги се заснова на големината на бројот на корисници, а академската работа¹ ги сумираат различните категории и видови на платформи. Во овој Прирачник за креирање политики, терминот „големи технолошки платформи“ се користи за да се истакне улогата на неколку големи технолошки компании кои - поради нивниот обем и моќ - имаат значајна контрола над пејзажот со информации. *За повеќе, види Глава 4.*

Кога се зборува за **„здрави“ онлајн простори за информации**, во овој Прирачник за креирање политики се мисли на плуралистички, независен, инклузивен и безбеден екосистем за барање, добивање и давање информации во дигиталниот свет. Во таков екосистем, видливоста и одржливоста на информациите кои му служат на јавниот интерес и кои се придржуваат до професионалните новинарски стандарди се заштитуваат, како што се заштитува и будноста (безбедноста) на оние кои ги произведуваат и споделуваат. Во еден здрав дигитален екосистем на информации не доминира една или повеќе затскривачки сили кои ги контролираат тековите на информации, туку во него се обезбедува урамнотежен систем кој промовира плурализам, отчетност и отпорност.

Анализата и препораките кои се презентирани овде се вкоренети во меѓународната добра практика, **меѓународното право за човекови права** и **заложбите на ОБСЕ** како и во **сеопфатна анализа** на нова легислатива од регионот на ОБСЕ и пошироко, со тоа што посебно се издвојуваат актите од Европската Унија (ЕУ), нејзините земји членки, Обединетото Кралство,

¹ Пример: R. Gorwa, R. Binns, и C. Katzenbach, „Algorithmic content moderation: Technical and political challenges in the automation of platform governance.“ *Big Data & Society* Vol. 7 Issue 1 (2020), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951719897945>.

Австралија, Канада и други јурисдикции кои меѓу првите започнале да применуваат соодветни регулаторни пристапи.

Мисијата на Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) е да промовира стабилност, безбедност и демократија - вредности кои се длабоко испреплетени со заштитата и унапредувањето на слободата на медиумите. Во овој дух, овој Прирачник за креирање политики на Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите (РФОМ) обезбедува препораки за тоа како земјите учеснички во ОБСЕ може да промовираат здрав, одржлив и плуралистички онлајн екосистем на информации кој е вкоренет во слободата на медиумите и јавниот интерес.

2. ГЛАВНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

Во оваа глава се нуди преглед на клучните наоди и препораки кои се детално разработени во Дел II. Тука се споменуваат темелната анализа и подеталните препораки од подоцнежните глави

2.1 Главни наоди

Моќта за затскривање на големите технолошки платформи одредува кои вести се гледаат и слушаат

Медиумите функционираат во платформска средина. Многу од тешкотиите со кои се соочува новинарството денес се резултат на промените во начинот на кој се дистрибуираат и консумираат медиумски содржини, како и улогата која новите дигитални технологии ја имаат како двигатели на оваа трансформација - особено во поглед на платформи за социјални медиуми, пребарувачи и алатки за генеративна ВИ. Големите технолошки платформи имаат концентрирано моќ за затскривање информации, **не само преку тоа што одлучуваат какви содржини се достапни, туку и какви содржини добиваат внимание.**

Повеќе за платформска економија може да се најде во [Глава 4.1](#) од овој Прирачник за креирање политики.

Концентрираната контрола претставува системски ризик за плурализмот и демократијата

Големите технолошки платформи имаат голема контрола над информациите - како се произведуваат, шират, приоритизираат, монетизираат и како се пристапува до нив. Тие генерираат огромен профит од содржините кои ги дистрибуираат и прекумерно лобираат против контрола. Ваквата доминација води кон **моќ за контролирање во рацете на неколку технолошки компании**. Таква моќ претставува системски ризик за слобода на медиумите, плурализам и демократија во поширока смисла. Односот помеѓу медиумите и технолошките олигополи се карактеризира со **неурамнотежен пристап до информации**, нееднаква преговарачка моќ, конкурентни бизнис-модел и недостиг на усогласување на вредностите и мотивите.

Повеќе за зависноста на медиумите може да се најде во [Глава 4.2](#) од овој Прирачник за креирање политики.

Видливоста, одржливоста и будноста (безбедноста) на медиумите по природа се меѓусебно поврзани

Недостигот на **видливост** на вестите од јавен интерес и независното новинарство се должи на тоа што дистрибуцијата ја контролираат големите технолошки платформи и бизнис-модел и алгоритми даваат предност на приходот отколку на квалитетот на информациите. Заробеноста на пазарот на рекламирање од страна на платформи со неправична распределба на приходи од рекламирање, како и на други форми на профитирање од вредноста на новинарските содржини без **правична исплата (одржливост)**. Овозможувањето на влошувањето на онлајн **насилство** врз новинари е поврзано со дизајнот на платформите кој е направен да го задржува вниманието и со слабите системи за модерирање (**будност/безбедност**).

Овие предизвици се засилуваат еден со друг: Кога големи технолошки платформи ја ограничуваат видливоста на новинарски содржини, тоа ја намалува финансиската одржливост на новинарството, а недостигот на одржливост и заштита ја намалува способноста на новинарите да произведуваат информации од јавен интерес и да останат видливи онлајн - тоа создава маѓепсан круг кој врши ерозија на целиот екосистем на информации.

Државите треба да ја почитуваат, штитат и исполнуваат слободата на медиумите-вклучително и преку проактивни политички мерки

Државите треба да обезбедат слобода на медиумите. Тие ја сносат примарната одговорност за создавањето овозможувачка средина во која слободата на медиумите може да напредува. Овде спаѓа одговорноста да се погрижат дека пејзажот на информации и медиуми не е контролиран или задушен од страна на приватни актери како големи технолошки корпорации, или комбинација од приватни актери и држави. Државите треба да преземат мерки за да обезбедат одржливост, пристапност и независност на медиумите во средина на платформи.

Мерките за ублажување преземени на краток рок може да помогнат да се подобрат наведените предизвици.

За предложените препораки за политики, види [Глава 5](#) за видливост на медиумите, [Глава 6](#) за одржливост на медиумите и [Глава 7](#) за будност (безбедност) на медиумите.

На долг рок, медиумите сепак ќе треба да развијат нови и одржливи бизнис-модел и да се **оттргнат од својата зависност од големи технолошки платформи**, особено од зависноста од социјалните медиуми како што ги знаеме денес. За ова е потребно создавање на овозможувачки екосистем со алтернативни модели на дистрибуција и финансирање, нешто кое државите треба да го помогнат.

За повеќе за структурните промени, види [Глава 8](#).

Државите усвојуваат политички интервенции со цел да создадат нови привилегии и заштитни мерки за медиумите и новинарите

Во текот на последната деценија има сè поголемо признание дека восегашниот дигитален екосистем, **одржливост на медиумите е директно поврзана со видливоста на нивните содржини**, и дека новинарите се цел онлајн, а тоа е честопати потпомогнато од алгоритми водени од приход. Особено внимание е посветено на развојот на стратегии и политики кои имаат за цел да ги решат овие предизвици. Направени се регулаторни напори за создавање доброволни кодекси на однесување за платформите, за барање транспарентност на податоците, за оданочување и за донесување закони. И покрај тоа што се направени значителни напори за обезбедување правична компензација за ширењето на новинарски содржини, асиметрија на моќ помеѓу големите технолошки платформи и публикувачите останува критичен проблем. **Платформите силно се спротивставуваат на плаќањето за новинарство, изнаоѓаат креативни начини да избегнат даноци и силно лобираат против регулирање.** Регулаторните мерки дизајнирани да го заштитат новинарството честопати не ги исполнија очекувањата, а во некои случаи предизвикаа ненамерни негативни ефекти. Регулаторите сè повеќе сфаќаат дека во срцето на проблемот лежат доминацијата на платформите и асиметријата на моќ.

На пример, во Австралија, контролата на конкуренцијата доведе до исплаќања на публикувачите од страна на Гугл и Мета. Меѓутоа, слични закони во Канада направија Мета да не прикажува вести. Мета исто така одби да ги обнови договорите во Австралија. Гугл лобираше против ваквите закони и слична контрола на други места како Бразил, Јужна Африка, Калифорнија и престана да прикажува вести како „тест“ во некои делови од Европа. Ваквите дејствија ја покажуваат волјата на големите технолошки платформи **да го ограничат**

пристапот до новинарство отколку да ги изменат своите профити. Ваквата непопустливост на платформите ги натера регулаторите да бараат **нови мерки.**

Австралија предложи **дигитален данок** за платформите кои не сакаат да преговараат со публикувачите. Држави како Албанија, Австрија, Германија, Јужна Африка и други размислуваат за (или веќе спроведуваат) слични мерки како пошироки фискални алатки или даноци на дигитални услуги кои може да помогнат да се финансира новинарството.

Потценувањето од страна на големите технолошки платформи на економската вредност на вестите на нивните сервиси и отпорот кон компензација наведе некои држави да размислат за политики со кои се наложува пристап до новинарство од јавен интерес. Тие опфаќаат **политики за задолжителен преносивидливост како и привилегии за медиумите со цел да се обезбеди достапност на и пристапност до новинарството онлајн.** Ова означува значајна промена во политичкото размислување, но сепак остануваат прашањата за ефективност и глобалното спроведување на таквите мерки, особено ако се земат предвид загриженостите за потенцијална злоупотреба.

*За темелна анализа на политички интервенции, види **Глава 5.1** за оние кои се однесуваат на видливост на медиумите, **Глава 6.1** за одржливост на медиумите и **Глава 7.1** за будност (безбедност) на медиумите.*

Парадоксот на привилегијата: политичките интервенции може да носат ризици за слободата на медиумите

Одредувањето политики за видливост за информации „со висок квалитет“ и „од јавен интерес“ може да биде привлечно решение за справување со постојната зависност на медиумите, а да се промовира пристап до сигурни информации и одржливост на медиумите. Такви политики поставуваат **фундаментални прашања** за тоа што треба

да се смета како „новинарство од јавен интерес“ - и носат **загриженост за потенцијална политичка злоупотреба или утврдување на динамиката на моќ**. Понатаму, други политички интервенции за кои се разговара во овој Прирачник за креирање политики носат инхерентни ризици, како што се регулаторно заробување или засилување на постојната асиметрија на моќ, особено во средини каде што недостасуваат независен надзор или силни демократски институции.

За ризиците и динамиката на моќ се разговара во соодветните тематски делови и [Глава 8.2](#). Анексот вклучува преглед на регулаторните пристапи анализирани по земја.

Политичките интервенции бараат цврсти заштитни мерки за владеењето на правото

За заштита на слободата на медиумите потребно е да се ублажат предизвиците со кои се соочуваат медиумите и да се надмине структурната заробеност на дигиталниот екосистем на информации. Секоја политичка интервенција мора внимателно да биде изработена и да содржи цврсти заштитни мерки, **како и да биде во согласност со правото за човекови права и институционалните механизми за контрола**. Интервентните политики треба да ја препознаваат **меѓусебната поврзаност на политиките за одржливост и видливост со аспектите на будност** кои се потребни за да се унапреди безбедноста на новинарите.

Овој Прирачник за креирање политики дава препораки за политички интервенции во [Глава 5.2](#) кои се однесуваат на видливост на медиумите, во [Глава 6.2](#) за одржливост на медиумите и во [Глава 7.2](#) за будност (безбедност) на медиумите.

Мерки за ублажување се итно потребни, но за заштита на слободата на медиумите потребна е трансформација во форма на структурна промена и постојано вложување во здрави онлајн простори за информации.

Покрај тоа што државите треба да обрнат внимание на постојните и новите штети како и на ублажување на поткопувањето на слободата на медиумите, тие исто така треба да вложат во иднина во која слободата на медиумите напредува во дигиталните простори за информации создадени за јавниот интерес. Овозможувањето **здрави онлајн простори за информации** бара тие да бидат ослободени од доминантната моќ за затскривање. Во овој контекст, од суштинско значење е **унапредување и вложување во нова дигитална инфраструктура од јавен интерес.**

За повеќе на оваа тема, види [Глава 8.3](#).

2.2 Главни препораки

Овој Прирачник за креирање политики нуди **комплет потенцијални политички интервенции** со цел да се обезбеди достапност на и пристапност до **информации од јавен интерес** како и да се поттикне **поздрав онлајн екосистем на информации**. Се потпира на компаративна темелна анализа на обиди за политички интервенции, експертски консултации и научени лекции од разни национални и регионални искуства за да информира за можните патишта напред. Меѓутоа, презентираните политички опции **не треба** да се толкуваат како **универзални предлози**. Успешноста и соодветноста на која било политичка интервенција **зависи од конкретниот политички, правен и институционален контекст** во кој таа се спроведува. Разгледаните политички пристапи се **чувствителни на контекст, а некои дури и се оспорени**, со тоа што нивното влијание врз плурализмот и слободата на медиумите треба допрва да биде целосно сфатен. Некои од политичките интервенции се истражени бидејќи претходни, навидум подобри или помалку наметливи опции се покажаа како неуспешни (на пример дигитални даноци се испитуваат како одговор на ограничениот успех на напорите за правична исплата, и интересот за правилата на задолжителен пренос одразува загриженост и зарестриктивниот пристап на платформите кон вестите со цел да се заобиколат обврските за

исплата). Пресудно е дека секоја **политичка интервенција мора да биде вкоренета во владеењето на правото**, да ги почитува **меѓународните стандарди за човекови права** и да биде развиена преку инклузивни, транспарентни **процеси со должно внимание** и кои вклучуваат повеќе чинители - како и да се спроведува од **независни регулаторни тела и судови**.

Повеќе за клучните принципи на државните интервентни политики во [Глава 8.2](#).

Иако одредени политички интервенции се потребни за надминување на постојните предизвици во сегашната платформска економија, за одржлива **заштита на слободата на медиумите** ќе бидат **потребни структурни реформи, кои ја совладуваат концентрацијата на моќ**, и кои **развијаат инфраструктура водена од јавниот интерес**. Многу од наведените мерки за ублажување би се осврнале само на еден од основните проблеми со кои се соочуваат медиумите - фактот што во односот помеѓу медиумите и публиката стојат големите технолошки платформи како посредници кои, пак, ги оптимизираат нивните алгоритми за цели кои се различни од обезбедување разновидни и сигурни информации на поединците. Гледајќи нанапред, она што е најмногу потребно е создавањето на **независен дигитален екосистем на информации** во кој медиумите може да си ја остварат својата демократска улога на информирање на јавноста без да треба да се потпираат на централизирачката контрола на неколку технолошки актери над информативната инфраструктура. Како такви, пристапите наведени во овој Прирачник за креирање политики треба да се прочитаат како **појдовни точки за анализа на конкретен контекст, за размислување и за носење политики врз основа на докази**, како и за долгорочни стратегии за обнова на онлајн простор за информации кој поддржува слобода на изразување, плурализам на медиуми и демократска отпорност. Канцеларијата на Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите ја нуди својата поддршка за ова.

Мерки за ублажување за унапредување на видливоста на медиумите на краток рок

Политиките за видливост може да влијаат на моќта за затскривање на големите технолошки платформи на различни начини, од мерки како етикети за транспарентност и „сигнали за доверба“ кои им овозможуваат на поединците да препознаат и да следат медиумски содржини, до специјален третман во отстранувањето содржини како и услов за соодветна истакнатост за приоритизирање на медиумските содржини.

Повеќе информации за различните форми на политики за видливост може да се најдат во [Глава 5](#).

Без оглед на степенот на интервенција, за повеќето политики за видливост би било потребно да се **категоризира и дефинира кои (медиумски) организации или каква „содржина од јавен интерес“** се опфатени од политиката за која станува збор - а тоа е клучен предизвик. Тоа подразбира правно прифатлива дефиниција, а релевантните особини на новинарството од јавен интерес (пр. неговата објективност, правичност и разновидност) е тешко алгоритамски² да се дефинираат и мерат, а независен, доверлив процес да ги оцени и спроведува поставените стандарди.

Како дополнување на политиките за видливост директно насочени кон заштита на слободата на медиумите, мноштво други политички опции може да ја зголемат видливоста на информациите од јавен интерес. Примери за тоа се задолжително **усогласување на рангирањето на содржини** кое не се заснова на приоритизирање на интеракцијата на корисниците со цел да се обезбеди платформски дизајн кој е повеќе ориентиран кон јавниот интерес, или барање **интероперабилност** на разновидни системи за препорачување на трети страни за да им се овозможи на корисниците да бираат помеѓу различно рангирани алгоритми.

2 Пример за разновидност, види: S. Vrijenhoek et al., “RADio - Rank-Aware Divergence Metrics to Measure Normative Diversity in News Recommendations,” во *Proceedings of the 16th ACM Conference on Recommender Systems* (2022), стр. 208-219, <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3523227.3546780>. На пример, обиди за алгоритамски да се квантифицира новинарството се прават од страна на [Deepnews.AI](#) и [Newsguard](#).

Со оглед на одговорноста на државите за обезбедување пристап до сигурни информации, вклучително и достапност на и пристапност до новинарски содржини,³ тие треба да развијат и спроведат политики за видливост кои го почитуваат следново:

- **Доволно заштитни мерки** — Секоја политика за видливост мора да вклучува цврсти заштитни мерки за спречување политичко или платформско заробување. **Колку е поголем опсегот на интервенцијата, толку посилни заштитни мерки** со докажана ефикасност се потребни. **Во клучни заштитни мерки** спаѓаат: водење сметка процесот за квалификување за медиумски привилегии да е достапен до широк спектар на медиумски актери; носењето одлуки за тоа кој се квалификува за политики за видливост да се прави преку независни, транспарентни и децентрализирани саморегулаторски медиумски процеси; водење сметка политиките за видливост да се спроведуваат од страна на независни органи; барање од големите технолошки платформи да откриваат податоци за тоа кој се квалификува за политики за видливост и какви придобивки добиваат тие. Политиките за видливост мора внимателно да бидат создадени да не ја продлабочуваат зависноста на медиумите од платформи или да бидат злоупотребени за политички цели.
- **Политики за видливост** — Државите прво треба да усвојат политики за видливост кои целат кон транспарентност, интероперабилност и поголема слобода на корисниците. Таквите мерки опфаќаат политики со кои **се бара од големите технолошки платформи да ги откријат критериумите и алгоритмите кои ги користат за да селектираат и рангираат содржини (меродавни или од јавен интерес)**, и да им се даде опција на корисниците за користење системи за препорачување со кои тие се изложуваат на разновидни информации и независно новинарство. Државите треба да

3 На пример, ЕМФА ги обврзува земјите членки на ЕУ да обезбедат пристап до „плурализам на уреднички независни медиумски содржини“. ЕСЧП редовно ја нагласува оваа обврска, пр. во случајот на Европскиот суд за човекови права на NIT S.R.L. v. The Republic of Moldova, Стразбур (5 април 2022), [https://hudoc.echr.coe.int/fre#\(itemid%22:\[%22001-216872%22\]\)](https://hudoc.echr.coe.int/fre#(itemid%22:[%22001-216872%22])).

бараат од големите технолошки платформи да овозможат на трети страни да нудат интероперабилни системи за препорачување од кои корисниците може да бираат. Дополнително, државите треба да се погрижат за спроведување на постојната легислатива која ги штити правата за слободно изразување на сите корисници на големите технолошки платформи, како и да им дадат централна улога на слободата на медиумите и јавниот интерес при носењето политики.

- **Понатамошни политики за видливост со цврсти заштитни мерки** — Онаму каде владеењето на правото и институционалниот капацитет се цврсти, државите треба да размислат **попроактивно да бараат од платформите да обезбедат достапност на и пристапност до новинарството од јавен интерес**. Овде може да се вклучат мерки како на пример услов за воведување транспарентни механизми за медиумите навремено да поднесат жалба за модераторски одлуки како и доследно применување на нивните политики за модерација и препораки со цел спречување дискриминација на конкретни медиуми. Може и да се обврзат платформите да обезбедат поголема видливост на новинарски и меродавни содржини за да се подобри пристапот на граѓаните до сигурни информации. На пример, ова може да се реализира преку обврзување на големите технолошки платформи да обезбедат поголема видливост на новинарски содржини, особено локални и регионални содржини, во алгоритамското рангирање содржини.
- **Политики за видливост за генеративна ВИ** - Државите треба да воведат услов за содржините произведени од генеративна ВИ **да водат до оригиналните извори на вести**. Тие исто така треба да наложат стандарди за плурализам на медиумите со цел да се охрабрат линкови до повеќе извори на вести. Од развивачите на ВИ треба да се бара да обезбедат заштитни мерки за угледот на медиумите како и да постават начини за постапување по жалби и брзо одговарање.

За детални препораки за видливост на медиумите, види [Глава 5.2](#).

Мерки за ублажување со целунапредување на одржливоста на медиумите на краток рок

Со цел зголемување на финансиската одржливост на медиумите, државите треба:

- **Да обезбедат правична компензација** - Државите треба да обезбедат правична исплата за медиумски и новинарски содржини кои се користат од големи технолошки платформи за стекнување приход од рекламирање и други вредности за нивните услуги. Можните политики вклучуваат корегулација, авторски права, закон за конкуренција како и данок на дигитални услуги, а секоја од нив бара заштитни мерки за плурализам, независен надзор и пропорционални санкции за да се обезбеди нивно почитување. Во **закони за спогодување и рамки** треба да бидат внесени основните принципи на охрабрување партиципативни процеси, поддршка за колективно преговарање, заштита на плурализмот на медиумите како и заштита на независните медиуми, особено во контексти подложни на заробеност на медиумите. За управување со ризикот од одмазда од страна на платформите (пр.: компаниите престануваат да прикажуваат вести, како во Канада и други места), треба да се размисли за вклучување **заштитни мерки за видливост** во законите за спогодување и рамките (кои може да вклучуваат и мерки за истакнатост и пронајдливост).
- **Разгледување одредби за задолжителен пренос** - За справување со реакциите на големите технолошки платформи на регулаторните напори (одмазда, целосно блокирање вести, интензивно лобирање против легислатива, итн.) политичките дискусии разгледуваат концепти како одредби за задолжителен пренос, прогласување на одредени услуги или функционалности кои ги нудат **големите технолошки платформи како јавно добро** и наметнување **обврски за универзални услуги**. Ваквите пристапи се оспорени од аспект на ефикасност (вклучително и во јурисдикции), ризик од продлабочувањето на моќ и потенцијалот за злоупотреба,

нивното разгледување би можело да помогне да се обезбеди видливоста, па така и одржливоста на новинарството од јавен интерес.

- **Справување со пазарната концентрација во рекламирањето** - Државите и меѓувладините организации треба да обрнат внимание на доминацијата во глобалниот пазар за рекламирање, особено на оние технолошки компании кои истовремено делуваат како посредници и директни конкуренти на медиумите на пазарот за рекламирање. За да се обезбеди рамноправност, државите треба:
 - Да обезбедат **поправична дистрибуција на приходот од рекламирање** кој големите технолошки платформи го извлекуваат преку ширење и монетизирање новинарски содржини;
 - Да ги зголемат напорите **за да се обезбеди демонетизација на дезинформации и измамници**;
 - Да ги поттикнат **огласувачите да вложуваат во новинарство од јавен интерес**.
- **Воведување данок на дигитални услуги за поддршка на медиумите од јавен интерес** - Државите треба да спроведат дигитален данок, чии приходи се наменети за поддршка на независни медиуми од јавен интерес. Распределбата на средства треба да се заснова на јасни, транспарентни критериуми и да биде управувана од независни тела со заштитни мерки против политичко и друго неприфатливо влијание.
- **Обраќање внимание на генеративната ВИ** – Државите треба да ја регулираат генеративната ВИ со цел да обезбедат **соодветна исплата** на креаторите на содржини и публикувачите кои се засегнати од користењето на нивните содржини за обука на ВИ и апликации,⁴ што вклучува:

4 Форум за информации и демократија, *AI as a Public Good: Ensuring Democratic Control of AI in the Information Space*. (февруари 2024), <https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2024/03/ID-AI-as-a-Public-Good-Feb-2024.pdf>

- Право да се знае;
 - Право да се приклучи (или откаже во која било фаза);
 - Право на правична исплата.
- **Поддршка на разнообразноста на изворите на приходи за медиумите** - Државите треба да промовираат одржливи модели на финансирање преку мешавина од:
- Поволни даночни политики;
 - Транспарентно и независно финансирање за новинарство од јавен интерес, со конкретни размислувања за локални и регионални медиуми;
 - Механизми за финансирање од граѓаните (пр.: платформи за претплати, микроплаќања, донации);
 - Грантови за иновации.

За детални препораки за одржливост на медиумите, види [Глава 6.2](#). За повеќе за задолжителен пренос, види [Глава 5.1](#).

Мерки за ублажување со цел унапредување на безбедноста на новинарите на краток рок

Како најважен гарант на безбедноста на новинарите, државите треба да развијат политички интервенции кои разгледуваат каква интеракција има во динамиката помеѓу големите технолошки платформи и медиумите, и да се осврнат на тоа преку холистички и меѓусекторски пристап. Тие треба да приоритизираат активно учество на сите чинители, интероперабилност помеѓу различни технолошки системи и технолошки стандарди со отворен пристап.

- **Безбедносни функции и технички интервентни политики** — Државите треба да ги охрабрат и поттикнат големите технолошки платформи и развивачите на ВИ да дизајнираат нови и да ги унапредат постојните безбедносни функции кои нудат **превентивни** (пр.: алатки за проценка на ризик, кризни протоколи), проактивни (пр.: подобрени режими за корисничка контрола и безбедност на новинарите), и **реактивни мерки** (пр.: контролни табли

за документација и безбедност, поддршка за очевидци) со заштитни мерки против нивна злоупотреба за цензура и друга дигитална штета.

- **Интегрирана безбедност** — Државите треба да бараат од големите технолошки платформи да демонстрираат пристап на интегрирана безбедност за **безбедносни функции кои се развиваат со значајно учество на новинари**, медиумски актери и други засегнати од онлајн насилство. Државите треба да наложат редовна, независна ревизија на дизајн како и проценка на влијанието врз човековите права, со фокус на импликациите врз слободата на медиумите и безбедноста на новинарите, вклучително и конкретни родово ризици.
- **Политички интервенции** - Секоја политичка интервенција која се однесува на онлајн насилство врз новинари мора целосно **да биде во согласност со начелата за владеење на правото** и да вклучува **цврсти механизми за контрола** со цел спречување злоупотреба. Државите треба да се воздржат од усвојување кривични одредби кои може да бидат злоупотребени за ограничување на слободата на изразување и треба да гарантираат пристапни, ефикасни механизми за оштета. Државите треба **да развијат** такви интервентни политики **преку консултации** со сите релевантни чинители и треба:
 - Да се погрижат дека **кривичните одредби** важат во онлајн контекст и покриваат онлајн насилство, вклучително и родово базирано насилство потпомогнато од технологија;
 - Да спроведат предлежислативна и редовна проценка **за влијанието врз човековите права** која се однесува конкретни ризици за слободата на медиумите, вклучително и родово базирано насилство;
 - Да набљудуваат **онлајн насилство** врз новинари и да им наложат на платформите да обезбедат податоци за безбедност, вклучително и податоци групирани според род, земја, исход на случај, сторители и така натаму;

- Да воспостават специјално наменет **фонд за солидарност** за поддршка на новинари и медиумски работници кои се цел на онлајн насилство;
- Да обезбедат **финансиска помош за** медиумски актери и организации кои се во улога на **очевидци** како и да понудат помош на новинари кои се соочуваат со онлајн насилство.
- **Инклузивни и значајни мултичинителски модели на безбедност** - Државите треба да ги засилат напорите и ресурсите за зајакнување на онлајн безбедноста во работата на мултичинителски форуми на национално, регионално и меѓународно ниво. Тие треба:
 - **Да воспостават или да ги прошират постојните безбедносни механизми** кои ги спојуваат државните актери и медиумските организации, вклучително и помали и регионални медиуми, новинари (и новинарки) и оние од недоволно застапените или маргинализирани заедници. Рамки за финансирање, процедурални правила и отчетност треба да обезбедат транспарентност како и заедничко развивање на безбедносни протоколи и стратегии.
 - **Да воспостават ефикасни и одржливи финансиски механизми** за поддршка на долгорочната одржливост на безбедносните механизми, особено за постојните канали за проширување на нивото на делување и партнерските организации од доверба ангажирани во полето на заштита на новинари.

За детални препораки за будност на медиумите, види [Глава 7.2](#).

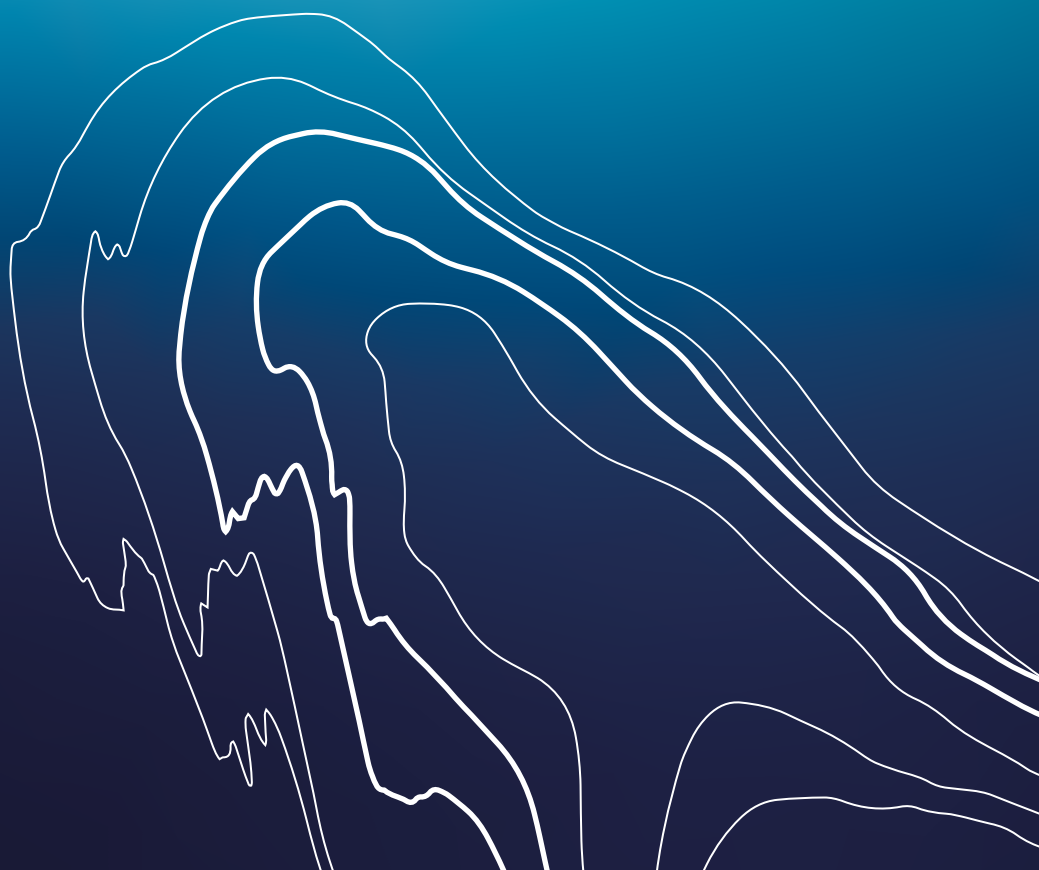
Од ублажување до преобrazба: Структурни промени за да се поврати екосистемот на информации

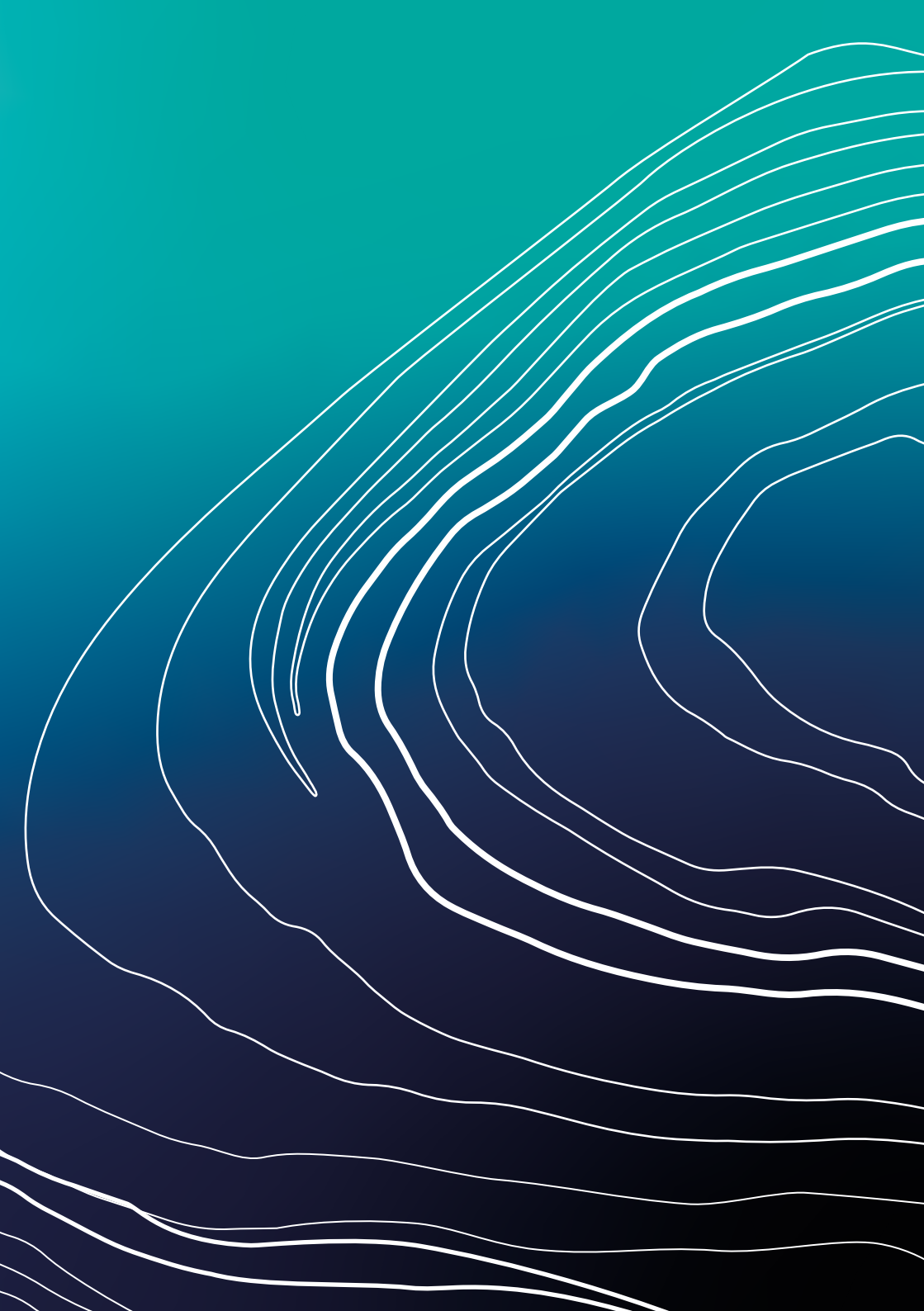
Како дополнување на гореспоменатите мерки за ублажување, потребни се **структурни промени** за да се надмине прекумерната концентрација на моќ и да се создадат поздрави, одржливи алтернативи. Потребна е **нова информациска инфраструктура** водена од јавниот интерес, која се надоградува на **децентрализацијата на моќ** и која обезбедува

интероперабилност. Покрај тоа што државите треба да обрнат внимание на постојните штети, преку регулација, тие исто така треба да вложат во преобразување на дигиталната средина на информации во екосистем дизајниран да му служи на јавниот интерес. Државите треба да обезбедат подемократска отчетност во онлајн просторите за информации и да спречат концентрација на прекумерна економска, технолошка и политичка моќ. Пресудно, државите треба да овозможат разновиден и независен медиумски екосистем, со користење технологија и други средства за да се унапреди слободата на медиумите, да се зајакнат демократските процеси и да се обезбедат здрави простори за информации за добро информирана јавна дебата.

За подетални препораки, види [Глава 8](#).

ТЕМЕЛНА АНАЛИЗА





3. ВОВЕД

Во оваа Глава се наведени клучните начела кои го поткрепуваат правото на слобода на медиумите во контекст на денешната платформска економија. Таа служи како вовед во деталната анализа на наодите и препораките презентирани во Дел I од овој Прирачник за креирање политики.

