



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ СОЦИАЛЕН ФОНД



*Проект: „Качествени медии - качествена информация - качествено гражданско общество“ финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ с договор № BG05SFOP001-2.025-0010-C01//28.07.2022 г*

*Бенефициент: Фондация Капитал*

## **ДОКЛАД С ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА МЕДИЙНАТА СРЕДА В БЪЛГАРИЯ**

2023 г.

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

Предложенията обобщени в този доклад са базирани на проучване на международната и българската медийна практика и включват препоръки и заключения на авторитетни международни и български изследователи, анализатори, организации, проучвания, доклади, в т.ч. на Съвета на Европа, Европейски Парламент, Европейска комисия, ЮНЕСКО, WAN-IFRA, Репортери без граници, АЕЖ-България, фондация Медийна демокрация, проф. Нели Огнянова, адв. Александър Кашъмов, и др.

Предложенията са обособени в три области - 1. Свобода на медиите и медиен плурализъм; 2. Фалшиви новини, дезинформация и език на омразата; 3. Финансиране и друга методи за подкрепа на качествени медии.

Въпреки обособяването, всяка препоръка има директно или индиректно въздействие и върху другите области, доколкото те са взаимосвързани.

Предложенията не претендират за изчерпателност, нито за истина от последна инстанция. По тях е препоръчително да има дебат с оглед намиране на оптималните решения.

Реализирането на някои от тях е прерогатив на държавата или местните власти – например приемането и прилагането на релевантни политики и законодателство.

Други са в сферата на неправителствените организации – повишаване на медийна грамотност, защита правата на журналистите и други инициативи и механизми за ефективно прилагане на медийни политики.

Трети са в полето на самите медии и журналисти – саморегулиране, прилагане на етични стандарти, международно сътрудничество, обмен на добри практики.

Въпреки посоченото разделение, ефективното прилагане на повечето от посочените препоръки е функция на взаимодействието на всички горепосочени заинтересовани страни.

Някои от мерките целят по-дългосочен ефект - например свързаните с образование. Те биха дали резултат на по-късен етап. Други мерки целят по-бърз ефект – например текущи промени в законодателството.

## **II. ПРЕПОРЪКИ ВЪВ ВРЪЗКА С**

### **МЕДИЙНАТА СВОБОДА И МЕДИЙНИЯ ПЛУРАЛИЗЪМ**

- Законодателство подчинено на принципа за ненамеса в редакционната политика на медиите.
- Ефективно прилагане на концепция за медийния сектор, която да включва оптимално на българските условия съчетаване на регулиране и саморегулиране.
- Оптимизиране на законодателството с цел намаляване на санкциите и недопускане на въвеждане на по-строги санкции по отношение на журналистите за извършваната от тях работа в рамките на етичните журналистически правила.
- Възприемане на принципа, че съдебни дела срещу журналисти са обект на гражданското законодателство, а не на наказателните закони за обида и клеветата.
- Средствата за правна защита на засегнатите лица и организации да са пропорционални и да имат за цел да поправят вредите, причинени от определени изрази, а не да се наказват журналистите, които са ги направили.
- Паричните санкции да отчитат финансовите възможности на ответника. Да се насърчи използването на саморегулиращи се механизми - извинение, поправка, отговор.
- Ефективно зачитане правото на журналистите да не разкриват източниците си, вкл. при съдебни дела за обида и клеветата.
- Правилата, приложими по отношение на клеветата, да са достатъчно ясни, включително понятията в тях, за да се намали рискът от тяхното неправилно използване или от злоупотреба с тях.

- Реална защита на журналисти в процеса на тяхната работа, в това число срещу стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (SLAPP), при пълно зачитане на демократичните ценности и основните права, включително правото на справедлив съдебен процес и правото на свобода на изразяване на мнение. Оптимизиране на правната рамка, уреждаща гражданските, наказателните, търговските и административните производства, с цел недопускане на SLAPP-дела или прекратяването им на ранен етап.
- Ефективно законодателството, което да противодейства на вътрешните дела насочени срещу участието на обществеността, по граждански дела с трансгранично значение.
- Осигуряване на други средства за правна защита срещу неправомерни съдебни производства, например присъждане на съдебните разноски, което означава, че ищецът, който е образувал неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността, може да бъде осъден да поеме всички разходи по производството, обезщетението за загуби и пропуснати ползи за всяко физическо или юридическо лице, което е претърпяло вреда в резултат на неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността, както и възможността за налагане на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции на страната, която е завела неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността. Основната цел на предоставянето на възможност на съдилищата да налагат санкции е да се възпрат потенциалните ищци от образуване на неправомерни съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Тези санкции следва да бъдат пропорционални на установените елементи на злоупотреба. При определяне на размера на санкциите съдилищата биха могли да вземат предвид потенциала за вредно въздействие или възпиращ ефект на производствата върху участието на обществеността, включително във връзка с естеството на иска, дали ищецът е образувал множество или съгласувани производства по сходни дела, както и наличието на опити за сплашване, тормоз или заплахата за ответника.
- Създаване на една национална фокусна точка, в която се събира и споделя информация за наличните ресурси, свързани със защитата от стратегически съдебни производства, насочени срещу участието

на обществеността. Информацията трябва да е от едно гише, безплатна и леснодостъпна. Тя може да включва например списък на адвокатски кантори, които защитават pro bono лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, организации, които регистрират и подават сигнали за случаи, организации, които предоставят финансова и друга помощ на лицата, обект на стратегически съдебни производства.

- Гарантирана правна помощ на приемливи цени и по леснодостъпен начин на журналисти, срещу които се водят стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- Насърчаване на органите за саморегулиране и сдруженията на практикуващите юристи да въведат в кодексите за поведение подходящи мерки за възпиране на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- Насърчаване на сдруженията на практикуващите юристи и доставчиците на юридическо обучение да предлагат обучение за това как да се процедира при стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- Насърчаване обучението за журналисти, други медийни специалисти и защитници на правата на човека за справяне със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Обучението трябва да бъде насочено към това да разпознават стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, да се справят с факта, че са обект на такива съдебни производства, и към информирането им за правата и задълженията, които имат, за да могат да предприемат необходимите стъпки за защита срещу такива производства.
- Подкрепа, вкл. финансова, за организации, които предоставят насоки и помощ на лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Такива организации могат да включват сдружения на медийни съвети, практикуващи юристи, и др., адвокатски кантори, защитаващи pro bono лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността и други неправителствени организации.
- Улесняване обмена на информация и добри практики между

организациите, които предоставят насоки и подкрепа за лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.

- Подкрепа на кампании за повишаване на публичната осведоменост относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността и възможността за защита и противодействие срещу тях.
- Ефективно събиране на данни и водене на релевантна статистика за стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността в България.
- Увеличаване на санкциите за посегателство срещу журналисти.
- Разследване по безпристрастен, независим, ефективен, прозрачен и навременен начин на всички престъпни деяния, извършени срещу журналисти, независимо дали онлайн или офлайн, като използват пълноценно съществуващото национално и европейско законодателство, за да гарантират защитата на основните права и бързото правораздаване в конкретните случаи и да предотвратят появата на "култура" на безнаказаност по отношение на нападенията срещу журналисти.
- Навременна и ефективна лична защита на журналистите и другите медийни специалисти, чиято безопасност е изложена на реален риск от физическо посегателство във връзка с работата им и особено на разследващи журналисти и журналисти, работещи в областта на корупцията, организираната престъпност или тероризма, които са съобщили на полицията за заплахи. Особено внимание следва да се обърне на мерките за лична защита, включително използването на заповеди за защита, за жени журналисти и журналисти, принадлежащи към малцинствени групи. Следва също така да се обмислят специални мерки за защита на близките роднини на засегнатите журналисти и други медийни специалисти.
- Създаване на специални работни групи, специализирани в събирането на информация и най-добри практики, свързани с предотвратяването на онлайн атаки и заплахи срещу журналисти. Тези органи да представят редовни доклади за резултатите от работата си, в които се оценява ефективността на националните мерки, насочени към справяне с кибератаките срещу журналисти. В докладите следва да се обърне специално внимание на

положението на жените журналисти, журналистите, принадлежащи към малцинствени групи, и тези, които отразяват въпроси, свързани с равенството, и да се включат, когато има такива, статистически данни, разбити по пол. Насърчаване на редовния диалог между тези органи и органите за саморегулиране на медиите, журналистическите сдружения, както и представителите на индустрията и гражданското общество с оглед на насърчаването на кибер-осведоменост и цифрови умения сред журналистите, за да могат те да предприемат мерки за самозащита.

