

**РАБОЧАЯ
ТЕТРАДЬ**



№ 71 / 2022

Big Tech vs регуляторы: долгосрочный глобальный тренд



Российский совет
по международным
делам

Анастасия Толстухина
Константин Матвеевков

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2022

УДК 346.546.6 :[334.012.32:004.3] (100)

ББК 65.290.32(0)+32.971.3+67.401.142(0)-32

T54

Российский совет по международным делам

Авторы:

канд. полит. наук **А. Ю. Толстухина, К. Н. Матвеевков**

Рецензенты:

д-р полит. наук **Е. С. Зиновьева**, канд. полит. наук **Г. О. Ярыгин**, канд. юр. наук **К. А. Иванова**

Редакторская группа:

Е. О. Карпинская (ответственный редактор), канд. полит. наук **А. Ю. Толстухина**,
канд. ист. наук **С. М. Гаврилова** (выпускающий редактор)

Толстухина, А. Ю.

T54 **Big Tech vs регуляторы: долгосрочный глобальный тренд:** рабочая тетрадь №71 / 2022 [А. Ю. Толстухина, К. Н. Матвеевков ; под ред. Е. О. Карпинской, А. Ю. Толстухиной, С. М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2022. — 56 с. — Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.
ISBN 978-5-6048394-9-2

В последние несколько лет во многих странах мира отчетливо выявляется долгосрочный тренд на регулирование технологических гигантов. Авторы рабочей тетради постарались внести большую ясность в недавние ключевые изменения в регулировании *Big Tech* как на международном уровне, так и в ЕС, США, Китае и России, а также показать, как по-разному правительства пытаются найти регулятивный баланс между свободой и безопасностью, между развитием цифровых экосистем и здоровой конкуренцией. Кроме того, была проанализирована и реакция самих цифровых платформ на действия регуляторов, а также дана оценка перспектив выработки универсальных международных норм и правил для отрасли.

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст доклада рабочей тетради опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — russiancouncil.ru/paper71

Содержание

Введение	4
Почему назрела проблема регулирования <i>Big Tech</i>	6
Регулирование <i>Big Tech</i>	11
США	11
ЕС	20
Китай	26
Россия	39
Международные инициативы	44
Реакция техногигантов на действия регуляторов	47
Американский <i>Big Tech</i>	47
Китайский <i>Big Tech</i>	49
Заключение	51
Приложение	53
Об авторах	54

Введение

Последние несколько лет во многих странах мира отчетливо выявляется долгосрочный тренд на регулирование глобальных технологических корпораций (*Big Tech*), которые в свое время начинали как небольшие ИТ-компании, а в итоге выросли до всем хорошо известных техногигантов — *Apple*, *Microsoft*, *Amazon*, *Alibaba* и т.д.

Безусловно, эти компании оптимизировали многие социальные и экономические процессы, упростили коммуникацию и т.д. Однако их бизнес-модели, ориентированные прежде всего на получение прибыли, несут в себе множество проблем и рисков, среди которых можно отметить нарушение конфиденциальности данных, распространение деструктивного контента, подавление конкуренции и инноваций, практика надзорного капитализма (продажа собранной информации о пользователях сторонним рекламодателям), поляризация общества по острым вопросам и т.д.

В 2021 г. Всемирный экономический форум в Отчете о глобальных рисках оценил «концентрацию власти в цифровой среде» как риск с высокой вероятностью¹. Согласно документу, рынки онлайн-торговли и онлайн-платежей, а также социальные сети оказываются под контролем все меньшего числа компаний, что приводит к дискреционным механизмам ценообразования, ограничению свободы слова и неравному доступу к общественным благам.

Во многих странах пришли к выводу, что если не усилить контроль над компаниями и не выработать регулирующие механизмы, то указанные риски могут накапливаться и дестабилизировать различные сферы жизни общества.

В данной работе исследуется опыт регулирования *Big Tech* на международном уровне, а также в ЕС, России, США и Китае. Предложенные примеры мер регулирования не охватывают весь спектр инициатив, однако они иллюстрируют разницу в подходах и общность проблем, с которыми сталкиваются различные юрисдикции. Авторы старались внести большую ясность в недавние ключевые изменения в регулировании техногигантов, а также показать, как по-разному правительства пытаются найти регулятивный баланс между свободой и безопасностью, между развитием цифровых экосистем и здоровой конкуренцией. Кроме того, была проанализирована и реакция со стороны самих корпораций на регулирование.

Цель исследования — изучив различные подходы к регулированию, определить вероятность достижения консенсуса по проблеме *Big Tech* на международном уровне в обозримой перспективе.

Работа строилась на двух допущениях: первое — отсутствие международных договоренностей в сфере регулирования отрасли может вызывать тре-

¹ The Global Risks Report 2021 // World Economic Forum. 2021.
URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2021.pdf

ния в отношениях между государствами, приводить к фрагментации цифрового пространства; второе — излишнее регулирование технологических корпораций может навредить развитию цифровой экономики и бизнеса, а его недостаток способен подорвать безопасность и суверенитет государств, а также поставить под угрозу интересы пользователей.

Почему назрела проблема регулирования *Big Tech*

Благодаря умело выстроенным цифровым экосистемам² глобальным технологическим корпорациям известно о нас практически все — местоположение, совершенные покупки, состояние здоровья и банковского счета, музыкальные предпочтения и политические взгляды. Вместе с тем корпорации не просто собирают и анализируют полученные массивы данных, но и фактически влияют на наши мысли и желания, а также прогнозируют поведение при помощи алгоритмов. Некоторые эксперты бьют тревогу и уже говорят о диктатуре³ со стороны *Big Tech*.

Все чаще техногигантов называют «квазигосударствами». Их суммарная капитализация практически удвоилась в период пандемии *COVID-19*, когда многие сферы социальной и экономической жизни были переведены в онлайн-режим, а цифровые платформы превратились в важнейшую мировую инфраструктуру. В конце 2019 г. совокупная рыночная стоимость технологических компаний «Большой пятерки» (*MAAMA*) — *Amazon*, *Apple*, *Alphabet* (материнская компания *Google*), *Meta*⁴ и *Microsoft* — составляла 4,9 трлн долл., а в 2021 г. она превысила 8 трлн долл.⁵ (превосходит ВВП большинства стран *G20*)⁶. «Благотворное влияние» пандемии заметно и по статистике, которую приводит *The Verge*: выручка *Apple* выросла более чем на 90 млрд долл. в 2021 г. и составила более 350 млрд долл., что примерно на треть больше, чем в 2020 г. (и это несмотря на глобальную нехватку компьютерных чипов). Продажи *Amazon* в 2021 г. выросли на 67% по сравнению с 2019 г., таким образом, компания в прошлом году заработала 470 млрд долл. Выручка *Google* в 2021 г. составила 257 млрд долл. — это не только рост на 40% по сравнению с 2020 г., но и самый большой скачок выручки за последние десять лет⁷. В выигрыше от ковидных ограничений остались не только американские технологические гиганты — например, китайский лидер электронной коммерции *Alibaba* удвоил прибыль⁸ в первом квартале 2020 г., а *Ant Group* (финтех-подра-

² Согласно определению *MIT*, цифровая экосистема — это совокупность продуктов и услуг в непересекающихся вертикалях: мобильная связь, банкинг, фудтех, стриминг, *e-commerce* и так далее. Компании получают большую выгоду от сетевого эффекта: единой клиентской базы, кросс-продаж, бренда и цифровых технологий.
URL: https://hightech.fm/2020/09/21/digital_ecosystems?is_ajax=1

³ How to Survive the 21st Century - Davos 2020 // Yuval Noah Harari. 24.01.2020.
URL: <https://www.ynharari.com/yuval-noah-harari-how-to-survive-the-21st-century/>

⁴ *Meta* признана экстремистской организацией и запрещена в России.

⁵ How can governments tame the power of Big Tech? // UCL Institute for Innovation and Public Purpose. 08.07.2021.
URL: <https://medium.com/iipp-blog/how-can-governments-tame-the-power-of-big-tech-901a0a3ab45f>

⁶ Вместе с тем стоит отметить, что уже в 2022 г. совокупная капитализация «большой пятерки» сократилась до 6,6 млрд долл. См: Семь крупнейших техкомпаний США с начала года подешевели на 3,5 трлн долларов // РБК. 28.10.2022. URL: <https://quote.rbc.ru/amp/news/635b87b29a794766c05c533e>

⁷ Big tech's 2021 earnings were off the chart // The Verge. 11.02.2022. URL: <https://www.theverge.com/2022/2/11/22925859/big-tech-companies-2021-earnings-record-revenue-apple-amazon-alphabet-meta>

⁸ Alibaba's Online Orders Soar During Coronavirus, Fueling a Sales Recovery // WSJ. 20.08.2020.
URL: <https://www.wsj.com/articles/alibaba-online-orders-fuel-sales-recovery-11597924526>

зделение *Alibaba*) объявила о своих планах провести рекордное *IPO* в ноябре 2020 г.

Существенную долю прибыли компании (в зависимости от своего профиля) получают от производства и продажи гаджетов, облачных вычислений, программного обеспечения, оборудования, электроники, игр, электронной коммерции и т.д. Однако это не единственный их источник прибыли. По свидетельству экспертов *UCL Institute for Innovation and Public Purpose (UCL IIPP)*, огромная рыночная власть и богатство корпораций проистекают из их контроля над данными и цифровой инфраструктурой⁹. Возьмем, к примеру, *Google*. Эта компания одна из первых сумела монетизировать поведенческие данные своих пользователей. Профессор Гарвардской школы бизнеса Шосана Зубофф назвала этот феномен «надзорным капитализмом». Смысл такой модели заключается в анализе данных, накопленных на серверах, что позволяет предсказывать поведение пользователей и продавать эту информацию сторонним рекламодателям за солидные деньги¹⁰. Поэтому не случайно, что эти компании тратят большую часть своего времени на размышления о ежемесячных активных пользователях и их вовлеченности, затратах на привлечение клиентов и «пожизненную ценность» (*LTV*) — от этого зависят их доходы¹¹. Вместе с тем в докладе *UCL IIPP «Crouching tiger, hidden dragons»* отмечается, что отсутствие обязательного публичного раскрытия информации о деловой активности *Big Tech*¹² не позволяет государственным инвесторам, регулирующим органам и конкурентам иметь полную картину источников прибыли глобальных корпораций от созданных ими экосистем, и это большая проблема, которая ограничивает честную конкуренцию на *IT*-рынке¹³.

Для продвижения своих интересов корпорации активно используют инструменты лоббирования и стремятся оказывать влияние на процесс принятия политических решений. В частности, в докладе Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) *Digital Economy Report 2021* отмечается,

⁹ How can governments tame the power of Big Tech? // UCL Institute for Innovation and Public Purpose. 08.07.2021.
URL: <https://medium.com/iipp-blog/how-can-governments-tame-the-power-of-big-tech-901a0a3ab45f>

¹⁰ Ibid.

¹¹ Strauss, I., O'Reilly, T., Mazzucato, M. and Ryan-Collins, J. (2021). *Crouching tiger, hidden dragons: how 10-K disclosure rules help Big Tech conceal market power and expand platform dominance*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, IIPP Policy Report No. 2021/04. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/bartlett_public_purpose/files/pr2021-04_disclosures_crouching_tiger_hidden_dragons_10_dec.pdf

¹² Согласно докладу *UCL IIPP «Crouching tiger, hidden dragons»*, проблема заключается в том, что в ежегодных финансовых отчетах (10K) крупные технологические компании по-прежнему обозначают себя как компании однодвух сегментов. Однако в реальности их цифровые продукты постоянно диверсифицируются. В связи с нормативным пробелом корпорации по возможности не афишируют монетизацию изначально бесплатных цифровых продуктов и услуг. Например, *Alphabet* содержит по меньшей мере девять в основном бесплатных продуктов, каждый из которых имеет более одного миллиарда активных пользователей в месяц. Однако на текущий момент нет жестких требований к раскрытию финансовой информации, поскольку продукты предоставляются потребителю бесплатно. Комиссия по ценным бумагам и биржам США (*SEC*) пыталась заставить эту компанию опубликовать ежегодный финансовый отчет о *YouTube* и *Play Store*, поскольку эти продукты стали вкладчиками в доходы и прибыль компании. Однако была опубликована только выручка *YouTube*, что подчеркивает неэффективность действующих правил отчетности по сегментам.

