

РУКОВОДСТВО ПО
РАЗРАБОТКЕ ПОЛИТИКИ

ЗАЩИТА СВОБОДЫ СМИ В ЭПОХУ КРУПНЫХ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ ПЛАТФОРМ И ИИ



Данная публикация является частью проекта «Здоровые информационные пространства онлайн — расширение возможностей ресурсного центра SAIFE». Она подготовлена в сотрудничестве с Форумом по информации и демократии.

Изложенные здесь взгляды, выводы, интерпретации, рекомендации и заключения принадлежат авторам и не обязательно отражают официальную позицию ОБСЕ и/или её государств-участников.

© 2025, Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

6а, Вальнерштрассе
1010 Вена, Австрия
Телефон: +43-1-514-36-68-00
Электронная почта: pm-fom@osce.org
<https://www.osce.org/fom/ai-free-speech>

ISBN: 978-92-9234-726-0

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

Октябрь 2025 г.



**TOWARDS HEALTHY
ONLINE INFORMATION
SPACES**

FID | FORUM
INFORMATION
DEMOCRACY

Авторы (в алфавитном порядке)

Аня Шиффрин (Anya Schiffrin), Бояна Костиц (Bojana Kostić), Ива Ненадич (Iva Nenadić), Натали Хельбергер (Natali Helberger), Макс ван Друнен (Max van Drunen) и Юлия Хаас (Julia Haas).

Руководство было разработано в сотрудничестве с Бояной Костиц, которая выступала в качестве докладчика по вопросам бдительности/безопасности СМИ, Ивой Ненадич — в качестве докладчика по вопросам жизнеспособности СМИ, а Максом ван Дрюнено — в качестве докладчика по вопросам заметности СМИ. Аня Шиффрин и Натали Хельбергер возглавляли инициативу по взаимодействию СМИ и крупных технологических компаний.

Редакторы

Юлия Хаас (Julia Haas) и Катарина Цюгель (Katharina Zügel)

Руководящий комитет (в алфавитном порядке)

Эми Бруйетт (Amy Brouillette), Бегим Усенова (Begaim Usenova), Дамиан Тамбини (Damian Tambini), Ханна Мёллерс (Hanna Möllers), Хелле Шёвар (Helle Sjøvaag), Мира Милошевич (Mira Milosevic)

Партнер-исполнитель: Форум по информации и демократии

Катарина Цюгель (Katharina Zügel) и Камилла Гренье (Camille Grenier)

Помощник проекта ОБСЕ

Клэр Херинг (Claire Haering)

Эксперты (в алфавитном порядке)

Али-Аббас Али (Ali-Abbas Ali), Джефф Аллен (Jeff Allen), Айзирек Алмазбекова (Aizirek Almazbekova), Татьяна Авдеева (Tetiana Avdieieva), Лаура Бечана Болл (Laura Becana Ball), Наталья Беликова (Natalia Belikova), Родни Бенсон (Rodney Benson), Блерьяна Бино (Blerjana Bino), Александра Борхардт (Alexandra Borchardt), Таяна Броз (Tajana Broz), Павел Бурдяк (Pavlo Burdiak), Майя Чалович (Maja Čalović), Майя Каппелло (Maja Carpelllo), Паоло Кавальере (Paolo Cavaliere), Румман Чоудхури (Rumman Chowdhury), Клэр Кук (Clare Cook), Люсина Ди Мекко (Lucina Di Meco), Мария Донде (Maria Donde), Шушан Дойдоян (Shushan Doydoyan), Максим Дворовый (Maksym Dvorovyi), Тамара Филипович (Tamara Filipović), Хлоя Фиодьер (Chloé Fiodiere), Мелисса Флеминг (Melissa Fleming), Сара Энн Гантер (Sarah Anne Ganter), Рики-Ли Гербрандт (Ricki-Lee Gerbrandt), Мариам Герсамия (Mariam Gersamia), Арзу Гейбулла (Arzy Geybulla), Том Гибсон (Tom Gibson), Джоди Гинзберг (Jodie Ginsberg), Наталья Гуменюк (Natalya Gumenyuk), Паулина Гутьеррес (Paulina Gutiérrez), Рикардо Гутьеррес (Ricardo Gutiérrez), Шанталь Жорис (Chantal Joris), Пьеррик Жюдо (Pierrick Judéaux), Тимоти Карр (Timothy Carr), Александр Кашумов (Alexander Kashumov), Дэвид Кэй (David Kaye), Эмре Кызылкая (Emre Kizilcaaya), Дэвид Клотсонис (David Klotsonis), Александра Кучерави (Aleksandra Kuczerawy), Любош Куклиш (Luboš Kukliš), Феджа Куленович (Feđa Kulenović), Фелипе Лауритцен (Felipe Lauritzen), Салли Лерман (Sally Lehrman), Дэвид Леви (David Levy), Таня Максич (Tanja Maksić), Майкл Марковиц (Michael Markovitz), Элеонора Маццоли (Eleonora Mazzoli), Куинн МакКью (Quinn McKew), Джо МакНэми (Joe McNamee), Марко Милосавлевич (Marko Milosavljević), Лаура Мур (Laura Moore),

Мартин Мур (Martin Moore), Насир Муфтич (Nasir Muftić), Расмус Кляйс Нильсен (Rasmus Kleis Nielsen), Майкл Дж. Огия (Michael J. Oghia), Диана Окременова (Diana Okremova), Мортен Остерванг (Morten Østervang), Артур Папьян (Artur Papayan), Пьер Луиджи Парку (Pier Luigi Parcu), Якуб Парусински (Jakub Parusinski), Ян Пенфрат (Jan Penfrat), Аудрюс Перкаускас (Audrius Perkauskas), Джилл Филлипс (Gill Phillips), Элишка Пиркова (Eliška Pírková), Джули Позетти (Julie Posetti), Мануэль Пуппис (Manuel Puppis), Кортни Радш (Courtney Radsch), Съюзан Рареб (Susan Ragheb), Виктуар Рио (Victoire Rio), Кристина Розгоньи (Krisztina Rozgonyi), Борка Рудич (Borka Rudić), Ахмет Альфан Сабанджи (Ahmet Alphan Sabanci), Бенджамин Саббах (Benjamin Sabbah), Нина Сантос (Nina Santos), Ральф Шредер (Ralph Schroeder), Рената Шредер (Renate Schroeder), Тереза Жозефина Зейпп (Theresa Josephine Seipp), Нина Шенгелия (Nina Shengelia), Феликс Симон (Felix Simon), Анида Сокол (Anida Sokol), Анна Сёдер (Anna Sööder), Эла Стэпли (Ela Stapley), Мария Луиза Штази (Maria Luisa Stasi), Олаф Стенфадт (Olaf Steenfadt), Катаржина Шимелевич (Katarzyna Szymbielewicz), Ана Тоскич (Ana Toskić), Элира Турдубаева (Elira Turdubaeva), Молдир Утегенова (Moldir Utegenova), Элоди Виалле (Elo-die Vialle), Коlette Вальквист (Colette Wahlqvist), Мариэль Виермарс (Mariëlle Wijermars), София Вистехубе (Sophia Wistehube), Пинар Йылдирим (Pinar Yildirim) и многие другие.

Редактор текста: Родни Болт (Rodney Bolt)

Дизайн и верстка: Марианна Варданян (Marianna Vardanyan) и Пено Мишоян (Peno Mishoyan).

Contents

Предисловие	8
РЕЗЮМЕ	14
1. Краткое резюме	16
2. Основные выводы и рекомендации	20
2.1 Основные выводы	20
2.2 Основные рекомендации	27
УГЛУБЛЕННЫЙ АНАЛИЗ	40
3. Введение	42
4. Захваченные информационные онлайн-пространства ..	48
4.1 Концентрация власти в современной информационной онлайн-экосистеме	48
4.2 Проблемы свободы СМИ: опасность концентрации власти	55
4.3 Генеративный ИИ вызывает еще большие потрясения	68
5. Видимость СМИ	78
5.1 Политические и нормативные инициативы по усилению присутствия в СМИ	79
5.2 Меры по смягчению последствий для повышения медийной видимости в краткосрочной перспективе	104

6. Жизне способность СМИ.....	116
6.1 Политические и нормативные инициативы в отношении платформ по выплате вознаграждения журналистам	116
6.2 Меры по смягчению последствий для обеспечения жизнеспособности СМИ в краткосрочной перспективе	138
7. Бдительность в вопросах безопасности СМИ	148
7.1 Политические и нормативные инициативы по усилению контроля со стороны СМИ и обеспечению безопасности журналистов	148
7.2 Меры по смягчению последствий для повышения безопасности журналистов в краткосрочной перспективе	165
8. Дальнейшие шаги: видение будущего	176
8.1 Новый образ мышления	176
8.2 Соображения относительно государственного вмешательства	182
8.3 Структурные изменения и инвестиции для выхода за рамки существующей информационной экосистемы	191
Приложение	199

Предисловие

Уважаемый читатель!

Мы являемся свидетелями сейсмического сдвига в глобальной информационной экосистеме. Несколько доминирующих цифровых платформ и компаний, работающих в сфере искусственного интеллекта, все больше влияют на то, как производится, распространяется, становится доступной и монетизируется информация. Эти изменения порождают не только технические и нормативные сложности, но и серьезные вызовы демократической роли СМИ и праву на поиск, получение и распространение информации.

Речь идет не просто о технологических изменениях. В конечном счете, речь идет о свободе информации и свободе выражения мнений. Речь идет о доступе к информации, о том, как алгоритмы формируют дискурс, и о том, доступна ли журналистика в общественных интересах для принятия демократических решений. Сегодняшняя цифровая информационная среда, характеризующаяся непрозрачностью, асимметрией и контролем доступа, создает проблемы для свободы СМИ и демократии участия. Это подчеркивает ответственность государств за уважение, защиту и выполнение обязательств в области свободы СМИ. Это означает, что государствам следует не только воздерживаться от чрезмерного контроля или вмешательства, но и создавать условия, в которых возможны плюрализм, независимость и журналистика в общественных интересах. В современных условиях это требует амбициозных, основанных на правах человека мер для восстановления баланса и защиты целостности информации.

Вступив в нынешнюю должность, я взял на себя обязательство разработать четкие, перспективные стандарты в этой области, основанные на тщательном анализе и взаимодействии с различными заинтересованными сторонами. В то время, как нельзя отрицать ценность многих предыдущих политических

инициатив и проектов саморегулирования, порой они оказывались недостаточно действенными на фоне давления со стороны лоббистов, политического сопротивления и порой даже непредвиденных последствий. Тщательный анализ этих мер, их недостатков и успехов, а также их актуальности в постоянно меняющемся медиа-пространстве, подчеркивает необходимость переосмысления способов поддержки демократической информационной экосистемы. Государства-участники ОБСЕ поручили мне отстаивать и продвигать свободу СМИ. В данном Руководстве мы предлагаем рекомендации по созданию информационного пространства, свободного от олигополистического контроля, устойчивого к манипуляциям и поддерживающего независимые, плюралистические СМИ.

В данном Руководстве предлагаются как структурные реформы, так и целенаправленные меры по смягчению последствий, с акцентом на видимость, жизнеспособность и бдительность/безопасность СМИ. Если журналисты не могут безопасно освещать события, если их работа становится невидимой или экономически нерентабельной, под угрозой оказываются и целостность общественного дискурса, и свобода СМИ. Необходимо осторожное и принципиальное участие государства, чтобы гарантировать, что информация, а также информационное пространство, не окажутся в заложниках ни у частного бизнеса, включая платформы и гигантов в области искусственного интеллекта, ни у правительств. Это необходимое условие для того, чтобы СМИ могли выполнять свою демократическую роль.

Признавая разнообразие правовых систем и социальных контекстов в рамках ОБСЕ, важно отметить, что в данном Руководстве не предлагается универсального решения. Вместо этого, оно содержит принципиальные и адаптируемые рекомендации, основанные на международных стандартах в области прав человека и обязательствах ОБСЕ, для поддержки государств в разработке рамочных структур защиты плюрализма СМИ, их независимости и действий в общественных интересах от искажения, обмана и разделения. Оно направлено на то, чтобы служить одновременно инструментом и призывом к

действию. Оно призывает государства перейти от реактивных «решений» к упреждающему, основанному на правах человека видению будущего нашей информационной экосистемы — видению, которое восстанавливает плюрализм и подотчетность.

Я выражаю свою благодарность экспертам, докладчикам, председателям, руководящему комитету, партнеру по реализации и всем заинтересованным сторонам, которые внесли свой вклад посредством публичного и целевого диалога и консультаций, а также моей команде, чей опыт, преданность делу и сотрудничество сделали все это возможным. Я надеюсь, что это Руководство послужит компасом для ориентирования в сложном переплетении вопросов технологий, управления и свободы СМИ. Пришло время перейти от обязательств к действиям, чтобы защитить свободу СМИ в нынешнюю эпоху технологического прогресса.



Ян Браату (Jan Braathu)
Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Настоящее Руководство и его структура

Данное Руководство является результатом углубленного исследования, многочисленных экспертных круглых столов и широких консультаций, проводившихся в течение года. Оно представляет собой совокупность опыта и знаний более 150 ведущих ученых и практикующих специалистов в области свободы СМИ, технологий и прав человека, представляющих широкий круг заинтересованных сторон, включая СМИ, гражданское общество, правительства и академические круги со всего региона ОБСЕ и за его пределами. Исследование включало тщательный анализ соответствующих правовых и политических рамок в глобальном масштабе и было дополнено интервью с крупными технологическими платформами и общественными консультациями, в ходе которых было получено более 30 предложений от 16 стран и международных участников — из академических кругов, гражданского общества, СМИ, профсоюзов журналистов и вещателей, частного сектора и представителей государств, включая регулирующие органы.

Первая часть данного Руководства — ***краткое резюме*** (страница 14-39) — содержит обзор основных выводов и рекомендаций в трех ключевых областях: видимость, жизнеспособность и бдительность (безопасность) СМИ. Каждая область более подробно рассматривается в последующих разделах Руководства. Перекрестные ссылки в этой части помогут читателю перейти к соответствующим разделам в Части II.

Вторая часть — ***углубленный анализ*** (страницы 40-198) — описывает основные проблемы свободы СМИ в современной информационной экосистеме онлайн, в которой доминируют несколько крупных технологических компаний. В ней представлен подробный анализ политических мер по решению этих проблем.

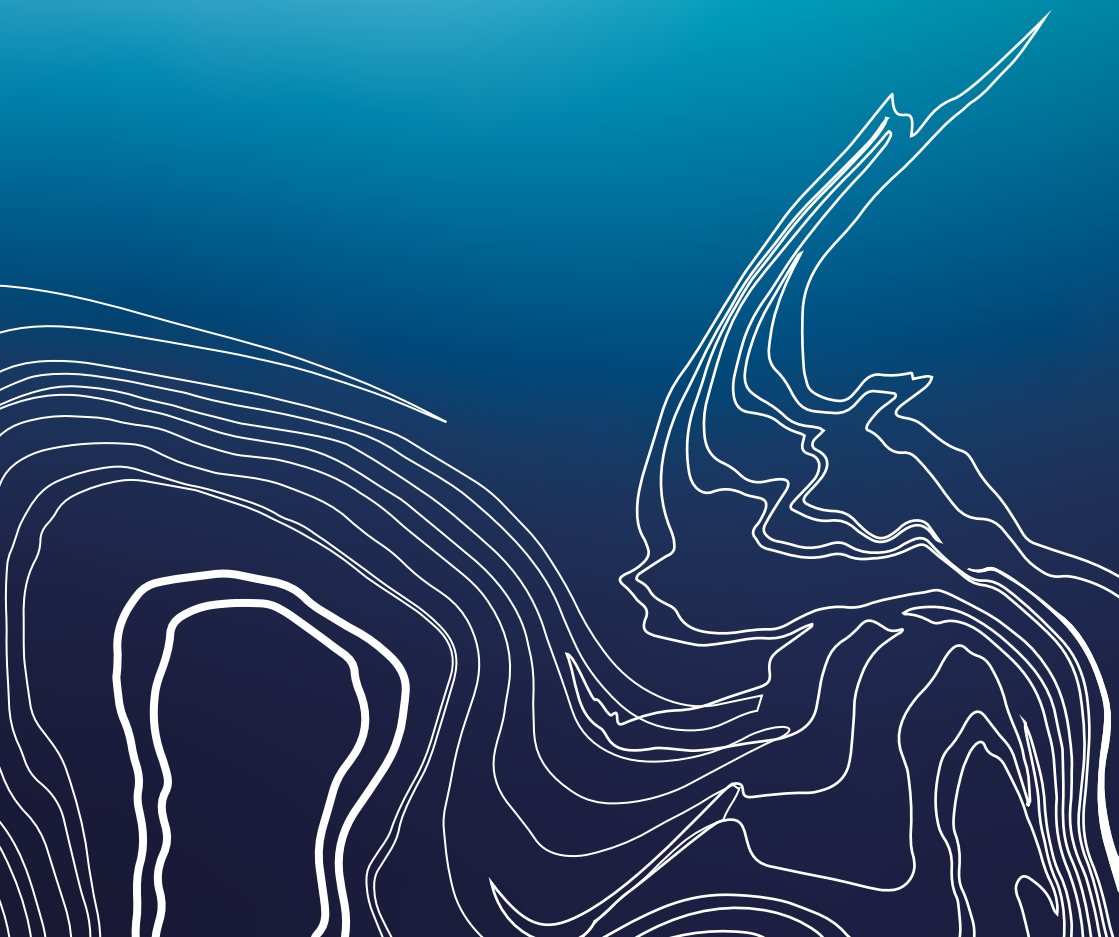
Наконец, в ней содержатся технические рекомендации для государств, направленные на смягчение существующих угроз, и предложения по созданию здоровых онлайн-информационных пространств, основанных на свободе СМИ и общественных интересах.

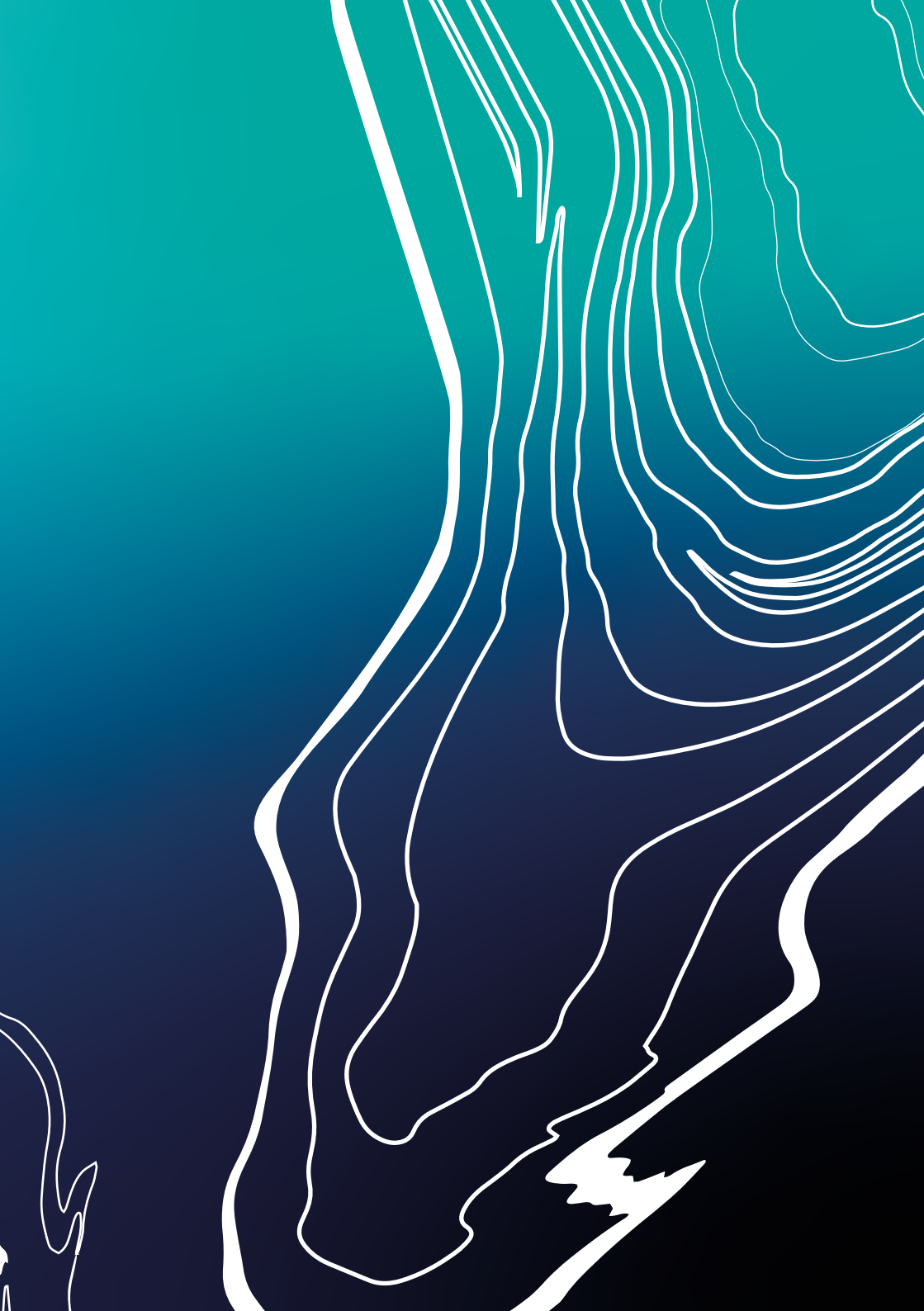


Избранный список сокращений

ЕС	Европейский Союз
ИИ	Искусственный интеллект
НЦУ	Налог на цифровые услуги
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОСМИ	Общественные СМИ
ПССМИ	Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ
АССС	Австралийская комиссия по конкуренции и защите прав потребителей (Australian Competition and Consumer Commission)
AVMSD	Директива ЕС об аудиовизуальных медиа-услугах (EU Audiovisual Media Services Directive)
DPCMO	Организация коллективного управления датскими пресс-изданиями (Danish Press Publications' Collective Management Organisation)
DSA	Закон ЕС о цифровых услугах (EU Digital Services Act)
DSC	Координатор цифровых услуг (Digital services coordinator)
EMFA	Европейский закон о свободе СМИ (European Media Freedom Act)
JTI	Инициатива «Доверие к журналистике» (Journalism Trust Initiative)
LLM	Большая языковая модель (Large language model)
NCDII	Несанкционированное распространение интимных изображений (Non-consensual dissemination of intimate images)
NLP	Обработка естественного языка (Natural language processing)
RAG	Генерация, дополненная результатами поиска (Retrieval-augmented generation)
SLAPP	Стратегический иск против участия общественности (Strategic lawsuit against public participation)
UK OSA	Закон Великобритании о безопасности в Интернете (United Kingdom Online Safety Act)
VLOP	Сверхкрупная онлайн-платформа (Very large online platform)

РЕЗЮМЕ





1. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

В данном Руководстве подчеркивается, как современная цифровая информационная экосистема, в которой доминируют крупные технологические платформы (сверхкрупные социальные сети и поисковые системы, а также все чаще компании, занимающиеся искусственным интеллектом), все больше подвергается влиянию, подрывающему свободу СМИ¹. В нем подчеркивается необходимость демократического государственного вмешательства, основанного на верховенстве права, для обеспечения благоприятной среды для независимой, плюралистической журналистики. Руководство предлагает концепцию здорового информационного пространства онлайн, где обеспечивается доступность информации, представляющей общественный интерес. В Руководстве по разработке политике предлагаются **меры по смягчению последствий и ключевые рекомендации для государств** по осуществлению долгосрочных структурных реформ и устойчивых инвестиций для устранения перекосов в современной информационной

¹ В русском переводе данной публикации используется термин «СМИ», в том числе с учетом того, что именно этот термин широко используется в законодательстве некоторых государств-участников ОБСЕ. При этом термин «СМИ» в настоящем Руководстве используется в расширительном смысле, охватывающем различные формы журналистики, и не ограничивается традиционными институционализированными формами СМИ.

онлайн-экосистеме. Рекомендуемые меры по смягчению последствий охватывают три ключевые области:

- **Видимость журналистики и информации, представляющей общественный интерес, в Интернете:** В Руководстве рассматриваются механизмы содействия независимой журналистики и информации, представляющей общественный интерес, включая обязательные требования для публикации новостей (см. стр. 78), сопровождаемые надежными гарантиями свободы СМИ;
- **Жизнеспособность СМИ и модели финансирования, поддерживающие информацию в общественных интересах,** а также анализируются варианты справедливого вознаграждения, включая кодексы коллективных договоров с новостными СМИ и цифровые сборы;
- **Бдительность, или онлайн-безопасность журналистов:** В Руководстве подчеркивается роль регулирования, изменений в дизайне платформ и участия в полноценном сотрудничестве между заинтересованными сторонами для предотвращения и уменьшения вреда от онлайн-насилия в отношении журналистов.

Суть данного документа заключается в руководстве к тому, как создать **здоровое информационное пространство в Интернете**, освободив экосистему от чрезмерно концентрированного контроля доступа к информации, и вместо этого способствуя **созданию благоприятной среды для свободы СМИ в эпоху алгоритмов и искусственного интеллекта (ИИ)**. В ней делается вывод о том, что для защиты свободы СМИ недостаточно просто решать проблемы, связанные с платформами. Вместо этого, в ней содержится призыв к более **амбициозным структурным реформам** для выхода за рамки смягчения зависимости от СМИ и перехода к созданию независимого, плюралистического информационного и медийного ландшафта в Интернете, способного поддерживать демократические дебаты и стойкость общества.

В данном Руководстве по разработке политике термин **«крупные технологические платформы»** используется для описания небольшого числа влиятельных технологических компаний, особенно социальных сетей и поисковых систем, а также все чаще компаний, занимающихся ИИ, которые доминируют в информационном онлайн-пространстве. Хотя единого определения «крупных технологических платформ» не существует, публикации в области регулирования и исследований предлагают ряд ориентиров. Например, определение «сверхкрупных онлайн-платформ» (VLOP) в Законе Европейского союза о цифровых услугах основано на количестве пользователей, а в научных работах² описываются различные категории и типы платформ. В данном Руководстве термин «крупные технологические платформы» используется для того, чтобы подчеркнуть роль нескольких крупных технологических компаний, которые — благодаря своему размеру и влиянию — осуществляют значительный контроль над информационной средой. *Подробнее см. Раздел 4.*

При упоминании **«здоровых» информационных онлайн-пространств** в Руководстве имеется в виду плюралистическая, независимая, инклюзивная и безопасная экосистема для поиска, получения и распространения информации в цифровом пространстве. В такой экосистеме обеспечивается видимость и жизнеспособность информации, служащей общественным интересам и соответствующей

профессиональным журналистским стандартам, а также бдительность (безопасность) в отношении тех, кто ее создает и распространяет. В здоровой цифровой информационной экосистеме не доминирует

² См., например, Р. Горва, Р. Биннс и С. Катценбах, «Алгоритмическая модерация контента: технические и политические проблемы автоматизации управления платформой». В журнале *Big Data & Society*, том 7, выпуск 1 (2020), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951719897945>.

одна или нескольких сил, контролирующих информационные потоки — она представляет собой сбалансированную систему, способствующую плюрализму, подотчетности и стойкости.

Представленный в Руководстве анализ и рекомендации основаны на **передовом международном опыте, международном праве в области прав человека и обязательствах ОБСЕ**, а также **всестороннем анализе** нового законодательства стран ОБСЕ и других, с особым акцентом на опыт Европейского союза (ЕС), его государств-членов, Соединенного Королевства, Австралии, Канады и других юрисдикций, которые первыми разработали соответствующие нормативные подходы.

Миссия **Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)** заключается в содействии стабильности, безопасности и демократии — ценностям, с которыми тесно связаны защита и продвижение свободы СМИ. В этом духе данное Руководство, подготовленное Представителем ОБСЕ по свободе СМИ, содержит рекомендации о том, как государства-участники ОБСЕ могут содействовать созданию здоровой, устойчивой и плюралистической информационной онлайн-экосистемы, основанной на свободе СМИ и общественных интересах.

2. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В этом разделе представлен обзор основных выводов и рекомендаций, изложенных во второй части. Здесь приводятся ссылки на данного Руководства углубленный анализ и более подробные рекомендации в последующих разделах.

2.1 Основные выводы

Влияние крупных технологических платформ как регулятора доступа определяет то, какие новости будут увидены и услышаны

Медиа-индустрия функционирует в платформенной среде. Многие трудности, с которыми сегодня сталкивается журналистика, являются результатом изменений в способах распространения и потребления медиа-контента, а также роли новых цифровых технологий как движущих сил этой трансформации — особенно в отношении платформ социальных сетей, поисковых систем и инструментов генеративного ИИ. Крупные технологические платформы

сконцентрировали в своих руках контроль над доступом к информации, **определяя не только то, какой контент станет доступен пользователям, но и то, какой контент получит их внимание.**

Более подробная информация о платформенной экономике масштаба содержится в [Разделе 4.1](#) настоящего Положения о политике.

Концентрированный контроль создает системные риски для плюрализма и демократии

Крупные технологические платформы осуществляют всесторонний контроль над информацией — над тем, как она производится, распространяется, приоритизируется, монетизируется и как к ней осуществляется доступ. Они получают огромную прибыль от распространяемого контента и чрезмерно активно лоббируют ограничение регулирования. Такое доминирование приводит к тому, что **контроль сосредоточен в руках небольшой группы технологических компаний.** Эта власть представляет собой системный риск для свободы СМИ, плюрализма и демократии в целом. Отношения между СМИ и технологическими олигополиями характеризуются **несбалансированным доступом к информации**, неравными переговорными возможностями, конкурирующими бизнес-моделями и отсутствием согласованности ценностей и стимулов.

Более подробная информация о зависимости СМИ содержится в [Разделе 4.2](#) настоящего Положения о политике.

Видимость, жизнеспособность и бдительность (безопасность) СМИ неразрывно связаны между собой

Недостаточная **видимость** новостей, представляющих общественный интерес, и независимой журналистики обусловлена тем, что распространение контролируется крупными технологическими платформами, чьи бизнес-модели и алгоритмы приоритизируют прибыль, а не качество

информации. Захват рекламного рынка платформами приводит к несправедливому распределению рекламных доходов, а также к другим формам извлечения выгоды из журналистского контента без **справедливой оплаты (жизнеспособность)**. Способствование и усугубление онлайн-**насилия** в отношении журналистов связано с ориентированным на вовлеченность пользователей дизайном платформ и слабыми системами модерации контента (**бдительность/безопасность**).

Эти проблемы взаимно усиливают друг друга: когда платформы крупных технологических компаний ограничивают доступ к журналистскому контенту, это подрывает финансовую жизнеспособность журналистики, а отсутствие устойчивости и защиты ослабляет способность журналистов создавать информацию, представляющую общественный интерес, и оставаться заметными в Интернете, что создает порочный круг, разрушающий всю информационную экосистему.

Государства обязаны уважать, защищать и обеспечивать свободу СМИ — в том числе посредством активных мер в области политики

Государства обязаны обеспечивать свободу СМИ. На них лежит основная ответственность за создание благоприятной среды, в которой может процветать свобода СМИ. Это включает в себя ответственность за обеспечение того, чтобы информационный и медийный ландшафт не контролировался и не ограничивался частными субъектами, такими как крупные технологические корпорации, или объединением частных субъектов и государств. Государствам необходимо принимать меры для обеспечения устойчивости, доступности и независимости СМИ в платформенной среде. **Меры по смягчению последствий, принимаемые в краткосрочной перспективе, могут помочь преодолеть обозначенные проблемы.**

Рекомендации по политике изложены в [Разделе 5](#), посвященном видимости СМИ, [Разделе 6](#), посвященном жизнеспособности СМИ, и [Разделе 7](#), посвященном бдительности в отношении СМИ (безопасности).

Однако в долгосрочной перспективе СМИ потребуется разработать новые и устойчивые бизнес-модели и **отойти** от зависимости **от платформ крупных технологических компаний** и, в частности, от социальных сетей в том виде, в каком мы их знаем сегодня. Для этого необходимо создание благоприятной экосистемы с альтернативными моделями распространения и финансирования, чему должны способствовать государства.

Более подробная информация о структурных изменениях приведена в [Разделе 8](#).

Государства принимают политические меры для создания новых привилегий и средств защиты для СМИ и журналистов

За последнее десятилетие все большее признание получает тот факт, что в современной цифровой экосистеме **жизнеспособность СМИ напрямую связана с видимостью их контента**, и что журналисты становятся мишенью для нападков онлайн, что зачастую обусловлено алгоритмами, ориентированными на получение прибыли. Значительные усилия были направлены на разработку стратегий и политики, призванных решить эти проблемы. Были предприняты попытки регулирования путем создания добровольных кодексов поведения для платформ, требования прозрачности данных, введения налогов и принятия законов. Хотя были предприняты значительные усилия для обеспечения справедливой оплаты за распространение журналистского контента, асимметрия в размере влияния между крупными технологическими платформами и издателями остается критически важной проблемой. **Платформы оказывали значительное сопротивление тому, чтобы оплачивать работу журналистов, изобретали креативные способы уклонения от налогов и активно лоббировали против усиления регулирования.** Меры регулирования, направленные на защиту журналистики, часто не оправдывали ожиданий и в некоторых случаях приводили к непредвиденным негативным последствиям. Все чаще регулирующие

органы начинают понимать, что в основе проблемы лежит доминирование платформ и асимметрия в расстановке сил.

В Австралии, например, антимонопольное регулирование привело к выплатам от Google и Meta в пользу издателей. Однако аналогичные законы в Канаде побудили Meta отказаться от новостного контента. Meta также отказалась продлевать соответствующие контракты в Австралии. Google лоббировал против этих законов и аналогичных правил в других странах, включая Бразилию, Южную Африку, штат Калифорния в США, и отказался от новостного контента в качестве «теста» в некоторых частях Европы. Эти действия демонстрируют, что крупные технологические платформы скорее **ограничат распространение новостей на своих площадках, чем изменят принципы распределения прибыли**. Такая непреклонность платформ заставила регулирующие органы рассмотреть **новые меры**.

Австралия предложила ввести **цифровой сбор** для платформ, не желающих вести переговоры с издателями. Такие страны, как Албания, Австрия, Германия, Южная Африка и другие, рассматривают (или уже внедряют) аналогичные меры, такие как более широкие фискальные инструменты или налоги на цифровые услуги, которые могут помочь финансировать журналистику.

Преумножение крупными технологическими платформами экономической ценности новостей на своих сервисах и их сопротивление выплатам привели к тому, что некоторые государства также рассматривают политику обязательного доступа к журналистике, представляющей общественный интерес. К таким мерам относятся политика **«обязательного размещения» («must-carry»)**, **меры по обеспечению видимости контента, а также специальные привилегии для СМИ, направленные на то, чтобы журналистские материалы оставались**

доступными и легко находились в Интернете. Это знаменует собой значительный сдвиг в политическом мышлении, хотя остаются вопросы об эффективности и глобальном внедрении таких мер, особенно с учетом опасений по поводу потенциального злоупотребления.

Для углубленного анализа мер в области политики см. [Раздел 5.1](#), посвященный заметности в СМИ, [Раздел 6.1](#), посвященный жизнеспособности СМИ, и [Раздел 7.1](#), посвященный бдительности в отношении СМИ (безопасности).

Парадокс привилегий: политические меры могут нести риски для свободы СМИ

Внедрение политики обеспечения видимости «высококачественной» информации и информации, представляющей «общественный интерес», может показаться привлекательным решением для противодействия существующей зависимости СМИ, одновременно способствуя доступу к достоверной информации и устойчивому развитию медиа-пространства. Однако такой подход порождает **фундаментальный вопрос** о том, что следует считать «журналистикой, представляющей общественный интерес», и кто принимает решения по этому поводу, что вызывает **опасения относительно потенциальных политических злоупотреблений или закрепления существующей расстановки сил**. Кроме того, другие меры в области политики, обсуждаемые в данном Руководстве, несут в себе неотъемлемые риски, такие как захват регулятора или усиление существующей асимметрии в расстановке сил, особенно в условиях отсутствия независимого надзора или надежных демократических институтов.

Риски и расстановка сил обсуждаются в соответствующих тематических разделах и в [Разделе 8.2](#). В приложении представлен обзор подходов к регулированию, проанализированных по странам.

Для осуществления политических мер необходимы надежные гарантии верховенства права

Для защиты свободы СМИ необходимо смягчить проблемы, с которыми сталкиваются СМИ, и преодолеть структурную подчиненность цифровой информационной экосистемы. Любое политическое вмешательство должно быть тщательно продумано и включать в себя надежные гарантии, **обеспечивающие соблюдение законодательства в области прав человека и наличие институциональных механизмов сдержек и противовесов**. Во вмешательствах должна быть учтена **взаимосвязь политики жизнеспособности и прозрачности с аспектами в области бдительности (безопасности)**, необходимыми для обеспечения безопасности журналистов.

В данном Руководстве рекомендации по мерам в области политики содержатся в [Разделе 5.2](#), касающемся заметности в СМИ, в [Разделе 6.2](#), касающемся жизнеспособности СМИ, и в [Разделе 7.2](#), касающемся бдительности в отношении СМИ (безопасности).

Необходимы срочные меры по смягчению последствий, но защита свободы СМИ требует преобразований в форме структурных изменений и постоянных инвестиций в здоровое информационное онлайн-пространство

Государствам необходимо бороться с существующими и возникающими угрозами и смягчать отрицательное влияние на свободу СМИ, но им также необходимо инвестировать в будущее, где свобода СМИ расцветает в цифровых информационных пространствах, созданных в интересах общества. Для создания **здоровых информационных пространств онлайн** необходимо освободить их от доминирования тех, кто ограничивает доступ к информации. В этом контексте крайне важно продвигать и инвестировать в новую **цифровую инфраструктуру, отвечающую общественным интересам**.

Более подробная информация по этому вопросу содержится в [Разделе 8.3](#).

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

2.2 Основные рекомендации

Данное Руководство предлагает **набор потенциальных политических мер** для обеспечения доступности **информации, представляющей общественный интерес**, и для содействия созданию **более здоровой информационной экосистемы онлайн**. В нем используются сравнительный углубленный анализ политических инициатив в сфере регулирования, консультации экспертов и уроки, извлеченные из различных национальных и региональных опытов, для определения возможных путей дальнейшего развития. Однако представленные варианты политики **не следует** интерпретировать как **универсальные предписания**. Эффективность и целесообразность любой политической меры **зависят от конкретного политического, правового и институционального контекста**, в котором она реализуется.

Рассмотренные политические подходы **обусловлены конкретным контекстом**, а **некоторые даже оспариваются**, поскольку их влияние на плюрализм и свободу СМИ еще не до конца изучено. Некоторые из политических мер рассматриваются потому, что предыдущие, как казалось, более уместные или менее инвазивные варианты потерпели неудачу (например, цифровые сборы рассматриваются как реакция на ограниченный успех усилий по обеспечению справедливого

вознаграждения производителям цифрового контента со стороны цифровых платформ, а интерес к правилам обязательного размещения (“must-carry”) обусловлен опасениями, что платформы могут ограничивать доступ к новостям, чтобы обойти обязательства по выплате компенсаций). Крайне важно, чтобы любое **политическое вмешательство основывалось на верховенстве права**, соответствовало **международным стандартам в области прав человека**, разрабатывалось посредством инклюзивных, прозрачных и многосторонних **процессов комплексной оценки**, а реализация обеспечивалась **независимыми регулирующими органами и судами**.

Более подробно об основных принципах государственного вмешательства см. в [Разделе 8.2](#).

Хотя для решения существующих проблем в современной платформенной экономике необходимы определенные политические меры, устойчивая **защита свободы СМИ** потребует **структурных реформ, преодоления проблемы концентрации власти и развития инфраструктуры, ориентированной на общественные интересы**. Большинство из предложенных мер по смягчению последствий решают лишь одну из основных проблем, с которыми сталкиваются СМИ, — то, что в отношениях между СМИ и аудиторией посредниками выступают крупные технологические платформы, которые оптимизируют свои алгоритмы для целей, противоположных задаче предоставления людям разнообразной и достоверной информации.

В дальнейшем необходимо создать независимую **цифровую информационную экосистему**, в которой СМИ смогут выполнять свою демократическую роль информирования общественности, не полагаясь на централизованный контроль над информационной инфраструктурой со стороны нескольких технологических компаний. Таким образом, подходы, изложенные в данном Руководстве, следует рассматривать как **отправные точки для анализа с оглядкой**

на контекст, обсуждения и разработки политики на доказательной основе, а также для долгосрочных стратегий по восстановлению информационного пространства онлайн, которое поддерживает свободу выражения мнений, плюрализм СМИ и демократическую устойчивость. Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ предлагает свою поддержку в этом.

Меры по смягчению последствий для повышения заметности СМИ в краткосрочной перспективе

Политика видимости может в различной степени влиять на полномочия крупных технологических платформ по контролю доступа к информации, начиная от таких мер, как метки прозрачности и «сигналы доверия», позволяющие пользователям распознавать и отслеживать медиа-контент, до особого отношения при удалении контента и требований надлежащей заметности (“due prominence”) для приоритизации медиа-контента.

Более подробная информация о различных формах политики обеспечения видимости содержится в [Разделе 5](#).