Земјите учеснички во ОБСЕ свечено изјавија дека „човековите права и фундаменталните слободи се природно право на сите човечки суштества, се неотуѓиви и се гарантирани со закон“⁵ и се заложија да „се **грижат за слободата на медиумите како основен услов за плуралистички и демократски општества**“.⁶ Во Хелсиншкиот завршен акт од 1975 тие се согласија „да го потпомагаат послободното и пошироко ширење на информации од секаков вид, да охрабруваат соработка во полето на информациите и размена на информации со други држави“.⁷ Реафирмирајќи ја важноста на независни медиуми, слободен тек на информации и правото на јавноста за пристап до информации, земјите учеснички се заложија да ги преземат сите неопходни чекори **да ги обезбедат основните услови за слободни и независни медиуми**.⁸ Препознавајќи дека независни и плуралистички медиуми се од суштинско значење за слободно и отворено општество и отчетни системи на власт,⁹ земјите учеснички исто така ги препознаа конкретните ризици во однос на безбедноста на новинарите во дигиталното време.¹⁰ Тие се согласија да се погрижат за тоа

5 Париска повелба за нова Европа (1990), <https://www.osce.org/mc/39516>

6 Истанбулски документ (1999), <https://www.osce.org/mc/39569>

7 Хелсиншки завршен акт (1975), <https://www.osce.org/helsinki-final-act>

8 Истанбулски документ (1999), <https://www.osce.org/mc/39569>

9 Меморандум од Будимпешта (1994), <https://www.osce.org/mc/39554>

10 Одлука на Министерскиот совет на ОБСЕ бр. 3/18 за безбедност на новинарите, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

поединците да можат слободно да ги избираат своите извори на информации¹¹ и дека **интернетот останува отворен и јавен форум** за слободно изразување и слободно мислење.¹²

Плурализмот, за оваа цел, **стои како темелно начело** не само за слобода на медиумите туку и за демократски општества, грижејќи се дека може да се изрази и чуе разновидност на идеи и перспективи. Информиран јавен дискурс, демократска дебата и зајакнување на положбата на поединците се можни само ако е достапна разновидност на гласови и интереси во заеднички простор за информации. Ако екосистемот на информации е контролиран од или во него доминира земја учесничка или приватен монопол, невозможно е да има плурализам.

Слободата на медиумите зависи од независноста, плурализмот и одржливоста на новинските медиуми. Таа независност е загрозувана од значајната зависност која се појавува во постојниот екосистем на информации. Таа се јавува во повеќе меѓусебно поврзани начини. За да бидат видени или чуени, медиумските актери мора да се пробиваат низ политиките на платформите - нејасни средини водени од алгоритми каде вниманието ја одредува видливоста, со мало или никакво разбирање на јавниот интерес, точноста или разновидноста. Тековите на приходи се слично заробени од големите технолошки платформи, со тоа што приходите од рекламирање се насочуваат кон посредници кои извлекуваат непропорционални приходи од содржините на новинските медиуми кои се дистрибуираат на нивните сервиси, и ги искористуваат новинарските содржини за обука на ВИ без согласност или исплата. Способноста на новинарите да работат безбедно, без онлајн насилство и без системска пристрасност зависи од системите за управување со содржини кои се неконзистентни, несоодветни или фалични. Ваквата динамика не е случајна, туку е симптом на средина на информации

11 Завршен документ од третиот последователен состанок, Виенски документ (1986), <https://www.osce.org/mc/40881>

12 Одлука на Министерскиот совет на ОБСЕ бр. 12/04 за толеранција и недискриминација (2004), <https://www.osce.org/mc/23133>

која е обликувана и арбитрирана од неколку глобални технолошки компании. Во овој контекст, човековите права, демократските вредности и јавниот интерес станаа потчинети на профитот, приватните интереси и политичкото влијание.

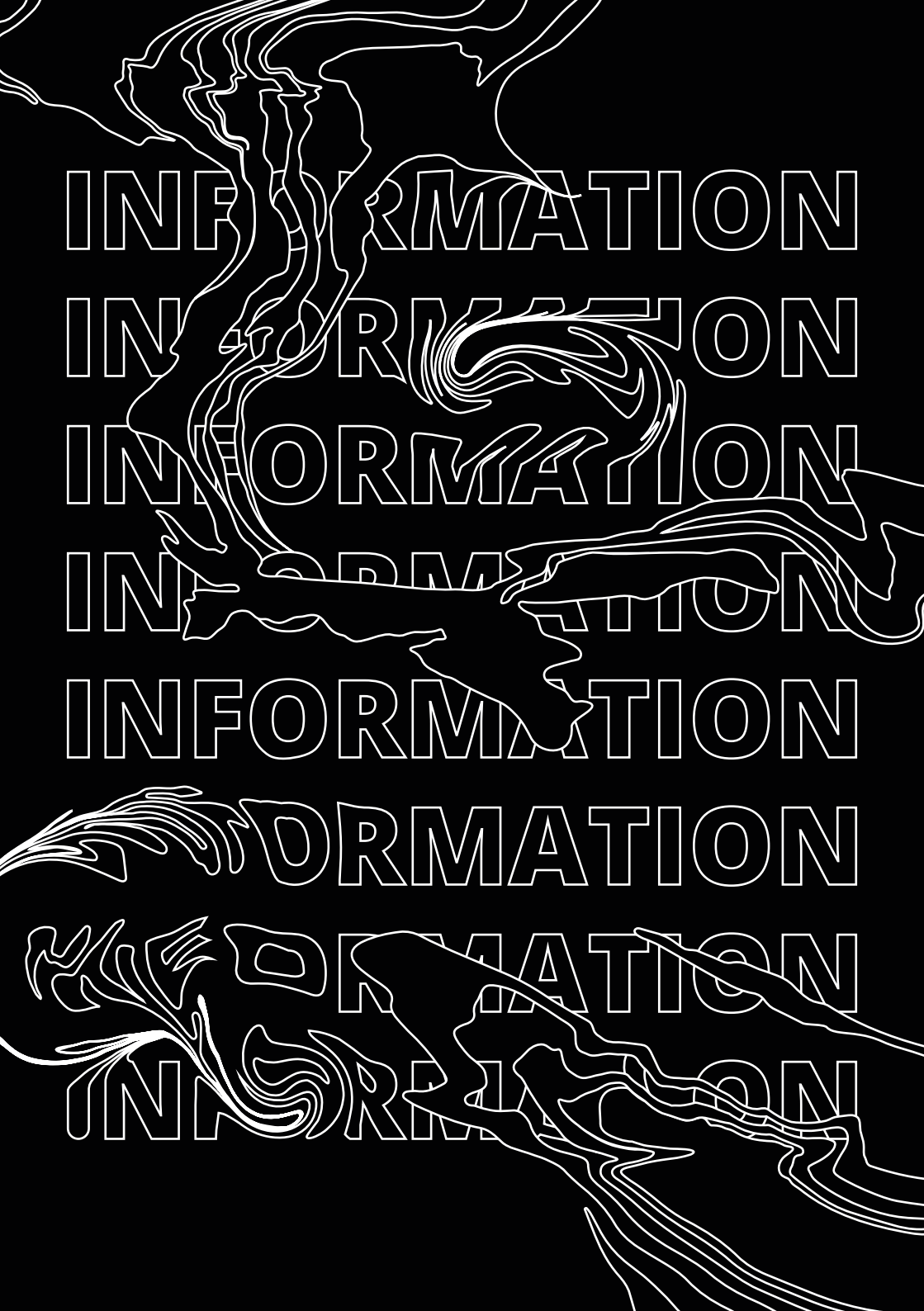
Терминот **„платформско заробување“** го доби значењето споредначинотнакој медиумите зависат од големите технолошки олигополи за нивната публика, за приходите од рекламирање, дистрибуција и инфраструктура како и за безбедноста.¹³ Во овој Прирачник за креирање политики се споменуваат „големи технолошки платформи“ со цел да се насочи вниманието кон неколку големи, влијателни технолошки компании - посебно социјални медиуми и пребарувачи, а сè повеќе и компании кои се занимаваат со ВИ - кои доминираат во нашиот глобален екосистем на информации и комуникација. Овие доминантни технолошки компании се сметаат за „големи“ не само поради нивниот обем, туку поради тоа што нивната системска моќ над начинот на продуцирање, дистрибуирање и монетизирање информации де факто ги принудува сите креатори на содржини, вклучително и медиумите, на структурна зависност.

Импликациите од ваквата динамика **се забележуваат на глобално ниво во контекст на избори, природни катастрофи, вооружени конфликти, вонредни состојби поврзани со јавното здравје и други кризи.** Нивната корпоративна моќ сè повеќе се оддалечува од демократската контрола. Во последните години, онлајн просторите за информации постојано се преобразуваат во области на информациско војување и политички спорови, каде што државите и моќта на платформите често се судираат, а понекогаш и заеднички се зајакнуваат на штета на разновидноста и интегритетот на јавниот дискурс. Екосистемот е структурно компромитиран до таа мера што многу од предизвиците не може да се

13 E. Nechushtai, "Could digital platforms capture the media through infrastructure?" во *Journalism* Vol. 19 Issue 8 (2018), стр. 1043-1058, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884917725163> and F. Simon, "Uneasy Bedfellows: AI in the News, Platform Companies and the Issue of Journalistic Autonomy." во *Digital Journalism* Vol. 10 Issue 10 (2022), стр. 1832-1854, <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>

решат во постојната рамка. Претходни повици и политички интервенции за „поправање“ на предизвиците создадени од ширење на информации преку големите технолошки платформи главно се покажаа како неуспешни. Меѓутоа, ова не значи дека регулаторниот фокус треба целосно да се тргне од големите технолошки платформи, туку дека мора да започнат сериозни напори за враќање на слободата на медиумите и демократската отпорност преку соочување со утврдената динамика на моќ и монополистичките тенденции со цел **повторно да се изгради екосистем на информации во кој плуралистичките гласови и независното новинарство може да напредуваат, екосистем кој обезбедува достапност на и пристапност до информации од јавен интерес.**

Во овој Прирачник за креирање политики се дадени насоки за тоа како државите да ја заштитат слободата на медиумите во време на големи технолошки платформи, концентрација на моќ и ВИ.



INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

4. ЗАРОБЕНИ ОНЛАЈН ПРОСТОРИ ЗА ИНФОРМАЦИИ

Во оваа глава се наведени главните предизвици со кои се соочуваат новинарството и слободата на медиумите во дигиталниот екосистем на информации во кој доминираат големи технолошки платформи кои диктираат како се продуцираат, приоретизираат, шират и монетизираат информациите. Се разгледуваат и зависноста на медиумите, концентрацијата на моќ, контролата над инфраструктурата и подемот на генеративната ВИ.

4.1 Концентрација на моќ во денешниот онлајн екосистем на информации

Во последните две децении, големите технолошки платформи се стекнаа, и им беше дадена, **контрола над инфраструктурата и технологијата кои се потребни за учество во јавната дебата**, а со тоа и над самиот екосистем на информации. Нивната централна позиција не се појави преку ноќ, туку беше овозможена и зајакната од **претходни регулаторни избори**, како ограничени рамки за одговорност кои поттикнаа оптимизирање за обем и опфат, како и деценискиот општ недостиг на регулатива. Ова беше делумно овозможено од увиден недостиг на надлежност и моќ за присила над мултинационални корпорации. Централната позиција на големите технолошки платформи беше понатаму зајакната од **стратешки одлуки на медиумските организации** да се потпираат на механизми за надворешна

дистрибуција; од невложувањето од страна на национални влади инфраструктура од јавен интерес; и од поединци кои сè повеќе време поминуваат на овие онлајн платформи.¹⁴

Ова резултираше со ситуација во која неколку приватни компании сега се **глобални арбитри на говорот**. Ова се манифестира на неколку начини, како зголемено обликување на дистрибуцијата на вести, потенцијалот за приходи од вести и односот помеѓу медиумите и публиката. **Демократската функција на медиумите во општеството е да го потпомагаат јавното и политичкото учество** преку обезбедување сигурни и проверени информации, но денес **социјалните медиуми и олигополските пребарувачи ја имаат преземено улогата на доминантни контролори на текот** на информации. Анализирајќи како поединците пристапуваат до информации низ светот,¹⁵ *Извештајот на Ројтерс за дигитални вести за 2025* покажа дека социјалните медиуми се главниот начин за пристап до онлајн вести за повеќе од третина од испитаниците, по што следи пребарувањето и растечката употреба на платформи со ВИ и чет-ботови.¹⁶

Контрола врз видливоста

Големите технолошки платформи ги одредуваат правилата за тоа какви (новински) содржини се достапни на нивните сервиси преку нивните Услови за користење, Политики за користење и дизајнот на алгоритмите. Овие норми се предмет на постојана промена, па нивната примена е честопати неконзистентна и

14 Голем број истражувања докажуваат дека социјалните медиуми се дизајнирани да предизвикуваат зависност. За преглед на ова истражување, види <https://petrieflom.law.harvard.edu/2024/10/14/addictive-design-and-social-media-legal-opinions-and-research-roundup>.

15 За повеќе детали види N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2025*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2025), https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2025-06/Digital_News-Report_2025.pdf.

16 N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2024), https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2024-06/RISJ_DNR_2024_Digital_v10%20lr.pdf. Во извештајот пристапот до вести е претставен на следниот начин: 29 % од испитаниците пристапуваат до вести преку социјални медиуми, 25 % преку пребарување, 22 % преку директен пристап до веб-страници/апликации и 8 % преку агрегатори.

типично нејасна.¹⁷ Управувањето со содржини од страна на големите технолошки платформи ја одредува достапноста на информации, пристапноста на содржини од јавен интерес, како и управувањето со информации преку граници.¹⁸ **Содржини кои ги игнорираат правилата на платформите за дозволивост се модерираат, без разлика дали тоа е законски според меѓународните стандарди¹⁹ или ако поминале низ ригорозни уреднички процеси на медиумите.** Како резултат на тоа, поединечни содржини може да се отстранат, да се деградираат или да се демонетизираат, или, пак, сметка да се укине. Одлуките за модерирање на содржини често се применуваат произволно или имаат критички настроени гласови за нивна цел. По преземањето на Твитер (сега X) во 2022, неколку новинари кои објавуваа стории или линкови до стории за неговото користење на приватниот авион беа отстранети од платформата.²⁰ Според свиркач, од Фејсбук исклучиле сметки на дисиденти по притисок од кинеската влада.²¹ Понатаму, користењето алатки за одлуки за модерирање содржини резултира со висока стапка на грешки кои непропорционално ги засегаат маргинализираните поединци или групи.²²

17 R. Gorwa, R. Binns, and C. Katzenbach, „Algorithmic content moderation: Technical and political challenges in the automation of platform governance.“ Bo *Big Data & Society* Vol. 7 Issue 1 (2020), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951719897945>

18 Судовите го отфрлија аргументот на големите технолошки платформи дека тие се само неутрални платформи. Пример: Европски суд на правдата, 13 мај 2014, Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja Gonzalez, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62012CJ0131>.

19 Во 2018, Специјалниот известувач на ОН за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување истакна дека компаниите треба да обрнуваат внимание на правото за човекови права, а не нивните приватни интереси или разни национални закони како меродавен глобален стандард за обезбедување слобода на изразување на нивните платформи, види A/HRC/38/35, <https://docs.un.org/en/A/HRC/38/35>.

20 Види за преглед на примери и анализа на одговори од новинари, A. Claesson, „Twitter: A necessary evil?“ Bo *Journalism* Vol. 25 Issue 12 (2023), стр. 2604-2621, <https://doi.org/10.1177/14648849231221616>.

21 The Washington Post, „Zuckerberg’s Meta considered sharing used data with China, whistleblower alleges“ (9 март 2025), <https://www.washingtonpost.com/technology/2025/03/09/meta-china-censorship-facebook-mark-zuckerberg>

22 Канцеларија на Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, *Вештачка интелигенција и слобода на изразување во фокус- Прирачник за креирање политики*. (2021), https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/510332_1.pdf

Сегашните бизнис-моделите на големите технолошки платформи поттикнуваат покажување сензационалистички содржини со цел да го оптимизираат приходот од рекламирање, дури и ако тоа е спротивно на јавниот интерес, и имаат тенденција да модерираат само содржини кои го повредуваат нивниот сопствен бренд.²³ Начините на кои платформите селектираат и препорачуваат содржини се најасни и се предмет на постојани измени, дури повеќе и од начините на модерирање содржини. На пример, од Мета првично објавија дека ќе се зголеми прикажувањето содржини од пријатели и роднини за сметка на вести, но тоа се измени на почетокот на 2025.²⁴ Како различен пример, Телеграм добива критики за систематско промовирање на екстремистички содржини и за непостапување по нелегални материјали,²⁵ но оттаму ги прилагодија практиките за приоритизирање содржини како одговор на притисокот од органите за спроведување на законот. Општо земено, нивните политики покажуваат и истражувањата велат дека **големите технолошки платформи даваат предност на содржини првенствено врз основа на интеракција - изедначувајќи „привлечност“ со „релевантност“.**²⁶ Во пракса, под „релевантност“ се сметаат содржини кои ги задоволуваат непосредните интереси на корисниците мерено според тоа на што кликаат, на што трошат време да гледаат, што им „се допаѓа“ или што споделуваат - одредено на нејасен начин на

23 European Digital Rights, *Targeted Online: An Industry broken by Design and by Default*. (2021), <https://edri.org/wp-content/uploads/2021/03/Targeted-online-An-industry-broken-by-design-and-by-default.pdf>

24 J. Hendrix, "Transcript: Mark Zuckerberg Announces Major Changes to Meta's Content Moderation Policies and Operations." *Bo Tech Policy Press* (7 јануари 2025), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>

25 Alliance4Europe and Science Feedback, "Sanctioned but Thriving" (декември 2024), <https://science.feedback.org/wp-content/uploads/2024/12/Sanctioned-but-Thriving-How-Online-Platforms-Fail-To-Address-the-Widespread-Presence-of-Entities-Under-EU-Sanctions.pdf> and Southern Poverty Law Center "Digital Threat Report: Telegram's Toxic Recommendations Perpetuate Extremism" (декември 2024), <https://www.splcenter.org/resources/hatwatch/telegrams-toxic-recommendations-perpetuate-extremism>

26 Европска комисија, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Publications Office of the European Union (2022), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/475bacb6-34a2-11ed-8b77-01aa75ed71a1/language-en>; K. Rozgonyi, "Accountability and Platforms' Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content." *Bo Internet Policy Review* Vol. 12 Issue 4 (2023), стр. 75, <https://policyreview.info/articles/analysis/accountability-and-platforms-governance-public-service-media>

кој му недостасува јавна отчетност. Самите корисници типично имаат неколку опции со кои може да влијаат на препораките за содржини покрај допаѓање и споделување содржини или целосно исклучување на персонализирани препораки.²⁷

Понатамошните **широки изземања од одговорност** - дури и кога можеби било оправдано кога платформите навистина првенствено обезбедуваа инфраструктура наместо да имаат целосна контрола над содржините - придонесоа за подемот на нејасни практики за модерирање содржини, ограничена отчетност, па дури и големи финансиски добивки, а истовремено ги обесхрабруваа уреднички контролираните медиуми да вложуваат во развивање алтернативна инфраструктура за социјална дистрибуција.

Контрола врз приходите

Фокусот на големите технолошки платформи за препорачување **сензационалистички содржини им носи значајни економски придобивки**, со тоа што нивниот бизнис-модел се заснова на рекламирање, а поголема интеракција значи повеќе приходи од рекламирање. Понатаму, најновите правни рамки ги изземаат платформите од одговорност што дозволуваат или дури промовираат нелегални и штетни содржини на нивните сервиси, со што се намалува нивниот мотив да приоритизираат содржини кои се придржуваат до професионалните етички кодекси наместо до само задржување на вниманието на корисниците. Алгоритмите даваат предност на привлечни или сензационалистички информации - виралност и краткотрајно внимание - наспротив на и/или висококвалитетни информации кои може да промовираат информиран јавен дискурс, а тоа не оди во прилог на јавниот интерес. Бизнис-моделот на платформите, кој понекогаш се нарекува „*engagement*“, е честа

27 Имањето опција за исклучување на персонализираните препораки е услов во Законот на ЕУ за дигитални услуги. За повеќе, види U. Reviglio and M. Fabbri, *Navigating the Digital Services Act: Scenarios of transparency and user control in VLOPs' recommender systems*. NORMALIZE '24; Втора работилница за нормативниот дизајн и евалуација на системите за препорачување (18 октомври 2024), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5040307.

мета на критики. **Уште поважно, платформите понекогаш го менуваат овој пристап за време на избори или кризи со тоа што го прилагодуваат алгоритмот** со цел да нагласат дека објавуваат содржини кои се квалитетни, меродавни и вредни за објавување (види Глава 5.1). Па така се поставува прашањето: **ако платформите всушност можат да промовираат содржини од јавен интерес, тогаш зошто не го прават тоа почесто?**

Големите технолошки платформи станаа **екстремно богати олигополи** кои влијаат на политичките процеси на глобално ниво. Покрај лобирањето за одлуки поволни за нив, некои од нивните лидери интервенирале во избори и дебати низ светот, а и прилагодиле процедури за модерирање и препорачување на платформите по одредени изборни циклуси на нивна сопствена волја. Опасноста од користење на моќта на платформите за политички цели ги влошува постојните загрижености, дали како одмазда против конкретни медиумски организации или како мешање во демократски процеси преку истакнување гледишта или теми. Стручњаците одамна предупредуваат за опасностите од таквата „**концентрирана моќ за креирање мислења**“, дури и кога ваквата моќ не се применува директно²⁸, а неодамнешните политички случувања покажуваат дека овие предупредувања се далеку од хипотетички.

28 N. Helberger, "The Political Power of Platforms: How Current Attempts to Regulate Misinformation Amplify Opinion Power." Bo *Digital Journalism* Vol. 8 Issue 6 (2020), стр. 842–854, <https://doi.org/10.1080/21670811.2020.1773888> and T. Seipp, "Media Concentration Law: Gaps and Promises in the Digital Age." Bo *A Datafied Society: Data Power, Infrastructures, and Regulations*, Vol. 11 Issue 2 (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/6393>

4.2 Предизвици за слобода на медиумите: опасности на концентрирана моќ

Во последната деценија, медиумите се најдоа во позиција на **зависност од големите технолошки платформи** за да допрат до публиката и да имаат интеракција со неа.²⁹ **Концентрираната моќ за влијаење на мислењата и пазарите** над инфраструктурата на денешните простори за информации претставува значајна опасност за слободата на медиумите, слободното изразување и пристапот до сигурни информации.

Клучни проблеми во однос на концентрацијата на моќ

Контролата на големите технолошки платформи над просторите за информации им овозможува да го отстрануваат говорот на новинарите и медиумските организации

Модерирањето содржини претставува особена опасност каде што се користат **нејасни алатки со ВИ за ограничување законски содржини**, или намерно или затоа што такви алатки недоволно можат да прават разлика меѓу законски

29 J. Meese and E. Hurcombe, "Facebook, News Media and Platform Dependency: The Institutional Impacts of News Distribution on Social Platforms." *Bo News Media & Society* Vol. 23 Issue 8 (2021), стр. 2367-2384, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444820926472>

и незаконски содржини.³⁰ Примерите вклучуваат модерирање медиумски содржини од страна на платформите кои се во јавен интерес и кои веќе ги поминале проверките за новинарски стандарди и ригорозните уреднички процеси - како случајот кога социјални медиуми отстранија објави на Би-Би-Си со снимка која документира напади врз цивили во Украина.³¹ Платформите исто така имаат отстрането содржини од локални медиуми поради недоволни јазични ресурси или бидејќи даваат поголемо внимание на одредени контексти за разлика од други.³² Иако е отстранет само релативно мал дел од сите содржини на платформите, знаењето дека платформите можат да отстрануваат и демонетизираат одредени видови содржини може да предизвика **самоцензура** и да влијае на новинарските одлуки за тоа како да продуцираат или споделуваат информации од јавен интерес.³³

Се дава предност на сензационалистички содржини наспроти квалитет и разновидност

Истражувањата покажуваат дека стравовите за филтер-меури и ехо-комори кои водат до недостиг на разновидност се веројатно претерани³⁴, сепак **проблемот е недостиг на пристап до новинарство од јавен интерес и вести**. Понатаму, локалните

30 Канцеларија на Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, *Вештачка интелигенција и слобода на изразување во фокус- Прирачник за креирање политики*. (2021)

31 J. Goodman and M. Korenyuk, "AI: War crimes evidence erased by social media platforms." *BBC* (1 јуни 2023), <https://www.bbc.com/news/technology-65755517>

32 Генерален секретар на Обединетите нации, Борба против дезинформации за унапредување и заштита на човековите права и фундаменталните слободи. A/77/287 (август 2022), став 53, <https://docs.un.org/en/A/77/287>; S. Balendra, "Meta's AI moderation and free speech: Ongoing challenges in the Global South." *Bo Cambridge Forum on AI: Law and Governance* Vol. 1 Issue e21 (мај 2025), стр. 1-19, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/2DB952F896DB5744A43CD3E6C1A6DCB4/S3033373325000055a.pdf/metass-ai-moderation-and-free-speech-ongoing-challenges-in-the-global-south.pdf>

33 T. Dodds et al., "Popularity-driven Metrics: Audience Analytics and Shifting Opinion Power to Digital Platforms." *Bo Journalism Studies* Vol. 24 Issue 3 (2023), стр. 403-421, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2023.2167104>

34 A. Ross Arguedas et al., *Echo chambers, filter bubbles, and polarisation: a literature review*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2022), <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/echo-chambers-filter-bubbles-and-polarisation-literature-review>; See also Ofcom, *Online News Qualitative Research Report*. (8 декември 2023), <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/research-and-data/multi-sector/media-plurality/2024/annex-3-online-news-qual-research.pdf?v=356800>.

вести се соочуваат со одредени тешкотии, а алгоритмите за препорачување може да имаат **хомогенизирачки ефект** преку промовирање неколку големи национални медиуми.³⁵ Ваквите влијанија се произразени во мали земји во кои не се зборува англискиот јазик. Истражувањата исто така покажуваат дека алгоритамските промени на системот на почетната страница на Фејсбук во текот на еден десетгодишен период ја намалиле интеракцијата на корисниците со „тврди вести“ (политика или вести од светот), но не влијаеле на интеракцијата со „меки вести“ (живот или спорт).³⁶ Извори на содржини кои поттикнуваат интеракција може да имаат предност наспроти други, или конкретни извори на мислења и информации може да бидат фаворизирани наспроти други. Неодамнешна студија на симулација покажува дека севкупно гледано Тикток препорачува малку вести без разлика дали корисниците покажуваат интерес за тоа, а исто така и помалите платформи како Вконтакте (ВК, најпознатата социјална мрежа во Руската Федерација) ја става забавата пред вестите.³⁷ Пристапот до вести на Фејсбук е генерално во пад, по промените за да се деприоритизираат.³⁸ Тоа што алгоритамски промени може да направат вестите да се помалку видливи ја прави несигурна позицијата на

35 B. Toff and N. Mathews, „Is Social Media Killing Local News? An Examination of Engagement and Ownership Patterns in U.S. Community News on Facebook.“ *Bo Digital Journalism* Vol. 12 Issue 9 (октомври 2024), стр. 1397–1416, <https://doi.org/10.1080/21670811.2021.1977668>; E. Nechushtai et al., „More of the Same? Homogenization in News Recommendations When Users Search on Google, YouTube, Facebook, and Twitter.“ *Bo Mass Communication and Society* Vol. 27 Issue 6 (ноември 2024), стр. 1309–1335, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15205436.2023.2173609>

36 N. McNally and M. Bastos, „The News Feed Is Not a Black Box: A Longitudinal Study of Facebook's Algorithmic Treatment of News.“ *Bo Digital Journalism* Vol. 0 Issue 0 (n.d.), стр. 1–20, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2025.2450623>

37 J. Kling et al., „Entertainment interspersed with propaganda: how non-legacy-news accounts deliver explicitly political content to mass audiences on Russia's most popular social network VK“ (2024), во *Information, Communication & Society*, 28(7), 1252–1269, <https://doi.org/10.1080/1369118X.2024.2420029> and A. Urman, „News Consumption of Russian V Kontakte Users: Polarization and News Avoidance“ (2019) in *International Journal of Communication*, <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/11161>

38 N. Hagar and N. Diakopoulos, „Algorithmic Indifference: The Death of News Recommendations on TikTok.“ *Bo New Media & Society* Vol. 27 Issue 6 (август 2023) <http://dx.doi.org/10.1177/14614448231192964>; N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2024), стр. 21.

медиумите на платформите.³⁹ Понатаму, алгоритамското **приоретизирање на сензационалистички содржини** може да влијае на известувањето на самите медиуми: редакциите често прикажуваат големи екрани кои следат вести и таквите добиваат најмногу внимание според системите за мерење на публиката дадени од платформите или врз основа на податоци обезбедени од нив. Вакви информации влијаат на текот на новинарското работење и носењето одлуки на уредничко ниво, потенцијално поттикнувајќи кликејт наместо квалитет.⁴⁰ Уште понатаму, истражувањата велат дека во некои контексти алгоритмите на социјалните медиуми всушност промовирале и приоретизирале провладини медиуми на сметка на независни и разновидни вести, дури ако содржините на независните медиуми креираат интеракција.⁴¹ Во рестриктивните медиумски пејзажи и контексти на заштитни сидови наметнати од државата, и глобалните и локалните социјални медиуми се навикнати да цензурираат новинарски содржини или да ја компромитираат безбедноста на новинарите. На пример, Јандекс⁴² и Баиду⁴³ функционираат под големо државно влијание, а тоа поттикнува значајни загрижености за заштитата на човековите права.⁴⁴

39 A. Cornia et al., *Private Sector News, Social Media Distribution and Algorithm Change*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2018), <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/private-sector-news-social-media-distribution-and-algorithm-change>; J. Meese and E. Hurcombe, "Facebook, News Media and Platform Dependency: The Institutional Impacts of News Distribution on Social Platforms." *Bo News Media & Society* Vol. 23 Issue 8 (2021), стр. 2367-2384.

40 T. Dodds et al., "Popularity-driven Metrics: Audience Analytics and Shifting Opinion Power to Digital Platforms." *Bo Journalism Studies* Vol. 24 Issue 3 (2023), стр. 403-421, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2023.2167104>

41 International Press Institute, 'The New Mainstream' is Rising (And It Seeks Support). IPI Turkey Digital Media Report (2021), <https://freeturkeyjournalists.ipi.media/wp-content/uploads/2021/03/ENG-IPI-Turkey-Digital-Media-Report-01032021-final.pdf> and <https://www.duvarenglish.com/media/2020/02/21/google-news-initiative-chooses-to-fund-pro-govt-demiroren-media-group-in-turkey>

42 Јандекс е најшироко користениот пребарувач во Русија.

43 Баиду е најшироко користениот пребарувач во Кина.

44 T. Lokot, "Russia's Networked Authoritarianism in Ukraine's Occupied Territories during the Full-Scale Invasion: Control and Resilience," In *LSE Public Policy Review* Vol. 3 Issue 1 (2023), p. 7, <https://ppr.lse.ac.uk/articles/10.31389/lseppr.85> and J. Knockel et al, *Missing Links: A comparison of search censorship in China*. Citizen Lab Report No. 166, University of Toronto (2023), <https://citizenlab.ca/2023/04/a-comparison-of-search-censorship-in-china>

Олигополидоминираатворекламирањетоимонетизирањето содржини

Големите технолошки платформи се здобија со **контрола над пазарот за рекламирање**, особено програмско рекламирање (автоматското купување и продавање простор за рекламирање), понекогаш и на нелегални начини.⁴⁵ Големите технолошки платформи се позиционираа помеѓу медиумите и нивната публика како и помеѓу медиумите и нивните огласувачи. Настанатата ерозија на традиционалните текови на приливи ги поткопа трошењето за новинарство и скапото истражувачко новинарство, со особено влијание на мали, локални и непрофитни медиуми.⁴⁶ И покрај тоа што рекламирањето останува клучен извор на приходи за медиумите, овој вид приход се преполови во последните две децении.⁴⁷ Неодамнешни примери покажуваат како **дури и мали алгоритамски промени може да ги одвратат посетителите** на новински медиуми на начин кој го поткопува финансиското преживување на медиумите, што придонесува кон сеопфатниот феномен на **медиумски пустини**.⁴⁸

Големите технолошки платформи нудат **можности за публикувачите на содржини да монетизираат** директно на нивните платформи⁴⁹, преку олеснување претплати, совети и пазари за креатори и преку програми за редистрибуција на приходи. На публикувачите кои ги исполнуваат условите, овие програми им доделуваат мал дел од приходот од реклами

45 The New York Times, "Google Broke the Law to Keep its Advertising Monopoly, a Judge Rules" (17 април 2025), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>

46 B. Martens et al., "The Digital Transformation of News Media and the Rise of Disinformation and Fake News." Bo Joint Research Centre Technical Reports, Digital Economy Working Paper 2018-02 (20 април 2018), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3164170

47 Европска комисија, *The European Media Industry Outlook*. Извештај (мај 2023), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-media-industry-outlook>

48 Bianet, "Independent news outlet Gazete Duvar shutting down due to financial difficulties" (12 март 2025), <https://bianet.org/haber/independent-news-outlet-gazete-duvar-shutting-down-due-to-financial-difficulties-305365>

49 What to Fix, *From Content to Payment: The Rise and Implications of Social Media Ad Revenue Sharing*. (април 2024), <https://www.whattofix.tech/publications/content-to-payment/>

генериран од нивните содржини.⁵⁰ Сепак, постојните рамки за монетизирање несразмерно ги доведуваат во подредена положба медиумите чии **содржини се често означени како „политички“** со тоа што многу платформи го ограничуваат монетизирањето содржини кои се однесуваат на политички прашања (ограничено политичко рекламирање) или „дебатирани социјални прашања“.⁵¹ По воведувањето на новата регулатива на ЕУ за транспарентност и политичко рекламирање, во јули 2025 од Мета соопштија дека целосно ќе го прекинат рекламирањето на политички, изборни и социјални прашања во ЕУ, што уследи по сличен потег од страна на Гугл.⁵²

Мета и Гугл понудија **специјални договори за новински организации** преку услугата на Гугл, Њуз шоукејс (News Showcase),⁵³ (такви договори се направени со повеќе од 2800 публикувачи во 31 земја) и услугата на Мета, Њуз пејџис (News Pages), како и регистрација на новинари со која се нуди изземање од рестрикциите за монетизирање вести.⁵⁴ Сепак, ваквите договори значајно се разликуваат од регион во регион и се доста нетранспарентни. **Нема достапни јавни податоци** за тоа кои публикувачи се приклучиле,

50 What to Fix, *New Report: Social Media Monetization 2025*. (февруари 2025), <https://www.whattofix.tech/publications/monetization2025/>

51 Политиките на Мета за монетизирање содржини го ограничуваат монетизирањето содржини кои прикажуваат или дискутираат за „дебатирани социјални прашања“ како дебати за лични, граѓански или политички права како и содржини поврзани со трагедија и конфликт. Известувањето за конфликти е исто така засегнато од такви политики. Види, Мета, Политики за монетизирање содржини, <https://www.facebook.com/business/help/1348682518563619?id=2520940424820218>. Слично, политиката на Гугл Адс за монетизирање исклучува содржини како политика и содржини означени како неодамнешни или сензитивни кога станува збор за потенцијално контроверзни социјални и политички прашања. Ова оди над ограничувањата за политичко рекламирање кое е познато во секторот на лиценцирани радиодифузери.

52 Регулативата на ЕУ за политичко рекламирање содржи исклучоци неисплатени уреднички содржини или содржини прикачени од корисници (член 1(2) и 3(5)). За соопштенијата на големите технолошки платформи, види Мета, “Ending Political, Electoral and Social Issue Advertising in the EU in Response to Incoming European Regulation.” (25 јули 2025), <https://about.fb.com/news/2025/07/ending-political-electoral-and-social-issue-advertising-in-the-eu/> и Гугл, “An update on political advertising in the European Union.” (14 ноември 2024), <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/political-advertising-in-eu/>

53 Гугл, “News Showcase is launching in Croatia.” <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/news-showcase-is-launching-in-croatia/>

54 Мета, About News Page Index, <https://www.facebook.com/business/help/377680816096171?id=644465919618833>

какви зделки биле понудени и како договорите влијаат на медиумите, особено на малите и локални медиуми.⁵⁵ Од новинарите и медиумите често се бара да потпишат **одредби за неоткривање** како дел од договорите за монетизирање.⁵⁶

Во некои случаи, креаторите на содржини и публикувачите повеќе не се во можност независно да одлучат дали да монетизираат нивни сопствени содржини на платформите. Платформите како Јутјуб си доделија „**право на монетизирање**“ со што ги рекласификуваа добивките од редистрибуција на приходи како **тантиеми**.⁵⁷ Такви потези на платформите им даваат уште поголема контрола врз пресметките за добивки без независен надзор. Ова ја поткопува автономијата на медиумите, но и покренува важни даночни импликации.⁵⁸ Во моментот нема обврзувачки регулаторни барања кои управуваат како се дистрибуираат приходите или како се оценува или компензира вредноста на содржините⁵⁹, со што се создава ризик дека платформите постапуваат во нивен финансиски интерес на штета на правичен и плуралистички дигитален екосистем.⁶⁰

Истовремено, самите големи технолошки платформи **директно и индиректно капитализираат од новинарски содржини кои се дистрибуираат на нивните сервиси**. Вредноста на новинарските содржини за платформите (оценета со разни

55 C. Papaevangelou, "Funding Intermediaries: Google and Facebook's Strategy to Capture Journalism." *Bo Digital Journalism* Vol. 12 Issue 2 (2023), стр. 234-255, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2155206>

56 Meta, Content Monetization Terms, https://www.facebook.com/legal/content_monetization_terms

57 Јутјуб, Updated Terms of Service FAQs, <https://support.google.com/youtube/answer/10090902?hl=en&zipy=%2Cwhy-did-you-change-the-terms-of-service%2Cwhat-are-the-main-changes%2Cchow-will-this-affect-my-ypp-monetization%2Cdoes-this-have-to-do-with-the-european-union-copyright-directive-or-gdpr%2Cwhat-does-this-mean-for-my-privacy-or-data>

58 Плаќањето tantiemi се повеќе се поврзува со метриците на гледачите, како кликови и импресии, отколку со правниот или професионалниот статус на креаторот за содржини.