- Насърчаване на сътрудничеството с онлайн платформите с цел постигане на цифрова среда, която предотвратява използването на онлайн услуги за атаки срещу журналисти, по-специално чрез разработване на стратегии за справяне с организирани атаки.
- Насърчаване на създаването на специализиран механизъм за бързо реагиране, по който да се предоставят правни съвети, психологическа подкрепа и убежища за журналисти и други професионалисти в областта на медиите, изправени пред заплахи.
- Гарантиране, че журналистите и другите медийни специалисти могат да работят безопасно и без ограничения по време на публични събирания, протести и демонстрации. Осигуряване на редовно обучение на правоприлагащите органи, за да подобряване капацитета им да гарантират обществената сигурност, като същевременно защитават журналистите и не възпрепятстват възможността им да отразяват събитията.
- Повишаване на прозрачността и отчетността на правоприлагащите процедури, насочени към журналисти, собственици и управители на медии, както и към частни лица, даряващи средства на медиите.
- Ефективно прилагане на законодателство за защита на лицата, подаващи сигнали за нередности.
- Разпределяне на случаите на полицейско насилие срещу журналисти на централизирана и независима полицейска инспекция.
- Създаване на механизъм за бързо предупреждение, който да позволява на журналистите да съобщават незабавно на полицията за насилие срещу тях чрез специална телефонна линия или мобилно приложение.

- Посегателствата срещу журналисти във връзка с тяхната работа да бъдат ефективно разследвани и отговорните за това да бъдат изправяни пред правосъдието.
- Насърчаване непрекъснатото развитие на компетенциите и уменията във всички професии, свързани със защитата на журналистите и другите медийни специалисти. По-специално може да се да разработят и предоставят модули за обучение на правоприлагащите органи, съдиите и прокурорите, както и органите, ангажирани с цифровата безопасност.
- Подобряване на мерките за защита сигурността на журналистите, отразяващи конфликти и предоставянето на по-добри условия за свободно извършване на тяхната работа. Необходимостта от защита на журналистите не трябва да бъде използвана като претекст за ограничаване на техните права.
- Подкрепа за създаване на авторитетен наднационален медиен регулаторен орган на ниво Европейски съюз, който да минимизира националните зависимости и проблемите, произтичащи от тях.
- Обсъждане на забрана за използване на шпионски програми срещу журналисти.
- Прозрачност на медийната собственост – на практика, не само на теория.
- Прозрачни и справедливи системи за измерване на аудиторията и разпределяне на държавната реклама.
- Оптимизиране на Закона за радиото и телевизията и свързаните нормативни актове регулиращи дейността на медийният регулаторен орган (Съвета за електронни медии) и на обществените медии и в частност:
  - Оптимизиране в посока политическата независимост на СЕМ;
  - Оптимизиране в посока икономическа и финансова независимост на обществените медии;
  - Гарантиране на прозрачност в работата на регулаторните органи;
  - Засилена роля на граждански и професионални организации в избора на членове на медийните регулатори, ограничаваща политическото влияние върху тях;
  - Оптимизиране на процедурите за избор на директори на обществените медии;



- Ефективна реализация на ролята на обществените медии за представяне на културното и общественото многообразие;
- Ефективно прилагане на достъпа до медийно съдържание за хора със специални нужди (субтитриране, жестов език, аудиоописания).
- Аудиторията и рейтингите на медиите да се измерват по унифицирана методология.
- Разработване на национални мерки за оценка на медийния плурализъм и прагове на концентрация в случаите на сливане на медии с цел гаранция, че потребителите са изложени на разнообразно съдържание и могат напълно да се възползват от свободата си на изразяване и правото си на информация.
- Събиране и поддържане на актуална и публично достъпна база данни за медийния пазар в България, в т.ч. собственици, пазарни дялове, тиражи, аудитория. Подобна мярка би дала необходимата информационна база за вземане и прилагане на решения по отношение на медийните политики България.
- Ефективна подкрепа за смислени мерки за засилване на редакционната независимост, предлагани от неправителствени организации и професионални журналистически организации.
- Разработване на мерки срещу концентрацията на медийната собственост и разпространението.
- Подкрепа за кампании за по-добра професионална защита и условия на труд на журналистите, реализирани от НПО, професионални организации, заинтересовани страни и медии.
- Въвеждане на ефективни критерии за оценка на медиен плурализъм и прагове на концентрация в случаите на сливане на медии.
- В ситуация на война или други конфликтни ситуации когато се налага ограничения на свободата на изразяване – тези ограничения да са конкретни и ясно дефинирани.
- Публичните органи и структури да прилагат прозрачни, справедливи и недискриминационни условия и процедури за журналистите и другите медийни специалисти да присъстват и да задават въпроси на пресконференции и подобни събития и да им дават възможност да получават достъп до документи и друга

информация, съхранявана от публичните органи и структури, включително чрез цифрови средства. Публичните институции да разполагат с ясно разпознаваеми точки за контакт за достъп до документи чрез електронни средства.

- Гарантиране на еднакво третиране на запитванията на всички журналисти и всички медии, вкл. на критичните към властта, от страна на пресцентровете и аналогичните отдели на публичните институции.

- Гарантиране от страна на държавата на свобода на движение на журналистите и достъп до информация, включително трансгранично движение и достъп до конфликтни зони. Това включва издаване на визи и други необходими документи, както и улесняване на вноса и износа на професионално оборудване.

- Изменение на Закона за достъп до обществена информация с цел разширяване на неговия обхват и ограничаване на възможните основания за отказ на достъп.

- Улесняване достъпа до имуществените декларации на високопоставени служители, търговския регистър, имотния регистър и регистрите на съдилищата и прокуратурата.

- Укрепване на независимостта на обществените медии, например чрез:

- а. Ясно формулиране на мандата на обществените медии в законодателството, като същевременно се гарантира прозрачност на тяхното финансиране;

- б. Укрепване на финансовата им независимост и гарантиране на по-голяма прозрачност на разходите (в частност разходите за външни изпълнители);

- в. Гарантиране, че бюджетът на обществените медии се одобрява и контролира от независим орган, като се използва прозрачна методология, без възможност на правителството да променя бюджетните средства, като по този начин се ограничава политическото влияние върху управлението на обществените медии;

- г. Промяна на процедурата и критериите за избор на висши ръководители, за да се гарантира, че те са професионалисти в областта на медиите с морални качества и без политически връзки;

д. Осигуряване на гаранции, че изразяването на критики от страна на журналистите срещу ръководството няма да се счита за акт на нелоялност и да доведе до административни санкции.

- Популяризиране на работата на Националния съвет по журналистическа етика и на Комисията за журналистическа етика към него, с цел изграждане на доверие в журналистиката, например чрез насърчаване на гражданите, публичните власти, политиците, активистите и предприемачите да представят своите опасения относно медийното отразяване пред Комисията за журналистическа етика като алтернатива на стратегическите иски срещу участието на обществеността (SLAPP), клеветническите кампании и други форми на натиск.

## **II. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ФАЛШИВИТЕ НОВИНИ, ДЕЗИНФОРМАЦИЯТА, ЕЗИКА НА ОМРАЗАТА И ДИСКРИМИНАЦИЯТА**

- Насърчаване и подкрепа за създаване и функциониране на организации за проверка на факти.
- Насърчаване и улесняване на подаването на сигнали за дезинформация към организациите за проверка на факти.
- Насърчаване и подкрепа, вкл. финансова, за обучения по проверка на факти - за журналисти, студенти, ученици и други заинтересовани страни.
- Предоставяне на образователни материали на училища, университети, преподаватели и други заинтересовани организации.
- Насърчаване и подкрепа, вкл. финансова, на механизми за повишаване на информационна и медийна грамотност сред възрастните, които са извън официалната образователна система.
- Подпомагане на разследващата журналистика, която разкрива дезинформацията.
- Насърчаване разработването на показатели за надеждност на новините и медиите и по този начин утвърждаване спазването на професионалните норми и етика.
- Насърчаване на медийните организации да създават партньорства с академични институции с цел подобряване на медийната грамотност и уменията за критично мислене.
- Улесняване и насърчаване на публичния достъп до правителствени данни и информация, за да може всеки да проверява фактите.
- Насърчаване и дори задължаване на технологичните платформи като Facebook, Google и Twitter да премахват фалшива информация.
- Насърчаване на медийните организации да възприемат нови и иновативни технологии, за да подобрят точността и надеждността на информацията.

- Съвместно разработване между заинтересованите страни на инструменти за автоматично откриване и премахване на дезинформация в Интернет.
- Насърчаване и ефективно прилагане на правила за прозрачност в собствеността на медиите, за да се намалите рискът от скрити интереси, които да влияят на информацията.
- Насърчаване и ефективно прилагане на правила за "право на отговор" за лицата, които са били засегнати от невярна информация.
- Увеличаване и ефективно прилагане на санкции за разпространителите на невярна информация, особено в случаите, когато тя причинява вреди на отделни лица, организации, институции.
- Разработване и прилагане на международни споразумения за координирано и последователно справяне с фалшивата информация и дезинформацията.
- Подпомагане развитието на Европейската обсерватория за цифрови медии (EDMO) и усилията за откриване и разобличаване на кампании за дезинформация в различни социални мрежи и цифрови медии.
- Насърчаване и подпомагане на медийните организации да подобрят мерките си за киберсигурност и защита на данните, за да предотвратят разпространението на невярна информация и да защитят чувствителната информация.
- Проследяване развитието на изкуствения интелект (AI) и обмисляне на релевантни мерки, предвид факта, че AI ще доведе до поява на множество (полу)автоматизирани медии и произтичащи от това допълнителни проблеми с дезинформацията.
- Изграждане на административен и професионален капацитет на медийните регулатори с цел ефективен мониторинг на речта на омразата в медийното съдържание.
- Насърчаване на равенството и приобщаването в медийната индустрия и в редакциите на жените журналисти, журналистите, принадлежащи към малцинствени групи, и тези, които отразяват въпроси, свързани с равенството.