Независимо от масштабов вмешательства, большинство политических мер в отношении видимости требуют **категоризации и определения того, какие (медийные) организации или какой «контент, представляющий общественный интерес»** подпадает под действие рассматриваемой политики — что является ключевой проблемой. Это предполагает наличие юридически приемлемого определения, в то время как соответствующие атрибуты журналистики, представляющей общественный интерес (например, ее объективность, беспристрастность, разнообразие), трудно определить и измерить алгоритмически,³ а также наличия независимого, надежного процесса оценки и обеспечения соблюдения установленных стандартов.

³ См., например, статью о разнообразии: С. Вринхук и др., “RADio — Метрики расхождения, учитывающие рейтинг, для измерения нормативного разнообразия в рекомендациях новостей,” В документе *Работы 16-й конференции ACM по рекомендательным системам* (2022), стр. 208-219, <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3523227.3546780>. Попытки количественной оценки журналистики с помощью алгоритмов предпринимались, например, Deepnews.AI и Newsguard.

Помимо мер по обеспечению видимости, непосредственно направленных на защиту свободы СМИ, существует множество других вариантов политик, которые могут повысить видимость информации, представляющей общественный интерес. Например, это может включать в себя обязательную **корректировку рейтинга контента**, направленную на отказ от приоритизации вовлеченности пользователей и формирование более ориентированного на общественные интересы дизайна платформы, или требование обеспечения **совместимости (интероперабельности)** различных, включая сторонние, рекомендательных систем, позволяющей пользователям выбирать между различными алгоритмами ранжирования.

Учитывая ответственность государств за обеспечение доступа к надёжной информации, включая журналистский контент,⁴ им следует разработать и внедрить политику обеспечения прозрачности, учитывающую следующие соображения:

- **Надлежащие гарантии защиты** — Любая политика обеспечения видимости должна включать надежные защитные механизмы для предотвращения политического влияния или влияния со стороны платформы. По мере увеличения **степени государственного вмешательства, требуются более надежные защитные механизмы, эффективность которых имеет** доказанное подтверждение. **Ключевые защитные механизмы** включают: обеспечение того, чтобы процесс квалификации для применения политики видимости или получения медийных привилегий был доступен широкому кругу участников медиа-рынка; принятие решений о том, кто имеет право на политику обеспечения заметности, посредством независимых, прозрачных и децентрализованных процессов саморегулирования

⁴ Например, Соглашение о европейском медиа-праве обязывает государства-члены ЕС обеспечить доступ к «множеству независимого с редакционной точки зрения медиа-контента». ЕСПЧ также регулярно подчеркивал это обязательство, например, в деле NIT SRL против Республики Молдова, Страсбург (5 апреля 2022 г.), [https://hudoc.echr.coe.int/fre#\(%%22itemid%22:\[%22001-216872%22\]\)](https://hudoc.echr.coe.int/fre#(%%22itemid%22:[%22001-216872%22])).

СМИ; обеспечение контроля за соблюдением политики видимости независимыми органами; требование к крупным технологическим платформам раскрывать данные о том, кто имеет право на видимость и какие преимущества они получают. Политика обеспечения видимости должна быть разработана с должной осмотрительностью, чтобы не усугублять зависимость СМИ от платформ и предупредить возможность ее использования в политических целях.

- **Политика видимости** — Государствам следует в первую очередь принять политику видимости, направленную на обеспечение прозрачности, совместимости (интероперабельности) и расширение прав и возможностей пользователей. Такие меры включают в себя политику, **требующую от крупных технологических платформ раскрывать критерии и алгоритмы, используемые ими для отбора и ранжирования контента (контента авторитетных источников или представляющего общественный интерес)**, а также предоставлять пользователям возможность использовать рекомендательные системы, которые дают им доступ к разнообразной информации и независимой журналистике. Государствам следует обязать крупные технологические платформы предоставлять третьим сторонам возможность предлагать совместимые (интероперабельные) рекомендательные системы, из которых пользователи могут выбирать. Кроме того, государствам следует обеспечить соблюдение существующего законодательства, защищающего права всех пользователей на свободу выражения мнений на крупных технологических платформах, и отвести свободе СМИ и общественным интересам центральное место в разработке своей политики.
- **Дальнейшая политика повышения видимости с надежными гарантиями** — в условиях истинного верховенства права и сильного институционального потенциала, государствам следует рассмотреть **возможность обязать платформы более проактивно обеспечивать**

общедоступность и беспрепятственный доступ к журналистике, представляющей общественный интерес.

Это может включать такие меры, как требования к созданию прозрачных механизмов для своевременного обжалования СМИ решений о модерации, а также последовательное применение политики модерации и рекомендаций для предотвращения дискриминации в отношении конкретных СМИ. Это также может включать в себя обязательство для платформ обеспечивать более высокую приоритетную заметность журналистского и авторитетного контента для расширения доступа граждан к достоверной информации. Этого можно достичь, например, путем обязательства для крупных технологических платформ обеспечивать большую видимость журналистского контента, особенно местного и регионального контента, в алгоритмическом ранжировании контента.

- **Политика обеспечения видимости для генеративного ИИ** — Государствам следует ввести требования, гарантирующие, что контент, созданный с помощью генеративного ИИ, **содержит ссылки на первоисточники новостей**. Они также должны ввести стандарты плюрализма СМИ, чтобы поощрять ссылки на различные источники новостей. Разработчики ИИ должны быть обязаны обеспечивать защиту репутации СМИ и создавать механизмы для рассмотрения жалоб и оперативного реагирования.

Подробные рекомендации по видимости СМИ см. в Разделе 5.2.

Меры по смягчению последствий для повышения жизнеспособности СМИ в краткосрочной перспективе

Для повышения финансовой устойчивости и жизнеспособности СМИ государствам следует:

- **Обеспечить справедливую компенсацию** — Государствам следует обеспечить справедливое вознаграждение за медиа- и журналистский контент, используемый крупными

технологическими платформами для получения рекламных доходов и иной выгоды в рамках предоставляемых ими услуг. К возможностям из области политических мер относятся совместное регулирование, авторское право, антимонопольное законодательство и налог на цифровые услуги — каждый из этих инструментов требует гарантий плюрализма, независимого надзора и соразмерных санкций для обеспечения соблюдения требований. **Кодексы и рамочные структуры для коллективных договоров (bargaining codes) со СМИ** должны включать основные принципы поощрения процессов участия, поддержки коллективных переговоров, защиты плюрализма СМИ и независимых СМИ, особенно в условиях, где велика вероятность постановки СМИ в подчиненное положение. Для управления риском ответных мер со стороны платформ (например, прекращение компаниями публикации новостей, как это наблюдается в Канаде и других странах) кодексы и рамочные структуры коллективных договоров должны по возможности включать **гарантии видимости** (которые могут включать как заметность, так и доступность для поиска).

- **Рассмотреть возможность внедрения положений об обязательном размещении информации (must-carry)** — Для решения проблем, связанных с реакцией крупных технологических компаний на регуляторные меры (ответные меры, полное блокирование новостей, интенсивное лоббирование против законодательства и т. д.), в политических дискуссиях рассматриваются такие концепции, как положения об обязательном размещении информации, объявление определенных услуг или функций, предоставляемых **крупными технологическими компаниями, общественно-значимыми услугами (public utility)** и введение **обязательств по универсальному обслуживанию**. Хотя эффективность таких подходов может вызывать споры (в том числе в разных юрисдикциях), а также существуют риски закрепления рыночного доминирования крупных технологических платформ и потенциального злоупотребления властью, их изучение может

способствовать обеспечению видимости и, следовательно, жизнеспособности журналистики, представляющей общественный интерес.

- **Решить проблему концентрации рынка в рекламной индустрии** — Государствам и межправительственным организациям следует обратить внимание на растущее доминирование на мировом рекламном рынке, особенно со стороны технологических компаний, одновременно выступающих в качестве посредников и прямых конкурентов СМИ на этом рынке. Для обеспечения равных условий конкуренции государствам следует:
 - Обеспечить **более справедливое распределение доходов от рекламы**, которые крупные технологические платформы извлекают из распространения и монетизации журналистского контента;
 - Усилить меры по обеспечению невозможности монетизации **дезинформации и мошенничества**;
 - **Стимулировать рекламодателей инвестировать в журналистику, представляющую общественный интерес.**
- **Ввести налог на цифровые услуги для поддержки СМИ, представляющих общественный интерес**, — Государствам следует ввести цифровой сбор, доходы от которого будут направлены на поддержку независимых СМИ, представляющих общественный интерес. Распределение средств должно основываться на четких и прозрачных критериях и управляться независимыми органами с гарантиями от политического и иного неправомерного влияния.
- **Обратить внимание на генеративный ИИ** — Государствам следует регулировать генеративный ИИ, чтобы обеспечить **надлежащую компенсацию** создателям и издателям контента за использование их контента в обучении и

применении ИИ,⁵ в том числе:

- Право знать;
 - Право присоединиться на условиях согласия (opt-in) и право выйти на любом этапе (opt-out);
 - Право на справедливую компенсацию.
- **Поддержать диверсификацию источников дохода для медиа-индустрии** — Государствам следует содействовать внедрению устойчивых моделей финансирования посредством сочетания следующих методов:
- Благоприятная налоговая политика;
 - Прозрачное и независимое государственное финансирование журналистики, представляющей общественный интерес, с особым учетом интересов местных и региональных СМИ;
 - Механизмы финансирования со стороны граждан (например, подписки, микроплатежи, платформы для пожертвований);
 - Гранты на инновации.

Подробные рекомендации по жизнеспособности СМИ см. в Разделе 6.2. Более подробная информация о требованиях к обязательному распространению содержится в Разделе 5.1.

Меры по смягчению последствий в области безопасности журналистов в краткосрочной перспективе

В качестве главного гаранта безопасности журналистов государствам следует разрабатывать политические меры, учитывающие взаимодействие различных крупных технологических компаний и медиа-рынка, и решать эти проблемы с помощью целостного и междисциплинарного подхода. Приоритетное внимание следует уделять активному участию всех заинтересованных сторон, совместимости различных технологических систем и стандартам открытого доступа к технологическим решениям.

⁵ Форум по информации и демократии, *Искусственный интеллект как общественное благо: обеспечение демократического контроля над ИИ в информационном пространстве*. (Февраль 2024 г.), <https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2024/03/ID-AI-as-a-Public-Good-Feb-2024.pdf>.

- **Меры безопасности и технические средства защиты** — Государствам следует поощрять и стимулировать крупные технологические платформы и разработчиков ИИ к созданию новых и совершенствованию существующих функций безопасности, предлагающих **профилактические меры** (например, инструменты оценки рисков, кризисные протоколы), **меры упреждения** (например, расширенные возможности пользовательского контроля и режимы безопасности для журналистов), **меры реагирования** (например, инструменты документирования и панели мониторинга безопасности, функции поддержки очевидцев онлайн-инцидентов — “bystander support”), а также предусматривают гарантии от их неправомерного использования для цензуры и других видов цифрового вреда.
- **Принцип обеспечения безопасности на этапе проектирования (Safety by design)** — Государствам следует требовать от крупных технологических платформ внедрения подхода к обеспечению безопасности на этапе проектирования, **предусматривающего разработку функций безопасности при содержательном участии журналистов**, представителей СМИ и других категорий лиц, наиболее подверженных онлайн-насилию. Государствам следует установить обязательное проведение регулярных независимых аудитов проектных решений и оценки воздействия на права человека, уделяя особое внимание последствиям таких решений для свободы СМИ и безопасности журналистов, включая гендерно обусловленные риски.
- **Законодательные и политические меры** — Любые правовые меры, направленные на борьбу с насилием в Интернете в отношении журналистов, должны в полной мере **соответствовать** принципам верховенства права и включать в себя **надежные механизмы сдержек и противовесов** для предотвращения злоупотреблений. Государствам следует воздерживаться от принятия

уголовного законодательства, которое может быть использовано для ограничения свободы выражения мнения, и гарантировать доступные и эффективные механизмы защиты. Государства, **разрабатывая** такие меры **путем консультаций** со всеми заинтересованными сторонами, должны:

- Обеспечить применение **положений уголовного законодательства** в контексте онлайн-среды и их распространение на случаи онлайн-насилия, включая гендерное насилие с использованием технологий;
 - Проводить предварительные и регулярные оценки **воздействия на права человека**, направленные на устранение рисков, специфичных для свободы СМИ, включая гендерное насилие;
 - Отслеживать **случаи насилия в Интернете** в отношении журналистов и обязать платформы предоставлять данные о безопасности, включая данные, сгруппированные по гендеру, стране, исходу дела, виновникам и т. д.;
 - Создать специальный **фонд солидарности** для поддержки журналистов и работников СМИ, ставших жертвами насилия в Интернете;
 - Оказывать **финансовую поддержку** представителям СМИ и организациям, выполняющим функцию наблюдения (в экосистеме мониторинга и реагирования), а также оказывать помощь журналистам, сталкивающимся с насилием в Интернете.
- **Инклюзивные и содержательные модели обеспечения безопасности с участием многих заинтересованных сторон** — Государствам следует активизировать усилия и ресурсы для повышения безопасности в Интернете в рамках работы многосторонних форумов на национальном, региональном и международном уровнях. Им следует:
- **Создать или расширить существующие механизмы обеспечения безопасности**, объединяющие государственных деятелей и медиа-организации, включая небольшие и региональные СМИ, журналистов (в том числе женщин-журналисток) и представителей недостаточно

представленных или маргинализированных сообществ. Финансирование, процессуальные правила и механизмы подотчетности должны обеспечивать прозрачность, а также совместную разработку протоколов и стратегий обеспечения безопасности.

- **Создать эффективные и устойчивые финансовые механизмы** для обеспечения долгосрочной жизнеспособности механизмов обеспечения безопасности, особенно для существующих каналов эскалации и надежных партнерских организаций, занимающихся защитой журналистов.

Подробные рекомендации по обеспечению бдительности (безопасности) в отношении СМИ см. в [Разделе 7.2](#).

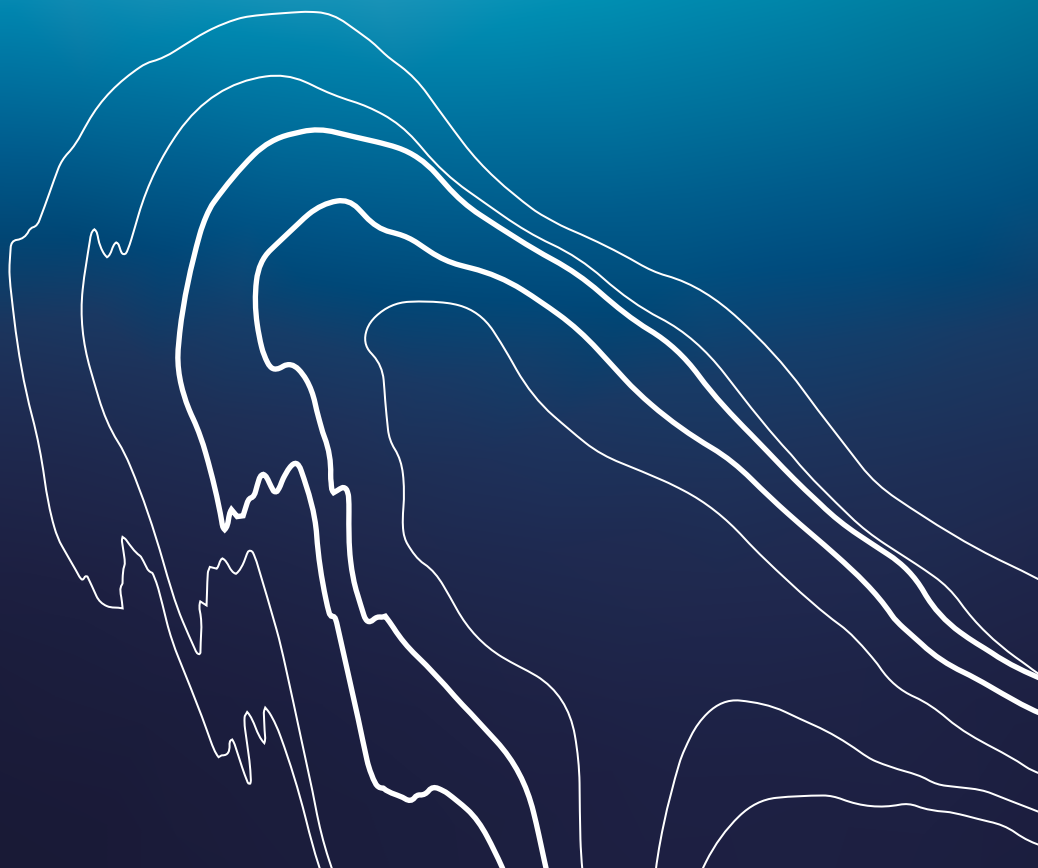
От смягчения последствий к трансформации: Структурные изменения для восстановления информационной экосистемы

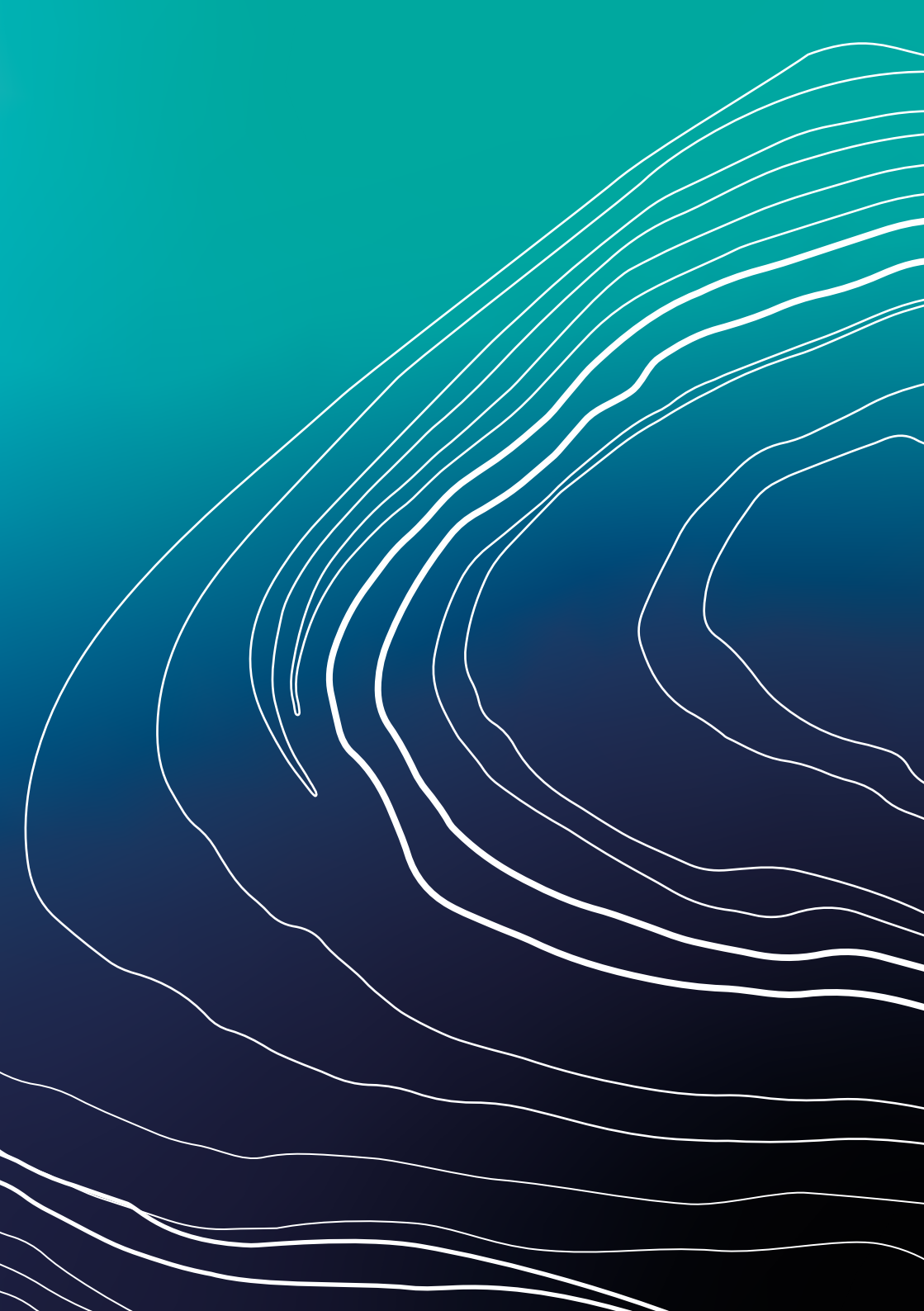
В дополнение к вышеуказанным мерам по смягчению последствий, необходимы **структурные изменения** для преодоления ситуации чрезмерной концентрации власти и создания более здоровой и устойчивой альтернативы. Необходима **информационная инфраструктура**, движимая общественным интересом, основанная на **децентрализации власти** и обеспечивающая **совместимость (интероперабельность)**. Государствам необходимо не только устранять существующие проблемы, в том числе посредством регулирования, но и инвестировать в преобразование цифровой информационной среды в экосистему, призванную служить общественному интересу. Государствам следует обеспечить большую демократическую подотчетность в онлайн-информационном пространстве и предотвратить концентрацию чрезмерной экономической, технологической или политической власти. Крайне важно, чтобы государства способствовали созданию разнообразной и независимой медиа-экосистемы, используя технологии и другие средства для продвижения

свободы СМИ, укрепления демократических процессов и предоставления здорового информационного пространства для информированного общественного обсуждения.

Более подробные рекомендации см. в [Разделе 8](#).

УГЛУБЛЕННЫЙ АНАЛИЗ





3. ВВЕДЕНИЕ

В этом разделе изложены ключевые принципы, лежащие в основе права на свободу СМИ в контексте современной платформенной экономики. Он служит введением к подробному анализу выводов и рекомендаций, представленных в Части I настоящего Руководства.

Государства-участники ОБСЕ торжественно заявили, что «права человека и основные свободы с рождения принадлежат всем людям, они неотъемлемы и гарантируются законом»,⁶ и обязались **«обеспечивать свободу СМИ, являющуюся одним из основных условий существования плюралистических и демократических обществ»**.⁷ В Хельсинкском заключительном акте 1975 года они договорились «облегчать более свободное и широкое распространение всех форм информации, поощрять сотрудничество в области информации и обмен информацией с другими странами». ⁸ Подтверждая важность независимых СМИ, свободного потока информации и права общественности на доступ к информации, государства-участники обязались предпринять все необходимые шаги для **обеспечения основных условий для свободных и независимых СМИ**.⁹ Признавая, что независимые и плюралистические СМИ необходимы для свободного и открытого общества и подотчетных систем управления,¹⁰ государства-участники

6 Парижская хартия для новой Европы (1990), <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/3/4/39520.pdf>.

7 Стамбульский документ (1999), <https://resources.osce.org/sites/default/files/f/documents/7/1/39573.pdf>.

8 Хельсинкский заключительный акт (1975 г.), https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/c/39505_1.pdf.

9 Стамбульский документ (1999), <https://resources.osce.org/sites/default/files/f/documents/7/1/39573.pdf>.

10 Будапештский документ «На пути к подлинному партнерству в новую эпоху» (1994), <https://resources.osce.org/sites/default/files/f/documents/b/a/39558.pdf>.

также признали особые риски в отношении безопасности журналистов в цифровую эпоху.¹¹ Они договорились обеспечить, чтобы люди могли свободно выбирать источники информации¹² и чтобы **Интернет оставался открытым и публичным форумом** для свободного выражения мнений.¹³

Плюрализм, в этой связи, **является основополагающим** принципом не только свободы СМИ, но и демократических обществ — это гарантия возможности выражения разнообразия идей и точек зрения и их слышимости. Информированный общественный дискурс, демократические дебаты и расширение прав и возможностей личности возможны только в том случае, если в общем информационном пространстве представлены различные голоса и интересы. Если информационная экосистема находится под доминированием или даже контролем государства или частных монополий, плюрализм становится невозможным.

Свобода СМИ зависит от независимости, плюрализма и жизнеспособности новостных медиа. Эта независимость находится под угрозой из-за значительной зависимости, возникшей в современной информационной экосистеме. Эта зависимость проявляется множеством взаимосвязанных способов. Чтобы быть увиденными или услышанными, медиа-акторам приходится ориентироваться в политике платформ — непрозрачных, алгоритмически управляемых средах, где внимание определяет видимость и практически не принимаются во внимание общественный интерес, точность или разнообразие. Потоки доходов аналогичным образом находятся в руках крупных технологических компаний, поскольку рекламные доходы направляются через посредников, которые извлекают непропорционально большую прибыль из

11 Решение Совета министров ОБСЕ № 3/18 о безопасности журналистов, MC.DEC/3/18, <https://projects.osce.org/sites/default/files/f/documents/a/c/462187.pdf>.

12 Итоговый документ третьей встречи, Венский документ (1986), <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/9/1/40885.pdf>.

13 Решение Совета министров ОБСЕ № 12/04 о терпимости и недискриминации (2004 г.), <https://www.osce.org/mc/23133>.

новостного контента, распространяемого через их сервисы, и используют журналистский контент для обучения ИИ без согласия или компенсации. Возможность журналистов работать безопасно, без онлайн-насилия и системной предвзятости, зависит от систем управления и модерации контентом, которые являются непоследовательными, неадекватными или несовершенными. Эта динамика не случайна, а симптоматична для информационной среды, которая формируется и регулируется несколькими глобальными технологическими компаниями. В этом контексте права человека, демократические ценности и общественный интерес оказались подчинены стремлению к прибыли, частным интересам и политическому влиянию.

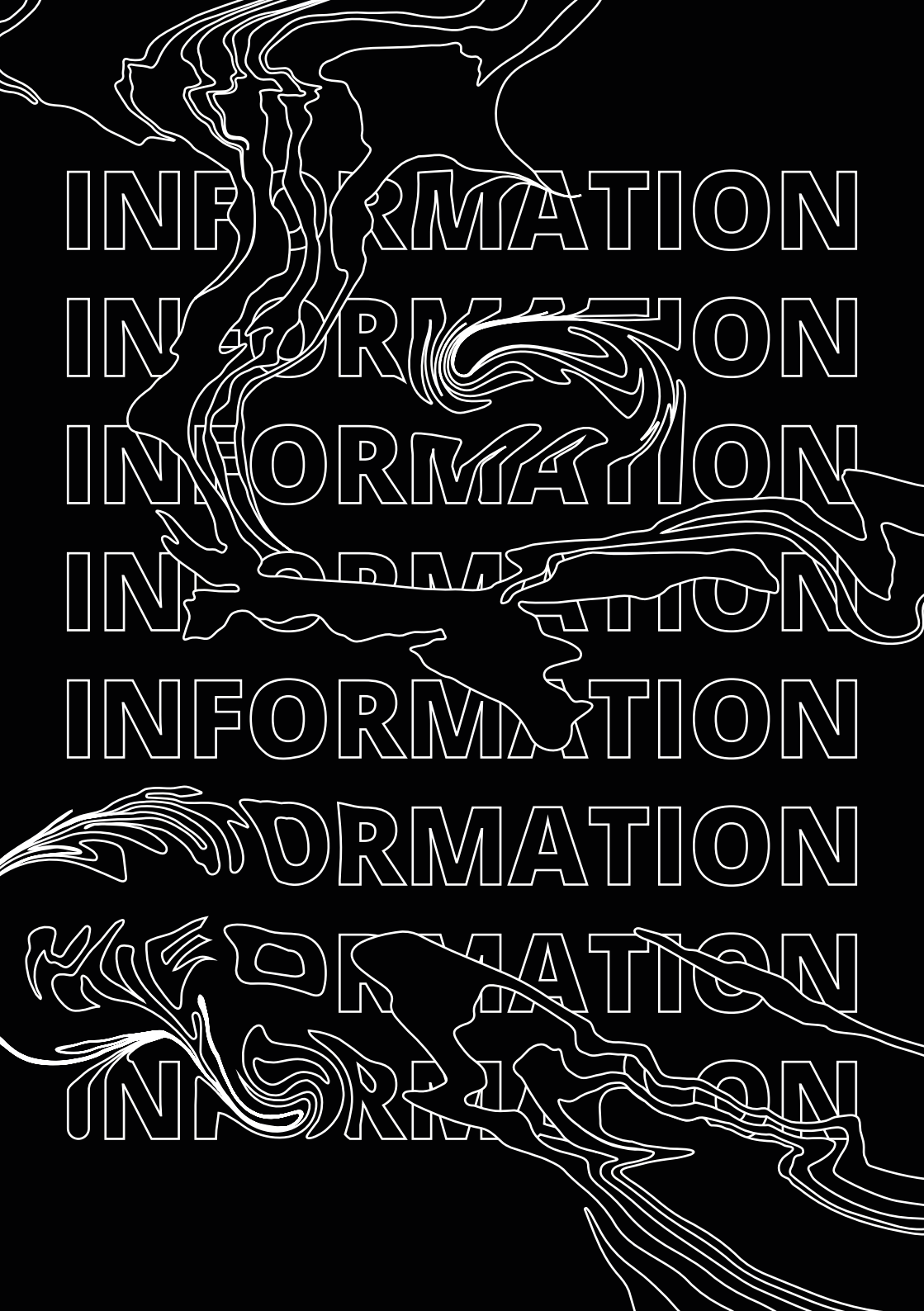
Термин **«платформенный захват»** стал обозначать зависимость СМИ от крупных технологических олигополий в вопросах аудитории, рекламных доходов, распространения, инфраструктуры и безопасности.¹⁴ В данном Руководстве используется словосочетание «крупные технологические платформы» для привлечения внимания к небольшой группе крупных, влиятельных технологических компаний — особенно социальных сетей и поисковых систем, а также все чаще компаний, занимающихся ИИ, — которые доминируют в нашей глобальной информационно-коммуникационной экосистеме. Эти доминирующие технологические компании считаются «крупными» не только из-за своего размера, но и потому, что их системная власть над тем, как информация производится, распространяется и монетизируется, де-факто является навязыванием структурной зависимости всем создателям контента, включая СМИ.

Последствия этой динамики наблюдаются **во всем мире в контексте выборов, стихийных бедствий, вооруженных конфликтов, чрезвычайных ситуаций в области**

¹⁴ Е. Нечуштай, «Могут ли цифровые платформы захватить медиа-пространство посредством инфраструктуры?» в журнале *Journalism*, том 19, выпуск 8 (2018), стр. 1043-1058, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884917725163> и Ф. Саймон, «Непростые союзники: ИИ в новостях, платформенные компании и вопрос журналистской автономии». В журнале *Digital Journalism*, том 10, выпуск 10 (2022), стр. 1832-1854, <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>.

здравоохранения и других кризисов. Корпоративная власть все больше изолируется от демократического контроля. В последние годы онлайн-пространства неоднократно превращались в зоны информационной войны и политических споров, где государственная и платформенная власть часто сталкиваются и порой взаимно усиливают друг друга в ущерб разнообразию и целостности публичного дискурса. Экосистема настолько структурно скомпрометирована, что многие проблемы больше не могут быть решены в рамках существующих ограничений. Предыдущие призывы и политические меры по «исправлению» проблем, порождаемых распространением информации через платформы крупных технологических компаний, в значительной степени оказались безуспешными. Однако это не означает, что внимание регулирующих органов должно полностью сместиться с крупных технологических компаний — скорее, что любые серьезные усилия по восстановлению свободы СМИ и устойчивости демократии должны начинаться с преодоления укоренившегося дисбаланса власти и монополистических тенденций с целью **восстановления информационной экосистемы, в которой могут процветать плюралистические голоса и независимая журналистика, экосистемы, которая обеспечивает доступность информации, представляющей общественный интерес.**

Данное Руководство содержит рекомендации для государств о том, как защитить свободу СМИ в эпоху крупных технологических компаний, концентрации власти и ИИ.



INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

4. ЗАХВАЧЕННЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ОНЛАЙН-ПРОСТРАНСТВА

В этом разделе рассматриваются основные проблемы, с которыми сталкиваются журналистика и свобода СМИ в цифровой информационной экосистеме, где доминируют крупные технологические платформы, определяющие способы производства, приоритизации, распространения и монетизации информации. Здесь исследуются зависимость СМИ от внешних источников, концентрация власти, контроль над инфраструктурой и развитие генеративного ИИ.

4.1 Концентрация власти в современной информационной онлайн-экосистеме

За последние два десятилетия платформы крупных технологических компаний получили **контроль над инфраструктурой и технологиями, необходимыми для участия в публичном дискурсе**, и, следовательно, над самой информационной экосистемой. Их центральное положение сформировалось не в одночасье, а стало возможным и укрепилось благодаря **ранее принятым регуляторным решениям**, таким как правовой режим, предоставляющий поставщикам онлайн-сервисов иммунитет от ответственности за контент, созданный третьими лицами — их пользователями, стимулирующий оптимизацию масштабов и охвата, а также общему отсутствию регулирования на протяжении десятилетий. Отчасти это было связано с распространенным представлением об отсутствии достаточной юрисдикции и правоприменительных

полномочий по обеспечению соблюдения законодательства в отношении транснациональных корпораций. Доминирующее положение платформ крупных технологических компаний еще больше укрепилось в результате **стратегического выбора медиа-организаций** опираться на внешние механизмы дистрибуции контента; решениям национальных правительств не инвестировать в инфраструктуру, представляющую общественный интерес; и решениям самих людей проводить все больше времени на этих онлайн-платформах.¹⁵

Это привело к ситуации, когда горстка частных компаний теперь выступает в роли **глобальных арбитров свободы слова**. Это проявляется по-разному, включая все большее влияние на распространение новостей, потенциальные доходы от новостей и взаимоотношения между СМИ и аудиторией. В то время как **демократическая функция СМИ в обществе заключается в содействии общественному и политическому участию** путем предоставления надежной и проверенной информации, сегодня олигополии **социальных сетей и поисковых систем взяли на себя роль доминирующих «привратников», контролирующих доступ** к информации. В отчете *Reuters Digital News Report* за 2025 год, в котором анализируются способы доступа к информации по всему миру,¹⁶ показано, что социальные сети являются основным каналом доступа к онлайн-новостям для более чем трети респондентов, за ними следуют поисковые системы, а также растущее использование платформ ИИ и чат-ботов.¹⁷

15 Многочисленные исследования свидетельствуют о том, что социальные сети запрограммированы на вызывание привыкания. Обзор этих исследований можно найти по ссылке: <https://petrieflom.law.harvard.edu/2024/10/14/addictive-design-and-social-media-legal-opinions-and-research-roundup>.

16 Более подробную информацию см. в работе Н. Ньюмана и др., *Отчет Института Рейтер о цифровых новостях за 2025 год*. Институт Рейтер по изучению журналистики (2025), https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2025-06/Digital_News-Report_2025.pdf.

17 Н. Ньюман и др., *Отчет Института Рейтер о цифровых новостях за 2024 год*. Институт Рейтер по изучению журналистики (2024), https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2024-06/RISJ_DNR_2024_Digital_v10%20lr.pdf. В отчете представлен следующий анализ доступа к новостям: 29% респондентов получают доступ к новостям через социальные сети, 25% — через поиск, 22% — через прямой доступ к веб-сайтам/приложениям и 8% — через агрегаторы.

Контроль над видимостью

Крупные технологические платформы устанавливают правила размещения (новостного) контента на своих сервисах посредством условий обслуживания, правил для пользователей и алгоритмов. Эти нормы постоянно меняются, их применение часто непоследовательно и, как правило, непрозрачно.¹⁸ Управление и модерация контентом на платформах крупных технологических компаний определяет доступность информации, доступ к контенту, представляющему общественный интерес, и трансграничное распространение информации.¹⁹ **Контент, нарушающий собственные правила допустимости платформ, подвергается модерации независимо от того, соответствует ли он международным стандартам²⁰ или прошел строгую редакционную проверку самих СМИ.** В результате отдельные материалы могут быть удалены, понижены в рейтинге, отключены от монетизации, а учетная запись может быть заблокирована. В то же время платформы крупных технологических компаний, как правило, модерируют только тот контент, который наносит ущерб их собственному бренду.²¹ Решения о модерации контента часто применяются произвольно или используются для ограничения критических голосов. Например, после поглощения Twitter (теперь — X) в 2022 году несколько учетных записей журналистов, которые публиковали или ссылались на

18 Р. Горва, Р. Биннс и К. Катценбах, «Алгоритмическая модерация контента: технические и политические проблемы автоматизации управления платформой». В журнале *Big Data & Society*, том 7, выпуск 1 (2020). <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951719897945>.

19 Суды отклонили аргумент крупных технологических компаний о том, что они являются всего лишь нейтральными платформами. См., например, решение Суда Европейского союза от 13 мая 2014 г., Google Spain SL и Google Inc. против Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) и Марио Костеха Гонсалеса <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62012CJ0131>.

20 В 2018 году Специальный докладчик ООН по вопросам поощрения и защиты права на свободу мнения и выражения подчеркнул, что компании должны рассматривать законодательство в области прав человека, а не свои собственные частные интересы или различные национальные законы, в качестве авторитетного глобального стандарта обеспечения свободы выражения мнений на своих платформах (см. A/HRC/38/35, <https://docs.un.org/en/A/HRC/38/35>).

21 Европейские цифровые права, *целенаправленное воздействие в интернете: отрасль, изначально и по умолчанию дефектная*. (2021), <https://edri.org/wp-content/uploads/2021/03/Targeted-online-An-industry-broken-by-design-and-by-default.pdf>.

статьи об использовании собственником частного самолета, были заблокированы платформой. По словам информатора²², Facebook, принадлежащий Meta, блокировал учетные записи диссидентов под давлением китайского правительства.²³ Более того, использование автоматизированных инструментов для принятия решений о модерации контента часто приводит к высокому уровню ошибок, которые непропорционально затрагивают маргинализированные группы и отдельных лиц.²⁴

В еще большей степени, чем в случае модерации контента, механизмы подбора и рекомендации контента на платформах остаются непрозрачными и постоянно изменяются. Например, Meta ранее заявляла о повышении приоритета контента от друзей и семьи над новостями, но отменила эти изменения в начале 2025 года.²⁵ Еще один пример — Telegram подвергался критике за систематическое продвижение экстремистского контента и бездействие в отношении незаконных материалов,²⁶ но скорректировал свою практику приоритизации контента в ответ на давление со стороны правоохранительных органов. В целом, политика крупных технологических компаний указывает на то, что **их платформы отдают приоритет контенту в первую очередь на основе вовлеченности** (на что указывают и

22 Для обзора примеров и анализа ответов журналистов см. статью А. Клаессона «Twitter: необходимое зло?» в журнале *Journalism*, том 25, выпуск 12 (2023), стр. 2604-2621, <https://doi.org/10.1177/14648849231221616>.

23 Washington Post, «Информатор утверждает, что компания Meta Цукерберга рассматривала возможность передачи использованных данных Китаю» (9 марта 2025 г.), <https://www.washingtonpost.com/technology/2025/03/09/meta-china-censorship-facebook-mark-zuckerberg/>.

24 Бюро представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, *В фокусе — искусственный интеллект и свобода слова — Рекомендации по разработке политики*. (2021), <https://rfom.osce.org/sites/default/files/f/documents/117/536190.pdf>

25 Дж. Хендрикс, «Транскрипт: Марк Цукерберг объявляет о серьезных изменениях в политике и операциях модерации контента Meta». В *Tech Policy Press* (7 января 2025 г.), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>.

26 Alliance4Europe и Science Feedback, «Под санкциями, но процветает» (декабрь 2024 г.), <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> и отчет Центра правовой защиты Юга США «Цифровая угроза: токсичные рекомендации Telegram способствуют экстремизму» (декабрь 2024 г.), <https://www.splcenter.org/resources/hatewatch/telegrams-toxic-recommendations-perpetuate-extremism>.

исследования) — приравнивая «вовлеченность» к «релевантности».²⁷ На практике под «релевантностью» понимается контент, удовлетворяющийсиюминутныеинтересы пользователей, которые определяются тем, на что они кликают, сколько времени проводят за просмотром, что «лайкают» или чем делятся — при этом такие оценки формируются непрозрачным способом без публичной подотчетности. Сами пользователи, как правило, имеют мало возможностей влиять на рекомендации контента, помимо лайков или репостов, или полного отключения персонализированных рекомендаций.²⁸

Дальнейшее расширение режима освобождения от ответственности — даже если они изначально были оправданы, когда платформы действительно в первую очередь предоставляли инфраструктуру, а не осуществляли глубокий контроль над контентом, — способствовало росту непрозрачных методов модерации контента, ограниченной подотчетности и даже огромным финансовым выгодам, одновременно снижая стимулы для СМИ, находящихся под редакционным контролем, инвестировать в развитие альтернативной инфраструктуры распространения контента в социальных сетях.

Контроль над доходами

Крупные технологические платформы делают упор на **рекомендацию контента, стимулирующего вовлечение аудитории, что приносит им значительные**

27 Европейская комиссия, *Исследование плюрализма и разнообразия СМИ в Интернете: Итоговый отчет*. Издательство Европейского союза (2022), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/475bacb6-34a2-11ed-8b77-01aa75ed71a1/language-en>; К. Розгони, «Ответственность и управление платформами: пример онлайн-популярности контента общественных СМИ». В журнале *Internet Policy Review*, том 12, выпуск 4 (2023), стр. 75, <https://policyreview.info/articles/analysis/accountability-and-platforms-governance-public-service-media>.

28 Возможность отключения персонализированных рекомендаций является обязательным требованием Закона ЕС о цифровых услугах. Подробнее см. У. Ревильо и М. Фаббри, *Ориентирование в Законе о цифровых услугах: сценарии прозрачности и пользовательского контроля в рекомендательных системах VLOP*. NORMALIZE «24: Второй семинар по нормативному проектированию и оценке рекомендательных систем (18 октября 2024 г.), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5040307.