59 V. Rio, "Beyond Content: Why Monetization Governance is the Next Frontier of Tech Policy." *Tech Policy Press* (28 април 2025), <https://www.techpolicy.press/beyond-content-why-monetization-governance-is-the-next-frontier-of-tech-policy/>

60 J. Van Natta et al., "Investigating the Impacts of Youtube's Content Policies on Journalism and Political Discourse." *Bo ACM Digital Library Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction* Vol. 7 Issue CSCW1 (2023), стр. 1-28, <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3579499>

методологији)⁶¹ е значајна, дури и ако таа се намалува од страна на претставници на големите технолошки платформи.⁶²

Инфраструктурата на големите технолошки платформи, политиката⁶³ и бизнис-моделите негативно влијаат на безбедноста на новинарите

Приоретизирањето занимливи содржини не само што значи помала видливост за вестите базирани на докази, туку и **засилување на сензационалистички, поларизирачки и високо емотивни содржини**. Тука спаѓаат расистички, сексистички, ксенофобични, хомофобични и други дискриминирачки содржини како и онлајн насилство и содржини коиго поткопуваат угледот на новинарите и новинските медиуми. Дизајнот на платформите кој е оптимизиран за интеракција и внимание наспроти безбедност го овозможува, засилува и забрзува онлајн насилството.⁶⁴ Доказите велат дека социјалните медиуми профитираат од онлајн малтретирање, како двигател на интеракција, па затоа имаат мал мотив да инсталираат ефикасна заштита од онлајн насилство. Оценети се како бавни дури и во спроведувањето основни функции за справување со онлајн малтретирање.⁶⁵ Па затоа, **заштитата е недоволна или**

61 Пример: P. Holder et al., *Paying for News: What Google and Meta Owe U.S. Publishers*. (октомври 2023), <https://s3.documentcloud.org/documents/24129986/paying-for-news.pdf>; News Media Alliance, *Google Benefit from News Content* (јуни 2019), <https://www.newsmediaalliance.org/wp-content/uploads/2019/06/Google-Benefit-from-News-Content.pdf>; A. Johann et al., *The Value of Journalistic Content for the Google Search Engine in Switzerland - A Behaviour Economics Approach to Ancillary Copyright*. Fehr Advice Behavioral Economics Consultancy Group Zurich (март 2023), <https://fehradvice.com/insights/studien/value-of-news-study/>.

62 Geneva Internet Platform, "A study in the US confirms Big Tech owes news publishers billions in annual revenue." *Dig Watch* (ноември 2023), <https://dig.watch/updates/a-study-in-the-us-confirms-big-tech-owes-news-publishers-billions-in-annual-revenue>

63 R. Gorwa, *The Politics of Platform Regulation: How Governments Shape Online Content Moderation*. Oxford University Press (2024), https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/90834/Gorwa_The%20Politics%20of%20Platform%20Regulation.pdf?sequence=1&isAllowed=yics of Platform Regulation: How Governments Shape Online Content Moderation

64 L. Slachmuisjilder and S. Bonilla, *Prevention By Design: A Roadmap for Tackling TFGBV at the Source*. Council on Tech and Social Cohesion (март 2025), <https://techandsocialcohesion.org/wp-content/uploads/2025/03/Prevention-by-Design-A-Roadmap-for-Tackling-TFGBV-at-the-Source.pdf>

65 V. Vilik and E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN American (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>; see also S. Dunn et al., *Supporting Safer Digital Spaces*. Centre for International Governance Innovation (2023), стр.62, <https://www.cigionline.org/publications/supporting-safer-digital-spaces/>.

недостасува.⁶⁶ Студија од 2021 која ги анализираше политиките и практиките за модерирање содржини дојде до заклучок дека ниту една од платформите не нуди доволна заштита и покрај наводниот фокус на безбедност.⁶⁷ За одредени видови на онлајн насилство како прикриен надзор преку инвазивен шпионски софтвер,⁶⁸ оркестрирани кампањи на дезинформации и клевети,⁶⁹ како и транснационалните агресии поврзани со држави⁷⁰ е тешко или невозможно да се обрне внимание со постојните безбедносни функции. Постојат особени предизвици во конфликтни ситуации со тоа што дигиталното војување е директно поврзано со физичко насилство.⁷¹ Понатаму, и покрај зголемениот ризик на онлајн насилство врз новинари, повеќето платформи не ги разликуваат новинарите од останатите корисници кога станува збор за безбедносни функции или алатки за заштита.⁷² Во некои случаи, новинарите се класифицирани како јавни личности што го зголемува прагот за интервенција во случаи кога е нејасно дали содржината содржи легитимна критика или преминува во малтретирање.⁷³

66 УНЕСКО, *The Chilling: global trends in online violence against women journalists*. Research Discussion Paper (2021), стр.8, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377223>

67 Ultraviolet, *Social Media Fails Women - Transforming Social Media Policies for a Feminist Future*. (2021), <https://weareultraviolet.org/pressrel/new-report-card-grades-social-media-platforms-on-handling-of-harassment-hate-speech-misogyny-disinformation/>, види и: K. Wilfore, *A Digital Resilience Toolkit for Women in Politics*. ShePersisted (2022), стр.12, <https://she-persisted.org/our-work/supporting-women-leaders/>.

68 Access Now, "NSO to pay \$168 million in damages to WhatsApp for Pegasus spyware hacking" (6 мај 2025), <https://www.accessnow.org/press-release/whatsapp-v-nso-case-damages-decision/>

69 Види Observatory of Disinformation Narratives Against the Media, International Press Institute, <https://observatory.ipi.media/narratives/>.

70 N. Aljizawi et al., *No Escape: The Weaponization of Gender for the Purposes of Digital Transnational Repression*. Research Report, The Citizen Lab (декември 2024), стр.3-6, <https://citizenlab.ca/wp-content/uploads/2024/12/Report180-noescape112924.pdf>

71 Access Now, "Ceasefire in Gaza: it's time to end digital harms and deliver justice" (20 јануари 2025), <https://www.accessnow.org/press-release/ceasefire-in-gaza-end-digital-harms-deliver-justice/>

72 Пример: X Help Center, <https://help.x.com/en/using-x/x-premium>, except for priority users.

73 Статусот на „ненамерно јавни личности“ го креираше Мета во 2021 со цел да ги подобри мерките за заштита на поединци кои се во фокусот на јавноста поради нивната работа, наместо намерно направениот избор да станат јавни личности. Оваа категорија опфаќа и новинари, види <https://about.fb.com/news/2021/10/advancing-online-bullying-harassment-policies>. Меѓутоа, истражувањата покажуваат дека статусот на јавна личност може да води до повисок праг обраќање внимание на онлајн злоупотребата, што значи дека новинарите може да имаат пониска заштита на безбедноста и покрај високата стапка на онлајн насилство, види R. Cover et al., "Protecting public figures online: how do platforms and regulators define public figures?" Во *Media International Australia* Vol. 196 Issue 1 (2025), стр. 156-170, <https://doi.org/10.1177/1329878X231225745>.

Големите технолошки платформи може да вршат инфраструктурен притисок

Влијанието врз медиумите оди подлабоко од социјалните медиуми и пребарувачите преку кои се дистрибуираат вестите - тоа се продолжува до **технолошката инфраструктура на која се потпираат медиумите за да функционираат**. Иако честопати е невидлива, оваа инфраструктура е темелот врз кој медиумите функционираат, се финансираат и допираат до јавноста. Користењето надворешно обезбедена технолошка инфраструктура од страна на медиумите по својата природа не е проблематично. Сепак, **зависноста од инфраструктура ги прави медиумите ранливи** на притисок или скок на цените, со што им се дозволува на надворешни актери да имаат контрола над технологии кои се користат за уреднички одлуки.⁷⁴ Слична зависност претходно резултирала со користење нерамнотежа за искористување ранливости или се злоупотребувала за создавање притисок.⁷⁵ Понатаму, преку контролата врз информациската инфраструктура, платформите може да се здобијат со чувствителни информации (како Тикток кој ја надгледувал локацијата на новинар преку телефонот⁷⁶), да вршат притисок врз независните истражувања да не истражуваат штета, или да се закануваат дека пристапот до ресурси или финансирање е прекинат по критичко известување.⁷⁷

74 M. van Drunen, "Safeguarding media freedom from infrastructural reliance on AI companies: The role of EU law." *Bo Telecommunications Policy* (јули 2025), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596125000874>

75 L. Kristensen and J. Hartley, "The Infrastructure of News: Negotiating Infrastructural Capture and Autonomy in Data Driven News Distribution." *Bo Media and Communication* Vol. 11 Issue 2 (2023), стр. 307-318, <https://doi.org/10.17645/mac.v11i2.6388> and E. Nechushtai, "Could digital platforms capture the media through infrastructure?" *Bo Journalism* Vol. 19 Issue 8 (2017), стр. 1043-1058, <https://doi.org/10.1177/1464884917725163>

76 H. Murphy, "TikTok admits tracking FT journalist in leaks investigation." *Financial Times* (22 декември 2022), <https://www.ft.com/content/e873b98a-9623-45b3-b97c-444a2fde5874>

77 C. Criddle, "TikTok Spied on Me. Why?" *Financial Times* (5 мај 2023), <https://www.ft.com/content/0c0f9670-2e3a-4af8-bcd5-85e314f6ac5e>. На пример, суд во САД во 2025 изрече казна на НСО Груп за незаконско користење на инфраструктурата на Ватсап, во сопственост на Мета, за да навлезе кај илјадници поединци со својот шпионски софтвер Пегаз. Пегаз се користел за да се инфилтрира во уредите на повеќе новинари кои ги критикуваат своите влади низ светот. За повеќе, види: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/05/ruling-against-nso-group-in-whatsapp-case-a-momentous-win/>.

Потпирањето врз доминантни надворешни компании за складирање и обработка во облак носи ризици

Инфраструктурната зависност на медиумите од големите технолошки платформи честопати се овозможува преку партнерски програми.⁷⁸ Иако таквите програми може да обезбедат лесни и флексибилни опции за користење технологии, **складирањето податоци на надворешни сервиси носи ризици по приватноста и безбедноста, а креира и зависност.** Контролата на големите технолошки платформи над инфраструктурата во облак во која се наоѓаат технологиите им дава влијание врз тоа како технологиите и алатките се развиваат, со што им се овозможува на големите технолошки платформи да ја предводат иновацијата во медиумскиот сектор.⁷⁹

Големите технолошки платформи преземаат сè поголема контрола врз ресурсите кои се потребни за развивање технологии, а кои се користат во редакцији

Контролата на големите технолошки платформи може да се сретне во различни форми, како **обезбедување податочни сетови за дизајнирање и тестирање на перформансите** на препораки за вести или модели на ВИ, или **нудење истражување** за развивање алатки со ВИ.⁸⁰ Големите технолошки платформи

78 F. van der Vlist et al., "Big AI: Cloud infrastructure dependence and the industrialisation of artificial intelligence." Bo *Big Data & Society* Vol. 11 Issue 1 (2024), <https://doi.org/10.1177/20539517241232630>.

79 Види ја работата на Journalism Cloud Alliance, <https://gfmd.info/cloud-alliance/>. Види и M. von Thun and C. Lavin, *Engineering the Cloud Commons: A blueprint for resilient, secure and open digital infrastructure*. Open Markets Institute (maj 2025), <https://static1.squarespace.com/static/5e449c8c3ef68d752f3e70dc/t/6821f7382ff99f2baf2e8212/1747056440491/Engineering+the+Cloud+Commons+FINAL+2.pdf>; F. M. Simon, "Escape Me If You Can: How AI Reshapes News Organisations' Dependency on Platform Companies." Bo *Digital Journalism* Vol. 12 Issue 2 (ноември 2023), стр. 149-170, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2023.2287464>; C. Beckett and M. Yaseen, *Generating Change: A Global Survey of What News Organisations Are Doing with AI*. LSE London (2023), <https://www.journalism.ai/info/research/2023-generating-change>; F. Wu et al., "MIND: A Large-Scale Dataset for News Recommendation." Bo *Proceedings of the 58th Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics* (2020), стр. 3597-3606, <https://aclanthology.org/2020.acl-main.331/>.

80 F. M. Simon, "Escape Me If You Can: How AI Reshapes News Organisations' Dependency on Platform Companies." Bo *Digital Journalism* Vol. 12 Issue 2 (ноември 2023), стр. 149-170; C. Beckett and M. Yaseen, *Generating Change: A Global Survey of What News Organisations Are Doing with AI*. (LSE London, 2023); F. Wu et al., "MIND: A Large-Scale Dataset for News Recommendation." Bo *Proceedings of the 58th Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics* (2020), стр. 3597-3606.

исто така обезбедуваат технологии кои се користат при носење уреднички одлуки, како што се алатки за откривање трендови, системи за препорачување (вести) и системи за мерење публика. Со оглед на тоа што овие **технологии не се транспарентни**, медиумите немаат сознанија како алатките на кои се потпираат го обликуваат уредничкото носење одлуки.⁸¹ Во некои случаи се појавиле загрижености дека финансиската поддршка од големите технолошки платформи за програми за медиумски иновации може да го намали надзорот врз нив.⁸²

Поради глобалната динамика на моќ и доминацијата на големите технолошки платформи која главно доаѓа од еден дел на светот, **предизвиците за слободата на медиумите се продлабочуваат во региони со помали пазари, и во оние со помал геополитички профил.**⁸³ Ваквата ситуација се влошува преку **недоволно вложување во локални јазици, култури и контекстуално разбирање** — особено при развивањето ВИ.

Ваквата динамика е фундаментално контрадикторна со сфаќањето дека квази јавните простори носат специјални општествени одговорности кон јавниот интерес.⁸⁴ Таа ги пречекорува корпоративните одговорности за почитување

81 B. Jones et al., "AI Everywhere and Nowhere: Addressing the AI Intelligibility Problem in Public Service Journalism." Bo *Digital Journalism* Vol. 10 Issue 10 (2022), стр. 1736, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2145328>; F. M. Simon, "Escape Me If You Can: How AI Reshapes News Organisations' Dependency on Platform Companies." Bo *Digital Journalism* Vol. 12 Issue 2 (ноември 2023), стр. 149-170; F. M. Simon, "Uneasy Bedfellows: AI in the News Platform Companies and the Issue of Journalistic Autonomy." Bo *Digital Journalism* Vol. 10 Issue 10 (2022), стр. 1843, <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>

82 M. F. de Lima Santos et al., "Google News Initiative's Influence on Technological Media Innovation in Africa and the Middle East." Bo *Media and Communication* Vol. 11 Issue 2 (2023), <https://doi.org/10.17645/mac.v11i2.6400>; A. Fanta and I. Dachwitz, *Google, the Media Patron. How the Digital Giant Ensnares Journalism*. Otto Brenner Foundation (ноември 2020), https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH103_Google_EN.pdf; C. Papaevangelou, "Funding Intermediaries: Google and Facebook's Strategy to Capture Journalism." Bo *Digital Journalism* Vol. 12 Issue 2 (2023), стр. 234-255.

83 Работилница на ОБСЕ за големи технолошки платформи и слобода на медиуми (2024), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/578485> and M. Tonneau et al, *Language Disparities in Moderation Workforce Allocation by Social Media Platforms*. Oxford Internet Institute (август 2025), https://doi.org/10.31235/osf.io/amfws_v1

84 Форум за информации и демократија, Меѓународно партнерство за информации и демократија (2019), <https://informationdemocracy.org/international-partnership-on-information-democracy/>

на човековите права како што е наведено во рамки како Водечките принципи на ОН за бизнисот и човековите права како и пошироките принципи на социјално-корпоративни одговорности. Ваквите рамки бараат од големите технолошки платформи да идентификуваат, спречат, ублажат и лечат повреди на човековите права поврзани со нивните сервиси и дигитални технологии.⁸⁵

4.3 Генеративната вештачка интелигенција предизвикува понатамошно нарушување

Генеративната ВИ се заканува да ја прошири зависноста од неколку технолошки актери и носи нови предизвици за медиумите. Иако способноста на големите технолошки платформи да користат моќ за затскривање преку генеративна ВИ е компаративно сè уште во својот зародиш, оваа **технологија нуди можности да се одреди какви информации и кои медиумски организации стануваат видливи во јавната дебата, а кои не**, или каков вид новински стории произведуваат нивните системи на генеративна ВИ и до кои новински извори водат тие.

Досег и влијание на генеративната ВИ

Генеративната ВИ им дозволува на големите технолошки платформи **директно да ги генерираат самите содржини.** Наместо да ги поврзуваат корисниците со новински медиуми преку нивните платформи и пребарувачи, компаниите кои се занимаваат со ВИ ги користат содржините на новинските медиуми со цел **да генерираат резимеа.** Резимеата генерирани од ВИ (дури и кога имаат линкови до скриените извори на вести) значајно ги одвраќаат корисниците од одење до оригиналниот извор, со што го задржуваат нивното

⁸⁵ Водечки принципи на ОН за бизнисот и човековите права (UNGP, 2011), види https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf, for the application of the UNGPs to the development and use of digital technologies, see the B-Tech project at <https://www.ohchr.org/en/b-tech>.

внимание во рамките на екосистемот на ВИ.⁸⁶ Со ова се намалува сообраќајот до новинските веб-страници - и до 50 проценти според истражувањата во 2025 - со тоа што корисниците повеќе не чувствуваат потреба да кликнат и одат до оригиналниот извор на информацијата.⁸⁷ Ако продолжи ваквата промена од пребарување во нудење одговори со ВИ, се очекува **таа понатаму да го наруши приходот** што новинските веб-страници (и други „дестинации“) го добиваат од посетителите.⁸⁸

Со намалувањето на досегот на медиумите и издвојувањето на содржините од медиумскиот бренд **растот на пребарување со ВИ ја еродира способноста на медиумите директно да комуницираат со публиката**. Недостигот на директен однос помеѓу медиумите и нивната публика значително ја ограничува способноста на медиумите за монетизирање по мерка, односи со клиентите, стратешка визија и градење доверба со публиката. Резимеата со ВИ може директно **да наштетат на угледот на медиумските организации** кога тие на медиумите им припишуваат неточно известување (како претставката на Би-Би-Си до Епл од 2024 година за погрешен наслов од ВИ),⁸⁹ или халуцинираат на друг начин.⁹⁰

Користење содржини од страна на генеративна ВИ

Генеративната ВИ има потреба од значајни количини висококвалитетни содржини за да произведе висококвалитетни информации. Тука не спаѓаат само

86 Истражување на Пју рисрч центар од 2025 покажува дека е помалку веројатно корисници на Гугл кои среќаваат резиме од ВИ да кликнат на линкови до други веб-страници отколку корисници кои не среќаваат, и за нив е поверојатно дека целосно ќе ја завршат сесијата на пребарување. Види <https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/07/22/google-users-are-less-likely-to-click-on-links-when-an-ai-summary-appears-in-the-results/>.

87 I. Simonetti and K. Blunt, “News Sites are Getting Crushed by Google’s New AI Tools.” *Bo The Wall Street Journal* (10 јуни 2025), <https://www.wsj.com/tech/ai/google-ai-news-publishers-7e687141>.

88 Во јули 2025, група независни публикувачи поднесе европска антимонополска тужба против Гугл за резимеата со ВИ, види <https://www.reuters.com/legal/litigation/googles-ai-overviews-hit-by-eu-antitrust-complaint-independent-publishers-2025-07-04>.

89 G. Fraser, “BBC complaints to Apple over misleading shooting headline.” *BBC* (13 декември 2024), <https://www.bbc.com/news/articles/cd0elzk24dno>.

90 „Халуцинација“ се однесува на информациите произведени од алатки со генеративна ВИ кои се фактички неточни или погрешни иако на корисникот може да му изгледаат како уверливи.

податоците за обука на ВИ, туку и пристапот до сигурни информации за генерирање резултати (чет-ботови, резимеа на вести во пребарувачи, итн.). Овие извори треба да бидат наведени. Иако користењето вакви содржини **би можело да биде важен извор на приход за новинарството**, сепак самиот медиумски сектор е поделен по прашањето кој е најдобриот пристап за обезбедување правична исплата, а недостасува и координација помеѓу публикувачите.

Понатаму, големите технолошки платформи **лиценцираат медиумски содржини по своја желба**. Значајна количина моќ е концентрирана во врвот, каде што се носат одлуки за тоа какви медиумски содржини се лиценцираат за обука на ВИ, а какви не (и тоа со цел да не се компензира - на пример за содржини од помалку застапени јазични извори или одредени културни контексти). Освен тоа, генеративната ВИ се обучува со големи количини јавно достапни содржини, вклучително и содржини заштитени со авторски права и други медиумски содржини, често без експлицитна дозвола од имателите на правата и без исплата. Прашањето дали информациите генерирани од ВИ може да ги прекрши авторските права на оригиналниот автор или да експлоатира медиумски содржини за развивање комерцијални производи доби централна важност и е тема на правна дебата. Во декември 2023, *Њујорк тајмс* ги тужеше ОпенАИ и други компании кои се занимаваат со ВИ заради наводно нефер користење на содржини на компанијата заштитени со авторски права за обука на модели на ВИ. Други медиумски компании и други креативни индустрии поднесуваат слични тужби. Од август 2025 во ЕУ, провајдерите на модели на ВИ за генерална употреба треба да ги резимираат податоците кои се користени за обука на нивните модели како дел од Законот за ВИ.⁹¹

91 Европска комисија, "Commission presents template for General-Purpose AI model providers to summarize the data used to train their model." Соопштение (24 јули 2025), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-presents-template-general-purpose-ai-model-providers-summarise-data-used-train-their>

Договори со медиуми

Некои медиумски организации се одлучуваат за **преговарање и потпишување договори** со компании од областа на ВИ. Во моментот на пишување на овој документ, ОпенАИ има потпишано договори со само 34 публикувачи, често без јасност за тоа како се носат одлуки.

Некои од **главните договори** се: Аксел Спрингер СЕ (Германија) со ОпенАИ,⁹² Приса Медиа (Шпанија) со ОпенАИ,⁹³ Ле Монд (Франција) со ОпенАИ,⁹⁴ Асошијетед прес со Гугл,⁹⁵ главно за користење на нивните содржини за обука на голем јазичен модел (ГЈМ), како и Агенцијата Франс прес (АФП) со Мистрал АИ,⁹⁶ за користење на нивните содржини за директно повлекување информации при барања од корисници.

Иако бројот на договори расте, тие **главно се склучуваат со големи публикувачи** или со оние од големи пазари на начини на кои не се открива прецизното времетраење или финансиските и други услови од договорите. Недостигот на координација и соработка помеѓу публикувачите и медиумската индустрија на пошироко ниво носи дополнителни **ризичи за плурализмот на медиумите**, особено на помалите пазари и во однос на лингвистичкото и културното претставување.

92 OpenAI, "Partnership with Axel Springer to deepen beneficial use of AI in journalism" (13 декември 2023), <https://openai.com/index/axel-springer-partnership/>

93 OpenAI, "Global news partnerships: Le Monde and Prisa Media" (13 март 2024), <https://openai.com/index/global-news-partnerships-le-monde-and-prisa-media/>

94 OpenAI, "Global news partnerships: Le Monde and Prisa Media" (13 март 2024), <https://openai.com/index/global-news-partnerships-le-monde-and-prisa-media/>

95 M. O'Brien, "Google signs deal with AP to deliver up-to-date news through its Gemini AI chatbot" AP (16 јануари 2025), <https://apnews.com/article/google-gemini-ai-associated-press-ap-0b57bcf8c80dd406daa9ba916adacaf>

96 AFP, "L'AFP et Mistral AI annoncent un partenariat mondial" (16 јануари 2025), <https://www.afp.com/fr/lagence/notre-actualite/communiqués-de-presse/lafp-et-mistral-ai-annoncent-un-partenariat-mondial>

Во Данска, медиумската индустрија воспостави организација за колективно управување - Данска организација за колективно управување со медиумски публикации (ДПЦМО) - да склучува договори за правата на публикувачите во име на публикувачите. Средиствените дека помалите земји или помалите медиуми би станале маргинализирани, таа отвори преговори за колективен договор со ОпенАИ. Сепак, досега овој пристап се покажа како неефикасен. Следствено на тоа, ДПЦМО започна процес на медијација согласно данскиот Закон за авторски права.⁹⁷ Слични процеси на медијација се започнати претходно со социјални медиуми. Преговорите водеа до привремен договор за лиценцирање со Гугл и меморандум за разбирање со Мајкрософт, додека Мета и Тикток одбија да учествуваат во процесот на медијација со кој требаше да се препознае вредноста на авторските права и вестите. Ова одбивање стигна до данскиот министер за култура да започне процес на арбитража.⁹⁸

Контрола, манипулација и фрагментација

Генеративната ВИ носи закана од проширување на контролата на големите технолошки платформи во редакциите до технологиите кои се користат за продуцирање содржини. Со оглед на доминацијата на големите технолошки платформи во полето на развој на ВИ, ќе биде тешко за медиумските организации да користат ВИ без да се потпираат на обработката во облак и сервисите за складирање, моделите на ВИ, податочните сетови, истражувањата или финансирањето на технолошките компании со седиште во

97 ДПЦМО изјава, 2024, <https://dpcmo.dk/dpcmo-demands-mediation-with-openai-from-the-minister-of-culture/>

98 ДПЦМО изјава, 2024, <https://dpcmo.dk/dpcmo-starts-arbitration-cases-against-meta-and-tiktok/>

САД.⁹⁹ Сепак, генеративната ВИ дава можности да се ограничи зависноста на медиумите. Некои медиумски организации имаат развиено свои големи јазични модели (како БлумбертГПТ, ЧетДПГ или Спиноза), иако овие модели често се засноваат на ресурси обезбедени од големите технолошки платформи. Покрај тоа, опцијата за градење нечиј голем јазичен модел е достапна само за медиуми со доволно технолошки и финансиски ресурси. Дури и кај поголемите медиумски организации, натпреварувањето со финансиските ресурси на компаниите кои се занимаваат со ВИ и нивните обучени модели според податоци земени од големи пространства на интернет - вклучително и новинарски содржини без согласност или компензација - претставува значен предизвик. Сепак, достапни се сè повеќе предобучени модели со отворен код, а постојат и значајни иницијативи за обука на алтернативни, локални модели кои би можеле потенцијално да понудат изводливи алтернативи, под услов медиумските компании да имаат доволен мотив да ги поддржуваат ваквите настани и да работат со вакви модели.

Понатаму, **експанзијата на алатки за генеративна ВИ носи ризик од поткопување на општата доверба во медиумите,¹⁰⁰ а истовремено олеснува и медиумска манипулација,** но исто така подгрева и интерактивни и други форми на дипфејк-содржини.¹⁰¹ Ваквиот вештачки генериран материјал може да води до убедливи форми на лажно претставување и искривување на реалноста, како и високоинвазивно насочено насилство. Самата количина на содржини која може брзо да се произведе со технологии за ВИ може да се користи за напади врз новинари, а може и да ја искриви перцепцијата

99 За Насоките за одговорно спроведување системи за вештачка интелигенција во ноцинарството, види ги насоките на ЦДМСИ на Советот на Европа од 2023, <https://rm.coe.int/cdmsi-2023-014-guidelines-on-the-responsible-implementation-of-artific/1680adb4c6>.

100 Вклучително и кога медиумски содржини се погрешно означени како генерирани вештачки, пример: <https://techcrunch.com/2024/06/21/meta-tagging-real-photos-made-with-ai>.

101 УНЕСКО, *Your Opinion Doesn't Matter Anyway - Exposing Technology-Facilitated Gender-Based Violence in an Era of Generative AI*. (2024), стр. 19, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387483>; Види и: NPR, "How Gamergate Became A Template For Malicious Action Online" (30 август 2019), стр. 13, <https://www.npr.org/2019/08/30/756034720/how-gamergate-became-a-template-for-malicious-action-online>.

за новинарството¹⁰², со особено влијание врз медиумите како финансиски така и во однос на безбедност и доверба.

Во последната деценија, политичките дискусии разгледуваа ехо-комори, филтер-меури и влијанието на поларизацијата и радикализацијата. Експоненцијално растечкото **персонализирање на производството на содржини преку генеративна ВИ се заканува дополнително да го поткопа заедничкиот екосистем на информации.** Дистрибуцијата на персонализираните вести може да нуди можности за медиумите да ѝ служат на својата публика и на поконкретен начин да се поврзат со групи во општеството. Сепак, тоа носи ризик од фрагментација и потпомага поларизирање, хипернасочување на дезинформации па дури и искривување на демократската дебата. Иако почетните страници на социјалните медиуми се веќе доста персонализирани, тие сепак истакнуваат други (но сепак слични) содржини за корисниците со заеднички претпочитувања и карактеристики. Спротивно на тоа, **генеративната ВИ го носи комуникативното и информациското лично искуство до екстреми, што резултира со невидени нивоа на фрагментација и индивидуализација,** често и на многу нејасен начин. Апликации како чет-ботови (како ЧетГПТ) им овозможуваат на корисниците да имаат интеракција со информациски (и политички) содржини во изолација, со тоа што одговорите генерирани од ВИ се скроени според поединецот, создавајќи „публика од еден“. Иако досега достапен е ограничен број истражувања за ефектот на генеративната ВИ и чет-ботовите врз пристапот до вести¹⁰³, може да се претпостави дека **сегашниот дизајн на оваа технологија и нејзината примена не ѝ служат на фундаменталната демократска потреба за заеднички простор за информации: заедничка реалност како основа за јавна дебата.**

102 N. Lubin, "What to Do About the Junkification of the Internet." *The Atlantic* (12 март 2024), <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2024/03/generative-ai-social-media-moderation/677730/>

103 Првите студии покажуваат дека таа добива на важност. Според извештај на Reuters Institute Digital News за 2025, 5 % користат апликации за генеративна ВИ за пристап до вести, оваа бројка расте до 15 % за лица под 25 години. Види N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2025*, Reuters Institute for the Study of Journalism (2025).

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

5. ВИДЛИВОСТ НА МЕДИУМИТЕ

Во оваа глава се нуди преглед на алатките за јавни политики чија целеподобрувањенавидливоста на новинарството од јавен интерес во дигиталниот простор. Во првиот дел се разгледуваат регулаторните пристапи и досегашните иницијативи со цел да се идентификуваат клучните лекции и размислувања за идно управување. Во вториот дел се обезбедуваат препораки за тоа како државите може да ги унапредат достапноста, видливоста и истакнатоста на новинарството кое се придржува до професионален етички кодекс и информации од јавен интерес.

5.1 Иницијативи за политики и регулативи за зајакнување на видливоста на медиумите

Алатки за политики за справување со начинот на кој платформите затскриваат содржини

Еден пакет политички опции за **заштита на слободата на медиумите** е директно насочен кон начинот на кој големите технолошки платформи имаат контрола врз затскривањето. **Усвојувањето политики за видливост за „квалитет“ или информации од „јавен интерес“ се смета за примамливо решение за борба против постојната зависност на медиумите и асиметријата на моќ, со цел да се поттикне демократска дебата.** Преку директно справување со еден значаен аспект од моќта на платформите врз медиумите, имено нивната способност да одлучуваат какви вести се истакнуваат на нивните сервиси, политиките за видливост може да ја зајакнат изложеноста на поединците на јавен интерес, разновидно или локално новинарство.¹⁰⁴ Унапредувањето на видливоста на содржините кои се придржуваат до професионалните новинарски стандарди може исто така да ја зголеми финансиската одржливост на медиумите¹⁰⁵ како и да ги поттикне медиумите да продуцираат повеќе висококвалитетни содржини наспроти „содржини за кликови“ со цел да се оптимизира вниманието и приходот од рекламирање.

Такви политики може да се спроведат со тоа што ќе им се наложи на платформите да им дозволат специјална заштита на медиумските организации или содржините од јавен интерес. Сепак, дебатата за заслугите на такви политики е комплексна и политички сензитивна, и ја комплицираат многуте нејасни

104 Совет на Европа, *Guidance Note on the Prioritisation of Public Interest Content Online*. (2021), <https://rm.coe.int/cdmsi-2021-009-guidance-note-on-the-prioritisation-of-pi-content-ado/1680a524c4>; K. Bleyer-Simon and E. Brogi, *Enhancing Content Reliability by Prominence: Indicators for Trustworthy Online Sources*. European Digital Media Observatory (2021), <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74327/Enhancing-Content-Reliability-by-Prominence-Indicators-for-Trustworthy-Online-Sources-Report.pdf?sequence=1>; K. Rozgonyi, "Accountability and Platforms' Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content." *Bo Internet Policy Review* Vol. 12 Issue 4 (2023)

105 ERGA, *Ensuring Prominence and Access of Audiovisual Media Content to All Platforms (Findability): Deliverable 1: Overview Document in Relation to Article 7a of the Audiovisual Media Services Directive* (2021), стр. 5, https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf; ERGA, *Consistent Implementation and Enforcement of the AVMSD Framework Deliverable 3 - Exploring How Algorithms and Recommendation Systems Could Ensure the appropriate Prominence of Audiovisual Media Services of General Interest (Article 7a) as Well as the Prominence of European Works (Article 13(1))* (2022), стр. 127, https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence_Art.7a-and-Art.-13.pdf; European Commission, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Канцеларија за публикации на Европската Унија (2022).

и преклопувачки термини кои се користат за опис на таквите политики, меѓу кои спаѓаат „привилегии на медиумите“, „соодветна истакнатост“, „задолжителен пренос“ и „правила за специјален третман“. Во овој Прирачник за креирање политики генерално се користи терминот „политики за видливост“ кога се мисли на политика - како и на (само)регулатива - која нуди специјален третман за медиумите чија намера е да ги подобри видливоста и пристапноста за корисници на онлајн платформи.¹⁰⁶

Правила за задолжителен пренос

Историски гледано, одредени сервиси или инфраструктури кои се од суштинско значење за секојдневниот живот на јавноста, како транспорт или телекомуникации, се дефинирани како **„јавно добро“**. Честопати со монополистичка природа, тие обавуваат фундаментални општествени потреби и затоа досега се сметале дека имаат **општествени одговорности** за обезбедување правичен пристап, недискриминација, достапност, сигурност и јавна отчетност. Идејата за законски да се прогласи некоја услуга за „општо јавно користење“ е да се обезбеди дека пристапот до неа не се смета како комерцијално пазарна трансакција туку како **„јавно добро“**, а операцијата треба следствено на тоа да го поддржува поширокиот јавен интерес наместо само намерата за профит. Во дигиталниот контекст, повиците за третирање на големите технолошки платформи како дигитална инфраструктура и јавно добро произлегуваат од нивната де факто монополистичка контрола врз информативниот пејзаж, овозможување и обликување комуникација, пристап до информации и демократско учество - тоа ги става во толку централна

¹⁰⁶ A. Kuczerawy and J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024), <https://www.ivir.nl/publications/must-carry-special-treatment-and-freedom-of-expression-on-online-platforms-a-european-story/>; E. Mazzoli, *A Comparative Lens on Prominence Regulation and Its Implications for Media Pluralism. a Working Paper*. The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy (2021), p. 10, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3898474>

позиција во општественото функционирање што државите треба да обезбедат за јавна одговорност.¹⁰⁷

Во последните децении, носителите на политики препознаа дека некои од сервисите за комуникација се толку фундаментални за јавниот дискурс и пристапот до информации што дури оправдува специјална регулаторна интервенција со цел да се обезбеди дистрибуција и универзална достапност. Ова доведе до регулаторни рамки кои им наложуваат на овие сервиси за комуникација да пренесуваат одредени содржини, како содржини од локални радиодифузери или јазични содржини, познати и како одредби за задолжителен пренос. Таквата регулатива има за цел да ги спречи доминантните контролори на текот на информации како телекомуникациски компании или радиодифузери со ограничен спектар на лиценци да ги исклучуваат или да ги попречуваат конкурентите. **Иако во дигиталниот контекст протокот (bandwidth) е во суштина неограничен, платформите денес надгледуваат различен ограничен ресурс - вниманието на луѓето.** Заради оваа причина **политичките дискусии добиваат на интензитет за тоа дали, а притоа и како, политиките треба да се фокусираат на одредби за задолжителен пренос за висококвалитетни содржини на социјални медиуми, при пребарување и при стриминг.**¹⁰⁸ Усвојувањето прописи за задолжителен пренос за платформите може да содржи дефиниција за нив како јавно добро (обезбедување суштински услуги за јавноста) со цел нивните приватни бизнис-интереси да се во рамнотежа со потребите за јавно информирање. Со цел да се истакне дека глобалните простори за

107 M. Ricks et al., "Networks, Platforms, and Utilities: Law and Policy." *Bo Faculty Books* 349 (2022) <https://scholarship.law.columbia.edu/books/349> or V. Bagnoli, "Digital Platforms as Public Utilities." *Bo IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law* Vol. 51 Issue 8 (2020), стр. 903-905, <https://ssrn.com/abstract=4472716>

108 A. Schiffrin & C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Истражување (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>

информации се јавно добро, таквите прописи би можеле да наложат политичка и идеолошка неутралност на овие глобални простори за информации обликувани и структурирани од големите технолошки платформи.¹⁰⁹

Политиките за видливост **може да се надоградат на долгата историја на законски мерки** чија намера е да обезбедат конкретна заштита за медиумите за тие да може да продолжат да ја исполнуваат својата демократска функција во време на технолошки промени.¹¹⁰ Како пример може да се наведат обврските за задолжителен пренос наметнати на кабелските оператори со цел да се обезбедат содржини од општ интерес и, од неодамна, исклучоци од законот за заштита на податоци за „обработка за новинарски потреби“.¹¹¹ Широк асортиман на мерки се предложени за прилагодување на политиките за видливост кон големите технолошки платформи. Овие **политики за видливост вклучуваат разни нивоа на интервенции во начинот на кој платформите затскриваат новинарски содржини**, од транспарентност и слобода на корисниците (преку „сигнали за доверба“ да им се овозможи на поединците да препознаат медиумски содржини и да може да ги рангираат повисоко) и ограничувања на моќта на платформите отстрануваат, деградираат или демонетизираат медиумски содржини до правила за соодветна истакнатост со кои се наложува содржините од јавен интерес да бидат видливи или да имаат предност.