- Подкрепа за проекти и инициативи, насочени към овластяване на жените журналисти, журналистите, принадлежащи към малцинствени групи, и тези, които отразяват въпроси, свързани с равенството.
- Подобряване на прозрачността при докладването и събирането на данни за нападенията и дискриминацията срещу жени журналисти, журналисти, принадлежащи към малцинствени групи, и тези, които отразяват въпроси, свързани с равенството.
- Подкрепа за инициативи, включително тези на организациите на гражданското общество, насочени към повишаване на осведомеността и организиране на кампании за предотвратяване и борба с насилието и тормоза срещу жени журналисти, журналисти, принадлежащи към малцинствени групи, и журналисти, отразяващи въпроси, свързани с равенството.
- Подкрепа за инициативи, насочени към обмен на добри практики между новинарските медийни организации с цел разработване на ефективни политики за равенство.

## **Препоръки на Европейската комисия**

- Подобряване прозрачността по отношение на произхода на информацията и начина, по който тя се създава, спонсорира, разпространява и насочва, за да могат гражданите да преценяват съдържанието, до което имат достъп онлайн, и да разкриват евентуални опити за манипулиране на мнението.
- Насърчаване разнообразието на информацията чрез подкрепа за качествена журналистика, медийна грамотност и възстановяване на баланса между създателите и разпространителите на информация, за да могат гражданите да вземат информирани решения, основани на критично мислене.
- Насърчаване достоверността на информацията, като се осигури индикация за нейната надеждност, както и чрез подобряване на проследимостта на информацията и удостоверяване на автентичността на влиятелните доставчици на информация.

- Непрекъснато наблюдение на мащаба, техниките и инструментите, както и на точния характер и потенциалното въздействие на дезинформацията.
- Идентифициране и картографиране на механизмите за дезинформация.
- Разработването на справедливи, обективни и надеждни показатели за прозрачност на източниците.
- Споделяне на знания с новинарските медии, платформите и публичните органи с цел повишаване на обществената осведоменост относно дезинформацията.
- Изкуственият интелект, подложен на подходящ човешки надзор, ще бъде от решаващо значение за проверката, идентифицирането и маркирането на дезинформацията.
- Технологиите за медиите, които позволяват персонализирано и интерактивно онлайн преживяване, могат да помогнат на гражданите да откриват съдържание и да идентифицират дезинформация.
- Иновативните технологии, като например блокчейн, могат да помогнат за запазване на целостта на съдържанието, да потвърдят надеждността на информацията и/или нейните източници, да позволят прозрачност и проследимост и да насърчат доверието в новините, показвани в интернет. Това може да се съчетае с използването на надеждна електронна идентификация, удостоверяване на автентичността и проверени псевдоними.

## **Подробни препоръки на UNESCO**

### *Създаване на качествена журналистика*

1. Проверка на фактите: Производството на новини включва използването на множество източници на информация, включително съдържание, генерирано от потребителите. За да се запази доверието, производството на новини и особено отразяването на извънредни новини трябва да бъде възможно най-точно. Налице са няколко инструмента, техники и етични насоки, които могат да се прилагат в процеса на производство на новини, включително съобщаване на новини, събрани от социалните медии, използване

на съдържание, генерирано от потребителите, по време на извънредни ситуации или използване на видеоклипове на очевидци като доказателство. Тези практики следва систематично да се включват в основното обучение по журналистика и да засилват проверката на фактите и внимателния подбор на източниците като крайъгълен камък на качествената журналистика. По-специално, медиите следва да проявяват бдителност и да проверяват истории, произхождащи от анонимни частни форуми, приложения за съобщения или социални медии, преди да ги цитират, включат или предадат по друг начин, за да се избегне разпространението на дезинформация. Съвместните проекти за проверка на фактите между множество редакции, университети, неправителствени организации и онлайн платформи, както и между организации в различни държави, могат да имат благоприятен ефект, особено в периодите преди избори и референдуми.

2. Възстановяване и поддържане на доверието: медийните организации, в сътрудничество с националните асоциации на журналистите, синдикатите и независимите организации на гражданското общество, следва да изготвят и приемат общ кодекс за добри практики в областта на прозрачността, за да възстановят доверието и здравите отношения с обществеността и с авторите на медийно съдържание. Такива кодекси следва да подлежат на подходящи механизми за спазване. Примери за критерии за доверие могат да включват:

- изявленията за мисията на медийните организации, редакционните стандарти и общите етични политики, по-специално процедурите за корекции и правилата за използване на анонимни и псевдонимни източници;
- информация за пряката и непряката собственост на медията и политики, свързани с редакционната независимост от източниците на финансиране, включително безвъзмездни средства и дарения;
- ефективни правни гаранции, осигуряващи редакционната самостоятелност и независимостта на медията от държавата;
- подробна информация за журналиста/автора/репортера, включително за неговия опит и други материали, по които е работил, освен в случаите, когато разкриването на самоличността може да



изложи съответните лица на лични рискове или репресии за работата им;

- цитати и препратки във връзка с източниците, по-специално тези, които стоят зад фактите и твърденията в разследващи или задълбочени материали, като се имат предвид законните нужди от поверителност;

- информация за начина, по който са били замислени статиите и репортажите, включително информация за причините, поради които репортерите са избрали да се занимават с дадена история, процеса, който стои зад историята, и дали тя има местен произход или включва местен опит;

- яснота относно естеството на съдържанието и ясно забележими разграничения между мнения, анализи, рекламно/комерсиално/спонсорирано съдържание и фактическа информация, както и етикети, които да разграничават съдържанието, генерирано от потребителите, от професионалните новинарски репортажи;

- документиране и споделяне на усилията, положени за включване на множество гледни точки, за увеличаване на представителството на всички полове и общности и за разнообразяване на източниците на информация и експертиза;

- насърчаване на обратната връзка и участието на обществеността по приоритетни теми, в допринасянето за процеса на отразяване и в осигуряването на точност и разнообразие на гледните точки;

- оповестяване на всички софтуерни инструменти с изкуствен интелект (ИИ), като например "роботизирана журналистика", използвани при изготвянето на новини, и информация за начина, по който се използват;

- разработване на актуализирани кодекси за професионална етика, които да включват въпроси, свързани с използването на изкуствен интелект и алгоритми в проучването, производството и разпространението на новини;

3. Саморегулиране: ангажиментът на медиите за проверка и контрол на качеството следва да бъде допълнен от ефективни доброволни механизми за саморегулиране на медиите, като например омбудсмани и съвети за пресата/медиите. Обществеността следва

да бъде информирана и да има достъп до разбираеми, прозрачни и бързи механизми за подаване на жалби, които да ѝ позволяват да сигнализира за съдържание, нарушаващо журналистическите професионални и етични стандарти, също и когато се разпространява онлайн, и да получава корекции на неточната информация. Жалбите следва да се разглеждат от независими органи, натоварени със задачата да спазват професионалните и етичните стандарти в журналистиката. Такива независими органи следва да разполагат със стабилно финансиране и значими правомощия, по-специално да изискват публикуването на видими корекции и критични решения и извинения.

4. Приобщаване: балансираното представяне и равнопоставеното участие на различни обществени групи в новините и в медиите като цяло, независимо дали като професионалисти, като експертни източници или като главни действащи лица в историите, са важни показатели за качествена журналистика. Медийните организации трябва да полагат усилия за включване на различни гледни точки и за разработване на новаторски формати, които насърчават диалога и участието на различни слоеве от населението. Инициативите за медийна и информационна грамотност (МИГ) могат да помогнат на хората, особено на тези от малцинствата или общностите в неравностойно положение, да развият уменията и увереността си да се ангажират с медиите и да участват в обществената сфера. Възможностите, които предоставя цифровата среда за адресиране на аудитории със специфични нужди, следва да бъдат допълнително проучени и подобри. Важно е точната и надеждна информация да бъде достъпна на различни езици и технически стандарти, за да се включат малцинствата и хората с увреждания, за да се изпълни правото на получаване и разпространяване на информация и идеи.

5. Пол: медийните организации следва да увеличат усилията си за осигуряване на справедливо представяне на пола и участието му в новините в интернет и офлайн. Следва да се разработят специални насоки, дейности и проекти за укрепване на позициите на жените в медиите, както като експерти, така и като журналисти, и за преодоляване на неравенството между половете, особено по отношение на представителството и възнаграждението. Най-добрите практики в областта на равенството между половете следва да се изготвят, измерват, прилагат и възнаграждават като показатели за качествена журналистика.