экономические выгоды, поскольку их бизнес-модель основана на рекламе, а более высокая вовлеченность пользователей означает больше рекламных доходов. Более того, большинство действующих правовых положений освобождают платформы от ответственности за разрешение на публикацию или даже продвижение незаконного и вредного контента на их сервисах, снижая их мотивацию отдавать приоритет контенту, соответствующему профессиональным этическим кодексам, в ущерб контенту, ориентированному на привлечение или удержание внимания пользователей. Алгоритмы, отдающие приоритет захватывающей дух или сенсационной информации — вирусности и кратковременному вниманию — а не новостям и/или высококачественной информации, способной служить основой общественного дискурса, противоречат общественным интересам. Бизнес-модель платформ, которую иногда называют «вовлечение через возмущение» (“enragement”), подвергается широкой критике. **Важно отметить, что платформы иногда меняют этот подход во время выборов или кризисов, корректируя весовые коэффициенты алгоритмов**, чтобы усилить сигналы «новостной ценности», качества и авторитетности источников (см. Раздел 5.1). В связи с этим возникает вопрос: **если платформы действительно могут продвигать контент, представляющий общественный интерес, то почему они не делают этого чаще?**

Крупные технологические платформы превратились в **чрезвычайно богатые олигополии**, влияющие на политические процессы во всем мире. Вдобавок к лоббированию решений, выгодных для себя, некоторые из их руководителей вмешивались в выборы и дебаты по всему миру, а также по своему усмотрению, после определенных выборов, адаптировали процедуры модерации и рекомендаций платформ. Опасность использования власти платформ в политических целях усугубляет существующие опасения, будь то в форме ответных мер в отношении конкретных медиа-организаций или вмешательства в демократические процессы путем повышения заметности определенных точек

зрения или тем. Ученые давно предупреждали об опасности, которую представляют такие случаи **«концентрации власти над формированием общественного мнения»**, даже когда эта власть не используется напрямую,²⁹ и недавние политические события показывают, что эти предупреждения отнюдь не гипотетические.

²⁹ Н. Хелбергер, «Политическая власть платформ: как современные попытки регулирования дезинформации усиливают влияние общественного мнения». В журнале *Digital Journalism*, том 8, выпуск 6 (2020), стр. 842–854, <https://doi.org/10.1080/21670811.2020.1773888> и Т. Сейпп, «Закон о концентрации СМИ: пробелы и перспективы в цифровую эпоху». В журнале *A Datafied Society: Data Power, Infrastructures, and Regulations*, том 11, выпуск 2 (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/6393>.

4.2 Проблемы свободы СМИ: опасность концентрации власти

За последнее десятилетие СМИ оказались **в зависимости от платформ крупных технологических компаний** в плане охвата аудитории и взаимодействия с ней.³⁰ Концентрация **рыночной и общественной власти** над ключевой инфраструктурой современного информационного пространства представляет значительную опасность для свободы СМИ, свободы выражения мнений и доступа к достоверной информации.

Ключевые вопросы концентрации власти

Контроль крупных технологических платформ над информационным пространством позволяет им блокировать высказывания журналистов и медиа-организаций.

Модерация контента представляет особую угрозу в тех случаях, когда для **ограничения законного контента** используются **непрозрачные инструменты ИИ**, либо преднамеренно, либо потому, что такие инструменты

30 Дж. Мииз и Э. Хёркомб, «Facebook, новостные СМИ и зависимость от платформ: институциональное влияние распространения новостей на социальных платформах». В журнале *News Media & Society*, том 23, выпуск 8 (2021), стр. 2367-2384. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444820926472>.

недостаточно точно различают законный и незаконный контент.³¹ Примерами могут служить платформы, модерлирующие медиа-контент, представляющий общественный интерес, являющийся законным и прошедший проверку на соответствие журналистским стандартам и строгие редакционные процессы — например, когда социальные сети удалили публикации BBC с видеоматериалами, документирующими нападения на мирных жителей в Украине.³² Платформы также удаляли местный медиа-контент из-за недостатка языковых ресурсов или потому, что они уделяют внимание определенным контекстам в противовес другим.³³ Хотя в целом удаляется лишь относительно небольшая часть всего контента на платформах, знание того, что платформы могут с большой вероятностью удалить или лишить монетизации определенный вид контента, может привести к самоцензуре и повлиять на решения журналистов о том, как создавать или распространять информацию, представляющую общественный интерес.³⁴

Приоритет отдается вовлекающему контенту, а не его качеству и разнообразию.

Исследования показывают, что опасения по поводу информационных пузырей и «эхо-камер», ведущих к отсутствию

31 Бюро представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, *В фокусе — искусственный интеллект и свобода слова — Рекомендации по разработке политики*. (2021), <https://rfom.osce.org/sites/default/files/f/documents/1/7/536190.pdf>.

32 Дж. Гудман и М. Коренюк, «Искусственный интеллект: доказательства военных преступлений стираются платформами социальных сетей». *BBC* (1 июня 2023 г.), <https://www.bbc.com/news/technology-65755517>.

33 Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, *Противодействие дезинформации в целях содействия и защиты прав человека и основных свобод*. A/77/287 (август 2022 г.), п. 2. 53, <https://docs.un.org/en/A/77/287>; С. Балендра, «Модерация с помощью ИИ от Meta и свобода слова: текущие вызовы в странах Глобального Юга». В *Cambridge Forum on AI: Law and Governance*, том 1, выпуск e21 (май 2025 г.), стр. 1-19. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/2DB952F896DB5744A43CD3E6C1A6DCB4/S3033373325000055a.pdf/metas-ai-moderation-and-free-speech-ongoing-challenges-in-the-global-south.pdf>.

34 Т. Доддс и др., «Показатели, основанные на популярности: анализ аудитории и перенос влияния общественного мнения на цифровые платформы». В *журнале Journalism Studies*, том 24, выпуск 3 (2023), стр. 403–421, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2023.2167104>.

разнообразия, вероятно, преувеличены,³⁵ однако **проблема заключается в недостаточном доступе к журналистике и новостям, представляющим общественный интерес**. Более того, местные новостные издания сталкиваются с особыми трудностями, а алгоритмы рекомендаций могут оказывать **эффект гомогенизации**, продвигая несколько крупных национальных изданий.³⁶ Эти последствия более серьезны в небольших странах и странах, где не говорят по-английски. Исследования также показывают, что алгоритмические изменения в системе новостной ленты Facebook за десятилетний период снизили вовлеченность пользователей в «серьезные новости» (например, о политике или мировых новостях), но не повлияли на вовлеченность в «легкие новости» (например, о стиле жизни и спорте).³⁷ Источники серьезных новостей, вызывающие более высокую вовлеченность аудитории, могут получать приоритет, в то время как другие — отодвигаться на второй план, или же может складываться ситуация, когда определенные мнения и источники информации могут иметь приоритет над другими. Недавнее имитационное исследование показывает, что TikTok рекомендует очень мало новостей в целом, независимо от того, проявляют ли пользователи к ним интерес, а более мелкие платформы, такие как ВКонтакте (VK, самая популярная социальная сеть в Российской Федерации), отдают приоритет развлекательным материалам

35 А. Росс Арредас и др., *Эхо-камеры, фильтрующие пузыри и поляризация: обзор литературы*. Институт изучения журналистики Рейтер (2022), <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/echo-chambers-filter-bubbles-and-polarisation-literature-review>; См. также Ofcom, *Отчет о качественных исследованиях онлайн-новостей* (8 декабря 2023 г.), <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>.

36 Б. Тофф и Н. Мэттьюз, «Убивают ли социальные сети местные новости? Исследование моделей вовлеченности и владения в новостных сообществах США на Facebook». В журнале *Digital Journalism*, том 12, выпуск 9 (октябрь 2024 г.), стр. 1397–1416. <https://doi.org/10.1080/21670811.2021.1977668>; Е. Нечуштай и др., «Опять то же самое? Гомогенизация в рекомендациях новостей, когда пользователи ищут информацию в Google, YouTube, Facebook и Twitter». В журнале *Mass Communication and Society*, том 27 выпуск 6 (ноябрь 2024), стр. 1309–1335, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15205436.2023.2173609>.

37 Н. МакНэлли и М. Бастос, «Лента новостей — не черный ящик: лонгитюдное исследование алгоритмической обработки новостей в Facebook». В журнале *Digital Journalism*, том 0, выпуск 0 (без даты), стр. 1–20, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2025.2450623>.

в ущерб новостям.³⁸ Доступ к новостям на Facebook в целом снижается после того как компания внедрила изменения, направленные на снижение приоритета новостей.³⁹ Тот факт, что алгоритмические изменения могут сделать новости менее заметными, делает положение СМИ на платформах шатким.⁴⁰ Более того, алгоритмическая **приоритизация вовлекающего контента** может влиять на собственную редакционную политику СМИ: в редакциях часто на больших экранах отображаются новости, привлекающие наибольшее внимание согласно системам измерения аудитории, предоставляемым платформами, или на основе данных, предоставленных ими. Эта информация влияет на рабочий процесс журналистов и принятие редакционных решений, потенциально стимулируя кликбейт в ущерб качеству.⁴¹ Более того, исследования показывают, что в некоторых контекстах алгоритмы социальных сетей фактически продвигали и отдавали приоритет проправительственным СМИ за счет независимых и разнообразных новостей, даже если контент независимых СМИ вызывает вовлечение аудитории.⁴² В условиях несвободной

38 Дж. Клинг и др., «Развлечения, перемежающиеся с пропагандой: как нетрадиционные новостные аккаунты предоставляют явно политический контент массовой аудитории в самой популярной российской социальной сети VK» (2024), в журнале *Information, Communication & Society*, том 28, выпуск 7, 1252–1269, <https://doi.org/10.1080/1369118X.2024.2420029> и А. Урман, «Потребление новостей российскими пользователями ВКонтакте: поляризация и избегание новостей» (2019) в журнале *International Journal of Communication*, <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/11161>.

39 Н. Хагар и Н. Диакопулос, «Алгоритмическое безразличие: смерть рекомендаций новостей в TikTok». В журнале *New Media & Society*, том 27, выпуск 6 (август 2023 г.) <http://dx.doi.org/10.1177/14614448231192964>; Н. Ньюман и др., *Отчет Института Рейтер о цифровых новостях за 2024 год*. Институт Рейтер по изучению журналистики (2024), стр. 21.

40 А. Корниа и др., *Новости частного сектора, распространение информации в социальных сетях и изменение алгоритмов*. Институт журналистики Рейтер (2018). <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/private-sector-news-social-media-distribution-and-algorithm-change>; Дж. Мииз и Э. Хуркомб, «Facebook, новостные СМИ и зависимость от платформ: институциональное влияние распространения новостей на социальных платформах». В журнале *News Media & Society*, том 23, выпуск 8 (2021), стр. 2367–2384.

41 Т. Доддс и др., «Показатели, основанные на популярности: анализ аудитории и перенос влияния общественного мнения на цифровые платформы». В журнале *Journalism Studies*, том 24, выпуск 3 (2023), стр. 403–421, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2023.2167104>.

42 Международный институт прессы, «Новый мейнстрим набирает обороты (и ищет поддержки)». Отчет IPI о цифровых медиа в Турции (2021) <https://freeturkeyjournalists.ipi.media/wp-content/uploads/2021/03/ENG-IPI-Turkey-Digital-Media-Report-01032021-final.pdf> и <https://www.duvarenglish.com/media/2020/02/21/google-news-initiative-chooses-to-fund-pro-govt-demiroren-media-group-in-turkey>.

медиа-среды и государственных ограничений как глобальные, так и локальные платформы социальных сетей использовались для цензуры журналистского контента или в ущерб безопасности журналистов. Например, Yandex⁴³ и Baidu⁴⁴ работают под сильным государственным влиянием, что вызывает серьезные опасения по поводу защиты прав человека.⁴⁵

В сфере рекламы и монетизации контента доминируют олигополии

Крупные технологические платформы получили **контроль над рынком рекламы**, особенно программной рекламы (автоматизированная покупка и продажа рекламного пространства), иногда даже незаконными способами.⁴⁶ Крупные технологические платформы заняли позицию между СМИ и их аудиторией, а также между СМИ и их рекламодателями. В результате этого произошло сокращение традиционных источников дохода, что подорвало расходы на журналистику и дорогостоящие журналистские расследования, особенно сильно затронуты оказались небольшие, местные и некоммерческие СМИ.⁴⁷ Хотя реклама остается важнейшим источником дохода для СМИ, за последние два десятилетия этот доход сократился более чем вдвое.⁴⁸ Недавние примеры показывают, как **даже небольшие изменения алгоритмов могут оттягивать трафик** от новостных изданий,

43 Яндекс — самая популярная поисковая система в России.

44 Baidu — самая популярная поисковая система в Китае.

45 Т. Локот, «Сетевой авторитаризм России на оккупированных территориях Украины во время полномасштабного вторжения: контроль и устойчивость», в журнале *LSE Public Policy Review*, том 3, выпуск 1 (2023), стр. 7, <https://ppr.lse.ac.uk/articles/10.31389/lseppr.85> и Дж. Нокель и др., «Недостающие звенья: сравнение цензуры поиска в Китае». Отчет Citizen Lab Report № 166, Университет Торонто (2023), <https://citizenlab.ca/2023/04/a-comparison-of-search-censorship-in-china>.

46 The New York Times, «Суд постановил, что Google нарушил закон, чтобы сохранить свою рекламную монополию» (17 апреля 2025 г.), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>.

47 Б. Мартенс и др., «Цифровая трансформация средств массовой информации и рост дезинформации и фейковых новостей». В *сборнике технических отчетов Объединенного исследовательского центра*, Рабочий документ по цифровой экономике 2018-02 (20 апреля 2018 г.). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3164170.

48 Европейская комиссия, *Перспективы развития европейской медиа-индустрии*. Отчет (май 2023 г.), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-media-industry-outlook>.

подрывая финансовое выживание СМИ и еще больше способствуя распространенному явлению **«новостных пустынь»**.⁴⁹

Крупные технологические платформы предоставляют **издателям контента возможности монетизации** напрямую на своих платформах,⁵⁰ предлагая подписки, донаты и сервисы маркетплейсов для создателей контента, а также программы перераспределения доходов. Эти программы предоставляют соответствующим издателям небольшую долю рекламного дохода, генерируемого их контентом.⁵¹ Однако существующие системы монетизации непропорционально ущемляют права тех медиа, **контент которых часто маркируется как «политический»**, поскольку многие платформы ограничивают монетизацию контента, затрагивающего политические вопросы (ограничивая политическую рекламу) или «острые социальные проблемы».⁵² После введения новых правил ЕС о прозрачности и таргетировании политической рекламы, Meta в июле 2025 года объявила о полном прекращении рекламы по политическим, избирательным и социальным вопросам в ЕС, вслед за аналогичными заявлениями Google.⁵³

49 Bianet, «Независимое новостное издание Gazete Duvar закрывается из-за финансовых трудностей» (12 марта 2025 г.), <https://bianet.org/haber/independent-news-outlet-gazete-duvar-shutting-down-due-to-financial-difficulties-305365>.

50 What to Fix, *От контента до оплаты: рост и последствия распределения доходов от рекламы в социальных сетях*. (Апрель 2024 г.) <https://www.whattofix.tech/publications/content-to-payment/>.

51 What to Fix, *Новый отчет: Монетизация социальных сетей 2025* (февраль 2025 г.), <https://www.whattofix.tech/publications/monetization2025/>.

52 Например, политика монетизации контента Meta ограничивает монетизацию контента, который изображает или обсуждает «спорные социальные вопросы», такие как дебаты о личных, гражданских или политических правах, а также контент, связанный с трагедиями и конфликтами. Такие правила затронули и освещение конфликтов в СМИ. См. Meta, Политика монетизации контента, <https://www.facebook.com/business/help/1348682518563619?id=2520940424820218>. Аналогично, политика монетизации Google Ads исключает такие темы, как политика, а также контент, помеченный как актуальный или деликатный, если он затрагивает потенциально спорные социальные и политические вопросы. Это выходит за рамки ограничений для политической рекламы, известных по сектору лицензированного вещания.

53 Регламент ЕС о политической рекламе содержит исключения для неоплачиваемого редакционного контента или контента, загруженного пользователями (статьи 1(2) и 3(5)). Для ознакомления с заявлением крупных технологических платформ см. Meta, «Прекращение политической, избирательной и социальной рекламы в ЕС в ответ на предстоящие европейские нормативы» (25 июля 2025 г.), <https://about.fb.com/news/2025/07/ending-political-electoral-and-social-issue-advertising-in-the-eu/> и Google, «Обновленная информация о политической рекламе в Европейском союзе» (14 ноября 2024 г.), <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/political-advertising-in-eu/>.

Meta и Google предложили **новостным организациям специальные соглашения** через Google News Showcase⁵⁴ (которая заявляет о соглашениях с более чем 2800 изданиями из 31 страны), Meta News Pages и регистрацию для журналистов, освобождающую от ограничений на монетизацию новостей.⁵⁵ Однако положения этих соглашений значительно различаются от региона к региону и крайне непрозрачны. Данные о том, какие издания присоединились к таким соглашениям, какие условия были предложены и как эти соглашения влияют на СМИ, особенно на небольшие и местные издания,⁵⁶ **не являются общедоступными**. Журналисты и СМИ часто обязаны подписывать **положения о неразглашении информации** в рамках соглашений о монетизации.⁵⁷

В некоторых случаях создатели и издатели контента больше не могут самостоятельно решать, монетизировать ли свой контент на платформах. Такие платформы, как YouTube, предоставили себе **«право на монетизацию»**, переклассифицировав выплаты при перераспределении доходов как **авторские отчисления**.⁵⁸ Подобные шаги дают платформам еще больший контроль над расчетом выплат без независимого надзора. Это подрывает автономию медиа-индустрии, а также влечет за собой существенные налоговые последствия.⁵⁹ В настоящее время отсутствуют обязательные нормативные требования, регулирующие порядок распределения доходов, оценки и компенсации ценности контента,⁶⁰

54 Google сообщает: «News Showcase запускается в Хорватии», <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/news-showcase-is-launching-in-croatia/>.

55 Meta, Индекс новостных страниц, <https://www.facebook.com/business/help/377680816096171?id=644465919618833>.

56 К. Папаевангелу, «Финансирование посредников: стратегия Google и Facebook по захвату журналистики». В журнале *Digital Journalism*, том 12, выпуск 2 (2023), стр. 234-255, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2155206>.

57 Meta, Условия монетизации контента, https://www.facebook.com/legal/content_monetization_terms.

58 YouTube, Обновленные часто задаваемые вопросы об условиях предоставления услуг, <https://tinyurl.com/y2zufduv>.

59 Все чаще выплаты авторских вознаграждений привязываются к показателям просмотров, таким как клики и показы, а не к юридическому или профессиональному статусу создателя контента.

60 В. Рио, «За пределами контента: почему управление монетизацией — следующий рубеж технологической политики». *Tech Policy Press* (28 апреля 2025 г.), <https://www.techpolicy.press/beyond-content-why-monetization-governance-is-the-next-frontier-of-tech-policy/>.

что создает риск того, что платформы будут действовать в своих собственных финансовых интересах в ущерб справедливой и плюралистической цифровой экосистеме.⁶¹

В то же время сами платформы крупных технологических компаний **напрямую и косвенно извлекают выгоду из журналистского контента, распространяемого на их сервисах**. Ценность журналистского контента для платформенных компаний (при оценке с использованием различных методологий)⁶² существенна, даже если представители крупных технологических компаний преуменьшают ее значение.⁶³

Инфраструктура, политика и бизнес-модели крупных технологических компаний⁶⁴ негативно влияют на безопасность журналистов

Приоритизация вовлекающего контента означает не только меньшую заметность новостей, основанных на фактах, но и **усиление сенсационного, поляризующего и крайне эмоционального контента**. Это включает в себя расистский, сексистский, ксенофобный, гомофобный и другой дискриминационный контент, а также онлайн-насилие и контент, подрывающий репутацию журналистов и СМИ. Выбор в пользу дизайна платформ, направленного на оптимизацию

61 Дж. Ван Натта и др., «Исследование влияния политики YouTube в отношении контента на журналистику и политический дискурс». В *цифровой библиотеке работ ACM по человеко-компьютерному взаимодействию*, том 7, выпуск CSCW1 (2023), стр. 1-28, <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3579499>.

62 См., например: П. Холдер и др., «Плата за новости: что Google и Meta должны американским издателям» (октябрь 2023 г.). <https://s3.documentcloud.org/documents/24129986/paying-for-news.pdf>; News Media Alliance, *Google зарабатывает на новостном контенте* (июнь 2019 г.), <https://www.newsmediaalliance.org/wp-content/uploads/2019/06/Google-Benefit-from-News-Content.pdf>; А. Йоханн и др., *Ценность журналистского контента для поисковой системы Google в Швейцарии — подход к дополнительному авторскому праву с точки зрения поведенческой экономики*. Fehr Advice Behavioral Economics Consultancy Group, Цюрих (март 2023 г.), <https://fehradvice.com/insights/studien/value-of-news-study/>.

63 Geneva Internet Platform, «Исследование в США подтверждает, что крупные технологические компании должны новостным издателям миллиарды долларов ежегодной выручки». *Dig Watch* (ноябрь 2023 г.), <https://dig.watch/updates/a-study-in-the-us-confirms-big-tech-owes-news-publishers-billions-in-annual-revenue>.

64 Р. Горва, *Политика регулирования платформ: как правительства формируют модерацию онлайн-контента*. Oxford University Press (2024), <https://academic.oup.com/book/56385>.

вовлеченности и внимания в ущерб безопасности, способствовал возникновению, усилению и ускорению онлайн-насилия.⁶⁵ Данные свидетельствуют о том, что платформы социальных сетей получают прибыль от онлайн-домогательств как от фактора вовлеченности, и поэтому у них мало стимулов внедрять эффективные средства защиты от онлайн-насилия. По различным оценкам, они медленно внедряют даже самые базовые функции для борьбы с онлайн-домогательствами.⁶⁶ Следовательно, **уровень защиты остается недостаточным или он вовсе отсутствует.**⁶⁷ В исследовании 2021 года, где проводится анализ политики и практики модерации контента, делается вывод, что ни одна из платформ не предлагает достаточной защиты, несмотря на заявленную ими ориентацию на безопасность.⁶⁸ Некоторые виды онлайн-насилия, такие как скрытое наблюдение с помощью вредоносного программного обеспечения,⁶⁹ организованные кампании дезинформации и клеветы,⁷⁰ а также транснациональная агрессия, связанная с государством,⁷¹ трудно или невозможно предотвратить с помощью существующих функций безопасности. Особые трудности возникают в конфликтных ситуациях, когда

65 Л. Слахмэйлдер и С. Бонилья, *Предотвращение посредством проектирования: дорожная карта для борьбы с гендерным насилием в источнике*. Совет по технологиям и социальной сплоченности (март 2025 г.), <https://techandsocialcohesion.org/wp-content/uploads/2025/03/Prevention-by-Design-A-Roadmap-for-Tackling-TFGBV-at-the-Source.pdf>.

66 В. Вилк и Э. Виалле, *Нет оправдания злоупотреблениям*. PEN American (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>; см. также С. Данн и др., *Поддержка более безопасных цифровых пространств*. Центр инноваций в международном управлении (2023), стр. 62, <https://www.cigionline.org/publications/supporting-safer-digital-spaces/>.

67 ЮНЕСКО, *Ужасающие последствия: глобальные тенденции насилия в Интернете в отношении женщин-журналисток*. Дискуссионный документ по исследованиям (2021), стр. 8, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377223>.

68 Ultraviolet, *Социальные сети подводят женщин — трансформация политики в отношении социальных сетей для феминистского будущего*. (2021), <https://weareultraviolet.org/pressrel/new-report-card-grades-social-media-platforms-on-handling-of-harassment-hate-speech-misogyny-disinformation/>, см. также: К. Уилфор, *Цифровой инструментарий устойчивости для женщин в политике*. ShePersisted (2022), стр. 12, <https://she-persisted.org/supporting-women-leaders/>.

69 Access Now, «NSO выплатит WhatsApp 168 миллионов долларов в качестве компенсации за взлом с использованием шпионского ПО Pegasus» (6 мая 2025 г.), <https://www.accessnow.org/press-release/whatsapp-v-nso-case-damages-decision/>.

70 М. Обсерватория дезинформационных нарративов против СМИ, Международный институт прессы, <https://observatory.ipi.media/narratives/>.

71 Н. Альджизави и др., *Нет спасения: использование гендера в качестве оружия в целях цифровых транснациональных репрессий*. Отчет об исследовании, The Citizen Lab (декабрь 2024 г.), стр. 3-6, <https://citizenlab.ca/wp-content/uploads/2024/12/Report180-noescape112924.pdf>.

цифровая война напрямую связана с физическим насилием.⁷² Более того, несмотря на повышенный риск онлайн-насилия для журналистов, большинство платформ не делают различий между журналистами и другими пользователями, когда речь идет о средствах безопасности или инструментах защиты.⁷³ В некоторых случаях журналистов могут даже классифицировать как публичных деятелей, что повышает порог для вмешательства в случаях, когда неясно, является ли контент законной критикой или переходит в разряд преследования.⁷⁴

Крупные технологические платформы могут оказывать инфраструктурное давление

Влияние на СМИ простирается глубже, чем просто социальные сети и поисковые системы, через которые распространяются новости, — оно распространяется на **технологическую инфраструктуру, на которую СМИ опираются в своей работе**. Эта инфраструктура, хотя зачастую и невидима, является основой, на которой функционируют СМИ, финансируют свою новостную деятельность и доносят информацию до общественности. Использование СМИ внешней технологической инфраструктуры само по себе не является проблемой. Однако **зависимость от инфраструктуры делает СМИ уязвимыми** для давления или повышения цен, предоставляя внешним субъектам контроль над технологиями, используемыми для принятия редакционных

72 Access Now, «Прекращение огня в Газе: пора положить конец цифровому вреду и восстановить справедливость» (20 января 2025 г.), <https://www.accessnow.org/press-release/ceasefire-in-gaza-end-digital-harms-deliver-justice/>.

73 См., например, Центр поддержки X, <https://help.x.com/en/using-x/x-premium>, за исключением пользователей с приоритетным доступом.

74 Статус «невольных публичных лиц» был создан организацией Meta в 2021 году для усиления мер безопасности для лиц, оказавшихся в центре внимания общественности в связи со своей работой, а не по собственному желанию. Эта категория также может применяться к журналистам, см. <https://about.fb.com/news/2021/10/advancing-online-bullying-harassment-policies>. Однако исследования показали, что ярлык «публичное лицо» может привести к более высокому порогу для борьбы с онлайн-насилием, а это означает, что журналисты могут сталкиваться с меньшей защитой, несмотря на более высокие показатели онлайн-насилия, см. Р. Кове и др., «Защита публичных лиц в Интернете: как платформы и регуляторы определяют публичных лиц?» в журнале *Media International Australia* том 196, выпуск 1 (2025), стр. 156-170, <https://doi.org/10.1177/1329878X231225745>.

решений.⁷⁵ Подобная зависимость ранее приводила к дисбалансам, используемым для эксплуатации уязвимости или злоупотребления ею в качестве точек давления.⁷⁶ Более того, контролируя информационную инфраструктуру, платформы могут получать конфиденциальную информацию (например, TikTok отслеживает местоположение журналиста через его телефон⁷⁷), оказывать давление на независимых исследователей, чтобы те не расследовали случаи причинения вреда, или угрожать прекращением доступа к ресурсам или финансированию после критических репортажей.⁷⁸

Зависимость от ведущих сторонних компаний в вопросах облачного хранения и вычислительных услуг сопряжена с рисками

Зависимость медиа-индустрии от крупных технологических компаний в инфраструктурном плане часто обеспечивается за счет партнерских программ.⁷⁹ Хотя такие программы могут предоставлять простые и гибкие варианты использования технологий, **хранение данных на внешних сервисах создает риски нарушения конфиденциальности, безопасности и**

75 М. ван Дрюнен, «Защита свободы СМИ от зависимости от инфраструктурных компаний, занимающихся искусственным интеллектом: роль права ЕС». В журнале *Telecommunications Policy* (июль 2025 г.), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596125000874>.

76 Л. Кристенсен и Дж. Хартли, «Инфраструктура новостей: переговоры о захвате инфраструктуры и Автономия в распространении новостей на основе данных». В журнале *Media and Communication*, том 11, выпуск 2 (2023), стр. 307-318, <https://doi.org/10.17645/mac.v11i2.6388> и Е. Нечуштай, «Могут ли цифровые платформы захватить медиа-пространство через инфраструктуру?» в журнале *Journalism*, том 19, выпуск 8 (2017), стр. 1043-1058. <https://doi.org/10.1177/1464884917725163>.

77 Х. Мерфи, «TikTok признает, что следил за журналистом Financial Times в ходе расследования утечек». *Financial Times* (22 декабря 2022 г.), <https://www.ft.com/content/e873b98a-9623-45b3-b97c-444a2fde5874>.

78 К. Кридл, «TikTok следил за мной. Почему?», *Financial Times* (5 мая 2023 г.), <https://www.ft.com/content/0c0f9670-2e3a-4af8-bcd5-85e314f6ac5e>. Например, в 2025 году американский суд наложил штраф на компанию NSO Group за незаконное использование инфраструктуры WhatsApp, принадлежащей Meta, для рассылки шпионского ПО Pegasus тысячам пользователей. Pegasus использовался для проникновения в устройства многочисленных журналистов, критикующих свои правительства по всему миру. Подробнее см.: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/05/ruling-against-nso-group-in-whatsapp-case-a-momentous-win/>.

79 Ф. ван дер Влиет и др., «Большой ИИ: зависимость от облачной инфраструктуры и индустриализация искусственного интеллекта». В журнале *Big Data & Society*, том 11, выпуск 1 (2024), <https://doi.org/10.1177/20539517241232630>.

привязки к конкретному поставщику. Контроль со стороны платформ крупных технологических компаний над облачной инфраструктурой, на которой разворачиваются технологии, дает им влияние на то, как разрабатываются технологии и инструменты, позволяя крупным технологическим компаниям управлять инновациями в медиа-секторе.⁸⁰

Крупные технологические компании все чаще берут под контроль ресурсы, необходимые для разработки технологий, используемых в новостных редакциях

Контроль со стороны крупных технологических компаний может принимать различные формы, например, **предоставление наборов данных для разработки и тестирования производительности** рекомендаций новостей или базовых моделей, или **предложение исследований** для разработки инструментов ИИ.⁸¹ Крупные технологические компании также предоставляют технологии, используемые для принятия редакционных решений, такие как инструменты выявления актуальных тенденций, системы рекомендаций (новостей) и системы измерения аудитории. В тех случаях, когда **предоставление этих технологий непрозрачно**, как часто бывает, это не позволяет СМИ

⁸⁰ См., среди прочего, работу Альянса журналистских облачных решений, <https://gfmd.info/cloud-alliance/>. См. также М. фон Тун и К. Лавин, «Разработка облачных решений: план создания устойчивой, безопасной и открытой цифровой инфраструктуры». Институт открытых рынков (май 2025 г.), <https://static1.squarespace.com/static/5e449c8c3ef68d752f3e70dc/t/6821f7382ff99f2baf2e8212/1747056440491/Engineering+the+Cloud+Commons+FINAL+2.pdf>; Ф.М. Саймон, «Убегите от меня, если сможете: как ИИ меняет зависимость новостных организаций от платформенных компаний». В журнале *Digital Journalism*, том 12, выпуск 2 (ноябрь 2023 г.), стр. 149-170, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2023.2287464>; К. Беккет и М. Ясин, *Создавая перемены: глобальное исследование того, что новостные организации делают с помощью ИИ*. Лондонская школа экономики (2023), <https://www.journalismai.info/research/2023-generating-change>; Ф. Ву и др., «MIND: крупномасштабный набор данных для рекомендаций новостей». В сборнике трудов 58-го ежегодного собрания Ассоциации вычислительной лингвистики (2020), стр. 3597-3606, <https://aclanthology.org/2020.acl-main.331/>.

⁸¹ Ф.М. Саймон, «Убегите от меня, если сможете: как ИИ меняет зависимость новостных организаций от платформенных компаний». В журнале *Digital Journalism*, том 12, выпуск 2 (ноябрь 2023 г.), стр. 149-170; К. Беккет и М. Ясин, *Создавая перемены: глобальное исследование того, что новостные организации делают с помощью ИИ*. Лондонская школа экономики (2023); Ф. Ву и др., «MIND: крупномасштабный набор данных для рекомендаций новостей». В сборнике трудов 58-го ежегодного собрания Ассоциации вычислительной лингвистики (2020), стр. 3597-3606.

даже узнать, как инструменты, на которые они полагаются, влияют на их редакционные решения.⁸² В ряде случаев высказывались опасения, что финансовая поддержка крупными технологическими компаниями программ инноваций в сфере медиа может оказать сдерживающее воздействие на контроль за деятельностью этих компаний.⁸³

В связи с глобальной расстановкой сил и доминированием крупных технологических компаний, изначально сосредоточенных в одном регионе мира, **проблемы свободы СМИ усугубляются в регионах с меньшими рынками и более низким геополитическим статусом.**⁸⁴ Ситуацию усугубляет **недостаточное инвестирование в понимание местных языков, культуры и контекста,** особенно при разработке ИИ.

Эти процессы в корне противоречат пониманию того, что **квазиобщественные пространства несут особую социальную ответственность перед общественным интересом.**⁸⁵ Они противоречат корпоративной ответственности за соблюдение прав человека, изложенной в таких рамочных документах, как Руководящие принципы ООН по бизнесу и правам человека, а также в более широких принципах

82 Б. Джонс и др., «Искусственный интеллект повсюду и нигде: решение проблемы понятности ИИ в журналистике, ориентированной на общественное благо». В *журнале Digital Journalism*, том 10, выпуск 10 (2022), стр. 1736, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2145328>; Ф.М. Саймон, «Убегите от меня, если сможете: как ИИ меняет зависимость новостных организаций от платформенных компаний». В *журнале Digital Journalism*, том 12, выпуск 2 (ноябрь 2023 г.), стр. 149-170; Ф.М. Саймон, «Непростые союзники: ИИ в новостных платформенных компаниях и проблема журналистской автономии». В *журнале Digital Journalism*, том 10, выпуск 10 (2022), стр. 1843. <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>.

83 М.Ф. де Лима Сантос и др., «Влияние инициативы Google News на технологические инновации в СМИ в Африке и на Ближнем Востоке». В *Media and Communication*, том 11, выпуск 2 (2023), <https://tinyurl.com/4d3kjmft>; А. Фанта и И. Дахвиц, *Google, медиа-покровитель. Как цифровой гигант захватывает журналистику*. Фонд Отто Бреннера (ноябрь 2020 г.), https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH103_Google_EN.pdf; К. Папаевангелу, «Финансирование посредников: стратегия Google и Facebook по захвату журналистики». В *журнале Digital Journalism*, том 12, выпуск 2 (2023), стр. 234-255.

84 Семинар ОБСЕ по крупным технологическим компаниям и свободе СМИ (2024), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/578485> и М. Тонно и др., *Языковые различия в распределении рабочей силы в сфере модерации на платформах социальных сетей*. Оксфордский институт Интернета (август 2025 г.), https://doi.org/10.31235/osf.io/amfws_v1.

85 Форум по информации и демократии, Международное партнерство в области информации и демократии (2019), <https://informationdemocracy.org/an-international-partnership/>.

социальной корпоративной ответственности. Эти документы требуют от крупных технологических платформ выявлять, предотвращать, смягчать и устранять нарушения прав человека, связанные с их услугами и цифровыми технологиями.⁸⁶

4.3 Генеративный ИИ вызывает еще большие потрясения

Генеративный ИИ угрожает усилением зависимости от нескольких технологических компаний и ставит перед СМИ новые задачи. Хотя возможности крупных технологических компаний по осуществлению контроля над информацией посредством генеративного ИИ все еще находятся на сравнительно ранней стадии развития, эта **технология открывает возможности для определения того, какая информация и какие медиаорганизации будут доступны, а какие нет**, и какие новостные сюжеты будут создаваться их системами генеративного ИИ, а также на какие источники новостей они будут ссылаться.

Масштабы и влияние генеративного ИИ

Генеративный ИИ позволяет крупным технологическим компаниям **напрямую генерировать контент**. Вместо того чтобы направлять пользователей к источникам новостей через свои платформы и поисковые системы, компании, использующие ИИ, применяют контент новостных СМИ для **создания кратких выжимок**. Сгенерированные обзоры от ИИ (даже если они содержат ссылки на исходные источники новостей) значительно снижают мотивацию пользователей к переходу к первоисточнику, удерживая их внимание в экосистеме ИИ.⁸⁷

⁸⁶ Руководящие принципы ООН по вопросам бизнеса и прав человека (РПП ООН, 2011) см. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf, ссылку для получения информации о применении РПП ООН к разработке и использованию цифровых технологий см. в проекте B-Tech, <https://www.ohchr.org/en/b-tech>.

⁸⁷ Исследование Pew Research Center, проведенное в 2025 году, показало, что пользователи Google, которые видят сводку результатов поиска, созданную с помощью ИИ, реже переходят по ссылкам на другие веб-сайты, чем пользователи, которые ее не видят, и чаще завершают сеанс просмотра. См. <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/>.

Это снижает трафик на новостные сайты — до 50 процентов, согласно исследованиям 2025 года, — поскольку пользователи больше не чувствуют необходимости переходить по ссылкам к первоисточнику информации.⁸⁸ Ожидается, что этот переход от поисковых систем к системам, предоставляющим ответы на основе ИИ, **еще больше сократит доходы**, которые новостные (и другие «целевые веб-сайты») получают от посетителей.⁸⁹

Размывая охват медиaproстранства и отделяя контент от бренда, **растущая популярность поиска с использованием ИИ подрывает способность СМИ напрямую взаимодействовать с аудиторией**. Отсутствие прямой связи между СМИ и их аудиторией значительно ограничивает возможности СМИ по персонализированной монетизации, работе с клиентами, стратегическому планированию и построению доверия с аудиторией. Обзоры от ИИ также могут напрямую **навредить репутации медиаорганизаций**, когда они приписывают новостным изданиям неточные сообщения (например, жалоба BBC в Apple в 2024 году по поводу вводящего в заблуждение заголовка от ИИ)⁹⁰ или иных «галлюцинаций» от ИИ.⁹¹

Использование контента в генеративном ИИ

Генеративному ИИ необходим значительный объем высококачественного контента для создания высококачественных результатов. Это включает в себя не только данные для обучения ИИ, но и доступ к надежной

88 И. Симонетти и К. Блант, «Новостные сайты терпят сокрушительное поражение от новых инструментов искусственного интеллекта Google». В журнале *The Wall Street Journal* (10 июня 2025 г.), <https://www.wsj.com/tech/ai/google-ai-news-publishers-7e687141>.

89 В июле 2025 года группа независимых издателей подала в ЕС антимонопольный иск против Google в связи с создаваемыми его инструментами искусственного интеллекта обзорами (AI Overviews), см. <https://www.reuters.com/legal/litigation/googles-ai-overviews-hit-by-eu-antitrust-complaint-independent-publishers-2025-07-04>.

90 Г. Фрейзер, «Жалобы BBC в Apple по поводу вводящего в заблуждение заголовка о перестрелке». *BBC* (13 декабря 2024 г.), <https://www.bbc.com/news/articles/cd0elzk24dno>.

91 «Бред (или галлюцинации) ИИ» — это результат работы инструментов генеративного искусственного интеллекта, который является фактически неверным или вводящим в заблуждение, даже если он может показаться пользователю правдоподобным.

информации для генерации результатов (чат-боты, новостные резюме в поисковых системах и т. д.). При этом должны указываться источники. Хотя использование такого контента **может стать важным источником дохода для журналистики**, в самом медиасекторе нет единого мнения относительно наилучшего подхода к обеспечению справедливого вознаграждения, и отсутствует координация между издателями.

Более того, крупные технологические платформы **лицензируют медиаконтент по своему усмотрению**. Значительная власть сосредоточена на этапе разработки, где принимаются решения о том, какой медиаконтент лицензировать для обучения ИИ, а какой контент следует исключить (и, следовательно, не компенсировать его использование — например, контент из менее распространенных языковых источников или определенный культурный контекст). Кроме того, генеративный ИИ обучается на больших объемах общедоступного контента, включая защищенный авторским правом и другой медиаконтент, часто без явного разрешения правообладателей и без вознаграждения. Вопрос о том, могут ли результаты, созданные ИИ, нарушать авторские права первоначального автора или быть результатом эксплуатации медиаконтента для разработки коммерческих продуктов, стал **центральной проблемой и предметом юридических дебатов**. В декабре 2023 года *Gazeta The New York Times* подала в суд на OpenAI и другие компании, занимающиеся разработкой ИИ, заявляя о неправомерном использовании защищенного авторским правом контента организации при обучении моделей ИИ. Другие медиакомпании и представители других творческих индустрий подают аналогичные **иски**. В соответствии с Законом об ИИ, начиная с августа 2025 года, поставщики универсальных моделей ИИ в ЕС обязаны обобщать данные, используемые для обучения их моделей.⁹²

⁹² Европейская комиссия, «Комиссия представляет шаблон для поставщиков моделей искусственного интеллекта общего назначения, позволяющий обобщить данные, используемые для обучения их моделей». Пресс-релиз (24 июля 2025 г.), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-presents-template-general-purpose-ai-model-providers-summarise-data-used-train-their>.