Без оглед на големината на интервенција, **сите такви политики за видливост би барале дефиниција за тоа кои ентитети се квалификуваат како медиуми или на друг**

¹⁰⁹ Форум за информации и демократија, Меѓународно партнерство за информации и демократија (2019), <https://informationdemocracy.org/international-partnership-on-information-democracy/>

¹¹⁰ За преглед на постојните привилегии на медиумите во разни јурисдикции, види Совет на Европа, Привилегии на новинарство и медиуми (2017), <https://rm.coe.int/journalism-and-media-privilege-pdf/1680787381>.

¹¹¹ Член 114 од Европскиот закон за електронски комуникации, член 85 ГДПР; види и член 7а АВМСД и член 17(2)(е) и 20 од Регулотива на ЕУ за политичко рекламирање.

начин имаат полза од политиката. Иако прашањата за тоа какви информации треба да се сметаат дека се во јавен интерес и кој на крајот одлучува за ова¹¹² се основни размислувања за повеќето медиумски политики (од државни субвенции до акредитации и привилегии за пристап за новинари), ваквите размислувања се особено релевантни за **политики за видливост кои имаат најголем потенцијал да ја заштитат слободата на медиумите преку наложување промена на моќта на платформите која ја имаат врз вниманието на корисниците.**

Ако се воведат во рестриктивни медиумски средини или без заштитни мерки, политиките за видливост би можеле да бидат заробени на начини на кои го поткопуваат независното новинарство. На пример, во 2017 во Русија беше воведен закон според кој агрегаторите на вести, како Јандекс њуз, беа одговорни за „ширење лажни вести“. Во рамките на овој закон, содржини од државни медиуми се изземени од одговорност, со што во суштина се создава алатка за индиректна контрола врз медиумите преку алгоритамско приоретизирање на сообраќајот во насока на државните медиуми.¹¹³ Поради ризици од заробување и потенцијално потфрлување¹¹⁴ како и комплексности во реализирањето политики за видливост кои носат придобивки за плурализмот на медиумите и новинарството од јавен интерес, за ова прашање недостига консензус во рамките на заедницата за слобода на медиумите, академската заедница и граѓанското општество.

Овој Прирачник за креирање политики се фокусира на новинарството и на организациите кои го продуцираат (иако

112 A. Kuczerawy and J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*. Institute for Information Law (2024); European Audiovisual Observatory, *Public Interest Content on Audiovisual Platforms: Access and Findability*. (2023), стр. 2, 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>

113 M. Wijermars, “Russia’s law ‘On news aggregators’: Control the news feed, control the news?” *Bo Journalism* Vol. 22 Issue 12 (2021), стр. 2938-2954, <https://doi.org/10.1177/1464884921990917>

114 Одредени политички сили ја критикуваа идејата да се „форсираат“ одредени погледи на „традиционалните медиуми“ врз поединците Слични дискусии во последно време се водат во контекстот на проверка на факти.

политиките за видливост би требало да бидат усвоени за сите видови „информации од јавен интерес“). Дополнително на **политиките за видливост кои се директно насочени кон заштита на слободата на медиумите**, мноштво други политички опции - како наложување на големите технолошки платформи да го прилагодат рангирањето на содржини на начин кој охрабрува позитивни интеракции помеѓу корисниците, наместо да се приоритизира занимливост, или барање да се отворат системи за препорачување на алтернативи продуцирани од трети страни - исто така би можеле **индиректно** да влијаат и веројатно да ја подобрат видливоста на медиумските содржини на платформите.

Во овој дел е наведен спектарот на различни алатки за политики за видливост и се испитуваат регулаторни обиди во овој контекст со цел да се идентификуваат клучни лекции и размислувања за управување во иднина.

Корисници на политиките за видливост

Може да се направи разлика помеѓу унапредување на видливоста на содржини и унапредување на видливоста на организации кои продуцираат содржини.¹¹⁵ Политиките за видливост насочени кон содржини честопати важат за некои форми на „содржини од јавен интерес“, дефинирани како „она што е добро или носи придобивки за јавноста од нормативна перспектива на плуралистичко демократско општество“.¹¹⁶ На пример, Законот на Обединетото Кралство за онлајн

115 A. Kuczerawy and J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*. Institute for Information Law (2024).

116 ERGA, *Consistent Implementation and Enforcement of the AVMSD Framework Deliverable 3 - Exploring How Algorithms and Recommendation Systems Could Ensure the Appropriate Prominence of Audiovisual Media Services of General Interest (Article 7a) as Well as the Prominence of European Works (Article 13(1))*. ERGA (2022) https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence_Art.7a-and-Art.-13.pdf; E. Mazzoli, *The Politics of Content Prioritisation Online Governing Prominence and Discoverability on Digital Media Platforms*. London School of Economics and Political Science (2023), стр. 200, <https://etheses.lse.ac.uk/4517/>; Council of Europe, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Совет на Европа студија DGI (2020), стр. 16, <https://rm.coe.int/publication-content-prioritisation-report/1680a07a57>; European Audiovisual Observatory, *Public Interest Content on Audiovisual Platforms: Access and Findability*. Совет на Европа (2023) стр. 2 и 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>

безбедност (УК ОСА) ги регулира „содржините со демократска важност“ до одреден степен дефинирани како „[содржини кои] се или се чинат дека имаат конкретна намера да придонесат кон демократска политичка дебата во [дел на] Обединетото Кралство“ (член 17 од Законот за онлајн безбедност). Слично на тоа, членот 94 од Договорот на германските државни медиуми се однесува на „новинарско-уреднички понуди“, додека, пак, членот 7а од Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги (АВМСД) се фокусира на аудиовизуелни услуги од општ интерес. **Еден клучен предизвик за унапредување на видливоста на индивидуални содржини на платформи е тоа што е многу тешко релевантните атрибути (пр. објективност, правичност, разновидност) да се дефинираат и мерат алгоритамски во голем обем** (особено на локални јазици).¹¹⁷ Дополнително, правењето видливоста на една содржина да зависи од нејзиниот квалитет или усогласеност со професионалните новинарски стандарди, создава ризик од цензура.¹¹⁸

Делумно поради овие причини, политичките дискусии и иницијативи за видливост насочени кон платформи честопати се фокусираа на организациите кои продуцираат содржини како и на нивното придржување до новинарските процеси. **Сепак, исто така предизвикувачки е да се дефинира кој треба да се квалификува за специјален третман на институционално ниво.** Една опција е да има политики за видливост кои важат ексклузивно за јавни медиумски сервиси (ПСМ) како нивна законска и општествена улога на продуцираат

117 Пример за разновидност S. Vrijenhoek et al., “RADio - Rank-Aware Divergence Metrics to Measure Normative Diversity in News Recommendations.” *Bo Proceedings of the 16th ACM Conference on Recommender Systems* (2022), p. 208-219, <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3523227.3546780>. Оваа забелешка е особено релевантна за привилегии на медиумите кои се применуваат во голем обем, како барања за соодветна истакнатост, а помалку за привилегии на медиумите за кои се потребни подобри апелациони процеси или помалку рестриктивно модерирање. На пример, обиди за алгоритамски да се квантифицива новинарството се прават од страна на Deepnews.AI и Newsguard.

118 Совет на Европа, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Совет на Европа студија DGI (2020); Европска комисија, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Канцеларија за публикации на Европската Унија (2022), стр. 50.

веродостојни и разновидни содржини.¹¹⁹ Сепак, кога јавните медиумски сервиси се недоволно независни (или непостоечки), тоа претставува ризик од влошување на владината контрола врз јавната дебата.¹²⁰ Дополнително, така би се исклучиле висококвалитетни содржини од јавен интерес продуцирани од нејавни медиумски организации.¹²¹ Една хибридна опција, која се забележува во УК ОСА, е јавните медиумски сервиси секако да бидат квалификувани ако ги задоволуваат релевантните критериуми.¹²² Трет пристап, усвоен во Европскиот закон за слобода на медиумите (ЕМФА), е да не се прави разлика помеѓу јавни сервиси и други медиуми, туку, на пример, да се наведат генерални критериуми за уредничката независност и одговорностите кои мора да ги преземат сите организации пред да се квалификуваат за политики за видливост (види Табела 1). Во австралискиот кодекс на пракса за дезинформации и мисинформации се наведува сличен пристап, дефинирајќи го „изворот на вести“ како „новинарски производител на вести кој има уредничка независност од субјектите во новинското покривање“ и е предмет на отчетност

119 Во Испитувањето на јавни медиумски сервиси од јули 2025, регулаторното комуникациско тело на ОК, Офком, препорачува истакнатост и можност за откривање содржини од јавни медиумски сервиси на Јутјуб и потенцијално останати платформи на трети страни, како дополнување на нововведените правила за истакнатост на ТВ-платформите. Види Ofcom, Испитување на јавни медиумски сервиси, <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/public-service-media-review>.

120 E. Mazzoli, "A Comparative Lens on Prominence Regulation and Its Implications for Media Pluralism. a Working Paper." Во *The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy* (2021), стр. 10; E. Mazzoli, *The Politics of Content Prioritisation Online Governing Prominence and Discoverability on Digital Media Platforms*. London School of Economics and Political Science (2023), стр. 200, <https://etheses.lse.ac.uk/4517/>

121 ERGA, *Ensuring Prominence and Access of Audiovisual Media Content to All Platforms (Findability): Deliverable 1: Overview Document in Relation to Article 7a of the Audiovisual Media Services Directive* (2021), https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf; Совет на Европа, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*, Совет на Европа студија DGI (2020); Европска комисија, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Канцеларија за публикации на Европската Унија (2022), стр. 126.

122 Закон на ОК за онлајн безбедност член 56, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/pdfs/ukpga_20230050_en.pdf

за своите уреднички стандарди.¹²³ Кодексот има поткатегија за „професионални вести“, дефинирани како материјал продуциран од извор на вести кој „известува, истражува или дава критичка анализа на“ прашања или настани кои „се релевантни при ангажирање на крајните корисници во јавна дебата и при информирање за демократско носење одлуки“ или се од јавно значење за крајните корисници.¹²⁴

Покрај дефинирањето на критериумите за тоа кој треба да добие специјален третман или претпочитување, важно е да се дефинира **кој одлучува** дали овие критериуми се исполнети, кога, и врз основа на кој процес и евалуација.

Според **ЕМФА**, медиумските организации **лично изјавуваат** дали ги задоволуваат критериумите на ЕМФА.¹²⁵ Платформите мора да го контактираат релевантното регулаторно тело кога постои разумен сомнеж за тоа дали медиумската организација ги исполнува регулаторните барања или ко/саморегулаторните механизми на кои се повикува. Доколку платформите ја одбијат или поништат апликацијата на медиумската организација, медиумските организации може да се жалат преку вонсудска арбитража и процедури за медијација.¹²⁶ Во ЕМФА понатаму се вели дека граѓанското општество, проверувачите на факти

123 DIGI, австралиски кодекс на пракса за дезинформации и мисинформации. Digital Industry Group Inc. (декември 2022), параграф. 3.7, <https://digi.org.au/wp-content/uploads/2022/12/Australian-Code-of-Practice-on-Disinformation-and-Misinformation-FINAL--December-22-2022.docx.pdf>; Види како австралиското тело за комуникации и медиуми проблематизира околу ова прашање: ACMA, *Digital Platforms' efforts under the Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation - Second report to government*, австралиско тело за комуникации и медиуми (јули 2023), стр. 13, <https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2023-07/Digital%20platforms%20efforts%20under%20Code%20of%20Practice%20on%20Disinformation%20and%20Misinformation.pdf>; Види дефиниција на регистрирани новински бизниси во австралискиот Закон за спогодување со новински медиуми, поглавје 3, <https://www.legislation.gov.au/C2021A00021/latest/text>.

124 DIGI, *австралиски кодекс на пракса за дезинформации и мисинформации*. Digital Industry Group Inc. (декември 2022), став 3.10.

125 Во овој контекст, Европската федерација на новинари (ЕФН) ја истакна важноста на јасни критериуми со цел да се обезбеди дека силната привилегија на новинарите ги штити уредничките содржини од произволни и нејасни практики за модерирање содржини поставени од големите технолошки платформи, види <https://europeanjournalists.org/blog/2025/07/28/efj-urges-commission-to-promptly-draft-clear-guidelines-on-digital-platforms-content-moderation-obligations-emfa-article-18>.

126 ЕМФА член 18(7)

и другите професионални организации треба да бидат во можност да го маркираат неусогласувањето на медиумските организации со барањата на ЕМФА (но не им обезбедува механизми за тоа).¹²⁷ Сепак, потпирањето на ЕМФА на ставањето на политиките за видливост во практика од страна на платформите е критикувано со оглед на недостатокот на искуство кај платформите во врска со, на пример, стандарди за уредничка независност, како и недостатокот на економски и политички мотиви да ги спроведуваат политиките на начин на кој најдобро се заштитува слободата на медиумите.¹²⁸

Потпирањето на саморегулирање од страна на медиумската индустрија може да ја намали улогата на државите и платформите при одлучувањето кои медиуми се квалификуваат за политики за видливост, како и ризиците кои доаѓаат со таква контрола на носење одлуки врз информативниот пејзаж. Еден стандард за саморегулирање препознаен од ЕМФА е произведен од **Journalism Trust Initiative** (ЈТИ),¹²⁹ меѓународен стандард за транспарентност на медиумите и заложбите за професионални новинарски практики, со цел да им се помогне на медиумските организации да демонстрираат веродостојно новинарство на својата публика.¹³⁰ Сепак, ЈТИ се соочи со критики поради делумно потпирање на платено сертифицирање (кое може да создаде бариери за мали, локални медиуми и медиуми на заедницата или би можело да воведо потенцијално политичко мешање доколку државите би го финансирање сертифицирањето), но и поради недавањето доволна тежина на критериумот со кој се бара членство на медиумите во независно саморегулаторно тело за отчетност, иако ЈТИ вклучува дел за надворешна отчетност.

127 Образложение 53; во образложението се наведува дека улогата на граѓанските и други организации во ревидирањето на изјавите на медиумските организации може да биде споменато во насоките за аплицирање на ЕМФА дадени од Комисијата.

128 J. Barata, "Protecting Media Content on Social Media Platforms - The European Media Freedom Act's Biased Approach." Bo *Verfassungsblog* (25 November 2022), <https://verfassungsblog.de/emfa-dsa/>; T. Seipp et al., "Defining the 'media' in Europe: pitfalls of the proposed European Media Freedom Act." Bo *Journal of Media law* Vol. 15 Issue 1 (2023), стр. 39-51, <https://doi.org/10.1080/17577632.2023.2240998>

129 ЕМФА член 18(1); образложение 53

130 <https://journalismtrustinitiative.org/>

Табелата подолу дава преглед на критериумите за квалификување за медиумски организации во ЕМФА и стандардите на ЈТИ.

	ЕМФА	ЈТИ
Транспарентност на идентитет и контакт	Име и податоци за контакт на организацијата.	Име/имиња, податоци за контакт, канали за дистрибуција, локација, датум на основање.
Барања за независност	Независен од земја членка на ЕУ, политички партии и (ентитети контролирани или финансирани од) трети страни.	Осигурување дека нема судир на интереси, спречување недозволено надворешно или менаџерско влијание врз новинарството. Вестите, мислењата и спонзорираниите содржини треба да се јасно издвоени.

Транспарентност на независност	Акционери со влијание врз работењето и стратегијата; вистински сопственици; сума на финансирање од земја учесничка и рекламирање од трета земја.	Тип на компанија и дали е (во делумна) сопственост на земја учесничка или се тргува јавно. Список на извори на приходи наредени од висок до низок, како и природата на јавното финансирање (трошоци за лиценца, грант, итн.). Имиња на (ин) директни/вистински сопственици, членови на одбор, членови на раководство, директни/мнозински/контролирачки акционери. За некои од овие лица мора да се откриени и членство во политичка партија, сопствеништво во други компании и податоци за контакт. Неоткривање е понекогаш дозволено од безбедносни причини. Само за јавни медиумски сервиси: опис на државното финансирање и механизмите на управување.
--	---	--

Барања за уредничка одговорност	Организацијата е предмет на националното законодавство или на саморегулирање.	Организациите мора да обезбедат и да се придржуваат до уредничка изјава за мисија која е конзистентна со етичките принципи на веродостојно новинарство. Организациите мора да имаат процес на обезбедување точност, и насоки за содржини генерирани од корисници, анонимност на извори, и конкретни теми како експлицитни содржини. Треба да се користи разновидност на изворите, а приватноста на изворите треба да биде заштитена.
Транспарентност на уредничка одговорност		Обезбедување уредничка изјава за мисија. Само за јавни медиумски сервиси: опис на мисијата на јавниот сервис.

Барања за отчетност	Организацијата е предмет на националното законодавство или на саморегулирање.	Акцент на внатрешната отчетност, вклучително и процес на коригирање и објавување корекции, и постапување по жалби од јавноста. Надворешна отчетност не е потребна, бидејќи во многу држави не постојат соодветни механизми.
Транспарентност на отчетност	Податоци за контакт на националните регулаторни тела или саморегулатор. Многу големите онлајн платформи мора да ги контактираат нив во случај на разумен сомнеж во врска со усогласувањето со механизмот за уредничка одговорност.	Професионални податоци за контакт од социјални медиуми за прашања/интеракција за уреднички содржини. Податоци за контакт од редакција и служба за корисници.
Друго	Да не се даваат автоматски генерирани содржини без преглед од човек.	Да се покаже кога новинските содржини се автоматски генерирани. Да се обезбеди политика на алгоритамско препорачување и селектирање на вести. Да се објасни кои лични податоци се прибрани, како и зошто. Да има политики за обука и работни услови.

Табела 1. Преглед на критериумите за квалификување за медиумски организации во ЕМФА и стандардите на ЈТИ

Придобивки од политиките за видливост

Политиките за видливост може да бидат поделени според **аспектите на кои обрнуваат внимание во однос на моќта за затскривање на платформите** (особено модерирање/отстранување или селектирање/препорачување содржини) и **како го прават тоа** (кориснички избор, процедурални обврски или измени во стандардните правила на платформите се особено чести опции).

Модерирање содржини

Една категорија на мерки за политики за видливост се фокусира на моќта на платформите да **отстрануваат, деградираат, демонетизираат или на друг начин да модерираат содржини** само врз основа на нивните сопствени политики и интереси.¹³¹ На пример, во член 18 од ЕМФА е дозволен одреден број посебни процедурални права на медиумските организации: тие имаат 24 часа да одговорат на одлуки за модерирање содржини пред тие да стапат во сила (можни се исклучоци во кризни ситуации или кога платформите модерираат содржини согласно барањата на ДСА за ублажување ризици); нивните жалби мора да бидат приоритетно обработени; и тие имаат право да стапат во пријателски процедури за дијалог, медијација или решавање спорови со платформите. Таквите **процедурални обврски** може да спречат одредени одлуки на платформите за модерирање да стапат во сила, или да им овозможат на медиумските организации успешно да ги оспорат истите преку апелациони канали со цел враќање на содржините. Сепак, преку само процедурален пристап тие на крај ја оставаат моќта за одлучување за тоа што е и што не е дозволено главно во рацете на самите платформи, со што се ризикува продлабочување на асиметријата на моќ.

¹³¹ Види Закон на ОК за онлајн безбедност членови 17-19 и член 14 ДСА, види J. Quintais, N. Appelmann, R. O Fathaigh, "Using Terms and Conditions to apply Fundamental Rights to Content Moderation," Bo German Law Journal Vol. 24 Issue 5 (2023), стр. 881-911, <https://pure.uva.nl/ws/files/164496163/using-terms-and-conditions-to-apply-fundamental-rights-to-content-moderation.pdf>; A. Kuczerawy and J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024).

Друг пристап на платформите наметнува обврски за еднаков третман. На пример, со членот 94 од Договорот на германските државни медиуми (Medienstaatsvertrag) се забранува на платформите (и други актери) да отстапуваат од своите генерални правила за модерирање и препорачување за конкретни новинарски содржини без објективно оправдана причина. Таквите правила може да се користат за обраќање внимание на дискриминацијата од страна на платформите против конкретни медиумски организации (на пример преку отстранување, деградирање или демонетизирање на нивните содржини) поради нивната политичка наклонетост, критичко известување или преговори за правична исплата за нивните содржини. Сепак, овие правила не се однесуваат на мерки кои се применуваат еднакво за сите содржини, и имаат општ негативен ефект врз медиумите како преку генерално неприоретизирање на вести или забрана за вознемирувачки слики кои се често застапени при известување за војна.

Во основа, потенцијалот на политиките за видливост насочени кон моќта на платформите за модерирање содржини е по својата природа ограничен, со тоа што срцето на моќта за затскривање на платформите не е контрола врз тоа кои содржини се достапни. **Всушност, се работи за нивната способност да контролираат кои вести добиваат внимание преку системите за препорачување па така не е само теоретски можно да се откријат истите туку тие се видливи и пристапни.**

Селектирање содржини и системи за препорачување

Голем број политики се насочени кон **можноста за откривање на и пристапност до (наместо само достапност на) медиумски содржини на платформи, преку промовирање саморегулаторни** проекти кои означуваат веродостојно новинарство како Trust Project¹³² и NewsGuard.¹³³ Лабораториски истражувања од САД покажуваат дека транспарентноста (како

¹³² <https://thetrustproject.org>

¹³³ <https://www.newsguardtech.com>

ознаки за доверба, информации за медиумската организација/репортерот или информации зошто одредена сторија била направена) може да има (мало) влијание на увидениот кредибилитет на содржините¹³⁴, иако може да се постават прашања за тоа дали наодите може да се генерализираат. Сепак, транспарентноста не нужно ги води корисниците до интеракција со поверодостојни медиуми¹³⁵, а други студии не наоѓаат такви позитивно ефекти за пристапот до новинарски содржини по означувањето, можеби делумно поради тешкотиите да се води сметка дека поединците ги процесираат информациите за транспарентност.¹³⁶ Ефектите може да се разликуваат во зависност од политичките верувања на поединците или ставот кон медиумската организација.¹³⁷

134 A. Curry & N. J. Stroud, "Trust in Online News." *University of Texas at Austin, Center for Media Engagement* (12 декември 2017), <https://mediaengagement.org/wp-content/uploads/2017/12/CME-Trust-in-Online-News.pdf>; A.L. Curry and N.J. Stroud, "The Effects of Journalistic Transparency on Credibility Assessments and Engagement Intentions." *Bo Journalism Vol. 22 Issue 4* (2019), <https://doi.org/10.1177/1464884919850387>; K.A. Johnson and B. St John III, "Transparency in the News: The Impact of Self-Disclosure and Process Disclosure on the Perceived Credibility of the Journalist, the Story, and the Organization." *Bo Journalism Studies Vol. 22 Issue 7* (2021), стр. 953-970, <https://doi.org/10.1080/1461670X.2021.1910542>; G.M. Masullo et al., "Signaling News Outlet Trust in a Google Knowledge Panel: A Conjoint Experiment in Brazil, Germany, and the United States." *Bo New Media & Society Vol. 26 Issue 9* (2024). стр. 5379, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14614448221135860?icid=int.sj-abstract.citing-articles.2>; B. K. Norambuena et al., "Watching the Watchdogs: Using Transparency Cues to Help News Audiences Assess Information Quality." *Bo Media and Communication Vol. 11 Issue 4* (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/7018>

135 K. Aslett et al., "News credibility labels have limited average effects on news diet quality and fail to reduce misperceptions." *Bo Science Advances Vol. 8 Issue 18* (2022), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.abl3844>

136 G. M. Masullo, T. Lee and M. J. Riedl, "Signaling News Outlet Credibility in a Google Search." *Bo Journalism & Mass Communication Quarterly Vol. 99 Issue 4* (2021), <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/10776990211047964>; M. Varnum et al., "Large Language Models based on historical text could offer informative tools for behavioral science." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA* (октомври 2024), https://www.researchgate.net/publication/384765592_Large_language_models_based_on_historical_text_could_offer_informative_tools_for_behavioral_science; C. Peacock, G. M. Masullo and N. J. Stroud, "The Effect of News Labels on Perceived Credibility." *Bo Journalism Vol. 23 Issue 2* (2022), стр. 301, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884920971522>; S. Bradshaw, M. Elswah and A. Perini, "Look Who's Watching: Platform Labels and User Engagement on State-Backed Media Outlets." *Bo American Behavioral Scientists Vol. 68 Issue 10* (2024), стр. 1325-1344, <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/00027642231175639>

137 M. Karlsson, "Dispersing the Opacity of Transparency in Journalism on the Appeal of Different Forms of Transparency to the General Public." *Bo Journalism Studies Vol. 21 Issue 13* (2020), стр. 1795, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2020.1790028>; G. M. Masullo et al., "The Story Behind the Story: Examining Transparency About the Journalistic Process and News Outlet Credibility." *Bo Journalism Practice Vol. 16 Issue 7* (2022), стр. 1287, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17512786.2020.1870529>; G. M. Masullo et al., "Signaling News Outlet Trust in a Google Knowledge Panel: A Conjoint Experiment in Brazil, Germany, and the United States." *Bo New Media & Society Vol. 26 Issue 9* (2024). стр. 5379

Посуштинска опција би било **да се бара од платформите да интегрираат сигнали за веродостојност во нивните системи за препорачување**. Иако платформите моментно не се обврзани да го сторат тоа, некои регулаторни рамки веќе го признаваат овој пристап: на пример ЕМФА воспоставува структурен дијалог за начинот на кој платформите може да поттикнат пристап до разновидни и независни медиуми (член 19(1)(б)).

Понатаму, постојната легислатива може да им даде простор на државите да наметнат обврски за **преференцијално рангирање на новинарските содржини** на платформи.¹³⁸ Во платформската регулатива на ЕУ, во членовите 34 и 35 од ДСА се бара од платформите да оценат, а потоа и да ги ублажат идентификуваните ризици за фундаменталните права како слобода на медиумите, вклучително и преку прилагодување на нивните системи за препорачување. Заедно со обврските за медиумски плурализам во член 3 од ЕМФА, **овие одредби веќе им наложуваат на платформите да обезбедат видливост и соодветна истакнатост на медиумите на нивните сервиси**. Со оглед на целокупните предизвици за слободата на медиумите кои произлегуваат од контролата на платформите над вниманието и дистрибуцијата на содржини идентификувани во овој Прирачник за креирање политики, државите би можеле да им наложат на платформите да ги реализираат нивните обврски за да ги ублажат ризиците за човековите права преку донесување политики за видливост врз основа на овие норми. Сепак, доста работи остануваат нејасни во однос на конкретните интервенции кои би можело да се бара од платформите да ги преземат според овие отворени норми, а нивното спроведување останува главно на желбата на регулаторите и нивните приоритети за извршување. Тие исто така не нудат рамка за осврнување на прашања за тоа кои медиумски организации или содржини треба да извлечат корист од политики за видливост, кој треба да одлучи за ова и

¹³⁸ Види во аудиовизуелен контекст член 7а АВМСД. Европска група на регулатори за аудиовизуелни медиумски услуги, документ во врска со член 7а од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги, ERGA (2020), https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf.

како да се избегне заробување на овој процес. Секое барање да се обезбеди соодветна истакнатост или дури приоритизирање на медиумски содржини треба да се наметне само **откако ќе има јасни и цврсти заштитни мерки за владеењето на правото и еднаквоста на медиумскиот систем.**

Друг пристап би било да се бара од платформите да дозволат на поединците да изберат системи за препорачување кои приоритизираат содржини врз основа на показатели за веродостојност. На пример, овој пристап се применува во кодексот на однесување со дезинформации на ДСА (мерка 22.2). Слично на тоа, политики кои бараат **интероперабилни системи за препорачување** - вклучително и алтернативни алгоритми дизајнирани надвор од платформата - би овозможиле повеќе актери да им даваат опции на корисниците за системи за препорачување.¹³⁹ Потпирајќи се на изборот на корисниците (и во случајот на интероперабилни системи за препорачување, децентрализирајќи ја моќта за тоа каков избор имаат корисниците) овие пристапи би ги охрабриле корисниците да ја обликуваат својата дигитална средина, а притоа нудејќи помалку простор за злоупотреба. Истражувањата велат дека корисниците не се чувствуваат дека имаат контрола над алгоритмите за персонализација и би вреднувале поголема транспарентност и контрола.¹⁴⁰ Истовремено, искуството со управувањето на платформите укажува на тоа дека потпирањето исклучиво на слобода на корисниците веројатно нема да ги надмине структурните предизвици за плурализам на медиумите.

139 Panoptikon Foundation & People vs Big Tech, *Towards algorithmic pluralism* (јуни 2025), https://panoptikon.org/sites/default/files/2025-07/towards-algorithmic-pluralism-in-the-eu-policy_pybt-discussion-paper_04072025.pdf?utm_source=substack&utm_medium=email; and Panoptikon Foundation, *Safe by Default - Moving away from engagement-based rankings towards safe, rights-respecting, and human centric recommender systems*. (март 2024), https://panoptikon.org/sites/default/files/2024-03/panoptikon_peoplevsbigtech_safe-by-default_briefing_03032024.pdf

140 B. Kas et al., *Digital Fairness for Consumers*. BEUC - The European Consumer Organisation (2024), https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X2024-032_Digital_fairness_for_consumers_Report.pdf; M. van Drunen, M. Zarouali and N. Helberger, "Recommenders you can rely on - A legal and empirical perspective on the transparency and control individuals require to trust news personalisation." *Bo Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law* Vol. 13 Issue 3 (2022), стр. 302-322, https://pure.uva.nl/ws/files/130466614/van_drunen_13_3_2022.pdf

Лекции од избори и кризи

Со цел да се обезбеди пристап до сигурни информации, и државите и самите платформи воведоа **специјални мерки во време на криза и избори**. Во овие контексти, некои големи технолошки платформи ги ребалансираа пресметките за „релевантност“ со цел да се даде тежина на точноста, автентичноста и меродавноста. За време на кризи како природни катастрофи, здравствени вонредни состојби или конфликт, различни големи технолошки платформи избраа да промовираат меродавни извори и да ја зголемат изложеноста на информации од јавен интерес.¹⁴¹ Во кризни и изборни контексти, ЕУ предвидува правила со цел да се земат предвид разновидноста и пристапот до сигурни информации преку протоколи.¹⁴² За време на пандемијата на КОВИД-19, неколку платформи приоритизираа меродавни пораки проверени од независни експерти. За време на избори, платформите проактивно обезбедуваа информации релевантни за изборите, на пример каде може да се гласа или каде да се најдат официјални веродостојни информации.¹⁴³ На почетокот на целосната инвазија на Русија врз Украина, некои платформи изјавија дека ќе ги направат меродавните новински сајтови видливи, а ќе ја ограничат видливоста на руски пропагандни сајтови поддржани од државата преку

141 Пример: Н. Budaraju, “Supporting evolving COVID information needs.” *Google The Keyword* (16 јули 2022), https://blog.google/products/search/supporting-evolving-covid-information-needs/_or New America, “Sharing Authoritative Information and Promoting Informed User Decision-Making.” (n.d.), <https://www.newamerica.org/oti/reports/misleading-information-and-the-midterms/sharing-authoritative-information-and-promoting-informed-user-decision-making/>.

142 Види ДСА член 48(1) и Европска комисија, комуникација од Комисијата - Насоки на комисијата за провајдери на многу големи онлајн платформи и многу големи пребарувачи за ублажување на системските ризици за изборните процеси согласно член 35(3) од Регулативата (ЕУ) 2022/2065, C/2024/3014, став 27(d)(i), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024XC03014&qid=1714466886277>.

143 За сопствената оценка на Мета за својот пристап кон изборни контексти во 2024, види <https://about.fb.com/news/2024/12/2024-global-elections-meta-platforms/>. Друг пример, во август 2025, Тикток најави „зајакнување на положбата на луѓето со сигурни информации“ и „давање важен контекст за содржините“ за време на парламентарните избори во Молдација на 28 септември 2025, види <https://newsroom.tiktok.com/ro-md/protecting-the-integrity-of-tiktok-during-the-parliamentary-elections-in-moldova>.

алгоритамски рестрикции.¹⁴⁴ Иако овие мерки имаа за цел да го заштитат интегритетот на информациите, тие честопати беа применувани на нејасен, произволен начин и ад хок, со тоа што големината на пазарот, економските размислувања и размислувањата за угледот, наместо сеопфатни проценки на ризик, имаа особено влијание врз распределбата на средства и вниманието посветено на политики.¹⁴⁵ Иако мерки за конкретни кризи се од суштинско значење, имајќи ја предвид забрзаната релевантност на пристапот до информации од јавен интерес, управувањето со содржини врз основа на човековите права е секогаш од суштинско значење. **Овие мерки за конкретни кризи покажуваат дека сепак големите технолошки платформи може да го прекалибрираат нивното алгоритамско рангирање од интеракција во точност ако увидат политички, комерцијален аргумент или аргумент во полза на угледот за да го сторат тоа.**

Постојни политики за видливост

Табелата подолу дава преглед на мерки кои некако **наложуваат специјален третман за медиуми и содржини од јавен интерес**. Некои од одредбите (сè уште) не се стапени во сила, а некои се незадолжителни мерки кои платформите може да ги преземат за да обрнат внимание на ризици како дезинформации.

144 Пример: Google Safety, "Google's approach to fighting misinformation online." https://safety.google/intl/en_us/stories/fighting-misinformation-online и Meta Transparency Centre, "Meta's Ongoing Efforts Regarding Russia's Invasion of Ukraine." (26 февруари 2022), <https://about.fb.com/news/2022/02/metass-ongoing-efforts-regarding-russias-invasion-of-ukraine/>; Meta, "Our Approach to newsworthy content." (12 ноември 2024), <https://transparency.meta.com/features/approach-to-newsworthy-content/>. За преглед на дејствата преземени како одговор на целосната инвазија на Русија врз Украина, види Human Rights Watch, "Russia, Ukraine, and Social Media and Messaging Apps." (март 2022), <https://www.hrw.org/news/2022/03/16/russia-ukraine-and-social-media-and-messaging-apps#table-1>.

145 Канцеларија на Претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, *Platform and Content Governance in Times of Crisis*. (2023), https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/564961_0.pdf и Access Now, "Content governance in times of crisis: how platforms can protect human rights" (2022), <https://www.accessnow.org/publication/new-content-governance-in-crises-declaration>

Регулатива	Домен	Политика за видливост
ЕМФА член 18	Даватели на медиумски услуги	Ограничување на модерирањето
УК ОСА член 17	Содржини од демократска важност	Ограничување на модерирањето
УК ОСА член 18 (потенцијално)	Содржини од публикувачи на вести	Ограничување на модерирањето
УК ОСА член 19	Новинарски содржини	Ограничување на модерирањето
Договор на германските државни медиуми член 94	Понуда на новинарски едиторијали	Обврска за недискриминација
Закон на Канада за онлајн вести член 51	Новински бизнис	Обврска за недискриминација
Кодекс на однесување со дезинформации на ДСА 22.2	Веродостојни медиумски извори	Корисничка контрола врз препораки
Австралиски Закон за спогодување со новински медиуми 52ZC	Регистрирани новински бизниси	Обврска за недискриминација
Австралиски кодекс на пракса за дезинформации и мисинформации 4.4	Професионални вести	Исклучок од дефиницијата за мисинформации (но не дезинформации)
Австралиски кодекс на пракса за дезинформации и мисинформации 5.9K и 5.22C	Извори на вести	Приоретизирање и транспарентност во врска со кредибилноста на изворот, вклучително и показатели за доверба

Табела 2. Мерки кои наложуваат специјален третман за медиуми и содржини од јавен интерес

Друг - во овој случај доброволен - пример на интегрирање фактори за јавен интерес или веродостојност во алгоритамското рангирање на содржини е агрегаторот на вести на Гугл. Во делот **Вести на Гугл**, пребарувачот **применува различно одмерување на сигналите за „релевантност“**, наводно приоритизирајќи точност, веродостојност и кредибилитет наместо само интеракција.¹⁴⁶ Меѓутоа, овој пристап е ограничен само на конкретниот дел кој се однесува на вести наместо на главните резултати од пребарувањето и останува нејасен на клучни начини: нема јавна јасност (а камоли делување или избор од страна на корисникот) за тоа кои медиуми се вклучени, како се селектирани (или не) или како тие се рангирани меѓу нив. Овој пристап ги истакнува и потенцијалот и ограничувањата на прилагодувања водени од платформи со цел да служат на јавниот интерес.

146 Google News policies, <https://support.google.com/news/publisher-center/answer/6204050?hl=en>, <https://www.google.com/search/howsearchworks/how-news-works/>, and Ranking within Google News, <https://support.google.com/news/publisher-center/answer/9606702?sjid=9931494097097045197-EU>

5.2 Мерки за ублажување на унапредувањето на видливоста на медиумите на краток рок

Било каква дискусија за политиките за видливост треба да разгледа и **критериумите за дефинирање на јавниот интерес**, вклучувајќи го и новинарството кое се придржува на професионалните етички кодекси и кое **вклучува прерогатив за толкување и моќ на за донесување одлуки**. Политиките за видливост треба да се креираат внимателно за да се избегне регулатива која ненамерно го поплочува патот кон државна контрола врз просторот за информации. **Остануваат клучните прашања околу ефективностa на политиките за видливост** за зголемување на довербата во новинарството и за по информирана јавна дебата, како и какви заштитни мерки се потребни за да се спречи политичко или платформско заробување и ризиците од медиумски плурализам.