¹³ Strauss, I., O'Reilly, T., Mazzucato, M., Ryan-Collins, J. (2021). *Crouching tiger, hidden dragons: how 10-K disclosure rules help Big Tech conceal market power and expand platform dominance*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, IIPP Policy Report No. 2021/04

что американская «технологическая пятерка» активно взаимодействует с Конгрессом США и Европейским парламентом и не скупится на выделение внушительных сумм на лоббирование и наем персонала с политическими связями¹⁴. Так, в 2020 г. общие расходы *Big Tech* на эти цели в Конгрессе США составили более 63 млн долл., а в ЕС — 24 млн долл.¹⁵ Стоит отметить, что не только американские, но и китайские техногиганты (*Alibaba, Tencent, Baidu*) стремятся вести активную лоббистскую деятельность в институтах власти. Например, *TikTok* (принадлежит китайской *Bytedance*) на фоне расследования безопасности данных приложения направил рекордные 2,14 млн долл. на защиту своих интересов в США¹⁶.

Еще один важный актив техногигантов — способность управлять информационными и новостными потоками, тем самым оказывая влияние на публичный дискурс и общественное мнение. *Google* и *Facebook* обладают собственными новостными агрегаторами, а некоторые компании пошли еще дальше — в 2013 г. одно из старейших и влиятельнейших американских изданий «*The Washington Post*» было куплено бывшим главой *Amazon* Джеффом Безосом¹⁷ за 250 млн долл¹⁸. Контроль над информацией — серьезный рычаг политического влияния в руках техногигантов. Как отмечает старший директор по политике Института консервативного партнерства Рэйчел Бовард, корпорации подавляют консервативные политические взгляды, запрещают распространение новостей с критикой Демократической партии США, а также изменяют природу независимого мышления и публичного дискурса¹⁹. В современную эпоху, когда социальные сети превратились в один из основных инструментов диалога политических сил с электоратом, корпорации не стесняются применять свое мощное оружие — блокировку страниц в соцсетях. Яркий пример — блокировка страниц бывшего президента США Д. Трампа в *Facebook* и *Twitter* в январе 2021 г. из-за беспорядков в здании Капитолия²⁰. В числе более свежих примеров — блокировка страницы *Facebook* польской ультраправой партии «Конфедерация» с более 500 тыс. подписчиков в начале января 2022 г., что произошло по причине распространения дезинформации по проблеме *COVID-19*²¹. По

¹⁴ Digital Economy Report 2021. Cross-border data flows and development: For whom the data flow // United Nations Publications. 2021. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/der2021_en.pdf

¹⁵ Согласно Digital Economy Report 2021, в США в 2020 г. в числе крупнейших лоббистских спонсоров оказались *Facebook* и *Amazon*, а в Европейском союзе — *Google, Facebook* и *Microsoft*.

¹⁶ TikTok owner ByteDance spends record US\$2.14 million on US lobbying amid scrutiny over app's privacy and security practices // South China Morning Post. 21.07.2022. URL: https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3186054/tiktok-owner-bytedance-spends-record-us214-million-us-lobbying-amid?utm_source=SupChina&utm_campaign=c64d6eb514-EMAIL_CAMPAIGN_2022_07_21_07_26&utm_medium=email&utm_term=0_03c0779d50-c64d6eb514-165950370

¹⁷ С июля 2021 г. компанию *Amazon* возглавляет бывший глава *Amazon Web Services* Энди Ясси.

¹⁸ *The Washington Post* сменила хозяина // Коммерсантъ. 06.08.2013. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2249127>

¹⁹ Why Republicans Must Rethink Antitrust // The American Conservative. 26.05.2021. URL: <https://www.theamericanconservative.com/why-republicans-must-rethink-antitrust/>

²⁰ Трамп заблокировали в соцсетях. Законно ли это // РБК. 11.01.2021. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/11/01/2021/5ffc13cb9a794777cf0cbb13

²¹ "Destroying Democracy" – Polish Govt Takes Facebook to Task for Banning Right-Wing Party // Breitbart. 07.01.2022. URL: <https://www.breitbart.com/europe/2022/01/07/destroying-democracy-polish-govt-takes-facebook-task-banning-right-wing-party/>

словам Р. Бовард, цифровые платформы, по сути, назначили себя «главными арбитрами» и единолично решают, кто может выступать на «цифровой публичной площадке»²².

Отдельные эксперты полагают, что IT-компании становятся новым субъектом государственного управления. Например, по мнению Ван Цзяньгана, «платформенная экономика характеризуется дематериализацией и виртуальностью, что ограничивает возможности правительства по идентификации и надзору». В частности, эксперт отмечает, что «*Google, Facebook, Alibaba* и другие новые механизмы распределения ресурсов опережают существующую систему государственного управления»²³.

В отсутствие комплексного регулирования цифровой среды глобальные IT-корпорации получили не только возможность беспрепятственного накопления информационных и материальных ресурсов, но и власть. Они создают собственные правила игры и навязывают их своим пользователям. Кроме того, монополизировав рынок цифровых технологий, техногиганты препятствуют развитию локальных компаний, усугубляют цифровой разрыв между странами, зачастую нарушают национальные законодательства, а также из-за особенностей работы алгоритмов провоцируют поляризацию общества по острым вопросам. Эксперты из *UCL IIPP* отмечают, что технологические гиганты ведут себя как государства и используют данные и личную информацию пользователей для укрепления своего доминирующего положения, что приводит к негативным внешним эффектам — например, крупномасштабным политическим манипуляциям²⁴.

В условиях четвертой промышленной революции, очевидно, назрела проблема регулирования техногигантов, оседлавших волну цифровизации. Данный вопрос активно обсуждается как на государственном уровне, так и на различных международных площадках — Всемирном экономическом форуме, «Группе Двадцати», ОЭСР, Форуме по управлению Интернетом (*IGF*), ООН и т.д.

Лидеры государств открыто говорят о цифровой диктатуре со стороны *Big Tech*. Например, А. Меркель, выступая в 2019 г. на площадке *IGF*, заявила о том, что «глобальные компании могут создавать параллельные миры со своими собственными правилами и стандартами и навязывать их пользователям»²⁵. В 2021 г. на экономическом форуме в Давосе В. Путин отметил, что «IT-корпорации — это уже не просто какие-то экономические гиганты, по отдельным направлениям они де-факто конкурируют с государ-

²² Why Republicans Must Rethink Antitrust // The American Conservative. 26.05.2021.
URL: <https://www.theamericanconservative.com/why-republicans-must-rethink-antitrust/>

²³ Цзяньган В. Влияние IT-гигантов на политику // Медицина. Социология. Философия. Прикладные исследования. 2019. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-it-gigantov-na-politiku>

²⁴ Putting tech and innovation at the service of people and the green transition // UCL IIPP. 9.03.2020. URL: <https://medium.com/iipp-blog/putting-tech-and-innovation-at-the-service-of-people-and-the-green-transition-2e039ab8e083>

²⁵ Speech by Federal Chancellor Dr Angela Merkel opening the 14th Annual Meeting of the Internet Governance Forum in Berlin on 26 November 2019 // The Federal Government. 26.11.2019.
URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/speech-by-federal-chancellor-dr-angela-merkel-opening-the-14th-annual-meeting-of-the-internet-governance-forum-in-berlin-on-26-november-2019-1701494>

ствами». Российский президент задался вопросом, насколько такой монополизм соответствует именно общественным интересам? Он заострил внимание на том, что «глобальный бизнес может легко перейти ту грань, когда он сможет по своему усмотрению управлять обществом, подменять легитимные демократические институты, по сути, узурпировать или ограничивать естественное право человека самому решать, как жить, что выбирать, какую позицию свободно высказывать»²⁶. О необходимости контроля над платформами неоднократно заявлял и Си Цзиньпин, указывая на недопустимость монополизации рынка и «неконтролируемого роста капитала»²⁷, и Дж. Байден, считающий, что «капитализм без конкуренции — это не капитализм, а эксплуатация»²⁸.

Интересно, что некоторые представители бизнес-сообщества имеют более сдержанное мнение на этот счет. Например, глава Сбербанка Г. Греф считает, что «это очень сильно раздутая тема, и никогда никакая экосистема не сможет конкурировать с государством». Вместе с тем он согласен, что глобальные технологические корпорации зачастую переходят черту, и их необходимо контролировать, чтобы «поддерживать конкуренцию на внутреннем рынке и дать возможность маленьким игрокам сохранять свою конкурентоспособность»²⁹.

Ниже будут рассмотрены успехи регуляторов по созданию «кодекса поведения» на примере ЕС, США, Китая и России — наиболее ярких игроков на цифровом поле.

²⁶ Сессия онлайн-форума «Давосская повестка дня 2021» // Сайт Президента России. 27.01.2021.
URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64938>

²⁷ China says move to curb disorderly expansion of capital has shown initial results- state media // Reuters. 30.08.2021.
URL: <https://www.reuters.com/article/china-economy-idUSKBN2FV0UR>

²⁸ Biden signs order to crack down on Big Tech, boost competition 'across the board' // CNBC. 9.07.2021. URL: <https://www.cnbc.com/2021/07/09/biden-to-sign-executive-order-aimed-at-cracking-down-on-big-tech-business-practices.html>

²⁹ Герман Греф — РБК: «Государство легко расправится с любой экосистемой» // РБК. 22.04.2022.
URL: <https://www.rbc.ru/business/22/04/2021/6078c35c9a79470cc01eb1b4>

Регулирование *Big Tech*

США

В течение последних десятилетий американские регуляторы предпочитали не вмешиваться в дела корпораций, предоставляя им широкое пространство для развития бизнеса, не ограниченное жесткими правилами поведения. Одно из последних крупных антимонопольных дел в Соединенных Штатах случилось в конце 1990-х гг. против *Microsoft* из-за злоупотреблений положением на рынке³⁰, но и тогда компании удалось избежать самого страшного наказания — разделения на части³¹. К слову, по оценкам экспертов, за последние 20 лет в цифровом пространстве произошло около 750 слияний и поглощений³², что говорит о весьма избирательном применении антимонопольного законодательства, которое базируется на законах Шермана (1890 г.) и Клейтона (1914 г.).

Тем не менее в последние несколько лет в Америке заметно усилилось давление на отрасль. Например, в июле 2019 г. Федеральная торговая комиссия (FTC)³³ оштрафовала *Facebook* на рекордную сумму 5 млрд долл. в связи с утечкой данных миллионов пользователей соцсети в компанию *Cambridge Analytica*, которая консультировала штаб Д. Трампа³⁴. Этот штраф за нарушение конфиденциальности стал крупнейшим за всю историю США, и он совокупно почти в пять раз (по данным на февраль 2021 г.) превзошел все штрафы, наложенные ЕС в соответствии с Законом о защите персональных данных (*General Data Protection Regulation, GDPR*)³⁵. Наряду со штрафом *Facebook* в том же 2019 г. *YouTube* заплатил 170 млн долл. за нарушение конфиденциальности детей, а компания по проверке кредитоспособности *Equifax* была оштрафована на 575 млн долл. за утечку данных³⁶.

С июня 2019 г. Антимонопольный подкомитет Палаты представителей проводил крупномасштабное расследование по вопросу доминирования цифровых платформ на онлайн-рынке, которое включало слушание с участием

³⁰ *Microsoft* обвиняли в том, что компания, пользуясь своим доминирующим положением на рынке, пыталась монополизировать рынок браузеров и навязывала пользователям *Windows* браузер *Internet Explorer*, уничтожая конкурирующие сервисы, такие как *Netscape*.

³¹ Среди прочих уступок *Microsoft* согласилась предоставить производителям компьютеров больше свободы для включения конкурирующего программного обеспечения в свои ПК. См.: Trustbusters are bypassing the biggest tech company of them all // *The Washington Post*. 28.06.2019.
URL: <https://www.washingtonpost.com/technology/2019/06/28/trustbusters-are-bypassing-biggest-tech-company-them-all/>

³² Why Republicans Must Rethink Antitrust // *The American Conservative*. 26.05.2021.
URL: <https://www.theamericanconservative.com/why-republicans-must-rethink-antitrust/>

³³ Федеральная торговая комиссия (FTC) — независимое агентство, которое занимается защитой прав потребителей, конфиденциальности и конкуренции.