Медиа-соглашения

Некоторые медиаорганизации используют метод **заключения соглашений с компаниями, занимающимися разработкой ИИ**. На момент написания Руководства, OpenAI заключила соглашения только с 34 издателями, при этом зачастую не было ясности относительно того, как принимаются соответствующие решения.

В числе **крупных соглашений** — соглашения между Axel Springer SE (Германия) и OpenAI,⁹³ Prisa Media (Испания) и OpenAI,⁹⁴ Le Monde (Франция) и OpenAI,⁹⁵ Associated Press и Google⁹⁶ в основном, для использования их контента в обучении больших языковых моделей, а также Agence France-Presse (AFP) и Mistral AI⁹⁷ для использования их контента для прямого поиска информации в запросах пользователей.

Хотя число соглашений растет, **в основном в них участвуют крупные издатели** или компании с крупных рынков, и при этих договоренностях не раскрывается их точная продолжительность, финансовые и другие условия контракта. Такое отсутствие координации и сотрудничества между издателями и медиаиндустрией в целом создает дополнительные **риски для плюрализма СМИ**, особенно на небольших рынках и в отношении языкового и культурного представительства.

⁹³ OpenAI, «Партнерство с Axel Springer для расширения полезного использования ИИ в журналистике» (13 декабря 2023 г.), <https://openai.com/index/axel-springer-partnership/>.

⁹⁴ OpenAI, «Глобальное партнерство в сфере новостей: Le Monde и Prisa Media» (13 марта 2024 г.), <https://openai.com/index/global-news-partnerships-le-monde-and-prisa-media/>.

⁹⁵ OpenAI, «Глобальное партнерство в сфере новостей: Le Monde и Prisa Media» (13 марта 2024 г.), <https://openai.com/index/global-news-partnerships-le-monde-and-prisa-media/>.

⁹⁶ М. О'Брайен, «Google заключает соглашение с AP о предоставлении актуальных новостей через свой чат-бот Gemini AI», AP (16 января 2025 г.), <https://apnews.com/article/google-gemini-ai-associated-press-ap-0b57bcf8c80dd406daa9ba916adacfa6>.

⁹⁷ AFP, «L'AFP et Mistral AI объявляет о всемирном партнерстве» (16 января 2025 г.), <https://www.afp.com/fr/lagence/notre-actualite/communiqués-de-presse/lafp-et-mistral-ai-annoncent-un-partenariat-mondial>.

В **Дании** медиаиндустрия создала организацию коллективного управления — Организацию коллективного управления датскими пресс-изданиями (DPCMO) — для заключения соглашений о правах издателей прессы от имени самих издателей. На фоне опасений, что небольшие страны или небольшие издания окажутся в невыгодном положении, были начаты переговоры о коллективном соглашении с OpenAI. Однако этот подход пока оказался неэффективным. В результате DPCMO инициировала процесс медиации в соответствии с датским Законом об авторском праве.⁹⁸ Аналогичные процессы медиации ранее инициировались в отношении платформ социальных сетей. Переговоры привели к заключению временного лицензионного соглашения с Google и меморандума о взаимопонимании с Microsoft, в то время как Meta и TikTok отказались участвовать в процессах медиации, которые должны были признать ценность авторского права и новостей. Этот отказ был передан Министру культуры Дании для начала арбитражного процесса.⁹⁹

Контроль, манипулирование и фрагментация

Генеративный ИИ также угрожает расширить контроль крупных технологических компаний над новостными редакциями, распространив его на технологии, используемые для производства контента. Учитывая доминирование крупных технологических компаний в разработке ИИ, медиаорганизациям может быть сложно использовать ИИ без опоры на облачные вычисления и сервисы хранения данных, базовые модели, наборы данных, исследования или финансирование американских

⁹⁸ Заявление DPCMO, 2024 г., <https://dpcmo.dk/dpcmo-demands-mediation-with-openai-from-the-minister-of-culture/>.

⁹⁹ Заявление DPCMO, 2024 г., <https://dpcmo.dk/dpcmo-starts-arbitration-cases-against-meta-and-tiktok/>.

технологических компаний.¹⁰⁰ Однако **генеративный ИИ также предоставляет возможности для ограничения зависимости СМИ.** Некоторые медиаорганизации разработали собственные большие языковые модели (такие как Bloomberg GPT, ChatDPG или Spinoza), хотя эти модели часто по-прежнему основаны на исходных ресурсах, предоставляемых крупными технологическими компаниями. Кроме того, возможность создания собственной большой языковой модели доступна только СМИ, обладающим достаточными технологическими и финансовыми ресурсами. Даже для крупных медиаорганизаций конкуренция с финансовыми ресурсами и моделями компаний, занимающихся ИИ, обученными на данных, полученных из огромных массивов Интернета, включая журналистский контент, созданный без согласия или компенсации, представляет собой серьезную проблему. Однако, появляется все большее количество предварительно обученных моделей с открытым исходным кодом, и существуют значительные инициативы по обучению альтернативных, локальных моделей, которые потенциально могли бы предложить жизнеспособные альтернативы, при условии, что медиа-компании будут иметь достаточные стимулы для поддержки этих разработок и работы с такими моделями.

Более того, **расширение использования инструментов генеративного ИИ рискует не только подорвать общее доверие к СМИ¹⁰¹ и способствовать манипулированию ими,** но и стимулировать распространение интерактивных дипфейков и других форм «сложных дипфейков».¹⁰² Такой искусственно сгенерированный материал может использоваться для убедительных форм подделки личности и искажения реальности, а также приводить

¹⁰⁰ Рекомендации по ответственному внедрению систем искусственного интеллекта в журналистике см. в Руководстве Совета Европы CDMSI от 2023 года, <https://rm.coe.int/cdmsi-2023-014-guidelines-on-the-responsible-implementation-of-artific/1680adb4c6>.

¹⁰¹ В том числе, когда медиа-контент ошибочно помечается как искусственно сгенерированный, см., например, <https://techcrunch.com/2024/06/21/meta-tagging-real-photos-made-with-ai>.

¹⁰² ЮНЕСКО, *Ваше мнение все равно не имеет значения — Разоблачение гендерного насилия, совершаемого с помощью технологий, в эпоху генеративного ИИ.* (2024), стр. 19, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387483>; См. также: NPR, «Как Gamergate стал образцом для злонамеренных действий в Интернете» (30 августа 2019 г.), стр. 13, <https://www.npr.org/2019/08/30/756034720/how-gamergate-became-a-template-for-malicious-action-online>.

к крайне инвазивному целенаправленному насилию. Огромный объем контента, который можно быстро создать с помощью технологий ИИ, может быть использован для нападков на журналистов, а также для искажения восприятия журналистики,¹⁰³ что окажет огромное влияние на СМИ как в финансовом плане, так и с точки зрения безопасности и доверия.

В последнее десятилетие политические дискуссии касались таких тем, как «эхо-камеры», «пузыри фильтрации» и их влияния на поляризацию и радикализацию. Экспоненциально растущая **персонализация производства контента с помощью генеративного ИИ угрожает еще больше подорвать экосистему обмена информацией.** Персонализированное распространение новостей может предоставить СМИ возможности для обслуживания своей аудитории и более целенаправленного взаимодействия с группами в обществе. Однако это чревато фрагментацией и способствует поляризации, чрезвычайно адресной дезинформации и даже искажению демократических дебатов. Хотя ленты социальных сетей уже в значительной степени персонализированы, они все же показывают другой (хотя и похожий) контент для пользователей с общими предпочтениями и характеристиками. С другой стороны, **генеративный ИИ доводит персонализацию коммуникативного и информационного опыта до крайности, что приводит к беспрецедентному уровню фрагментации и индивидуализации,** часто в крайне непрозрачной форме. Такие приложения, как чат-боты (например, ChatGPT), позволяют пользователям взаимодействовать с информационным (и политическим) контентом изолированно, поскольку ответы, генерируемые ИИ, адаптированы к каждому отдельному пользователю, в результате чего создается «аудитория из одного человека». Хотя на сегодняшний день проведено ограниченное количество исследований влияния генеративного ИИ и чат-

103 Н. Любин, «Что делать с превращением Интернета в свалку». *The Atlantic* (12 марта 2024 г.), <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2024/03/generative-ai-social-media-moderation/677730/>.

ботов на доступ к новостям,¹⁰⁴ можно предположить, что **нынешний дизайн этой технологии и ее применение не отвечают фундаментальной демократической потребности в общем информационном пространстве: общей реальности как основы для публичного дискурса.**

¹⁰⁴ Однако первые исследования показывают, что его значение растет. Согласно отчету Института Рейтер о цифровых новостях за 2025 год, 5% используют приложения генеративного ИИ для доступа к новостям, а среди лиц моложе 25 лет эта цифра возрастает до 15%. См. Н. Ньюман и др (2025).

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

5. ВИДИМОСТЬ СМИ

В этом разделе представлен обзор политических инструментов, направленных на повышение видимости журналистики, представляющей общественный интерес, в цифровом пространстве. В первой части рассматриваются существующие на сегодняшний день регуляторные подходы и инициативы с целью выявления ключевых уроков и соображений для будущего управления. Во второй части приводятся рекомендации о том, как государства могут способствовать доступности, видимости и значимости журналистики, придерживаясь профессиональных кодексов этики и предоставляющей информацию, представляющую общественный интерес.

5.1 Политические и нормативные инициативы по усилению присутствия в СМИ

Инструменты для регулирования способов, которыми платформы контролируют доступ к контенту

Один из вариантов политики **защиты свободы СМИ** напрямую касается того, как крупные технологические платформы контролируют доступ к информации. **Введение политики видимости для «качественной» или «общественно значимой» информации представляется привлекательным решением для противодействия существующей зависимости СМИ и асимметрии власти, а также для содействия демократическим дебатам.** Будучи направленными непосредственно на важный аспект власти платформ над СМИ, а именно на их способность решать, какие новости будут преобладать на их сервисах, политика видимости может расширить доступ пользователей к общественно значимой, разнообразной или местной журналистике.¹⁰⁵ Продвижение контента, соответствующего профессиональным журналистским стандартам, также может повысить финансовую устойчивость СМИ¹⁰⁶ и стимулировать их к созданию большего количества высококачественного

¹⁰⁵ Совет Европы, *Руководство по приоритизации контента, представляющего общественный интерес, в Интернете*. (2021), <https://rm.coe.int/cdmsi-2021-009-guidance-note-on-the-prioritisation-of-pi-content-e-ado/1680a524c4>; К. Блейер-Саймон и Э. Броги, *Повышение надежности контента за счет его заметности: индикаторы заслуживающих доверия онлайн-источников*. Европейская обсерватория цифровых медиа (2021), <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74327/Enhancing-Content-Reliability-by-Prominence-Indicators-for-Trustworthy-Online-Sources-Report.pdf?sequence=1>; К. Розгони, «Ответственность и управление платформами: пример онлайн-заметности контента общественных СМИ». В журнале *Internet Policy Review*, том 12, выпуск 4 (2023 г.)

¹⁰⁶ ERGA, *Обеспечение заметности и доступности аудиовизуального медиа-контента на всех платформах (доступность для поиска): Результат 1: Обзорный документ в отношении Статьи 7а Директивы об услугах аудиовизуальных медиа* (2021 г.), стр. 5, https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf; ERGA, *Последовательное внедрение и обеспечение соблюдения Рамочной программы AVMSD. Результат 3: Изучение того, как алгоритмы и рекомендательные системы могут обеспечить надлежащую заметность аудиовизуальных медиа-услуг общего интереса (Статья 7а), а также заметность европейских произведений (Статья 13(1))* (2022 г.), стр. 127, https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence_Art.7a-and-Art.-13.pdf; Европейская комиссия, *Исследование о плюрализме и разнообразии СМИ в Интернете: Итоговый отчет*. Издательство Европейского союза (2022).

контента по сравнению с «привлекающим внимание» контентом для оптимизации внимания и рекламных доходов.

Подобные меры могут быть реализованы путем наложения на платформы обязательств по особой защите медиа-организаций или контента, представляющего общественный интерес. Однако дискуссия о целесообразности таких мер является делом сложным и политически чувствительным, которое осложняется множеством расплывчатых и пересекающихся терминов, используемых для его описания, включая «привилегии для СМИ», «должная заметность» ('due prominence'), «обязательное размещение» и «правила особого отношения». В данном Руководстве термин **«политика видимости»** обычно используется для обозначения мер политики — а также мер (само)регулирования — которые предоставляют СМИ особые условия, призванные повысить их заметность и доступность для пользователей на онлайн-платформах.¹⁰⁷

Правила обязательного размещения

Исторически сложилось так, что определенные услуги или элементы инфраструктуры, имеющие важное значение для повседневной жизни населения, такие как транспорт или телекоммуникации, получили определение **«общественных услуг»**. Зачастую имея монополистический характер, они удовлетворяют основные потребности общества и, следовательно, считались несущими **общественную ответственность** за обеспечение равного доступа, недискриминации, доступности по цене, надежности и подотчетности перед

¹⁰⁷ А. Кучерави и Дж. Кинтаис, *Обязательное распространение: особое отношение и свобода выражения мнений на онлайн-платформах: история Европы*, Институт информационного права (2024), <https://www.ivir.nl/publications/must-carry-special-treatment-and-freedom-of-expression-on-online-platforms-a-european-story/>; Э. Маццоли, *Сравнительный анализ регулирования влияния и его последствий для медиа-плюрализма. Рабочий документ*. 49-я исследовательская конференция по коммуникационной, информационной и Интернет-политике (2021), стр. 10, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3898474>.

общественностью. Идея юридического присвоения услуге статуса «общественной услуги» заключается в обеспечении того, чтобы доступ к ней был не просто коммерческой рыночной сделкой, а **общественным благом**, и чтобы ее функционирование, таким образом, служило более широким общественным интересам, а не только соображениям прибыли. В цифровом контексте призывы рассматривать платформы крупных технологических компаний как цифровую инфраструктуру и общественную услугу проистекают из их фактического монополистического контроля над информационным пространством, обеспечивающего и формирующего коммуникацию, доступ к информации и демократическое участие — что, возможно, делает их настолько важными для функционирования общества, что государствам следует обеспечивать несение ими общественной ответственности.¹⁰⁸

В последние десятилетия политики осознали, что некоторые коммуникационные услуги настолько важны для публичного дискурса и доступа к информации, что для обеспечения их распространения и всеобщей доступности необходимы специальные нормативные акты. Это привело к созданию нормативных рамочных инструментов, которые обязывают эти коммуникационные услуги распространять определенный контент, такой как местное вещание или языковой контент, также известных как положения об обязательном распространении. Такое регулирование направлено на предотвращение действий доминирующих игроков рынка, таких как телекоммуникационные компании или вещатели с ограниченными лицензиями на использование спектра, которые могут исключать деятельность конкурентов или препятствовать им. **В то время как в цифровом контексте пропускная**

¹⁰⁸ М. Рикс и др., «Сети, платформы и общественные услуги: право и политика». В *Faculty Books* 349 (2022) <https://scholarship.law.columbia.edu/books/349> или В. Баньоли, «Цифровые платформы как общественные услуги». В журнале *ILC - International Review of Intellectual Property and Competition Law*, том 51, выпуск 8 (2020), стр. 903-905, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4472716.

способность практически бесконечна, современные платформы, контролирующие доступ к информации, управляют другим дефицитным ресурсом — вниманием людей. По этой причине набирает обороты обсуждение вопроса о том, следует ли и, если да, то каким образом, сосредоточить внимание на положениях об обязательном распространении высококачественного контента в социальных сетях, поисковых системах и стримминговых сервисах.¹⁰⁹

Принятие положений об обязательном распространении для платформ может подразумевать определение их как предприятий общественных услуг (предоставляющих жизненно важные услуги населению), так что их частные коммерческие интересы должны находиться в балансе с потребностями общественности в информации. Чтобы подчеркнуть, что глобальные информационные пространства являются общественным благом, подобные положения могут также предусматривать политическую и идеологическую нейтральность этих глобальных информационных пространств, формируемых и выстраиваемых крупными технологическими компаниями.¹¹⁰

Политика обеспечения видимости может **опираться на долгую историю правовых мер**, направленных на обеспечение СМИ особой защитой, чтобы они могли продолжать выполнять свои демократические функции в условиях технологических изменений.¹¹¹ Примерами могут служить обязательства, налагаемые на операторов кабельного телевидения для обеспечения доступа к

¹⁰⁹ А. Шиффрин и К. Радш, *Изучение обязательного распространения новостей в платформенной экономике*. Научная статья (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>.

¹¹⁰ Форум по информации и демократии, Международное партнерство в области информации и демократии (2019), <https://informationdemocracy.org/an-international-partnership/>.

¹¹¹ Обзор существующих привилегий для СМИ в разных юрисдикциях см. в документе Совета Европы «Журналистика и привилегии СМИ» (2017 г.), <https://rm.coe.int/journalism-and-media-privilege-pdf/1680787381>.

контенту, представляющему общественный интерес, а также, в качестве более свежего примера, исключения из закона о защите данных для «обработки в журналистских целях».¹¹² Предлагался широкий спектр мер для адаптации политики обеспечения видимости к платформам крупных технологических компаний. Эта **политика предполагает различные уровни вмешательства в то, как платформы регулируют доступ к журналистскому контенту**, начиная от прозрачности и расширения прав и возможностей пользователей (использование «сигналов доверия», позволяющих людям распознавать медиа-контент и выбирать его для приоритетного ранжирования) и ограничений на право платформ удалять, понижать рейтинг или лишать монетизации медиа-контент, до правил надлежащей заметности, которые обязывают делать контент, представляющий общественный интерес, видимым или приоритетным.

Независимо от масштабов вмешательства, **все подобные меры политики в отношении заметности приведут к необходимости выработки определения того, какие организации соответствуют критериям СМИ или иным образом получают выгоду от этой политики**. Хотя глубокие вопросы о том, какая информация должна считаться представляющей общественный интерес и кто в конечном итоге принимает решение по этому вопросу,¹¹³ являются основополагающими для большинства мер политики в отношении СМИ (от государственных субсидий до аккредитации и привилегий доступа для журналистов), эти соображения особенно актуальны для **политики обеспечения видимости, которая обладает наибольшим потенциалом для защиты свободы СМИ, поскольку предполагает перераспределение**

112 Статья 114 Европейского кодекса электронных коммуникаций, статья 85 GDPR; см. также Статью 7a AVMSD и Статью 17(2)(e) и 20 Регламента ЕС о политической рекламе.

113 А. А. Кучерави и Дж. Кинтаис, *Обязательное распространение: особое отношение и свобода выражения мнений на онлайн-платформах: история Европы*, Институт информационного права (2024); Европейская аудиовизуальная обсерватория, *Контент в общественных интересах на аудиовизуальных платформах: доступность и возможность поиска* (2023), стр. 2, 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>.

власти платформ над вниманием пользователей.

Внедрение политики прозрачности в условиях ограничительной медиа-среды или без надлежащих защитных механизмов **может привести к ее применению таким образом, что это нанесет вред независимой журналистике.** Например, в 2017 году Россия приняла закон, возлагающий ответственность за «распространение фейковых новостей» на новостные агрегаторы, такие как «Яндекс Новости». Согласно этому закону, ссылки на контент государственных СМИ освобождаются от ответственности, что фактически создает инструмент косвенного контроля над СМИ путем алгоритмического приоритетного распределения трафика в пользу государственных СМИ.¹¹⁴ Из-за риска еще большей концентрации влияния или потенциального обратного эффекта,¹¹⁵ а также сложностей в реализации политики видимости, способствующей плюрализму СМИ и журналистике в общественных интересах, в сообществе защитников свободы СМИ, академических кругах и гражданском обществе консенсус по этому вопросу все еще отсутствует.

В центре внимания данного Руководства — журналистика и организации, которые ее создают (хотя политика обеспечения видимости может быть принята и для других видов «информации, представляющей общественный интерес»). Помимо **политики обеспечения видимости, непосредственно направленной на защиту свободы СМИ**, существует ряд других вариантов политики — например, требование к крупным технологическим платформам корректировать рейтинг контента таким образом, чтобы он способствовал позитивному взаимодействию между пользователями, а не ставил в приоритет вовлеченность, или запрос на открытие рекомендательных систем для альтернативных механизмов, созданных третьими

114 М. Вийермарс, «Российский закон „Об агрегаторах новостей“: контролировать новостную ленту, контролировать новости?» В журнале *Journalism*, том 22, выпуск 12 (2021), стр. 2938-2954, <https://doi.org/10.1177/1464884921990917>.

115 Некоторые политические силы критикуют идеи о том, чтобы «навязывать» людям определенные взгляды, характерные для «крупных средств массовой информации». Подобные дискуссии недавно наблюдались в контексте проверки фактов.

сторонами, — которые также **косвенно** окажут влияние на видимость медиа-контента на платформах и, вероятно, повысят ее.

В этом разделе описывается спектр различных инструментов политики обеспечения видимости и рассматриваются попытки регулирования в этом контексте с целью выявления ключевых уроков и соображений для будущего управления.

Бенефициары политики обеспечения видимости

Можно провести различие между повышением видимости контента и продвижением видимости организаций, которые производят контент.¹¹⁶ Политика видимости, направленная на контент, часто применяется к той или иной форме «контента, представляющего общественный интерес», определяемого с точки зрения «того, что полезно или выгодно для общества с нормативной точки зрения плюралистического демократического общества».¹¹⁷ Например, Закон Великобритании о безопасности в Интернете (UK Online Safety Act, UK OSA) регулирует «контент, имеющий демократическое значение», определяемый, в частности, как «контент, который специально предназначен или, по-видимому, предназначен для содействия демократическому политическому дискурсу в [части] Соединенного Королевства» (Раздел 17 Закона о безопасности в Интернете).

116 А. А. Кучерави и Дж. Кинтаис, *Обязательное распространение: особое отношение и свобода выражения мнений на онлайн-платформах: история Европы*, Институт информационного права (2024).

117 ERGA, Последовательная реализация и обеспечение соблюдения требований Рамочной программы AVMSD. Результат 3: Изучение того, как алгоритмы и рекомендательные системы могут обеспечить надлежащую значимость аудиовизуальных медиа-сервисов общего интереса (Статья 7a), а также значимость европейских произведений (Статья 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>; Э. Маццолли, *Политика приоритизации контента в Интернете: управление значимостью и доступностью на цифровых медиа-платформах*. Лондонская школа экономики и политических наук (2023), стр. 200, <https://etheses.lse.ac.uk/4517/>; Совет Европы, *Раскрытие приоритетов: доступность контента, представляющего общественный интерес, в Интернете*. Исследование Совета Европы DGI (2020), стр. 16, <https://rm.coe.int/publication-content-prioritisation-report/1680a07a57>; Европейская аудиовизуальная обсерватория, *Контент, представляющий общественный интерес, на аудиовизуальных платформах: доступность и возможность поиска*. Совет Европы (2023), стр. 2 и 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01-en-public-interest-content/1680ad084d>.

Аналогично, Статья 94 Государственного договора Германии о СМИ относится к «журналистско-редакционным предложениям», в то время как Статья 7а Директивы ЕС об аудиовизуальных медиа-услугах (AVMSD) направлена на аудиовизуальные услуги, представляющие общий интерес.

Одна из ключевых проблем продвижения видимости отдельных фрагментов контента на платформах заключается в том, что соответствующие атрибуты (например, объективность, беспристрастность, разнообразие) очень трудно определить и измерить алгоритмически в больших масштабах (особенно на местных языках).¹¹⁸ Кроме того, приравнивание видимости контента к его качеству или соответствию профессиональным журналистским стандартам создает риск цензуры.¹¹⁹

Отчасти по этим причинам обсуждение политики видимости и инициативы, направленные на платформы, зачастую было сосредоточено вокруг организаций, производящих контент, и их приверженности журналистским процессам. **Однако определить, кто должен иметь право на особый режим на институциональном уровне, также непросто.** Один из вариантов — применять политику заметности исключительно к общественным СМИ (ОСМИ), поскольку их юридическая и общественная роль заключается в создании заслуживающего

¹¹⁸ См., например, статью о разнообразии С. Вриенхук и др., «RADio — Метрики расхождения, учитывающие ранг, для измерения нормативного разнообразия в рекомендациях новостей». В *сборнике трудов 16-й конференции ACM по рекомендательным системам* (2022), стр. 208-219, <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3523227.3546780>. Это возражение особенно актуально для привилегий СМИ, применяемых в больших масштабах, таких как требования к должной известности, и в меньшей степени для привилегий СМИ, требующих более совершенных процедур обжалования или менее ограничительной модерации. Попытки количественной оценки журналистики алгоритмическим путем предпринимались, например, Deepnews.AI и Newsguard.

¹¹⁹ Совет Европы, *Раскрытие приоритетов: доступность контента, представляющего общественный интерес, в Интернете*. Исследование Совета Европы DGI (2020); Европейская комиссия, стр. 50.

доверия и разнообразного контента.¹²⁰ Однако, если ОСМИ недостаточно независимы (или отсутствуют), это рискует усугубить государственный контроль над общественным дискурсом.¹²¹ Кроме того, это приведет к исключению высококачественного контента, представляющего общественный интерес, производимого негосударственными медиа-организациями.¹²² Гибридный вариант, используемый в британском Законе UK OSA, заключается в том, что ОСМИ считаются соответствующими критериям по умолчанию, а другие медиа-организации могут быть включены в эту категорию, если они отвечают соответствующим критериям.¹²³ Третий подход, принятый в Европейском законе о свободе СМИ (EMFA), заключается в том, чтобы не делать различий между общественными и другими СМИ, а вместо этого установить общие критерии, касающиеся, например, редакционной независимости и обязанностей, которые должны выполнять все организации, прежде чем они получают право на политику видимости (см. Таблицу 1). Австралийский кодекс практики по борьбе с дезинформацией и ложными сведениями придерживается аналогичного подхода — в нем «источник новостей» определен как «журналистский орган производства новостей, обладающий редакционной независимостью от субъектов своих новостей», подлежащий ответственности

120 В своем обзоре общественных СМИ от июля 2025 года британский регулятор в сфере связи Ofcom рекомендует уделять больше внимания и обеспечивать доступность контента общественных СМИ на YouTube и, возможно, на других сторонних платформах, в дополнение к недавно введенным правилам обеспечения заметности на телевизионных платформах. См. Ofcom, Обзор общественных СМИ, <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/public-service-media-review>.

121 Э. Маццолли, «Сравнительный анализ регулирования значимости и его последствий для медиа-плюрализма. Рабочий документ». В сборнике трудов 49-й исследовательской конференции по коммуникационной, информационной и Интернет-политике (2021), стр. 10; Э. Маццолли, Политика приоритизации контента в Интернете: управление значимостью и доступностью на цифровых медиа-платформах. Лондонская школа экономики и политических наук (2023), стр. 200, <https://etheses.lse.ac.uk/4517/>.

122 ERGA, Обеспечение заметности и доступности аудиовизуального медиа-контента на всех платформах (доступность): Результат 1: Обзорный документ в отношении Статьи 7а Директивы об услугах аудиовизуальных медиа (2021 г.), https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf; Совет Европы, Выявление приоритетов: Доступность контента, представляющего общественный интерес, в Интернете, исследование Совета Европы DGI (2020 г.); Европейская комиссия, стр. 126.

123 Раздел 56 Закона Великобритании о безопасности в Интернете, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/pdfs/ukpga_20230050_en.pdf.

за свои редакционные стандарты.¹²⁴ Кодекс содержит подкатегорию «профессиональные новости», определяемые как материалы, созданные источником новостей, которые «осуществляют освещение, расследование или критический анализ» вопросов или событий, которые «имеют значение для вовлечения конечных пользователей в публичный дискурс и для осознанного демократического принятия решений» или имеют общественное значение для конечных пользователей.¹²⁵

Помимо определения критериев, определяющих, кто должен получать особые привилегии, важно установить, **кто принимает решения о том**, соблюдаются ли эти критерии, когда и на основе какого процесса и оценки.

В соответствии с **EMFA**, медиа-организации **самостоятельно заявляют** о соответствии критериям EMFA.¹²⁶ Платформы должны обращаться в соответствующий регулирующий орган при возникновении обоснованных сомнений в том, что медиа-организация соответствует нормативным требованиям или механизму совместного/саморегулирования, на который она ссылается. Если платформы отклоняют или признают недействительной заявку медиа-организации, медиа-организации могут обжаловать это решение в

¹²⁴ DIGI, *Австралийский кодекс практики по борьбе с дезинформацией и ложными сведениями*. Digital Industry Group Inc. (декабрь 2022 г.), пункт 3.7. <https://digi.org.au/wp-content/uploads/2025/08/2022-ACPD-Review-DIGI-response-to-submissions-FINAL-22.12.2022-1-2.pdf> ; См., в частности, критику этого определения со стороны Австралийского управления связи и СМИ (АСМА): АСМА, *Усилия цифровых платформ в рамках Австралийского кодекса практики по борьбе с дезинформацией и ложной информацией — Второй доклад правительству*, Австралийское управление связи и СМИ (июль 2023 г.), стр. 13, <https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2023-07/Digital%20platforms%20efforts%20under%20Code%20of%20Practice%20on%20Disinformation%20and%20Misinformation.pdf> ; См. также определение зарегистрированных новостных компаний в Австралийском кодексе коллективных переговоров со СМИ, Раздел 3, <https://www.legislation.gov.au/C2021A00021/latest/text>.

¹²⁵ DIGI, *Австралийский кодекс практики по борьбе с дезинформацией и ложными сведениями*. Digital Industry Group Inc. (декабрь 2022 г.), пункт 3.10.

¹²⁶ В этом контексте Европейская федерация журналистов (EFJ) подчеркнула важность четких критериев для обеспечения надежной защиты привилегий журналистов, предотвращающей произвол и непрозрачные методы модерации контента, применяемые крупными технологическими платформами (см. <https://europeanjournalists.org/blog/2025/07/28/efj-urges-commission-to-promptly-draft-clear-guidelines-on-digital-platforms-content-moderation-obligations-emfa-article-18/>).

рамках внесудебного арбитража и медиации.¹²⁷ В ЕМФА также отмечается, что гражданское общество, организации, занимающиеся проверкой фактов, и другие профессиональные организации должны иметь возможность сообщать о несоответствии медиа-организаций требованиям ЕМФА (однако механизм для этого не предусмотрен).¹²⁸ В целом, зависимость ЕМФА от платформ в реализации политики обеспечения видимости подвергается критике в свете отсутствия у платформ опыта, например, в отношении стандартов редакционной независимости, а также отсутствия экономических и политических стимулов для внедрения политики, которая будет наилучшим образом защищать свободу СМИ.¹²⁹

Опора на саморегулирование со стороны медиа-индустрии может уменьшить роль государств и платформ в определении того, какие СМИ соответствуют критериям политики прозрачности, а также риски, связанные с таким контролем над информационным пространством. Один из стандартов саморегулирования, признанных ЕМФА, разработан **Инициативой доверия к журналистике (JTI)**,¹³⁰ — международный стандарт для оценки прозрачности СМИ и их приверженности профессиональной журналистской практике, призванный помочь медиа-организациям демонстрировать своей аудитории заслуживающую доверия журналистику.¹³¹ Однако JTI подвергается критике как за частичную опору на платную сертификацию (которая может создавать барьеры для небольших, местных, общинных СМИ или может привести к потенциальному политическому

127 Статья 18(7) ЕМФА.

128 Пункт 53 преамбулы; в преамбуле отмечается, что роль гражданского общества и других организаций в рассмотрении деклараций медиа-организаций может быть рассмотрена в руководящих принципах применения ЕМФА, разработанных Комиссией.

129 Дж. Барата, «Защита медиа-контента на платформах социальных сетей — предвзятый подход Европейского закона о свободе СМИ». В *Verfassungsblog* (25 ноября 2022 г.), <https://verfassungsblog.de/emfa-dsa/>; Т. Зейпп и др., «Определение понятия «медиа» в Европе: подводные камни предлагаемого Европейского закона о свободе СМИ». В журнале *Journal of Media law*, том 15, выпуск 1 (2023), стр. 39-51, <https://doi.org/10.1080/17577632.2023.2240998>.

130 Статья 18(1) ЕМФА; пункт 53.

131 <https://journalismtrustinitiative.org/>

вмешательству, если государства будут финансировать сертификацию), так и за присвоение недостаточного веса критерию, требующему членства СМИ в независимом органе саморегулирования и подотчетности, несмотря на то, что JTI включает раздел о внешней подотчетности.

В таблице ниже представлен обзор квалификационных критериев для медиа-организаций в соответствии со стандартами EMFA и JTI.

	EMFA	JTI
Прозрачность в отношении личности и контактной информации	Название организации и контактные данные.	Название организации (организаций), контактные данные, каналы распространения, местоположение, дата основания.
Требования независимости	Независима от государств-членов ЕС, политических партий и (контролируемых или финансируемых) третьих стран.	Обязательство исключить любые конфликты интересов и предотвратить неправомерное внешнее или управленческое влияние на журналистику. Новости, мнения и спонсированный контент должны быть четко разделены.

Независимость прозрачность	Акционеры, оказывающие влияние на операционную деятельность и стратегию; бенефициарные владельцы; объем финансирования за счет государственной и зарубежной рекламы.	Тип компании и является ли она (частично) государственной или публично торгуемой. Список источников дохода, ранжированных от наиболее крупных к наименее крупным, и характер государственного финансирования (лицензионные сборы, гранты и т. д.). Имена (не)прямых/ бенефициарных владельцев, членов совета директоров, членов руководства, прямых/мажоритарных/ контролирующих акционеров. Для некоторых из этих лиц также необходимо раскрыть информацию о партийной принадлежности, владении другими компаниями и контактные данные. В некоторых случаях допускается неразглашение информации из соображений безопасности. Только для ОСМИ: описать механизмы государственного финансирования и управления.
--	---	--

Требования к редакционной ответственности	Организация подчиняется национальному законодательству или осуществляет саморегулирование.	Организации обязаны разработать и придерживаться редакционной миссии, соответствующей этическим принципам заслуживающей доверия журналистики. Организации должны иметь процесс, обеспечивающий точность, а также руководящие принципы для контента, создаваемого пользователями, анонимности источников и конкретных тем, таких как контент откровенного характера. Следует использовать разнообразные источники информации и защищать конфиденциальность источников.
Прозрачность редакционной ответственности		Предоставить формулировку редакционной миссии. Только для ОСМИ: описать миссию служения обществу.

Требования к подотчетности	Организация подчиняется национальному законодательству или осуществляет саморегулирование.	Акцент делается на внутренней подотчетности, включая процесс исправления и публикации исправлений, а также рассмотрение жалоб общественности. Внешняя подотчетность не требуется, поскольку во многих странах отсутствуют соответствующие механизмы.
Прозрачность в вопросах подотчетности	Контактные данные национальных регулирующих органов или органов саморегулирования. Крупнейшие онлайн-платформы обязаны обращаться к ним в случае обоснованных сомнений относительно соблюдения механизма редакционной ответственности.	Контактные данные профессиональных социальных сетей для запросов/ взаимодействия по вопросам редакционного контента. Контактные данные редакции и службы поддержки клиентов.

Прочее	Не предоставлять автоматически сгенерированный контент без проверки человеком.	Указывать, когда новостной контент сгенерирован автоматически. Разработать политику в отношении алгоритмических рекомендаций и отбора новостей. Объяснить, какие персональные данные собираются, как и почему. Разработать политику в отношении обучения и условий труда.
--------	--	---

Таблица 1. Обзор квалификационных критериев для медиа-организаций в соответствии со стандартами EMFA и JTI.

Преимущества, предоставляемые в рамках политики обеспечения видимости

Виды политики видимости можно разделить в зависимости от того, какой **аспект контроля со стороны платформ они регулируют** (в частности, модерация/удаление или подбор/рекомендация контента) и **как они это делают** (особенно распространены варианты, основанные на выборе пользователя, процедурных обязательствах или изменении правил платформы по умолчанию).

Модерация контента

Одна из категорий мер по обеспечению заметности контента сосредоточена на праве платформ **удалять, понижать рейтинг, лишать монетизации или иным образом модерировать контент**, основываясь исключительно на

собственной политике и интересах.¹³² Например, Статья 18 EMFA предоставляет медиа-организациям ряд отдельных процессуальных прав: им дается 24 часа на ответ на решения о модерации контента до их вступления в силу (исключения применяются в кризисных ситуациях или когда платформы модерируют контент в соответствии с требованиями Закона о цифровых услугах (DSA) к снижению рисков); их жалобы должны рассматриваться в приоритетном порядке; и они имеют право на дружественный диалог, посредничество или процедуры урегулирования споров с платформами. Такие **процессуальные обязательства** могут препятствовать вступлению в силу определенных решений платформ о модерации или позволять медиа-организациям успешно оспаривать их для восстановления контента через апелляционные каналы. Однако, при исключительно процессуальном подходе окончательное право решать, что разрешено на платформах, а что нет, по сути остается в руках самих платформ, что несет риск закрепления асимметрии в расстановке сил.

Другой подход налагает на платформы обязательства по равному обращению. Например, Статья 94 Государственного договора Германии о СМИ (Medienstaatsvertrag) запрещает платформам (а также другим участникам) отклоняться от общих правил модерации и рекомендаций в отношении конкретного журналистского контента без объективно обоснованной причины. Такие правила могут использоваться для борьбы с дискриминацией платформ в отношении конкретных медиа-организаций (например, путем удаления, понижения рейтинга или дезактивации монетизации их контента) из-за их политической направленности, критических репортажей или переговоров о справедливом вознаграждении за их контент. Однако эти правила не касаются мер, которые применяются

¹³² См. также Разделы 17-19 и Статью 14 Закона Великобритании о безопасности в Интернете (DSA), см. Дж. Квинтес, Н. Аппельман, Р. О. Фатейт, «Использование условий и положений для применения основных прав к модерации контента», в журнале *German Law Journal*, том 24, выпуск 5 (2023), стр. 881-911, <https://pure.uva.nl/ws/files/164496163/using-terms-and-conditions-to-apply-fundamental-rights-to-content-moderation.pdf>; А. Кучерявы и Дж. Квинтес, *Обязательное ношение: особое отношение и свобода выражения мнений на онлайн-платформах: европейская история*, Институт информационного права (2024).

одинаково ко всему контенту и негативно влияют на СМИ в целом, например, путем общего снижения приоритета новостей или запрета на тяжелые для восприятия изображения, часто встречающиеся в военных репортажах.

Что еще более важно, потенциал политики обеспечения видимости, направленной на ограничение возможностей платформ по модерации контента, по своей сути ограничен, поскольку суть власти платформ над доступом к информации заключается не в контроле над тем, к какому контенту можно получить доступ. **Скорее, речь идет об их способности контролировать при помощи рекомендательных систем то, какие новости привлекают внимание и, следовательно, становятся не только теоретически доступными для обнаружения пользователями, но и фактически видимыми и доступными для пользователей.**

Системы подбора (курирования) контента и рекомендации

Ряд политических инструментов направлен на повышение **доступности и обнаруживаемости (а не только наличия) медиа-контента на платформах**, например, путем продвижения проектов саморегулирования, которые маркируют заслуживающую доверия журналистику, таких как Trust Project¹³³ и NewsGuard.¹³⁴ Исследования, проведенные в США, показывают, что прозрачность (например, маркировка доверия, информация о медиа-организации/журналисте или информация о причинах создания той или иной истории) может оказывать (незначительное) влияние на воспринимаемую

133 <https://thetrustproject.org>

134 <https://www.newsguardtech.com>

достоверность контента,¹³⁵ хотя могут возникнуть вопросы о том, следует ли обобщать полученные результаты. Однако **прозрачность не обязательно приводит к более активному взаимодействию пользователей с заслуживающими доверия СМИ**,¹³⁶ и в других исследованиях не выявлено подобных положительных эффектов при доступе к журналистскому контенту после маркировки, возможно, отчасти из-за сложности обеспечения того, что люди будут осмысливать значение информации о прозрачности.¹³⁷ Эффекты также могут различаться в зависимости от политических убеждений человека или его отношения к медиа-организации.¹³⁸

135 А. Карри и Н. Дж. Страуд, «Доверие к онлайн-новостям». *Техасский университет в Остине, Центр взаимодействия со СМИ* (12 декабря 2017 г.), <https://mediaengagement.org/wp-content/uploads/2017/12/CME-Trust-in-Online-News.pdf>; А. Л. Карри и Н. Дж. Страуд, «Влияние журналистской прозрачности на оценку достоверности и намерения к взаимодействию». В журнале *Journalism*, том 22, выпуск 4 (2019). <https://doi.org/10.1177/1464884919850387>; К.А. Джонсон и Б. Сейнт-Джон III, «Прозрачность в новостях: влияние самораскрытия и раскрытия процесса на воспринимаемую достоверность журналиста, истории и организации». В журнале *Journalism Studies*, том 22, выпуск 7 (2021), стр. 953-970, <https://doi.org/10.1080/1461670X.2021.1910542>; Дж.М. Масулло и др., «Сигнализация доверия к новостным изданиям в панели знаний Google: конджойнт-эксперимент в Бразилии, Германии и США». В журнале *New Media & Society*, том 26, выпуск 9 (2024), стр. 5379, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14614448221135860?cid=int.sj-abstract.citing-articles.2>; Б.К. Норабуена и др., «Наблюдение за сторожевыми псами: использование сигналов прозрачности для помощи аудитории в оценке качества информации». В журнале *Media and Communication*, том 11, выпуск 4 (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/7018>.

136 К. Аслетт и др., «Маркеры достоверности новостей оказывают ограниченное среднее влияние на качество потребления новостей и не способствуют снижению ошибочных представлений». В журнале *Science Advances*, том 8, выпуск 18 (2022), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.abl3844>.