Сепак, наредните години нудат **можност за повеќе податоци, истражување и при тоа создавајќи ги информациите потребни за намалување на неизвесноста**.

Неодамнешните регулативи, како што е ЕМФА, ќе имаат потреба од креирање на процеси кои на одредени медиумски организации ќе им нудат поголема заштита од „арбитрарно“ модерирање и при тоа ќе се направи

разлика помеѓу овие медиуми и друга содржина. Паралелно, новата регулатива за пристап до податоци од член 40 на ДСА може на истражувачите да им понуди нови сознанија за начинот на кој платформите ги и ќе ги разликуваат (медиумските) организации, на 'веродостојна' содржина и други содржински категории. Ако правилата за пристап до податоци се спроведат во целина, овие рамки може да ги генерираат доказите потребни за **креирање на политики за видливост кои ја поддржуваат слободата на медиумите, а воедно ги минимизираат ризиците.**

Додека политиките за видливост може да помогнат во ублажување на тековната нерамнотежа на моќта, тие не ја ограничуваат моќта на дистрибуцијата на вестите на големите технолошки платформи како такви, но ризикуваат да ја зајакнат. Политиките на видливост притоа треба да се сметаат за **потенцијални краткотрајни интервенции, додека пак политичките напори треба исто така да се фокусираат на долготрајните структурни измени и градењето на поздрав информативен онлајн екосистем** (види глава 8).

Принципи на креирање на политики за видливост

Организиран пристап

- треба **да усвојат политики за видливост само во случај да се воспоставени доволно заштитни мерки** (како што е наведено подолу) за да се спречи политичко или платформско заробување и да се ублажат заканите од медиумски плурализам. Подалекусежните политики за видливост, како што се барањата за должно истакнување, треба да бидат предмет на најсилните заштитни мерки со докажана евиденција за ефикасност.
- Во согласност со **демократските механизми за контрола**, контролата врз политиките за видливост мора да се децентрализира низ целиот процес на креирање и спроведување политики за да се спречи заробување. Заштитните механизми за спречување на политичко мешање

треба исто така да обезбедат политичка независност на регулаторните и извршните органи. Дополнително, заштитни механизми за спречување на заробување на платформите вклучуваат, на пример, недавање на премногу дискреционо право на платформите за спроведување политики за видливост или овластување во утврдувањето кои медиуми се квалификуваат за посебен третман

Независност и децентрализација

- Политиките за видливост треба да се дизајнираат (и оценуваат) преку **процес на повеќе чинители** кој ги вклучува и перспективите на помалите и локалните медиумски организации.
- Одлуките за тоа кој се квалификува за политиките за видливост на организационо ниво треба да се донесат преку **независни процеси на саморегулација на медиумите**, што не треба да се преземе ниту од платформите, ниту од државите. Туку, државите треба да се стремат кон децентрализирање на моќта врз таквите одлуки. Ова може да се постигне преку овозможување на употребата на разни стандарди кои ја препознаваат нивната независност и преку признавање докази за евиденцијата на медиумските организации за објавување на содржини што се независни, сигурни и во интерес на јавноста (како што се оние што ги обезбедува членството во националните етички закони или совети). Таму каде што таквите кодекси или тела се во овој контекст заробени од страна на политички пристрасни групи, други форми на независни индикатори како што е учеството во независни меѓународни мрежи, транспарентни уредувачки политики и други сигнали на усогласеност со меѓународните стандарди треба да се земат во предвид. Конечно, одлуките за квалитетот треба да се предмет на судски надзор.

- Политиките за видливост треба на крајот да се спроведат од страна на **независни регулатори**.¹⁴⁷

Плурализам

Политиките за видливост треба да се креираат за да го зајакнат, а не да го поткопаат диверзитетот и плурализмот.

- Критериумите за квалификација за политиките за видливост треба да бидат доволно флексибилни да може да акомодираат широк спектар на медиумски актери, од поединечни новинари се до големи медиумски организации. Секоја политика за видливост треба да се стреми кон подобрување на пристапот на поединецот до плурализмот на независниот медиум.
- Процедурата за квалификација за политиките за видливост треба да биде **лесно пристапна** и не рестриктивна, што исто така значи дека тие не треба да бидат скапи, оптоварувачки или да одземаат многу време за помалите актери да не можат да ги користат во пракса.
- Политиките за видливост треба да се креираат за да ја овозможат користа која ја нудат да биде достапна за **локалните и помалите медиуми**. Недостаток на ресурси не треба да ја спречи придобивката од политиките за видливост

Надзор

Транспарентноста е клучна во обезбедувањето на демократската легитимност на политиките за видливост, спречувајќи заробување и гарантирајќи дека многу актери можат да ја анализираат ефективноста на заштитните мерки. Без таквата транспарентност, невозможно е за регулаторите, истражувачите и

¹⁴⁷ Од суштинско значење е секој регулаторен орган што се занимава со управување со платформи да биде структуриран како независен, заштитен од политички и економски интереси и да има воспоставено системи за надворешна ревизија. За поопширно околу ова, осврни се на ставовите 68–73 од **Насоки за управување со дигитални платформи на УНЕСКО**, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387339>.

јавните контролори, како што се медиумите или организациите на цивилното општество, да применуваат ефективен надзор врз политиките за видливост. За да се постигне тоа:

- **Податоците** потребни за испитување на политиките за видливост треба, колку што е можно, да бидат **јавно достапни**;
- **Одлуките** за прифаќање или отфрлање на специфични медиумски организации треба да се јавно достапни и да обезбедат јасно оправдување во врска со почитувањето на различните критериуми за квалификација од страна на медиумските организации и да бидат и достапни за жалба (вклучително и ако околностите се променат);
- Државите треба да обезбедат достапност на податоци потребни за **проценка на влијанието** на политиките за видливост, вклучувајќи кои критериуми се користат за приоретизирање на содржината или организациите (и како се мерат истите), кои актери имале корист и каква корист била во прашање (како што е поголема ангажираност на корисниците или засилени апели за модерација). Било какво доброволно приоретизирање од платформи на 'меродавна содржина' треба да ги обелоденат специфичните придобивки овозможени на таквата содржина и треба да се базираат врз јасно дефинирани и јавно достапни критериуми (вклучувајќи и измени).

Спроведување

Државите треба да докажат дека примената на политиките за видливост е поддржана од сигурно јавно спроведување, со оглед на ограничувањата на постоечката платформа, саморегулација и неусогласени стимулации (за подетални препораки во врска со спроведувањето, осврнете се на глава 8.2). Под услов да постојат доволно заштитни мерки против заробување, нормите како што се правилата за проценка на ризик од член 34-35 ДСА може да обезбедат начин за наметнување на дополнителни краткотрајни мерки на видливост.

Заштитни мерки

Политиките за видливост **не претставуваат лесно решение или пак еднократно решение**. Нивното цел да придонесат за вистинска демократска дебата преку овозможување на јавна контрола врз начинот на кој се обработуваат и презентираат селектирани информации во дигиталниот екосистем носи ризик од контрола врз тоа како платформите спроведуваат контрола врз вестите или може дури да создаде нова моќ на контрола. Таквата нова контрола е точно тоа што ги прави политиките за видливост потенцијално опасни за слободата на медиумите, особено во контекст каде што владеењето на правото и независноста на регулаторните тела не е доволна.

Политики за видливост погодни за широка примена

Политиките за видливост погодни за широка примена се тие кои се насочени кон зголемување на транспарентноста, интероперабилноста и овластувањето на корисниците, **не бараат воспоставување процес што се користи за назначување на одредена содржина или специфични медиумски организации што ќе имаат некаква корист**. Таквите политики за видливост вклучуваат:

Транспарентност

Транспарентноста е потребна да и се овозможи на јавноста да сфати како актуелно се одлучува за видливоста. Ова вклучува транспарентност на параметрите на системот за препорачување, политиките на умереност и умерени одлуки, како и било какво доброволно приоритизирање од платформите со 'меродавна содржина'.

- Овластување на корисниците и интероперабилност:
 - Државите имаат потреба од платформи кои **дозволуваат повеќе актери да понудат системи на препорачување** меѓу кои корисниците би можеле да одлучат врз основа на нивните потреби, без разлика дали станува збор

за навремени вести, доверливи извори, разновидни гледишта или содржина повеќе насочена кон забава. Да се намали ризикот од корисниците да продолжат да го користат системот за препорачување стандардно понуден од платформите, платформите може да бидат обврзани да им овозможат на корисниците да изберат помеѓу системи за препорачување.¹⁴⁸ Таквите политички интервенции би требало да **обезбедат техничката интероперабилност** на таквите алатки. Преку децентрализирање на контролата за тоа како се појавува содржината, таквите мерки нема само да ја подобрат услугата за корисниците, но исто така ќе го ублажи ризикот од имањето на јавен дискурс обликуван од исклучиво комерцијално водени, нетранспарентни алгоритми. Генерално, дозволувањето на **посреднички софтвер** — како на пример независни алатки или услуги од трети страни кои оперираат меѓу корисниците и алгоритмите на платформите – може да претставува прилагодлив слој што дозволува разгледување со зголемена флексибилност, разновидност и јавен интерес.

- За да се зголеми можноста да се пронајдат тие вести, државите би можеле да побараат од платформите да им ја понудат на корисниците опцијата на системи за препорачување кои ги изложуваат на разновидна содржина и независно новинарство, или да креираат посебни секции на нивните услуги каде корисниците би можеле да најдат новинарство од јавен интерес. Сепак, таквиот пристап сè уште би имал потреба од процес за дефинирање на тоа што спаѓа под категоријата на медиумски организации или содржина. Алтернативно, државите може да ги обврзат платформите да им дозволат на корисниците да ги променат општите параметри на рангирање на содржината на нивните системи за препорачување.

¹⁴⁸ Форум за информации и демократија, *Pluralism of News and Information in Curation and Indexing Algorithms*. (февруари 2024), https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2023/02/Report_Pluralism-in-algorithms.pdf

- **Центрирање на усвојувањето и споредувањето на политиките врз основа на човековите права:** Државите треба да гарантираат дека постоечките заштити за слободата на изразување, како што се правилата за проценка на ризик или барањата за длабинска анализа на човековите права и модерирање на содржината, строго се спроведуваат. Преку подигнувањето на општите очекувања за заштитата на човековите права, таквата заштита индиректно ја контролира слободата на медиумите. Особено, правилата за префрлање на акцентот на алгоритамското приоритизирање од сигналите базирани на ангажман кон индикаторите за автентичност и сигурност би ја ублажиле штетата со тоа што би го намалиле приоритетот на одредена ангажирачка, но проблематична содржина.

Политики на видливост кои имаат потреба од понатамошни заштитни мерки

Понатамошни политики за видливост треба да се воспостават само ако се воспоставени силни заштитни мерки, кои го ограничуваат нивното потенцијално негативно влијание на медиумскиот плурализам и заканата од заробување од платформите или пак од политичките интереси. Овие заштитни мерки треба да ја земат предвид не само сегашната политичка атмосфера во дадена земја, но исто така и ризиците од демократското уназадување.

Таквите подалекусежни политики за видливост може да вклучуваат, во зависност од институционалниот капацитет и владеењето на правото на поединечните држави:

- **Недискриминација:** Заради спречување на дискриминацијата и одмаздата против специфични медиумски организации, државите треба дополнително да наложат правила на недискриминација кои бараат политиките за модерација да се применуваат доследно и да не се отстапува од нив без објективно оправдана причина.

- **Умереност:** Државите можат да усвојат правила за спречување на арбитрарното отстранување на новинарството од јавен интерес. Ова вклучува процедури на модерација со јасни упатства, механизми за жалби и механизми за независна ревизија.
- **Соодветна истакнатост:** Државите можат да побараат од платформите да ја рангираат новинарската содржина на повисоко во нивните системи за препорачување со цел на подобрување на пристапот на граѓаните до сигурни информации. За ефективна поддршка на пристапот до плуралистички, независни и извори од јавен интерес, оваа политика зависи од доволен број на заштитни мерки против заробување.
- **Норми за проценка на ризик:** Државите би можеле да го искористат постоечкото национално законодавство врз плурализмот на медиумите, меѓународните стандарди за проценка на ризиците од човековите права или регионално применуваните норми за проценка на ризици дадени во член 34-35 од ДСА за наметнување на краткотрајни мерки на видливост и усогласување со управувањето на содржината поблиску до јавниот интерес. Таквите 'отворени правила' не препишуваат специфична мерка, туку, наместо тоа, државите можат да постават различни барања според овие одредби. Политиките и регулаторниот пристап притоа може да имаат потреба од платформи за воведување на критериуми за подобрување на плурализмот, како што се разноликоста на изворот, веродостојноста и релевантноста за демократска дебата, што би помогнало во намалувањето на доминантноста на алгоритмите за зголемување на ангажираноста во штета на медиумите од јавен интерес. Потребата за заштитни мерки против политичкото и платформското заробување останува од голема важност во таквиот пристап.

Генеративна ВИ: Државите треба да истражат како политиките за видливост би можеле да се прилагодат за примена на содржината креирана преку генеративна ВИ. На краток рок, државите треба да воспостават критериуми да обезбедат содржина генерирана преку стандардни ВИ линкови на основни извори на вести и обврзувачки мерки за обезбедување на медиумски плурализам. Мерките треба исто така да вклучуваат заштитни мерки за медиумска репутација, како што се наменски канали за обработка на жалби и навремена ревизија.¹⁴⁹

Бидејќи пристапноста до вести е тесно поврзана со финансиската одржливост преку досег на публиката и генерирање приходи, **политиките за директна и индиректна видливост на крајот одат во прилог на одржливоста на медиумите.**

Креаторите на политики треба да имаат предвид дека **проблемот не е само во тоа како платформите ја практикуваат нивната контролна моќ, но и самиот факт дека тие воопшто имаат толку значајна моќ на чување на информации.** Овој проблем не може да се третира само преку политики за видливост. Напротив, таквите политики можат да ја зацврстат зависноста од овие платформи за видливост и приходи. Ограничувањата на приходите би можеле да ги попречат инвестициите во иновации или градењето алтернативни канали за споделување и директни врски со публиката. Поради тоа, за создавање на здрави екосистеми на информации потребно е да се креира алтернативна инфраструктура каде што медиумите нема да зависат од големите технолошки компании за да допрат до нивната публика. *(Елаборирано во глава 8).*

¹⁴⁹ Форум за информации и демократија, *ВИ како јавно добро: Обезбедување на демократска контрола на ВИ во просторот на информации* (февруари 2024).

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

6. ОДРЖЛИВОСТ НА МЕДИУМИТЕ

Овој дел нуди преглед на алатките за политика креирани за поддршка на финансиската одржливост на новинарството. Најпрвин овозможува преглед на регулаторните напори кои државите ги имаат преземено во оваа смисла и извлечените лекции од нив. Ова е проследено од препораки за тоа како државите можат да промовираат праведна компензација и да ја зајакнатекономската одржливост на новинарството од јавен интерес во дигиталната доба.

6.1 Иницијативи за политички и регулаторни иницијативи на платформи за новинарска компензација

Медиумските организации имаат поминато многу години во иновации за да ги зголемат приходите и да станат финансиски одржливи, како одговор

на значителните загуби предизвикани од поместувањето на приходите од рекламирање кон целни и програмски реклами што ги нудат доминантните технолошки компании. **Медиумските организации се поместуваат кон модели на претплата или зависат од придонесот на публиката.** Овие модели често се комбинирани со системи за наплата за содржини – пејволс (тврди, меки или одмерени), кои, за некои претставуваат опасност од ограничување на пристап до информации од јавен интерес. Многубројни извештаи и анализи исто така бележат донации, организации на настани, продавање на роба и развој на нови дигитални стратегии за споделување и општествено-развојни модели како примери на не традиционални текови на приходи.¹⁵⁰ Во некои случаи, медиумите се надеваат дека ќе ја подобрат својата одржливост преку градење синергии, вклучително со инфлуенсери или со големите технолошки платформи. Сепак, новинските куќи се борат да привлечат помлади претплатници, кои се отргнале од традиционалните новински брендови и формати.¹⁵¹

Дополнително, **изобилството на информации споделени преку онлајн платформи доведе до преоптоварување со информации**¹⁵² и нарушување на информациите.¹⁵³ Избегнувањето на вестите и намалената доверба во медиумите, но исто така и фактот дека вестите биле бесплатно достапни во платформите, ја имаат закоравено волјата за плаќање на

150 Види, на пример: K. Bleyer-Simon et al., *Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023*. European University Institute (June 2024), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d66622e8-4fb4-11ef-acbc-01aa75ed71a1> and Council of Europe, *Good practices for sustainable news media financing*, (2024), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>.

151 Види, на пример, Reuters Institute's Digital News Report

152 A. Holton and H. I. Chyi, "News and the Overloaded Consumer: Factors Influencing Information Overload Among News Consumers." In *Cyberpsychology, Behavior and Social Networking* Vol. 15 Issue 11 (2012), https://www.researchgate.net/publication/231610553_News_and_the_Overloaded_Consumer_Factors_Influencing_Information_Overload_Among_News_Consumers; See also the Reuters Digital News Reports.

153 C. Wardle and H. Derakhshan, *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. ДГИ извештај на Советот на Европа (2017)09, <https://edoc.coe.int/en/media/7495-information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research-and-policy-making.html>

онлајн вести како признание на вредноста на новинарството.¹⁵⁴ Значителни ограничувања постојат и во бизнис моделите кои зависат од публиката која ги финансира преку претплата, поради тоа што корисниците кои плаќаат претплата често се ограничуваат на еденили неколку национални водечки медиуми. Дополнително, претплатите често се плаќаат од страна на поединци со повисок приход и степен на образование, што покренува загриженост за продлабочување на постоечките општествени нееднаквости и поларизација. Сепак, моделите на претплата можат исто така да ја зголемат и независноста од рекламните модели контролирани од големите технолошки платформи и да ги ублажат некои од негативните аспекти на тековните модели на приходи.

Иновативните практики и модели креирани од самите медиуми не се доволни да и противтежат на кризата од аспект на традиционалните бизнис модели или пак моќта на големите технолошки платформи. Иновативните можности често се сведуваат на подмножеството на медиуми, најчесто дигиталните национални или поголемите медиуми, поради тоа што иновацијата се потпира на инвестиција и вешти човечки ресурси. Препознавањето на незаменливата демократска и јавна вредност на јаките, независни и плуралистички медиуми како јавно добро, државите треба да овозможат фер конкуренција и одржлив пристап до сигурни информации за целото општество. **Постои потреба за текови на разновидно финансирање за одржливи медиуми и новинарство,¹⁵⁵ вклучувајќи преку иновативни услуги кои влеваат вредност или пак директни и индиректни програми за јавна поддршка. Државите треба да овозможат фер дистрибуција на рекламниот приход кој големите технолошки платформи го извлекуваат од ширење и монетизација на новинарска содржина на нивните платформи.**

154 Опсерваторија за информации и демократија, Екосистеми на информации и проблематична демократија – Глобална синтеза за ситуацијата на познавање на новинските медиуми, ВИ и управување со податоци. (јануари 2025), https://observatory.informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport_forum_information_democracy_2025-1.pdf

155 Комитет на експерти на МСИ-ПЕС за зголемување на отпорноста на медиумите, *Добри практики за одржливо финансирање на новински медиуми*. Совет на Европа (2024), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>

Државите низ целиот свет усвојувале закони и спроведувале мерки за да одговорот на значајната нерамнотежа на маркетингот и моќта кои претставуваат закана кон одржливоста на медиумите. **Оваа глава нуди преглед на политиката и регулаторните напори насочени кон овозможување на фер компензација за дистрибуција, употреба и монетизација на медиумската содржина од страна на големите технолошки платформи,** и други механизми на политики насочени кон промовирање на одржливост.

Табелата подолу ги опишува најистакнатите механизми на политики кои се разгледуваат или се веќе усвоени. Моделите на дигитално даночење и по традиционалниот систем на субвенции покренуваат прашања за тоа колку фондови и субвенции се дистрибуирани за поддршка на медиумскиот сектор и новинарството.

Механизам на политики	Примери
Натпревар и недоверба	Истражувања на ЕУ ДМА (2024/2025) Пресуди на САД против Гугл заради барања (2024) и онлајн рекламирање (2025)
Авторски права	Нови сродни права за публикувачите според Директивата за авторски права на ЕУ (2020) Бразилскиот предлог закон за ВИ кој предвидува надомест за медиумска содржина (2024)
Компензација – спогодување и надоместок	Австралиски Закон за спогодување со новински медиуми (2021) Закон за онлајн вести на Канада (2023) Калифорниски спогодби за вести (2024)
Дигитални давачки (со поддршка наменета за медиуми)	Австралиски данок за дигитално рекламирање (2020)

Табела 3. Механизми на политики кои моментално се разгледуваат или се на сила низ целиот свет

Конкуренција и антимонопол

Во текот на изминатата деценија, имало **неколку истраги за антимонопол поради доминацијата на големите технолошки платформи во денешниот екосистем на информации**. Воедно, **законите за конкуренција може да преставуваат пречка за соработката** помеѓу медиумските организации, ограничувајќи го споделувањето на содржини и информации и лимитирајќи ги можностите за колективно делување при одредување на цената и спогодувањето со големите технолошки платформи. Сепак, има поместување кон олабавување на правилата против концентрација во медиумскиот сектор, со балансирање на ризиците поврзани со концентрацијата со фундаменталната потреба медиумите да дејствуваат заеднички за да останат економски одржливи. Ова може да се види во Европскиот закон за слобода на медиумите (ЕМФА), кој ја разгледува концентрацијата од аспект на нејзините импликации на уредничката автономија на медиумите и динамиката на големите технолошки платформи. Законот препознава дека прекумерната медиумска концентрација сама по себе може да го поткопа и медиумскиот плурализам.

Политиката на антимонопол и конкуренција се користи во клучните пазари во Соединетите Американски Држави и Европската Унија и во некои од своите држави членки **заради ребалансирање на моќта на пазарот во дигиталните пазари**, стремејќи се да воспостават еднакви услови за игра помеѓу медиумите и големите технолошки компании.¹⁵⁶ Постоечките закони за антимонопол се користат за пронаоѓање и регулирање на големите технолошки компании, со мерки

¹⁵⁶ Во август 2025, Амнести Интернешнл ги повика државите – врз основа на нивната обврска според меѓународното право за човекови права да ги почитуваат, заштитиуваат и исполнуваат човековите права – да ги регулираат големите технолошки компании и да го користат законот за конкуренција и други мерки „за да ја држат корпоративната моќ под контрола“. Нивниот извештај “Breaking Up with Big Tech” нагласува дека извонредното влијание што неколку технолошки гиганти го имаат врз инфраструктурата, услугите и нормите на онлајн животот на луѓето е во спротивност со човековите права, особено затоа што се темели на сеопфатен надзор, и дава аргумент базиран на човекови права за справување со пазарната моќ на големите технолошки компании. Види <https://www.amnesty.org/en/documents/POL30/0226/2025/en/>.

за спроведување насочени кон монополските практики и доминацијата на пазарот. Дополнително, усвоени биле и новите закони за конкуренција, како што е тој на ЕУ ДМА. Откако ДМА стапи во сила во 2022 г., Европската комисија има започнато неколку истраги за противконкурентните практики на големите технолошки компании, кои резултирале со наод за неусогласеност против Епл и Мета за зајакнување на зависноста на деловните корисници и потрошувачите од нивните платформи.¹⁵⁷ Во Соединетите Американски Држави, во 2024 и 2025 година, судовите пресудиле дека Гугл делувал незаконски за да остане доминантен, вклучувајќи во пребарување и онлајн рекламирање. Пресудата беше на страната на Министерството за правда на САД и одреди дека Гугл се впуштил во антиконкурентни тактики за развој на монопол како што се аквизиции и практики на исклучување, кои им наштетиле на публикувачите и конкурентниот пазар за онлајн рекламирање.¹⁵⁸

Авторски права

Направени се напори за **зајакнување на заштитата на авторските права и нивно спроведување за да се обезбеди фернадоместок за користењето на новинарската содржина**. Еден битен регулаторен развој беше и претставувањето на сродни права за публикувачите според **Директивата на ЕУ за авторски права** во 2020 година, кои препишале дека на публикувачите основани во ЕУ ќе им се овозможи правото на одобрување на онлајн употребата, репродукцијата и комуникацијата на нивната содржина до јавноста — и побарувањето на приходи. Како Директива, не се применува

¹⁵⁷ Европската комисија, "Commission finds Apple and Meta in breach of the Digital Markets Acts," соопштение (23 април 2025), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085

¹⁵⁸ Изјава на Министерството за правда на САД (17 април 2025), <https://www.justice.gov/opa/pr/departments-justice-prevails-landmark-antitrust-case-against-google>. За пресудата, види <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/virginia/vaeadce/1:2023cv00108/533508/1410/>. Види, исто така D. McCabe, "Google Broke the Law to Keep Its Advertising Monopoly, a Judge Rules," *The New York Times* (17 април 2025), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>. За втората пресуда, види <https://www.justice.gov/atr/case/us-and-plaintiff-states-v-google-llc#discovery> and D. McCabe, "Google Is a Monopolist," Judge Rules in Landmark Antitrust Case," *The New York Times* (5 август 2024), <https://www.nytimes.com/2024/08/05/technology/google-antitrust-ruling.html>

директно, но бара од националните закони да ги вклучат нивните правила и дозволува одредена дискреција. Како таква, обезбедува основа за преговори за фер надоместок за онлајн употребата на публикациите од страна на големите онлајн платформи. Сепак, тоа е оценето како недоволно во решавањето на основните нерамнотежи на моќ и затоа не може, само по себе, да ги заштити авторските права на публикувачите и правото на јавноста до информации.¹⁵⁹ Навремената имплементација на Директивата има покажано фрагментација во националните транспозиции и предизвици на преговарачкиот процес, од аспект на достапност, претставителност (на новинари и помали публикувачи на вести), транспарентност и ефективност.¹⁶⁰ Случаи на судири со платформи исто така се појавиле, на пример, во Чешката Република, каде што Гугл и Мета престанале да публикуваат исечоци од статии на вести по измена на законот за авторски права кој изискува платформите да добијат лиценца од медиумските куќи за да можат да ги користат нивните статии комерцијално.¹⁶¹ Во Франција, повеќегодишните договори биле потпишувани откако властите за конкуренција се вмешале во процесот, велејќи дека одбивањето на Гугл да преговара со добра намера било злоупотреба на доминантната позиција од страна на платформите.¹⁶²

Бидејќи компаниите за генеративна ВИ се повеќе користат содржина заштитена со авторски права за обука и развој на своите модели и за генерирање резултати, честопати реплицирајќи и ремиксувајќи ја оваа содржина во голем обем, прашањата

159 C. Lombardi, "Rethinking journalism protection: looking beyond copyright" In *Journal of Media Law* Vol. 15 Issue 1 (2023), p. 90–120, <https://doi.org/10.1080/17577632.2023.2234691>

160 ЕУИ, Центар за медиумски плурализам и слобода на медиумите, Мониторирање на медиумскиот плурализам 2024, <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor-2024/>

161 K. Bleier-Simon et al., *Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023*. European University Institute (јуни 2024); A. Fyodor, "Google turns off display of Czech news snippets." *Radio Prague International* (15 декември 2022), <https://english.radio.cz/google-turns-display-czech-news-snippets-8769850>

162 Француска управа за конкуренција, "Related rights: the Autorité fines Googles EUR250 million for non-compliance with some of its commitments made in June 2022." Соопштение (20 март 2024), <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/press-release/related-rights-autorite-fines-google-eu250-million-non-compliance-some-its>

околу лиценцирањето, атрибуцијата и компензацијата добиваат дополнителна важност. **За да се обезбеди соодветна заштита и компензација на медиумите ќе биде потребно робусно спроведување на авторските права и потенцијално нови законски инструменти.** Има потреба за подобро разбирање на тоа што значи/сочинува 'фер употреба' и истражна и развојна употреба, наспроти комерцијално мотивирани стимулации.¹⁶³ Актуелно, само Бразил има предлог закон што експлицитно стипулира обештетување на медиумска содржина од страна на компаниите за ВИ.¹⁶⁴

Воедно, авторските права и волјата на медиумите за лиценцирање на нивната новинарска содржина од јавен интерес се исто така важни за развојот на алтернативните генеративни ВИ модели како што може да се види во контекст на Холандски голем јазичен модел од јавен интерес (ГПТ-НЛ).¹⁶⁵

Компензација и преговарање

Се поголем број на политички интервенции, вклучувајќи разни механизми, воспоставуваат или наложуваат преговори меѓу медиумските организации и големите технолошки платформи за обезбедување фер исплата за употребата, споделување и монетизацијата на новинарската содржина.

163 За целосен преглед на влијанието на ВИ врз права на интелектуална сопственост на новинарите, види, на пример, Краткиот извештај за политиката за самотот на Г20 во 2025 година: <https://media20.org/2025/06/30/m20-policy-brief-ais-impact-on-the-intellectual-property-rights-of-journalists> или брифингот на Европскиот парламент на оваа тема: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/776529/IUST_BRI\(2025\)776529_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/776529/IUST_BRI(2025)776529_EN.pdf).

164 Дискусијата за оданочување на големите технолошки компании во Бразил посочува дека не е само за економска правда – туку и за заштита на демократските институции и обезбедување на отпорност на информациите од јавен интерес, види R. Lavez et al., *Big Tech Taxation and Journalism: Paths for Brazil*. Momentum - Journalism & Tech Task Force (јуни 2025), <https://momentumnewsandtech.org/en/2025/06/18/big-tech-taxation-and-journalism-paths-for-brazil/>.

165 T. Barbereau и L. Dom, "GPT-NL: Towards a Public Interest Large Language Model." Conference Paper (септември 2023), <https://www.hiig.de/wp-content/uploads/2024/09/Barbereau2024-GPTNL-1.pdf>

Австралија

Една од првите рамки за преговарање – која послужи како инспирација за слични активности глобално – беше Австралискиот закон за **преговарање во медиумите**, кој стапи на сила во март 2021 година, но сè уште не е целосно спроведен. Законот беше воведен по истрагата на Австралиската Комисија за конкуренција и потрошувачи (АЦЦЦ) во 2019 година за влијанието на дигиталните платформи за конкуренција во рекламирањето и медиумските пазари¹⁶⁶. Беше усвоен да ја разгледа значителната нерамнотежа во моќта на преговарање меѓу дигиталните платформи и Австралиските новински бизниси, барајќи од платформите да ја поддржат одржливоста на Австралиската новинска индустрија, вклучувајќи и преку договори за фер компензација на медиумските куќи. Законот постигна првичниот ефект на промовирање на водечките платформи Мета и Гугл за постигнување на доброволни рекламни договори со новинските медиумски организации. Ако не се пронајдат доброволни рекламни договори, дигиталните платформи или служби може да се ‘означат’ според законот – што значи дека ги им бидат наметнати задолжителни такси.

Како прв чекор, АЦЦЦ ги разгледа постоењето на Законот и заканата од означување како нешто што има соодветно и наменето влијание. Откако Фејсбук првично го блокираше пристапот до новинските содржини, тие ја поништија забраната за вести по неколку дена разговори со владата. Во наредните месеци и години, беа склучени околу 30 комерцијални договори меѓу Гугл и Мета и Австралиските новински бизниси, покривајќи некаде околу 100 медиуми. АЦЦЦ посебно ги овласти Австралискиот државен печат и комерцијалното радио на Австралија колективно да преговараат со Гугл и Мета за компензација за новинска содржина претставувана во тие платформи без прекршување на Австралиските закони за конкуренција. Но, додека беа склучени одреден број на договори во првиот круг,

¹⁶⁶ Австралиска комисија за конкуренција и потрошувачи, *Истрага за дигитални платформи – Финален извештај*. (јули 2019), <https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/finalised-inquiries/digital-platforms-inquiry-2017-19>

Гугл и Мета покажуваа се помалку подготвеност да ги продолжат како што се приближуваше нивниот истек. Ревидираниот закон за преговарање на медиумите покрива дигитални платформи со Австралиски приходи од над 250 милиони австралиски долари, кои покрај Мета и Гугл исто така го вклучува и ТикТок (ByteDance).¹⁶⁷ Во 2024 година, Мета не го обнови договорот и Гугл значително ги намали сумите на компензација.¹⁶⁸ Тие исто така ги повториле закани дека ќе прекинат со вестите во нивните служби во случај да се службено означени, додека пак ТикТок изјави дека се смета за 'платформа за забавна содржина' и не 'место за вести'.¹⁶⁹ Затоа, Австралија ја предложи идејата за дигитален данок (*видете 'Дигитални давачки', подолу*).

Канада

Најнапредниот пример на законска рамка за компензација доаѓа од Канада, каде Законот за онлајн вести стапи на сила во декември 2023 година за да придонесе за доминантните платформи правично да ги компензираат новинските бизниси кога нивната содржина е достапна од страна на нивната служба. Законот овозможува преговарачка рамка и ги охрабрува платформите кои овозможуваат новинска содржина ('посредници за дигитални вести') да постигнат доброволни комерцијални договори со новинските бизниси. Ако страните не можат да стигнат до фер спогодба на независен начин, предвиден е посредуван задолжителен процес на преговарање. Ако, и по посредувањето, страните сè уште не се во состојба да склучат договор, тогаш секоја страна е должна да поднесе конечна понуда, а арбитражниот панел ја избира

167 Изјава на Министерот за финансиски услуги (12 декември 2024), <https://ministers.treasury.gov.au/ministers/stephen-jones-2022/transcripts/joint-doorstop-commonwealth-parliament-offices-sydney>.

168 Иницијатива за новинарство од јавен интерес, "Support for News Media Bargaining Code remains strong – but swift action urged" (август 2025), <https://piji.com.au/blog/news-media-bargaining-code-supported/>.

169 Види <https://www.bandt.com.au/tiktok-says-its-not-the-go-to-place-for-news-as-albanese-government-mulls-adding-it-to-bargaining-code/> и реакциите на ТикТок за извештајот на АЦЦЦ за проблемите со услугите на социјалните медиуми, <https://www.accc.gov.au/system/files/TikTok.pdf>.

една од двете понуди.¹⁷⁰ Овој закон беше проследен со силна реакција од страна на големите технолошки платформи. Мета целосно го блокираше пристапот до вестите на Фејсбук и Инстаграм за корисниците во Канада, наместо преговарачки исплати и компензации на публикувачите за дистрибуција на нивната содржина. Се до денеска, Мета ефективно го оневозможува пристапот до вести во Канада. Додека пак Гугл првично разгледуваше слични мерки, на крајот постигна договор со владата. Законот за онлајн вести е придружен со Регулативите за ослободување, што им овозможува на онлајн платформите да го заобиколат задолжителното договарање со индивидуални новински бизниси преку постигнување договор со еден колектив кој правично ги распределува средствата. По договорот со Канадскиот новинарски колектив за годишно да придонесува со 100 милиони долари, на Гугл му беше доделено ослободување од индивидуални преговори, кое стапува на сила во октомври 2024 година.¹⁷¹

Калифорнија

Уште еден пример на исплата на публикувачите во услови на регулатива доаѓа од државата Калифорнија, САД, каде што законодавците притискаа за **оданочување на големите технолошки компании**¹⁷² и наплата на Гугл и Мета за вестите што ги споделуваат.¹⁷³ Сепак на крајот, Калифорнија се согласи на петгодишен договор зад затворени врати со Гугл. Оваа иницијатива, која потенцијално вклучува и други технолошки компании и филантропски организации, воспостави јавно-

170 Влада на Канада, Закон за онлајн вести, <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-news.html>

171 Влада на Канада, "CRTC approves Google's application and paves way for annual \$100 million contribution to Canadian news organizations." Соопштение, <https://www.canada.ca/en/radio-television-telecommunications/news/2024/10/crtc-approves-googles-application-and-paves-way-for-annual-100-million-contribution-to-canadian-news-organizations.html>

172 Калифорнски законодавни информации, СБ-1327 данок на приход: кредити: локални новински медиуми: трансакции со екстракција на податоци, https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240SB1327

173 Калифорнски законодавни информации, АБ-886 Калифорнски закон за заштита на новинарството, https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240AB886

приватно партнерство познато како Фонд за трансформација на вести со предвидена вкупна инвестиција од 250 милиони долари (комбинација на Гугл и јавно финансирање).¹⁷⁴ Иако сумата што Гугл се согласи да ја плати беше само фракција од тоа што Законот би го препишал, договорот беше претставен како значителен пробив насочен кон обезбедување на опстанокот на редакциите и зајакнување на локалното новинарство низ целата држава.¹⁷⁵ Критичарите тврдеа дека напорите за лобирање на Гугл резултирале со тоа што тие плаќале помалку, но ја убедувале владата и да придонесе и создавале нестабилност во финансирањето. Договорите зад затворени врати се обично помалку транспарентни, подлежат на ограничен јавен надзор и полесно се менуваат или игнорираат, што ги прави пофлексибилна и помалку одговорна алтернатива на обврзувачките правни рамки. Всушност, помалку од една година по спогодбата, Калифорнија значително го намали својот ветен придонес во фондот, оправдувајќи го како дел од целокупното буџетско штедење. Гугл веднаш го искористи ова како изговор за да го намали својот придонес, што покажува зошто доброволните ветувања се недоволни и зошто е потребно законодавство за да се натераат големите технолошки платформи да платат.¹⁷⁶

Слични пристапи на компензација, не секогаш проследени преку регулаторни иницијативи, биле преземени во други јурисдикции исто така.¹⁷⁷ На пример, во 2022 година, Јапонската комисија за фер трговија издаде советодавно мислење кое им го отвори патот на новинските организации да преговараат со платформите — големите технолошки компании и локалните дистрибутери на вести како што се Јаху Јапонија – за да

174 Tomorrow's Publisher, "California backtracks on funding of \$125m Google news deal." (20 maj 2025), <https://tomorrowspublisher.today/new-formats/california-backtracks-on-funding-of-125m-google-news-deal/>

175 S. Culpepper, "The California Google deal should leave out news startups and the smallest publishers." *NiemanLab* (11 септември 2024), <https://www.niemanlab.org/2024/09/the-california-google-deal-could-leave-out-news-startups-and-the-smallest-publishers/>

176 N. Dhanesha, "California pulls back on its commitment to fund local news." *NiemanLab* (15 maj 2025), <https://www.niemanlab.org/2025/05/california-pulls-back-on-its-commitment-to-fund-local-news/>

177 За интерактивна глобална карта за рамките на фер компензација на технологии и медиуми, види <https://www.journalismliberty.org/publications/center-journalism-liberty-global-tracker-tech-media-fair-compensation>.