³⁴ *Facebook* оштрафовали на рекордные \$5 млрд // *Forbes*. 24.07.2019.
URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/380671-facebook-oshtrafovali-na-rekordnye-5-mlrd>

³⁵ What the US can teach Europe about privacy // *Politico*. 10.02.2021.
URL: <https://www.politico.eu/article/europe-privacy-fines-tech-what-the-us-can-teach/>

³⁶ Ibid.

генеральных директоров компаний в Конгрессе в июле 2020 г.³⁷ Кульминацией данного расследования законодателей-демократов стала публикация в октябре 2020 г. 450-страничного доклада, в котором содержался четкий тезис: «*Amazon, Apple, Facebook* и *Google* участвуют в ряде антиконкурентных действий». *Apple* были предъявлены обвинения в препятствовании развитию независимых приложений, *Facebook* — в поглощении конкурентов (скупка сервисов *Instagram* и *WhatsApp*), нарушении конфиденциальности пользователей, распространении дезинформации, *Google* — в использовании обширных массивов пользовательских данных, чтобы стать «экосистемой взаимосвязанных монополий» в поиске, рекламе, мобильных устройствах и т.д., *Amazon* — в ограничении свободы действий продавцов на платформе и использовании данных конкурентов для разработки конкурирующих продуктов. Кроме того, под удар в отчете попали не только компании, злоупотребляющие своим статусом «привратника» в различных интернет-отраслях, но и федеральные агентства, должным образом не следившие за американскими техногигантами³⁸. В отчете рекомендуется существенно пересмотреть антимонопольные полномочия федерального правительства, провести «капитальный ремонт» антимонопольного законодательства США³⁹, а также позволить потребителям подавать судебные иски и предоставить новые юридические инструменты Министерству юстиции и Федеральной торговой комиссии, чтобы заблокировать будущие технологические слияния⁴⁰.

По результатам расследования уже в конце 2020 г. последовала целая серия антимонопольных судебных исков против *Google*. Так, 20 октября Министерство юстиции США обвинило техногиганта в том, что он сокращает конкурентов, исключая их из прибыльного поискового бизнеса⁴¹. В декабре того же года были поданы иски от целой коалиции генеральных прокуроров из более 30 штатов⁴². Техногиганту были предъявлены обвинения в том, что компания использует антиконкурентную тактику с целью сохранения монополии собственной поисковой системы и получения большей прибыли от поисковой рекламы, занимается дискриминацией компаний в бизнесе «вертикального поиска», таких как *Yelp* или *Kayak*, а также контролирует цифровую рекламу, навязывая рекламодателям несправедливые

³⁷ The CEOs of Apple, Google, Facebook, and Amazon are about to testify before Congress in a historic antitrust hearing. Here's what's at stake for each company // Insider. 29.07.2020.

URL: <https://www.businessinsider.com/google-apple-amazon-facebook-antitrust-hearing-congress-what-to-expect-2020-7>

³⁸ House investigation faults Amazon, Apple, Facebook and Google for engaging in anti-competitive monopoly tactics // The Washington Post. 06.10.2020.

URL: <https://www.washingtonpost.com/technology/2020/10/06/amazon-apple-facebook-google-congress/>

³⁹ The Big Tech antitrust report has one big conclusion: Amazon, Apple, Facebook, and Google are anti-competitive // Vox. 06.10.2020. URL: <https://www.vox.com/recode/2020/10/6/21505027/congress-big-tech-antitrust-report-facebook-google-amazon-apple-mark-zuckerberg-jeff-bezos-tim-cook>

⁴⁰ House investigation faults Amazon, Apple, Facebook and Google for engaging in anti-competitive monopoly tactics // The Washington Post. 6.10.2020.

URL: <https://www.washingtonpost.com/technology/2020/10/06/amazon-apple-facebook-google-congress/>

⁴¹ Иск Министерства юстиций, поданный в октябре 2020 г. против *Google* за нарушение антимонопольного законодательства, не будет передан в суд раньше 2023 года.

⁴² Google hit with third antitrust lawsuit as more than 30 US states accuse Google of using search dominance to push out rivals // Insider. 17.12.2020.

URL: <https://www.businessinsider.com/google-hit-with-third-antitrust-lawsuit-as-more-than-30-us-states-sue-2020-12>

условия⁴³. Иски против *Google* стали крупнейшими антимонопольными делами со времен судебных разбирательств против *Microsoft*.

Здесь важно подчеркнуть, что регуляторы давят на «гейткиперов» (от английского слова «*gatekeeper*» — «привратник»)⁴⁴ не с помощью ужесточения законодательства и введения новых правил, а судебными делами, расследованиями, публичными слушаниями и общественным мнением. В Америке до сих пор отсутствует комплексное регулирование техногигантов на федеральном уровне. Отдельные анклавные правового регулирования *Big Tech* встречаются пока только в некоторых штатах. Так, в Калифорнии появился свой аналог *GDPR* — Закон о защите конфиденциальности потребителей (*California Consumer Privacy Act, CCPA*), который вступил в силу в 2020 г. В соответствии с *CCPA* пользователи получают право знать, какую персональную информацию собирают интернет-компании и как она используется⁴⁵. Также закон требует, чтобы компании, продающие личную информацию, размещали на своих веб-сайтах ссылку или кнопку «Не продавать мою личную информацию»⁴⁶. Вирджиния, Юта, Колорадо и Невада⁴⁷ также приняли свои собственные законы о конфиденциальности⁴⁸, а во Флориде и Техасе действуют законы о социальных сетях, которые направлены на наказание интернет-платформ за цензуру консервативных взглядов⁴⁹.

Причины инерции в вопросах регулирования

Есть несколько причин, по которым властные органы США не сковывают доминирующие компании жесткими правилами игры и главным образом полагаются на саморегулирование отрасли.

Во-первых, интеллектуальную основу антимонопольной политики США на протяжении последних 40 лет составляли идеи Чикагской школы⁵⁰. Среди

⁴³ Google's Antitrust Cases: A Guide for the Perplexed // *Wired*. 18.10.2020.
URL: <https://www.wired.com/story/google-antitrust-lawsuits-explainer/>

⁴⁴ Техногиганты рассматриваются как «привратники» (*gatekeepers*) между бизнесом и потребителями, которые создают узкие места в экономике благодаря своей рыночной власти и контролю над цифровыми экосистемами.

⁴⁵ В Калифорнии принят самый жесткий в США закон по защите данных интернет-пользователей // *Коммерсантъ*. 29.06.2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3673035>

⁴⁶ The Nevada Privacy Law (SB-220) vs. The California Consumer Privacy Act (CCPA) // *Onetrust*. 17.09.2019.
URL: <https://www.onetrust.com/blog/the-nevada-privacy-law-sb-220-vs-the-california-consumer-privacy-act-ccpa/>

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ As Europe Approves New Tech Laws, the U.S. Falls Further Behind // *The New York Times*. 22.04.2022.
URL: <https://www.nytimes.com/2022/04/22/technology/tech-regulation-europe-us.html>

⁴⁹ Conservatives slam big tech at CPAC while touting a 'parallel economy' // *NBS news*. 26.02.2022.
URL: <https://www.nbcnews.com/tech/tech-news/conservatives-slam-big-tech-cpac-touting-parallel-economy-rcna17763>

⁵⁰ Однако У. Ковачич, юрист и бывший член ФТК, считает это утверждение неверным. В своем эссе он утверждает, что большее влияние на становление антимонопольной политики США оказала не только Чикагская школа, но и Гарвардская школа, а также другие идеи. Он выделяет два труда, которые, по его мнению, стали интеллектуальными столпами антимонопольной системы США — это работа представителя Чикагской школы Роберта Борка «Антимонопольный парадокс» (1978 г.) и трехтомный трактат представителей Гарвардской школы — Ф. Арееды и Д. Тернера «Антимонопольное право». По мнению У. Кавачича, американское прецедентное право в большей степени отражает идеи Гарвардской, чем Чикагской школы. Кроме того, по его утверждению, Ф. Арееда и Д. Тернер оказали жизненно важную поддержку идее о том, что суды и правоохранительные органы должны отказаться от широкого эгалитарного взгляда на надлежащие цели антимонопольной политики. См.: Kovacic, W. E. The Chicago Obsession in the Interpretation of US Antitrust History // *The University of Chicago Law Review*. 2020.
URL: https://lawreview.uchicago.edu/sites/lawreview.uchicago.edu/files/Kovacic_Obsession_87UCLR459.pdf

ее принципов можно выделить: недопустимость создания эгалитарной деловой среды и строгого контроля за поведением доминирующих фирм при их практике слияния при условии, что такие слияния показывают экономическую эффективность; фокус внимания судебных и правоохранительных органов должен быть направлен на интересы потребителей при осуществлении правоприменительных полномочий в отношении доминирующих компаний и т.д. Идеи Чикагской школы, в частности, ее основного вдохновителя Р. Борка, нашли свое воплощение в экономической политике бывшего президента США Р. Рейгана посредством смягченных Руководящих принципов по слияниям в 1982 г. По словам американского исследователя Дж. Теппера, с тех пор Министерство юстиции и Федеральная торговая комиссия приняли «стандарт благосостояния потребителей» и почти никогда не выступали против слияний при условии, что компании будут поддерживать низкие цены. Эксперт также отмечает, что исчезла всякая озабоченность по поводу концентрации экономической и политической власти, ущерба инновациям, экономической жизнеспособности поставщиков и работников. Фирмы нанимают высокооплачиваемых юристов и экономистов, чтобы доказать, что слияния будут способствовать повышению эффективности и снижению цен⁵¹. Дело усложняется тем, что в судебных органах США сохраняется достаточно много последователей Р. Борка, поэтому иски, поданные FTC или прокурорами отдельных штатов, зачастую не имеют результата⁵². Так, в июне 2021 г. суд отклонил два антимонопольных иска против *Facebook*⁵³, которые в декабре 2020 г. подали FTC и группа генеральных прокуроров из 48 штатов. Окружной судья США Джеймс Боасберг постановил, что исковое заявление Федеральной торговой комиссией «юридически необоснованно», поскольку в нем не приводится достаточно доказательств в поддержку обвинений о монопольном положении *Facebook* на рынке соцсетей⁵⁴.

Во-вторых, нельзя не отметить тесную связь правительственных структур и частного бизнеса. Такая связь обеспечивается как феноменом «вращающихся дверей» (когда госслужащие переходят на работу в корпорации и наоборот), так и активной лоббистской деятельностью корпораций. Так, с 2021 года *Alphabet*, *Apple*, *Amazon*, *Meta** и их торговые группы выделили почти 95 млн долл. на лоббирование, стремясь сорвать принятие нового антимонопольного законодательства⁵⁵.

⁵¹ Why Regulators Went Soft on Monopolies // The American Conservative. 9.01.2019.
URL: <https://www.theamericanconservative.com/why-the-regulators-went-soft-on-monopolies/>

⁵² Big Tech на суде: чем могут обернуться антимонопольные иски против техногигантов // Forbes. 4.08.2021.
URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/436519-big-tech-na-sude-chem-mogut-obernutsya-antimonopolnye-iski-protiv-tehnogigantov>

⁵³ Претензии к Facebook касались приобретения компанией приложений *WhatsApp* и *Instagram* и могли вынудить ее продать эти активы. См.: Суд в США отказался рассматривать антимонопольные иски против Facebook // Интерфакс. 29.06.2021. URL: <https://www.interfax.ru/business/774374>

⁵⁴ Суд в США отказался рассматривать антимонопольные иски против Facebook // Интерфакс. 29.06.2021.
URL: <https://www.interfax.ru/business/774374>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

⁵⁵ Big Tech's \$95 Million Spending Spree Leaves Antitrust Bill on Brink of Defeat // Bloomberg. 6.09.2022.
URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-06/tech-giants-spree-leaves-antitrust-bill-on-brink-of-defeat>

В-третьих, в американском парламенте нет единства мнений, насколько узкими и жесткими должны быть правила антимонопольного регулирования. Между представителями обеих партий идут ожесточенные дебаты. Десятки федеральных законопроектов о неприкосновенности частной жизни, защите данных и безопасности были отклонены без поддержки обеих партий. Одна из немногих областей, где американские законодатели все же пришли к консенсусу, — защита частной жизни детей в Интернете⁵⁶. Данный законопроект во многом повторяет многие пункты европейского Закона о цифровых услугах (*Digital Services Act, DSA*), такие как установление требований к прозрачности алгоритмов и принуждение компаний проверять свои продукты⁵⁷. Двухпартийная коалиция законодателей Палаты представителей настаивает на принятии крупного пакета антимонопольных законопроектов, которые направлены непосредственно на технологических гигантов, но другие законодатели из обеих партий отказываются от такой меры⁵⁸. Также технологические отраслевые группы и некоторые республиканцы сопротивляются попыткам отдельных демократов расширить полномочия *FTC*, ссылаясь на опасения по поводу чрезмерного вмешательства правительства и отсутствия федеральных стандартов конфиденциальности, установленных Конгрессом.