6. Деца: информационните нужди на децата от различни възрастови категории следва да бъдат специално задоволени чрез наличието, чрез съответни медии и платформи, на широкообхватно качествено съдържание, съобразено с техните интереси, нива на грамотност, езикови предпочитания и културна среда. Такова качествено съдържание следва да включва информативно и фактологично съдържание, образователно и културно съдържание, както и съдържание с развлекателна стойност. Новинарските редакции, особено в рамките на обществените медии, се насърчават да инвестират в производството и разпространението на новинарски и актуални предавания и услуги, специално насочени към децата и младите хора. По този начин се насърчават възможностите за участие на младите хора в производството на качествено съдържание и ангажирането им с такова съдържание, например чрез използване на жанрове, формати и канали за разпространение, които говорят на младата аудитория и я интересуват. Медийните дейности в общността, които включват различни възрастови групи в журналистическото обучение и производство, допринасят за обмена и диалога между поколенията и също се нуждаят от специална подкрепа.

### *Образование и обучение*

#### 1. Медийна и информационна грамотност (МИГ) за цифровата ера

1.1. Централна роля на МИГ: МИГ има решаваща роля за предоставянето на хората на умения и знания, за да разпознават, използват и ценят качествената журналистика. Предизвикателствата, породени от променящата се медийна среда, и съответната необходимост от подобряване на ангажираността на обществеността с медиите и другите демократични институции и доверието в тях, изискват от заинтересованите страни в областта на МИГ да обърнат внимание на положителното въздействие, което проектите в областта на МИГ могат да окажат по отношение на качествената журналистика, и да отговорят с всеобхватни подходи, подходящи да обслужват различните нужди на хората от всички възрасти и сфери на живота. Инициативите на МИГ имат за цел да променят поведението. Това може да бъде сложно, скъпо и продължително. Съответно държавите, медиите и другите заинтересовани страни в областта на МИГ трябва да бъдат готови да ръководят, участват и финансират проектите на МИГ в

дългосрочен план. Държавите следва да оказват максимална подкрепа за развитието на инициативи на МИГ, които илюстрират ползите от качествената журналистика на различни аудитории и им помагат да се ангажират с такова съдържание по нови начини и на нови платформи.

1.2. Програми на МИГ в подкрепа на качествената журналистика: като се имат предвид дълбоките промени в медийните системи, както и асиметрията в икономическата мощ и политическите интереси, програмите и дейностите на МИГ следва да помагат на потребителите да разбират по-добре как се управляват и регулират онлайн инфраструктурата и икономиката и как технологиите могат да повлияят на избора по отношение на медиите. Развитието на тези познания следва да бъде приоритизирано, а развитието на съответните умения да бъде интегрирано, където е възможно, в програмите и дейностите на МИГ. Бъдещите програми на МИГ за насърчаване и защита на качествената журналистика следва да отчитат начина, по който хората разбират и правят избор при работа с цифровите медии, включително осъзнаването на ирационалността, пристрастията, неточностите и лъжите.

1.3. Държавни мерки: Държавите следва да определят насърчаването на МИГ като изрична цел на своите медийни, информационни и образователни политики и да инвестират адекватни ресурси в МИГ и в разработването на стратегии за сътрудничество, комуникация и образование, съвместно с международни организации и организации на гражданското общество, медийни организации, обществени медии и други заинтересовани страни. МИГ следва да бъде включена в държавните мерки за образование на всички възрастови групи, като съществена част от училищните програми от началното училище нататък. Поради това е необходимо МИГ да бъде включена в образованието и допълнителното обучение на учителите. Държавните мерки за гражданско образование, насочени към по-възрастните възрастови групи, следва също да включват МИГ. Изследванията на концепциите и стратегиите за насърчаване на МИГ на хората и пренасянето на резултатите от тях в практиката следва да се подкрепят дългосрочно и стратегически.

1.4 Подкрепа за независими инициативи в областта на МИГ: Държавите следва да създадат финансови инструменти за

независими инициативи за МИГ. Такива инициативи от страна на медийни организации, обществени медии, независими регулаторни органи, представители на гражданското общество и други заинтересовани страни следва да бъдат подкрепяни чрез стратегическа координация на национално равнище, основана на специално разработена политика и стратегия, изпълнение и оценка.

1.5 Подкрепа за междусекторно сътрудничество: широк кръг от сектори участват в насърчаването на уменията и знанията, необходими за разпознаване, използване и оценяване на качествената журналистика. Инициативите, включващи междусекторно сътрудничество, могат да имат значителен обхват и ангажираност, тъй като работата в партньорство е ключов аспект от осъществяването на значими проекти на МИГ. Държавите следва да демонстрират водеща роля в тази област, като активно подкрепят и финансират развитието на национални мрежи за улесняване на междусекторната комуникация и сътрудничество и за картографиране на настоящите интервенции и целеви групи на МИГ. Освен това по-голямата координация може да спомогне за по-доброто използване на съществуващите образователни инфраструктури и проучването на нови такива, както и на възможностите за финансиране, за да се достигне до всички сектори на обществото, особено до тези, които не са в системата на формалното образование, и до тези със специфични потребности от МИГ.

1.6. Оценка и мултиплициране: междусекторното сътрудничество би могло да се използва за изготвянето на обща рамка за оценка, която ще улесни сравняването на продуктите и резултатите от проектите. Това би позволило идентифицирането на успешни проекти или елементи на проекти с потенциал за възпроизвеждане и разширяване. Ключовите заинтересовани страни следва да обмислят как съществуващите подходи, кампании и ресурси на МИГ, насочени към универсални теми, включително начина на функциониране на социалните медии и услугите за търсене, могат да бъдат възпроизведени за използване в други области, на национално или международно равнище или за други целеви групи, при надлежно зачитане на националните и културните различия.

2. Възможности за обучение на медийни специалисти

2.1. Професия: професията на журналиста става все по-малко привлекателна поради финансовите ограничения, заплахите и натиска за по-бързи и по-евтини новини, които се изострят от ограничените възможности за обучение и развитие. За да се справят с това явление, държавите следва да насърчават и популяризират журналистическата кариера, като публично признаят, че качествената журналистика е от основно значение за функционирането на демократичните общества. Обучаващите институции следва да се стремят да направят учебните си програми по-достъпни и разнообразни, да насърчават практическия опит, както и теоретичните подходи, и да предоставят етично обучение на всички бъдещи участници в медийната индустрия. Темите, свързани с гражданското образование, правата на човека, функционирането на демократичните държави, изборите и референдумите, следва да се преподават като част от основните журналистически умения.

2.2. МИГ за редакциите: специфични програми за медийна грамотност са необходими и за редакциите, по-специално за насърчаване на сътрудничеството между редакциите, изграждането на общности и ангажирането на аудиторията с участие. Такива програми следва също така да закрепят проверката и опровергаването на факти от страна на журналисти и нежурналисти като крайъгълен камък на качествената журналистика, като обхващат значението на проверката на факти, какво да се проверява, процеса на проверка, както и често срещани грешки и как да се избягват. Освен това новинарските редакции биха могли да се възползват от развитието на разбирането за когнитивните процеси, свързани с критичния анализ на съдържанието от страна на аудиторията; как човешкият мозък възприема и обработва новините; как да се противодейства на предубеждението за потвърждаване; как да се действа по подходящ начин при опровергаване на неверни твърдения; или за въздействието на лошите/недостовърните/воайорските новини върху потреблението на новини.

2.3. Повишаване на квалификацията: журналистите, включително журналистите на свободна практика, и другите лица, ангажирани с производството на качествена журналистика, следва да имат достъп до възможности за обучение през целия живот. Те следва да могат редовно да актуализират своите умения и знания, по-специално във връзка със задълженията и отговорностите си в цифровата среда,

чрез програми за стипендии и финансова подкрепа. Обществените медии следва да организират системни семинари и курсове за обучение по техники за проверка и да насърчават обмена на добри практики в областта на противодействието на дезинформацията и пропагандата, като търсят синергии с други партньори в областта на качествените новини. Следва да се предоставят подходящи възможности за обучение и преквалификация на журналистите, включително на тези, които работят на по-малко използвани и малцинствени езици и/или за местни и регионални общности.

2.4. Специализации: следва да се осигурят специални образователни програми и курсове за професионално обучение в областта на науката, здравеопазването, околната среда, инженерството, правото и други специализирани теми от обществен интерес, като в идеалния случай студентите по журналистика се мотивират да придобият практически умения и да овладеят теориите за журналистическо отразяване на тези области.