137 Дж.М. Масулло, Т. Ли и М.Дж. Ридл, «Сигнализация достоверности новостных изданий в поиске Google». В *Journalism & Mass Communication Quarterly*, том 99, выпуск 4 (2021), <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/10776990211047964>; М. Варнум и др., «Крупные языковые модели, основанные на исторических текстах, могут предложить информативные инструменты для поведенческой науки». Труды Национальной академии наук США (октябрь 2024 г.), https://www.researchgate.net/publication/384765592_Large_language_models_based_on_historical_text_could_offer_informative_tools_for_behavioral_science; К. Пикок, Дж.М. Масулло и Н. Дж. Страуд, «Влияние новостных меток на воспринимаемую достоверность». В журнале *Journalism*, том 23, выпуск 2 (2022), стр. 301, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884920971522>; С. Брэдшоу, М. Эльсва и А. Перини, «Смотрите, кто наблюдает: метки платформ и вовлеченность пользователей в поддерживаемые государством СМИ». В журнале *American Behavioral Scientists*, том 68, выпуск 10 (2024), стр. 1325-1344, <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/00027642231175639>.

138 М. Карлссон, «Рассеивание непрозрачности в журналистике: привлекательность различных форм прозрачности для широкой публики». В журнале *Journalism Studies*, том 21, выпуск 13 (2020), стр. 1795, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2020.1790028>; Г.М. Масулло и др., «История за историей: исследование прозрачности в журналистском процессе и доверия к новостным изданиям». В журнале *Journalism Practice*, том 16, выпуск 7 (2022), стр. 1287, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17512786.2020.1870529>; Г.М. Масулло и др., «Сигнализация доверия к новостным изданиям в рамках панели Google Knowledge Panel: совместный эксперимент в Бразилии, Германии и США». В журнале *New Media & Society*, том 26, выпуск 9 (2024 г.), стр. 5379.

Более существенным вариантом политики было бы **обязать платформы интегрировать сигналы, свидетельствующие о надежности новостного контента, в свои рекомендательные системы**. Хотя в настоящее время платформы не обязаны это делать, в некоторых нормативных системах такой подход уже признается: например, ЕМФА устанавливает структурированный диалог о том, как платформы могут способствовать доступу к разнообразным и независимым СМИ (Статья 19(1)(b)).

Более того, существующее законодательство может предоставить государствам возможность налагать обязательства по предоставлению **преференциального ранжирования журналистскому контенту** на платформах.¹³⁹ В регулировании платформ ЕС Статьи 34 и 35 DSA требуют от платформ оценки и последующего смягчения выявленных рисков для основных прав, таких как свобода СМИ, в том числе путем адаптации их рекомендательных систем. Наряду с обязательствами по плюрализму СМИ, предусмотренными в Статье 3 ЕМФА, **эти положения, как можно утверждать, уже требуют от платформ обеспечения видимости и надлежащей заметности СМИ на их сервисе.**

Учитывая общие проблемы свободы СМИ, возникающие в результате контроля платформ над вниманием и распространением контента, указанные в данном Руководстве, государства могли бы требовать от платформ выполнения своих обязательств по смягчению рисков для прав человека путем принятия политики видимости, основанной на этих нормах. Однако многое остается неясным относительно конкретных мероприятий, которые могут быть внедрены платформами в соответствии с этими открытыми нормами, и их реализация в значительной степени остается на усмотрении регулирующих органов и зависит от их приоритетов в области правоприменения. Они также не

¹³⁹ См. в контексте аудиовизуальных услуг Статью 7а Директивы об аудиовизуальных медиа-услугах. Европейская группа регуляторов аудиовизуальных медиа-услуг, обзорный документ в отношении Статьи 7а Директивы об аудиовизуальных медиа-услугах, ERGA (2020), https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf.

предлагают рамочной основы для решения вопросов о том, какие медиа-организации или контент должны выигрывать от политики видимости, кем это должно решаться и как можно предотвратить подчинение этого процесса частным интересам.

Другой подход может заключаться в том, чтобы обязать платформы предоставлять пользователям возможность выбора рекомендательных систем, которые отдают приоритет контенту на основе показателей доверия. Такой подход используется, например, в Кодексе поведения DSA по борьбе с дезинформацией (Мера 22.2). Аналогичным образом, политика, требующая **наличия совместимых (интероперабельных) рекомендательных систем**, включая альтернативные алгоритмы, разработанные вне платформы, позволила бы различным участникам предоставлять пользователям выбор рекомендательных систем.¹⁴⁰ Опираясь на выбор пользователя (а в случае совместимых рекомендательных систем — децентрализуя власть над тем, какой выбор есть у пользователей), эти подходы позволили бы пользователям формировать свою цифровую среду, оставляя при этом меньше возможностей для злоупотреблений. Исследования также показывают, что в настоящее время пользователи не чувствуют себя имеющими контроль над алгоритмами персонализации и ценят большую прозрачность и контроль.¹⁴¹ В то же время, опыт управления платформами показывает, что, полагаясь исключительно на расширение прав и возможностей пользователей, вряд ли удастся преодолеть структурные проблемы плюрализма СМИ.

¹⁴⁰ Фонд Panoptikon и «Люди против больших технологий», *На пути к алгоритмическому плюрализму* (июнь 2025 г.), https://panoptikon.org/sites/default/files/2025-07/towards-algorithmic-pluralism-in-the-eu-policy-pvbt-discussion-paper_04072025.pdf; и Фонд Panoptikon, *Безопасность прав по умолчанию — переход от рейтингов, основанных на вовлеченности, к безопасным, уважающим права и ориентированным на человека рекомендательным системам* (март 2024 г.), https://panoptikon.org/sites/default/files/2024-03/panoptikon_peoplesbigtech_safe-by-default-briefing_03032024.pdf.

¹⁴¹ Б. Кас и др., *Цифровая справедливость для потребителей*. BEUC — Европейская организация потребителей (2024), https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2024-032_Digital_fairness_for_consumers_Report.pdf; М. ван Дрюнен, М. Заруали и Н. Хелбергер, «Рекомендательные системы, которым можно доверять — правовая и эмпирическая перспектива прозрачности и контроля, необходимых людям для доверия к персонализации новостей». В журнале *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law*, том 13, выпуск 3 (2022), стр. 302-322, https://pure.uva.nl/ws/files/130466614/van_drunen_13_3_2022.pdf.

Уроки, извлеченные из выборов и кризисов

Для обеспечения доступа к достоверной информации как государства, так и сами платформы вводят **специальные меры во время кризисов и выборов**. В этих условиях некоторые крупные технологические платформы пересматривают критерии «релевантности», отдавая большее значение точности, достоверности и авторитетности. Во время кризисов, таких как стихийные бедствия, чрезвычайные ситуации в области здравоохранения или конфликты, различные крупные технологические платформы предпочитают продвигать авторитетные источники и расширять доступ к информации, представляющей общественный интерес.¹⁴² В условиях кризиса и выборов ЕС предусматривает правила, способствующие учету разнообразия и обеспечению доступа к достоверной информации посредством протоколов.¹⁴³ Во время пандемии COVID-19 несколько платформ отдавали приоритет авторитетным сообщениям, проверенным независимыми экспертами. Во время выборов платформы активно предоставляли информацию, имеющую отношение к выборам, например, где можно проголосовать или где найти официальную достоверную информацию.¹⁴⁴ В начале полномасштабного вторжения России в Украину некоторые платформы объявили о том, что они повысят видимость авторитетных новостных сайтов, одновременно ограничивая видимость поддерживаемых

¹⁴² См., например, Х. Будараджу, «Поддержка меняющихся информационных потребностей в связи с COVID-19». Google the Keyword (16 июля 2022 г.), <https://blog.google/products/search/supporting-evolving-covid-information-needs/> или New America, «Обмен достоверной информацией и содействие принятию пользователями обоснованных решений» (без даты) <https://www.newamerica.org/oti/reports/misleading-information-and-the-midterms/sharing-authoritative-information-and-promoting-informed-user-decision-making/>.

¹⁴³ См. Статью 48(1) DSA и сообщение Европейской комиссии — Руководство Комиссии для поставщиков очень крупных онлайн-платформ и очень крупных онлайн-поисковых систем по снижению системных рисков для избирательных процессов в соответствии со Статьей 35(3) Регламента (ЕС) 2022/2065, C/2024/3014, пункт 27(d)(i), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024XC03014&qid=1714466886277>.

¹⁴⁴ С собственной оценкой Meta своего подхода к контексту выборов в течение 2024 года можно ознакомиться по ссылке: <https://about.fb.com/news/2024/12/2024-global-elections-meta-platforms/>. В качестве другого примера, в августе 2025 года TikTok объявил о намерении «предоставлять людям достоверную информацию» и «давать им важный контекст о контенте» во время парламентских выборов в Молдове 28 сентября 2025 года (см. <https://newsroom.tiktok.com/ro-md/protecting-the-integrity-of-tiktok-during-the-parliamentary-elections-in-moldova>).

государством российских пропагандистских сайтов с помощью алгоритмических ограничений.¹⁴⁵ Хотя эти меры были направлены на защиту достоверности информации, они часто применялись бессистемно, непрозрачно и произвольно, при этом распределение ресурсов и внимание к политике в значительной степени определялись размером рынка, экономическими и репутационными соображениями, а не всесторонней оценкой рисков.¹⁴⁶ И хотя меры, разработанные специально для кризисных ситуаций, необходимы, учитывая возросшую актуальность доступа к информации, представляющей общественный интерес, управление контентом на основе прав человека необходимо всегда. **Однако эти меры, разработанные специально для кризисных ситуаций, показывают, что крупные технологические компании могут перенастроить свои алгоритмические рейтинги, сместив акцент с вовлеченности на достоверность, если увидят в этом политические, коммерческие или репутационные аргументы.**

Существующие примеры политики прозрачности

В таблице ниже представлен обзор мер, которые в той или иной степени **предусматривают особое отношение к медиа-контенту и контенту, представляющему общественный интерес**. Некоторые из положений еще не вступили в силу, а некоторые являются необязательными мерами, которые платформы могут принимать для борьбы с такими рисками, как дезинформация.

¹⁴⁵ См., например, Google Safety, «Подход Google к борьбе с дезинформацией в Интернете». https://safety.google/intl/en_us/stories/fighting-misinformation-online и Центр прозрачности Meta, «Постоянные усилия Meta в связи с вторжением России в Украину» (26 февраля 2022 г.), <https://about.fb.com/news/2022/02/metaspending-efforts-regarding-russias-invasion-of-ukraine/>; Meta, «Наш подход к новостному контенту» (12 ноября 2024 г.), <https://transparency.meta.com/features/approach-to-newsworthy-content/>. Обзор действий, предпринятых в ответ на полномасштабное вторжение России в Украину см. в публикации Human Rights Watch, «Россия, Украина и социальные сети и мессенджеры» (март 2022 г.), <https://www.hrw.org/news/2022/03/16/russia-ukraine-and-social-media-and-messaging-apps#table-1>.

¹⁴⁶ Бюро представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, «Управление платформами и контентом во время кризиса» (2023), https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/564961_0.pdf и Access Now, «Управление контентом во время кризиса: как платформы могут защищать права человека» (2022), <https://www.accessnow.org/publication/new-content-governance-in-crises-declaration>.

Норматив	Охват	Политика видимости
EMFA Ст. 18	Поставщики медиа-услуг	Ограничение на модерацию
UK OSA, Ст. 17	Контент, имеющий значение для демократии	Ограничение на модерацию
UK OSA, Ст. 18 (готовится к вступлению в силу)	Контент новостного издателя	Ограничение на модерацию
UK OSA, Ст. 19	Журналистский контент	Ограничение на модерацию
Статья 94 Договора Германии о государственных СМИ	Журналистские редакционные материалы	Обязательство по недопущению дискриминации
Статья 51 Закона Канады об онлайн-новостях	Новостной бизнес	Обязательство по недопущению дискриминации
Кодекс поведения DSA по борьбе с дезинформацией 22.2	Достоверные источники информации	Пользовательский контроль над рекомендациями
Переговорный кодекс австралийских СМИ 52ZC	Зарегистрированные новостные компании	Обязательство по недопущению дискриминации
Австралийский кодекс практики по борьбе с дезинформацией и ложными сведениями 4.4	Профессиональные новости	Исключение из определения дезинформации (но не ложной информации)

Австралийский кодекс практики по борьбе с дезинформацией и ложной информацией, разделы 5.9K и 5.22C.	Источник новостей	Приоритизация и прозрачность в отношении достоверности или источника информации, включая индикаторы доверия
--	-------------------	---

Таблица 2. Меры, предусматривающие особый порядок обращения с контентом СМИ и материалами, представляющими общественный интерес.

Еще один — в данном случае добровольный — пример интеграции факторов общественного интереса или доверия в алгоритмическое ранжирование контента — это собственный агрегатор новостей Google. В **разделе Google News** поисковая система **применяет иной подход к оценке сигналов «релевантности»**, отдавая приоритет точности, достоверности и авторитетности, а не просто вовлеченности аудитории.¹⁴⁷ Однако этот подход ограничен отдельной вкладкой, посвященной новостям, а не основными результатами поиска, и остается непрозрачным в ключевых аспектах: нет никакой общедоступной информации (не говоря уже о выборе организаторов или пользователей) о том, какие новостные издания включены, как они отбираются (или исключаются из выборки) и как они ранжируются относительно друг друга. Этот подход подчеркивает как потенциал, так и ограничения корректировок, иницилируемых платформой в интересах общественности.

¹⁴⁷ Политика Google News, <https://support.google.com/news/publisher-center/answer/6204050?hl=en>, <https://www.google.com/search/howsearchworks/how-news-works/>, и ранжирование в Google News, <https://support.google.com/news/publisher-center/answer/9606702?sjid=9931494097097045197-EU>.

5.2 Меры по смягчению последствий для повышения медийной видимости в краткосрочной перспективе

При любом обсуждении политики прозрачности необходимо учитывать **критерии определения общественного интереса**, включая соблюдение журналистикой профессиональных кодексов этики, а также **то, кто обладает правом толкования и принятия решений**. Политика прозрачности должна разрабатываться с должной тщательностью, чтобы избежать регулирования, которое непреднамеренно открывает путь к государственному контролю над информационным пространством. **Сохраняется ключевое значение вопросов относительно эффективности политики прозрачности** для повышения доверия к журналистике и более информированного общественного обсуждения, также необходимые меры защиты для предотвращения политического влияния или влияния на платформы и рисков для плюрализма СМИ.

Однако, в ближайшие годы возможен **сбор большего количества данных, проведение исследований и, следовательно, накопление информации, необходимой для снижения градуса этой неопределенности**. Недавние нормативные акты, такие как EMFA, потребуют создания процессов, необходимых для обеспечения большей защиты определенных медиа-

организаций от «произвольной» модерации. Таким образом, это позволит различать эти медиа и другой контент. Одновременно с этим, новые правила доступа к данным в соответствии со Статьей 40 Закона о цифровых технологиях могут дать исследователям новые сведения о том, как платформы различают и будут различать (медийные) организации, «новостной» контент и другие категории контента. Если правила доступа к данным будут внедрены в полной мере, эти рамочные инструменты смогут предоставить необходимые данные для **разработки политики прозрачности в поддержку свободы СМИ при минимизации рисков.**

Хотя политика повышения прозрачности может помочь смягчить существующий дисбаланс в расстановке сил, она не ограничивает полномочия распространения новостей со стороны крупных технологических платформ как таковых, а скорее рискует их закрепить. Поэтому политику повышения прозрачности следует рассматривать как **потенциальные краткосрочные меры, в то время как усилия в этой области должны также быть сосредоточены на долгосрочных структурных изменениях, альтернативных моделях распространения и построении более здоровой онлайн-информационной экосистемы** (см. Раздел 8).

Принципы разработки политики обеспечения видимости

Постепенный подход

- Государствам следует **принимать политику обеспечения видимости только в том случае, если предусмотрены достаточные защитные механизмы** (как указано ниже) для предотвращения политического влияния или влияния на платформы и смягчения угроз плюрализму СМИ. Более масштабные меры обеспечения видимости, такие как требования к надлежащей заметности, должны предусматривать самые строгие гарантии, доказавшие свою эффективность.

- В соответствии с **демократическим принципом сдержек и противовесов**, контроль над политикой видимости должен быть децентрализован на всех этапах разработки и реализации политики, чтобы предотвратить подчинение ее своим интересам. Гарантии предотвращения политического вмешательства также должны обеспечивать политическую независимость регулирующих и правоохранительных органов. Кроме того, гарантии предотвращения платформенного захвата должны включать, например, ограничение свободы действий платформ в реализации политики видимости или полномочий по определению того, какие СМИ имеют право на особый режим.

Независимость и децентрализация

- Политика в области обеспечения заметности должна разрабатываться (и оцениваться) в рамках **многостороннего процесса**, учитывающего точку зрения небольших и местных медиа-организаций.
- Решения о том, кто имеет право на политику обеспечения видимости на организационном уровне, должны приниматься посредством **независимых процессов саморегулирования СМИ**, которые не должны осуществляться ни платформами, ни государственными органами. Напротив, государствам следует стремиться к децентрализации власти в таких решениях. К средствам достижения этой цели относятся обеспечение возможности использования различных стандартов, признающих их независимость, а также признание доказательств того, что медиа-организации публикуют независимый, надежный и общественно значимый контент (например, членство в национальных этических кодексах или советах по прессе). В контекстах, где такие кодексы или органы находятся под контролем политически предвзятых групп, следует учитывать другие формы независимых показателей, такие как участие в независимых международных сетях, прозрачная редакционная политика и другие сигналы

соответствия международным стандартам. В конечном итоге, решения, касающиеся качества, должны подлежать судебному надзору.

- В конечном итоге, соблюдение правил обеспечения прозрачности должно контролироваться **независимыми регулирующими органами**.¹⁴⁸

Плюрализм

Политика в области обеспечения видимости должна быть направлена на укрепление, а не на подрыв разнообразия и плюрализма.

- Критерии для принятия политики повышения видимости должны быть достаточно гибкими, чтобы учитывать широкий круг участников медиа-рынка, от отдельных журналистов до крупных медиа-организаций. Любая политика повышения заметности должна быть направлена на улучшение доступа отдельных лиц ко **множеству** независимых СМИ.
- Процедуры получения права на участие в программах повышения узнаваемости должны быть **легкодоступными** и не ограничивающими, а это также означает, что они не должны быть настолько дорогостоящими, обременительными или ресурсоемкими, чтобы мелкие игроки не могли использовать их на практике.
- Политика повышения узнаваемости должна быть разработана таким образом, чтобы предоставляемые ею преимущества были доступны **местным новостным и небольшим СМИ**. Недостаток ресурсов не должен препятствовать получению выгоды от политики повышения узнаваемости.

¹⁴⁸ Крайне важно, чтобы любой регулирующий орган, занимающийся управлением платформами, был независимым, защищенным от политических и экономических интересов и имел системы внешнего контроля. Подробнее об этом см. пункты 68–73 Руководства ЮНЕСКО по управлению цифровыми платформами, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387339>.

Надзор

Прозрачность является ключевым фактором обеспечения демократической легитимности политики видимости, предотвращения ее искажения и гарантирования возможности для многих участников оценить эффективность мер защиты. Без такой прозрачности регулирующие органы, исследователи и общественные надзорные органы, такие как СМИ или организации гражданского общества, не могут осуществлять эффективный надзор за политикой прозрачности. Для достижения этой цели:

- **Данные**, необходимые для анализа политики видимости, должны, насколько это возможно, быть общедоступными;
- **Решения** о принятии или отклонении заявок от конкретных медиа-организаций должны быть общедоступными, содержать четкое обоснование соответствия этих организаций различным критериям отбора и быть открытыми для обжалования (в том числе в случае изменения обстоятельств);
- Государствам следует обеспечить доступность данных, необходимых для **оценки воздействия** политики повышения видимости, включая критерии, используемые для определения приоритетности контента или организаций (и их весовые коэффициенты), информацию о том, какие субъекты получили выгоду и какие преимущества они получили (например, повышение вовлеченности пользователей или усиление призывов к модерации). Любая добровольная приоритизация платформами «контента из авторитетных источников» должна раскрывать конкретные преимущества, предоставляемые такому контенту, и основываться на четко определенных и общедоступных критериях (включая изменения).

Обеспечение исполнения

Государствам следует обеспечить, чтобы применение политики видимости подкреплялось надежным государственным контролем, учитывая ограничения существующего саморегулирования платформ и несогласованные стимулы (подробные рекомендации по обеспечению исполнения см. в Разделе 8.2). При наличии достаточных гарантий, предотвращающих захват процесса частными интересами, такие нормы, как правила оценки рисков, закрепленные в Статьях 34-35 Закона о цифровых услугах, могут обеспечить возможность введения дополнительных мер по обеспечению видимости в краткосрочной перспективе.

Гарантии

Политика видимости **не является простым решением или универсальным вариантом**. Обещание содействовать подлинно демократическому дискурсу, предоставляя общественности контроль над тем, как информация накапливается и предлагается в цифровой экосистеме, влечет за собой риски контроля над тем, как платформы осуществляют свой контроль над новостями, или даже создание новых условий для контроля доступа к информации. Именно такие новые механизмы управления делают политику видимости потенциально опасной для свободы СМИ, особенно в условиях недостаточной степени верховенства права и независимости регулирующих органов.

Примеры политики обеспечения видимости, подходящие для широкого внедрения

К видам политики обеспечения видимости, подходящим для широкого внедрения, относятся те, которые направлены на повышение прозрачности, совместимости (интероперабельности) и расширение прав и возможностей пользователей, но не требуют создания процесса для выделения конкретного контента или

конкретных медиа-организаций, выигрывающих от этого.
К таким видам политики обеспечения прозрачности относятся:

Прозрачность

Прозрачность необходима для того, чтобы общественность могла понимать, как в настоящее время принимаются решения о видимости контента. Это включает в себя прозрачность параметров рекомендательных систем, политики модерации и решений по модерации, а также любой добровольной приоритизации платформами «авторитетного контента».

• Расширение прав и возможностей пользователей и обеспечение совместимости (интероперабельности):

- Государствам следует обязать платформы **разрешать различным участникам предлагать системы рекомендаций**, между которыми пользователи могли бы выбирать в зависимости от своих потребностей, будь то своевременные новости, надежные источники, разнообразные точки зрения или развлекательный контент. Чтобы снизить риск того, что пользователи продолжат использовать систему рекомендаций, предлагаемую платформами по умолчанию, платформы можно обязать предоставлять пользователям возможность выбора между системами рекомендаций.¹⁴⁹ Такие политические меры должны **обеспечивать техническую совместимость** таких инструментов. Децентрализация контроля над тем, как отображается контент, позволит не только расширить возможности пользователей, но и снизить риски формирования публичного дискурса исключительно коммерчески мотивированными, непрозрачными алгоритмами. В целом, использование **промежуточного программного обеспечения (middleware)** — такого, как независимые сторонние инструменты

¹⁴⁹ Форум по информации и демократии, *Плюрализм новостей и информации в алгоритмах отбора и индексирования контента*. (Февраль 2024 г.), https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2023/02/Report_Pluralism-in-algorithms.pdf.

или сервисы, работающие между пользователями и алгоритмами платформы — могут представлять собой настраиваемый слой, позволяющий проявлять большую самостоятельность, учитывать разнообразие и общественные интересы.

- Для повышения **удобства поиска**, государства могли бы обязать платформы предлагать пользователям возможность использования рекомендательных систем, которые знакомят их с разнообразным контентом и независимой журналистикой, или создавать отдельные разделы на своих сервисах, где пользователи могли бы найти журналистику, представляющую общественный интерес. Однако такой подход все равно потребует процедуры определения того, что подпадает под категорию медиа-организаций или контента. В качестве альтернативы государства могли бы обязать платформы разрешать пользователям изменять общие параметры ранжирования контента для своих рекомендательных систем.

- ***В центре внимания при принятии и реализации политики должны быть права человека:*** государствам следует обеспечить строгое соблюдение существующих мер защиты свободы выражения мнения, таких как правила оценки рисков или требования к должной осмотрительности в отношении прав человека и модерации контента. Повышая общий уровень защиты прав человека, такие меры косвенно гарантируют свободу СМИ. В частности, правила, смещающие акцент алгоритмической приоритизации от сигналов, основанных на вовлеченности аудитории, к индикаторам подлинности и надежности, позволяют смягчить вред за счет снижения приоритета определенного привлекательного, но проблемного контента.

Политика обеспечения видимости требует наличия дополнительных мер защиты

Дальнейшие меры по повышению видимости следует применять только при наличии надежных гарантий,

ограничивающих их потенциальное негативное воздействие на плюрализм СМИ и угрозу захвата со стороны платформ или политических интересов. Эти гарантии должны учитывать не только текущую политическую обстановку в той или иной стране, но и риски отказа от демократии.

В зависимости от институциональных возможностей и верховенства права отдельных государств, подобные более масштабные меры по обеспечению прозрачности могут включать в себя следующее:

- **Недискриминация:** Для предотвращения дискриминации и преследований в отношении отдельных медиа-организаций государствам следует дополнительно ввести правила недискриминации, требующие последовательного применения политики модерации и не допускающие отступлений от нее без объективно обоснованной причины.
- **Модерация:** Государства могут принять правила, предотвращающие произвольное удаление материалов, представляющих общественный интерес. Это включает в себя процедуры модерации с четкими руководящими принципами, механизмы обжалования и независимые механизмы проверки.
- **Надлежащая наглядность:** Государства могут рассмотреть возможность обязать платформы более высоко ранжировать журналистский контент в своих рекомендательных системах с целью расширения доступа граждан к достоверной информации. Для эффективной поддержки доступа к плюралистическим, независимым и общественно значимым источникам, такая политика должна сопровождаться достаточными мерами защиты от подчинения собственными интересам.
- **Нормы оценки рисков:** Государства могут изучить возможности использования существующего национального законодательства о плюрализме СМИ, международных

стандартов оценки рисков в области прав человека или регионально применимых норм оценки рисков, таких как Статьи 34-35 Закона о цифровых услугах, для введения мер по обеспечению видимости в краткосрочной перспективе и соответствия управления и модерации контентом общественному интересу. Такие «открытые правила» не предписывают конкретных мер; вместо этого государства могут устанавливать различные требования в рамках этих положений. Таким образом, политические и регуляторные подходы могли бы потребовать от платформ включения критериев, способствующих плюрализму, таких как разнообразие источников, надежность и релевантность для демократических дебатов, что помогло бы уменьшить доминирование алгоритмов, максимизирующих вовлеченность аудитории, в ущерб СМИ, представляющим общественный интерес. При таком подходе сохраняется исключительная важность необходимости защиты от политического влияния или влияния платформы.

Генеративный ИИ: Государствам следует изучить возможности адаптации политики обеспечения видимости для применения к контенту, созданному с помощью генеративного ИИ. В краткосрочной перспективе государствам следует ввести требования, обеспечивающие по умолчанию ссылки на исходные новостные источники для контента, созданного с помощью ИИ, и принять меры по обеспечению плюрализма СМИ. Меры также должны включать гарантии репутации СМИ, такие как специальные каналы рассмотрения жалоб и своевременная проверка.¹⁵⁰

Поскольку доступность новостей тесно связана с финансовой устойчивостью за счет охвата аудитории и получения дохода, **как прямая, так и косвенная политика повышения видимости в конечном итоге способствует жизнеспособности СМИ.**

¹⁵⁰ Форум по информации и демократии, *Искусственный интеллект как общественное благо: обеспечение демократического контроля над ИИ в информационном пространстве* (февраль 2024 г.).

Разработчикам политики необходимо учитывать, что проблема заключается не только в том, как платформы осуществляют свою власть по контролю доступа к информации, но и в самом факте наличия у них таких значительных полномочий. Эту проблему нельзя решить только с помощью политики обеспечения видимости. Напротив, такая политика может укрепить зависимость от этих платформ в плане заметности и доходов. Ограничения в доходах могут препятствовать инвестициям в инновации или созданию альтернативных каналов распространения и прямых связей с аудиторией. Таким образом, для создания здоровых информационных экосистем необходимо создать альтернативную инфраструктуру, в которой СМИ не будут зависеть от крупных технологических компаний в том, что касается охвата своей аудитории. *(Этот момент подробно рассматривается в Разделе 8.)*

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

6. ЖИЗНЕ СПОСОБНОСТЬ СМИ

В этом разделе представлен обзор политических инструментов, призванных поддержать финансовую устойчивость журналистики. Сперва будут рассмотрены попытки регулирования, предпринятые государствами в этом отношении, и извлеченные из них уроки. Затем приводятся рекомендации о том, как государства могут содействовать справедливой компенсации и укреплять экономическую устойчивость журналистики, представляющей общественный интерес, в цифровую эпоху.

6.1 Политические и нормативные инициативы в отношении платформ по выплате вознаграждения журналистам

Медиа-организации годами внедряли инновации для увеличения доходов и обеспечения финансовой устойчивости в ответ на значительные потери, вызванные переходом рекламных доходов к целевой и программной рекламе, предлагаемой доминирующими технологическими компаниями. **Медиа-организации переходят к моделям подписки или полагаются на донаты аудитории.** Эти модели часто сочетаются с платными ограничениями (жесткими, мягкими или с тарифными), что может ограничить доступ к информации, представляющей общественный интерес, для некоторых категорий читателей. В многочисленных отчетах и анализах также отмечаются пожертвования, организация мероприятий, продажа сувенирной продукции, разработка новых стратегий цифрового распространения и моделей построения сообществ в качестве примеров нетрадиционных источников дохода.¹⁵¹ В некоторых случаях медиа-компании надеются повысить свою жизнеспособность за счет синергии, в том числе с влиятельными лицами или с платформами крупных технологических компаний. Однако новостные издания испытывают трудности с привлечением молодых подписчиков, которые отошли от традиционных новостных брендов и форматов.¹⁵²

Более того, **обилие информации, распространяемой через онлайн-платформы, привело к информационной перегрузке**¹⁵³ и информационному беспорядку.¹⁵⁴ Избегание новостей и снижение доверия к СМИ, а также тот факт,

¹⁵¹ См., например: К. Блейер-Саймон и др., *Мониторинг плюрализма СМИ в цифровую эпоху: применение монитора плюрализма СМИ в государствах-членах Европейского союза и странах-кандидатах в 2023 году*, Европейский университетский институт (июнь 2024 г.), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d66622e8-4fb4-11ef-acbc-01aa75ed71a1> и Совет Европы, *Передовые подходы к устойчивому финансированию новостных СМИ* (2024 г.), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>.

¹⁵² См., например, отчет Института Рейтер о цифровых новостях.

¹⁵³ А. Холтон и Х.И. Чи, «Новости и перегруженный потребитель: факторы, влияющие на информационную перегрузку среди потребителей новостей». В журнале *Cyberpsychology, Behavior and Social Networking*, том 15, выпуск 11 (2012), https://www.researchgate.net/publication/231610553_News_and_the_Overloaded_Consumer_Factors_Influencing_Information_Overload_Among_News_Consumers; см. также отчеты Института Рейтер о цифровых новостях.

¹⁵⁴ К. Уордл и Х. Дерахшан, *Информационный беспорядок: к междисциплинарной основе для исследований и разработки политики*. Отчет Совета Европы DGI (2017)09, <https://edoc.coe.int/en/media/7495-information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research-and-policy-making.html>.

что новостной контент часто доступен на платформах бесплатно, подорвали готовность признавать ценность журналистики посредством платы за онлайн-новости.¹⁵⁵ Существуют значительные ограничения в бизнес-моделях, основанных на финансировании аудитории за счет подписок, поскольку пользователи, приобретающие подписки, часто ограничиваются одним или несколькими ведущими национальными СМИ. Кроме того, подписки часто приобретают люди с более высоким уровнем дохода и образования, что вызывает опасения по поводу углубления существующего социального неравенства и поляризации. Однако модели подписки также могут повысить независимость от рекламных моделей, контролируемых крупными технологическими платформами, и смягчить некоторые негативные аспекты существующих моделей получения дохода.

Инновационных подходов и моделей, разработанных исключительно средствами массовой информации, недостаточно для противодействия кризису традиционных бизнес-моделей или могуществу крупных технологических платформ. Возможности для инноваций часто ограничены узким кругом СМИ, как правило, цифровыми компаниями или крупными медиа-компаниями, поскольку инновации зависят от инвестиций и квалифицированных человеческих ресурсов. Признавая незаменимую демократическую и общественную ценность сильных, независимых и плюралистических СМИ как общественного блага, государствам следует обеспечить честную конкуренцию и устойчивый доступ к достоверной информации для всего общества. **Необходимы диверсифицированные источники финансирования для устойчивого развития СМИ и журналистики,**¹⁵⁶ в том числе за счет инновационных услуг с добавленной стоимостью или прямых и косвенных

155 Обсерватория информации и демократии, *информационные экосистемы и проблемная демократия — глобальный обзор состояния знаний о средствах массовой информации, ИИ и управлении данными*. (Январь 2025 г.), https://observatory.informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport_forum_information_democracy_2025-1.pdf.

156 Комитет экспертов по повышению устойчивости СМИ (MSI-RES), *Передовые подходы к устойчивому финансированию новостных СМИ*, Совет Европы (2024 г.), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>.

программ государственной поддержки. Государствам следует обеспечить более справедливое распределение доходов от рекламы, которые крупные технологические платформы получают от распространения и монетизации журналистского контента на своих платформах.

Страны по всему миру принимают законы и внедряют меры для решения проблемы значительного рыночного и силового дисбаланса, угрожающего жизнеспособности СМИ. **В этом разделе представлен обзор политических и регуляторных усилий, направленных на обеспечение справедливой компенсации за распространение, использование и монетизацию медиа-контента крупными технологическими платформами,** а также других политических механизмов, направленных на содействие жизнеспособности.

В таблице ниже представлены наиболее важные рассматриваемые или уже действующие механизмы политики. Как модели цифрового налогообложения, так и более традиционная система субсидирования вызывают вопросы об объеме средств и субсидий, распределяемых для поддержки медиа-сектора и журналистики.

Механизм политики	Примеры
Конкурентоспособность и антимонопольное законодательство	Расследования в рамках Закона ЕС о цифровом рынке (2024/2025) Судебные решения США против Google по вопросам поиска (2024 г.) и онлайн-рекламы (2025 г.)
Авторские права	Права смежных интересов для издателей прессы в соответствии с Директивой ЕС об авторском праве (2020 г.) Бразильский проект закона об ИИ, предусматривающий компенсацию за медиа-контент (2024 г.)

Компенсация — Коллективные переговоры и вознаграждение	Кодекс коллективных договоров австралийских СМИ (2021 г.) Закон Канады об онлайн-новостях (2023 г.) Новости Калифорнии (2024 г.)
Цифровые сборы (при адресной поддержке СМИ)	Налог на цифровую рекламу в Австрии (2020 г.)

Таблица 3. Политические механизмы, которые в настоящее время рассматриваются или действуют по всему миру.

**Конкурентоспособность и антимонопольное
законодательство**

В связи с доминированием крупных технологических платформ в современной информационной экосистеме за последнее десятилетие было проведено несколько антимонопольных расследований. В то же время, антимонопольное законодательство может стать препятствием для сотрудничества между медиа-организациями, ограничивая обмен контентом и информацией, а также возможности для коллективных действий при ценообразовании и ведении переговоров с крупными технологическими платформами. Однако наблюдается тенденция к смягчению антиконцентрационных правил в медиа-секторе, уравнивающая риски, связанные с концентрацией, с фундаментальной необходимостью для СМИ действовать сообща для сохранения экономической жизнеспособности. Это видно в EMFA, который рассматривает концентрацию в контексте ее последствий для редакционной автономии СМИ и динамики крупных технологических платформ. Закон признает, что чрезмерная концентрация СМИ сама по себе может также подорвать плюрализм СМИ.

Антимонопольная и конкурентная политика используется на ключевых рынках, таких как Соединенные Штаты Америки и Европейский союз, а также некоторые его государства-члены, для восстановления баланса рыночной власти на цифровых рынках с целью создания равных условий

конкуренции между СМИ и крупными технологическими компаниями.¹⁵⁷ Существующие антимонопольные законы используются для контроля и регулирования крупных технологических компаний, а меры по их применению направлены на борьбу с монополистической практикой и доминированием на рынке. Кроме того, принимаются новые законы о конкуренции, такие как закон ЕС о цифровых рынках (DMA). С момента вступления DMA в силу в 2022 году Европейская комиссия начала несколько расследований антиконкурентных практик крупных технологических компаний, в результате чего Apple и Meta были признаны не соответствующими требованиям по причине усиления зависимости бизнес-пользователей и потребителей от их платформ.¹⁵⁸ В Соединенных Штатах в 2024 и 2025 годах суды постановили, что Google действовал незаконно для сохранения доминирующего положения, в том числе в сфере поиска и онлайн-рекламы. Решение суда соответствовало заявлениям Министерства юстиции США, в результате было установлено, что Google использовал антиконкурентные методы построения монополии, такие как приобретения и дискриминационные подходы, что нанесло ущерб издателям и конкурентному рынку онлайн-рекламы.¹⁵⁹

¹⁵⁷ В августе 2025 года Amnesty International призвала государства — основываясь на их обязательстве в соответствии с международным правом прав человека уважать, защищать и обеспечивать права человека — регулировать деятельность крупных технологических компаний и использовать антимонопольное законодательство и другие меры «для сдерживания корпоративной власти». В их докладе «Разрыв с крупными технологическими компаниями» подчеркивается, что чрезвычайное влияние нескольких технологических гигантов на инфраструктуру, услуги и нормы онлайн-жизни людей противоречит правам человека, особенно в контексте повсеместного наблюдения, и приводится аргумент в защиту прав человека в пользу борьбы с рыночной властью крупных технологических компаний. См. <https://www.amnesty.org/en/documents/POL30/0226/2025/en/>.

¹⁵⁸ Европейская комиссия, «Комиссия признала Apple и Meta нарушителями Закона о цифровых рынках», Пресс-релиз (23 апреля 2025 г.), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085.

¹⁵⁹ Заявление Министерства юстиции США (17 апреля 2025 г.), <https://www.justice.gov/opa/pr/departments-justice-prevails-landmark-antitrust-case-against-google>. С текстом решения можно ознакомиться по ссылке: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/virginia/vaeced/1:2023cv00108/533508/1410/>. См. также Д. МакКабе, «Google нарушил закон, чтобы сохранить свою рекламную монополию, постановил судья». *The New York Times* (17 апреля 2025 г.), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>. Второе решение можно найти по ссылке: <https://www.justice.gov/atr/case/us-and-plaintiff-states-v-google-llc#discovery> и в статье Д. МакКабе «Судья постановил в знаменательном антимонопольном деле: „Google — монополист“». *The New York Times* (5 августа 2024 г.), <https://www.nytimes.com/2024/08/05/technology/google-antitrust-ruling.html>.

Авторские права

Предпринимались усилия по **усилению защиты и обеспечению соблюдения авторских прав для гарантирования справедливого вознаграждения за использование журналистского контента**. Одним из важных нормативных изменений стало введение в 2020 году в рамках **Директивы ЕС об авторском праве** нового смежного права для издателей прессы, посредством которого признано, что издатели прессы, зарегистрированные в ЕС, должны иметь право разрешать онлайн-использование, воспроизведение и распространение своего контента среди общественности, а также требовать получения дохода. Будучи Директивой, она не является непосредственно применимой, но требует включения ее положений в национальное законодательство и допускает определенную свободу действий. Таким образом, она обеспечивает основу для переговоров о справедливом вознаграждении за онлайн-использование публикаций прессы крупными онлайн-платформами. Однако, по различным оценкам, этого недостаточно для решения лежащих в основе дисбалансов власти и, следовательно, сама по себе она не может защитить авторские права издателей прессы и право общественности на информацию.¹⁶⁰ **Первые шаги в реализации Директивы показали фрагментацию в национальной имплементации** и проблемы переговорного процесса в части доступности, представленности (журналистов и небольших новостных издательств), прозрачности и эффективности.¹⁶¹ Также возникали случаи конфликтов с платформами, например, в Чехии, где Google и Meta прекратили показывать фрагменты новостных статей после внесения поправок в закон об авторском праве, требующих от платформ получения лицензии от СМИ для

¹⁶⁰ К. Ломбарди, «Переосмысление защиты журналистики: взгляд за пределы авторского права», в журнале *Journal of Media Law*, том 15, выпуск 1 (2023), стр. 90–120, <https://doi.org/10.1080/17577632.2023.2234691>

¹⁶¹ EUI, Центр плюрализма СМИ и свободы СМИ, Мониторинг плюрализма СМИ 2024, <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor-2024/>.

коммерческого использования их статей.¹⁶² Во Франции были подписаны многолетние соглашения после вмешательства антимонопольного органа, который заявил, что отказ Google от добросовестных переговоров является злоупотреблением доминирующим положением со стороны платформ.¹⁶³

Поскольку компании, занимающиеся генеративным ИИ, все чаще используют защищенный авторским правом контент для обучения и развития своих моделей, а также для генерации результатов, часто воспроизводя и перерабатывая этот контент в больших масштабах, вопросы лицензирования, указания авторства и компенсации приобретают все большее значение. **Для обеспечения надлежащей защиты и компенсации медиа-контента потребуются как надежное соблюдение авторских прав, так и, возможно, новые правовые инструменты.** Необходимо лучше понимать, что представляет собой «добросовестное использование» и использование в исследовательских и опытно-конструкторских работах, в отличие от коммерческих мотивов.¹⁶⁴ В настоящее время только в Бразилии существует проект закона, прямо предусматривающий компенсацию медиа-контента компаниями, занимающимися ИИ.¹⁶⁵

¹⁶² К. Блейер-Саймон и др., *Мониторинг плюрализма СМИ в цифровую эпоху: применение монитора плюрализма СМИ в странах-членах Европейского союза и странах-кандидатах в 2023 году*. Европейский университетский институт (июнь 2024 г.); А. Фодор, «Google отключает отображение фрагментов чешских новостей». *Радио Прага Интернешнл* (15 декабря 2022 г.), <https://english.radio.cz/google-turns-display-czech-news-snippets-8769850>.