Наконец, в условиях фрагментации политического и экономического пространства происходит формирование техноэкономических блоков, основу которых как раз и составляет *Big Tech*. Именно технологические корпорации обеспечивают Америке экономическое и технологическое лидерство, доминирование и влияние в глобальном цифровом пространстве, что и объясняет осторожное отношение властей к отрасли. К этому стоит добавить новые вызовы и неопределенность на фоне технологического противостояния с Китаем, что не может не вызывать еще большее беспокойство у регуляторов. Тем более летом 2022 г. американский *Big Tech* заявил о замедлении роста и сокращении найма⁵⁹ в связи со сбоями в цепочках поставок, протекционизмом, ростом затрат, инфляцией и изменениями в расходах клиентов⁶⁰.

⁵⁶ *Big Tech* на суде: чем могут обернуться антимонопольные иски против техногигантов // Forbes. 4.08.2021.
URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/436519-big-tech-na-sude-chem-mogut-obernutsya-antimonopolnye-iski-protiv-tehnogigantov>

⁵⁷ The U.S. won't catch up to Europe on tech regulation anytime soon // The Washington Post. 25.04.2022.
URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/04/25/us-wont-catch-up-europe-tech-regulation-anytime-soon/>

⁵⁸ Will the U.S. follow the E.U. playbook to crack down on Silicon Valley giants? // The Washington Post. 28.09.2021.
URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/09/28/will-us-follow-eu-playbook-crack-down-silicon-valley-giants/>

⁵⁹ Более того, неправильно избранная стратегия чрезмерного инвестирования и быстрого расширения во время пандемии привела к значительному сокращению рабочих мест в технологической отрасли. В ноябре 2022 г. *Amazon* запланировал уволить около 10 тыс. человек на корпоративных и технологических должностях, что станет крупнейшим сокращением рабочих мест в истории компании. Илон Маск вдвое сократил штат *Twitter*, а *Meta* объявила об увольнении 11 тыс. сотрудников, что составляет около 13% ее рабочей силы. См.: *Amazon Is Said to Plan to Lay Off Thousands of Employees* // The New York Times. 14.11.2022.
URL: https://www.nytimes.com/2022/11/14/technology/amazon-layoffs.html?action=click&pgtype=Article&state=default&module=style-in-big-tech&variant=show®ion=MAIN_CONTENT_1&block=storyline_top_links_recirc

⁶⁰ *Big Tech* is bracing for a possible recession, spooking other industries // The Washington Post. 23.07.2022.
URL: <https://www.washingtonpost.com/technology/2022/07/23/big-tech-recession-concerns/>

Сегодня становится очевидным тот факт, что политика и технологии глубоко взаимосвязаны — государство не может обеспечить себе мощь и влияние без опоры на техноэкономических агентов. Формула простая: чем сильнее американский бизнес, тем сильнее мощь США.

Почему задумались над регулированием

Несмотря на традиционно лояльное отношение к корпорациям, в последние несколько лет аппетиты на их усмирение выросли и в Америке.

В октябре 2020 г. был опубликован отчет Подкомитета по антимонопольной политике юридического комитета Палаты представителей Конгресса США, который выявил ущерб от неурегулированной деятельности технологических гигантов по трем направлениям: распространение дезинформации и ненависти, монополизация рынков, нарушение прав потребителей⁶¹. Озабоченность растущей мощью техногигантов разделяет и действующий президент США Дж. Байден, который еще во время своей предвыборной кампании заявил, что борьба с монополиями станет одной из главных задач его администрации⁶².

Растущая обеспокоенность политическим и экономическим влиянием доминирующих компаний возникает на фоне уменьшения числа стартапов, снижения производительности труда и заработной платы, увеличения неравенства и роста цен⁶³. Кроме того, отдельные эксперты указывают, что «концентрированная корпоративная власть фактически наносит вред работникам⁶⁴, инновациям, процветанию и устойчивой демократии в целом»⁶⁵. Существует мнение, что Чикагская школа оставила после себя разрушенную экономику с высокой и растущей концентрацией промышленности, а также подорванные демократические институты, которым угрожают корпоративные «левиафаны» и их внутренние марионетки в федеральных правоохранительных органах⁶⁶.

Беспокойство регуляторов вызвано не только последствиями экономической экспансии *Big Tech*, которая подрывает сами основы капитализма⁶⁷,

⁶¹ Investigation of Competition in Digital Markets // U.S. House Judiciary Committee. 01.10.2020.

URL: https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf?utm_campaign=4493-519

⁶² *Big Tech* на суде: чем могут обернуться антимонопольные иски против техногигантов // Forbes. 04.08.2021.

URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/436519-big-tech-na-sude-chem-mogut-obernutsya-antimonopolnye-iski-protiv-tehnogigantov>

⁶³ Why Regulators Went Soft on Monopolies // The American Conservative. 09.01.2019.

URL: <https://www.theamericanconservative.com/why-the-regulators-went-soft-on-monopolies/>

⁶⁴ Сотрудники *Amazon* и магазинов *Apple* не довольны уровнем заработной платы, которая отстает от инфляции, и условиями труда. Сегодня набирает мощь волна профсоюзного движения в рамках *Big Tech*, вдохновителем для которого послужил опыт *Starbucks* См.: Starbucks Baristas Are Unionizing, and Even Howard Schultz Can't Make Them Stop // Bloomberg. 12.05.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/features/2022-05-12/starbucks-workers-inspire-amazon-union-show-labor-s-power>. Первыми из *Big Tech* выступили сотрудники *Amazon*, затем их инициативу подхватили в *Apple*. См.: Работники флагманского магазина *Apple* создают профсоюз // Вести. 18.04.2022.

URL: <https://www.vesti.ru/hitech/article/2705775>

⁶⁵ Biden's bid to take on big business sets off battle over who holds power in U.S. economy // Washington Post. 09.07.2021.

URL: <https://www.washingtonpost.com/business/2021/07/09/biden-executive-order-promoting-competition/>

⁶⁶ See Lynn, B. C., *Cornered: The New Monopoly Capitalism and the Economics of Destruction ix-x* (2010). Jonathan Tepper, *Why Regulators Went Soft on Monopolies* (The American Conservative, Jan 9, 2019)

⁶⁷ Why Republicans Must Rethink Antitrust // The American Conservative. 26.05.2021.

URL: <https://www.theamericanconservative.com/why-republicans-must-rethink-antitrust/>

но и их способностью влиять на внутривнутриполитическую обстановку, цензурировать президентов и т.д. Президентские выборы 2020 года и штурм Капитолия показали силу социальных сетей и их влияние на общественное сознание. Джо Байден, как и его предшественник Дональд Трамп, грозит реформировать или вовсе удалить раздел 230 из текста Акта о пристойности в телекоммуникациях, согласно которому социальные сети не являются «издателями» информации (*publishers*), а потому не несут ответственность за высказывания третьих лиц, использующих их услуги⁶⁸. Если республиканцы стремятся изменить или отменить раздел 230, чтобы бороться с предполагаемой цензурой консервативных пользователей в Интернете, то демократы в основном рассматривают эту меру как способ привлечь интернет-компании к ответственности за вредоносный контент и дезинформацию⁶⁹. Пока вопрос с отменой или реформированием данного раздела не решен, однако вокруг него возникло уже 18 законопроектов от различных членов Конгресса⁷⁰.

Пожалуй, одним из самых чувствительных вопросов на повестке последних нескольких лет стала защита конфиденциальности пользователей. Этот вопрос обострился на фоне утечки персональных данных в компанию *Cambridge Analytica*. Так, сенатор-демократ Рон Уайден называет конфиденциальность ключевым приоритетом для американских законодателей⁷¹.

Отсутствие комплексного регулирования *Big Tech* на федеральном уровне плохо сказывается и на международном имидже США. У отдельных политиков и экспертов появляются опасения, что американская экономика стала слишком монополизированной и, соответственно, менее привлекательной для остального мира, что снижает способность Соединенных Штатов вносить конструктивный вклад в разработку обоснованных международных стандартов в области конкуренции и технологий.

Практические шаги

Начало официальной битвы с корпоративными титанами было положено 9 июля 2021 г., когда американский президент Дж. Байден подписал исполнительный указ о борьбе с монополистическими практиками, призванный устранить нечестную конкуренцию и подстегнуть экономический рост⁷². Данный указ содержит 72 инициативы и бросает вызов устоявшейся деловой практике крупных американских технологических, меди-

⁶⁸ The Facebook whistleblower told Congress it should amend Section 230, the internet law hated by both Biden and Trump. Here's how the law works // Insider. 6.10.2021. URL: <https://www.businessinsider.com/what-is-section-230-internet-law-communications-decency-act-explained-2020-5>

⁶⁹ Why 2022 might disappoint big tech antitrust crusaders // Variety. 22.02.2022. URL: <https://variety.com/vip/why-2022-might-disappoint-big-tech-antitrust-crusaders-1235174942/>

⁷⁰ All the Bills on Section 230 // CivicGenius. 09.02.2022. URL: <https://www.ourcivicgenius.org/learn/all-the-bills-on-section-230/>

⁷¹ What the US can teach Europe about privacy // Politico. 10.02.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/europe-privacy-fines-tech-what-the-us-can-teach/>

⁷² Fact Sheet: Executive Order on Promoting Competition in the American Economy // The White House. 9.07.2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/09/fact-sheet-executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>

цинских, сельскохозяйственных и производственных фирм. Основное внимание в документе сфокусировано на сделках по слиянию (особенно с участием доминирующих интернет-платформ), а также на нечестных методах конкуренции на онлайн-маркетплейсах и правилах сбора личных данных пользователей⁷³.

Вместе с тем исполнительный указ не вводит никаких немедленных и конкретных мер по регулированию техногигантов. Вместо этого он предписывает федеральным агентствам начать работу над своими собственными правилами. По мнению экспертов, данный процесс может достаточно сильно затянуться⁷⁴. Администрация только выдает рекомендации независимым учреждениям, имеющим решающее значение для большей части антимонопольного давления, таким как Федеральная торговая комиссия, которые не подчиняются директивам Белого дома. Однако эксперты отмечают некоторые позитивные подвижки: Комитет по энергетике и торговле Палаты представителей одобрил создание нового бюро *FTC*, занимающегося вопросами конфиденциальности и злоупотреблений данными, а Национальное управление телекоммуникаций и информации начало слушания по вопросам конфиденциальности и гражданских прав, сигнализируя о том, что администрация серьезно относится к проблеме⁷⁵.

Обозреватели *The Washington Post*, а также декан факультета глобального бизнеса Флетчерской школы Университета Тафтса Бхаскар Чакраворти⁷⁶ предрекали, что 2022 год может стать переломным в вопросе регулирования «гейткиперов» в США⁷⁷. Однако если подводить промежуточные итоги схватки Дж. Байдена с техногигантами, то прогресс пока не столь очевиден. Из всех предложений, которые в настоящее время находятся на рассмотрении в Конгрессе, наиболее значим Американский закон об инновациях и выборе в Интернете (*American Innovation and Choice Online Act, AICO*), который запрещает *Apple, Alphabet, Amazon и Meta** давать преимущество собственным сервисам и продуктам, представленным в магазинах приложений и на площадках электронной торговли, в ущерб тем, которые предлагают их конкуренты. Данный законопроект пользуется поддержкой обеих партий в Палате представителей и Сенате, однако шансы на его принятия тают с каждым днем благодаря интенсивному лоббированию и критике со стороны *Big Tech*⁷⁸. Помимо *AICO* на рассмотрении находятся такие законопроекты,

⁷³ Байден подписал указ о защите конкуренции // *Forbes*. 09.07.2021.

URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/434455-bayden-podpisal-ukaz-o-zashchite-konkurencii>

⁷⁴ Biden's bid to take on big business sets off battle over who holds power in U.S. economy // *Washington Post*. 09.07.2021.

URL: <https://www.washingtonpost.com/business/2021/07/09/biden-executive-order-promoting-competition/>

⁷⁵ Can Biden build the internet back better? // *AccessNow*. 20.01.2022.

URL: <https://www.accessnow.org/biden-internet-policy/>

⁷⁶ Why 2022 might disappoint big tech antitrust crusaders // *Variety*. 22.02.2022.

URL: <https://variety.com/vip/why-2022-might-disappoint-big-tech-antitrust-crusaders-1235174942/>

⁷⁷ Why 2022 could be a 'watershed year' for tech regulation // *The Washington Post*. 03.01.2022.

URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/01/03/why-2022-could-be-watershed-year-tech-regulation/>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

⁷⁸ Big Tech just got one step closer to squashing key US antitrust bill // *Ars Technica*. 08.08.2022.

URL: <https://arstechnica.com/tech-policy/2022/08/big-tech-just-got-one-step-closer-to-squashing-key-us-antitrust-bill/>

как Закон об открытых рынках приложений (*Open App Markets Act, OAMA*), Закон об ответственности и прозрачности платформ (*Platform Accountability and Transparency Act, PATATA*)⁷⁹.

Американские власти показывают, что они не игнорируют проблему и реагируют на нее. Указ президента о борьбе с монополистическими практиками от 9 июня 2021 г. и назначение на ключевые посты известных критиков доминирования техкорпораций — Лины Хан (председатель *FTC*), Тима Ву (специальный помощник президента по технологиям и конкурентной политике) и Джонатана Кантера (руководитель антимонопольного отдела Министерства юстиции США) — тому подтверждение⁸⁰.

Американское правительство зарабатывает очки, демонстрируя активность и на международном уровне. К примеру, Вашингтону в апреле 2022 г. удалось продвинуть Декларацию о будущем Интернета, а также инициативу Глобальных правил трансграничной конфиденциальности. Однако, согласно годовому отчету некоммерческой организации *Freedom House*, «шквал действий в защиту свободы Интернета во всем мире резко контрастирует с отсутствием движения дома»⁸¹.

Ожидать, что в ближайшее время США примут нечто подобное законопроектам *Digital Market Act*, *Digital Services Act* или *GDPR* на федеральном уровне, вряд ли стоит. Это, скорее, дело отдаленной перспективы, когда не только возникнет консенсус по вопросу регулирования внутри ведущих партий, но и будет целиком пересмотрена текущая модель взаимодействия регуляторов с крупным частным бизнесом.

Представляется, что побудить Конгресс к более решительным действиям могут несколько факторов. Во-первых, принятие законов на уровне штатов, что уже произошло в Калифорнии, Вирджинии и т.д. Во-вторых, активная гражданская позиция, которую нельзя будет игнорировать. В-третьих, продвижение другими центрами силы собственных моделей цифрового регулирования (например, ЕС). Некоторые эксперты отмечают, что такой «пробел» оставляет американские компании незащищенными перед другими странами, в которых они также осуществляют свою деятельность⁸². Статус лидера в области цифровых продуктов и услуг оказывается под угрозой, когда политика и правила на цифровом рынке определяются другими государствами. В дополнение к этому, профессор международного бизнеса в Школе бизнеса Така Дартмутского колледжа Мэттью Слотер и Дэвид Маккормик, занимавший в администрации Джорджа Буша–младшего высокие посты в Министерстве торговли, Совете национальной безопасности и Мин-

⁷⁹ To fix social media, senators turn to a research transparency bill // Protocol. 14.09.2022.

URL: <https://www.protocol.com/bulletins/platform-accountability-act-senate>

⁸⁰ Monopoly Games The Biden administration was supposed to mark a major shift in antitrust thinking. What happened? // *Intelligencer*. 23.01.2022. URL: <https://nymag.com/intelligencer/2022/01/biden-antitrust-monopoly-games.html>

⁸¹ U.S. made 'marginal' gains in internet freedom, report finds // *The Washington Post*. 18.10.2022.

URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/10/18/us-made-marginal-gains-internet-freedom-report-finds/>

⁸² Wheeler T. A focused federal agency is necessary to oversee Big Tech // *Brookings*. 10.02.2021.

URL: <https://www.brookings.edu/research/a-focused-federal-agency-is-necessary-to-oversee-big-tech/>

фине, прямо заявляют, что разработка правил цифровой власти — важный компонент геополитического соперничества⁸³.

ЕС

Последние несколько лет власти Евросоюза открыто демонстрируют озабоченность растущим влиянием глобальных технологических компаний и решительно настроены изменить их бизнес-модель. В частности, европейские регуляторы стремятся остановить монополизацию рынка со стороны неевропейских корпораций, защитить персональные данные своих граждан, предотвратить распространение дезинформации и деструктивного контента в Интернете, а также обеспечить прозрачность работы алгоритмов. Для решения этих вопросов был разработан один из самых проработанных в мире комплексов законов, большая часть которых уже вступила в силу.

Закон о защите персональных данных

Основная «битва» между отраслью и правительством развернулась в области контроля над данными, которые, как отмечают некоторые европейские эксперты, представляют собой «сырье» цифровой экономики и рассматриваются в качестве общественной инфраструктуры, такой как электричество, вода, дороги и чистый воздух⁸⁴. С 2018 г. в Евросоюзе действует экстерриториальный Закон о защите персональных данных, в соответствии с которым пользователи были наделены определенными правами в отношении их персональных данных, а у компаний появились соответствующие обязанности⁸⁵. Например, согласно данному закону, операторы обязуются обеспечить надежную защиту персональных данных от их незаконной обработки, уничтожения и повреждения; своевременно обновлять или удалять неточные данные; предоставлять возможность пользователям управлять личными данными, а также запрашивать место и цель их обработки. Только за первый год существования этого закона некоторые ИТ-компании были оштрафованы на 56 млн евро⁸⁶, а к февралю 2021 г. эта сумма уже достигла 329,8 млн долл. (около 275 млн евро)⁸⁷. Интересно, что *GDPR* показал свою востребованность на международном уровне и стал образцом для законов о конфиденциальности данных в Бразилии, Японии, Южной Африке, Южной Кореи и других странах⁸⁸.

⁸³ Слотер М., Маккормик Д. Данные – это власть // Россия в глобальной политике. 01.07.2021.
URL: https://globalaffairs.ru/articles/dannye-eto-vlast/#_ftn1

⁸⁴ Putting tech and innovation at the service of people and the green transition // UCL IIPP Blog. 9.03.2020.
URL: <https://medium.com/iipp-blog/putting-tech-and-innovation-at-the-service-of-people-and-the-green-transition-2e039ab8e083>

⁸⁵ Балашов А. *GDPR* меняет правила // РСМД. 17.04.2018.
URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/gdpr-menyat-pravila/>

⁸⁶ Facebook, Google, Apple, Other Data-Driven Firms, Defy The Global Move To Strong Privacy Regulations // Forbes. 26.06. 2019. URL: <https://www.forbes.com/sites/gilpress/2019/06/26/facebook-google-apple-other-data-driven-firms-defy-the-global-move-to-strong-privacy-regulations/?sh=28eee3b51ae0>

⁸⁷ What the US can teach Europe about privacy // Politico. 10.02.2021.
URL: <https://www.politico.eu/article/europe-privacy-fines-tech-what-the-us-can-teach/>

⁸⁸ Confronting Reality in Cyberspace: Foreign Policy for a Fragmented Internet // Council on Foreign Relations. July 2022.
URL: <https://www.cfr.org/report/confronting-reality-in-cyberspace/findings>

Закон о цифровых услугах и Закон о цифровых рынках

В 2020 г. в Евросоюзе была представлена двойная законодательная инициатива, которая, по сути, нацелена на ограничение экспансии американских цифровых платформ и на установление большего контроля за их деятельностью — Закон о цифровых услугах (*Digital Services Act, DSA*) и Закон о цифровых рынках (*Digital Markets Act, DMA*). Предполагается, что данный пакет мер позволит лучше защищать потребителей и их основные права в Интернете, установить надежную систему прозрачности и четкую подотчетность для онлайн-платформ, а также способствовать инновациям, росту и конкурентоспособности на едином рынке⁸⁹. По оценкам некоторых экспертов, данная инициатива будет иметь глобальные последствия для отрасли⁹⁰.

Закон о цифровых услугах

*DSA*⁹¹, принятый 19 октября 2022 г. и имеющий экстерриториальный характер, представляет собой амбициозный пакет мер, направленный на регулирование цифровой среды и борьбу с незаконным контентом. В частности, он обязывает интернет-компании удалять незаконный контент, имеет четкие правила в отношении обеспечения прозрачной рекламы и борьбы с дезинформацией, а также включает в себя требования прозрачности, согласно которым крупные технологические платформы должны раскрывать регулирующим органам и внешним исследователям подробную информацию об их услугах, алгоритмах и методах модерации контента.

Если обратиться к последнему голосованию в Европарламенте по данному закону, становится очевидно, что европейцы выступают за свободный Интернет при существенном усилении защиты конфиденциальности⁹². Иными словами, парламентарии поддерживают большую прозрачность платформ, более профессиональную модерацию контента и защиту прав пользователей, одновременно выступая против контроля речи и фильтрации загрузок. Парламент также решил активизировать усилия по борьбе с «надзорным капитализмом», приняв новые правила, которые ограничат практику обработки данных крупными технологическими компаниями. Согласно новым правилам, техногигантам больше не будет разрешено участвовать в таргетированной рекламе, если она будет основана на конфиденциальных данных пользователей.

DSA имеет широкий охват и применяется к ряду ключевых игроков в цифровой экосистеме, которые оказывают (а) посреднические услуги, (б) услуги

⁸⁹ 7 Things You Need To Know About The Digital Services Act (DSA) // SEJ. 28.04.2022.

URL: <https://www.searchenginejournal.com/digital-services-act-overview/447789/>

⁹⁰ EU vs Big Tech: the bid to weaken the digital gatekeepers // The Irish Times. 14.12.2020.

URL: <https://www.irishtimes.com/business/technology/eu-vs-big-tech-the-bid-to-weaken-the-digital-gatekeepers-1.4436563>

⁹¹ Digital Services Act: EU's landmark rules for online platforms enter into force // European Commission. 16.11.2022.

URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6906

⁹² DSA: EU Parliament Vote Ensures a Free Internet, But a Final Regulation Must Add Stronger Privacy Protections // EFF. 20.01.2022. URL: <https://www.eff.org/deeplinks/2022/01/dsa-eu-parliaments-position-ensures-free-internet-human-rights-safeguards-need-be>

хостинга, (в) являются онлайн-платформами, объединяющими продавцов и потребители или (г) очень крупными онлайн-платформами/очень крупными онлайн-поисковыми системами («VLOP»/«VLOSE»)⁹³, которые насчитывают более 45 млн пользователей⁹⁴. При этом стоит отметить, что VLOP и VLOSE подлежат усиленному регулированию. За несоблюдение требований законопроекта предусматривается штраф на сумму до 6% от годового дохода или оборота⁹⁵. DSA предусматривает, что каждое государство-член должно назначить административный орган, ответственный за надзор и обеспечение соблюдения обязательств, установленных для цифровых платформ.

Закон о цифровых услугах вступил в силу 16 ноября 2022 г. Он будет иметь так называемый многоступенчатый старт — большинство положений закона будут применяться с середины февраля 2024 г., а некоторые требования к онлайн-платформам по отчетности будут применяться немедленно с ожидаемым крайним сроком — февраль 2023 года⁹⁶. Таким образом, компаниям дается время, чтобы перестроиться на более жесткие правила управления и безопасности. Комментируя принятие DSA, министр промышленности и торговли Чехии Йозеф Сикела сказал: «Закон о цифровых услугах может стать «золотым стандартом» для других регулирующих органов в мире»⁹⁷.