2.5. Обществени медии: обществените медии играят важна роля в обучението на бъдещите журналисти и в насърчаването на приобщаването, като задоволяват различните комуникационни и медийни потребности на различните сегменти на обществото, предлагат пространство за самопредставяне на иначе "безгласните" и отразяват различните общности като неразделна и уважавана част от аудиторията. Те следва да бъдат подкрепяни в насърчаването на студентите и младите хора да се занимават с журналистика и да подобряват медийната си грамотност, както и общите си познания чрез проучвания, определяне на експерти, провеждане на интервюта и създаване и излъчване на журналистически материали. Освен това следва да се осигури подкрепа за обмен на добри практики в областта на многоезичното и межкултурното медийно обучение, за да се улесни приобщаващото качество на медийната продукция и производство в цяла Европа.

## **Препоръки на UNICEF във връзка с влиянието на дезинформацията върху деца**

- Разработване на пропорционални разпоредби за защита на децата от вредно и недостоверно съдържание и гарантиране, че доставчиците на цифрово съдържание разработват и прилагат

насоки, които да позволят на децата да имат безопасен достъп до разнообразно съдържание; признаване на правата на децата на информация и свобода на изразяване, като същевременно ги защитават от такива вредни материали в съответствие с техните права и развиващи се способности.

- Изискване към големите технологични компании със значителна глобално влияние да финансират независим и сигурен надзор на модерирание на съдържанието, програми за цифрова грамотност и допълнителни изследвания.

- Изискване към големите технологични компании да подлагат на редовни публични одити техните алгоритми, политики за съдържание и практиките за модерирание на дезинформация/измама, свързани с използването на техните услуги и продукти от деца.

- Изискване от компаниите да обръщат внимание на глобалните тенденции в областта на дезинформацията/информацията във всички държави, а не само в тези със силни регулаторни органи, и изискване на проактивни действия за свеждане до минимум на вредните последици за децата.

- Инвестиране в програми за медийна и информационна грамотност, като ако е необходимо се преразгледат националните учебни програми и се създават възможности за обучение и образование за родители, възпитатели и преподаватели.

- Инвестиране в засилване на ролята на свободните, независими и разнообразни медии, които популяризират информация, основана на факти.

- Сътрудничество и подкрепа за организациите, които проучват и противодействат на дезинформацията, вкл. чрез даване гласност на техните констатации и вземане на политически решения на база данни от подобни изследвания. Подкрепа на изследвания в областта на излагането на деца на дезинформация и нейните последици.

*Препоръки към гражданското общество, включително академичните среди и международни организации*

- Работа с политици и технологични компании за бързо оценяване излагането на децата на дезинформация и идентифициране на политиките и действията необходими за минимизиране на отрицателното въздействие.



- Сътрудничество с политиците за определяне какви данни от обществен интерес - разбити при необходимост, например по възраст - трябва да се изискват от дружествата за независим анализ на излагането на дезинформация и нейното разпространение.
- Провеждане на изследвания и анализ на тенденциите с цел разбиране как дезинформацията влияе на общественото възприятие на важните въпроси, както и за развитието на децата, и проследяване въздействието на различните ответни мерки, като например програми за медийна и информационна грамотност. Констатациите следва да предоставят информация за продължаване на застъпничеството за правата на децата и приемане на регулации основани на доказателствата.

### *Препоръки към технологичните компании*

- Осъзнавайки уязвимостта на децата, да прилагат свои условия за ползване на услуги, свързани с дезинформацията, за да се намали нейното разпространение и видимост.
- Допълнително инвестиране в човешки ресурси, увеличаване усилията за предотвратяване и спиране на разпространението на дезинформация, която оказва отрицателно въздействие върху децата, и разработване на подходи за борба с дезинформацията по начини, които са пропорционални и зачитат свободата на изразяване и правото на неприкосновеност на личния живот. Открито да се споделят ефективни подходи в цялата индустрия.
- Безопасно и етично предоставяне на независими изследователи на анонимизирани и дезагрегирани данни за потребителите, за целите на оценяване на тенденциите. Предоставяне информация за своите алгоритми и съответните дейности случващи се в рамките на техните услуги и продукти, за да се разбере по-добре въздействието върху децата. Това включва данни за това какви видове съдържание децата потребяват, генерират и споделят, моделите на приходи и усилията за модериране и прилагане на условията за ползване на услугите.
- Оптимизиране на алгоритмите за постигане на значима социална свързаност и многообразие на идеи, а не задвижвано от емоции, вирусно съдържание, което е създадено, за да събира високи показатели за ангажираност за сметка на социалната сплотеност.

- Проучване на алтернативни бизнес модели, които не разчитат изцяло на алгоритми за популяризиране на ангажираност на всяка цена.

### *Препоръки към родители, настойници и преподаватели*

- Участване в медийните дейности на децата и помощ да развият критично мислене. Насърчаване открити разговори за актуални новинарски събития и цифровия живот с децата. Когато е възможно, оспорване и коригиране дезинформацията и насърчаване способностите на децата за критично мислене.
- Подкрепа за участието на децата в програми за медийна и информационна грамотност, например чрез онлайн ресурси, преподавани класове и литература за родители.
- Призоваване на технологичните компании, политиците и правителствата да предоставят по-добри образователни ресурси, за да могат децата да имат информация, знания и преценка, от които се нуждаят, за защита от вредна дезинформация.

### **III. ПРЕПОРЪКИ ЗА ФИНАНСИРАНЕ И ДРУГИ МЕТОДИ ЗА ПОДКРЕПА НА КАЧЕСТВЕНИ МЕДИИ**

#### **Препоръки въз основа на анализа на доклади и добри практики**

1. Разнообразяване на източниците на приходи: Насърчаване на медийните организации да диверсифицират източниците си на приходи, например чрез събития, услуги, стоки и други дейности, за да увеличат финансовата си стабилност.

2. Насърчаване на моделите на платено съдържание: Насърчаване на медийните организации да възприемат модели на платено съдържание, например чрез абонаменти и членство, за да увеличат приходите си и да се ангажират с аудиторията.

3. Насърчаване на цифровата реклама: Насърчаване на цифровата реклама, за да се помогне на медийните организации да достигнат до нова аудитория и да увеличат приходите си.

4. Регулиране на онлайн рекламата: Регулиране на онлайн рекламата, за да се гарантира, че рекламите са ясно обозначени и подлежат на точно и честно отразяване, което може да повиши доверието в медиите и да увеличи приходите им.

5. Облекчаване на антитръстовите правила: Облекчаване на антитръстовите правила за новинарските организации, за да се даде възможност за колективно договаряне, така че доставчиците на новини да могат да се обединяват, за да договорят цени с платформите и рекламодателите.

6. Насърчаване на нейтив рекламата: Насърчаване на нейтив рекламата, при която рекламите се интегрират в съдържанието, за да се увеличат приходите и да се намали рискът от натрапчиви реклами.

7. Популяризиране на абонаментите и членството: Популяризиране на абонаментите и членството като източник на приходи за медийните организации, като се осигурят стимули за физическите лица да подкрепят качествените медии.

8. Защита на правата на интелектуална собственост: Защита на правата на интелектуална собственост, за да се гарантира, че медийните организации могат да контролират и монетизират своето съдържание.

9. Осигуряване на обучение и ресурси за генериране на приходи от цифрови медии: Осигуряване на обучение и ресурси за генериране на приходи от цифрови медии, включително цифров маркетинг и оптимизиране на приходите, за да се помогне на медийните организации да увеличат максимално потенциала си за приходи.

10. Данъчни стимули за медийните компании: Предлагане на данъчни облекчения за медийните компании, за да се насърчат инвестициите и растежът в отрасъла.

11. Насърчаване на филантропската подкрепа за медиите: Насърчаване на филантропската подкрепа за медийните организации чрез предлагане на данъчни облекчения и други стимули за физически лица и организации, които да подкрепят качествената журналистика.

12. Насърчаване на публичното финансиране на медиите: Насърчаване на публичното финансиране на медиите, за да се подпомогне производството на качествена журналистика и да се гарантира, че медийните организации могат да достигнат до нови аудитории.

13. Осигуряване на финансиране за обществените медии: Осигуряване на финансиране за обществените медийни организации с цел насърчаване на медийната грамотност и подкрепа на независимата журналистика.

14. Насърчаване на спонсорството на обществените медии: Насърчаване на спонсорството на обществените медии, за да се помогне на обществените медийни организации да достигнат до нови аудитории и да увеличат приходите си.

15. Предлагане на безвъзмездни средства и заеми за медийни компании: Предоставяне на безвъзмездни средства и заеми за медийни компании с цел насърчаване на инвестициите и растежа в медийната индустрия.

16. Подкрепа на медийното предприемачество: Подкрепа на медийното предприемачество, за да се подпомогне навлизането на нови медийни организации на пазара и да се увеличи разнообразието от медии, достъпни за аудиторията.

17. Насърчаване на програми за медийно предприемачество: Насърчаване на програмите за медийно предприемачество, като например акселератори и инкубатори, за подпомагане на развитието и успеха на новосъздадени медийни предприятия.

18. Насърчаване на медийните кооперативи: Насърчаване на медийните кооперативи, за да се помогне на медийните организации да увеличат приходите си и да се насърчи участието на общността в медиите.