¹⁶³ Французское антимонопольное ведомство, «Связанные права: Autorité оштрафовало Google на 250 миллионов евро за несоблюдение некоторых обязательств, взятых в июне 2022 года». Пресс-релиз (20 марта 2024 г.), <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/press-release/related-rights-autorite-fines-google-eu250-million-non-compliance-some-its>.

¹⁶⁴ Обзор влияния ИИ на права интеллектуальной собственности журналистов можно найти, например, в аналитической записке к Саммиту G20 2025 года: <https://media20.org/2025/06/30/m20-policy-brief-ais-impact-on-the-intellectual-property-rights-of-journalists> или справочном материале Европейского парламента по этой теме: [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).

¹⁶⁵ Обсуждение налогообложения крупных технологических компаний в Бразилии подчеркивает, что речь идет не только об экономической справедливости, но и о защите демократических институтов и обеспечении устойчивости информации, представляющей общественный интерес (см. Р. Лавес и др., *Налогообложение крупных технологических компаний и журналистика: пути развития для Бразилии*. Momentum — Рабочая группа по журналистике и технологиям (июнь 2025 г.), <https://momentumnewsandtech.org/en/big-tech-taxation-and-journalism-paths-for-brazil/>).

В то же время, авторское право и готовность СМИ лицензировать свой журналистский контент в общественных интересах также имеют значение для разработки альтернативных моделей генеративного ИИ, как это было показано в контексте голландской LLM, созданной в общественных интересах (GPT-NL).¹⁶⁶

Компенсации и коллективное ведение переговоров

Все большее число политических мер, использующих различные механизмы, предусматривают или обязывают к проведению переговоров между медиа-организациями и крупными технологическими платформами для обеспечения справедливого вознаграждения за использование, распространение и монетизацию журналистского контента.

Австралия

Одной из первых рамочных систем коллективных переговоров, вдохновивших на аналогичные действия во всем мире, стал австралийский **Кодекс коллективных переговоров со СМИ**, вступивший в силу в марте 2021 года, но еще не полностью внедренный. Кодекс был принят после расследования Австралийской комиссии по конкуренции и защите прав потребителей (ACCC) в 2019 году о влиянии цифровых платформ на конкуренцию на рынках рекламы и СМИ.¹⁶⁷ Он был принят для решения проблемы значительного дисбаланса переговорных сил между цифровыми платформами и австралийскими новостными компаниями, требуя от платформ поддержки устойчивости австралийской новостной индустрии, в том числе посредством соглашений о справедливом вознаграждении СМИ. Кодекс начал оказывать свое первоначальное

¹⁶⁶ Т. Барберо и Л. Дом, «GPT-NL: к созданию большой языковой модели, отвечающей общественным интересам». Доклад на конференции (сентябрь 2023 г.), <https://www.hiig.de/wp-content/uploads/2024/09/Barbereau2024-GPTNL-1.pdf>.

¹⁶⁷ Австралийская комиссия по конкуренции и защите прав потребителей, *Итоговый отчет по расследованию деятельности цифровых платформ* (июль 2019 г.), <https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/finalised-inquiries/digital-platforms-inquiry-2017-19>.

воздействие, побуждая ведущие платформы Meta и Google заключать добровольные коммерческие соглашения с новостными медиа-организациями. **Если добровольные коммерческие соглашения не заключаются, цифровые платформы или сервисы могут быть отнесены к «особой категории организаций» в соответствии с законом — это означает введение обязательных сборов.** В качестве первого шага Австралийская комиссия по конкуренции и защите прав потребителей (АССС) сочла существование Кодекса и угрозу отнесения к **особой категории методом, оказывающим надлежащее и желаемое воздействие.** После того, как Facebook первоначально заблокировал доступ к новостному контенту, компания отменила свой запрет через несколько дней после обсуждений с правительством. В последующие месяцы и годы было заключено около 30 коммерческих соглашений между Google и Meta и австралийскими новостными компаниями, охватывающих около 100 изданий.

АССС отдельно уполномочила СМИ Country Press Australia и Commercial Radio Australia вести коллективные переговоры с Google и Meta о вознаграждении за новостной контент, размещаемый на этих платформах, без нарушения австралийского законодательства о конкуренции. Однако, хотя в первом раунде был достигнут ряд соглашений, Google и Meta проявили меньшую готовность продлевать их по мере приближения срока их истечения.

Пересмотренный Кодекс о ведении переговоров со СМИ охватывает цифровые платформы с австралийским доходом более 250 миллионов австралийских долларов, который, помимо Meta и Google, также включает TikTok (ByteDance).¹⁶⁸ В 2024 году Meta не продлила контракты, а

¹⁶⁸ Заявление министра финансовых услуг (12 декабря 2024 г.), <https://ministers.treasury.gov.au/ministers/stephen-jones-2022/transcripts/joint-doorstop-commonwealth-parliament-offices-sydney>.

Google значительно снизила размеры вознаграждения.¹⁶⁹ Они также вновь пригрозили прекратить публикацию новостей на своих сервисах, если их официально сочтут особой категорией, в то время как TikTok заявил, что считает себя «развлекательной платформой», а не «источником новостей».¹⁷⁰ Поэтому Австралия выдвинула идею введения цифрового сбора (см. «Цифровые сборы» ниже).

Канада

Наиболее передовой пример правовой системы вознаграждения можно найти в Канаде, где в декабре 2023 года вступил в силу **Закон об онлайн-новостях**, призванный обеспечить, что доминирующие платформы справедливо компенсируют новостным компаниям стоимость их контента, размещаемого на их сервисах. Закон создает механизм коллективных переговоров и поощряет платформы, предоставляющие новостной контент («цифровые новостные посредники»), заключать добровольные коммерческие соглашения с новостными компаниями. Если стороны не могут прийти к справедливому соглашению самостоятельно, предусмотрен обязательный процесс переговоров с участием медиаторов. Если после медиации стороны по-прежнему не могут достичь соглашения, каждая сторона обязана представить окончательное предложение, и арбитражная комиссия выбирает одно из двух предложений.¹⁷¹ Принятие закона вызвало резкую негативную реакцию со стороны крупных технологических платформ. **Meta полностью заблокировала доступ к новостям в**

169 Инициатива защиты общественных интересов в журналистике, «Поддержка Кодекса коллективных переговоров в сфере СМИ остается сильной, но настоятельно рекомендуется принять незамедлительные меры» (август 2025 г.), <https://piji.com.au/blog/news-media-bargaining-code-supported/>.

170 См. <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 Ответ TikTok на доклад Австралийской комиссии по конкуренции и защите прав потребителей (ACCC) о проблемах, связанных с социальными сетями, <https://www.accc.gov.au/system/files/TikTok.pdf>.

171 Правительство Канады, Закон об онлайн-новостях, <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-news.html>.

Facebook и Instagram для канадских пользователей, вместо того чтобы договориться о выплатах и вознаградить новостных издателей за распространение их контента. По сей день Meta фактически блокирует доступ к новостям в Канаде. Хотя Google первоначально рассматривал аналогичные меры, в конечном итоге он достиг соглашения с правительством. Закон об онлайн-новостях сопровождается Положениями об исключениях, позволяющими онлайн-платформам обходить обязательные переговоры с отдельными новостными компаниями, заключая соглашение с единым коллективом, который справедливо распределяет финансирование. После заключения соглашения с Канадским коллективом журналистов о ежегодном выделении 100 миллионов долларов, Google получил освобождение от индивидуальных переговоров, которое вступит в силу в октябре 2024 года.¹⁷²

Калифорния

Еще один пример выплат издателям в условиях регулирования можно найти в штате Калифорния, США, где законодатели настаивали на обложении налогом крупных технологических компаний¹⁷³ и взимании платы с Google и Meta за распространяемые ими новости.¹⁷⁴ В конечном итоге Калифорния заключила с Google закрытое пятилетнее соглашение. Этой инициативой, потенциально предполагающей участие других технологических компаний и благотворительных организаций, было создано государственно-частное партнерство, известное как

172 Правительство Канады, «CRTC одобряет заявку Google и открывает путь для ежегодного взноса в размере 100 миллионов долларов в пользу канадских новостных организаций». Пресс-релиз, <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>.

173 Информация о законодательстве Калифорнии, законопроект SB-1327 «Подходящий налог: налоговые льготы: местные СМИ: операции по извлечению данных», https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240SB1327.

174 Информация о законодательстве Калифорнии, законопроект AB-886 о сохранении журналистики в Калифорнии, https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240AB886.

Фонд трансформации новостей, с предполагаемым общим объемом инвестиций в 250 миллионов долларов (включая средства Google¹⁷⁵ и государственные средства).

Хотя суммы, которые Google согласился выплатить, составляли лишь небольшую часть от того, что было предусмотрено законопроектом, соглашение было представлено как значительный прорыв, направленный на обеспечение выживания редакций и укрепление местной журналистики по всему штату.¹⁷⁶ Критики утверждали, что лоббистские усилия Google привели к тому, что компания заплатила меньше и убедила правительство также внести свой вклад, что делает финансирование нестабильным. **Закрытые соглашения, как правило, менее прозрачны, подлежат ограниченному общественному контролю и легче изменяются или игнорируются, что делает их более гибкой и менее подотчетной альтернативой обязательным правовым рамкам.**

На деле, менее чем через год после заключения соглашения Калифорния значительно сократила свой обещанный взнос в фонд, обосновав это частью общей бюджетной политики жесткой экономии. Google немедленно воспользовался этим как предлогом для сокращения своего взноса, что подчеркивает, почему для того, чтобы крупные технологические платформы платили, добровольных обещаний недостаточно и необходимо законодательство.¹⁷⁷

175 Издание Tomorrow's Publisher, «Калифорния отказывается от финансирования сделки с Google News на сумму 125 миллионов долларов» (20 мая 2025 г.), <https://tomorrowspublisher.today/new-formats/california-backtracks-on-funding-of-125m-google-news-deal/>.

176 С. Калпеппер, «Сделка с Google в Калифорнии не должна включать новостные стартапы и самых маленьких издателей». *NiemanLab* (11 сентября 2024 г.), <https://www.niemanlab.org/2024/09/the-california-google-deal-could-leave-out-news-startups-and-the-smallest-publishers/>.

177 Н. Дханеша, «Калифорния отказывается от своих обязательств по финансированию местных новостей». *NiemanLab* (15 мая 2025 г.), <https://www.niemanlab.org/2025/05/california-pulls-back-on-its-commitment-to-fund-local-news/>.

Аналогичные подходы к компенсации, не всегда реализуемые посредством регуляторных инициатив, применялись и в других юрисдикциях.¹⁷⁸ Например, в 2022 году Японская комиссия по справедливой торговле выпустила консультативное заключение, которое открыло путь для новостных организаций к ведению переговоров с платформами — как с глобальными технологическими компаниями, так и с местными распространителями новостей, такими как Yahoo Japan, — для обеспечения справедливого вознаграждения за распространение их новостного контента.¹⁷⁹ Индия, тем временем, рассматривает возможность включения рамочной основы для переговоров со СМИ в свой Закон о цифровой Индии,¹⁸⁰ а Новая Зеландия в настоящее время разрабатывает законопроект о справедливых переговорах в сфере цифровых новостей.¹⁸¹ В Южной Африке Комиссия по конкуренции рекомендовала цифровым платформам заключать соглашения о справедливой компенсации с местными СМИ¹⁸², а Бразилия находится в процессе внесения поправок в свое законодательство об авторском праве для установления обязательств по компенсации для крупных цифровых платформ, распространяющих новостной контент.¹⁸³

178 Интерактивную глобальную карту, посвященную системам справедливого вознаграждения в сфере технологий и СМИ, можно найти по адресу <https://www.journalismliberty.org/publications/center-journalism-liberty-global-tracker-tech-media-fair-compensation>.

179 Японская комиссия по справедливой торговле, Отчет об исследовании рынка распространения новостного контента (сентябрь 2023 г.), <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2023/September/230921.html>. См. также <https://www.asahi.com/ajw/articles/15010803> и <https://japannews.yomiuri.co.jp/business/economy/20230922-138317/>.

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

181 Законопроект о справедливом ведении переговоров в сфере цифровых новостей, <https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2023/0278/latest/whole.html#whole>.

182 Комиссия по конкуренции Южной Африки, Отчет о состоянии рынка СМИ и цифровых платформ (2025 г.), https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2025/02/CC_MDPML-Provisional-Report_Non-Confidential-Final.pdf.

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

Переговорные кодексы: недостатки и возможные пути решения

Недостатки

В то время как в таких странах, как Бразилия, Индия, Новая Зеландия, а также на федеральном уровне в Соединенных Штатах, разрабатываются механизмы ведения переговоров между крупными технологическими платформами и СМИ, обычно являющиеся частью более широкого регулирования цифровых платформ, опыт Австралии и Канады позволяет **выявить фундаментальные недостатки** такого подхода: **добровольные соглашения по своей природе хрупки, поскольку они основаны на доброй воле**, которая может легко ослабеть или исчезнуть, и в рамках переговоров наблюдается тенденция к тому, что **платформы отдадут предпочтение или ведут переговоры преимущественно с крупными СМИ**, по крайней мере, в некоторых контекстах, что негативно сказывается на небольших и местных новостных изданиях и журналистах.¹⁸⁴ Последствия переговорных кодексов различаются в разных контекстах, будь то в крупных и небольших странах, для крупных и небольших СМИ, а также на англоязычных рынках и рынках с менее распространенными языками.

Более того, введение обязательной оплаты только **за распространение** контента может привести к тому, что крупные технологические компании **вообще перестанут публиковать новости**. Создание равных условий для справедливого вознаграждения СМИ было подорвано в случаях, когда эти платформы полностью прекращали публикацию медиа-контента, чтобы обойти обязательства по выплате вознаграждения. Например, в восьми странах

¹⁸⁴ В случае с Канадой, небольшие независимые издательства не были включены в соглашение, заключенное с Google, тогда как в Калифорнии небольшие издания были включены в него.

ЕС Google тестирует последствия удаления новостных издателей из результатов поиска пользователей.¹⁸⁵

Возможные пути дальнейшего развития событий

Для обеспечения эффективности политики рассматривают **возможность введения обязательного размещения медиа-контента в качестве предварительного условия для положений о компенсациях**. Обязательства по обязательному распространению¹⁸⁶ обсуждаются все чаще, учитывая роль крупных технологических платформ как критически важной инфраструктуры в информационной экосистеме и их сопротивление законам о компенсациях. **Правила обязательного размещения имеют давнюю традицию в обеспечении и продвижении плюрализма СМИ и контента, представляющего общественный интерес**, на частных контролируемых сервисах и каналах.¹⁸⁷ Беспрецедентное инфраструктурное доминирование крупных технологических платформ в современной информационной экосистеме может потребовать корректировки положений об обязательном размещении контента, чтобы выйти за рамки простого «распространения» (доступность и базовый доступ к журналистскому контенту) и охватить такие аспекты, как возможность поиска, обнаружения или наглядность (заметность посредством ранжирования контента), и

185 См., например, статью The Fix Foundation «„Это демонстрация силы“ — тест Google по удалению новостного контента из ЕС вызывает опасения» (13 декабря 2024 г.), <https://thefix.media/2024/12/13/its-a-power-play-googles-test-to-remove-eu-based-news-content-raises-concerns/> и статью PressGazette «Google заявляет, что эксперимент показывает, что новости „не оказывают измеримого влияния“ на доходы от рекламы» (21 марта 2025 г.), <https://pressgazette.co.uk/marketing/google-ad-revenue-experiment-europe/>. Во Франции Парижский коммерческий суд приостановил действие этого теста, отметив, что «его проведение, вероятно, серьезно нарушит право граждан на доступ к прессе, право, защищенное как конституционно, так и конвенционально», см. <https://rsf.org/en/paris-court-suspends-google-test-limiting-users-news-access-rsf-calls-permanent-ban>.

186 Более подробную информацию о принципе обязательного распространения см. в Разделе 5.1 и в Статье А. Шиффрин и К. Радш *Изучение принципа обязательного распространения новостей в платформенной экономике*. Научная статья (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>.

187 А. Шиффрин и К. Радш *Изучение принципа обязательного распространения новостей в платформенной экономике*. Научная статья (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>.

любое подобное правило сопряжено со множеством других проблем. **Однако правила обязательного размещения контента вызывают серьезные споры** относительно их эффективности, риска усиления существующих властных дисбалансов (поскольку они могут создавать дополнительные зависимости в распространении контента) и потенциальной возможности политического злоупотребления.

В целом, переговорные кодексы считаются хорошим первым шагом, и представители гражданского общества по всему миру отреагировали на это, поддержав документ «Крупные технологические компании и журналистика — принципы справедливого вознаграждения» (а именно: общественный интерес, плюрализм, разнообразие, устойчивость, справедливость, коллективность, прозрачность, подотчетность, независимость и результат).¹⁸⁸ В ходе разработки и тестирования переговорных механизмов выявились некоторые позитивные тенденции. Хотя они еще не получили широкого распространения, ряд случаев демонстрирует укрепление позиции коллективных переговоров в медиа-индустрии, в том числе между медиа-организациями и журналистами.

Солидарность внутри медиа-индустрии, хотя и не является сама собой разумеющейся с учетом конкуренции, неравенства в ресурсах и различий в бизнес-моделях, стала критически важным фактором в укреплении переговорной позиции СМИ по отношению к крупным технологическим платформам. Организуясь коллективно, СМИ могут компенсировать структурные перекосы и помочь решить проблемы, связанные с тем, что переговорные механизмы могут непропорционально приносить выгоду только крупнейшим медиа-компаниям. Коллективный подход может способствовать более справедливому распределению доходов и защите, одновременно усиливая влияние более мелких или недостаточно представленных участников для содействия

¹⁸⁸ Глобальный форум по развитию СМИ, крупным технологическим компаниям и журналистике — Принципы справедливого вознаграждения, <https://gfmd.info/engagements/big-tech-and-journalism-principles-for-fair-compensation/>.

плюрализму в более широком смысле. Тем не менее, было установлено, что **одних только переговорных кодексов недостаточно** для обеспечения справедливой компенсации.

Цифровые сборы

В политических дебатах о том, как обеспечить справедливую оплату труда, происходит все большее смещение акцента с рамок коллективных переговоров на более широкие структурные подходы, которые могут лучше поддерживать малые и местные СМИ и в меньшей степени зависят от благосклонности крупных технологических компаний.¹⁸⁹

Фискальные инструменты, такие как **налоги на цифровые услуги (НЦУ), могут предложить потенциально более справедливый и устойчивый способ** обеспечения достойной оплаты труда журналистов. Нынешняя международная налоговая система не справляется с задачей надлежащего решения проблемы цифровизации экономики, поскольку транснациональные компании часто получают прибыль от пользователей в странах, где у них нет физического присутствия, и, следовательно, не платят корпоративный подоходный налог.¹⁹⁰ Для решения этой проблемы Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) **возглавила переговоры о реформе**, которая обяжет крупные транснациональные корпорации платить налоги в странах, где находятся их потребители. Это заменит национальные НЦУ — форму налога, взимаемого с валового дохода крупных транснациональных предприятий, полученного от конкретных видов цифровой деятельности (например, онлайн-продажи, цифровая реклама, использование данных, электронная коммерция или

¹⁸⁹ Например: <https://www.theguardian.com/media/2024/oct/23/labor-concerned-meta-may-sidestep-obligations-to-pay-for-news-as-media-bargaining-code-fight-reignites> и работа Центра по переходу к новым медиа при юридическом факультете Сиднейского технологического университета.

¹⁹⁰ Tax Foundation Europe, «Налоги на цифровые услуги в Европе» (6 мая 2025 г.), <https://taxfoundation.org/data/all/eu/digital-services-taxes-europe/>.

потоковые сервисы) в пределах юрисдикции. Однако на уровне ОЭСР соглашение не достигнуто, и сохраняется сопротивление, в частности, со стороны Соединенных Штатов, где базируется большинство крупных технологических компаний.

На национальном уровне **более 30 стран предложили или приняли ту или иную форму НЦУ**.¹⁹¹ Как сообщалось в 2025 году организацией Tax Foundation Europe, Австрия, Дания, Франция, Венгрия, Италия, Польша, Португалия, Испания, Швейцария, Турция и Соединенное Королевство внедрили различные варианты НЦУ, ориентированные на крупные цифровые компании. Бельгия, Чехия, Латвия, Норвегия, Словакия, Словения и Германия¹⁹² заявили о намерении ввести такой налог. ЕС также рассматривал возможность включения налога на цифровые услуги в свою программу расходов. Предложенные и реализованные НЦУ значительно различаются по своей структуре: налогообложение доходов от онлайн-рекламы, потоковых сервисов, целевой рекламы и передачи пользовательских данных, или их комбинации. Ставки налога варьируются от 1,5 до 7,5 процента, в то время как Германия предложила налог в размере 10 процентов.

В Австрии введен НЦУ, часть доходов от которого направляется **на поддержку журналистики**. НЦУ представляет собой 5-процентный сбор на цифровую рекламу (эквивалентный австрийскому 5-процентному налогу на рекламу в печатных изданиях, на телевидении и радио), который применяется к компаниям с доходом не менее 25 миллионов евро на внутреннем рынке и 750 миллионов евро на мировом рынке. Анализ правовых последствий, проведенный до принятия налога, подчеркивает намерение использовать часть

191 Р. Стотски и А. Фано, «Налогообложение в цифровой экономике: налоги на цифровые услуги, первый уровень и дальнейшие шаги». *Bipartisan Policy Center* (26 октября 2023 г.), <https://bipartisanpolicy.org/blog/taxation-in-the-digital-economy-digital-services-taxes-pillar-one-and-the-path-forward/>.

192 The Economic Times, «Германия стремится ввести 10% налог на онлайн-платформы, такие как Google» (29 мая 2025 г.), <https://economictimes.indiatimes.com/tech/technology/germany-seeks-to-levy-10-tax-on-online-platforms-like-google/articleshow/121490834.cms?from=mdr>.

доходов на поддержку журналистики.¹⁹³ В 2024 году около 20 миллионов евро из налоговых поступлений было выделено в фонд содействия цифровой трансформации в медиа-секторе.¹⁹⁴ Этот фонд был создан в 2021 году и управляется независимым органом по регулированию СМИ. В целом, в 2024 году налог принес доход в размере 124,1 миллиона евро.¹⁹⁵

В декабре 2024 года, после безуспешных попыток возобновить переговоры, Австралия объявила о введении нового цифрового налога¹⁹⁶ для крупных цифровых платформ и поисковых систем, если они не согласятся делиться доходами с новостными медиа-организациями. Хотя точная ставка налога еще не определена, инициатива нацелена на технологические компании, зарабатывающие более 250 миллионов австралийских долларов в год от деятельности в Австралии, включая Meta, Alphabet (Google) и ByteDance (TikTok). Летом 2025 года Южноафриканская комиссия по конкуренции предложила аналогичный подход, предусматривающий использование цифрового налога для перераспределения средств с платформ в пользу СМИ, если компании добровольно не компенсируют это медиа-организациям. Это произошло после расследования Южноафриканской комиссии по конкуренции в отношении рынка СМИ и цифровых платформ, которое также включало ряд других рекомендаций.¹⁹⁷

193 Проект закона, подготовленный Министром (2019 г.), Парламент Австрии, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/ME/132/fname_746835.pdf. Программа правительства Австрии на 2025-2029 годы предусматривает изучение правового вопроса о выделении средств из цифрового сбора на поддержку СМИ, см. <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.

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

195 RTR Medien, Информационный бюллетень (19 марта 2025 г.), https://www.rtr.at/medien/aktuelles/publikationen/Newsletter/newsletter_2025/RTR_Medien_NL_01_2025/Werbeerloese-und-Digitalsteuer.de.html.

196 The New Daily, «Facebook и Google грозит новый налог, призванный финансировать новостные издания» (12 декабря 2024 г.), <https://www.thenewdaily.com.au/news/national/2024/12/12/facebook-google-tax-news-funding>.

197 С отчетом об исследовании рынка медиа и цифровых платформ и сопутствующими документами можно ознакомиться по ссылке: <https://www.compcom.co.za/media-and-digital-platforms-market-inquiry/>.

Поскольку традиционные доходы от рекламы, некогда поддерживавшие медиа-индустрию, поглощаются крупными технологическими платформами, **все больший вес набирает аргументация в пользу выделения средств из государственного налога на финансирование независимых СМИ, работающих в общественных интересах.** Один из подходов к обоснованию такого выделения средств проводит параллели с принципом «платит загрязнитель», известным из экологического права.¹⁹⁸ Остаются открытыми вопросы о том, что именно следует облагать налогом, сколько доходов следует выделять на журналистику и как эти средства должны распределяться, кем и каким организациям. Критически важными вопросами являются регулирование **распределения средств:** независимыми ли органами или государственными учреждениями, а также критерии, используемые для определения того, какие СМИ имеют право на целевое финансирование. Гарантии прозрачности, редакционной независимости и ориентации на общественные интересы были бы необходимы для предотвращения политизации и обеспечения справедливого доступа, особенно для небольших, местных и некоммерческих медиа-организаций. Участие в саморегулирующихся органах подотчетности может быть важным показателем. **Главным принципом распределения таких средств должна быть независимость и плюрализм СМИ.**

Заключение

Описанные усилия знаменуют собой важные шаги на пути к более справедливой цифровой новостной экосистеме, однако в связи с ними также поднимаются

¹⁹⁸ Принцип «загрязнитель платит» требует, чтобы те, кто осуществляет загрязнение, несли издержки по его устранению. По аналогии, платформы крупных технологических компаний можно рассматривать в качестве субъектов негативного влияния на информационную среду, оттягивающих жизненно важные рекламные доходы от СМИ и извлекающих выгоду из новостного контента без надлежащей компенсации. Анализ различных попыток внедрения цифрового налога можно найти в аналитической записке M20 «Цифровой налог для поддержки качественной журналистики» Форума по информации и демократии (сентябрь 2025 г.), <https://informationdemocracy.org/2025/08/28/time-for-a-new-approach-a-new-policy-brief-calls-for-digital-taxes-to-fund-journalism>.

важные вопросы об эффективности, инклюзивности, правоприменении и риске усиления зависимости от платформ крупных технологических компаний.

Также остается неясным, как в предлагаемых мерах может быть учтена тенденция постепенного перехода платформ к генеративному ИИ, что, по-видимому, приводит к постепенному прекращению распространения медиа-контента. Это означает, что альтернативные модели распространения контента становятся все более экономической необходимостью для СМИ, поскольку зависимость от платформ как основного источника дохода и доступа к аудитории представляется все более рискованной.

Важно также отметить, что помимо политики, непосредственно направленной на обеспечение жизнеспособности СМИ, политики также изучают то, **как можно использовать отраслевую политику для продвижения независимых СМИ, представляющих общественный интерес.** Признание журналистики общественным благом и понимание того, что наиболее дорогостоящие и ориентированные на общественный интерес формы журналистики, такие как журналистские расследования, не могут полагаться исключительно на рыночные силы, указывает на **необходимость субсидий** и государственных программ поддержки, которые уже давно стали характерной особенностью медиа-сектора.

6.2 Меры по смягчению последствий для обеспечения жизнеспособности СМИ в краткосрочной перспективе

В современном цифровом пространстве **жизнеспособность СМИ напрямую связана с видимостью их контента**. Цифровые платформы и поисковые системы извлекают значительную выгоду из медиа-контента. В то же время они часто скрывают ключевые данные о вовлеченности пользователей и эффективности рекламы, ограничивая возможности СМИ разрабатывать конкурентоспособные стратегии получения дохода. В **Совместной декларации 2023 года о свободе СМИ и демократии** (принятой обладателями мандатов Организации Объединенных Наций, ОБСЕ, Африканской комиссией по правам человека и народов и Организацией американских государств) подчеркивалась **необходимость того, чтобы государства стимулировали платформы** к внесению вклада в устойчивое развитие СМИ и создание динамичного медиа-пространства, в том числе путем противодействия инфраструктурной зависимости медиа. В Совместной декларации также подчеркивается необходимость справедливой компенсации платформами за использование и монетизацию медиа-контента.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Совместная декларация о свободе СМИ и демократии, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (2 мая 2023 г.), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/542676>.

В этой связи, необходим ряд **мер политик и вмешательства для обеспечения справедливой, плюралистической и устойчивой медиа-среды в эпоху крупных технологических платформ и ИИ:**

Обеспечение справедливой компенсации

Государствам следует внедрять, разрабатывать или совершенствовать нормативно-правовые рамки для обеспечения справедливого вознаграждения за использование медиа- и журналистского контента в рекламных целях²⁰⁰ или для обучения моделей генеративного ИИ. С этой целью были изучены различные **политические пути**, включая добровольные соглашения, совместное регулирование, авторское право, антимонопольное законодательство и налог на цифровые услуги. Каждый из них требует наличия механизмов защиты для обеспечения эффективности и защиты принципов справедливости и плюрализма. **Механизмы защиты** также должны предотвращать захват СМИ внешними акторами, гарантируя, что системы вознаграждения не закрепляют власть платформ или государственный контроль за счет независимой журналистики.

Поскольку добровольные и совместно регулируемые механизмы показали ограниченную эффективность или даже непредвиденные последствия, такие как полный запрет новостного контента (анализ см. в предыдущем разделе), государствам следует **создать четкую и включающую механизмы обеспечения исполнения нормативную базу**. Она должна включать обязательные к исполнению положения, независимый надзор и соразмерные санкции для

²⁰⁰ Совет Европы признал необходимость того, чтобы цифровые платформы способствовали сохранению качественной журналистики в связи с их доминирующим положением в распространении и монетизации контента (см. CM/ Rec(2022)4, Рекомендация Комитета министров государствам-членам о содействии созданию благоприятной среды для качественной журналистики в цифровую эпоху, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a5ddd0>). В Совместной декларации 2023 года о свободе СМИ и демократии, принятой четырьмя международными организациями, обладающими мандатами на свободу слова, также содержится призыв к государствам стимулировать крупные платформы к содействию устойчивому развитию СМИ (см. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf>).

обеспечения соблюдения требований, одновременно защищая журналистику в общественных интересах и плюрализм СМИ. Модели компенсации должны уважать принципы общественных интересов, плюрализма, разнообразия, устойчивости, справедливости, коллективности, прозрачности, подотчетности, независимости и результативности (как изложено в документе «Крупные технологии и журналистика — принципы справедливой компенсации»)²⁰¹

Если государства решат продвигать или вводить в действие **кодексы и инструменты коллективных переговоров** — будь то посредством авторского права или политики в области конкуренции — *в них должны быть заложены следующие основные принципы*. Государствам следует:

- Поощрять **процессы участия** в переговорах между платформами и СМИ, обеспечивая представительство небольших СМИ, журналистов и различных точек зрения;
- Обеспечивать и поддерживать **коллективные переговоры** для медиа-организаций, чтобы они могли вести переговоры с крупными технологическими платформами с позиции силы;
- Разработать механизмы для поддержки и защиты **плюрализма мнений в средствах массовой информации**;
- Обеспечить, чтобы вознаграждение стимулировало и шло на пользу **журналистике, работающей в общественных интересах**, гарантируя справедливую поддержку в плюралистическом, разнообразном и локальном медиа-пространстве;
- Необходимо обеспечить, чтобы процессы, способствующие устойчивости, справедливости и прозрачности,

²⁰¹ Глобальный форум по развитию СМИ, крупным технологическим компаниям и журналистике — Принципы справедливого вознаграждения, <https://gfmd.info/engagements/big-tech-and-journalism-principles-for-fair-compensation/>.

контролировались **независимыми органами**. **Регулярные оценки** должны гарантировать, что результаты соответствуют основным ценностям, таким как независимость, равенство и долгосрочные общественные интересы.

В кодексы и рамочные соглашения также следует включить меры по управлению **риском ответных мер со стороны платформ** (например, прекращение публикации новостей, как случилось в Канаде и других странах). Все чаще рассматривается возможность включения правил обязательного размещения, потенциально даже идущих дальше — с требованием не только предоставления доступа к медиа-контенту, но и обеспечения его заметности и легкости нахождения поиском.

Анализ положений об обязательном размещении

В связи с реакцией крупных технологических компаний на попытки регулирования (ответные меры, полная блокировка новостей, интенсивное лоббирование и т. д.) несколько государств рассматривают **правила, обязывающие платформы крупных технологических компаний размещать журналистский и медийный контент**. Такой подход соответствует **нормативным стандартам и этическим принципам саморегулирования**, а также обеспечивает не только базовый доступ к подобному контенту, но и его доступность и заметность в соответствии с четкими и наблюдаемыми критериями. Подобный подход известен в контексте телекоммуникаций или кабельного телевидения и может включать в себя объявление определенных услуг или функций, предоставляемых этими субъектами, общественными благами, чтобы наложить на них обязательства по предоставлению универсальных услуг. Однако такие механизмы вызывают споры и **должны разрабатываться с должной осмотрительностью**, поскольку они могут закреплять дисбаланс в расстановке сил, быть неэффективными и обеспечивать нежелательный контроль над тем, кто имеет право на получение выгоды (а кто — нет).

Решение проблемы концентрации рынка в сфере программной рекламы

Государствам и межправительственным организациям следует обратить внимание на растущее доминирование крупных технологических платформ на мировом рекламном рынке. Эти платформы одновременно выступают в роли посредников и прямых конкурентов для СМИ на рекламном рынке, где нарушается равенство условий конкуренции.

- Государствам следует обеспечить **более справедливое распределение доходов от рекламы, которые крупные технологические платформы получают от распространения и иного использования журналистского контента** на своих сервисах.
- Государствам также следует **активизировать усилия по обеспечению дезинформации и противодействия мошенническим действиям.**

Стимулировать рекламодателей к инвестированию в журналистику, представляющую общественный интерес

Государствам следует активизировать усилия по привлечению рекламодателей в качестве важных участников для поддержки независимой журналистики и журналистики, защищающей общественные интересы, а также для продвижения качественной журналистики вместо кликбейта. Можно извлечь уроки из отраслевых попыток (например, Internews, Ads4Media²⁰²) или инициатив Европейской ассоциации рекламодателей. Аргументы, основанные на репутации бренда и безопасности, можно использовать параллельно с устоявшимися подходами к предотвращению рекламы, содержащей насильственный экстремистский контент или дезинформацию. В целом, следует сосредоточиться на **корпоративной социальной**

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

ответственности, чтобы включить вопросы ответственности за рекламу в обсуждение бизнеса и прав человека. Государства могут стимулировать такие инициативы, в том числе предлагая налоговые льготы или специальные вычеты для рекламы, защищающей общественные интересы.

Введение цифровых сборов для поддержки СМИ, представляющих общественный интерес

Государствам следует ввести цифровой сбор или налог на цифровые услуги для крупных технологических платформ, а **полученные доходы направлять на поддержку независимых СМИ, работающих в общественных интересах**. Для обеспечения эффективности, справедливости и подотчетности распределение средств должно основываться на четких и прозрачных критериях и управляться независимыми органами с гарантиями защиты от политического и иного неправомерного влияния. Критерии распределения должны учитывать приверженность редакционной независимости, плюрализму и общественным интересам, включая местные, основанные на сообществах и инновационные цифровые СМИ.

Обеспечить обмен данными

Государствам следует обязать платформы предоставлять **детализированные данные о взаимодействии пользователей** с медиа-контентом и доходах от рекламы, получаемых с него, чтобы СМИ могли понимать, как крупные технологические платформы монетизируют их контент. В этом отношении могут послужить примером такие законодательные акты, как Закон ЕС о цифровых рынках.

Решение проблемы генеративного ИИ

Государствам следует признать генеративный ИИ новой областью, требующей регулирования,²⁰³ включая прозрачность в отношении обучающих данных, согласие и справедливую компенсацию за используемый контент, а также новые стандарты подотчетности для контента, созданного ИИ. Это требует как надежного обеспечения соблюдения авторских прав, так и, возможно, новых нормативных рамок, адаптированных к реалиям и жизненному циклу генеративного ИИ. В целом, усиление защиты авторских прав в цифровом контексте и в контексте ИИ имеет решающее значение не только для **защиты экономических интересов правообладателей, но и для поддержания целостности, устойчивости и разнообразия информационной экосистемы**. Это включает в себя как использование контента для обучения моделей генеративного ИИ, так и использование контента для генерации резюме, ответов и других результатов.

В настоящее время отсутствие прозрачности в отношении происхождения наборов данных делает невозможным определение того, в какой степени и каким образом медиа-контент используется при разработке и функционировании систем генеративного ИИ. Крайне важно установить подлежащие исполнению права для медиа-организаций и журналистов в отношении использования их контента при обучении и применении ИИ,²⁰⁴ в том числе посредством:

- **Права на информацию:** Медиа-организации должны иметь возможность требовать полной прозрачности в отношении того, используется ли, как и в какой степени их контент в обучающих наборах данных для ИИ, процессах

²⁰³ Форум по информации и демократии, *ИИ как общественное благо: обеспечение демократического контроля над ИИ в информационном пространстве*. (Февраль 2024 г.).

²⁰⁴ Там же, часть 1(f).

тонкой настройки или генерации с использованием методов генерации, дополненной результатами поиска (RAG);²⁰⁵

- **Права на отказ от использования:** СМИ как правообладатели должны иметь право решать, может ли их контент использоваться в коммерческих системах ИИ или в системах, которые не являются явно общественно полезными и не гарантируют независимость и плюрализм. Это включает контент, используемый в обучении, для предоставления контекста или ссылок на ответы систем ИИ, а также в любых операциях, основанных на входных данных и связанных с их материалами. Правообладатели должны иметь право отказаться от дальнейшего использования на любом этапе и иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты;
- **Права на справедливую компенсацию:** Когда медиа-контент используется для обучения или работы систем ИИ, правообладатели должны получать справедливое вознаграждение за ценность, которую создает их контент.

Эти права необходимы для защиты не только экономической жизнеспособности СМИ, но и неподкупности журналистики.

Поддержка инноваций в сфере СМИ

Государствам следует оказывать целенаправленную государственную поддержку и стимулировать **цифровую трансформацию, эксперименты и инновации** в журналистике и медиа-форматах, обеспечивая при этом механизмы прозрачности, защиту интересов пользователей в получении информации и предотвращение политизации этого инструмента.

²⁰⁵ Метод генерации, дополненный результатами поиска (Retrieval-augmented generation, RAG) — это способ, который повышает производительность больших языковых моделей за счет подключения их к внешним источникам знаний, таким как медиа-контент, для включения информации из этих источников в их ответы.

Диверсификация источников дохода для медиа-индустрии

Государствам следует содействовать внедрению устойчивых моделей финансирования, например, посредством сочетания следующих методов:

- Благоприятная налоговая политика или льготы для СМИ (например, налоговые вычеты за благотворительную поддержку СМИ, представляющих общественный интерес, подписки или налоговые льготы для рекламодателей);
- Прозрачные и независимые механизмы государственного финансирования с четкими критериями в поддержку журналистики в общественных интересах и плюрализма СМИ, а также с особым учетом интересов местных и региональных СМИ, особенно в авторитарных условиях, где независимые СМИ подвергаются давлению со стороны властей;
- Механизмы финансирования со стороны граждан (например, подписки, микроплатежи, платформы для пожертвований, а также изучение новых механизмов, таких как «журналистские ваучеры»,²⁰⁶ позволяющие гражданам напрямую финансировать выбранные ими СМИ); и
- Гранты на инновации призваны стимулировать новые формы журналистики и взаимодействие с аудиторией.

²⁰⁶ «Журналистские ваучеры» — это механизмы государственного финансирования, в рамках которых граждане получают ваучер на определенную денежную сумму, которую они могут направить в выбранное ими СМИ. Они призваны дать гражданам возможность напрямую поддерживать журналистику.



VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

7. БДИТЕЛЬНОСТЬ В ВОПРОСАХ БЕЗОПАСНОСТИ СМИ

В этом разделе рассматриваются политические меры по усилению бдительности в отношении СМИ (в части безопасности журналистов). В первой части рассматриваются политические и нормативные подходы и выделяются извлеченные уроки. Во второй части приводятся рекомендации государствам по защите и обеспечению безопасности журналистов в онлайн-среде.

7.1 Политические и нормативные инициативы по усилению контроля со стороны СМИ и обеспечению безопасности журналистов

Для понимания безопасности журналистов необходим **двойкий подход**. Во-первых, безопасность должна рассматриваться как

совокупность **разнообразных реалий и пересекающихся идентичностей** журналистов. Во-вторых, всестороннее понимание безопасности должно также учитывать ее **взаимосвязь со структурными проблемами СМИ**, в частности, с видимостью и жизнеспособностью новостей.