Закон о цифровых рынках

DMA — попытка регулирующих органов ЕС обуздать цифровых «гейткиперов», которые управляют онлайн-рынками и не дают европейским компаниям составить им конкуренцию. Обязательства, налагаемые на цифровые платформы, предназначены для обеспечения состязательности и справедливости в цифровом секторе.

Первый серьезный антимонопольный шаг со стороны Европейской комиссии был сделан еще в 2017 г., когда Google⁹⁸ была оштрафована на 2,42 млрд евро⁹⁹ за то, что при формировании результатов поиска товаров американский поисковик давал преимущество собственному сервису Google Shopping. Позднее, в 2018 г., Европейская комиссия по вопросам конкуренции оштрафовала эту компанию уже на 4,34 млрд евро¹⁰⁰, так как она злоупотребляла своим положением на рынке Android для усиления

⁹³ The Digital Services Act: Europe's new framework for online regulation to come into force next month // LEXOLOGY. 26.10.2022. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=3bdd6911-7878-4398-9497-7829e096939c>

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Europe gives final sign off to rebooted e-commerce rules // Join TechCrunch+. 4.10.2022. URL: <https://tcm.ch/3SBZoj8>

⁹⁸ По состоянию на 2022 г. доля Google в области поиска в Соединенных Штатах составляет более 60% и более 90% — в Европе, Бразилии и Индии. См.: Can Big Tech Be Disrupted? // Harvard Business Review. February 2022. URL: <https://hbr.org/2022/01/can-big-tech-be-disrupted>

⁹⁹ Еврокомиссия оштрафовала Google на рекордные 2,42 млрд евро за нарушение антимонопольного законодательства // Inc. 27.06.2017. URL: <https://incrusia.ru/news/evrokommisiya-oshtrafovala-google-na-rekordnye-e2-42-mlrd-zanarushenie-antimonopolnogo-zakonodatelstva/>

¹⁰⁰ Всему есть предел: за что Google получила рекордный штраф в 5 млрд долларов // Forbes. 18.07.2018. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/364863-vsemu-est-predel-za-cto-google-poluchila-rekordnyy-shtraf-v-5-mlrd>

доминирующего положения на рынке поисковых сервисов¹⁰¹. Однако одних штрафов для борьбы с доминирующим положением американских компаний, очевидно, было недостаточно. «Я думаю, они поняли, что штрафы против этих технологических монополий бессмысленны, — говорит Гэри Ребак, юрист по антимонопольному праву в *Carr & Ferrell*. — Это просто издержки ведения бизнеса. Они генерируют так много свободных денег, что вы не можете оштрафовать их на такую сумму, которая повлияла бы на их поведение»¹⁰².

В 2019 г. Европейский суд аудиторов признал, что Брюсселю не хватает юридических сил чтобы удержать технологических гигантов от уничтожения конкурентов. Проверки, которые он обычно проводил, занимали слишком много времени, прежде чем были предприняты какие-либо значимые действия¹⁰³. Логичным продолжением взятого курса должен был стать *DMA*, призванный наложить ограничения на доминирующих игроков, угрожающих свободной конкуренции. Заявленные цели нового закона заключались в том, чтобы «обеспечить конкурентоспособную и справедливую цифровую среду с целью продвижения инноваций, высококачественных цифровых продуктов и услуг, справедливых цен, высокого качества и выбора в цифровом секторе»¹⁰⁴.

Закон о цифровых рынках позволит превентивно ограничивать незаконное поведение компаний вместо того, чтобы наказывать их позже антимонопольными делами, как это происходит в США. Европейским регулирующим органам важно, чтобы у них имелись полномочия предъявлять антимонопольные обвинения в течение нескольких месяцев, а не лет. Для этого и был разработан «кодекс поведения», в котором четко прописаны недопустимые действия для компаний. Например, согласно *DMA*, технологическим компаниям запрещается давать преимущество собственному сервису, предварительно устанавливая определенные приложения или программное обеспечение и запрещать пользователям легко удалять эти приложения или программное обеспечение¹⁰⁵. Также цифровые платформы обязываются позволять пользователям подключаться к сервисам сторонних платформ¹⁰⁶ и легко отказываться от подписки на основные сервисы. Кроме того, *DMA* предусматривает, что «гейткиперы» будут обязаны уведомлять Комиссию о слияниях с другими поставщиками услуг для основной платформы.

¹⁰¹ Google требовала предустановку поискового приложения и собственного браузера, из которого обычно и осуществляют поиск. В случае отказа компания отбирала у пользователей доступ к *Google Play*.

¹⁰² Regulating or breaking up Big Tech: an antitrust explainer // MIT Technology Review. 5.06.2019. URL: <https://www.technologyreview.com/2019/06/05/135080/big-tech-breakup-regulation-antitrust-apple-amazon-google-facebook-doj-ftc-policy/>

¹⁰³ EU vs Big Tech: the bid to weaken the digital gatekeepers // The Irish Times. 14.12.2020. URL: <https://www.irishtimes.com/business/technology/eu-vs-big-tech-the-bid-to-weaken-the-digital-gatekeepers-1.4436563>

¹⁰⁴ Regulating 'big tech': Council agrees on enhancing competition in the digital sphere // Council of the EU. 25.11.2021. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/11/25/regulating-big-tech-council-agrees-on-enhancing-competition-in-the-digital-sphere/>

¹⁰⁵ Digital Markets Act: EU's new regulation of 'gatekeepers' pushes ahead in 2022 // Osborne Clarke. 06.01.2022. URL: <https://www.osborneclarke.com/insights/digital-markets-act-eus-new-regulation-gatekeepers-pushes-ahead-2022>

¹⁰⁶ Согласно *DMA*, разрешается «боковая загрузка» — то есть пользователи в праве самостоятельно загружать сторонние приложения.

Под действие закона попадут компании со следующими характеристиками: годовой оборот за последние три года составил 7,5 млрд евро или более, средняя рыночная капитализация — не менее 75 млрд евро; более 45 млн конечных пользователей ЕС в месяц или более 10 тыс. активных бизнес-пользователей ЕС за 3 года; контроль одной или более ключевых цифровых платформ (социальные сети, облачные сервисы, маркетплейсы и т.д.) как минимум в трех государствах-членах¹⁰⁷. Отвечая на критику в связи с тем, что эти пороговые значения могут охватить слишком много компаний, Европейский парламент предложил изменить пороговые значения оборота/капитализации таким образом, чтобы охватить компании с оборотом 8 млрд евро и рыночной капитализацией 80 млрд евро.

Несоблюдение правил приведет к серьезным санкциям для компаний. За несоблюдение *DMA* Комиссия может налагать штрафы в размере до 20% от годового глобального оборота цифровой платформы.

Закон о цифровых рынках был одобрен Европейским парламентом 15 декабря 2021 г., а 25 марта 2022 г. власти Евросоюза (Совет Европы и Европарламент) пришли к «предварительному политическому соглашению» по тексту закона¹⁰⁸. *DMA* вступил в силу с 1 ноября 2022 г., его основные положения будут применяться со 2 мая 2023 года, а Европейская комиссия (ЕК) тем временем будет работать над внедрением правил, включая форму уведомления для «гейткиперов»¹⁰⁹. Кроме того, новый режим для цифровых платформ еще не до конца сформирован, и все заинтересованные стороны приглашаются к участию. Предполагается, что обеспечением соблюдения новых правил будут совместно заниматься Генеральный директорат Еврокомиссии по вопросам конкуренции, а также Генеральный директорат по коммуникационным сетям, контенту и технологиям.

В Европарламенте считают, что принятие *DSA* и *DMA* — это не только возможность задать вектор развитию цифровой экономики в ЕС, но и стать глобальным ориентиром в плане разработки стандартов, что может компенсировать проигрыш Евросоюза в битве за технологическое лидерство¹¹⁰. Председатель Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен в своей программе *Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024* говорит о необходимости поиска «европейского пути» в цифровой сфере, который предполагает сбалансированный подход к потоку и широкому использованию данных, а также сохранение высоких стандартов конфиденциаль-

¹⁰⁷ DMA 10 Things to know // Simmons+Simmons. October 2022.
URL: https://assets.contentstack.io/v3/assets/blt3de4d56151f717f2/blt74db558f19289b9f/6348d7cbdcd7cf2a1074e32f/DMA_-_10_things_to_know22697157v1_AGP.pdf

¹⁰⁸ Digital Markets Act (DMA): agreement between the Council and the European Parliament // European Council. 25.03.2022.
URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/25/council-and-european-parliament-reach-agreement-on-the-digital-markets-act/>

¹⁰⁹ The entry into force of the Digital Markets Act kicks off new era of digital regulation in Europe // Lexology. 25.10.2022.
URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=53626e20-c15a-463d-b777-6528fd5120a8>

¹¹⁰ Facebook whistleblower Frances Haugen testifies in Parliament on 8 November // European Parliament. 3.11.2021.
URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20211028IPR16121/facebook-whistleblower-frances-haugen-testifies-in-parliament-on-8-november>

ности, безопасности и этики¹¹¹. По словам почетного профессора *UCL IIPP* Франчески Бриа, ЕС может занять выгодную позицию между «монополистической моделью цифрового капитализма США и авторитарной моделью китайского капитализма», предложив устойчивую и более демократичную цифровую экономику¹¹².

Трансатлантическое сотрудничество в области цифрового регулирования

Важным фактором с точки зрения успешной реализации и надлежащей работы европейского законодательства в ближайшей перспективе будут отношения с США, так как регулирующие меры европейцев в основном направлены на сдерживание и контроль именно американских *IT*-корпораций. Андреас Шваб — член Комитета по внутреннему рынку и защите прав потребителей (*IMCO*), от имени которого он возглавлял делегацию в Кремниевой долине, — отмечает необходимость углубления трансатлантического сотрудничества в области цифрового регулирования, чтобы «избежать неправильных представлений и вместе активно определять глобальную повестку дня в области технологического регулирования»¹¹³.

Встреча Дж. Байдена с лидерами ЕС в Брюсселе в июне 2021 г. показала, что американцы в целом готовы пойти на расширение сотрудничества с Евросоюзом в области технологической политики. Эта готовность подтверждается созданием в сентябре 2021 г. Совета по торговле и технологиям (*Trade and Technology Council, TTT*) — новой трансатлантической платформы для обсуждения технологических стандартов, управления и официального диалога по вопросу конкуренции на технологических рынках. Кроме того, в марте 2022 г. ЕС и США достигли «принципиального» соглашения по трансграничной передаче данных (*TransAtlantic Data Privacy, TADP*¹¹⁴).

Вместе с тем многие европейские эксперты достаточно скептически настроены по поводу возможности выработки универсальных регулирующих мер в ближайшей перспективе. Например, в Центре европейских реформ (*Center for European Reform*) считают, что имеются очевидные пределы трансатлантической цифровой кооперации, поскольку американцы в гораздо меньшей степени стремятся к ограничению *Big Tech*, чем европейцы¹¹⁵. Эксперты Французского института международных отношений (*IFRI*) также указывают на асимметричность трансатлантических отношений, что усложняет задачу сотрудничества по выработке универсальных норм и правил в

¹¹¹ Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024.

URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf

¹¹² Putting tech and innovation at the service of people and the green transition // *UCL IIPP Blog*. 9.03.2020. URL: <https://medium.com/iipp-blog/putting-tech-and-innovation-at-the-service-of-people-and-the-green-transition-2e039ab8e083>

¹¹³ The EU ushered in a new era of digital regulation. Will the US follow suit? // *The Parliament*. 30.06.2022.

URL: <https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/eu-new-era-digital-regulation-will-us-follow-suit>

¹¹⁴ Официальные лица ЕС выражают надежду, что новая структура *TADP* будет доработана и принята к концу 2022 года. См.: U.S.-EU Trans-Atlantic Data Privacy Framework // *Congressional Research Service*. 2.06.2022.

URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11613>

¹¹⁵ Reality Bytes: The limits of transatlantic digital co-operation // *Center for European Reform*. 13.06.2021.