19. Осигуряване на подкрепа за новосъздадени медийни предприятия: Осигуряване на подкрепа за новосъздадени медийни предприятия, включително начално финансиране, менторство и обучение, за да се насърчат иновациите и да се подпомогне развитието на новите медийни организации.

20. Насърчаване на медийното сътрудничество: Насърчаване на медийното сътрудничество, като например партньорства и съвместни предприятия, за увеличаване на обхвата и потенциала за приходи на медийните организации.

21. Насърчаване на партньорствата между медиите и технологичните компании: Насърчаване на партньорствата между медийни и технологични компании за проучване на нови източници на приходи и за увеличаване на обхвата на медийните организации.

22. Подкрепа на медийните иновации: Подкрепа на медийните иновации, за да се помогне на медийните организации да се адаптират към новите технологии и да увеличат приходите си.

23. Подкрепа на фондове за медийни иновации: Подкрепа за фондове за медийни иновации с цел инвестиране в нови медийни технологии и насърчаване на растежа на медийната индустрия.

Националните проучвания могат да помогнат на правителствата да решат как конкретно да подкрепят качествените медии вземайки предвид спецификите на всяка страна. UNESCO например

акцентира на начина за постигане на консенсус за промените в медийното законодателство и политики. Според организацията често има различни мнения за това как най-добре да се гарантира жизнеспособността на разнообразното предлагане и разпространение на журналистика.

Един от механизмите за свързване на интересите и намиране на общи позиции е създаването на консултативна национална комисия или работна група, която да извърши задълбочено проучване на проблема и неговите практически решения. Това дава възможност за намиране на решения, които са свързани с политическите и икономическите възможности в дадена страна. Пример за такъв механизъм е британският Cairncross Review, който беше възложен през 2018 г., за да проучи и изготви препоръки за подпомагане жизнеспособността на новините в Обединеното кралство. Прегледът оцени въздействието на технологичните платформи върху жизнеспособността на медиите и излезе с девет препоръки, включително за държавни субсидии и данъчни облекчения, с някои от които правителството впоследствие се съгласи.

## **Препоръки на UNESCO**

1. Създаване на национална комисия/работна група с участието на множество заинтересовани страни, които да проучат предизвикателствата и да предложат решения за мобилизиране на ресурси.
2. Да се обмисли предоставянето на данъчни облекчения на местните независими новинарски издания или ваучери за абонамент, заедно със субсидии за наемане на местни репортери, особено там, където жизнеспособността на местните новини е подложена на изключителен натиск или където са се развили "новинарски пустини".
3. Предоставяне на субсидии на новинарските структури за наемане на специализирани журналисти, които да отразяват ключови въпроси - като например изменението на климата; общинските дела; изборите и заплахите за демокрацията; общественото здраве; половото и друго разнообразие и миграцията;
4. Да не се намаляват оперативните бюджети на независимите обществени радио- и телевизионни оператори (за разлика от

държавните), като се отчита фактът, че тези структури могат да бъдат особено важни за аудиторията, която не се обслужва от пазара.

5. Създаване на стимули за подаване на сигнали, които разкриват укриване на данъци или злоупотреба с публични средства, и системно стимулиране на журналистическите институции, които помагат на правителствата да възстановят откраднатите ресурси.

6. Гарантиране, че правителствената реклама се разпределя по независим и прозрачен начин, въз основа на обективни критерии. Това може да изисква надзорни съвети, както и строги разпоредби и пълна прозрачност.

7. Гарантиране, че публичните средства за малкия бизнес и за цифровата трансформация на предприятията отделят внимание на независимите журналистически предприятия и насърчават частните инвестиции и донорската помощ (например под формата на допълващи фондове).

8. Създаване на независими експертни комисии (включващи представители на заинтересованите страни от НПО, журналистическите съюзи и академичните среди) за отпускане на финансиране за подпомагане на жизнеспособността на медиите, като се гарантира независимостта на процеса и наблюдението на редакционните резултати, за които финансирането е помогнало.

9. Гарантирайте, че усилията за оценяване се основават на научни изследвания и водят до широкообхватен обмен на знания.

10. Включване във финансираните проекти на изискване за сътрудничество с изследователи-експерти, които могат да осигурят събирането на данни в самото начало и да позволят оценка на ефективността, както и да се даде възможност за съответно адаптиране на подкрепата.

11. Да се създадат независими програми за научни изследвания, които да имат за задача да оценяват въздействието на интернет компаниите върху i) доверието на аудиторията в новините ii) жизнеспособността на медиите.

12. Регламентиране, което да изисква от дружествата за социални медии да увеличат прозрачността на отчитането и да предоставят

по-голям достъп до данни, в областта на тяхното управление на съдържанието, екосистемата на техните услуги, доколкото е релевантно за профила, наличността и етикетиранието на новините.

13. Да се изисква от дружествата, които са значими посредници за новини, да поддържат и да предоставят на производителите на новини съответните данни за аудиторията по отношение на обхвата и ангажираността на новините в техните платформи, както и свързаните с тях рекламни показатели.

14. Да насърчават дружествата да увеличават своите дарения и прозрачността си по отношение на подкрепата, оказвана на журналистиката.

15. Провеждане на антитръстови дела и политики в областта на конкуренцията, които се отнасят до монополното поведение на рекламните пазари.

16. Гарантиране справедливост и избягване маргинализирането на местните медии при всяко регулиране, което изисква договаряне от страна на интернет платформите, които пренасят новинарско съдържание.

17. Разясняване на маркетинговите и рекламните компании на значимостта на рекламирането в новинарските медии.

18. Заделяне на специални средства за малки и средни предприятия, за да се стимулира стартирането на новинарски компании и цифровата трансформация в съществуващите новинарски организации.

19. Когато е приложимо, увеличаване на процента на бюджетите за международна подкрепа за развитие на медиите.

20. Присъединяване към международните усилия за поставяне на фокус върху политиките за независимите медии от обществен интерес.

21. Застъпване за осигуряване на свобода на пресата, която позволява множество независими и жизнеспособни доставчици на новини.



22. Всички предприети мерки следва да включват изрични и точни гаранции за редакционната независимост.

## **Препоръки на Съвета на Европа**

На база на анализиране на законодателство, политики и добри практики, Съветът на Европа синтезира следните принципни препоръки за подкрепа на качествени медии:

### *1. Общи принципи за устойчива медийна среда*

1.1..Финансова устойчивост: осигуряването на финансова устойчивост на качествената журналистика е от основно значение за осигуряването на благоприятна среда за свободата на изразяване, която държавите са длъжни да гарантират по закон и на практика. Това е особено важно във време, когато бизнес моделите и обстоятелствата, които традиционно са поддържали качествената журналистика, са радикално променени от новите икономически реалности и цифровата еволюция.

1.2 Действия на държавата: Държавите се насърчават да оценят необходимостта от коригиращи и проактивни мерки от законодателен, регулаторен и/или улесняващ характер и да предприемат необходимите стъпки, насочени към осигуряване на финансовата устойчивост на качествената журналистика като обществено благо, както и на структурните условия за нейното развитие. Държавите следва да насърчават разнообразни модели за финансиране на качествената журналистика, които могат да включват организации с нестопанска цел и модели, основани на плащане от страна на читателите, като например (цифров) абонамент и членски внос и дарения от потребители и други участници. Такива мерки следва освен това да обърнат специално внимание на местната журналистика, разследващата журналистика и трансграничната журналистика.

1.3. Целенасочена подкрепа: всички проактивни или корективни мерки, предприети от държавите, следва да отчитат различната роля и важния принос за качествената журналистика на различните медийни участници, включително търговските медии, медиите с обществено предназначение и

независимите журналисти, независимо дали са традиционни, цифрови или смесени. По принцип всички те следва да имат право да се възползват от държавните политики и мерки, насочени към подобряване на финансовата жизнеспособност на сектора, като се разбира, че целенасочената диференцирана подкрепа за конкретни видове журналистика може да бъде по-ефективна от общите мерки. Националните рамки, предвиждащи мерки за подкрепа, следва да включват подходящи гаранции за защита на редакционната независимост и оперативната самостоятелност на всички медии.

1.4. Обществени медии: обществените медии имат специална роля за насърчаване на разнообразието и определяне на стандарти за качество. Държавите следва да осигурят стабилно и достатъчно финансиране на обществените медии, за да гарантират тяхната редакционна и институционална независимост, способността им да въвеждат иновации, високи стандарти на професионална почтеност и да им позволят да изпълняват правилно своите задачи и да предоставят качествена журналистика. Тези цели и задачи не трябва да бъдат компрометирани чрез пренасочване на схемите за финансиране на обществените медии за други цели, като например мерки за подкрепа или схеми, насочени към други медийни сектори.