обезбеди компензација за дистрибуцијата на нивните новински содржини.¹⁷⁸ Индија, во меѓувреме, разгледува вклучување на рамка за преговарање на новински медиуми во својот Закон за дигитален простор на Индија¹⁷⁹ и Нов Зеланд актуелно развива Закон за фер преговарање за дигитални.¹⁸⁰ Во Јужна Африка, Комисијата за конкуренција препорачува дигиталните платформи да склучуваат договори за фер компензација со локалните медиумски куќи¹⁸¹ додека пак Бразил е во процес на менување на своето законодавство за авторски права за воспоставување на обврски за компензација за големите дигитални платформи кои дистрибуираат новински содржини.¹⁸²

Закони за преговарање: недостатоци и можни начини за напредок

Недостатоци

Додека преговарачките рамки меѓу големите технолошки платформи и медиумите, типично дел од пошироката платформска регулатива, се развиваат во земјите како што се Бразил, Индија, Нов Зеланд и на федерално ниво во САД, искуството во Австралија и Канада **посочува на основни недостатоци** во таквиот пристап: **доброволните договори се инхерентно кривки, бидејќи се потпираат на добрата волја** која многу лесно може да се намали или дури да исчезне, и постои тенденција во преговарачките рамки за **платформите да ги фаворизираат или преговараат со**

178 Јапонската комисија за фер трговија, извештај за студија на пазарот за дистрибуција на вести (септември 2023), <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2023/September/230921.html>. Види исто така <https://www.asahi.com/ajw/articles/15010803> и <https://japannews.yomiuri.co.jp/business/economy/20230922-138317/>.

179 <https://indianexpress.com/article/business/economy/digital-india-bill-to-prescribe-guardrails-for-digital-competition-separate-competition-law-to-enforce-specific-rules-8751643/>

180 Закон за фер преговарање за дигитални вести, <https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2023/0278/latest/whole.html#whole>

181 Комисија за конкуренција на Јужна Африка, истражување на пазарот на медиуми и дигитални платформи (2025), https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2025/02/CC-MDPMI-Provisional-Report_Non-Confidential-Final.pdf

182 <https://www.poynter.org/commentary/analysis/2024/bargaining-code-battle-shifts-to-european-copyright-law-taxes-also-under-consideration/>

претежно поголемите медиуми, барем во некој контекст, со негативни импликации за помалите и локалните новински куќи или новинари.¹⁸³ Импликациите на законите за преговарање се разликуваат во различни контексти, без разлика дали се работи за големи наспроти мали земји, за големи наспроти помали медиуми и на пазарите што зборуваат англиски јазик наспроти оние со помалку распространети јазици. Понатаму, наложувајќи **плаќање само за дистрибуција** на содржина може да придонесе за големите технолошки компании **целосно да престанат со споделувањето на вести**. Воспоставувањето на рамноправни услови за преговарање на фер компензација за медиумите е оневозможено во случаите каде што овие платформи престанале да објавуваат медиумска содржина во целост, со цел да се заобиколат обврските за надомест. На пример, во осум земји од ЕУ, Гугл ги тестира импликациите од отстранувањето на публикувачите од резултатите од пребарувањето на корисникот.¹⁸⁴

Можни начини за напредок

За да се обезбеди ефективност, креаторите на политики притоа **пробале со задолжување на преносот на медиумска содржина како предуслов за одредбите за компензација**. Обврски кои мора да се спроведат¹⁸⁵ се повеќе се дискутираат земајќи ја во предвид улогата на големите технолошки платформи како битна инфраструктура во екосистемот на информации и нивниот отпор против законите за

¹⁸³ Додека во случајот на Канада, помалите независни публикувачи беа изоставени од договорот постигнат со Гугл, во Калифорнија беа вклучени помалите медиуми.

¹⁸⁴ Види, на пример, The Fix Foundation, “It’s a power play” – Google’s test to remove EU-based news content raises concerns” (13 декември 2024), <https://thefix.media/2024/12/13/its-a-power-play-googles-test-to-remove-eu-based-news-content-raises-concerns/> and PressGazette, “Google says experiment shows news has ‘no measurable impact’ on ad revenue.” (21 март 2025), <https://pressgazette.co.uk/marketing/google-ad-revenue-experiment-europe/>. Овој тест беше суспендиран во Франција од Парискиот комерцијален суд, со забелешка дека “спроведувањето на тестот веројатно сериозно ќе го наруши правото на граѓаните на пристап до медиумски содржини, право заштитено и уставно и конвенционално”, види <https://rsf.org/en/paris-court-suspends-google-test-limiting-users-news-access-rsf-calls-permanent-ban>.

¹⁸⁵ За повеќе околу задолжителниот-пренос, види глава 5.1 и A. Schifffrin & C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Истражувачки труд (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>.

компензација. **Правилата за задолжителен пренос имаат долгa традиција во обезбедувањето и промовирањето на медиумскиот плурализам и содржината од јавен интерес** на приватно контролираните служби и канали.¹⁸⁶ Големата инфраструктурна доминација на големите технолошки платформи во денешниот екосистем на информации може да има потреба од прилагодување на одредбите за задолжителен пренос за да се оди подалеку од само „пренос“ (достапност и основен пристап до новинарска содржина) до пронаоѓање, откривање или истакнатост (видливост преку рангирање на содржина) и секое такво правило доаѓа со обем на други предизвици. **Сепак, правилата за задолжителен пренос се многу оспорени во однос** на нивната ефикасност, ризикот од зајакнување на динамиката на моќ (бидејќи тие би можеле да создадат понатамошни зависности од дисеминација на содржина) и потенцијалот за политичка злоупотреба.

Севкупно, законите за преговарање биле оценети како добар почеток, и актерите од цивилното општество одговориле преку одобрување на *големите технолошки компании и новинарството – принципи за фер компензација* (имено, јавен интерес, плуралност, разновидност, одржливост, праведност, колективност, транспарентност, одговорност, независност и исход).¹⁸⁷ Некои позитивни трендови се појавиле за време на развојот и тестирањето на преговарачките рамки. Иако сè уште не широко распространети, одреден број случаи покажуваат зајакнување на колективното преговарање во медиумската индустрија, вклучувајќи помеѓу медиумските организации и новинарите. **Солидарноста во медиумската индустрија**, иако не се само-подразбира поради конкуренцијата, нееднаквости во ресурсите и различни бизнис модели, се има појавено како битен фактор во зголемувањето на преговарачките ставови на медиумите наспроти големите

186 A. Schiffrin & C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Истражувачки труд (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>

187 Global Forum for Media Development, Big Tech and Journalism - Principles for Fair Compensation, <https://gfmd.info/engagements/big-tech-and-journalism-principles-for-fair-compensation/>

технолошки компании. Преку колективно организирање, медиумите можат да им противтежат на структурните асиметрии и да помогнат во справувањето со загриженоста дека рамките за преговарање би можеле непропорционално да им користат само на најголемите медиумски компании.

Колективниот пристап може да поттикне порамномерна распределба на приходите и заштитата, а воедно да го засили влијанието на помалите или недоволно застапените актери за да се поттикне плурализмот пошироко. Сепак, само законите за преговарање се оценети како недоволни за да се обезбеди фер компензација.

Дигитални давачки

Дебатата за политиките околу обезбедувањето на фер компензација сè повеќе се оддалечува од рамките за преговарање кон пошироки структурни пристапи кои би можеле подобро да ги поддржат малите и локални медиуми и кои се помалку склони кон добрата волја на големите технолошки компании.¹⁸⁸

Фискалните алатки како што се **даноците за дигитални услуги (ДДУ) можат да понудат потенцијално порамноправна и одржлива насока** за обезбедување на фер компензација за новинарството. Актуелниот меѓународен даночен систем не успева соодветно да справисо дигитализацијата на економијата, бидејќи мултинационалните компании често генерираат профит од корисниците во земји каде што немаат физичко присуство и затоа не должат данок на добивка од корпорации.¹⁸⁹ За да се справи со ова, Организацијата за економска соработка и развој (**ОЕЦД**) **водеше преговори за реформа** што би ги обврзале големите мултинационални компании да плаќаат даноци во

188 На пример: <https://www.theguardian.com/media/2024/oct/23/labor-concerned-meta-may-side-step-obligations-to-pay-for-news-as-media-bargaining-code-fight-reignites> и публикацијата на Центарот за медиумска транзиција на Правниот факултет, Технолошки универзитет во Сиднеј.

189 Даночна фондација на Европа, "Digital Services Taxes in Europe." (6 мај 2025), <https://taxfoundation.org/data/all/eu/digital-services-taxes-europe/>

земјите каде што се наоѓаат нивните потрошувачи. Ова би ги заменило националните ДСТ, облик на данок наметнат на бруто приходите на големите мултинационални претпријатија добиени од специфични дигитални активности (пр. Онлајн продажби, дигитално рекламирање, користење на податоци, е-трговија или стриминг услуги) во рамките на овластувањата. Но, никаква спогодба не била постигната на ниво на ОЕЦД, и отпорот е видлив особено од страна на САД, каде што се ситуирани поголемиот број на големите технолошки компании.

На национално ниво, **повеќе од 30 држави предложиле или усвоиле некаков облик на ДСТ.**¹⁹⁰ Според известувањата во 2025 од Даночната фондација на Европа, Австрија, Данска, Франција, Унгарија, Италија, Полска, Португалија, Шпанија, Швајцарија, Турција и Обединетото Кралство имаат спроведено варијации на ДТС, насочени кон големите дигитални компании. Белгија, Чешката Република, Латвија, Норвешка, Словачка, Словенија и Германија¹⁹¹ покажале намера да воведат таков данок. ЕУ исто така, го разгледала вклучувањето на данок на дигитални услуги во својата програма за трошење. Предложената и спроведената ДТС значително се разликуваат од аспект на нивната структура: даночните приходи од онлајн рекламирањето, стриминг услугите, наменското рекламирање и преносот на кориснички податоци, или комбинацијата на неколку од нив. Даночните стапки се движат од 1.5 до 7.5 проценти, додека Германија предложила данок од 10 проценти.

Австрија спровеле ДСТ, дел од приходот кој се користи за **поддршка на новинарството**. ДСТ е 5 проценти давачка за дигитално рекламирање (еквивалентно на Австриските 5 проценти данок за печатено, ТВ и радио рекламирање) кое се применува на компании со најмалку 25 милиони евра во домашен

190 R. Stotzky и A. Fano, "Taxation in the Digital Economy: Digital Services Taxes, Pillar One, and the Path Forward." *Bipartisan Policy Center* (26 October 2023), <https://bipartisanpolicy.org/blog/taxation-in-the-digital-economy-digital-services-taxes-pillar-one-and-the-path-forward/>

191 The Economic Times, "Germany seeks to levy 10% tax on online platforms like Google." (29 maj 2025), <https://economictimes.indiatimes.com/tech/technology/germany-seeks-to-levy-10-tax-on-online-platforms-like-google/articleshow/121490834.cms?from=mdr>

приход и 750 милиони евра во глобален приход. Анализата на правното влијание спроведена пред усвојувањето на данокот ја истакнува намерата дел од приходот да се користи за поддршка на новинарството.¹⁹² Во 2024 година, приближно 20 милиони евра од даночниот приход бил распределен на фонд за промоција на дигитална трансформација во медиумскиот сектор.¹⁹³ Овој фонд, бил воведен во 2021 година и е управуван од страна на регулаторните власти за независни медиуми. Свкупно, во 2024 година, даноците обезбедиле приход од 124,1 милиони евра.¹⁹⁴

Во декември 2024 година, по неуспешните обиди за обновување на договорите, Австралија објави нов дигитален данок¹⁹⁵ за оданочување на големите дигитални платформи и пребарувачи освен ако се согласат да ги споделат приходите со новинските медиумски организации. Додека точната даночна стапка сè уште останува да се финализира, иницијативата цели кон технолошки компании кои заработуваат повеќе од 250 милиони австралиски долари од Австралиските операции, вклучувајќи ги Мета, Алфабет (Гугл) и БајтДенс (ТикТок). Во летото 2025 година, Јужноафриканската комисија за конкуренција предложи сличен пристап на воведување на дигитален данок за редистрибуција на фондови од платформите до медиумите во случај да компаниите не се компензирани од доброволни медиуми. Ова следеше по истражувањето на Јужноафриканската комисија за компензација на пазарот на медиуми и дигитални платформи кое исто така вклучуваше даден број на други препораки.¹⁹⁶

192 Министерски предлог закон (2019), Австриски парламент, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/ME/132/fname_746835.pdf. Програм на Австриската влада за 2025-2029 заложби за испитување на законското наменување на средства од дигиталниот данок за поддршка на медиумите, види <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.

193 <https://www.derstandard.at/story/3000000258137/26-werbemilliarden-aus-oesterreich-gingen-2024-an-google-tiktok-insta>

194 RTR Medien, Newsletter (19 март 2025), https://www.rtr.at/medien/aktuelles/publikationen/Newsletter/newsletter_2025/RTR_Medien_NL_01_2025/Werbeerloese-und-Digitalsteuer.de.html

195 The New Daily, "Facebook, Google face new tax in push to fund news." (12 декември 2024), <https://www.thenewdaily.com.au/news/national/2024/12/12/facebook-google-tax-news-funding>

196 За истражувањето на пазарот на медиуми и дигитални платформи и поврзаните документи, види <https://www.compcom.co.za/media-and-digital-platforms-market-inquiry/>.

Како што традиционалните приходи на рекламирање кои некогаш ја одржуваа медиумската индустрија се апсорбираат од големите технолошки платформи, **образложението за наменските ДСТ приходи за финансирање на независните медиуми од јавен интерес се зголемува.** Еден пристап за оправдување на таквата намена повлекува паралели со принципот ‘загадувачот плаќа, познат од законот за животна средина.¹⁹⁷ Остануваат отворени прашања околу тоа што точно треба да се оданочува, колку приход треба да биде наменет за новинарството, и како треба да бидат распределени таквите фондови, кој треба да ги распределува и до која организација. Критичните прашања го вклучуваат **управувањето со распределбата на фондовите:** дали од страна на независните тела или владините агенции и критериумите за одредување на тоа кои медиумски куќи се квалификуваат за наменско финансирање. Заштитните мерки кои обезбедуваат транспарентност, уредувачка независност и ориентација од јавен интерес би биле од суштинско значење за да се избегне политизација и да се обезбеди фер пристап, особено за помалите, локалните и непрофитните медиумски организации. Учеството во телата за само-регулаторна одговорност може да биде важен индикатор. **Независноста и плурализмот на медиумите треба да послужат како водечки принцип за распределба на ваквите средства.**

Заклучок

Напорите опишани означуваат важен чекор кон поправеден екосистем на дигитални вести, но тие исто така покренуваат критични прашања за ефективноста, инклузивноста, спроведувањето и ризикот од зајакнување на зависноста од големите технолошки платформи.

¹⁹⁷ Принципот ‘загадувачот плаќа, посочува дека оние што создаваат загадување треба да ги носат трошоците за управување со него. По аналогија, големите технолошки платформи може да се сметаат за лица кои негативно влијаат врз информациската средина со пренасочување на виталните приходи од рекламирање од медиумите и со тоа што имаат корист од вести без соодветна компензација. За анализа на различни обиди за спроведување на ДТС, види the M20 Policy Brief “A Digital Tax to Support Quality Journalism” by the Forum on Information and Democracy (септември 2025), <https://informationdemocracy.org/2025/08/28/time-for-a-new-approach-a-new-policy-brief-calls-for-digital-taxes-to-fund-journalism>.

Исто така, останува да се види како мерките можат да го земат предвид трендот на платформите кои постепено се движат кон генеративни ВИ, кои изгледа постепено ја укинуваат дистрибуцијата на медиумска содржина. Ова значи дека алтернативните модели на распределба на содржина стануваат се поголема економска потреба за медиумите, поради тоа што потпирањето на платформите како главен извор на приход и пристап до публиката се чини сè поризичен.

Важно е да се забележи дека покрај политиките директно насочени кон обезбедување одржливост на медиумите, креаторите на политики исто така истражуваат **како индустриските политики може да се искористат за промовирање на независните медиуми од јавен интерес**. Препознавањето на новинарството како јавно добро и признавањето дека најскапите форми и новинарството од јавен интерес, како што е истражувачкото новинарство, не можат да се потпираат само на пазарните сили, укажува на **потребата од субвенции** и шеми за јавна поддршка кои долго време се карактеристика на медиумскиот сектор.

6.2 Мерки за ублажување на заштитата на одржливоста на медиумите на краток рок

Во денешниот дигитален пејзаж, **одржливоста на медиумите е директно поврзана со видливоста на нивната содржина.** Дигиталните платформи и пребарувачите добиваат значителна вредност од медиумската содржина. Во исто време, тие често ги кријат клучните податоци за ангажманот на корисниците и перформансите на рекламирањето, ограничувајќи ја способноста на медиумите да развијат конкурентни стратегии за приходи. **Заедничката декларација за слобода на медиумите и демократија од 2023 година** (од носителите на мандатот за слобода на говорот на Обединетите нации, ОБСЕ, Африканската комисија за човекови и народни права и Организацијата на американските држави) ја нагласи **потребата државите да ги стимулираат платформите** да придонесат за одржливост на медиумите и за жив медиумски пејзаж, вклучително и со противтежа на зависноста од инфраструктурните медиуми. Заедничката декларација, исто така, посочува кон потребата платформите правично да компензираат за користењето и монетизацијата на медиумската содржина.¹⁹⁸

¹⁹⁸ Заедничката декларација за слободата на медиумите и демократијата, Организација за безбедност и соработка во Европа (2 мај 2023), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/542676>

Во овој контекст, потребни се голем број **политики и интервенции** за да се **обезбеди фер, плуралистичка и одржлива медиумска средина во ерата на големите технолошки платформи и ВИ:**

Обезбедување на фер компензација

Државите треба да воведат, развијат или да ги подобрат регулаторните рамки за да обезбедат фер компензација за медиумите и новинарската содржина користена за рекламен приход¹⁹⁹ или обука за генеративни модели на ВИ. За таа цел се истражени **различни насоки на политики**, вклучувајќи доброволни договори, ко-регулација, авторски права, закон за конкуренција и данок на дигитални услуги. Секој од нив бара заштитни мерки за да се обезбеди ефикасност и да се заштитат принципите на праведност и плурализам. **Заштитните мерки** треба истотака да спречат медиумско заробување, обезбедувајќи рамките за компензација да не ја зајакнат моќта на платформата или државната контрола на сметка на независното новинарство.

Бидејќи доброволните и ко-регулаторните аранжмани покажаа ограничена ефикасност, па дури и несакани последици, како што е целосна забрана за содржина на вести (за анализата, видете го претходниот дел), државите треба да **воспостават јасна и спроведлива регулаторна рамка**. Ова треба да вклучува обврзувачки обврски, независен надзор и пропорционални санкции за да се обезбеди усогласеност, а воедно да се заштити новинарството од јавен интерес и медиумскиот плурализам. Моделите за компензација треба да ги почитуваат принципите на јавен интерес, плуралност, разновидност, одржливост, праведност, колективност, транспарентност, отчетност,

¹⁹⁹ Советот на Европа ја препозна потребата од дигитални платформи како придонес за зачувувањето на квалитетно новинарство поради нивната доминација во однос на дисеминацијата и монетизацијата на содржината, види CM/Rec(2022)4, Recommendation of the Committee of Ministers to member States on promoting a favourable environment for quality journalism in the digital age, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a5ddd0>. The 2023 Joint Declaration on Media Freedom and Democracy by the four international free speech mandate holders also calls on States to incentivize large platforms to contribute to media sustainability, види <https://www.osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf>.

независност и исход (како што е наведено во „Големите технолошки компании и новинарството - Принципи за фер компензација“).²⁰⁰

Ако државите изберат да промовираат или наложат **закони и рамки за преговарање** — без разлика дали преку закон за авторски права или политика за конкуренција — треба да се вградат следните **основни принципи**. Државите треба да:

- Поттикнат **партиципативни процеси** во преговори меѓу платформите и медиумите, обезбедувајќи застапеност на помалите медиуми, новинарите и разновидните гласови;
- Овозможат и поддржат **колективното преговарање** за медиумските организации да преговараат со големите технолошки платформи од позиција на сила;
- Развијат механизми за поддршка и заштита на плурализмот на медиумските гласови;
- Обезбедат надоместокот што го охрабрува и е во корист на **новинарството од јавен интерес**, гарантирајќи фер поддршка низ плуралистички, разновиден и локален медиумски пејзаж;
- Обезбедат процеси што промовираат одржливост, праведност и транспарентност, а кои се надгледувани од **независни тела**. **Редовните проценки** треба да обезбедат усогласени резултати со основните вредности како што се независноста, еднаквоста и долгорочниот јавен интерес.

Законите и рамките за преговарање треба да интегрираат и мерки за управување со **ризикот од одмазда од страна на платформите** (на пр., прекин на објавување вести, како што е случајот во Канада и други места). Се повеќе истражуван начин за

²⁰⁰ Global Forum for Media Development, Big Tech and Journalism - Principles for Fair Compensation, <https://gfmf.info/engagements/big-tech-and-journalism-principles-for-fair-compensation/>

ова е интегрирање на правилата за задолжително носење, што потенцијално оди уште подалеку и бара не само обезбедување пристап до медиумската содржина, туку и обезбедување на нејзината истакнатост и леснотија на пронаоѓање.

Разгледување на одредбите за задолжителен пренос

Поради реакциите на големите технолошки компании на регулаторните напори (одмазда, целосно блокирање на вестите, интензивно лобирање итн.), неколку држави истражиле **правила за да ги обврзат на големите технолошки платформи да пренесуваат новинарска и медиумска содржина што се придржува до регулаторните стандарди** и принципите на саморегулација, и да обезбедат не само основен пристап до таква содржина, туку и нејзина можност за откривање и истакнатост според јасни и видливите критериуми. Таквиот пристап е познат во контекст на телекомуникациите или кабелската телевизија и може да вклучува декларирање на одредени услуги или функционалности што ги обезбедуваат овие актери како јавни услуги за да им се наметнат обврски за универзална услуга. Сепак, ваквите механизми се оспоруваат **и треба да се развиваат само внимателно**, бидејќи можат да ја зацврстат моќта, да немаат ефикасност и да обезбедат слој на несакана контрола врз одлучувањето кој се квалификува да има корист (а кој не).

Справување со концентрацијата на пазарот во програмското рекламирање

Државите и меѓувладините организации треба да се справат со растечката доминација на големите технолошки платформи над глобалниот рекламен пазар. Овие големи технолошки платформи дејствуваат истовремено како посредници и директни конкуренти на медиумите на рекламниот пазар, каде што е нарушена еднаквата конкуренција.

- Државите треба да обезбедат **пофер распределба на приходите од рекламирање што ги добиваат големите технолошки платформи** од ширењето и на други начини користењето на **новинарска содржина** на нивните услуги.
- Државите исто така треба да ги **зголемат напорите за да обезбедат демонетизација на дезинформациите и измамничките актери.**

Поттикнување на огласувачите да инвестираат во новинарство од јавен интерес

Државите треба да ги зајакнат напорите за искористување на **огласувачите како важни актери за** поддршка на независното новинарство и новинарството од јавен интерес и за **поттикнување на квалитетот наместо „кликбејт“**. Од обидите на индустријата може да се извлечат поуки. (на пр. Internews, Ads4Media²⁰¹) или иницијативи од Европското друштво на огласувачи. Аргументите за угледот на брендот и безбедноста би можеле да се искористат паралелно со воспоставените пристапи за спречување на рекламирање на насилна екстремистичка содржина или дезинформации. Генерално, фокусот треба да се стави на **општествените одговорности на претпријатијата** за да се вклучат одговорностите за рекламирање во дискусијата за бизнисот и човековите права. Државите можат да ги стимулираат ваквите иницијативи, вклучително и со нудење даночни олеснувања или специјални отписи за рекламирање од јавен интерес.

Воведување дигитални давачки за поддршка на медиумите од јавен интерес

Државите треба да спроведат дигитален данок или данок на дигитални услуги на големите технолошки платформи, со **приходи наменети за поддршка на независни медиуми од јавен интерес**. За да се обезбеди ефикасност, праведност и

201 <https://www.ads4media.online>

одговорност, распределбата на средствата треба да се **базира на јасни, транспарентни критериуми и да се управува од независни тела** со заштитни мерки против политичко и друго несоодветно влијание. Критериумите за дистрибуција треба да ги земат во предвид посветеноста на уредувачката независност, плурализмот и јавниот интерес, вклучувајќи ги локалните, заедниците и иновативните дигитални медиуми.

Да се обезбеди споделување на податоци

Државите треба да бараат од платформите да споделуваат **дисагрегирани податоци за интеракцијата на корисниците** со медиумската содржина и приходите од рекламирање генерирани од неа, за да им овозможат на медиумските куќи да разберат како големите технолошки платформи ја монетизираат својата содржина. Законодавството, како што е Законот за дигитални пазари на ЕУ, може да послужи како инспирација во овој поглед.

Справување со генеративната ВИ

Државите треба да ја препознаат генеративната ВИ како нова граница што бара регулирање,²⁰² вклучувајќи транспарентност на податоците за обука, согласност и фер надомест за користената содржина и нови стандарди за одговорност за содржината генерирана од ВИ.

Ова има потреба од робусно спроведување на авторските права и потенцијално нови регулаторни рамки прилагодени на реалноста и животниот циклус на генеративната ВИ. Генерално, зајакнувањето на заштитата на авторските права во дигиталниот и вештачкиот контекст е клучно не само за **заштита на економските интереси на носителите на права, туку и за одржување на интегритетот, одржливоста и разновидноста на екосистемот на**

202 Форум за информации и демократија, *ВИ како јавно добро: Обезбедување демократска контрола врз ВИ во информацискиот простор*. (февруари 2024).

информации. Ова вклучува и употреба на содржина за обука на генеративни модели на ВИ, како и употреба на содржина за генерирање резимеа, одговори и други резултати.

Во моментот, недостатокот на транспарентност во однос на потеклото на голем број на податоци го оневозможува утврдувањето до кој степен и како медиумската содржина се користи во развојот и функционирањето на генеративните системи за вештачка интелигенција. Од суштинско значење е да се воспостават применливи права за медиумските организации и новинарите во врска со употребата на нивната содржина во обуката и апликациите за ВИ,²⁰³ , вклучително и преку:

- **Право да се знае:** Медиумските организации треба да се во можност да бараат целосна транспарентност за тоа дали, како и до кој степен нивната содржина се користи во базите на податоци за обука за ВИ и процеси за дотерување или генерирање со проширен дофат (РАГ);²⁰⁴
- **Право да се приклучи:** Медиумите како носители на права треба да имаат овластување да одлучуваат дали нивната содржина може да се користи во системи со вештачка интелигенција кои се комерцијални или не се јасно утврдени како системи од јавен интерес со заштитни мерки за независност и плурализам. Ова вклучува содржина што се користи во обука, обезбедување контекст или упатување на одговорите на системите со вештачка интелигенција или какви било операции базирани на влезни податоци што го вклучуваат нивниот материјал. Носителите на права треба да имаат право да се откажат од понатамошна употреба во која било фаза и да имаат пристап до ефикасни правни лекови;

²⁰³ Ибид., дел 1(f).

²⁰⁴ Генерирање со проширен дофат (РАГ) е техника што ги подобрува перформансите на големите јазични модели преку нивно поврзување со надворешни извори на знаење, како што е медиумската содржина, за да се вклучат информации од овие извори во нивните одговори.

- **Право на правична исплата:** Кога медиумската содржина се користи за обука или управување со системи за вештачка интелигенција, носителите на права треба да добијат фер надомест за вредноста што ја генерира нивната содржина.

Овие права се од суштинско значење не само за заштита на економската одржливост на медиумите, туку и за интегритетот на новинарството.

Поддршка на медиумските иновации

Државите треба да обезбедат насочена јавна поддршка и стимулации за **дигитална трансформација, експериментирање и иновации** во новинарството и медиумските формати, со вградени заштитни мерки за транспарентност, кои ќе им служат на интересите на корисниците да бидат информирани и ќе спречат инструментот да стане политизиран.

Разноликост на изворите на приход за медиумите

Државите треба да промовираат одржливи модели на финансирање, на пример преку комбинација од:

- Поволни политики за оданочување или ослободувања за медиумите (на пр., отписи на даноци за филантропска поддршка за медиуми од јавен интерес, претплати или даночни олеснувања за огласувачите);
- Транспарентни и независни механизми за јавно финансирање со јасни критериуми за поддршка на новинарството од јавен интерес и медиумскиот плурализам, како и специфични аспекти за локалните и регионалните медиуми, особено во авторитарни контексти каде што независните медиуми се предмет на притисок од страна на властите;

- Механизми за финансирање од граѓаните (на пр., претплати, микро плаќања, платформа за донации и истражување на нови механизми како што се 'ваучери за новинарство'²⁰⁵ за граѓаните директно да финансираат медиуми по нивен избор); и
- Грантови за иновации за поттикнување на нови форми на новинарство и ангажман на публиката.

²⁰⁵ 'Ваучери за новинарство' се механизми за јавно финансирање каде што поединците добиваат ваучер со одредена парична вредност што можат да ја доделат на медиумот/медиумите по свој избор. Тие се дизајнирани да им дадат на поединците директна можност за поддршка на новинарството.



VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

7. БУДНОСТ НА МЕДИУМИТЕ (БЕЗБЕДНОСТ)

Оваа глава ги истражува политичките интервенции заради зајакнување на будноста на медиумите (од аспект на новинарска безбедност). Првиот дел ги разгледува политиките и регулаторните пристапи и ги истакнува научените лекции. Вториот дел дава препораки за Државите за заштита и унапредувањена безбедноста на новинарите во онлајн средината.

7.1 Политички и регулаторни иницијативи за зајакнување на медиумската будност и безбедноста на новинарите

Разбирањето на безбедноста на новинарите бара **двоен пристап**. Прво, безбедноста мора да се сфати како опфаќање на **различните реалности и меѓусебните идентитети** на новинарите. Второ, сеопфатното разбирање на безбедноста мора да ја земе предвид и нејзината **меѓусебна поврзаност**

со структурните медиумски прашања,
особено видливоста и одржливоста на вестите.

Анализирањето на безбедноста на новинарските иницијативи бара **холистички пристап**, како што е наведено во Одлуката на Министерскиот совет на ОБСЕ за безбедноста на новинарите²⁰⁶ и во стандардната рамка на УНЕСКО за безбедноста на новинарите, која бара од Државите да го спречуваат, гонат и казнуваат насилството врз новинарите²⁰⁷. Надградбата врз оваа рамка значи справување со сите клучни безбедносни димензии:

- Физичка состојба
- Ментална/емоционална благосостојба
- Правна и економска состојба
- Дигитална состојба
- Размислувања засновани на род и идентитет

Овие димензии треба да се земат во предвид пред, за време, и откако ќе се појави насилството²⁰⁸ за да се надмине долгогодишната бинарна поделба помеѓу офлајн и онлајн закани, што ја банализира сериозноста на онлајн насилството и секаква штета од оваа природа.

Оваа глава ги истражува политичките и регулаторните обиди фокусирани на безбедноста на новинарите и се осврнува на онлајн насилството на големите технолошки платформи. Онлајн насилството треба да се разбере како штета што се врши во дигитална средина или преку технолошки

²⁰⁶ Одлука на Министерскиот совет на ОБСЕ бр. 3/18 за Безбедноста на новинарите, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

²⁰⁷ УНЕСКО, *The United Nations Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity*. (2012), <https://www.ohchr.org/en/safety-of-journalists/un-plan-action-safety-journalists-and-issue-impunity>

²⁰⁸ Нагласено во упатствата на УНЕСКО за спроведување на Акциониот план на ОН за безбедноста на новинарите и прашањето на неказнивоста, види <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>; Канцеларија на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, *Countering online violence: Guidelines for monitoring online violence against female journalists*. (октомври 2023), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/554098>; Канцеларија на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, Соопштение на ОБСЕ ПСМ за медиумскиот плурализам, безбедноста на новинарките и заштитата на маргинализираните гласови на интернет (Соопштение бр. 1/2019), <https://www.osce.org/files/2019-02-21%20SOFJO%20Communique.pdf>

алатки, особено на платформите на социјалните медиуми и соодветните апликации за пораки. Различни апликации за пораки имаат сè поголеми квалитети слични на платформи и станаа клучен простор за онлајн насилство, екстремисти и актери во ширењето на дезинформации. Телеграм, на пример, овозможува повеќе начини на комуникација, од пораки еден на еден до јавни канали, со малку модерација или регулација.²⁰⁹ Вибер, како друг пример, до мај 2024 година дозволуваше слободно креирање ботови за брзо и распространето ширење на пораки.²¹⁰ Онлајн насилството вклучува вознемирување, малтретирање, дискредитирање, следење, доксирање, сексуално вознемирување, измама со идентитет, дискриминаторски говор, сексуална злоупотреба базирана на слики и видеа, целни кампањи за оцрнување, надзор и кибернетички напади.²¹¹ Онлајн насилството често е придружено со демократско уназадување, политичка поларизација или немири²¹², со особено влијание што се чувствува во земјите со слаби демократски институции или слабо владеење на правото.²¹³

Повеќето форми на онлајн насилство се недозволен според Условите за користење на големи технолошки платформи изатоа треба да се решат преку модерација на нивната содржината. **Општо земено, модерацијата на содржината се однесува на различните автоматизирани алатки и мерки водени од луѓе за отстранување или намалување на видливост**

209 Институт за стратешки дијалог, *Researching the Evolving Online Ecosystem: Barriers, Methods and Future Challenges* (2022), https://www.isdgglobal.org/wp-content/uploads/2022/07/Researching-the-Evolving-Online-Ecosystem_Main-report.pdf

210 M. O. Rosenblat et al, *Covert Campaigns: Safeguarding Encrypted Messaging Platforms from Voter Manipulation* (2024), <https://bhr.stern.nyu.edu/publication/safeguarding-encrypted-messaging-platforms>

211 M. Žuffová и R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them." In *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), p. 13, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3829514

212 УНЕСКО, *The Chilling: global trends in online violence against women journalists*. Research Discussion Paper (2021), p.13.

213 Слично на тоа, убиствата на новинари можат да се поврзат со високото ниво на корупција во државите. Види M. Žuffová и R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them." In *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), p. 13; C. Tenove et al., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023), <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>

на одредени видови содржина што е или нелегална или ги крши внатрешните политики на платформите.²¹⁴ Овие процеси нудат механизми за корекција како што се копчиња за пријавување, филтрирање и блокирање. Во најголем дел, тие се автоматизирани без речиси никакво човечко вклучување во процесот на отстранување на последиците.

Табелата подолу ги прикажува **процесите за модерирање на содржината кои моментално постојат**. Некои од нив платформите ги преземаат превентивно, додека некои мерки се преземаат само откако содржината ќе биде означена од корисниците или доверливите партнери, вклучително и преку канали за ескалација. Во процесот на модерирање на содржината, поединечните делови од содржината може да бидат отстранети, да станат помалку видливи, етикетирани (на пр., како дезинформации), да им се намали рангирањето или да се демонетизираат, додека пак одредени функции на сметката за кои се смета дека се одговорни за содржината може да бидат оневозможени. Грешките во овие одлуки, без разлика дали станува збор за отстранување на легитимен говор или недостаток на акција против поттикнување насилство, можат да имаат сериозно влијание врз безбедната средина на новинарите.

Иако модерирањето на содржината често се смета за концепт на даунстрим - за справување со штетата предизвикана од бизнис-моделите водени од ангажман на апстрим и недостатокот на ефикасна одговорност - тоа опфаќа низа технички алатки и процедури кои можат да бидат од витално значење за обезбедување на безбедноста на новинарите на интернет. Ваквите безбедносни карактеристики се дизајнирани да ги заштитат поединците од штета преку спречување, намалување или управување со изложеноста на онлајн насилство. Како што прикажува табелата подолу, ограничен број безбедносни карактеристики се достапни како превентивни мерки, а повеќето се реактивни и автоматизирани.