URL: <https://www.cer.eu/insights/reality-bytes-limits-transatlantic-digital-co-operation>

цифровой среде¹¹⁶. Представляется, что *ТТС* в краткосрочной перспективе будет больше сфокусирован не на унификации стандартов, а на координации политик в период повышенных геополитических рисков и главной его целью будет сохранение лидерства Запада в области технологий в условиях жесткой конкуренции с Китаем и конфронтации с Россией¹¹⁷. В частности, как отмечают некоторые эксперты, *ТТС* становится «центральной опорой» трансатлантического партнерства, незаменимой в содействии координации по санкциям и экспортному контролю¹¹⁸.

В целом администрация Дж. Байдена демонстрирует курс на регулирование и сдерживание «гейткippers», но будет ли она поддерживать правила ЕС, чтобы обуздать гегемонию гигантов Кремниевой долины? Очень маловероятно, так как новое регулирование в Евросоюзе заставляет США и их технологический сектор буквально продираться сквозь наднациональное регулирование. Можно предположить, что Америка будет всячески сопротивляться европейским законам по регулированию цифровых рынков и цифровых услуг, ревностно относиться к правилам, разработанным в ЕС, а не в США, а также защищать интересы своих технологических гигантов за рубежом.

Китай

Китай за последние 20 лет совершил настоящий рывок в создании собственной, отчасти изолированной, «цифровой империи». Особенно примечателен успех китайских первопроходцев в области интернет-технологий — *Baidu, Alibaba* и *Tencent (BAT)*, благодаря которым этой стране удалось стать мировым лидером в нескольких новых технологических направлениях. Так, согласно данным Международного валютного фонда, на Китай в 2018 г. приходилось более 40% всех мировых транзакций в сфере электронной коммерции, а в области финтеха китайские компании составляли более 70% глобальной капитализации¹¹⁹.

Столь стремительный рост китайского *Big Tech* был обеспечен несколькими основными факторами. Во-первых, Китай — это крупнейший онлайн-рынок с самым большим в мире количеством пользователей. В 2021 г. в Китае доступ к интернету имели 1,02 млрд чел. по сравнению с 307 млн чел. в США^{120,121}. Во-вторых, благодаря ограничению доступа к западным сер-

¹¹⁶ Europe in the Geopolitics of Technology: Connecting the Internal and External Dimensions // 9.04.2021.
URL: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pannier_europe_geopolitics_technology_2021.pdf

¹¹⁷ Толстухина А. Технологический суверенитет Евросоюза и его границы // Валдай. 7.10.22.
URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/valdai-papers/valdayskaya-zapiska-119/>

¹¹⁸ U.S.-EU Trade and Tech Council: Paris Takeaways and Next Steps // Global Policy Watch. 13.06.2022.
URL: <https://www.globalpolicywatch.com/2022/06/u-s-eu-trade-and-tech-council-paris-takeaways-and-next-steps/>

¹¹⁹ Zhang L., Chen S. China's Digital Economy: Opportunities and Risks // IMF Working Papers. 2019. P. 4-5.
URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/01/17/Chinas-Digital-Economy-Opportunities-and-Risks-46459>

¹²⁰ DIGITAL 2022: CHINA // Datareportal. 09.02.2022. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2022-china>

¹²¹ DIGITAL 2022: The United States of America // Datareportal. 09.02.2022.
URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2022-united-states-of-america> ; Zhang L., Chen S. China's Digital Economy: Opportunities and Risks // IMF Working Papers. 2019. P. 6.

висам, их блокировке и неспособности западных гигантов адаптироваться под местный рынок и учитывать его особенности¹²², китайские технологические стартапы могли развивать цифровые услуги, не испытывая давление со стороны иностранных конкурентов. В-третьих, китайский *Big Tech* стал бенефициаром международных инвестиционных потоков, привлекая миллиарды долларов для масштабирования бизнеса от *SoftBank*, *Sequoia Capital*, *Goldman Sachs*, различных суверенных и пенсионных фондов.

Хотя бурный рост поначалу не вызывал серьезных опасений у руководства Китая, нельзя сказать, что за техногигантами совсем «не присматривали». На начальном этапе под регулирование попадали в основном западные компании. Так, с конца 1990-х гг. китайские власти кропотливо вводили систему «Великого китайского файрвола», направленного на блокирование ряда зарубежных ресурсов, таких как *Facebook* и *Google*, способных влиять на мнение масс. Одними из немногих зарубежных технологических корпораций, оставшихся на китайском рынке на специальных условиях и в интересах местных властей, стали *Microsoft* и *Apple*. Так, *Apple* в 2016 г. пообещала 275 млрд долл. инвестиций в Китай в обмен на свободу действий¹²³.

Центральная власть предпринимала осторожные попытки усилить контроль и над местными корпорациями, например, через специальные партийные комитеты, учреждаемые в технологических компаниях для того, чтобы не допустить отклонения от целей КПК¹²⁴. В то же время китайские регуляторы вели разговоры о необходимости покупки 1% доли (так называемой «золотой акции») в некоторых технологических гигантах для получения особого права голоса¹²⁵. Не стоит забывать, что в китайском венчурном секторе также доминировали государственные фонды, контролирующие инвестиции на сумму более чем 750 млрд долл.¹²⁶

И все же регулирующие меры, предпринимаемые правительством до 2021 г., носили, скорее, разрозненный и эпизодический характер. Настоящее системное упорядочивание деятельности китайских корпораций началось с момента отмены *IPO* финтех-компания *Ant Group*, за которой последовали антимонопольные расследования, проверки безопасности данных и многомиллионные штрафы. Действие регуляторов распространилось на ряд крупных игроков почти всех интернет-секторов, включая финтех, электронную коммерцию, логистику, доставку еды, компьютерные игры, образовательные сервисы и криптовалюты.

¹²² Кай-Фу Ли. Сверхдержавы искусственного интеллекта: Китай, Кремниевая долина и новый мировой порядок // Манн, Иванов и Фербер (МИФ). 2019. С. 54

¹²³ Apple's ugly China deal mostly bought time // Reuters. 08.12.2021.
URL: <https://www.reuters.com/breakingviews/apples-ugly-china-deal-mostly-bought-time-2021-12-08/>

¹²⁴ Feng E. Chinese tech groups display closer ties with Communist party // FT. 10.10.2017.
URL: <https://www.ft.com/content/6bc839c0-ace6-11e7-aab9-abaa44b1e130>

¹²⁵ Li Yuan. Beijing Pushes for a Direct Hand in China's Big Tech Firms // WSJ. 11.10.2017.
URL: <https://www.wsj.com/articles/beijing-pushes-for-a-direct-hand-in-chinas-big-tech-firms-1507758314>

¹²⁶ Pan Yue. China's \$798B Government Funds Redraw Investment Landscape // China Money Network. 31.10.2017.
URL: <https://www.chinamoneynetwork.com/2017/10/31/chinas-798b-government-funds-redraw-investment-landscape-largest-funds-must-know>

Для того чтобы привести в порядок деятельность корпораций был мобилизован значительный бюрократический аппарат. Одними из главных лиц «крестового похода на *Big Tech*» стали Государственное управление по регулированию рынка (国家市场监督管理总局, *SAMR*), Управление по вопросам киберпространства (国家互联网信息办公室, *CAC*), Народный банк Китая (中国人民银行, ЦБ), Министерство промышленности и информатизации КНР (工业和信息化部). Особенно активно действовало Государственное управление по регулированию рынка (*SAMR*), антимонопольный департамент которого был переименован в Государственное антимонопольное бюро и повышен до статуса заместителей министров. Помимо более существенного бюджета, новый орган почти на треть увеличил штат сотрудников¹²⁷. Все это говорит об институционализации намерений регуляторов взять под контроль *Big Tech*.

За прошедшие два года произошли и определенные законодательные изменения, указывающие на то, что принятые правила — это новая норма, а не временные меры. В ноябре 2021 г. были опубликованы Антимонопольные руководящие принципы для платформенной экономики, содержащие конкретные характеристики интернет-платформ, определение степени их монополизации и рекомендации по ее устранению¹²⁸. Параллельно с этим стали готовиться первые с 2008 года поправки в Антимонопольный закон, вступившие в силу в августе 2022 г.¹²⁹ Одним из главных изменений стало десятикратное увеличение штрафа — до 5 млн юаней или до 10% от выручки компании за предыдущий год. Более того, был введен новый принцип определения сделок слияния и поглощений, требующих обязательного одобрения со стороны регулятора, что осложнило скупку стартапов. В результате представители китайского *Big Tech* стали сокращать стратегические инвестиционные подразделения, а количество инвестиционных сделок в первой половине 2022 г. упало на 75%¹³⁰.

Другим фундаментальным изменением в правилах игры стало значительное усиление законодательной базы в области безопасности данных, осложнившее возможность собирать, обрабатывать и передавать большие массивы информации. Правительство Китая явно обеспокоилось тем, что корпорации концентрируют в своих руках данные о миллионах пользователей, не хотят ими делиться с регуляторами и при этом могут передавать их за границу. Для того, чтобы обеспечить полную локализацию данных, ограничить их трансграничную передачу, а также категоризировать их по

¹²⁷ China's antitrust agency looks to boost headcount as Beijing amends Anti-Monopoly Law to target internet platforms // SCMP. 20.10.2021. URL: <https://www.scmp.com/tech/policy/article/3153032/chinas-antitrust-agency-looks-boost-headcount-beijing-amends-anti?module=inline&pgtype=article>

¹²⁸ 10 Highlights of the Antitrust Guidelines for Platform Economy // China Law Insight. 18.11.2020. URL: <https://www.chinalawinsight.com/2020/11/articles/compliance/10-highlights-of-the-antitrust-guidelines-for-platform-economy/>

¹²⁹ Zhang Y. Завершена работа над первой редакцией антимонопольного закона, включены принципы регулирования платформенной экономики (на кит. 反垄断法完成首修平台经济监管入法) // Caixin. 26.06.2022. URL: https://china.caixin.com/2022-06-26/101904290.html?mc_cid=c6f6cbb595&mc_eid=1344e27413

¹³⁰ Feng C. China's Big Tech companies, from Tencent to ByteDance, cut back on strategic investments as Beijing's scrutiny continues // SCMP. 14.07.2022. URL: <https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3185178/chinas-big-tech-companies-tencent-bytedance-cut-back-strategic>

степени важности, в 2021 г. вступили в силу Закон о безопасности данных и Закон о защите персональных данных. Режим контроля данных дошел даже до того, что китайские интернет-гиганты впервые передали регулятору некоторые подробности работы своих алгоритмов, обычно представляющих собой тщательно охраняемую коммерческую тайну¹³¹. В США компании *Meta** и *Alphabet* успешно защищаются от подобных требований раскрытия информации.

Финансовые технологии (FinTech)

Первой и самой громкой жертвой агрессивного регулирования стала дочка *Alibaba* — *Ant Group*, чье IPO было отменено после печально известного выступления Джека Ма на финансовом саммите в Шанхае 24 октября 2020 г.¹³²

Хотя многие наблюдатели связывали затруднительное положение *Ant Group* с дерзкой атакой Джека Ма на финансовые регуляторы Китая, в действительности главной причиной стали серьезные финансовые риски бизнес-модели *Ant Group*. Первая и наиболее очевидная проблема заключалась в том, что компания не представляла из себя коммерческий банк и, следовательно, не подпадала под целый ряд требований, включая наличие обязательных резервов и проверки со стороны Народного банка КНР.

В целях снижения рисков для экономики Народный банк Китая постановил *Ant Group* создать финансовый холдинг и реформировать свой бизнес, другими словами — фактически разделить на несколько компаний. Хотя летом 2021 года подразделение потребительского кредитования *Ant Group* получило финансовую лицензию на начало работы, в соответствии с которой компания должна финансировать не менее 30% кредитов и предоставлять постоянные отчеты регуляторам¹³³, процесс реструктуризации компании все еще не завершен.

В рамках регулирования финтех-сектора еще более строгие меры были применены к равноправному кредитованию (*P2P*) и криптовалютам.

P2P платформы, число которых в какой-то момент превышало 5 тыс. с годовым объемом транзакций около 459 млрд долл., вместо того, чтобы ограничить свою деятельность информационным посредничеством, самостоятельно выдавали рискованные кредиты, что стало причиной волны дефолтов в 2018 г.¹³⁴ Жесткие требования со стороны центрального банка привели к закрытию фактически всех *P2P*-платформ к концу 2020 г.