1.5. Местни медии: като поддържат медийното разнообразие като основа на качествената журналистика, държавите следва да разработват и насърчават редица начини за финансиране схеми и инструменти, включително на местно равнище. Това може да включва наличието на публични средства за предоставяне на местни новини в обществен интерес и други мерки, за да се гарантира, че медиите на общността, както и други видове независими медии, обслужващи местни и селски общности, разполагат с пространство и адекватни ресурси, за да работят на всички платформи за разпространение.

## *2. Институционални и фискални мерки*

2.1. Данъчни облекчения за медийни организации: при осигуряването на благоприятна икономическа среда държавите се насърчават да обърнат специално внимание на разработването на общи, неутрални по отношение на гледната

точка политики, които се стремят да подкрепят иновациите по отношение на производството и разпространението на новинарско и друго медийно съдържание, разработването на нови инструменти и услуги и разработването на алтернативни или адаптирани бизнес модели за качествена журналистика. Всички данъчни облекчения или освобождавания от други такси следва по принцип да се прилагат еднакво за традиционните и онлайн медиите и да се предоставят чрез недискриминационни и прозрачни процедури. Особени стимули могат да се предлагат на редакциите, които наемат нови служители.

2.2. Журналистика с нестопанска цел: за да се даде възможност за проучване на нови модели за финансиране на устойчивостта, държавите биха могли да обмислят премахването на всички регулаторни пречки пред създаването и функционирането на медии като благотворителни организации или организации с нестопанска цел и да позволят дарения, които се ползват изцяло от всички законово налични данъчни облекчения или други предимства. Освен това на такива организации с нестопанска цел би могло да се разреши да се занимават с търговски дейности, свързани с основната им цел и подчинени на нея, при условие че приходите се използват изцяло за финансиране на журналистическите им дейности в обществен интерес. Разумни, недискриминационни, прозрачни и обективно обосновани критерии за обществен интерес могат да бъдат наложени като част от общите изисквания за получаване на статут на организация с нестопанска цел. Те могат да включват, но не се ограничават до създаването на определен процент независимо журналистическо и редакционно съдържание, редовност на публикуването или излъчването, спазване на общоприетите професионални стандарти и етични кодекси, достъпност на съдържанието за широката общественост, спазване на ефективни, прозрачни и независими структури за саморегулиране и др.

2.3. Данъчни и други стимули за потребителите: Държавите биха могли да обмислят допълване на всички политики, насочени към насърчаване и улесняване на производството и разпространението на качествено новинарско и друго медийно съдържание, като насърчават потреблението му чрез данъчни или други стимули за потребителите, включително чрез субсидии за абонатите на (цифрови) новини.

2.4. Достъпност на качествената журналистика за всички: качествената журналистика в различните ѝ форми трябва да бъде достъпна за всички, независимо от равнището на доходите и други социално-икономически бариери. За тази цел могат да се приемат редица мерки за социално подпомагане, за да се гарантира, че тези, които не са в състояние сами да осигурят основните си нужди, имат ефективен достъп до минимално ниво на информация, което им позволява да формират и изразяват мнението си и да правят информиран избор относно правителството и обществото. Такива мерки следва да се основават на действителните нужди и да отчитат динамиката на потреблението на новини в информационното общество, по-специално платформите, които хората използват, за да достигнат до новините.

### 3. Схеми за държавна подкрепа

3.1. Допълнителна пряка подкрепа: когато общите, непреки мерки за подкрепа изглеждат недостатъчни за справяне с пазарния провал или неблагоприятните пазарни условия, независимо дали като цяло или по отношение на конкретни въпроси или подсектори, държавите следва също така да обмислят приемането на политики и стимули, предвиждащи финансова и друга пряка подкрепа за качествената журналистика. Такива мерки биха могли да включват специфична целева подкрепа за определени видове журналистически практики, предлагащи оригинални изследвания или репортажи, както и за ресурсоемки или други форми на журналистика с висока обществена стойност. При разработването на такива мерки следва да се провеждат консултации със заинтересованите страни в медиите и организациите на гражданското общество, които представляват цялото многообразие на обществото.

3.2. Критерии за предоставяне на пряка подкрепа: мерките за пряка подкрепа следва задължително да преследват поне една легитимна цел на медийната политика, включително, но не само, насърчаване на медийния плурализъм и разнообразие, подкрепа за професионалната етика, подкрепа за точна и надеждна журналистика, насърчаване на егалитарни и иновативни журналистически практики, адаптиране към цифровата ера или медийна грамотност. Всякакви субсидии

или други форми на финансова подкрепа следва да се предоставят въз основа на обективни, справедливи и неутрални от гледна точка на гледната точка правни критерии, в рамките на недискриминационни и прозрачни процедури, и следва да се управляват от орган, който се ползва с функционална и оперативна автономия, като например независим медиен регулаторен орган.

3.3. Периодични прегледи на схемите за подпомагане: условията и практиките за предоставяне на подпомагане следва да се преразглеждат периодично, за да се гарантира, че те остават подходящи за целта с оглед на пазарните и технологичните промени. Независимите органи, отговорни за управлението на преките субсидии, следва да публикуват годишни доклади за използването на публичните средства за подпомагане на медийните актьори.

3.4. Подкрепа за разследващата журналистика: Държавите следва да обмислят, в тясно сътрудничество с националните асоциации на журналистите, синдикатите и съответните организации на гражданското общество, създаването на национални фондове, безвъзмездни средства и друга целева помощ за разследваща журналистика или подкрепа за съществуващи фондове или проекти, насочени към:

- финансиране на разследвания на въпроси от обществен интерес;
- -предоставяне на обучение на журналисти и други медийни участници, участващи в разследващата журналистика;
- подпомагане на сътрудничеството инициативи и мрежи от организации за разследваща журналистика, включително с международен характер; и
- разработване на цифрови инструменти, които могат да подобрят журналистическите изследвания и репортажи.

Уставът на тези фондове следва да гарантира, че те не са с цел печалба, управлявани са от независим орган и са ръководени от принципите на прозрачност и отчетност. Такива фондове биха могли да получават публични безвъзмездни средства и субсидии, както и частни дарения, чиято прозрачност трябва да бъде гарантирана.

3.5. Саморегулиране и съвместно регулиране: Държавите следва да обмислят възможността, в тясно сътрудничество с

националните асоциации на журналисти, синдикати и медийни компании или асоциации, да допринесат за финансирането на механизмите за саморегулиране или съвместно регулиране, за да се гарантира тяхната финансова устойчивост. Всякакви финансови схеми следва да подлежат на подходящи предпазни мерки за защита на автономността и независимостта на саморегулиращите се или сърегулиращите се органи.

#### *4. Балансиране на отношенията между онлайн платформите и медийните организации*

4.1. Държавни инструменти: за да се подобрят условията за самофинансиране на качествената журналистика, държавите следва да обмислят въвеждането на подходящи рамки, насочени към осигуряване на справедливо третиране на производителите на съдържание и медиите от страна на онлайн платформите и други съответни интернет посредници, които предоставят достъп до, хостват и разпространяват новини и друго медийно съдържание, агрегират такова съдържание и дават възможност за неговото търсене или по друг начин изпълняват всякакви други функции и услуги, свързани с достъпността, видимостта и откриваемостта на такова съдържание. Такива рамки следва по-специално да гарантират, че медийното съдържание е ясно обозначено на платформите, така че потребителите да могат без затруднения да установят произхода му. Освен това те следва да дават възможност на медийните организации ефективно да изграждат преки взаимоотношения със своята аудитория чрез подходящ достъп до данни за използването и да създават необходимите условия за справедливо споделяне на приходите, произтичащи от широкомащабното разпространение и монетизиране на медийно съдържание в онлайн платформите. Многобройните предизвикателства, свързани с тези сложни процеси, ще изискват ангажираност както на частния, така и на публичния сектор и тясно сътрудничество между всички заинтересовани страни.

4.2. Споделяне на данни: медийните организации следва да могат да взаимодействат пряко с потребителите онлайн и да имат достъп до всички релевантни данни за аудиторията, включително лични данни, събирани от онлайн платформите относно използването на тяхното съдържание, за да могат да предлагат на потребителите оптимално изживяване и да



подобряват услугите си в съответствие с предпочитанията на потребителите и като вземат предвид специфичните модели на използване на отделните платформи. Достъпът до данните е необходим и на медийните организации, за да могат да получават приходи от разпространението на своето съдържание в онлайн платформите, независимо дали от реклама или търговски съобщения, или от абонаменти или други плащания, както и за маркетинговите си дейности. Данните следва да се предоставят по прозрачен начин, като се оповестява методологията на събиране. Следва да се разработят прозрачни и участващи механизми чрез тясно сътрудничество между медийните организации и онлайн платформите, за да се реши този въпрос, както е уместно, подкрепени от правни задължения и правомощия за независим надзор. Всяко обработване на данни трябва да бъде в пълно съответствие с изискванията за защита на данните, произтичащи от съществуващите правни рамки за неприкосновеност на личния живот и защита на данните, включително съответните международни стандарти, определени в Модернизираната конвенция за защита на лицата при обработването на лични данни (CETS № 223, "Модернизирана конвенция 108").