214 Article 19, *Content Moderation and Freedom of Expression Handbook*. (аврџ 2023), p. 5, <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/08/SM4P-Content-moderation-handbook-9-Aug-final.pdf>

Функциите овозможени од корисниците се дизајнирани да овозможат индивидуална контрола врз личното искуство на платформата, наспроти санкционирање на сторителите.²¹⁵

Безбедносни карактеристики	Алатки	Клучни карактеристики
Политика	Условите за користење и упатствата за заедницата ги идентификуваат и наведуваат прекршувањата и алатките за модерирање на содржината	Тие претставуваат спогодбен договор помеѓу платформата и корисникот. Тие ги нагласуваат различните форми на онлајн насилство кои се недозволени на нивната услуга.
Детекција	Дигитална хаш-технологија ²¹⁶ , препознавање на слики, обработка на природен јазик (НЛП) ²¹⁷	Превентивните филтри го спречуваат прикачувањето содржина на платформата; се применуваат главно во случаи на содржина за сексуална злоупотреба на деца и екстремистички/терористички материјал, а се користат во помала мера за специфична заштита на новинарите/новинарството. Моделите за обработка на јазик можат да помогнат во откривањето на онлајн насилство врз новинарите.

²¹⁵ K. Lo, *Toolkit for Civil Society and Moderation Inventory*. Meedan (ноември 2020), <https://meedan.com/post/toolkit-for-civil-society-and-moderation-inventory>

²¹⁶ Канцеларија на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, *Spotlight on Artificial Intelligence and Freedom of Expression - A Policy Manual*. (2021), p.34.

²¹⁷ Обработката на природен јазик (НЛП) е гранка на вештачката интелигенција (ВИ) што им овозможува на компјутерите да разбираат, генерираат и манипулираат со човечкиот јазик. Види, поопширно: C. Eppright, "What is natural language processing (NLP)?" OCI (25 март 2021), <https://www.oracle.com/uk/artificial-intelligence/what-is-natural-language-processing/>

Пресуда, Спроведување, Жалба	Реактивни алатки Механизмите за пријавување служат за забележување и поднесување („пријавување“) жалби во врска со прекршувања на внатрешните политики. Овие опции и последователните процеси на одлучување се применливи за содржината и корисничките сметки. Копчето за пријавување иницира процес на донесување одлуки за предметот на жалбата. Доколку е идентификувано прекршување, содржината/сметката се отстранува или станува помалку видлива/достапна. Во некои случаи, во зависност од платформата и нејзините политики, поединците можат да ја оспорат одлуката во процес на жалба. Повеќето од процесите се целосно или полу-автоматизирани, вклучително и преку разни системи за обработка на природен јазик (НЛП) и ботови за разговор. Не е јавно објавено кога и како човечките модератори се вклучени во процесот.	
Функции овозможени од корисникот	Блокирање, исклучување на звук, ограничување на содржина, скриј/отстрани објава, не следете/отфрлете го статусот од пријател, ограничување на учеството на содржина	Овие алатки служат за различни намени. Блокирањето ја прекинува пристапноста до одредена содржина или сметки, додека исклучувањето на звукот ја прави одредена содржина невидлива. Ограничувањето им овозможува на новинарите да ја етикетираат штетната содржина за да не биде јавно видлива и да ја архивираат за подоцнежнo бришење или преглед.

Табела 4: Преглед на безбедносните карактеристики на различни платформи.

Анализа на актуелните безбедносни механизми

Иако одредени безбедносни карактеристики се дел од платформските политики (широко автоматизирани) и практики за управување со содржини, повеќето од карактеристиките го ставаат товарот на заштита врз новинарот како поединец.

Покрај тоа, откако ќе се поднесе закана по безбедноста, новинарите имаат мала контрола врз процесот на донесување одлуки, што ризикува влошување на безбедносната состојба. Постоечките безбедносни карактеристики и соодветните механизми за правна заштита генерално се карактеризираат како неефикасни.²¹⁸ Долгорочниот ефект на овие карактеристики врз вознемирувањето останува нејасен.

Недостатокот на ефикасност е поврзан и со отсуството на опипливи податоци. Пристапот до докази - вклучувајќи ги и податоците поврзани со видливоста и безбедноста на медиумите - останува во голема мера недостапен, и покрај неодамна задолжителните извештаи за транспарентност. Вистинската „големина на штетата“²¹⁹ претежно се оценува врз основа на фрагментирани истражувања, длабински студии, податоци од искуства на новинари, мониторинг напори на регионални и локални медиумски организации и спорадични информации споделени од големите технолошки платформи.²²⁰ Постоечките извештаи, како што се Проценките

218 На пример, <https://onlineviolenceresponsehub.org/> и V. Vilck and E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

219 S. B. Micova, *What is the harm in size? A preliminary assessment of the European Commission's approach to market power in the media sector*. Европски центар за регулација (CERRE) (2021), <https://cerre.eu/publications/what-is-the-harm-in-size/>

220 На пример, види УНЕСКО, *Online violence against women journalists: A global snapshot of incidence and impacts*. (2020) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375136>; Monitoring of safety of journalists threats: Media Freedom Rapid Response monitoring efforts, <https://www.mfrr.eu/monitor/>; Safe journalists, Western Balkan Regional Monitoring Network, <https://safejournalists.net/>; C. Tenove et al., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023); Additional research by L. Loureiro, see <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>; S. Dunn et al., *Supporting safer digital spaces: A report on gendered online harms and the need for action*. Centre for International Governance Innovation (2022), <https://www.cigionline.org/publications/supporting-safer-digital-spaces/>

на транспарентноста и системскиот ризик, објавени во рамките на ДСА, нудат само прилично нејасна слика за реалниот обем на онлајн насилство и ефикасноста на модерирањето на содржините, без детали за новинарите.²²¹ **Поради недостаток на доволно информации, вклучително и нецелосни податоци што ги идентификуваат сметките на новинарите и медиумите, невозможно е да се процени специфичното влијание на интервенциите за модерирање на содржината поврзани со насилството врз новинарите.**²²²

Покрај овие функционални и технички недостатоци, **треба да се земат предвид уште три други фактори:**

- Целокупната **врска помеѓу модерирањето на содржината и мерките за видливост на медиумите** (на пр., намалување на рангирањето, забрана во сенка и етикетирање на содржината) е недоволно истражена. Креаторите на политиките треба да се свесни дека **секоја интервенција во областите на видливост на медиумите и одржливост на медиумите веројатно ќе влијае врз безбедноста на новинарите.** На пример, ако новинарите имаат за цел да го зголемат ангажманот на публиката, тие може да се изложат на поголем ризик од онлајн насилство.²²³ Намалувањето на приходите од медиумите може да ги принуди медиумите да ги ограничат инвестициите во безбедносни мерки, да ги намалат платите на новинарите или да отпуштат персонал - што дополнително ќе ги ослаби економските и безбедносните позиции на новинарите - додека во исто време, големите технолошки платформи ги намалуваат тимовите за доверба и безбедност што работат на политиката и производите за онлајн вознемирување.²²⁴

221 Пример на таков извештај за транспарентност може да се најде тука: Meta, *EU Digital Services Act: Transparency Reports for Very Large Online Platforms*. (26 април 2024), p. 15, <https://transparency.meta.com/reports/regulatory-transparency-reports/>

222 Центар за демократија и технологија, *Civil Society Responds to DSA Risk Assessment Reports: An Initial Feedback Brief*. (17 март 2025), <https://cdt.org/insights/dsa-civil-society-coordination-group-publishes-an-initial-analysis-of-the-major-online-platforms-risks-analysis-reports/>

223 V. Vilk и E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN American (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

224 M. Motyl и G. Ellingson, *The Unbearably High Cost of Cutting Trust and Safety Corners*. Tech Policy.Press (4 јануари 2024), <https://www.techpolicy.press/the-unbearably-high-cost-of-cutting-trust-safety-corners>.

- Голем **дел од онлајн насилството** (на пр., дигитална транснационална агресија, интерактивни дипфејк-содржини)²²⁵, вклучително и злоупотребата преку повеќекратни злоупотреби, честопати координирани преку мноштво сметки на ботови и **распространети низ различни платформи, не можат ефикасно да се решат со сегашните системи за модерирање на содржини.**
- Промените во политиките за модерирање на содржини на **Мета** во јануари 2025 година, покрај генералната деприоретизација на безбедносната инфраструктура и модерацијата, сега **ја категоризираат содржината** што ги прекршува Условите за користење **користејќи скала од „помалку сериозно до посериозно“**- посубјективен и **аморфен систем со недефинирани критериуми.** Мета објави дека само прекршувањата означени како „потешки“ ќе бидат автоматски модерирани. Содржината означена како „помалку сериозна“ ќе биде отстранета или помалку видлива само по индивидуални пријави од корисници - со значајната одредба дека корисникот што го пријавил мора да има одредено ниво на кредибилитет на платформата.²²⁶ Останува да се види како ова ќе влијае врз безбедноста на корисниците, а особено на новинарите што ги користат услугите на Мета, но перспективите не се ветувачки со оглед на проценките за зголемување на онлајн насилството по спроведените промени во политиката на X/Твитер.²²⁷

225 T. L. Harrel, *The State of Online Harassment and Opportunities for Collaboration*. Online SoS (2020), p. 27-29, <https://drive.google.com/file/d/10tE2fcdBkldOT9Qm9lAbkF-oyQxl-xzj/view>; N. Aljizawi et al., *No Escape: The Weaponization of Gender for the Purposes of Digital Transnational Repression*. Research Report The Citizen Lab (декември 2024), p. 3-6.

226 J. Hendrix, "Transcript: Mark Zuckerberg Announces Major Changes to Meta's Content Moderation Policies and Operations." *Tech Policy Press* (7 јануари 2025), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>

227 За анализа на онлајн насилство на Твитер и измени во политиките, види, на пример, документарец од ББЦ Панорама заедно со Меѓународниот центар за новинари и Универзитетот Шефилд (јули 2023), <https://www.bbc.co.uk/programmes/m001jwb5>. За првата проценка на родово базирано насилство на Мета спроведено од Европската опсерваторија за онлајн омраза, види "How Meta's new Content Moderation Policies affect Gender-based Violence (јуни 2025), <https://eoooh.eu/articles/meta/online/gender/based/violence/content/moderation>.

Ефективност на (меѓународните) прописи

Прописите на ЕУ за платформите, особено одредбите на ДСА поврзани со системските ризици, модерирањето на содржината, барањата за длабинска анализа, доверливите предупредувачи и механизмите за вонсудско решавање на спорови, се релевантни за безбедноста на новинарите.²²⁸ Според член 22 од ДСА, доверливи предупредувачи²²⁹ - назначени од националните координатори за дигитални услуги (ДСЦ) — ќе играат инструментална улога во идентификувањето и пријавувањето на нелегална содржина, вклучително и онаа што е насочена кон новинарите, со цел да се поттикне брз и темелен преглед на содржината.

Назначувањето на организација на граѓанското општество фокусирана на говор на омраза од страна на германскиот ДСЦ нуди интересна студија на случај за спроведување на оваа одредба во пракса. Понатаму, одредбите на ДСА за вонсудски спорови²³⁰ да им се понуди пат на новинарите да ги оспорат одлуките на големите технолошки платформи кога нивните одговори се несоодветни или непропорционални. **ЕМФА би можел да послужи и како важна заштитна мерка.** Член 4, особено, назначува **специфични заштити за новинарските извори со забрана на државно следење** освен со претходно овластување преку судството или независно тело, или во исклучителни и итни случаи.

228 Европска комисија, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), p.49, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bca5a5bd-090a-11ef-a251-01aa75ed71a1/language-en>

229 Bundesnetzagentur, First Approval for Trusted Flagger for Online Platforms in Germany, Bundesnetzagentur Press (2024), https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240927_DSC_Trusted_Flagger.html

230 N. Shengelia, "Trusted Flaggers and the Digital Services Act: Extraterritorial Implications for Georgia as an EU Candidate Country." 3CL Foundation (6 јануари 2025), www.3cl.org/trusted-flaggers-and-the-digital-services-act-extraterritorial-implications-for-georgia-as-an-eu-candidate-country/

Сепак, овие „исклучителни и итни случаи“ не се добро дефинирани и се идентификувани како можни празнини во законот што би можеле да ја поткопаат ефикасната заштита на новинарите.²³¹ Идното законодавство на национално ниво мора да вклучува и механизми за надзор за да се обезбеди „безбедност на законите против злоупотреба“.²³²

Ефективноста на ДСА и ЕМФА ќе зависи од нивното спроведување и степенот до кој тие влијаат на однесувањето на платформите во пракса, а во однос на безбедноста на новинарите. На пример, тесниот опсег на проценка на нелегалната содржина што ја применуваат доверливите предупредувачи или механизмите за вонсудски спорови за содржината, во пракса, може да исклучат различни форми на онлајн насилство. Сепак, позитивно е што воспоставувањето механизми за жалби и доверливи предупредувачи, под одредени услови, ќе биде достапно и за граѓани кои не се членки на ЕУ.

Инспирирани од регулативата на ЕУ за дигитални платформи, националните регулаторни рамки што се однесуваат на безбедноста на интернет се појавуваат во неколку јурисдикции. На пример, Законот за безбедност на интернет на Велика Британија и Законот за штети на интернет на Канада во голема мера се усогласуваат со регулаторната логика на ДСА, но го прошируваат опсегот за да се справат со специфични форми на штетна содржина.²³³

Низ целата ОБСЕ, националните законодавци воведоа родово специфична заштита за новинарките, препознавајќи ги зголемените ризици со кои тие се соочуваат на интернет. Како еден од првите меѓународни застапници за слободата на медиумите, претставникот на

231 J. E. Kermer, “Article 4 of the European Media Freedom Act : a missed opportunity? : assessing its shortcomings in protecting journalistic sources” In *Papers from the Eleventh International Scientific Conference of the European Studies Department: The agenda of the new EU institutional cycle* (Sofia, Minerva 2024), p. 193, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/77470>

232 Ибид.

233 Исто така, забележано во придонесот на Офком кон оваа иницијатива, <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/581821>.

ОБСЕ за слобода на медиумите ги препозна онлајн нападите врз новинарките како системски предизвик за слободата на медиумите уште во 2015 година и оттогаш дава насоки за политиките за родово специфични безбедносни мерки.²³⁴ Во 2018 година, преку Одлуката на Министерскиот совет за безбедноста на новинарите, сите земји учеснички во ОБСЕ се обврзаа да преземат ефикасни мерки за подобрување на безбедноста на новинарите, експлицитно признавајќи ги посебните ризици со кои се соочуваат жените новинарки, особено во дигиталната сфера.²³⁵ Понатаму, во 2023 година, коалиција од 45 земји учеснички во ОБСЕ вети дека ќе ги поттикне дигиталните платформи подобро да ги почитуваат своите одговорности за почитување на правата на жените новинарки и да ги насочат своите политики и практики кон човековите права.²³⁶ Неодамна, неколку земји учеснички во ОБСЕ²³⁷ кодифицираа кривични одредби насочени кон не консензуално ширење на интимни слики (НЦДИИ), вклучително и лажни слики. Дополнително, бројни земји учеснички во ОБСЕ ги усогласија своите законски рамки со Истанбулската конвенција на Советот на Европа,²³⁸ што експлицитно се однесува на дигиталното насилство. Сепак, остануваат празнини, вклучително и во однос на спроведувањето на пресудите и одговорноста на сторителите и посредниците. Студијата на ИнтернетЛаб од 2018 година забележа дека повеќето закони на НЦДИИ не ја разјаснуваат одговорноста на платформата или не наложуваат обврски за отстранување на содржина.²³⁹

234 За поопширно, види ОБСЕ ПСМ проект за Онлајн безбедност на новинарки (ОБН), <https://www.osce.org/fom/safety-female-journalists-online>.

235 Одлука на министерскиот совет на ОБСЕ бр. 3/18 за Безбедност на новинари, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

236 Заедничка изјава на ОБСЕ за безбедност на новинарки (2023), <https://www.osce.org/chairpersonship/559833>

237 Share Foundation, *Revenge porn: Comparative analysis in South East Europe*. (мај 2022), https://cms.seedigitalrights.network/wp-content/uploads/2022/05/Comparative-analysis_short-version_non-consensual-processing.pdf; L. Scepánovic, "Revenge Porn is Punishable by Law in Montenegro," *Radio Free Europe* (20 декември 2022), <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-osvetnicka-pornografija-drustvo-zakonodavstvo/32186029.html>

238 Европска комисија, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), p.65

239 Види, тука: Center for Media, Technology, and Democracy, *About the Online Harms Act*, <https://www.mediatechdemocracy.com/about-c63>

Националното законодавство што се однесува на заштитата на новинарите од насилство олеснето од технологија е оскудно, а механизмите за заштита сè уште претежно спаѓаат во рамките на системот за кривична правда. Постоечките механизми за соработка меѓу органите за спроведување на законот и платформите генерално немаат транспарентност, што прави речиси невозможно да се процени нивниот опсег и оперативните процедури, но исто така и да се открие потенцијална злоупотреба. Врз основа на ограничените достапни информации,²⁴⁰ Се чини дека таквата соработка се фокусира првенствено на тешки кривични дела како што се злоупотреба на деца и тероризам, со што останува нејасно дали воопшто има некакви координирани напори за справување со онлајн насилството врз новинарите. Опсегот на регулаторни интервенции во насилството врз новинарите, парадоксално, не се фокусираше на справување со добро документираните недостатоци на модерирањето на содржината или на унапредување на значајни безбедносни карактеристики. Наместо тоа, поврзаните иницијативи главно беа водени од недржавни актери.

Сеопфатните и систематски интервенции што се однесуваат на безбедноста на новинарите се потешки во контексти со ограничено (или отсутно) ангажирање на платформите или без брз преглед на пријавеното насилство. Граѓанското општество се обидува да ја пополни оваа празнина со воспоставување **канали за ескалација** со платформите. Овие канали **овозможуваат забрзан преглед и решавање на случаите на онлајн насилство.**²⁴¹ Неформални по природа, овие патишта за ескалација честопати се потпираат на лични врски со претставници на платформи или партнерства со добро етаблирани организации.²⁴² Воспоставени се програми

240 Meta, Law Enforcement, Meta Safety Center, <https://about.meta.com/actions/safety/audiences/law>

241 V. Vilk и E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

242 Internews. *Safety at stake: How to save Meta's Trusted Partner Program*. (2023), <https://internews.org/resource/safety-at-stake-how-to-save-metas-trusted-partner-program/>

за доверливи партнери помеѓу платформите на големите технолошки компании и организациите на граѓанското општество. **Каналите за ескалација и програмите за доверливи партнери можат да бидат ефикасен механизам за новинарите, иако им недостасува одржливост,** бидејќи многу од овие канали воспоставуваат стандардна основа, само во одредени јурисдикции и се предмет на политиките на големите технолошки компании, како и на нивната добра волја.

За да ги надминат овие недостатоци, многу европски земји усвоија **национални безбедносни механизми за да ја зголемат соработката меѓу државата и медиумските актери.**²⁴³ Сепак, **повеќето од овие механизми не се занимаваат експлицитно со онлајн насилството.** Видот на соработка значително варира - од Меморандум за разбирање во Италија, Акциски план во Данска, до Договор за соработка меѓу полицијата и новинарите во Хрватска.²⁴⁴ Структурата на соработка, исто така, варира во зависност од државата. Во Србија и слично во Босна и Херцеговина, беше воспоставен систем на контакт точки — вклучувајќи медиумски адвокати, органи за спроведување на законот и членови на судството — за поддршка на новинарите кои се цел на онлајн вознемирување.²⁴⁵ Сличен систем во Холандија обезбедува поддршка што вклучува канали за соработка со судството и органите за спроведување на законот.²⁴⁶ Холандската иницијатива, PersVeilig, ја кодифицираше соработката меѓу државите и медиумите за заштита на новинарите, вклучително и онлајн, преку колективно потпишување на Протокол за безбедност на печатот. Иницијативата неодамна доби значително финансирање за да

243 Media Freedom Rapid Response, Europe: Updated repository to protect journalists, <https://www.article19.org/resources/europe-directory-to-protect-journalists/>

244 Европска комисија, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), p. 65

245 Член 19, *Protecting journalists in Serbia, Learnings from Stalna radna grupa za bezbednost novinara (Standing Working Group for the Safety of Journalists)*, Media Freedom Rapid Response (2023), <https://www.article19.org/resources/europe-directory-to-protect-journalists/>

246 Член 19, *Protecting journalists in the Netherlands, Learnings from PersVeilig (Press Safety)*. Media Freedom Rapid Response (2023), https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/11/A19_MFRR-Briefing_Netherlands_FINAL.pdf

ја подигне својата работа на ниво на ЕУ.²⁴⁷ Според студијата на Европската комисија што ги испитуваше безбедносните механизми во ЕУ, само шест држави (Данска, Франција, Германија, Ирска, Италија и Холандија) воспоставија формализирани структури за соработка со големите технолошки платформи (две од нив само неформално), што посочува кон критичен јаз во напорите за заштита на онлајн безбедноста на новинарите.²⁴⁸

Ниту една од овие безбедносни иницијативи систематски не се бори против родовата (онлајн) злоупотреба.²⁴⁹

Недржавните актери, како што се новинарските организации и организациите на граѓанското општество, исто така играат клучна улога во следењето на онлајн заканите за новинарите. Платформата за безбедност на новинарите (предводена од Советот на Европа)²⁵⁰ и брз одговор за слобода на медиумите (воден од граѓанското општество)²⁵¹ имаат документирано инциденти и се залагаат за посилна заштита. Алатникот за безбедност на новинарите на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите дава преглед на националните инструменти и иницијативи низ регионот на ОБСЕ.²⁵² Многу организации на граѓанското општество побараа напорите за следење да бидат дополнети со поразновиден и сеопфатен опсег на државни интервенции, заедно со поддршка заснована на искуствата на новинарите.

247 R. Ó Fathaigh, "Dutch Government Implements Additional Measures on the Safety of Journalists" In *IRIS Legal Observations of the European Audiovisual Observatory* (2025), <https://merlin.obs.coe.int/article/10215>

248 Европска комисија, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), p. 65

249 Ибид., p.44

250 Совет на Европа. (n.d.). Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists, <https://fom.coe.int/en/accueil>

251 Media Freedom Rapid Response, <https://www.mfrr.eu/monitor/>

252 OSCE Safety of Journalists Toolbox, <https://osce-soj.glide.page/dl/54886d>

Оваа поддршка би вклучувала придонеси од жени новинарки и поединци од недоволно застапени или историски загрозени заедници, кои во голема мера биле изоставени од дискусијата, но сепак непропорционално го чувствуваат влијанието на онлајн насилството.²⁵³

Напорите за промовирање на безбедноста на новинарите на интернет се меѓузависни - одговорноста на секој актер е поврзана и клучна за обезбедување значајни резултати и ефикасно решавање на случаите. Интервенциите и мерките за справување со безбедноста на новинарите од холистичка перспектива претежно се потпираат на државни интервенции, кои треба да бидат поддржани и поддржани од екосистем на актери.²⁵⁴ **Безбедноста на новинарите е исто толку проблем на бизнис моделите на платформите, инфраструктурата и недостатокот на одговорност, колку што е проблем на владеењето на правото и заштитата на човековите права од страна на државите.**

²⁵³ На пример, Coalition Against Online Violence, <https://onlineviolenceresponsehub.org/about-the-coalition-against-online-violence>.

²⁵⁴ M. Husovec, "Rising Above Liability: The Digital Services Act as a Blueprint for the Second Generation of Global Internet Rules," In *Berkeley Technology Law Journal* Vol. 38 Issue 3 (2023), p. 621-652, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4598426

7.2 Мерки за ублажување заради подобрување на безбедноста на новинарите на краток рок

Безбедноста на новинарите е споделена одговорност во која се вклучени многу актери и се потпира на значајно ангажирање на повеќе засегнати страни и прекугранична соработка. Оние кои се првенствено одговорни - имено државите, како крајни гаранتي на заштитата на човековите права, и платформите, како клучни овозможувачи на онлајн насилство - имаат на располагање широк спектар на инструменти и можни интервенции.

Безбедноста на новинарите (вклучувајќи го и онлајн насилството) честопати е во корелација со демократското уназадување, политичката поларизација или немирите, што ја истакнува ранливоста на слободата на медиумите во услови на онлајн средини кои го олеснуваат ширењето на омраза,²⁵⁵ со особено влијание што се чувствува кај оние во контекст на слаби демократски институции или владеење на правото²⁵⁶.

²⁵⁵ УНЕСКО, *The Chilling: global trends in online violence against women journalists*, Research Discussion Paper (2021), p.13

²⁵⁶ Слично на тоа, убиствата на новинари можат да се поврзат со високото ниво на корупција во државите. M. Žuffová и R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them" In *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), p. 1; C. Tenove et al., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023)

Поради оваа причина, **мерките на политиката и државните интервенции треба да го земат предвид онлајн насилството во однос на други битни безбедносни прашања**, како што се физичкото и правното насилство. Ова насилство вклучува произволно притворање, кривично гонење, рестриктивно законодавство, стратешки судски постапки против новинари (СЛАПП) и заработување на медиумите. Потребен е холистички пристап што ја признава меѓусебно поврзаната природа на овие закани за да се обезбеди дека каналите за правна заштита и решенијата за справување со безбедносните закани се ефикасни и одржливи.

Безбедносни карактеристики

Државите треба да ги охрабрат и стимулираат големите технолошки платформи и развивачите на вештачка интелигенција да **дизајнираат нови и да ги унапредуваат постоечките безбедносни карактеристики** што нудат превентивни, реактивни и проактивни мерки, **со заштитни мерки против нивна злоупотреба** за цензура и други дигитални штети, вклучително и за да се обезбеди заштита во рестриктивни медиумски средини.²⁵⁷ Ова би можело да се постигне преку континуирано ангажирање усогласено со меѓународните стандарди за слобода на изразување и олеснето преку инклузивни процеси со повеќе засегнати страни, идеално на меѓународно ниво. Државите треба да ги земат предвид индикаторите за онлајн насилство врз медиумите и заедничките карактеристики што претставуваат тешки случаи и ризици од ескалација што бараат итна реакција (на пр., закани со смрт).²⁵⁸

257 J. Hendrix et al, "What is Secure? An Analysis of Popular Messaging Apps", *Tech Policy Press* (2023), <https://cdn.sanity.io/files/3tzzh18d/production/249bacf0c26005325181333271be32e92024e0e5.pdf>

258 Канцеларијата на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиуми, *Guidelines for Monitoring Online Violence Against Female Journalists*. (October 2023), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/553951>

Безбедносните карактеристики треба да се развијат земајќи го во предвид начинот на кој сите аспекти на безбедноста меѓусебно се поврзуваат, наместо да се земаат изолирано (низ холистичка и интерсекциска призма), давајќи приоритет на учеството на сите засегнати страни, интероперабилноста помеѓу различните технолошки системи и технолошките стандарди со отворен пристап. Овие мерки треба да понудат превентивни, проактивни и реактивни карактеристики:

- **Превентивните** карактеристики треба да вклучуваат: алатки за проценка на ризик во реално време и стримови на податоци на платформите на социјалните медиуми, механизми за рано предупредување, протоколи за кризни ситуации;
- **Проактивните** карактеристики треба да вклучуваат: идентификација на ризик, алатки за контрола и ублажување на ризик и други форми на подобрена контрола на корисниците, како што се посилни процеси на автентикација за да се спречат прекршувања на сметката и механизми за заштита на чувствителните комуникации (на пр., наменски 'режим за безбедност на новинари,).
- **Реактивните** примери вклучуваат: зголемена ефикасност на постоечките безбедносни карактеристики и механизми за надомест на штета; безбедна документација и безбедносни табли;²⁵⁹ координирани функции за поддршка и поддршка од очевидци кои им помагаат на поединци кои не се директно поставени да преземат мерки во случаи на онлајн насилство врз новинари и да обезбедат лесен пристап до телефонски линии за помош за засегнатите лица; телефонски линии со достапни тимови по регион/земја; патишта за ескалација, вклучително и оние преку застапување низ јурисдикциите;²⁶⁰

²⁵⁹ На пример, PEN America recommended that Big Tech deploys so-called 'shields' to directly filter co-ordinated smear campaigns and pile-on harassment where an individual journalist is attacked across direct messages, threads, and social media simultaneously and by a large group of people, see <https://pen.org/report/treating-online-abuse-like-spam>.

²⁶⁰ V. Vilk and E. Vialle, *No Excuse for Abuse*. PEN America (2021)

Интегрирана безбедност

Државитет треба да бараат од онлајн платформите јасно да докажат како **дизајнот и развојот на нивните безбедносни функции се усогласени со принципите на „интегрирана безбедност“**. Интегрираната безбедност подразбира проактивен пристап кон дизајнот и развојот на платформи и производи, кој безбедноста на корисниците ја има за приоритет уште од самиот почеток, преку архитектурата на платформата, политиките, и процеси што го минимизираат ризикот и штетата за корисниците што произлегуваат од закани како онлајн вознемирување, кампањи за клеветата и експлоатација. Оваа обврска треба да се спроведува преку формални, редовни и независни ревизии на дизајнот и преку механизми за усогласеност.

Пристапот на интегрирана безбедност може да се изведе со:

- **Вклучување на оние што ќе ги користат безбедносните функции** во нивниот развој, преку разбирање и разгледување на нивните потреби²⁶¹, вклучително и со наложување фаза на пред-дизајн на алатките и мерките поврзани со безбедноста и директно, информирано и **суштинско учество**²⁶² на новинари, медиумски актери и други лица засегнати со онлајн насилството;
- Обезбедување дека сите процеси на развој на производи и политики поврзани со безбедноста вклучуваат **човечки надзор** во секоја фаза на дизајн, пуштање во употреба и спроведување²⁶³, со што се овозможува правични и контекстуално чувствителни резултати; учеството на

261 L. Schirch, “The Case for Prosocial Tech Design Governance.” во *Internet Policy Review*, University of Notre Dame, Keough School of Global Affairs (март 2025), <https://policyreview.info/articles/news/prosocial-tech-design-governance>

262 “Meaningful participation” е нешто повеќе од формална консултација или симболично вклучување. Тоа подразбира рано и континуирано ангажирање со значително влијание врз содржината, спроведено безбедно начин и без страв од одмазда. Исто така, тоа бара пристапност, инклузивност и механизми за обезбедување транспарентност и отчетност.

263 Медиумите и заедницата за дигитални права со години се залага за ова. Види Santa Clara Principles on Transparency and Accountability in Content Moderation, <https://santaclaraprinciples.org/>

човекот треба да претставува процесна заштита која ги оценува и балансира различните фактори од перспектива на човековите права;²⁶⁴

- Барање превентивни и редовни, независни, насочени **проценки на влијанието врз човековите права**, кои експлицитно ги разгледуваат ефектите на безбедносните производи и политики врз новинарите, медиумските работници и медиумските куќи, вклучително и родово специфичните ризици,²⁶⁵ како и ризиците по медиумската слобода пошироко;
- Зајакнување на постоечките безбедносни алатки и воведување нови мерки, засновани на докази, со цел ефективно справување со **нови и контекстуално специфични форми** на онлајн насилство, што би обезбедило прилагодливост и применливост на безбедносните функции во различни контексти бидејќи не постои единствено решение за сите намени; и
- Наложување дизајнот на системите за препорачување да **промовира безбедна и разновидна содржина од јавен интерес**, и да го минимизира засилувањето на содржини поврзани со онлајн насилство.

Законодавство и политички интервенции

Државите треба да ја спроведат Одлуката на Министерскиот совет на ОБСЕ за безбедноста на новинарите.²⁶⁶ Во согласност со меѓународните стандарди за слобода на изразување и

264 E. Vargas Penagos, "Platforms on the hook? EU and human rights requirements for human involvement in content moderation." *Cambridge Forum on AI: Law and Governance* (2025), стр.16, <https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-forum-on-ai-law-and-governance/article/platforms-on-the-hook-eu-and-human-rights-requirements-for-human-involvement-in-content-moderation/63AB46C3687985F39187F923FA9F6341#>

265 L. Slachmuis и S. Bonilla, *Prevention By Design: A Roadmap for Tackling TFGV at the Source*. Council on Tech and Social Cohesion (March 2025), <https://www.integrityinstitute.org/research/pwojclz543oq3n3n9uk7ro644y0kcm>

266 Одлука на Министерскиот совет на ОБСЕ бр.3/18 за безбедноста на новинарите, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

слобода на медиумите, **законодавството и политичките интервенции** за безбедноста на новинарите **треба да воведат конкретни одредби што обезбедуваат подобрена заштита за новинарите**. Државите треба да се воздржат од усвојување кривични одредби што можат да бидат злоупотребени за ограничување на слободата на изразување. Законодавството и политиките интервенции поврзани со безбедноста на новинарите треба да се **развијаат преку консултации со сите релевантни чинители** и да се темелат на предзаконодавни и редовни проценки на влијанието врз човековите права кои ги разгледуваат специфичните ризици по слободата на медиумите и кои обезбедуваат целисходност на мерките за ублажување на ризиците. Државите треба да:

- **Обезбедат применливост на кривичните одредби** и во онлајн контекст и експлицитен опфат на онлајн насилството, вклучително и технолошки овозможеното родово базирано насилство, и да го земаат предвид новинарскиот статус на таргетираното лице;
- **Ги приспособат кривично-правните постапки за да обезбедат навремена и ефективна истрага** на онлајн насилството, вклучително и преку структурирана и транспарентна соработка со дигиталните платформи; таквата соработка треба ја регулираат јасни протоколи, да подлежи на независен надзор и редовно да се преразгледува;
- Разгледаат воспоставување на **независен механизам составен од медиумски чинители** кој би делувал како советодавно тело при подготовката, спроведувањето и примената на законодавството интервентните и политики поврзани со безбедноста на новинарите;
- **Го следат онлајн насилството** врз новинарите и да им наложат на платформите да обезбедат подобрени поставки за приватност и да обезбедуваат податоци за безбедноста, вклучително и податоци групирани по род, земја, облик на напад, исход на случајот, сторители, и така натаму;

- Воспостават наменски **солидарен фонд** за поддршка на новинарите и медиумските работници кои се мета на онлајн насилство, нудејќи правни лекови за социо-економската и психолошката штета; и
- Обезбедат **финансиска поддршка** за медиумските чинители и организации кои дејствуваат како набљудувачи или посредници и нудат помош на новинари соочени со онлајн насилство, обезбедувајќи неповредливост на нивната автономија и интегритет.

Еволутивната регулатива на ЕУ за платформите може да послужи како катализатор за подготовката и спроведувањето на националните закони и политики што за приоритет ја имаат безбедноста на новинарите. Државите треба да:

- Ги прошират **обврските на платформите во однос на транспарентноста и експлицитно да ги опфатат ризиците поврзани со безбедноста**, вклучително и податоци раздвоени по земја, облик на напад, податоци за разрешување на случаите, сторители и сл.;
- Воведат **задолжителни периодични проценки на системските ризици врз слободата на медиумите**; и
- Воспостават **наменски механизми за жалби** за постапување по приговори во врска со безбедноста поднесени од новинари.

Секоја **правна интервенција** во однос на онлајн насилството врз новинарите **мора да биде во целосна согласност со меѓународните стандарди за човекови права и принципите на владеење на правото**. Мора да вклучува робусни контролни механизми кои би спречиле злоупотреба на моќта и би гарантирале достапни и ефективни механизми за оштета. Без овие заштитни мерки, законите и политичките интервенции не треба да се усвојуваат.

Инклузивни и значајни модели за безбедност со повеќе чинители

Државите треба да **вложат повеќе напори и ресурси за зајакнување на онлајн безбедноста во работењето на форумите од повеќе чинители** на национално, регионално и меѓународно ниво. Државите треба да ја зајакнат соработката во односна човековите права со меѓународни актери за да ги засилат заедничките рамки на одговорност и да обезбедат големите технолошки платформи да бидат одговорни за нивното влијание врз безбедноста на новинарите. Конкретно, државите *треба да:*

- Ги прошират постоечките и да воспостават **нови безбедносни механизми што ги обединуваат државните актери** (вклучително со обвинителството и органите на прогонот), **медиумските организации** (како здруженија на новинари и новинарски совети), **медиумските куќи** (вклучително со помалите и регионалните) и **новинарите поединци**. Финансирањето, процедуралните правила и рамките на одговорност треба да бидат поставени така што ќе обезбедат транспарентност и суштинско и активно со-развивање на безбедносните протоколи и стратегии;
- Развиваат **наменски безбедносни протоколи** и национални рамки што **холистички ја разгледуваат безбедноста на новинарите**, со посебно внимание на родово чувствителни пристапи и суштинско вклучување на жените новинарки, како и на оние од недоволно застапените и маргинализираните заедници;
- Воспостават **ефективни и одржливи финансиски механизми** за поддршка на долгорочната одржливост на безбедносните механизми и учеството на медиумите во нивната подготовка, со посебен нагласок на зацврстувањето на постоечките канали за ескалација и на партнерските организации кои се од доверба и кои работат на заштита на новинарите; и

- Иницираат и зајакнат координациски механизми што ги **поврзуваат националните механизми за безбедност** и сличните структури **со меѓународни иницијативи**, како што се Коалицијата за безбедност на новинарите²⁶⁷ или Коалицијата против онлајн насилство²⁶⁸, и да поттикнуваат регионална и глобална соработка со платформите, користејќи го колективното влијание за зголемување на одговорноста и реактивноста.