Анализ безопасности журналистских инициатив требует целостного подхода, как это указано в **Решении Совета министров ОБСЕ о безопасности журналистов**²⁰⁷ и **в рамочной программе ЮНЕСКО по обеспечению безопасности журналистов**, которая обязывает государства предотвращать, преследовать в судебном порядке и наказывать за насилие в отношении журналистов.²⁰⁸ Опираясь на эту рамочную программу, необходимо учитывать все ключевые измерения безопасности:

- Физическое
- Психическое/эмоциональное благополучие
- Правовое и экономическое
- Цифровое
- Учет гендерных и связанных с идентичностью факторов

Эти аспекты следует учитывать в отношении этапов до, во время и после совершения насилия,²⁰⁹ чтобы выйти за рамки устоявшегося противопоставления угроз в реальной жизни и в Интернете, при котором принижается серьезность насилия в Интернете и связанного с ним вреда.

²⁰⁷ Решение Совета министров ОБСЕ № 3/18 о безопасности журналистов, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>.

²⁰⁸ ООН. План действий Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности журналистов и проблеме безнаказанности. (2012). <https://www.ohchr.org/en/safety-of-journalists/un-plan-action-safety-journalists-and-issue-impunity>.

²⁰⁹ Подчеркивается в Руководящих принципах ЮНЕСКО по реализации Плана действий ООН по обеспечению безопасности журналистов и проблеме безнаказанности (см. <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>); Бюро представителя ОБСЕ по свободе СМИ, *Противодействие онлайн-насилию: Руководящие принципы мониторинга онлайн-насилия в отношении женщин-журналисток* (октябрь 2023 г.), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/554098>; Бюро представителя ОБСЕ по свободе СМИ, Коммюнике Бюро представителя ОБСЕ по свободе СМИ о плюрализме СМИ, безопасности женщин-журналисток и защите маргинализированных голосов в Интернете (Коммюнике № 1/2019), <https://www.osce.org/files/2019-02-21%20SOFJO%20Communique.pdf>.

В этом разделе рассматриваются политические и нормативные меры, направленные на обеспечение безопасности журналистов, а также затрагивается проблема онлайн-насилия на платформах крупных технологических компаний. Онлайн-насилие следует понимать как вред, причиняемый в цифровой среде или с помощью технологических инструментов, особенно на платформах социальных сетей и соответствующих мессенджерах. Различные мессенджеры приобретают все больше платформенных характеристик и становятся ключевым пространством для онлайн-насилия, экстремистов и распространителей дезинформации. Telegram, например, позволяет использовать множество способов общения, от личных сообщений до публичных каналов, практически без модерации или регулирования.²¹⁰ Другой пример — Viber до мая 2024 года позволял свободно создавать ботов для быстрого и широкого распространения сообщений.²¹¹ Онлайн-насилие включает в себя запугивание, травлю, дискредитацию, преследование, раскрытие личных данных, сексуальные домогательства, мошенничество с личными данными, дискриминационные высказывания, сексуальное насилие с использованием изображений и видео, целенаправленные клеветнические кампании, слежку и кибератаки.²¹² Насилие в Интернете часто сопровождается отказом от демократических принципов, политической поляризацией или беспорядками,²¹³ причем особенно сильно это

210 Институт стратегического диалога, *Исследование развивающейся онлайн-экосистемы: барьеры, методы и будущие вызовы* (2022), https://www.isdglobal.org/wp-content/uploads/2022/07/Researching-the-Evolving-Online-Ecosystem_Main-report.pdf.

211 М.О. Розенблат и др., *Скрытые кампании: защита платформ зашифрованного обмена сообщениями от манипуляций с избирателями* (2024), <https://bhr.stern.nyu.edu/publication/safeguarding-encrypted-messaging-platforms>.

212 М. Жуфова и Р. Карлини, «Безопасность журналистов в Европе: угрозы и передовые подходы для их преодоления». В *сборнике трудов Исследовательского доклада Центра перспективных исследований им. Роберта Шумана № RSCAS 2021/43* (2021), стр. 13, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3829514.

213 ЮНЕСКО, *Ужасающие последствия: глобальные тенденции насилия в Интернете в отношении женщин-журналисток*. Дискуссионный документ по исследованиям (2021), стр. 13.

сказывается на государствах со слабыми демократическими институтами или низкой степенью верховенства права.²¹⁴

Большинство форм онлайн-насилия недопустимы в соответствии с условиями предоставления услуг крупных технологических платформ и, следовательно, должны пресекаться посредством модерации контента. **В общих чертах, модерация контента подразумевает использование различных автоматизированных и управляемых людьми инструментов и мер для удаления или снижения заметности определенных типов контента, который является незаконным или нарушает внутренние правила платформы.**²¹⁵ Эти процессы предлагают механизмы исправления ситуации, такие как кнопки «Сообщить», «Фильтровать» и «Заблокировать». По большей части они автоматизированы, и участие человека в процессе устранения последствий практически отсутствует.

В Таблице ниже представлены **существующие процессы модерации контента**. Некоторые из них осуществляются платформами в превентивном порядке, в то время как другие меры принимаются только после того, как контент был отмечен пользователями или доверенными партнерами, в том числе через каналы эскалации. В процессе модерации контента отдельные фрагменты могут быть удалены, сделаны менее заметными, помечены (например, как дезинформация), понижены в рейтинге или лишены монетизации, а определенные функции учетной записи, признанной ответственной за контент, могут быть отключены. Ошибки в этих решениях, будь то удаление правомерных высказываний

214 Аналогичным образом, убийства журналистов могут быть связаны с высоким уровнем коррупции в государствах. См. М. Жуффо и Р. Карлини, «Безопасность журналистов в Европе: угрозы и передовые подходы для их преодоления». В *сборнике трудов Исследовательского доклада Центра перспективных исследований им. Роберта Шумана № RSCAS 2021/43* (2021), стр. 13; К. Тенове и др., *Не просто слова — как нападки на репутацию вредят журналистам и подрывают свободу прессы*. Global Reporting Center (2023), <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>.

215 Статья 19, *Руководство по модерации контента и свободе выражения мнений* (август 2023 г.), стр. 5, <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/08/SM4P-Content-moderation-handbook-9-Aug-final.pdf>.

или бездействие в отношении подстрекательства к насилию, могут серьезно повлиять на безопасную среду для журналистов.

Хотя модерация контента часто рассматривается как второстепенная концепция — для решения проблемы вреда, причиняемого бизнес-моделями, ориентированными на вовлеченность аудитории, и отсутствием эффективной подотчетности, — она включает в себя ряд технических инструментов и процедур, которые могут иметь решающее значение для обеспечения безопасности журналистов в Интернете.

Такие функции безопасности призваны защитить людей от вреда путем предотвращения, уменьшения или управления воздействием онлайн-насилия. Как показано в Таблице ниже, ограниченное количество функций безопасности доступно в качестве превентивных мер, и большинство из них являются реактивными и автоматизированными. Функции, управляемые пользователем, предназначены для обеспечения индивидуального контроля над личным опытом использования платформы, а не для наказания нарушителей.²¹⁶

Функции безопасности	Инструменты	Основные характеристики
Политика	В Условиях предоставления услуг и Правилах сообщества указаны нарушения и инструменты модерации контента.	Они представляют собой договорное соглашение между платформой и пользователем. В них упоминаются различные формы онлайн-насилия, недопустимые на сервисе платформы.

²¹⁶ К. Ло, *Инструментарий для гражданского общества и анализа умеренности*. Meedan (ноябрь 2020 г.), <https://meedan.com/post/toolkit-for-civil-society-and-moderation-inventory>.

Обнаружение	Технология цифрового хеширования, ²¹⁷ распознавание изображений, обработка естественного языка (NLP) ²¹⁸	Превентивные фильтры предотвращают загрузку контента на платформу; применяются в основном в отношении материалов, содержащих сексуальное насилие над детьми, а также экстремистских/террористических материалов, и в меньшей степени используются для защиты журналистов/журналистской деятельности. Модели обработки естественного языка могут помочь выявить онлайн-насилие в отношении журналистов.
Оспаривание исполнения решения	Реактивные инструменты Механизмы подачи жалоб служат для регистрации и подачи жалоб на нарушения внутренних правил. Эти опции и последующие процессы рассмотрения применимы к контенту и учетным записям пользователей. Кнопка «Подать жалобу» инициирует процесс принятия решения по предмету жалобы. Если нарушение выявлено, контент/учетная запись удаляется или становится менее видимой/доступной. В некоторых случаях, в зависимости от платформы и ее политики, пользователи могут оспорить решение в апелляционном порядке. Большинство процессов полностью или частично автоматизированы, в том числе с помощью различных систем обработки естественного языка (NLP) и чат-ботов. Когда и как в процесс включаются модераторы-люди, не разглашается.	

²¹⁷ Бюро представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, *В центре внимания искусственный интеллект и свобода выражения мнений — Практическое руководство*. (2021), стр. 34.

²¹⁸ Обработка естественного языка (NLP) — это раздел искусственного интеллекта (ИИ), позволяющий компьютерам понимать, генерировать и обрабатывать человеческий язык. Подробнее см.: К. Эппрайт, «Что такое обработка естественного языка (NLP)?» OCI (25 марта 2021 г.), <https://www.oracle.com/uk/artificial-intelligence/what-is-natural-language-processing/>.

Функции, доступные пользователю	Блокировка, игнорирование, ограничение доступа к контенту, скрывание/удаление публикации, отписка/удаление из друзей, ограничение участия в контенте.	Эти инструменты служат различным целям. Блокировка прерывает доступ к определенному контенту или учетным записям, а игнорирование делает определенный контент невидимым. Ограничение позволяет журналистам пометить вредоносный контент, чтобы он не был виден публично, а также архивировать его для последующего удаления или проверки.
--	---	---

Таблица 4: Обзор функций безопасности на различных платформах.

Анализ существующих механизмов безопасности

Хотя некоторые функции безопасности являются частью политики платформы и (широко автоматизированных) методов управления контентом, большинство из них возлагают бремя защиты на отдельного журналиста. Более того, после подачи заявления об угрозе безопасности журналисты практически не контролируют процесс рассмотрения, что может ухудшить ситуацию с безопасностью. Существующие функции безопасности и соответствующие механизмы защиты в целом характеризуются как неэффективные.²¹⁹ Долгосрочное влияние этих функций на случаи домогательств остается неясным.

Неэффективность также связана с отсутствием конкретных данных. Доступ к доказательствам, включая данные, касающиеся видимости и безопасности СМИ, остается в значительной степени отсутствующим, несмотря на недавно

²¹⁹ Например, <https://onlineviolenceresponsehub.org/> и В. Вилк и Э. Виалле, *Насилию нет оправдания*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>.

введенные обязательные отчеты о прозрачности. Фактический «масштаб вреда»²²⁰ оценивается преимущественно на основе фрагментарных исследований, углубленных исследований, эмпирических данных от журналистов, усилий по мониторингу региональных и местных медиа-организаций, а также спорадической информации, предоставляемой крупными технологическими платформами.²²¹ Существующие отчеты, такие как «Оценка прозрачности и системных рисков», опубликованные в рамках DSA, дают лишь довольно расплывчатую картину реального масштаба онлайн-насилия и эффективности модерации контента, без анализа работы журналистов.²²² **Из-за недостатка достаточной информации, включая детализированные данные, идентифицирующие аккаунты журналистов и СМИ, невозможно оценить конкретное воздействие мер модерации контента, связанных с насилием в отношении журналистов.**²²³

Помимо этих функциональных и технических недостатков, **следует отметить еще три момента:**

- **Взаимосвязь между модерацией контента и мерами по повышению видимости СМИ** (например, понижение рейтинга, теневая блокировка и маркировка контента)

220 С.Б. Мицова, *В чем вред размера? Предварительная оценка подхода Европейской комиссии к рыночной власти в медиа-секторе*. Центр регулирования в Европе (CERRE) (2021), <https://cerre.eu/publications/what-is-the-harm-in-size/>.

221 Например, см. ЮНЕСКО, *Онлайн-насилие в отношении женщин-журналисток: глобальный обзор случаев и последствий* (2020) <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>; «Мониторинг угроз безопасности журналистов: усилия по мониторингу в рамках программы быстрого реагирования на угрозы свободе СМИ», <https://www.mfrr.eu/monitor/>; «Безопасные журналисты», Региональная сеть мониторинга Западных Балкан, <https://safejournalists.net/>; К. Тенове и др., *Не просто слова — как нападки на репутацию вредят журналистам и подрывают свободу прессы*. Глобальный центр отчетности (2023); Дополнительные исследования Л. Лурейро, см. <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/report-full.pdf>; С. Данн и др., *Поддержка более безопасных цифровых пространств: отчет о гендерном вреде в Интернете и необходимости действий*. Центр инноваций в международном управлении (2022), <https://www.cigionline.org/publications/supporting-safer-digital-spaces/>.

222 Пример такого отчета о прозрачности можно найти здесь: Meta, *EU Digital Services Act: Transparency Reports for Very Large Online Platforms* (26 Апрель 2024), стр. 15, <https://transparency.meta.com/reports/regulatory-transparency-reports/>.

223 Центр демократии и технологий, *Гражданское общество реагирует на отчеты DSA об оценке рисков: первоначальный обзор отзывов*. (17 марта 2025 г.), <https://cdt.org/insights/dsa-civil-society-coordination-group-publishes-an-initial-analysis-of-the-major-online-platforms-risks-analysis-reports/>.

недостаточно изучена. Политикам необходимо учитывать, что **любое вмешательство** в области **видимости и жизнеспособности СМИ, вероятно, повлияет на безопасность журналистов**. Например, если журналисты стремятся повысить вовлеченность аудитории, они могут подвергаться большему риску онлайн-насилия.²²⁴ Снижение доходов СМИ может вынудить их ограничить инвестиции в меры безопасности, снизить заработную плату журналистов или уволить сотрудников, что еще больше ослабит экономическое положение и безопасность журналистов, в то время как крупные технологические платформы сокращают команды, занимающиеся вопросами доверия и безопасности и разработкой политики и продуктов по борьбе с онлайн-домогательствами.²²⁵

- Многие виды **онлайн-насилия** (например, транснациональная цифровая агрессия, интерактивные дипфейки),²²⁶ включая массовые оскорбления, часто координируемые с помощью множества бот-аккаунтов и **распространяемые на различных платформах, не могут эффективно пресекаться с помощью существующих систем модерации контента**.
- **Изменения в политике модерации контента Meta**, внесенные в январе 2025 года, помимо общего снижения приоритета инфраструктуры безопасности и модерации, теперь **классифицируют контент, нарушающий Условия предоставления услуг, по шкале от «менее до более серьезных нарушений»** — более субъективной и аморфной системе с неопределенными критериями. Meta

224 В. Вилк и Э. Виалле, *Насилию нет оправдания*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>.

225 М. Мотыль и Г. Эллинсон, «Невыносимо высокая цена пренебрежения доверием и безопасностью». Tech Policy.Press (4 января 2024 г.), <https://www.techpolicy.press/the-unbearably-high-cost-of-cutting-trust-safety-corners>.

226 Т.Л. Харель, *Состояние онлайн-домогательств и возможности для сотрудничества*. Online SoS (2020), стр. 27-29, <https://drive.google.com/file/d/10tF2fcdBkIdOT9Qm9lAbkF-oyQxl-xzj/view>; Н. Альджизави и др., *Нет спасения: использование гендера в качестве оружия в целях цифровой транснациональной репрессии*. Исследовательский отчет The Citizen Lab (декабрь 2024 г.), стр. 3-6.

объявила, что автоматически модерироваться будут только те нарушения, которые помечены как «более серьезные». Контент, помеченный как «менее серьезные», будет удаляться или становиться менее заметным только после отдельных жалоб пользователей — с важным условием, что пользователь, сообщивший о нарушении, должен обладать определенным уровнем доверия на платформе.²²⁷ Пока неясно, как это повлияет на безопасность пользователей и, в частности, журналистов, использующих сервисы Meta, но перспективы не внушают оптимизма, учитывая оценки роста онлайн-насилия после аналогичных изменений политики в X/Twitter.²²⁸

Эффективность (международных) правил

Регламент ЕС о платформах, в частности положения DSA, касающиеся системных рисков, модерации контента, требований к должной осмотрительности, доверенных лиц, сообщающих о нарушениях, и механизмов внесудебного разрешения споров, имеют важное значение для безопасности журналистов.²²⁹ В соответствии со Статьей 22 DSA, доверенные лица, сообщающие о нарушениях²³⁰ (назначаемые национальными координаторами цифровых услуг (DSC)), будут играть важную роль в

227 Дж. Хендрикс, «Транскрипт: Марк Цукерберг объявляет о серьезных изменениях в политике и операциях модерации контента Meta». *Tech Policy Press* (7 января 2025 г.), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>.

228 Анализ онлайн-насилия в Twitter и изменений в политике можно найти, например, в документальном фильме BBC Panorama, снятом совместно с Международным центром журналистов и Шеффилдским университетом (июль 2023 г.) <https://www.bbc.co.uk/programmes/m001jwb5>. Первую оценку гендерного насилия на Meta провела Европейская обсерватория онлайн-ненависти, см. «Как новые правила модерации контента Meta влияют на гендерное насилие» (июнь 2025 г.), <https://eoooh.eu/articles/meta/online/gender/based/violence/content/moderation>.

229 Европейская комиссия, *Исследование о практическом применении государствами-членами Рекомендации о защите, безопасности и расширении прав и возможностей журналистов — Итоговый доклад*. Издательство Европейского союза (2024), стр. 49, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bca5a5bd-090a-11ef-a251-01aa75ed71a1/language-en>.

230 Bundesnetzagentur, Первое одобрение доверенного лица для онлайн-платформ в Германии, Bundesnetzagentur Press (2024 г.), https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240927_DSC_Trusted_Flagger.html

выявлении и сообщении о незаконном контенте, в том числе направленном против журналистов, для обеспечения быстрой и тщательной проверки контента. Назначение немецким координатором цифровых услуг организации гражданского общества, занимающейся борьбой с разжиганием ненависти, представляет собой интересный пример практического применения этого положения. Кроме того, также заслуживают внимания положения DSA о внесудебном разрешении споров²³¹ — ими предусмотрен механизм, позволяющий журналистам оспаривать решения крупных технологических платформ, когда реакция с их стороны является ненадлежащей или несоразмерной. **ЕМФА также может служить важным механизмом защиты.** В частности, Статья 4 предусматривает **конкретные меры защиты для журналистских источников, запрещая слежку со стороны государства**, за исключением случаев предварительного разрешения судебных органов или независимого органа, или в исключительных и неотложных случаях. Однако эти «исключительные и неотложные случаи» недостаточно четко определены и считаются возможными лазейками, которые могут подорвать эффективную защиту журналистов.²³² Будущее законодательство на национальном уровне должно также включать механизмы надзора для обеспечения «непреложности законов в отношении насилия».²³³

Эффективность Законов DSA и ЕМФА будет зависеть от обеспечения их соблюдения и степени их влияния на поведение платформы на практике, в том числе в отношении безопасности журналистов. Например, узкая сфера оценки незаконного контента, применяемая доверенными лицами, сообщающими о нарушениях, или механизмами внесудебного

231 Н. Шенгелия, «Доверенные лица и Закон о цифровых услугах: экстерриториальные последствия для Грузии как страны-кандидата в ЕС». *Фонд 3CL* (6 января 2025 г.), www.3cl.org/trusted-flaggers-and-the-digital-services-act-extraterritorial-implications-for-georgia-as-an-eu-candidate-country/.

232 Дж. Э. Кермер, «Статья 4 Европейского закона о свободе СМИ: упущенная возможность?: Оценка ее недостатков в защите журналистских источников». В *Сборнике трудов Одиннадцатой международной научной конференции Департамента европейских исследований: Повестка дня нового институционального цикла ЕС* (София, Minerva, 2024), стр. 193, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/77470>.

233 Там же.

разрешения споров, может на практике исключать различные формы онлайн-насилия. Однако положительным моментом является то, что создание механизмов обжалования и доверенных лиц, сообщающих о нарушениях, при определенных условиях будет доступно и лицам, не являющимся гражданами ЕС.

Вдохновленные регулированием цифровых платформ в ЕС, в ряде юрисдикций появляются национальные нормативные рамки, регулирующие безопасность в Интернете. Например, британский Закон о безопасности в Интернете и канадский Закон о вреде в Интернете в значительной степени соответствуют логике регулирования Закона о цифровых услугах, но расширяют сферу его действия, чтобы бороться с конкретными формами вредоносного контента.²³⁴

В рамках ОБСЕ национальные законодатели ввели гендерно-специфические меры защиты для женщин-журналисток, признавая повышенные риски, с которыми они сталкиваются в Интернете. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, один из первых международных защитников свободы СМИ, еще в 2015 году признал онлайн-атаки на женщин-журналисток системной проблемой свободы СМИ и с тех пор предоставляет рекомендации по гендерно-специфическим мерам безопасности.²³⁵

В 2018 году в Решении Совета министров о безопасности журналистов все государства-участники ОБСЕ обязались принять эффективные меры по повышению безопасности журналистов, прямо признав особые риски, с которыми сталкиваются женщины-журналистки, особенно в цифровой сфере.²³⁶ Кроме того, в 2023 году коалиция из 45 государств-участников ОБСЕ обязалась призвать цифровые платформы

²³⁴ Также это отмечено в материалах Ofcom, посвященных этой инициативе: <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/581821>.

²³⁵ Более подробную информацию можно найти в проекте ПССМИ ОБСЕ по безопасности женщин-журналисток в Интернете (SOFJO), <https://www.osce.org/fom/safety-female-journalists-online>.

²³⁶ Решение Совета министров ОБСЕ № 3/18 о безопасности журналистов, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>.

лучше выполнять свои обязанности по соблюдению прав женщин-журналисток и строить свою политику и практику на правах человека.²³⁷ Совсем недавно несколько государств-участников ОБСЕ²³⁸ кодифицировали уголовные положения, направленные на пресечение распространения интимных изображений без согласия (NCDII), включая изображения, созданные с помощью технологии «дипфейк». Кроме того, многие государства-участники ОБСЕ привели свои правовые рамки в соответствие со Стамбульской конвенцией Совета Европы,²³⁹ которая прямо затрагивает проблему цифрового насилия. Однако остаются пробелы, в том числе в отношении исполнения судебных решений и привлечения к ответственности виновных и посредников. Исследование InternetLab 2018 года показало, что большинство законов о NCDII не уточняют ответственность платформ и не устанавливают обязательных условий для удаления контента.²⁴⁰

Примеров национального законодательства, регулирующего защиту журналистов от насилия с использованием технологий, крайне мало, а механизмы защиты по-прежнему преимущественно находятся в рамках системы уголовного правосудия. Существующие механизмы сотрудничества между правоохранительными органами и платформами, как правило, не отличаются прозрачностью, что делает практически невозможным оценку их масштабов и оперативных процедур, а также выявление потенциальных злоупотреблений. Судя по имеющейся

237 Совместное заявление ОБСЕ о безопасности женщин-журналисток (2023 г.), <https://www.osce.org/chairpersonship/559833>.

238 Фонд Share Foundation, *Месть посредством порнографии: сравнительный анализ в Юго-Восточной Европе* (май 2022 г.), https://cms.seedigitalrights.network/wp-content/uploads/2022/05/Comparative-analysis_short-version_non-consensual-processing.pdf; Л. Щепанович, «Месть посредством порнографии наказуема по закону в Черногории», *Радио Свободная Европа* (20 декабря 2022 г.), <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-osvetnicka-pornografija-drustvo-zakonodavstvo/32186029.html>.

239 Европейская комиссия, *Исследование о практическом применении государствами-членами Рекомендации о защите, безопасности и расширении прав и возможностей журналистов — Итоговый доклад*. Издательство Европейского союза (2024), стр. 65.

240 См.: Центр по вопросам СМИ, технологий и демократии, *О Законе о борьбе с вредом в Интернете*, <https://www.mediatechdemocracy.com/about-c63>.

ограниченной информации,²⁴¹ такое сотрудничество, по-видимому, сосредоточено в основном на тяжких уголовных преступлениях, таких как жестокое обращение с детьми и терроризм, в результате чего остается неясным, предпринимаются ли какие-либо скоординированные усилия для борьбы с онлайн-насилием в отношении журналистов. Парадоксально, но сфера регулирующих мер в отношении насилия в отношении журналистов не была направлена ни на устранение хорошо задокументированных недостатков модерации контента, ни на внедрение эффективных функций обеспечения безопасности. Вместо этого соответствующие **инициативы в основном возникали по инициативе и под давлением негосударственных субъектов.**

Комплексные и систематические меры по обеспечению безопасности журналистов сложнее реализовать в условиях ограниченного (или отсутствующего) участия платформ или без оперативного реагирования на сообщения о насилии. Гражданское общество пытается восполнить этот пробел, создавая **каналы эскалации** с платформами. Эти каналы **способствуют ускоренному рассмотрению и разрешению случаев насилия в Интернете.**²⁴² Эти неформальные каналы эскалации часто основаны на личных связях с представителями платформ или партнерских отношениях с авторитетными организациями.²⁴³ Между крупными технологическими платформами и организациями гражданского общества созданы программы надежного партнерства (trusted partner programmes). **Каналы эскалации и программы надежных партнеров могут быть эффективным механизмом для журналистов, хотя и не всегда устойчивым,** поскольку многие из этих каналов создаются на нерегулярной основе,

241 Meta, Обеспечения соблюдения законодательства, Центр безопасности Meta, <https://about.meta.com/actions/safety/audiences/law>.

242 В. Вилк и Э. Виалле, *Насилию нет оправдания*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>.

243 Internews. *Безопасность под угрозой: как спасти программу доверенных партнеров Meta*. (2023), <https://internews.org/resource/safety-at-stake-how-to-save-metas-trusted-partner-program/>.

лишь в отдельных юрисдикциях и подчиняются политике крупных технологических компаний, а также их доброй воле.

Для преодоления этих недостатков многие европейские страны приняли **национальные механизмы обеспечения безопасности**, направленные на **усиление сотрудничества между государством и СМИ**.²⁴⁴ Однако **большинство этих механизмов не содержат конкретных мер по борьбе с насилием в Интернете**. Типы сотрудничества значительно различаются — от Меморандума о взаимопонимании в Италии и Плана действий в Дании до Соглашения о сотрудничестве между полицией и журналистами в Хорватии.²⁴⁵ Структура сотрудничества также варьируется в зависимости от государства. В Сербии и Боснии и Герцеговине была создана система контактных пунктов, включающая юристов, работающих со СМИ, сотрудников правоохранительных органов и представителей судебной системы, для поддержки журналистов, подвергающихся онлайн-преследованиям.²⁴⁶ Аналогичная система в Нидерландах обеспечивает предоставление поддержки, включающей каналы сотрудничества с судебной системой и правоохранительными органами.²⁴⁷ Голландская инициатива PersVeilig кодифицировала сотрудничество государства и СМИ в целях защиты журналистов, в том числе в Интернете, путем коллективного подписания Протокола о безопасности прессы.

244 Организация Media Freedom Rapid Response, Европа: Обновленный репозиторий для защиты журналистов, <https://www.article19.org/resources/europe-directory-to-protect-journalists/>.

245 Европейская комиссия, *Исследование о практическом применении государствами-членами Рекомендации о защите, безопасности и расширении прав и возможностей журналистов — Итоговый доклад*. Издательское бюро Европейского союза (2024), стр. 65.

246 Статья 19, *Защита журналистов в Сербии, Уроки, извлеченные из работы Постоянной рабочей группы по безопасности журналистов* (Media Freedom Rapid Response, 2023), <https://www.article19.org/resources/europe-directory-to-protect-journalists/>.

247 Статья 19, *Защита журналистов в Нидерландах, Уроки, извлеченные из программы PersVeilig* (Безопасность прессы). Оперативный ответ по вопросам свободы СМИ (2023), https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/11/A19_MFRR-Briefing_Netherlands_FINAL.pdf.

Недавно эта инициатива получила значительное финансирование для расширения своего подхода на уровень ЕС.²⁴⁸

Согласно исследованию Европейской комиссии, посвященному механизмам обеспечения безопасности в ЕС, только шесть стран (Дания, Франция, Германия, Ирландия, Италия и Нидерланды) создали формализованные структуры для взаимодействия с крупными технологическими платформами (две из них — лишь неформально), что подчеркивает существенный пробел в усилиях по обеспечению онлайн-безопасности журналистов.²⁴⁹ **Ни одна из этих инициатив по обеспечению безопасности не предусматривает систематической борьбы с гендерным насилием (в Интернете).**²⁵⁰

Негосударственные субъекты, такие как журналистские организации и организации гражданского общества, также играют решающую роль в мониторинге онлайн-угроз для журналистов. Платформа безопасности журналистов (возглавляемая Советом Европы)²⁵¹ и организация Media Freedom Rapid Response (инициированная гражданским обществом)²⁵² занимаются документированием инцидентов и выступали за усиление защиты. Инструментарий представителя ОБСЕ по свободе СМИ по обеспечению безопасности журналистов содержит обзор национальных инструментов и инициатив в регионе ОБСЕ.²⁵³ Многие организации гражданского общества призвали к тому, чтобы усилия по мониторингу дополнялись более разнообразным

248 Р.О. Фатайг, «Правительство Нидерландов вводит дополнительные меры по обеспечению безопасности журналистов», в сборнике «Правовые замечания Европейской аудиовизуальной обсерватории IRIS» (2025), <https://merlin.obs.coe.int/article/10215>.

249 Европейская комиссия, *Исследование о практическом применении государствами-членами Рекомендации о защите, безопасности и расширении прав и возможностей журналистов — Итоговый доклад*. Издательское бюро Европейского союза (2024), стр. 65.

250 Там же, стр. 44.

251 Совет Европы. (без даты). Платформа для содействия защите журналистики и безопасности журналистов. <https://fom.coe.int/en/accueil>.

252 Оперативное реагирование на запросы о свободе СМИ, <https://www.mfrr.eu/monitor/>.

253 Инструментарий ОБСЕ по обеспечению безопасности журналистов. <https://osce-soj.glide.page/dl/54886d>.

и всеобъемлющим спектром государственных мер, а также поддержкой, основанной на опыте журналистов. Эта поддержка должна включать вклад женщин-журналистов и представителей недостаточно представленных или исторически обездоленных сообществ, которые в значительной степени исключены из обсуждения, но непропорционально сильно ощущают на себе последствия онлайн-насилия.²⁵⁴

Усилия по обеспечению безопасности журналистов в Интернете взаимозависимы — ответственность каждого участника связана с ответственностью других и имеет решающее значение для обеспечения значимых результатов и эффективного разрешения спорных ситуаций. Меры и действия по обеспечению безопасности журналистов с целостной точки зрения преимущественно опираются на государственное вмешательство, которое должно поддерживаться и обеспечиваться экосистемой участников.²⁵⁵

Безопасность журналистов — это в равной степени проблема бизнес-моделей платформ, инфраструктуры и отсутствия подотчетности, как и проблема верховенства права и защиты прав человека государствами.

²⁵⁴ Например, Коалиция против онлайн-насилия, <https://onlineviolenceresponsehub.org/about-the-coalition-against-online-violence>.

²⁵⁵ М. Хусовец, «Выход за пределы ответственности: Закон о цифровых услугах как образец для второго поколения глобальных правил Интернета», в журнале *Berkeley Technology Law Journal*, том 38, выпуск 3 (2023), стр. 621–652, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4598426.

7.2 Меры по смягчению последствий для повышения безопасности журналистов в краткосрочной перспективе

Безопасность журналистов — это общая ответственность многих участников, требующая конструктивного взаимодействия между заинтересованными сторонами и трансграничного сотрудничества. Субъекты, несущую основную ответственность — а именно государства, как главные гаранты защиты прав человека, и платформы, как ключевые факторы, способствующие насилию в Интернете, — располагают широким спектром инструментов и возможных мер вмешательства.

Безопасность журналистов (включая насилие в Интернете) часто коррелирует с откатом от демократии, политической поляризацией или беспорядками, что подчеркивает уязвимость свободы СМИ перед лицом онлайн-среды, способствующей распространению ненависти,²⁵⁶ особенно в условиях слабых демократических институтов

²⁵⁶ ЮНЕСКО, *Ужасающие последствия: глобальные тенденции насилия в Интернете в отношении женщин-журналисток*, Дискуссионный документ по исследованиям (2021), стр. 13.

или низкого уровня верховенства права.²⁵⁷ По этой причине **в мерах политики и государственном вмешательстве насилие в Интернете должно рассматриваться в контексте других взаимосвязанных проблем безопасности**, таких как физическое и правовое насилие. Это насилие включает в себя произвольные задержания, уголовное преследование, ограничительное законодательство, стратегические судебные иски против журналистов (SLAPP) и подчинение СМИ своим интересам. Для обеспечения эффективности и устойчивости каналов защиты и решений по противодействию угрозам безопасности необходим целостный подход, в котором признается взаимосвязанный характер этих угроз.

Функции безопасности

Государствам следует поощрять и стимулировать крупные технологические платформы и разработчиков ИИ к **созданию новых и совершенствованию существующих функций безопасности**, предлагающих профилактические, реактивные и действующие на упреждение меры **защиты от их неправомерного использования** в целях цензуры и других видов цифрового насилия, в том числе для обеспечения защиты в условиях ограничительной медиа-среды.²⁵⁸ Этого можно достичь посредством постоянной вовлеченности в соответствии с международными стандартами свободы выражения мнений и при содействии инклюзивных многосторонних процессов, в идеале на международном уровне. Государствам следует рассмотреть возможность использования индикаторов онлайн-насилия в отношении СМИ, а также общих характеристик, которые представляют

²⁵⁷ Аналогичным образом, убийства журналистов могут быть связаны с высоким уровнем коррупции в государствах. М. Жуфова и Р. Карлини, «Безопасность журналистов в Европе: угрозы передовые подходы в борьбе с ними» в *исследовательской работе Центра перспективных исследований им. Роберта Шумана* № RSCAS 2021/43 (2021), стр. 1; К. Тенове и др., *Не просто слова — как нападки на репутацию вредят журналистам и подрывают свободу прессы*. Global Reporting Center (2023).

²⁵⁸ Дж. Хендрикс и др., «Что такое безопасность? Анализ популярных приложений для обмена сообщениями», *Tech Policy Press* (2023), <https://cdn.sanity.io/files/3tzzh18d/production/249bacf0c26005325181333271be32e92024e0e5.pdf>.

собой серьезные случаи и риски эскалации, требующие немедленной реакции (например, угрозы убийством).²⁵⁹

При разработке мер безопасности следует учитывать взаимодействие всех аспектов безопасности, а не рассматривать их изолированно (**применяя целостный и междисциплинарный подход**), отдавая приоритет участию всех заинтересованных сторон, совместимости различных технологических систем и технологическим стандартам с открытым доступом. Эти меры должны включать профилактические, направленные на упреждение и реактивные функции:

- **профилактические функции** должны включать: инструменты оценки рисков в режиме реального времени и потоки данных на платформах социальных сетей, механизмы раннего предупреждения, протоколы действий в кризисных ситуациях;
- **к функциям упреждения** следует отнести: выявление рисков, инструменты контроля и смягчения рисков, а также другие формы расширенного контроля со стороны пользователей, такие как более строгие процессы аутентификации для предотвращения взлома учетных записей и механизмы защиты конфиденциальной информации (например, специальный «режим безопасности для журналистов»);
- **меры реагирования** включают: повышение эффективности существующих мер безопасности и механизмов возмещения ущерба; защищенную документацию и советы по безопасности;²⁶⁰ скоординированные и опосредованные

²⁵⁹ Бюро представителя ОБСЕ по свободе СМИ, *Руководящие принципы мониторинга онлайн-насилия в отношении женщин-журналисток*. (Октябрь 2023 г.), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/553951>.

²⁶⁰ Например, организация PEN America рекомендовала крупным технологическим компаниям использовать так называемые «щиты» для прямой фильтрации скоординированных клеветнических кампаний и травли, когда отдельный журналист подвергается атакам в личных сообщениях, ветках обсуждений и социальных сетях одновременно и со стороны большой группы людей (см. <https://pen.org/report/treating-online-abuse-like-spam>).

механизмы поддержки, помогающие лицам, не являющимся непосредственными жертвами онлайн-насилия в отношении журналистов, принимать меры, а также обеспечивающие легкий доступ к горячим линиям для пострадавших; горячие линии с дежурящими группами в каждом регионе/стране; пути эскалации, в том числе через представительство в разных юрисдикциях.²⁶¹

Безопасность на этапе проектирования (Safety by design)

Государствам следует требовать от онлайн-платформ демонстрации с помощью наглядных доказательств того, каким образом **проектирование и разработка их функций безопасности соответствуют принципу «безопасность на этапе проектирования»**. Безопасность на этапе проектирования подразумевает упреждающий подход к проектированию и разработке платформ и продуктов, при котором с самого начала со главу угла поставлена безопасность пользователей посредством архитектуры платформы, политики и процессов, минимизирующих риски и вред для пользователей, связанные с такими угрозами, как онлайн-домогательства, клеветнические кампании и эксплуатация. Это обязательство должно быть реализовано посредством формальных, регулярных и независимых аудитов проектирования и механизмов обеспечения соответствия.

Принцип **«Безопасность на этапе проектирования»** может быть реализован следующим образом:

- **Вовлечение тех, кто будет использовать функции безопасности**, в их разработку, понимание и удовлетворение их потребностей,²⁶² в том числе путем обязательного

²⁶¹ В. Вилк и Э. Виалле, *Насилию нет оправдания*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>.

²⁶² Л. Ширч, «Аргументы в пользу управления проектированием социально ориентированных технологий». В журнале *Internet Policy Review*, Университет Нотр-Дам, Школа глобальных исследований Кио (март 2025 г.), <https://policyreview.info/articles/news/prosocial-tech-design-governance>.

участия на этапе предварительного проектирования инструментов и мер, связанных с безопасностью, включает в себя прямое и информированное, **содержательное участие**²⁶³ журналистов, представителей СМИ и других лиц, пострадавших от насилия в Интернете;

- Необходимо обеспечить, чтобы все процессы разработки продукции и политики, связанные с безопасностью, включали **человеческий контроль** на каждом этапе проектирования, внедрения и обеспечения соблюдения требований²⁶⁴, что позволяет получать справедливые и учитывающие контекст результаты; участие человека должно быть процедурной гарантией, которая оценивает и уравнивает различные факторы с точки зрения прав человека;²⁶⁵
- Требование проведения превентивных и регулярных независимых целенаправленных **оценок воздействия на права человека**, которые бы явно изучали влияние средств и политики безопасности на журналистов, работников СМИ, средства массовой информации, включая гендерные риски,²⁶⁶ и свободу СМИ в целом;
- Укрепление существующих инструментов безопасности и внедрение новых, основанных на фактических данных мер для эффективного противодействия **новым и специфическим для конкретного контекста формам** онлайн-насилия,

²⁶³ «Содержательное участие» выходит за рамки формальных консультаций или формального участия. Оно подразумевает раннее и постоянное взаимодействие, оказывающее существенное влияние, осуществляемое безопасно и без страха перед репрессиями. Оно также требует доступности, инклюзивности и механизмов, обеспечивающих прозрачность и подотчетность.

²⁶⁴ Это уже много лет отстаивается сообществом защитников прав СМИ и цифровых прав. См. Принципы Санта-Клары о прозрачности и подотчетности в модерации контента: <https://santaclaraprinciples.org/>.

²⁶⁵ Э. Варгас Пенагос, «Платформы под прицелом? Требования ЕС и прав человека к участию человека в модерации контента». *Кембриджский форум по ИИ: право и управление* (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#>.

²⁶⁶ Л. Слахмэйлдер и С. Бонилья, *Запроектированное предотвращение: дорожная карта для борьбы с гендерным насилием в источнике*. Совет по технологиям и социальной сплоченности (март 2025 г.), <https://www.integrityinstitute.org/research/pwojclz543oq3n3n9uk7ro644y0kcm>.

обеспечение адаптивности функций безопасности и их соответствия различным условиям, поскольку универсального решения не существует;

- Требование проектирования рекомендательных систем таким образом, который бы **способствовал безопасности, разнообразию и контенту, представляющему общественный интерес**, и сводил к минимуму распространение контента, связанного с насилием в Интернете.

Законодательные и политические меры

Государствам следует выполнять Решение Совета министров ОБСЕ о безопасности журналистов.²⁶⁷ В соответствии с международными стандартами свободы выражения мнений и свободы СМИ, **законодательные и политические меры** по обеспечению безопасности журналистов **должны содержать конкретные положения, обеспечивающие усиленную защиту журналистов**. Государствам следует воздерживаться от принятия уголовных положений, которые могут быть использованы для ограничения свободы выражения мнений. Законодательные и политические меры, касающиеся безопасности журналистов, **должны разрабатываться в консультации со всеми заинтересованными сторонами** и основываться на предварительных и регулярных оценках воздействия на права человека, которые учитывают специфические риски для свободы СМИ и обеспечивают эффективность мер по смягчению рисков. Государствам следует:

- **Обеспечить применение положений уголовного законодательства** в контексте онлайн-среды и явный охват ими онлайн-насилия, включая гендерное насилие с использованием технологий, а также учет журналистского статуса объекта расследования;

²⁶⁷ Решение Совета министров ОБСЕ № 3/18 о безопасности журналистов, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>.