4.3. Справедливи и прозрачни пазарни условия: Държавите следва да предприемат мерки за справяне с ограничената способност на медийните организации да се конкурират с големите онлайн платформи за приходите от реклама, получавани от техните маркетингови услуги, основани на данни, за да се управляват рисковете, произтичащи от господстващото положение на платформите на пазара. За тази цел държавите следва да обмислят мерки, насочени към гарантиране на справедливи и прозрачни пазарни условия, които могат да включват актуализиране на законодателството в областта на конкуренцията за цифровия пазар или прилагане на правила, свързани с взаимодействието между платформите. онлайн платформите следва освен това да бъдат прозрачни по отношение на това дали предоставят преференциално третиране на определено съдържание или услуги, особено по отношение на субекти, които са свързани с тях чрез дългосрочни ангажименти, дялове в собствеността и т.н. Държавите биха могли също така да обмислят мерки за преразпределение с цел справедливо разпределение на приходите от маркетинг и реклама между медийните

организации, които произвеждат такова съдържание, и големите онлайн платформи и други съответни интернет посредници, които имат значителна полза от разпространението му. Такива мерки могат да бъдат разработени независимо от плащането на такси, приложими съгласно законите за авторското право, когато те не са достатъчни за постигане на балансирано разпределение на средствата, и следва да се стремят да облагодетелстват медийни издатели с различен размер и профил, в съответствие със специфичния им принос към журналистиката от обществен интерес.

4.4. Прозрачност на рекламата: в светлината на господстващото положение на големите онлайн платформи на пазара на онлайн реклама, следва да се предприемат мерки за подобряване на прозрачността на техните рекламни системи и практики чрез тясно сътрудничество между съответните платформи, медийните заинтересовани страни и рекламодателите, и подкрепени, ако е необходимо, от правни задължения и независими механизми за надзор. Тези механизми за прозрачност следва да бъдат допълнени с мерки, насочени към преодоляване на неоправдани ограничения на конкуренцията, които могат да окажат отрицателно въздействие върху приходите от реклама на медийните организации. Такива средства за защита следва също така да се стремят да избягват отклоняването на приходите от реклама от точни и надеждни източници на новини към източници на дезинформация и откровено невярно съдържание, като вместо това се стремят да възнаграждават надеждните източници на новини, определени като такива съгласно прозрачни критерии. Освен това разработването на инициативи за медийна и информационна грамотност, които помагат на хората да се запознаят по-добре с начина, по който работи онлайн рекламата, също може да увеличи натиска върху онлайн платформите да увеличат прозрачността.

## *5. Условия на труд на журналистите*

5.1. Трудов стаж и права: политиките за подкрепа следва да включват мерки за противодействие на прогресивното влошаване на условията на труд на журналистите в цифровата ера, което е основен фактор, допринасящ за влошаването на



качеството на журналистиката. Държавите следва да увеличат усилията си за адекватно прилагане на съществуващата национална регулаторна рамка с цел да се гарантира, че журналистите са наети, доколкото е възможно, на редовни договори, получават пълни социални придобивки и по друг начин се ползват от всички трудови права, гарантирани от закона. В националните закони за заетостта следва да се предвидят подходящи разпоредби, които да позволяват ефективно завръщане към професията след отпуск по майчинство, бащинство, осиновяване или родителски отпуск.

5.2. Ролята на професионалните сдружения: синдикатите и журналистическите асоциации също имат важна роля за насърчаване на качествена журналистика и за подпомагане на професията да се адаптира към новите бизнес модели и технологичните промени. Наред с другите приоритети те следва да защитават правата на бързо нарастващия брой журналисти на свободна практика и да се застъпват от тяхно име за основни общи права, с които се ползват наемните работници, включително минимално заплащане. медиите и професионалните сдружения следва да разнообразяват темите и областите на обучение и да разработват специфични програми за подкрепа, особено за младите професионалисти и техните колеги, изложени на особено несигурни условия на труд. Освен това журналистите на свободна практика, професионалистите, работещи по проекти, и другите медийни специалисти в несигурни форми на заетост следва да се възползват изцяло от механизмите за защита, целящи да гарантират безопасността на журналистите и другите медийни специалисти.

5.3. Здравни въпроси, свързани с работата: поради естеството на журналистическите дейности, особено тези, свързани с отразяването на стресиращи или травмиращи събития, или случаите на тормоз в работата им, журналистите са изправени пред повишен риск от развиване на свързани с работата травми или други здравословни проблеми. За да противодействат на този риск, синдикатите и журналистическите асоциации следва, в сътрудничество с медийните организации и други заинтересовани страни, включително училищата по журналистика, да разработят образователни материали, курсове за обучение и други стратегии за превенция за повишаване на осведомеността

относно последиците от отразяването на травматични новинарски задачи. Съответните медийни заинтересовани страни следва също така да разработят практически ресурси за подкрепа на журналисти, страдащи от стрес или травма, свързани с работата, като например консултации за психично здраве.

5.4. Жени журналисти: синдикатите и журналистическите асоциации следва да си сътрудничат с медийните организации и други заинтересовани страни в укрепването на етичната журналистика по отношение на пола и борбата с дискриминацията, включително дискриминацията на работното място по отношение на заплащането, отношението и условията на труд. Освен това синдикатите и сдруженията на журналисти следва да разработват инициативи и да ръководят изкореняването на тормоза, заплахите и насилието над жени журналисти, особено онлайн, и да увеличават разнообразието и равенството между половете в редакциите. За тази цел те следва да приемат конкретни мерки за подкрепа, като например специфични за пола наръчници за обучение и практическо обучение в областта на безопасността, здравето и условията на труд.

## **Кой ще плаща за журналистиката – Препоръки от Хърватия**

Хърватският медиен експерт Милан Живкович, прави задълбочено проучване на моделите и добрите практики на финансиране на медиите в Европа и в частност в Югоизточна Европа. В книгата си **Who Will Pay for Journalism?: Alternative Models for Independent Media Funding** (издател Peace Institute, Institute for Contemporary Social and Political Studies, 2016) той резюмира 10 препоръки за медийна политика и в частност по отношение на медийното финансиране и медийна подкрепа:

1. В дългосрочен план медийните политики трябва да се насочат от съществуващата дуална система на обществени и търговски медии, към комбинирана медийна политика, в която се развиват различни структури от "третия сектор" с нестопанска цел и ниска печалба;
2. Вместо да се приватизират и закриват медиите, собственост на държавата и на местните общности, тези медии трябва да се трансформират в обществени медии и журналистически

кооперативи, като по този начин се даде възможност те да бъдат управлявани от журналистите, които работят в тях, и от общностите, които се възползват от дейността им, независимо от настоящото политическо ръководство.

3. Директните медийни субсидии трябва да подкрепят (1) работата на журналистите, (2) медийното съдържание и (3) разпространението. Директните субсидии не трябва да съфинансират реализирането на печалба. Ограниченията за интензивността на подкрепата обаче следва да бъдат премахнати, като не следва да се допуска получаването на многократно подпомагане за една и съща цел.

4. Особено важно е да се развива сътрудничеството между обществените радио- и телевизионни оператори и други обществени медии с медиите от третия сектор.

5. Необходимо е да се създаде публичен фонд за журналистическа и медийна дейност. Освен от държавния и местните бюджети, фондът трябва да се попълва и от данъци върху всички форми на реклама, върху потребителската електроника, от приходите от интернет абонаменти и от такси за използване на радиочестоти и търгове.

6. Съществуващите фиксирани лицензионни такси за домакинствата, които се използват за финансиране на дейността на обществените радио- и телевизионни оператори, следва да се развият до етап, в който отделен данък да се събира под формата на законово определен процент (1-2 процента) от доходите от труд или капитал (лихви, дивиденди и др.). Следва да има годишен праг, под който данъкът няма да се прилага.

7. Данъчните разпоредби следва да позволяват приспадането на малки индивидуални дарения за медии с нестопанска цел от данъчната основа. Корпорациите не трябва да имат право на подобни приспадания.

8. Да се създаде система за дарения от граждани за журналистическа и медийна дейност. Всички граждани, например от тринадесетгодишна възраст, ще отделят своята част от публичните средства за журналистическа и медийна дейност към медии по техен избор.

9. Останалите средства следва да се отделят за създаването на слабо представено съдържание, нови и малки медии, медийно образование, за медии, работещи в чужбина и на чужди езици и т.н. Това следва да се осъществи или чрез (1) публични възлагане или чрез (2) решения на експертни комисии. Комисиите следва да бъдат съставени или (1) въз основа на равнопоставеност на интересите (с всяка заинтересована страна назначава равен брой представители) или (2) независимо (чрез публични покани за представяне на кандидатури, със строги правила за предотвратяване на конфликти на интереси).

10. Обяснения на всички решения (прегледи на приети и отхвърлени проекти, протоколи от заседания и т.н.) следва да документират работата на тези комитети. Критериите за оценка следва да бъдат предварително известни и формулирани в съгласие с бенефициентите на помощта