267 https://kq.freepressunlimited.org/themes/safety-of-journalists/networks-and-coalitions/?utm_source=chatgpt.com

268 <https://onlineviolenceresponsehub.org/>

СЛЕДНИТЕ

ЧЕКОРИ

The image features a background with a teal-to-dark-blue gradient. Overlaid on this are several white, wavy, contour-like lines that create a sense of depth and movement, resembling a stylized topographic map or a fluid, organic pattern. The word "ЧЕКОРИ" is prominently displayed in the upper center in a white, outlined, sans-serif font.

8. СЛЕДНИТЕ ЧЕКОРИ: ВИЗИЈА ЗА ИДНИНАТА

Надоврзувајќи се на длабинската анализа на информативниот простор и превентивните мерки потребни за справување со постоечки и растечки штетни елементи во однос на слободата, одржливоста и будноста на медиумите, овој сегмент нуди насоки за премин од справување кон трансформирање. Проучува како да се изврши поврат на јавно-информативниот простор и да се изгради средина која ќе овозможи слобода на медиумите во ерана на алгоритми и ВИ. Овдесе даваат насоки за амбициозни структурни реформи за градење здрави онлајн простори за информации.

8.1 Нов начин на размислување

Додека медиумските организации и новинарите се соочуваат со огромен економски притисок, политичко мешање, па дури и физички закани, ниту една значајна заштита на слободата на медиумите нема да биде успешна без соочување и надминување на **структурното преземање на дигиталниот екосистем на информации**. Овој Прирачник за политики дава препораки за мерки за справување со предизвиците со кои медиумите се соочуваат во однос на видливоста, одржливоста и будноста (безбедноста). Сепак, овие мерки сами по себе нема да бидат одржливи доколку не се комбинираат со сеопфатни одговори и континуирани напори за справување со една основна причина за многу од овие предизвици: прекумерната концентрација на моќ во екосистемот на информации.

Оттука, **долгорочната визија** треба да гледа подалеку од надминувањето на медиумската зависност, туку да се насочи кон градење независни и плуралистички медиуми (и медиумски пазар) кои ќе овозможат демократска дебата и општествена отпорност. Треба да се гарантира **плурализам** во однос на разновидноста на мислења и идеи, во однос на разновидноста на давателите на медиумски услуги, како и во однос на плурализмот во медиумската инфраструктура и нивоата на сопственост, со цел да се обезбеди отсуство на **(ефективна) доминантна контрола**. Имајќи ги предвид подлабоките недостатоци поврзани со концентрацијата на моќ, потенцијалот за манипулација и екстрактивни модели, државната интервенција треба да подготви управувачки рамки што ќе ја зајакнат, а не што ќе ја потиснат демократската дебата, и ќе го ослободат информативниот простор од концентрирана моќ и преземање.

Создавањето здрав - плуралистички, слободен и безбеден - екосистем на информации не значи само ублажување на сегашните штети, туку и трансформација на екосистемот преку структурни промени и одржливи долгорочни инвестиции во дигитална инфраструктура ориентирана кон јавниот интерес. Ова бара повеќеслоен, суштински и инклузивен пристап од повеќе чинители: **Државите треба да ги исполнат своите позитивни обврски** за заштита на слободата на медиумите и да обезбедат технолошките компании да ги исполнат своите одговорности - како што се бара и од сите други актери што го обликуваат протокот и вредноста на информациите.²⁶⁹ **Медиумите, исто така, треба да прават одговорни технолошки избори**, да истражуваат алтернативи и да развиваат независни и одржливи бизнис-модели, како и доверливи и привлечни

269 Анкета од 2025 година за тоа како граѓаните го замислуваат управувањето со ВИ, спроведена во шест земји (Бразил, Данска, Јапонија, Холандија, Јужна Африка и САД), заклучува дека поединците сакаат да видат регулирање на ВИ и улога на владите во одлучувањето кога ВИ е безбедна или небезбедна (наместо да се остави оваа одлука само на технолошките компании). Во анкетата, човековите права се споменуваат како најважен приоритет во сите земји, по што следуваат економската благосостојба и националната безбедност. Види S. Morosoli et al, "Cross-national Survey Study on AI and Journalism" (јуни 2025), <https://www.techpolicy.press/governments-want-to-ease-ai-regulation-for-innovation-but-do-citizens-agree/>.

информативни понуди за повторно да ја придобијат публиката, исто како што и **граѓаните** треба да продолжат да бараат и поддржуваат новинарство кое работи во јавен интерес.

Современите **дебати за ВИ и дигиталната трансформација** на медиумскиот и комуникацискиот сектор најчесто се задржуваат на ризикот, иновациите и важноста на брзината, обемот и доминацијата на големите технолошки компании кои се преголеми за да бидат регулирани и прекритични за да бидат избегнати. Академската заедница, граѓанското општество и креаторите на политики имаат оправдани причини за загриженост за степенот до кој мал број технолошки компании ја имаат контролата врз обликувањето на технологиите, услугите и комуникациската инфраструктура на кои се потпираат современите општества, како и за начинот на кој новиот технолошки развој, како ВИ и генеративната ВИ, дополнително ја консолидираат постоечката економска и политичка моќ.

Што ако ...

- Наместо да бидат зависни од услуги на една шака крајно моќни ВИ компании, медиумските компании да можат да бираат од палета специјализирани провајдери на инфраструктура и ВИ кои се натпреваруваат во однос на почитувањето на професионалните вредности, квалитетот на нивните податоци за обуки и почитта за основните права на корисниците?
- Наместо да се обидуваат да стигнат до публиката преку платформите на социјалните медиуми, медиумските компании да го искористат потенцијалот на ВИ и дигиталната технологија за развој на нови, привлечни начини на информирање на публиката и за достигнување до онаа публика до која порано тешко се стигнувало?

- Наместо да се намалува финансирањето за медиумски иновации и за јавните медиумски сервиси, државите да инвестираат во медиумски иновации, во развој на јавни, интероперабилни и федерални (децентрализирани, но поврзани) инфраструктури, како и во иновации во локалните и регионалните медиуми?
- Наместо да се натпреваруваат и консолидираат медиумските организации, и мали и големи, да споделуваат знаења, податоци, искуства и технологии, а солидарноста и соработката да станат нови суштински професионални вредности?
- Наместо да биде само гледач и пасивен примател, публиката да биде ценет партнер за соработка во проектите за медиумски иновации и дел од конструктивен фидбек циклус што ја зголемува довербата и подготвеноста да се плаќа за независно новинарство?
- Наместо да го градат целиот свој бизнис модел околу платформите на социјалните медиуми и огласувачите, финансиерите (но и самите медиуми) да согледаат информативните услуги со висок квалитет и вредност на публиката би ѝ понудиле многу поголема вредност покрај економскиот потенцијал?
- Наместо претежно да се потпираат на добрата волја на технолошките компании да управуваат со ризиците од сопствените алгоритамски системи, или на способноста на регулаторите да ги спроведуваат законските обврски, креаторите на политики и општеството да можат да се потпрат на комплементарен, жив екосистем на контра-моќ, и да ги зајакнат проверувачите на факти, новинарите, граѓанското општество, корисниците и академската заедница обезбедувајќи им конкретни права на информации, право на несогласување и институционална поддршка?

Како општество, **треба да бидеме поамбициозни за нашата дигитална иднина** отколку само да размислуваме како да ги минимизираме ризиците по демократските вредности, слободата на медиумите и плурализмот. **Отсуството на монополска моќ не значи автоматски расцут** на разновиден и независен **медиумски екосистем**. Технолошкиот напредок не е исто што и создавањето вредност за поединецот. Иновацијата може да значи и социјална иновација. Технологијата не мора да биде голема за да биде вредна или иновативна, ниту пак мора да се потпираме на големите технолошки компании да дефинираат кои вредности се претпочитаат. Фундаменталните човекови права не се само минимални безбедносни прагови што очекуваме развивачите на технологија да ги почитуваат. **Човековите права се и аспиративни и претставуваат концептуални основи** на општеството во кое сакаме да живееме. Навистина, земјите учеснички во ОБСЕ се обврзаа да ја „искористат секоја можност што ја нудат современите средства за комуникација [...] за да го зголемат послободното и пошироко ширење на информациите од секој вид.“²⁷⁰

Справувањето со огромната нерамнотежа на моќ, како и со информациските и структурните зависности кои моментално го карактеризираат медиумскиот екосистем, е суштински предизвик за регулаторите и креаторите на политики. **Потребни се регулаторни рамки кои овозможуваат поголема демократска отчетност и спречување на концентрирана економска, технолошка или политичка моќ.** Таму каде што таквите рамки постојат, создавањето услови за нивно ефикасно спроведување е истовремено и борба против економските стимули, информациските асиметрии, политичкиот притисок и подемот на популизмот и автократските режими. Затоа (прашање од еднаква важност) државите мора да инвестираат во својот управувачки капацитет преку намалување на сопствената технолошка зависност и преку инвестирање во моќна мрежа за отчетност составена од регулатори, академијата, граѓанско општество и различни општествени чинители.

Меѓутоа, за вистински да се оствари целосниот потенцијал на технологијата и слободата на медиумите, треба да развиеме и позитивна визија за тоа какво дигитално општество сакаме да видиме и каква е улогата на технологијата во придонесот кон таа визија. Без јасна визија за посакуваната иднина на медиумите наспрема ВИ и дигиталната технологија, не може ниту да се утврдат потенцијалните ризици за таквата иднина ниту да се создадат услови за здрав и одржлив медиумски екосистем. Сеопфатната визија би го признала и потенцијалот на ВИ и дигиталната технологија да помогнат во остварувањето на човековите права. Би се подразбирало дека медиумскиот екосистем е поширок од платформите и медиумските организации и опфаќа низа други чинители кои заедно ги одредуваат условите за остварување на човековите права, вклучувајќи огласувачи, проверувачи на факти, истражувачи, граѓанско општество, работници со податоци, креатори, стартапи, развивачи на технологија, провајдери на апликации и други.

Оттука, посветеноста кон „слободата на медиумите како основен услов за плуралистички и демократски општества“²⁷¹ мора да биде нешто повеќе од управување со ризици и регулирање на големите технолошки компании. Таа мора и да унапредува технологии кои им помагаат на медиумите и публиката да напредуваат, ги штитат различните актери во екосистемот и активно поттикнуваат одговорен развој и примена на ВИ.

271 Заклучен документ од третиот последователен состанок, Виенски документ (1986), <https://www.osce.org/mc/40881>

8.2 Можности за државна интервенција

Меѓународното право за човекови права бара од сите држави **да ги почитуваат, заштитуваат и исполнуваат човековите права**. Оваа обврска, исто така, треба да бара од државите, како крајни гаранتي на плурализмот, **активно да создаваат повољно окружување за слободата на медиумите**.²⁷²

Многу држави признаваат дека, иако платформите се вклучија во доброволни и саморегулачки напори, таквите напори беа ограничени и често завршуваа по слободно убедување на самите платформи. **Потребна е државна интервенција за да се осигура плурализам наспроти концентрираната моќ во затворените системи**. Иако државната интервенција е неопходна, таа **не е лесно изводлива и, во основа, носи ризици од заробување**, особено од страна на политичките интереси. Мерките наменети за ограничување на моќта на големите технолошки компании не смеат да доведат до засилена државна контрола врз информациските простори. Случаите на такво политичко мешање на авторитарни режими во политиките за видливост беа или експлицитно дизајнирани во корист на медиумите наклонети кон државата, или го поткопаа диверзитетот недоволно заштитувајќи ја политичката независност на регулаторот кој ги применува тие политики. Во контекст на заробени медиумски екосистеми,²⁷³ политиките поврзани со видливоста, но и со компензацијата или огласувањето, можат да бидат — и беа — искористени за активно поткопување на независното новинарство.

Оттука, политиките што имаат за цел да ја заштитат слободата на медиумите мора да бидат внимателно

272 Заедничката декларација за слобода на медиумите и демократија од 2023 од страна на четирите меѓународни иматели на мандат во однос на слободата на изразувањето го дефинира „медиумскиот плурализам“ како постоење на повеќе актери, вклучувајќи ги јавните, приватните и оние од заедниците, како и разнолика и инклузивна содржина во и низ медиумите, види osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf.

273 „Заробеност на медиуми“ претставува облик на неуспешно владеење каде медиумите ги промовираат комерцијалните или политичките интереси на државен или не-државен субјект кој ја контролира информациската средина, наместо да ги повикуваат на одговорност таквите групи на моќ и да известуваат во јавен интерес.

дизајнирани, со робусни контролни механизми за ограничување на политичкото заробување. Политиките за слобода на медиумите треба да се креираат по пат на инклузивни, транспарентни и суштински процеси со учество на повеќе чинители и, на крајот, да подлежат на независна судска ревизија и демократски процеси. Законските и институционалните заштитни механизми треба да обезбедат независност на секој регулаторен орган кој ги спроведува политиките за медиумска слобода или соработува со дигиталните платформи. Исто така, овие органи треба се заштитени од политички и економски интереси и да имаат воспоставено системи за надворешна ревизија. **Точниот облик и обем на државната интервенција треба да бидат нијансирани во зависност од постоечките демократски гаранции и владеењето на правото, со цел да се спречи злоупотреба или политичко мешање.** Онаму каде што има ограничени гаранции за владеење на правото (законски или во пракса) или пак постои ризик од демократско назадување, таквите заштитни механизми мора да бидат особено робусни. **И конечно, секоја медиумска политика треба да цели кон остварување на општите принципи на плурализмот, независноста и слободата.**

Оваа одредба е релевантна и при **примената на постоечката регулатива во друг контекст.** Импликациите од регулирањето на платформите во ЕУ, особено т.н. „прелевање на Актот за дигитални услуги“ или „ефектот од Брисел“, веќе се предмет на активна дискусија низ Источна Европа, вклучително и во Западен Балкан.²⁷⁴ Расте загриженоста дека во контекст на слабо владеење на правото или при заробени медиуми, усогласувањето на политизираниите регулаторни тела, недоволно развиените медиумски пазари или повлекувањето на платформите од

274 B. Kostic и A. Toskic, *Towards a Feasible Implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans*. Partners Serbia (2024), <https://www.partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>; S. Bajceta, “Digital ecosystem of the Western Balkans: from regulatory gap to systemic approach.” *Share Foundation* (20 октомври 2024), <https://sharefoundation.info/en/digital-ecosystem-of-the-western-balkans-from-regulatory-gap-to-systemic-approach/>, Види и: C. S. Wahlqvist, “Risk Assessment a Good Practice for Curbing Disinformation? EU Candidate Advocates Still Say Yes.” *IMS* (27 мај 2025), <https://www.mediasupport.org/blogpost/risk-assessment-a-good-practice-for-curbing-disinformation-eu-candidate-advocates-still-say-yes/>

регионот, може повеќе да ја загрозат слободата на медиумите отколку да ја зајакнат.²⁷⁵ Од суштинско значење е да се земат предвид контекстите и капацитетите при подготовката и донесувањето на каква било политика за (слобода на) медиумите, како и **силни заштитни механизми кои ќе спречат како намерни злоупотреби така и ненамерни последици што ги поткопуваат самите цели кон кои се стремат.**

Државите треба да **штитат и од приватно заробување и концентрирана контрола** врз инфраструктурата на која се потпираат медиумите. Искуството покажа дека саморегулацијата на платформите е недоволна за заштита на слободата на медиумите. Иако платформите имаат да понудат солидна експертиза за тоа како функционираат нивните системи и како врз нив ќе влијаат медиумските политики,²⁷⁶ информациите што тие ги даваат не треба да се земаат здраво за готово. Напротив, тие треба да се споредат со независни извори од граѓанското општество, академијата и медиумите. Улогата на платформите во примената на политиките за заштита на слободата на медиумите треба да биде ограничена. Понатаму, подеднакво треба да се разгледа и ризикот големите и моќни медиумски организации да влијаат врз политиките за медиумска слобода. Политиките што функционираат за големите медиумски куќи не нужно ќе безбедност, финансиска одржливост, видливост и слобода на помалите, локалните или маргинализираните медиумски организации. **Треба да се обезбеди плурализмот да биде клучен елемент во слободата на медиумите.**

Накратко, не постои лесно или универзално решение за намалување на структурната зависност на краток рок. Згора на тоа, интервенциите преку политики кои за цел

275 Ибид.

276 M. Wijermars, "Russia's Law 'On News Aggregators': Control the News Feed, Control the News?" *Bo Journalism* Vol. 22 Issue 12 (февруари 2021), p. 1–17, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1464884921990917>; A. Kuczerawy и J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024); E. Mazzoli, "A Comparative Lens on Prominence Regulation and Its Implications for Media Pluralism. A Working Paper." *In The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy* (август 2021) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3898474

имаат ребалансирање на моќта во актуелниот екосистем на информации **можат ненамерно да ги засилат постоечките зависимости**, бидејќи можат да ја зајакнат моќта на платформите врз дистрибуцијата на содржини, финансиската одржливост на медиумите и безбедноста на новинарството. Имајќи ги предвид овие **динамики на моќ** и меѓусебната поврзаност на медиумската видливост, одржливост и будност, на секоја регулаторна интервенција мора да ѝ претходи внимателен процес на истражување и инклузивни проценки на ризикот и влијанието.

Државите треба да ги разгледаат следниве клучни принципи при дизајнирањето на која било интервенција насочена кон ребалансирање на моќта и обновување на медиумскиот плурализам и информацискиот интегритет:

- **Транспарентноста** во однос на актерите, технологиите и функционирањето на информациските системи е од суштинска важност за разбирањето на тоа како може да се заштити слободата на медиумите наспроти брзите и суштински трансформации во екосистемот на информации. Транспарентноста треба да вклучува информации за алгоритмите, условите за користење и клучните податоци (на пр. за барања за модерација, отстранување содржини итн.). Податоците треба да бидат достапни во разложена форма, за да се осигура транспарентност онаму каде се засегнати новинарите и новинарските содржини. Потребни се медиумски-специфични податоци поврзани со онлајн насилството, како што се податоците што им овозможуваат на новинарите да ги проценат ризиците, да планираат безбедносни протоколи пред објавувањето, да го споделат товарот на заштитата и да ја оценат ефикасноста на модерацијата на содржината.²⁷⁷ Функционирањето на платформите на големите технолошки компании треба да може да издржи евалуација преку независни истражувања од страна на регулаторите, граѓанското општество и медиумите.

²⁷⁷ Канцеларија на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, *Guidelines for Monitoring Online Violence Against Female Journalists*. (октомври 2023)

Сепак, и покрај регулаторниот напредок во транспарентноста, особено преку Актот за дигитални услуги, и понатаму има отпор во однос на пристапот за истражувачите.²⁷⁸ За значителен напредок потребно е отворање на податоците за интеракциите, публиката, досегот, огласувањето и метриките на начин што ќе гарантира рамноправна позиција на дигиталниот пазар.

- Ефективноста на секоја државна интервенција сепак зависи од нејзиното **спроведување**. Политиките треба да вклучуваат значителни казни за непридржување и корективни обврски за да се осигура целисходност, но тие не треба да се толкуваат како давање одврсани раце на владите. Регулаторните рамки треба да се спроведуваат во рамките на демократски систем на поделба на власта. Политиките може да се спроведуваат преку саморегулирачки или сорегулирачки поставености, но треба да останат под надзор на независни јавни институции, вклучувајќи ги омбудсманот и институциите за човекови права. Секоја регулаторна интервенција треба да содржи јасни механизми за демократски надзор, спроведување и извршување за да се обезбеди **отчетност**. Моќта треба да биде распределена и да подлежи на контроли во согласност со демократските принципи.
- Надзорните механизми мора да бидат **независни**,²⁷⁹ со соодветни ресурси, неопходна експертиза и законски овластувања. Надзорот треба да се темели на **партиципативни процеси** со широк спектар чинители, и да се спроведе на институционализиран начин за да се осигура континуитет, суштинско значење и легитимитет. Само преку таков холистички надзор и инклузивни структури на управување, интервенциите можат вистински да му служат на јавниот интерес и да штитат од заробување или пречекорување на овластувањата. **Институционалниот капацитет** е суштински

²⁷⁸ Види, на пример, <https://dsa-observatory.eu/2025/05/23/researchers-on-data-access-and-preparing-for-dsa-article-404>.

²⁷⁹ УНЕСКО, Guidelines for the Governance of Digital Platforms (2023), <https://www.unesco.org/en/articles/guidelines-governance-digital-platforms>

за одржување на отчетноста (ова вклучува прилагодување на интервенциите кон мандатите и ресурсите на локалните институции). Во средините со ограничен институционален капацитет, или во помали пазари и јазични заедници, соработката и поддршката формирана согласно контекстот се особено важни, вклучително и во однос на заштитата на новинарите.²⁸⁰

- Лицата за контакт, на платформите на големите технолошки компании, овластени за соодветни јурисдикции треба да бидат **физички присутни** за да се осигура отчетност. Сепак, искуството покажува дека близината помеѓу платформите и државните органи може, понекогаш, да придонесе и за стеснување на граѓанскиот и медиумскиот простор доколку недостасуваат транспарентност и надзор, или пак доколку и самите оние кои работат на довербата и безбедноста во рамките на платформите се изложени на закани. Затоа, секоја соработка со платформите, без разлика дали се одвива преку лица за врски во земјата, преку органите за спроведување на законот или преку други канали на меѓународна соработка, треба да се заснова на силни модели на транспарентност, институционална независност и демократски надзор.
- **Колективната акција** може да биде важна стратешка алатка, без разлика дали станува збор за зајакнување на преговарачката моќ на медиумите, за зголемување на одржливоста на вестите, за обезбедување специфични мерки за видливост и безбедност на државно ниво или за координација на мултилатералните напори. **Солидарноста** може да игра особено важна улога во зголемувањето на влијанието на помалите или недоволно застапените актери и држави со цел да се заштити плурализмот. При дизајнирањето на политиките, помалите јурисдикции често се соочуваат со дополнителни предизвици, и при преземањето на законските рамки, поради ограничените ресурси, капацитетот за

280 C. Arun, *Facebook's Faces*. Harvard Law Review Forum 236, <https://harvardlawreview.org/forum/no-volume/facebook-faces/>

спроведување, и преговарачката моќ со големите технолошки компании. Регионалната или мултилатералната соработка и сојузи,²⁸¹ како и примената на глобалните стандарди, можат да играат важна улога во овој поглед.

Иако доминацијата на платформите на големите технолошки компании врз информациската инфраструктура има конкретни негативни ефекти врз медиумите, **концентрираната моќ влијае и врз поединците и врз општеството во целост.** Неколку структурни реформи и стратешки интервенции за минимизирање и ублажување на концентрацијата на моќта, дури и ако не се специфично наменети за медиумите, значително би ги подобриле видливоста, одржливоста и безбедноста на новинарството од јавен интерес. На пример, обезбедувањето интегрирана безбедност како универзален пристап би ги ублажило ризиците за сите корисници, вклучително и за новинарите кои се соочуваат со несразмерно онлајн насилство. Интервенциите насочени кон подобрување на транспарентноста и отчетноста на системите за препорачување, одговорноста за системските ризици по граѓанскиот дискурс и зголемувањето на содржинската различност би биле од полза не само за новинарството, туку и за севкупниот интегритет и квалитет на информацискиот простор. Слично на тоа, интервенциите за ограничување на адиктивниот дизајн кај системите за препорачување²⁸² или користењето чувствителни лични податоци за огласување, би ги ограничиле општите можности за доминација и негативните импликации во информацискиот екосистем.

281 Еден пристап којшто се истражува е искористувањето на постоечките дијалози помеѓу органите на ЕУ, координаторите за дигитални услуги и многу големите онлајн платформи преку вклучување претставници од земјите кандидати за ЕУ, на пример, во рамките на Берлинскиот процес, види <https://www.berlinprocess.de>.

282 Преку Законот за дигитална правичност, ЕУ најави намера да се справи со „адиктивниот дизајн на дигиталните производи и онлајн профилирањето“, мислејќи на функциите и алгоритмите конструирани со цел максимизирање на ангажманот на корисниците и генерирање интеракции, дури и ако тие ја намалуваат добросостојбата на корисникот по пат на експлоатација на психолошки тригери и давање приоритет на објави што создаваат раздор или се емоционално набиени, како и со „неетичките и комерцијалните практики поврзани со манипулативни модели“, види <https://www.digital-fairness-act.com>.

8.3 Структурни промени и инвестиции за надминување на постоечкиот екосистем на информации

Стратегија за регулација и политики која цели само да ги ублажи негативните аспекти на ризиците поврзани со видливоста, одржливоста или будноста на медиумите, ризикува да остави **значителна моќ во рацете на големите технолошки платформи**. Постои граница до која платформите можат да бидат „поправени“ и до која постоечкиот онлајн екосистем на информации може да се прилагоди за да ги исполни барањата за медиумска слобода.

Многу од политичките интервенции разгледани во овој Прирачник би им оставиле на платформите на големите технолошки компании сами да одлучат како да ја прилагодат сопствената инфраструктура во насока на исполнување на новите регулаторни барања. Дури и ако јавното спроведување, приватните спорови или заканата по репутацијата ги притиснат големите технолошки компании целосно да се придржуваат до релевантната регулатива, спроведувањето би барало значителна регулаторна моќ и ресурси. Овие ресурси не им се секогаш достапни на некои од помалите држави, а уште помалку на помалите медиумски организации, новинари поединци или хонорарци,

чија зависност од инфраструктурата на големите технолошки компании претставува посебна ранливост. Конечно, јавното спроведување се потпира на политичката волја и независноста на регулаторите кои треба да ја штитат слободата на медиумите.

Оттука, овој Прирачник заклучува дека е неопходно да се размислува поамбициозно во однос **на создавањето нови, алтернативни инфраструктури насочени кон јавниот интерес** за остварување независни и плуралистички дигитални медиуми. Сегашниот геополитички момент нуди единствена можност за тоа. Од една страна имаме растечко прифаќање дека економските и политичките стимули од големите технолошки компании се суштински спротивни на стимулите кои произлегуваат од медиумската слобода, а пак зависноста од нивните инфраструктури ги става медиумите во незавидна позиција со сериозни импликации за демократската дебата.²⁸³ Од друга страна, постои растечка подготвеност кај неколку држави и кај ЕУ да инвестираат во инфраструктури алтернативни на оние што моментално ги нудат големите технолошки компании и да преземат иницијативи за дигитална автономија и дигитален суверенитет.²⁸⁴ **Оваа комбинација би можела да биде почетната точка за изградба на здрав онлајн екосистем на информации** кој би ја вклучувал инфраструктурата од јавен интерес што им е потребна на медиумите, без потпирање на големите технолошки компании. Фокусот на инфраструктурата од јавен интерес им ја нуди на креаторите на политики можноста не само да ги ублажат заканите за слободата на медиумите и слободата на изразување, туку и да создадат средина која активно ги поддржува овие слободи и клучните принципи на транспарентност, длабинска анализа и отчетност. Всушност, земјите учеснички во ОБСЕ се обврзаа да ги користат

283 V. Pickard, "Restructuring Democratic Infrastructures: A Policy Approach to the Journalism Crisis." *Bo Digital Journalism* Vol. 8 Issue 6 (2020), p. 704–19, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2020.1733433>

284 „Дигиталниот суверенитет“ се именува како демократски императив, види, на пример <https://www.techpolicy.press/europes-digital-sovereignty-is-a-democratic-imperative>.

дигиталните средства за промовирање на послободно и пошироко ширење на информации од секаков вид.²⁸⁵

Таквата стратегија треба, во однос на јавниот интерес, **максимално да ги искористи иновациите и технологијата**. Во некои случаи, а посебно во врска со неодамнешните случувања во полето на ВИ, дискусиите за технологиите се фокусираат на финансиските придобивки од иновациите. Ова е важна цел, и за медиумите и за нивната финансиска одржливост. Сепак, ако стратегијата е премногу фокусирана на користење на постоечките приходни текови за краткорочна економска корист, може, на долг рок, да не успее да ги зајакне медиумите во насока на задоволување на барањата на публиката и обезбедување независност. Инвестициите треба да се фокусираат на вештините и капацитетите на медиумите за зајакнување на директните односи со публиката, за развивање податочни стратегии кои ја почитуваат приватноста, зголемување на сопствените приходи и зголемување на притисокот против тековните пазарни неуспеси. Инвестициите треба да се задржат на иновации кои се антимонополски по својата природа, кои ги зајакнуваат поединците, промовираат динамични пазари и му служат на јавниот интерес. Слободата на медиумите бара технолошката инфраструктура што им е достапна за медиумите да ги поддржува основните уредувачки вредности, како што е способноста да се обезбедат веродостојни информации за различни сегменти од населението и да се исполни улогата на надзор. Не постои еден и единствен правилен пристап за информирање на јавноста. Напротив, инфраструктурата од јавен интерес што ја поддржува слободата на медиумите треба да овозможи развој на технологии кои поддржуваат широк спектар на уредувачки и споделувачки вредности, прилагодени на потребите на различни медиуми, популации и контексти.

285 Заклучен документ од третиот последователен состанок, Виенски документ (1986), <https://www.osce.org/mc/40881>

Различна инфраструктура од јавен интерес

Не е едноставно да се развие алтернативна инфраструктура од јавен интерес за онлајн екосистем на информации. Долгорочните и апстрактни вредности, како диверзитетот и децентрализацијата на моќта, понекогаш паѓаат во сенка на краткорочните и лесно мерливи цели во технолошкиот дизајн. Сепак, овие долгорочни цели се неопходно доколку инфраструктурата од јавен интерес сака да понуди суштинска, посебна алтернатива на постоечките можности развивани од страна на технолошките гиганти.

Секоја **политика или регулатива што има за цел да развие инфраструктура од јавен интерес треба да се темели на децентрализација на моќта** и да ги ограничи начините на кои операторите на јавната инфраструктура креираат, рекреираат или злоупотребуваат медиумска зависност. Ова е особено релевантно кога државите играат одредена улога. Иако државната поддршка е корисна и важна, вклученоста на воведува нови ризици од политичко мешање. За да се ублажат овие грижи, треба да се научат лекции од дискусиите по однос на другите јавни услуги и инфраструктури, вклучувајќи го и секторот на јавните радиодифузни услуги, каде што се воспоставени робусни структури за независност и децентрализација. Треба да се избегнуваат ситуации како моменталната ситуација со која се соочуваат медиумите, односно пречестото потпирање и заглавеност во услугите кои ги дава еден единствен провајдер. Наместо тоа, потребен е силен фокус на интероперабилноста на различните аспекти на инфраструктурата. Дополнително, Државите треба да ги нагласат вредностите и придобивките од отворените извори и локалните даватели на услуги.

Следниве принципи ги ублажуваат ризиците од создавање нови алатки кои би можеле да бидат искористени за заробување:

Раздвојување и обезбедување интероперабилност

Државите треба да наложат интероперабилност помеѓу различните аспекти на технолошката инфраструктура на која се потпираат медиумите **како би се овозможил развој на алтернативни понуди** и би се намалил ризикот медиумите да станат зависни од еден технолошки провајдер. Државите треба да ги надополнат постоечките регулаторни напори во оваа област и да обезбедат нивна целосна примена за да се обезбеди интероперабилност и преносливост на податоците.

Ребалансирање на пазарната моќ

Државите треба да го разгледаат расчленувањето на вертикално интегрираните технолошки компании (на пр. оние што работат и во огласувањето, и во дистрибуцијата и во хостирањето содржини) **за да се реши системската нерамнотежа и да се врати структурната поделба со цел поттикнување поздрава конкуренција**. Во секторот на огласувачка технологија, на пример, ова би значело спречување на компаниите да ги користат податоците собрани во една област за да стекнат доминација во друга. Треба да се истражат постоечките антимонополски правила и правила за конкуренција. Секоја интервентна политика во информациската и огласувачката индустрија треба да се справи со постоечката неурамнотеженост на моќта, со цел да се оформи средина во која ќе можат да напредуваат дигиталните услуги насочени кон јавниот интерес.

Инвестирање во дигитална инфраструктура од јавен интерес

Инфраструктурата од јавен интерес би можела да биде **јавно финансирана** и треба **да се оддалечи од затворените системи**. Во овој поглед, државите треба да истражат и поддржат палета можности кои медиумите би можеле да ги разгледаат. Научените лекции од другите области, вклучувајќи ги јавните услуги и критичната инфраструктура, би можеле да доведат, на пример, до инвестиции и заедничко дизајнирање

на интероперабилни клауд-услуги од отворени извори, алатки за безбедност и/или системи за препорачување кои му даваат предност на јавниот интерес пред профитот, и се фокусираат на пристап за сите, транспарентност и социјална одговорност, како и прилагодливост и употребливост. Државите треба да поддржат иницијативи кои се насочени кон заедницата, а не кон зголемување на интеракциите, и да обезбедат заштитни механизми за да се избегне несоодветно политичко и друго влијание. Даночните олеснувања, субвенциите и јавните фондови кои им даваат приоритетна независност и плурализмот, би можеле да ја поддржат, развијат и прошират дигиталната инфраструктура од јавен интерес и да обезбедат субвенции за компаниите и медиумите за кои јавниот интерес е приоритет.

Јавните медиумски сервиси и градењето дигитални јавни простори

Државите треба да истражат како да ги прошират постоечките инвестиции на јавните медиумски сервиси во развојот на одговорни технологии и/или интероперабилни системи за препорачување содржини. Доколку се финансиски одржливи и уредувачки независни, јавните медиумски организации можат да играат клучна улога во **развојот на скапи технолошки алатки или инфраструктурни елементи**, и би можеле да понудат капацитети во овој поглед. Со поддршка од јавно финансирање, тие би можеле да се сметаат за јавни партнери, осигурувајќи дека технологиите и другите технолошки ресурси (како што се податочните сетови) ќе бидат широко достапни. Политиките за јавни набавки на јавните сервиси треба да поддржуваат инфраструктура што не е под контрола на големите технолошки компании.

Безбедносни аспекти

Инфраструктурата од јавен интерес треба да ги препознае различните искуства и испреплетените ризици со кои се соочуваат новинарите, особено жените и оние од недоволно застапените заедници, и да ја третира безбедноста како

структурно прашање поврзано со правата, отчетноста и моќта. **Товарот за заштита на новинарите треба да се тргне од поединецот** преку воспоставување споделена одговорност помеѓу платформите, државите, медиумските институции и граѓанското општество. Државите треба да негуваат култура на солидарност во која безбедноста и одржливоста на медиумите ќе се сметаат за заедничка обврска, а не како индивидуален трошок или товар. Ова може да се постигне со иницирање и зајакнување на солидарноста преку механизми за координација и максимизирање на колективното влијание за да се зголеми отчетноста и реактивноста.

Општа инвестиција слободата на медиумите

Државите треба да поддржат онлајн информациска средина која ќе биде поволна за медиумите да можат да градат директни односи со публиката. Тоа треба да биде дел од пошироките политики за (слобода на) медиумите, и да е поврзано со субвенции, фискални политики, даночни олеснувања итн. Покрај инвестирањето во инфраструктура, државите треба да ја поддржат и понудата и побарувачката за медиуми од јавен интерес, вклучително и преку медиумска писменост и писменост за слободата на медиумите.

ПРИЛОГ

Преглед на главните примери по земји анализирани во овој Прирачник

Оваа несеопфатна листа на регулаторни интервенции наменети за заштита на медиумските слободи во времето на технолошки гиганти и ВИ дава поглед кон некои национални и регионални регулаторни иницијативи разгледани во овој Прирачник. Лекциите научени преку анализата на овие правни примери, како доброволните кодови, саморегулирањето и судската пракса, кои не се споменати во листата, ја сочинуваат основата за препораките претставени во Прирачникот.

Земја	Законодавство	Релевантност	Година на усвојување	Споменување
Австрија	Данок за дигитално огласување	Воведување на дигитална давачка за онлајн огласување, со делумен приход наменет како поддршка на новинарството	2020	Види стр. 122-123
Австралија	Закон за спогодување за новински медиуми	Создава рамка за спогодување која ги обврзува големите технолошки платформи правично да ги обештетат медиумите за споделената содржина, надополнета во 2024 година со Стимуланс за новинско спогодување при што се воведува дигитална давачка доколку нема договор за компензација	2021	Види стр. 114-115

Канада	Закон за онлајн вести	Воведување рамка за спогодување за да се обезбеди дека доминантните платформи правично им компензираат на медиумите за дистрибуцијата на содржината	2023	Види стр. 115-116
ЕУ	Директива за авторски права	Воведување сродни права за новинските издавачи	2020	Види стр. 111-112
	Закон за дигитални услуги	Наложува проценки на ризик и мерки за ублажување од страна на платформите, меѓу другото и за да се обезбеди слобода на медиумите, како и безбедносни функционалности		Види стр. 89, 98, 102 и 145
	Европски закон за слобода на медиумите	Воведува медиумски привилегии (одредена заштита од отстранување содржина) за самопрогласените медиумски организации, како и безбедносни функционалности	2024	Види стр. 78-92 и 145
Германија	Државен договор за медиумите	Наложува недискриминирање на новинарски содржини на дигиталните платформи	2020	Види стр. 77 и 86
Обединето Кралство	Закон за онлајн безбедност	Воведува ограничување на модерирањето новинарски содржини и заштита на безбедноста на новинарите	2023	Види стр. 77-78

Оваа публикација е овозможена благодарение на финансискиот придонес од Швајцарија, Финска, Холандија, Германија, Франција, Норвешка, Ирска и Шведска.



TOWARDS **HEALTHY**
ONLINE **INFORMATION**
SPACES