- **Адаптировать процедуры уголовного правосудия для обеспечения своевременного и эффективного расследования** случаев насилия в Интернете, в том числе посредством структурированного и прозрачного сотрудничества с цифровыми платформами; такое сотрудничество должно регулироваться четкими протоколами, подлежать независимому надзору и регулярно пересматриваться;
- Рассмотреть возможность создания **независимого механизма, в состав которого войдут представители СМИ**, для выполнения функций консультативного органа при разработке, внедрении и обеспечении соблюдения законодательных и политических мер, касающихся безопасности журналистов;
- **Отслеживать случаи насилия в Интернете** в отношении журналистов и обязать платформы предоставлять расширенные настройки конфиденциальности и данные о безопасности, включая данные, сгруппированные по полу, стране, форме нападения, исходу дела, виновникам и т. д.;
- Создать целевой **фонд солидарности** для поддержки журналистов и работников СМИ, ставших жертвами онлайн-насилия, предлагающий средства для компенсации как социально-экономического, так и психологического ущерба; и
- **Оказывать финансовую поддержку** представителям СМИ и организациям, выступающим в роли сторонних наблюдателей, а также оказывать помощь журналистам, сталкивающимся с насилием в Интернете, обеспечивая при этом сохранение их автономии и неподкупности.

Формирующееся в настоящее время **регулирование платформ ЕС может послужить катализатором** для разработки и внедрения национальных законодательных и политических мер, в которых во главу угла ставится безопасность журналистов. Государствам следует:

- Расширить **обязательства платформ в части прозрачности для адресных действий в отношении рисков, связанных с безопасностью**, включая данные, разделенные по странам, видам нападений, данным о разрешении дела, виновных и т. д.;
- Ввести **обязательные периодические оценки воздействия системных рисков на свободу СМИ**; и
- Создать **специализированные механизмы обжалования** для рассмотрения жалоб журналистов, касающихся безопасности.

Любые **правовые меры**, направленные на борьбу с насилием в Интернете в отношении журналистов, **должны в полной мере соответствовать международным стандартам в области прав человека и принципам верховенства права**. Они должны включать в себя надежные механизмы сдержек и противовесов для предотвращения злоупотребления властью и гарантировать доступные и эффективные механизмы защиты. Без таких гарантий подобные законодательные и политические меры не должны приниматься.

Инклюзивные и содержательные модели обеспечения безопасности с участием многих заинтересованных сторон

Государствам следует **активизировать усилия и мобилизовать ресурсы для повышения безопасности в Интернете в рамках работы многосторонних форумов** на национальном, региональном и международном уровнях. Государствам следует укреплять сотрудничество, основанное на уважении к правам человека, с международными субъектами для усиления совместных механизмов подотчетности и обеспечения того, чтобы платформы крупных технологических компаний несли ответственность за их воздействие на безопасность журналистов. В частности, государствам следует:

- Расширить существующие и создать **новые механизмы обеспечения безопасности, объединяющие государственных деятелей** (включая прокуратуру и правоохранительные органы), **медиа-организации** (такие как ассоциации журналистов и советы прессы), **СМИ** (включая небольшие и региональные) и **отдельных журналистов**. Финансирование, процессуальные правила и механизмы подотчетности должны быть разработаны таким образом, чтобы обеспечить прозрачность и содержательную и активную совместную разработку протоколов и стратегий обеспечения безопасности;
- Совместно разработать **специальные протоколы безопасности** и национальные рамочные соглашения, **которые обеспечивают комплексный подход к безопасности журналистов**, с особым вниманием гендерно-чувствительным методам и полноценному вовлечению женщин-журналистов, а также представителей недостаточно представленных и маргинализированных сообществ;
- Создать **эффективные и устойчивые финансовые механизмы** для поддержки долгосрочной жизнеспособности механизмов обеспечения безопасности и участия СМИ в их разработке, с особым вниманием укреплению существующих каналов эскалации и сотрудничеству с надежными партнерскими организациями, занимающимися защитой журналистов;
- Инициировать и укреплять координационные механизмы, **связывающие национальные механизмы обеспечения безопасности** и аналогичные структуры **с международными усилиями**, такими как Коалиция за безопасность журналистов²⁶⁸ или Коалиции против онлайн-насилия,²⁶⁹ а также поощрять региональное и глобальное сотрудничество с платформами, используя коллективное влияние для повышения подотчетности и оперативности.

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

269 <https://onlineviolenceresponsehub.org/>

The background features a smooth gradient from dark blue at the top to a lighter teal at the bottom. Overlaid on this are several white, thin, wavy lines that resemble topographical map contours or fluid, organic shapes. These lines flow diagonally across the frame, creating a sense of movement and depth.

ДАЛЬНЕЙШИЕ

The background features a gradient from teal at the top to dark blue at the bottom, overlaid with white, flowing, wavy lines that resemble topographical contours or liquid ripples. The word 'ШАГИ' is centered in the upper half of the image in a white, outlined, sans-serif font.

ШАГИ

8. ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ: ВИДЕНИЕ БУДУЩЕГО

На основании углубленного анализа подчиненного интересам платформ информационного пространства и мер по смягчению последствий, необходимых для решения существующих и развивающихся проблем, связанных с видимостью, жизнеспособностью и бдительностью/безопасностью СМИ, в этом разделе предлагаются рекомендации по переходу от смягчения последствий к трансформации. В нем рассматривается, как вернуть себе общественное информационное пространство и создать благоприятную среду для свободы СМИ в эпоху алгоритмов и ИИ. Раздел содержит рекомендации по проведению масштабных структурных реформ для создания здоровых онлайн-информационных пространств.

8.1 Новый образ мышления

В условиях огромного экономического давления, политического вмешательства и даже физических угроз, с которыми сталкиваются медиа-организации и журналисты, никакая эффективная защита свободы СМИ не может быть успешной без противодействия и преодоления **структурного захвата цифровой информационной экосистемы**. Данное Руководство содержит рекомендации по мерам смягчения последствий для решения проблем, с которыми сталкиваются СМИ в отношении видимости, жизнеспособности

и бдительности (безопасности). Однако одних этих мер будет недостаточно, если они не будут сочетаться с комплексными ответными мерами и постоянными усилиями по устранению одной из коренных причин многих проблем: **чрезмерной концентрации власти в информационной экосистеме.**

Таким образом, **долгосрочное видение** должно быть шире, чем просто преодоление зависимости СМИ — оно должно быть ориентировано на создание независимых и плюралистических СМИ (медиа-рынка), что сделает возможным демократический дискурс и обеспечит устойчивость общества. Необходимо гарантировать **плюрализм** в отношении разнообразия мнений и идей, разнообразия поставщиков медиа-контента, а также плюрализм в медиа-инфраструктуре и уровне собственности, чтобы исключить существование **(де-факто) доминирующего контроля доступа к информации со стороны «привратников»**. Учитывая более глубокие недостатки, связанные с концентрацией власти, потенциалом для манипуляций и эксплуататорскими моделями, необходимо государственное вмешательство для разработки рамочных инструментов управления и модерации, которые укрепляют, а не подавляют демократический дискурс, и для освобождения информационного пространства от концентрации власти и захвата его своими частными интересами.

Создание здоровой — плюралистической, свободной и безопасной — информационной экосистемы означает не только смягчение существующих проблем, но и преобразование экосистемы посредством структурных изменений и устойчивых, долгосрочных инвестиций в цифровую инфраструктуру, ориентированную на общественный интерес. Для этого необходим многоуровневый, содержательный и инклюзивный подход с участием многих заинтересованных сторон: государствам следует выполнять свои **позитивные обязательства** по защите свободы СМИ и обеспечивать, чтобы технологические

компании осознавали свою ответственность.²⁷⁰ **СМИ также должны делать ответственный выбор в отношении технологий**, изучать альтернативы и разрабатывать независимые и устойчивые бизнес-модели, а также предлагать заслуживающую доверия и вовлекающую информацию, чтобы вернуть аудиторию, точно так же, как **граждане должны** продолжать требовать наличия журналистики общественного интереса и поддерживать ее.

Современные **дискуссии об ИИ и цифровой трансформации** медиа- и коммуникационного сектора обычно строятся вокруг рисков, инноваций, важности скорости, масштаба и доминирования крупных технологических компаний, которые стали слишком могущественными, чтобы их можно было эффективно регулировать, и слишком значимыми, чтобы их можно было игнорировать. У исследователей, гражданского общества и политиков есть веские основания беспокоиться о том, в какой степени узкая группа технологических компаний играет ведущую роль в формировании технологий, услуг и коммуникационной инфраструктуры, от которых зависят современные общества, а также о том, как новые технологические разработки, такие как ИИ и генеративный ИИ, еще больше консолидируют существующую экономическую и политическую власть.

²⁷⁰ Опрос 2025 года, проведенный в шести странах (Бразилия, Дания, Япония, Нидерланды, Южная Африка и США) о том, как граждане представляют себе управление ИИ, показал, что люди хотят видеть регулирование ИИ и роль правительств в принятии решений о том, является ли ИИ безопасным или небезопасным (вместо того, чтобы оставлять это решение исключительно на усмотрение технологических компаний). В опросе права человека упоминаются как наиболее важный приоритет во всех странах, за ними следуют экономическое благополучие и национальная безопасность. См. С. Моросоли и др., «Cross-national Survey Study on AI and Journalism» (июнь 2025 г.). <https://www.techpolicy.press/governments-want-to-ease-ai-regulation-for-innovation-but-do-citizens-agree/>.

Что, если...

- Вместо того чтобы зависеть от услуг нескольких чрезвычайно влиятельных компаний, занимающихся ИИ, медиа-компании могли бы выбирать из множества и разнообразия специализированных поставщиков ИИ и инфраструктуры, конкурирующих по таким параметрам, как соответствие профессиональным ценностям, качество данных, используемых для обучения, и уважение основных прав пользователей?
- Вместо того чтобы пытаться охватить аудиторию в социальных сетях, медиа-компании использовали бы потенциал ИИ и цифровых технологий для разработки новых, привлекательных способов информирования аудитории и охвата тех групп аудитории, которые ранее были труднодоступными?
- Вместо сокращения финансирования инноваций в СМИ и общественных СМИ, государства инвестировали бы в инновации в СМИ, развитие общедоступной, совместимой (интероперабельной) и распределенной (децентрализованной, но взаимосвязанной) инфраструктуры, а также в инновации в местных и региональных СМИ?
- Вместо конкуренции и концентрации ресурсов, крупные и малые медиа-организации могли бы обмениваться знаниями, данными, опытом и технологиями, а солидарность и сотрудничество стали бы новыми основными профессиональными ценностями?
- Вместо того чтобы быть лишь объектом монетизации внимания и пассивными зрителями, аудитория стала бы ценным партнером по сотрудничеству в проектах по инновациям в сфере СМИ и частью системы

конструктивной обратной связи, способствующей укреплению доверия и повышению готовности поддерживать независимую журналистику финансово?

- Вместо того чтобы строить всю свою бизнес-модель вокруг платформ социальных сетей и рекламодателей, инвесторы (а также сами СМИ) поняли бы, что высококачественные и ценностно-ориентированные информационные услуги предлагают гораздо большую значимость для аудитории, помимо экономического потенциала?
- Вместо того чтобы полагаться преимущественно на добросовестность технологических компаний в управлении рисками, связанными с их алгоритмическими системами, или на способность одних лишь регулирующих органов обеспечивать соблюдение юридических обязательств, которые предписывают им это делать, политики и общество могли бы опираться на дополнительную, динамичную экосистему противодействия власти и расширять возможности фактчекеров, журналистов, гражданского общества, пользователей и ученых посредством обеспечения конкретных прав на доступ к информации, права на выражение несогласия и институциональную поддержку?

Как общество, **мы должны быть более амбициозны в том, что касается нашего цифрового будущего**, чем просто думать о том, как минимизировать риски для демократических ценностей, свободы СМИ и плюрализма. **Отсутствие монопольной власти не означает автоматически процветание**, разнообразие и независимость **медиа-экосистемы**. Технологический прогресс сам по себе не означает создание ценности для человека. Инновации могут также означать социальные преобразования. Технологии не обязательно должны быть крупными, чтобы быть значимыми или инновационными, и нам не нужно полагаться

на крупные технологические компании в определении того, каким ценностям следует отдавать приоритет. И основные права человека — это не просто минимальные стандарты безопасности, которые, как мы ожидаем, должны соблюдать разработчики технологий. **Права человека также являются нормативным ориентиром и концептуальной основой** того общества, в котором мы хотим жить. Действительно, государства-участники ОБСЕ обязались «использовать каждую возможность, предоставляемую современными средствами коммуникации [...] для содействия более свободному и широкому распространению информации всех видов».²⁷¹

Преодоление колоссального дисбаланса в расстановке сил, а также информационной и структурной зависимости, характерных для современной медиа-экосистемы, является ключевой задачей для регулирующих органов и политиков. **Необходимы нормативно-правовые рамочные инструменты, обеспечивающие более демократическую подотчетность и предотвращающие концентрацию экономической, технологической или политической власти.** Там, где такие инструменты существуют, создание условий для их эффективного применения представляют собой неравный бой с экономическими стимулами, информационной асимметрией, политическим давлением, а также ростом популизма и усилением авторитарных режимов. Именно поэтому (что не менее важно) государствам следует также инвестировать в свой потенциал управления и регулирования, снижая собственную технологическую зависимость и создавая мощную сеть подотчетности, объединяющую регулирующие органы, ученых, гражданское общество и различных общественных деятелей.

Однако для того, чтобы в полной мере реализовать потенциал технологий и свободы СМИ, нам также необходимо сформировать позитивное видение того цифрового общества, которое мы хотим, и роли технологий в достижении этого видения. Без четкого

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

видения желаемого будущего СМИ в условиях развития ИИ и цифровых технологий невозможно ни выявить потенциальные риски для такого будущего, ни создать условия для здоровой и устойчивой медиа-экосистемы. **Более всеобъемлющее видение также предполагает признание потенциала ИИ и цифровых технологий в содействии реализации прав человека.** В нем присутствует понимание того, что медиа-экосистема шире, чем платформы и медиа-организации, и включает в себя целый ряд других участников, которые вместе определяют условия для реализации прав человека, включая рекламодателей, фактчекеров, исследователей, гражданское общество, дата-специалистов, создателей контента, стартапы, разработчиков технологий, поставщиков приложений и других.

Следовательно, приверженность принципу «свободы СМИ как основополагающего условия для плюралистических и демократических обществ»²⁷² должна выходить за рамки управления рисками и регулирования деятельности крупных технологических компаний. Она также должна способствовать развитию технологий, которые помогают успешно развиваться СМИ и аудитории, защищать разнообразных участников экосистемы и активно стимулировать ответственное развитие и внедрение ИИ.

8.2 Соображения относительно государственного вмешательства

Международное право прав человека требует от всех государств **уважения, защиты и обеспечения соблюдения прав человека.** Это обязательство должно также обязывать государства, как главных гарантов плюрализма, **активно создавать благоприятную среду для свободы СМИ.**²⁷³

272 Итоговый документ третьей встречи, Венский документ (1986), <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/9/1/40885.pdf>.

273 В Совместной декларации 2023 года четырех международных организаций, обладающих мандатом на свободу слова в области свободы СМИ и демократии, «медийный плюрализм» определяется как существование множества субъектов, охватывающих государственные, частные и общественные СМИ, а также разнообразный и инклюзивный контент в СМИ и посредством СМИ (см. osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf).

Многие государства признали, что, хотя платформы и предпринимали добровольные и саморегулирующие усилия, эти усилия были ограниченными и часто прекращались по произвольному усмотрению платформ. **Необходимо вмешательство государства, чтобы обеспечить плюрализм, в противовес концентрации власти в закрытых системах.** Но хотя государственное вмешательство необходимо, это **непростая задача, и оно по своей природе сопряжено с риском захвата регулирующих органов** отдельными политическими интересами. Меры, направленные на ограничение власти крупных технологических компаний, не должны в конечном итоге приводить к усилению государственного контроля над информационным пространством. Примеры такого политического вмешательства в политику видимости, применяемую авторитарными режимами, либо были специально разработаны для того, чтобы благоприятствовать лояльным государству СМИ, либо на практике подрывали разнообразие из-за недостаточной защиты политической независимости регулятора, применяющего эти меры. В условиях захваченных медиа-экосистем²⁷⁴ политика, касающаяся видимости, а также компенсации или рекламы может быть или уже была использована для активного подрыва независимой журналистики.

Поэтому политика, направленная на защиту свободы СМИ, должна разрабатываться с должной осмотрительностью и с использованием надежных механизмов сдержек и противовесов, призванных не допустить захвата соответствующих регулирующих органов и процессов политическими интересами. Политика в области свободы СМИ должна разрабатываться посредством инклюзивных, прозрачных и содержательных процессов с участием многих заинтересованных сторон и в конечном итоге подлежать

²⁷⁴ «Захват (подчинение своим интересам) СМИ» — это форма сбой в управлении, при которой средства массовой информации продвигают коммерческие или политические интересы государства или негосударственного субъекта, контролирующего информационную среду, вместо того чтобы привлекать эти влиятельные группы к ответственности и освещать события в интересах общественности.

независимому судебному контролю и демократическим процессам. Законодательные и институциональные гарантии должны обеспечивать, чтобы любой регулирующий орган, обеспечивающий соблюдение политики свободы СМИ или сотрудничающий с цифровыми платформами, был независимым, защищенным от политических и экономических интересов и имел системы внешнего контроля. **Конкретная форма и масштабы государственного вмешательства должны определяться с учетом существующих демократических гарантий и механизмов обеспечения верховенства права, предотвращающих злоупотребления или политическое вмешательство.** Там, где существуют ограниченные гарантии верховенства права (в законе или на практике) или риск отступления от демократических принципов, такие защитные механизмы должны быть особенно надежными. **В конечном счете, любая политика в отношении СМИ должна быть направлена на реализацию общих принципов плюрализма, независимости и свободы.**

Это положение также актуально при **копировании существующих правил в другие контексты.** Последствия регулирования платформ со стороны ЕС, особенно так называемый «эффект распространения DSA» или «брюссельский эффект», уже являются предметом активного обсуждения в Восточной Европе, включая Западные Балканы.²⁷⁵ Растут опасения, что в условиях слабого верховенства права или подчинения СМИ своим интересам согласование действий политически ангажированных регулирующих органов, слаборазвитые медиа-рынки или уход платформ из региона могут угрожать свободе СМИ, а не укреплять

275 Б. Костич и А. Тоскич, *К осуществимой реализации Закона о цифровых услугах на Западных Балканах*. Partners Serbia (2024), <https://www.partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf> ; С. Байчета, «Цифровая экосистема Западных Балкан: от нормативного пробела к системному подходу». Share Foundation (20 октября 2024 г.), <https://sharefoundation.info/en/digital-ecosystem-of-the-western-balkans-from-regulatory-gap-to-systemic-approach/>, см. также: К.С. Вальквист, «Оценка рисков — надлежащий подход для борьбы с дезинформацией? Сторонники членства в ЕС по-прежнему говорят «да»». IMS (27 мая 2025 г.), <https://www.mediasupport.org/blogpost/risk-assessment-a-good-practice-for-curbing-disinformation-eu-candidate-advocates-still-say-yes/>.

ее.²⁷⁶ Крайне важно учитывать контекст и возможности при разработке и реализации любой политики в отношении СМИ (свободы), а также предусматривать **надежные защитные механизмы, предотвращающие как преднамеренное злоупотребление, так и непреднамеренные последствия, в итоге подрывающие сами преследуемые цели.**

Государствам также следует **избегать ситуаций, при которых инфраструктура, на которую опираются СМИ, оказывается под контролем частных интересов или чрезмерно концентрируется в руках отдельных игроков.** Опыт показывает, что саморегулирования платформ недостаточно для защиты свободы СМИ. Хотя платформы могут предложить ценный опыт в отношении функционирования своих систем и того, как на них повлияет политика в отношении СМИ,²⁷⁷ предоставляемую ими информацию не следует принимать за чистую монету. Скорее, ее следует рассматривать в сопоставлении с независимыми источниками из гражданского общества, академических кругов и СМИ. Роль платформ в применении политики, используемой для защиты свободы СМИ, должна быть ограничена. Кроме того, следует в равной степени учитывать риск влияния крупных и влиятельных медиа-организаций на политику в отношении (свободы) СМИ. Политика, которая работает для крупных медиа-организаций, не обязательно подходит для обеспечения безопасности, финансовой жизнеспособности, видимости и свободы небольших, местных или маргинализированных медиа-организаций. **Тем не менее, необходимо обеспечивать плюрализм как ключевой элемент свободы СМИ.**

276 Там же.

277 М. Вийермарс, «Российский закон „Об агрегаторах новостей“: контролировать новостную ленту, контролировать новости?» В журнале *Journalism*, том 22, выпуск 12 (февраль 2021 г.), стр. 1–17, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1464884921990917>; А. Кучерави и Дж. Кинтаис, *Обязательное распространение: особое отношение и свобода выражения мнений на онлайн-платформах: история Европы*, Институт информационного права (2024), <https://www.ivir.nl/publications/must-carry-special-treatment-and-freedom-of-expression-on-online-platforms-a-european-story/>; Э. Маццолли, «Сравнительный анализ регулирования значимости и его последствий для медиа-плюрализма. Рабочий документ». В *сборнике трудов 49-й исследовательской конференции по коммуникационной, информационной и Интернет-политике* (2021), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3898474.

Говоря вкратце, не существует простого решения или универсального способа снижения структурной зависимости в краткосрочной перспективе. Более того, политические меры по перераспределению власти в существующей информационной экосистеме могут **непреднамеренно усилить существующую зависимость**, поскольку они могут укрепить власть платформ над распространением контента, финансовой жизнеспособностью СМИ и безопасностью журналистики. Учитывая эту **динамику власти** и **взаимосвязанный характер** видимости, жизнеспособности и бдительности СМИ, любому регулирующему вмешательству должен предшествовать тщательный процесс исследования и всесторонней оценки рисков и последствий.

Ключевые принципы

Государствам следует учитывать следующие ключевые принципы при разработке любых мер, направленных на восстановление баланса сил, плюрализма СМИ и достоверности информации:

- Для понимания того, как можно защитить свободу СМИ в условиях быстрых и фундаментальных преобразований в информационной экосистеме, крайне важна **прозрачность** в отношении участников, технологий и функционирования информационных систем. Прозрачность должна включать информацию об алгоритмах, условиях предоставления услуг и ключевых данных (например, о запросах на модерацию, удалении контента и т. д.). Данные должны предоставляться в дезагрегированном виде, чтобы обеспечить прозрачность в отношении того, как это влияет на журналистов и журналистский контент. Необходимы данные, специфичные для СМИ, касающиеся онлайн-насилия, — например, данные, позволяющие журналистам оценивать риски, планировать протоколы безопасности до публикации, распределять бремя защиты и оценивать эффективность модерации контента.²⁷⁸

²⁷⁸ Бюро представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, *Руководящие принципы мониторинга онлайн-насилия в отношении женщин-журналисток*. (Октябрь 2023 г.).

Функционирование платформ крупных технологических компаний должно быть доступно для оценки посредством независимых исследований, проводимых регулирующими органами, гражданским обществом и СМИ. Однако, несмотря на прогресс в области прозрачности в регулировании, особенно в рамках Закона о цифровых технологиях (DSA), наблюдается значительное сопротивление доступу исследователей к этим данным. Для достижения²⁷⁹ значимого прогресса также необходимо открыть для СМИ данные о вовлеченности, аудитории, охвате, рекламе и метриках таким образом, чтобы гарантировать равные условия на цифровом рынке.

- Эффективность любого государственного вмешательства в конечном итоге зависит от его **исполнения**. Политика должна включать существенные штрафы за несоблюдение требований и корректирующие обязательства для обеспечения эффективности, но она не должна интерпретироваться как предоставление правительствам карт-бланша. Вместо этого, **в рамках демократической системы разделения властей должно обеспечиваться исполнение положений нормативно-правовой базы**. Политика может осуществляться посредством саморегулирования или совместного регулирования, но должна оставаться под надзором независимых государственных институтов, включая омбудсменов и правозащитные организации. Все нормативные акты должны включать четкие механизмы демократического надзора, исполнения и обеспечения соблюдения для обеспечения **подотчетности**. Власть должна быть распределена и подчиняться системе сдержек и противовесов в соответствии с демократическими принципами.
- Механизмы надзора должны быть **независимыми**,²⁸⁰ хорошо обеспеченными ресурсами и обладать необходимым экспертным потенциалом и юридическими полномочиями.

²⁷⁹ См., например, <https://dsa-observatory.eu/2025/05/23/researchers-on-data-access-and-preparing-for-dsa-article-404>.

²⁸⁰ ЮНЕСКО, *Руководящие принципы управления цифровыми платформами* (2023), <https://www.unesco.org/en/articles/guidelines-governance-digital-platforms>.

Надзор должен основываться **на партисипативных принципах**, в которых широкий круг заинтересованных сторон принимает участие на институциональной основе, что обеспечивает их непрерывность, содержательность и легитимность. Только благодаря такому комплексному контролю и инклюзивным структурам управления меры вмешательства могут действительно служить общественным интересам и защищать от захвата власти или превышения полномочий. **Институциональный потенциал** имеет решающее значение для обеспечения подотчетности (это включает в себя адаптацию мер вмешательств к полномочиям и ресурсам местных учреждений). В условиях ограниченного институционального потенциала, а также на небольших рынках и в языковых сообществах, поддержка и сотрудничество с учетом специфики контекста особенно важны.²⁸¹

- Для обеспечения подотчетности необходимо, чтобы назначенные представители крупных технологических платформ **физически присутствовали** в соответствующих юрисдикциях. Однако опыт показывает, что тесная связь между платформами и государственными органами может порой способствовать сужению гражданского и медийного пространства, если отсутствует прозрачность и надзор, или если лица, работающие над обеспечением доверия и безопасности внутри платформы, сами подвергаются угрозам. Поэтому любое сотрудничество с платформами, будь то через внутристрановых представителей, правоохранительные органы или другие каналы международного сотрудничества, должно основываться на надежных моделях прозрачности, институциональной независимости и демократического контроля.
- **Коллективные действия** могут стать важным стратегическим инструментом, будь то для укрепления переговорной силы

281 К. Арун, *Лица Facebook*. Harvard Law Review Forum 236, <https://harvardlawreview.org/forum/no-volume/facebook-faces/>.

СМИ, повышения жизнеспособности новостей, обеспечения конкретных мер по обеспечению заметности и безопасности на государственном уровне или координации многосторонних усилий. **Солидарность** может сыграть особенно важную роль в усилении влияния относительно небольших или недостаточно представленных субъектов и стран в целях защиты плюрализма. При разработке политики небольшие юрисдикции часто сталкиваются с дополнительными проблемами — в том числе и при переносе нормативно-правовых инструментов на другие контексты — из-за ограниченности ресурсов, возможностей правоприменения и переговорной силы относительно крупных технологических компаний. Региональное или многостороннее сотрудничество и альянсы,²⁸² а также использование глобальных стандартов могут сыграть важную роль в этом отношении.

Хотя доминирование крупных технологических платформ над информационной инфраструктурой оказывает конкретное негативное воздействие на СМИ, **концентрация власти также влияет на отдельных лиц и общество в целом**. Ряд структурных реформ и политических мер, направленных на минимизацию и смягчение концентрации власти, даже если они не специфичны для СМИ, также значительно повысят видимость, жизнеспособность и безопасность журналистики, представляющей общественный интерес. Например, обеспечение безопасности на этапе проектирования (Safety by design) в качестве универсального подхода снизит риски для всех пользователей, включая журналистов, которые сталкиваются с непропорционально высоким уровнем насилия в Интернете. Меры, направленные на повышение прозрачности и подотчетности рекомендательных систем, ответственности за системные риски для гражданского диалога и увеличение разнообразия контента, принесут пользу не только журналистике, но и общей целостности и качеству информационного

²⁸² Один из рассматриваемых подходов заключается в использовании существующих диалогов между властями ЕС, координаторами цифровых услуг и крупными онлайн-платформами путем включения представителей стран-кандидатов в ЕС, например, в рамках Берлинского процесса (см. <https://www.berlinprocess.de>).

пространства. Аналогично, меры по ограничению аддиктивного дизайна в рекомендательных системах²⁸³ или использования конфиденциальных персональных данных для рекламы ограничат общие возможности доминирования и негативные последствия в информационной экосистеме.

²⁸³ ЕС объявил о намерении бороться с «вызывающим привыкание дизайном цифровых продуктов и онлайн-профилированием», имея в виду функции и алгоритмы, разработанные для максимального вовлечения пользователей и создания интерактивного контента, даже если они снижают благополучие пользователей, используя психологические триггеры и отдавая приоритет спорным или эмоционально заряженным сообщениям, а также «неэтичными и коммерческими подходам, связанным с темными паттернами», посредством Закона о цифровой справедливости (Digital Fairness Act), см. <https://www.digital-fairness-act.com>.

8.3 Структурные изменения и инвестиции для выхода за рамки существующей информационной экосистемы

Стратегия политики и регулирования, направленная лишь на смягчение негативных последствий рисков, связанных с видимостью, жизнеспособностью или безопасностью СМИ, оставляет **значительную власть в руках крупных технологических платформ**. Существует лишь ограниченные возможности того, насколько платформы могут быть «исправлены», а существующая информационная экосистема онлайн может быть адаптирована к требованиям свободы СМИ.

Многие из политических мер, обсуждаемых в данном Руководстве, по-прежнему оставляют за крупными технологическими платформами право решать, как адаптировать свою инфраструктуру к новым нормативным требованиям. Даже если государственное регулирование, частные судебные разбирательства или угроза репутации окажут давление на крупные технологические платформы с целью полного соблюдения соответствующих правил, для обеспечения соблюдения потребуются значительные полномочия и ресурсы в части регулирования. Эти ресурсы

не всегда имеются в отдельных небольших государствах, тем более в небольших медиа-организациях, у отдельных журналистов или фрилансеров, которые особенно уязвимы к зависимости от инфраструктуры крупных технологических компаний. Наконец, государственное регулирование опирается на политическую волю и независимость регулирующих органов, которые должны защищать свободу СМИ.

Таким образом, в данном Руководстве по разработке политики делается вывод о необходимости более амбициозного подхода к **созданию новых, альтернативных инфраструктур, ориентированных на общественный интерес**, для реализации независимых и плюралистических цифровых СМИ. Нынешний геополитический момент предоставляет уникальную возможность для этого. С одной стороны, растет понимание того, что экономические и политические стимулы для крупных технологических компаний принципиально противоречат интересам свободы СМИ, а зависимость от их инфраструктуры ставит СМИ в шаткое положение, имеющее серьезные последствия для демократического дискурса.²⁸⁴ С другой стороны, растет готовность ряда государств и ЕС инвестировать в альтернативную инфраструктуру, отличную от той, которая в настоящее время предоставляется крупными технологическими компаниями, и предпринимать инициативы в области цифровой автономии и цифрового суверенитета.²⁸⁵ **Такое сочетание может стать отправной точкой для построения здоровой онлайн-информационной экосистемы**, включающей в себя необходимую СМИ инфраструктуру, отвечающую общественным интересам, без опоры на крупные технологические компании. Сосредоточение внимания на инфраструктуре, отвечающей общественным интересам, предоставляет политикам возможность не только смягчить угрозы свободе СМИ и свободе выражения

284 В. Пикард, «Реструктуризация демократических инфраструктур: политический подход к кризису журналистики». В журнале *Digital Journalism*, том 8, выпуск 6 (2020), стр. 704–19, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2020.1733433>.

285 «Цифровой суверенитет» считается демократическим императивом, см., например, <https://www.techpolicy.press/europes-digital-sovereignty-is-a-democratic-imperative>.

мнений, но и создать среду, активно поддерживающую эти свободы и ключевые принципы прозрачности, должной осмотрительности и подотчетности. Фактически, государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство использовать цифровые средства для содействия более свободному и широкому распространению информации всех видов.²⁸⁶

Такая стратегия должна **максимально использовать инновации и технологии в интересах общества**. В некоторых случаях, и особенно в отношении последних разработок в области ИИ, в центре дискуссий о политике в сфере технологий находятся финансовые выгоды от инноваций. Это важная цель, в том числе и для СМИ, и для обеспечения их финансовой устойчивости. Однако стратегия, слишком сильно ориентированная исключительно на использование существующих потоков доходов для краткосрочной экономической выгоды, в долгосрочной перспективе может не позволить СМИ удовлетворять предпочтения аудитории и обеспечивать независимость. Инвестиции должны быть направлены на развитие навыков и возможностей СМИ для улучшения прямых отношений с аудиторией, разработки стратегий обработки данных, соответствующих требованиям конфиденциальности, увеличения собственных доходов и усиления давления на существующие рыночные сбои. Инвестиции должны быть сосредоточены на **инновациях**, которые **носят антимонопольный характер, расширяют возможности отдельных лиц, способствуют развитию динамичных рынков и служат общественным интересам**. Свобода СМИ требует, чтобы доступная СМИ технологическая инфраструктура поддерживала основные редакционные ценности, такие как способность предоставлять достоверную информацию различным сегментам населения и выполнять функцию сторожевого пса демократии. Единого правильного подхода к информированию общественности не существует. Напротив, инфраструктура, отвечающая

286 Итоговый документ третьей встречи, Венский документ (1986), <https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/9/1/40885.pdf>.

общественным интересам и поддерживающая свободу СМИ, должна способствовать развитию технологий, которые поддерживают широкий спектр редакционных принципов и дистрибуционных подходов, адаптированных к потребностям различных СМИ, групп населения и контекстов.

Другая инфраструктура, представляющая общественный интерес

Разработка альтернативной инфраструктуры, отвечающей общественным интересам, для онлайн-информационной экосистемы — непростая задача. Долгосрочные и абстрактные ценности, такие как децентрализация власти и разнообразие, иногда уступают место краткосрочным, легко измеримым целям при проектировании технологий. Однако эти долгосрочные ценности жизненно важны, если инфраструктура, отвечающая общественным интересам, должна предложить значимую, отличную от существующих вариантов, предлагаемых крупными технологическими компаниями.

Любой политический или нормативный подход, направленный на развитие инфраструктуры, представляющей общественный интерес, должен строиться на децентрализации власти и ограничении способов, которыми операторы общественной инфраструктуры создают, воссоздают зависимость СМИ от них или злоупотребляют ею. Это особенно актуально, когда свою роль в этом играют государственные структуры. Хотя государственная поддержка является важной и способствует развитию, участие государств создает новые риски политического вмешательства. Для смягчения этих опасений следует извлечь уроки из других обсуждений в сфере общественно-значимых услуг (public utility) и инфраструктуры, включая сектор общественного вещания, где были созданы надежные структуры независимости и децентрализации. Следует избегать ситуации, с которой сейчас сталкиваются СМИ — слишком часто зависимые от услуг одного поставщика и не имеющие возможности от него уйти. Вместо этого необходимо уделять

особое внимание совместимости (интероперабельности) различных аспектов инфраструктуры. Кроме того, государствам следует подчеркивать ценность и преимущества открытого исходного кода и местных поставщиков.

Принципы

Государствам следует рассмотреть следующие принципы чтобы снизить риски создания новых инструментов, которые могут быть использованы для подчинения СМИ своим интересам:

Разукрупнение и обеспечение совместимости (интероперабельности)

Государствам следует ввести обязательное обеспечение совместимости (интероперабельности) между различными аспектами технологической инфраструктуры, на которую опираются СМИ, чтобы **обеспечить разработку альтернативных предложений** и снизить риск зависимости СМИ от одного поставщика технологий. Государствам следует дополнять и обеспечивать полное применение существующих нормативных мер в этой области для обеспечения совместимости (интероперабельности) и переносимости данных.

Восстановление баланса рыночной власти

Государствам следует рассмотреть вопрос о разделении вертикально интегрированных технологических компаний (например, компаний, работающих одновременно в сферах рекламы, дистрибуции и размещения контента), **чтобы устранить системные перекосы и восстановить структурное разделение для содействия более здоровой конкуренции.** В секторе AdTech (рекламных технологий), например, это означало бы предотвращение использования компаниями данных, собранных в одной сфере, для достижения доминирующего положения в другой. Следует изучить возможности применения существующих норм

антимонопольного регулирования и правил конкурентные. Любое политическое вмешательство в информационную и рекламную индустрии должно устранять существующие дисбалансы власти, чтобы создать среду для развития цифровых сервисов, ориентированных на общественный интерес.

Инвестиции в цифровую инфраструктуру, представляющую общественный интерес

Инфраструктура, отвечающая общественным интересам, может **финансироваться из государственного бюджета** и должна **быть ориентирована на отказ от концепции закрытых систем**. В этом отношении государствам следует изучить и поддержать различные возможности для СМИ. Опыт других сфер, включая общественно-значимые услуги (public utilities) и критическую инфраструктуру, может стать ориентиром, например, для инвестиций и совместное проектирование облачных сервисов с открытым исходным кодом, совместимых (интероперабельных) с другими системами, инструментов обеспечения безопасности и/или рекомендательных систем, которые ставят общественные интересы выше прибыли и ориентированы на доступность для всех, прозрачность и социальную ответственность, а также адаптивность и удобство использования. **Государствам следует поддерживать инициативы, ориентированные на сообщества, а не на вовлеченность, и обеспечивать гарантии во избежание чрезмерного политического и иного влияния.** Налоговые льготы, стимулы и государственные средства, отдающие приоритет независимости и плюрализму, могут поддерживать, содействовать развитию и масштабированию цифровой инфраструктуры, отвечающей общественным интересам, и предоставлять стимулы компаниям и СМИ, которые ставят общественные интересы на первое место.

Общественные СМИ как основа цифровых общественных пространств

Государствам следует изучить вопрос расширения инвестиций, осуществляемых общественными СМИ в разработку ответственных технологий и/или совместимых (интероперабельных) рекомендательных систем контента. Если это финансово целесообразно и обеспечивает редакционную независимость, общественные СМИ могут сыграть решающую роль в **разработке дорогостоящих технологических инструментов или элементов инфраструктуры** и выступить источником потенциала в этом отношении. При поддержке государственного финансирования их можно рассматривать как государственных партнеров, обеспечивающих широкую доступность технологий и других технологических ресурсов (таких как наборы данных). Политика закупок общественных СМИ должна поддерживать инфраструктуру, не контролируруемую крупными технологическими компаниями.

Соображения в части безопасности

В инфраструктуре, отвечающей общественным интересам, должны учитываться разнообразный опыт и пересекающиеся риски, с которыми сталкиваются журналисты, особенно женщины и представители недостаточно представленных сообществ, а вопросы безопасности рассматриваться как структурная проблема, связанная с правами, подотчетностью и властью. **Ответственность за обеспечение безопасности журналистов не должна возлагаться исключительно на них самих**; ее следует распределить между платформами, государством, медиаорганизациями и институтами гражданского общества. Государствам следует способствовать формированию культуры солидарности, где безопасность и жизнеспособность СМИ рассматриваются как коллективная обязанность, а не как индивидуальные издержки или бремя. Этого можно достичь путем инициирования и укрепления солидарности посредством механизмов

координации и максимального использования коллективного влияния для повышения подотчетности и оперативности.

Инвестиции в общую свободу СМИ

Государствам следует поддерживать создание в Интернете информационной среды, благоприятствующей установлению прямых связей между СМИ и аудиторией. Это должно быть интегрировано в более широкую политику в отношении (свободы) СМИ и связано с субсидиями, фискальной политикой, налоговыми льготами и т. д. Помимо инвестиций в инфраструктуру, **государствам следует также поддерживать спрос и предложение на СМИ, представляющие общественный интерес**, в том числе посредством повышения уровня осведомленности о СМИ и свободе СМИ.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Обзор основных примеров из разных стран, проанализированных в данном Руководстве

Этот неисчерпывающий список нормативных мер, направленных на защиту свободы СМИ в эпоху крупных технологических компаний и ИИ, содержит перекрестные ссылки на некоторые национальные и региональные нормативные инициативы, рассмотренные в данном Руководстве. Уроки, извлеченные из анализа этих правовых примеров, а также добровольных кодексов, подходов к саморегулированию и судебной практики, не упомянутых в списке, легли в основу рекомендаций, представленных в Руководстве.

Страна	Законодательство	Соответствующий аспект	Год принятия	Перекрестная ссылка на анализ
Австрия	Налог на цифровую рекламу	Вводится цифровой сбор за онлайн-рекламу, часть доходов от которого была направлена на поддержку журналистики.	2020	См. стр. 134-135
Австралия	Кодекс коллективных переговоров со СМИ	Создание системы коллективных переговоров, обязывающей крупные технологические платформы справедливо компенсировать СМИ стоимость распространяемого контента, дополненной в 2024 году программой стимулирования коллективных переговоров в сфере новостей, предусматривающей введение цифрового сбора в случае отсутствия соглашений о компенсации.	2021	См. стр. 124-126

Канада	Закон об онлайн-новостях	Введение системы коллективных переговоров для обеспечения справедливой компенсации, которую доминирующие платформы выплачивают СМИ за распространение их контента.	2023	См. стр. 126-127
Евросоюз	Директива об авторском праве	Введение смежных прав для издателей прессы.	2020	См. стр. 122-123
	Закон о цифровых услугах	Введение обязательных мер по оценке и снижению рисков со стороны платформ, в том числе для обеспечения свободы СМИ и функций безопасности.		См. стр. 99, 109, 112-113 и 157
	Европейский закон о свободе СМИ	Введение привилегий для СМИ (определенная защита от удаления контента) для самопровозглашенных медиа-организаций, а также функций безопасности.	2024	См. стр. 87-103 и 158
Германия	Договор о государственных СМИ	Введение обязательного соблюдения принципа недискриминации в отношении журналистского контента на цифровых платформах.	2020	См. стр. 86 и 95
Великобритания	Закон о безопасности в Интернете	Введение ограничений на модерацию журналистского контента и мер защиты безопасности журналистов.	2023	См. стр. 85-87

Данная публикация стала возможной благодаря финансовой поддержке Швейцарии, Финляндии, Нидерландов, Германии, Франции, Норвегии, Ирландии и Швеции.



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