¹³¹ Zhang J. Alibaba, ByteDance Share Details of Prized Algorithms With Beijing for First Time // Bloomberg. 15.08.2022.
URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-15/tech-giants-share-details-of-prized-algorithms-with-beijing?sref=QmOxnLFz>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

¹³² Jack Ma's Bund Finance Summit Speech // Marcellus. 12.09.2022.
URL: <https://marcellus.in/story/jack-mas-bund-finance-summit-speech/#>

¹³³ Ant Group consumer finance unit in Chongqing wins operating approval // Reuters. 03.06.2021.
URL: <https://www.reuters.com/technology/ant-group-consumer-finance-unit-chongqing-wins-operating-approval-2021-06-03/>

¹³⁴ Chong Koh Ping. China Hails Victory in Crackdown on Peer-to-Peer Lending // WSJ. 09.12.2020.
URL: <https://www.wsj.com/articles/china-hails-victory-in-crackdown-on-peer-to-peer-lending-11607515547>

В то же время осенью 2021 г. китайские регуляторы запретили майнинг и торговлю криптовалютами, хотя на Китай приходилось более 70% мировых объемов майнинга¹³⁵. Помимо того, что криптовалюты могли использоваться для отмывания денег и финансирования нелегальной деятельности, они выступали альтернативой цифровому юаню (*DCEP*), активно продвигаемому Народным банком.

Электронная коммерция (e-commerce) и сервисы доставки еды

Компании электронной коммерции стали еще одной важной целью усиления надзора за *Big Tech*. *Alibaba*, занимавшая в 2019 г. 62% рынка *e-commerce* в Китае, не могла не стать главной мишенью для критики регуляторов по вопросу злоупотребления доминирующим положением¹³⁶. В декабре 2020 г. *SAMR* запустил антимонопольное расследование в отношении *Alibaba*, которое заняло рекордно короткий срок — четыре месяца.

По итогам разбирательства регулятор рынка Китая постановил, что методы *Alibaba* «устраняли и ограничивали конкуренцию», а также «ущемляли права торговцев на платформе»¹³⁷. *Alibaba* активно внедряла принцип «выбора одного из двух» (二选一), фактически заставляя с помощью методов наказания и поощрения размещать товары только на своих платформах. В результате была ограничена свобода выбора у продавцов и ущемлены права покупателей.

В качестве наказания за нарушение антимонопольных принципов *SAMR* предписала *Alibaba* выплатить рекордный штраф размером 2,8 млрд долл., что эквивалентно 4% от продаж *Alibaba* на внутреннем рынке в 2019 г.¹³⁸ Компания также обязана в течение трех лет предоставлять подробные отчеты о соблюдении новых требований, не использовать антиконкурентные алгоритмы, сообщать о слияниях и поглощениях и т.д.

Три недели спустя после объявления внушительного штрафа в отношении *Alibaba* Государственное управление по регулированию рынка КНР переключилось на гиганта доставки еды и продуктов — *Meituan*. В октябре 2021 г. *SAMR* пришел к выводу, что *Meituan* также использовал свое доминирующее положение, заставляя продавцов и рестораны «выбирать одно из двух» и не пользоваться платформами конкурентов. Штраф за монопольное положение составил 527 млн долл., что эквивалентно 3% от продаж компании на внутреннем рынке в 2020 г.¹³⁹

¹³⁵ John A., Shen S., Wilson T. China's top regulators ban crypto trading and mining, sending bitcoin tumbling // Reuters. 24.09.2021.

URL: <https://www.reuters.com/world/china/china-central-bank-vows-crackdown-cryptocurrency-trading-2021-09-24/>

¹³⁶ Chi S. Alibaba: Punishment and Collaboration // Verfassungsblog. 20.05.2021. URL: <https://verfassungsblog.de/alibaba/>

¹³⁷ Государственное управление по регулированию рынка налагает административные наказания на Alibaba Group Holding Co., Ltd. за осуществление монопольной практики «выбери одного из двух» на рынке услуг розничных онлайн-платформ в Китае. (на кит. 市场监管总局依法对阿里巴巴集团控股有限公司在中国境内网络零售平台服务市场实施“二选一”垄断行为作出行政处罚) // State Administration for Market Regulation. 10.04.2021. URL: https://www.samr.gov.cn/xw/zj/202104/t20210410_327702.html

¹³⁸ Zhong R. China Fines Alibaba \$2.8 Billion in Landmark Antitrust Case // NYT. 01.09.2021. URL: <https://www.nytimes.com/2021/04/09/technology/china-alibaba-monopoly-fine.html>

¹³⁹ Chinese delivery giant Meituan handed \$527 million antitrust fine // Reuters. 08.10.2021. URL: <https://www.reuters.com/article/china-regulation-meituan-idUSKBN2GY0U5>

Meituan также оказалась в центре разбирательства по поводу нарушения прав трудящихся. Государственное управление по регулированию рынка Китая совместно с шестью другими регуляторами обязало онлайн-платформы, занимающиеся доставкой еды, гарантировать курьерам минимальную заработную плату в стране, предоставить доступ к социальному обеспечению и увеличить интервал времени доставок, определяемый алгоритмами¹⁴⁰.

Регулированию подверглись и другие платформы электронной коммерции — *JD, Pinduoduo, Kuaishou* и *Vipshop*. Все они были оштрафованы за злоупотребление алгоритмами, которые выставляли разные цены в зависимости от истории запросов и платежеспособности покупателя¹⁴¹, а также за нераскрытие в соответствии с законом прошлых сделок слияний и поглощений.

Агрегаторы такси и логистические компании

Вторым большим «фронтом» борьбы правительства с *Big Tech*, помимо антимонопольных разбирательств, стало обеспечение безопасности данных. В июле 2021 г., через два дня после крупнейшего для китайских компаний в США *IPO* сервиса *Didi*, Управление по вопросам киберпространства КНР (*CAC*) в целях «защиты национальной безопасности и обеспечения общественных интересов» запустило проверку кибербезопасности приложения *Didi* и прекратило регистрацию его новых пользователей. Позже подобные ограничения были распространены на две другие китайские компании, ставшие публичными в США, — приложение для грузоперевозок *Full Truck Alliance* и рекрутинговую платформу *Kanzhun*.

Занимая 88% рынка сервисов по вызову такси, *Didi* сознательно форсировала свое *IPO*, несмотря на предупреждения регуляторов отложить размещение акций до полного одобрения со стороны *CAC*¹⁴². Итогом столь дерзкого поведения стало расследование, продолжавшееся в течение года, и штраф размером в 1,2 млрд долл., примерно соответствующий 4% выручки компании в 2020 г.¹⁴³ *Didi* была обвинена в незаконном сборе и обработке 64 млрд единиц личной информации, включая распознавание лиц и информацию об образовании водителей, а также в создании серьезных рисков для безопасности ключевой национальной информационной инфраструктуры¹⁴⁴. За год разбирательств «китайский *Uber*» потерял около 80% своей

¹⁴⁰ Ye J. China moves to protect food delivery drivers from digital exploitation // SCMP. 26.07.2021.
URL: <https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3142588/china-moves-protect-food-delivery-drivers-digital-exploitation?module=inline&module=inline&pgtype=article&pgtype=article>

¹⁴¹ China proposes rules to punish illegal e-commerce pricing // Reuters. 02.07.2021.
URL: <https://www.reuters.com/technology/china-proposes-rules-punish-illegal-e-commerce-pricing-2021-07-02/>

¹⁴² Wei L., Zhai K. Chinese Regulators Suggested Didi Delay Its U.S. IPO // WSJ. 05.07.2021.
URL: <https://www.wsj.com/articles/chinese-regulators-suggested-didi-delay-its-u-s-ipo-11625510600>

¹⁴³ China Fines Didi \$1.2 Billion After Wrapping Year-Long Probe // Bloomberg. 21.07.2022.
URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-07-21/china-fines-didi-1-2-billion-after-wrapping-cybersecurity-probe?utm_source=SupChina&utm_campaign=c64d6eb514-EMAIL_CAMPAIGN_2022_07_21_07_26&utm_medium=email&utm_term=0_03c0779d50-c64d6eb514-165950370&sref=QmOxnLFz

¹⁴⁴ Представитель Управления по вопросам киберпространства отвечает на вопросы журналистов о решении наложить административное наказание на Didi Global Co., Ltd. (на кит. 国家互联网信息办公室有关负责人就对滴滴全球股份有限公司依法作出网络安全审查相关行政处罚的决定答记者问) // Cyberspace Administration of China. 21.07.2022. URL: http://www.cac.gov.cn/2022-07/21/c_1660021534364976.htm?utm_source=substack&utm_medium=email

рыночной капитализации, был вынужден провести делистинг с Нью-Йоркской фондовой биржи и все еще не возобновил регистрацию новых пользователей¹⁴⁵.

Столь жесткое наказание, принятое по отношению к *Didi*, объясняется серьезностью вопросов национальной безопасности. В декабре 2020 г. в США был принят Закон о привлечении иностранных компаний к ответственности (*Holding Foreign Companies Accountable Act*¹⁴⁶), который обязывает китайские компании соблюдать требования аудита, иначе через три года им грозит делистинг. Полная подотчетность американским аудиторам представляет собой один из самых неприемлемых сценариев для Пекина: даже если сейчас данные *Didi* о передвижении миллионов китайских граждан находятся в безопасности, нет никаких гарантий того, что правительственные органы США не потребуют доступа к этим личным данным. Разоблачения Сноудена в 2012 г. надолго закрепили в умах китайского руководства опасения по поводу использования американскими службами безопасности частных технологических компаний в своих целях.

Платформы образовательных технологий (EdTech)

Неожиданностью для инвесторов стали масштабные ограничения в образовательной индустрии Китая, которая до начала регуляторных изменений оценивалась в 100 млрд долл. В июле 2021 г. Главное управление ЦК КПК и Канцелярия Госсовета выпустили совместное постановление, утвердившее политику «двойного сокращения» (双减). Согласно новым требованиям, нагрузка на учеников, во-первых, должна быть сокращена в рамках школы и обязательных домашних заданий, а во-вторых, в процессе проведения внешкольных и репетиторских занятий¹⁴⁷.

Для *EdTech*-компаний Китая были установлены правила, несовместимые с их бизнес-моделями. Все частные фирмы до конца года должны были стать некоммерческими, отказаться от планов по выходу на биржу и от привлечения иностранных инвестиций, прекратить репетиторство во время каникул и выходных, то есть в наиболее востребованные для занятий часы.

Последствия июльского постановления были по-настоящему разрушительными для индустрии онлайн-образования Китая. Акции крупнейших игроков почти обесценились: рыночная стоимость *New Oriental Education* упала на 86%, а у конкурирующей *TAL Education Group* — более чем на 93%¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Inside Didi's \$60 Billion Crash That Changed China Tech Forever // Bloomberg. 30.06.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-30/inside-didi-s-60-billion-crash-that-changed-china-tech-forever?sref=QmOxLnFz>

¹⁴⁶ Holding Foreign Companies Accountable Act // GovTrack. 04.12.2020. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/116/s945/text>

¹⁴⁷ Главное управление ЦК КПК и Канцелярия Государственного совета опубликовали «Мнения о дальнейшем снижении нагрузки домашних заданий и внешкольного обучения на школьников в системе обязательного образования». (на кит. 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》) // Правительство Китая. 24.07.2021. URL: http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/24/content_5627132.htm

¹⁴⁸ Zaagman E. The casualties of China's education crackdown // TechCrunch. 22.09.2021. URL: <https://techcrunch.com/2021/09/22/the-casualties-of-chinas-education-crackdown/>

Yuanfudao и *Zuoyebang* — китайские «единороги» в области *EdTech* — были вынуждены отказаться от амбициозных планов выхода на биржу. Более мелкие игроки и вовсе обанкротились. Те, кто остался на плаву, пытаются переключиться на преподавание за границей или курсы для родителей вместо их детей.

Причинами, стоящими за запретительной логикой центральных властей, были неконтролируемый рост расходов родителей на образование и возрастающее давление на школьников. Система образования Китая и выпускные школьные экзамены, известные как гаокао (高考), — одни из самых высококонкурентных в мире. В 2020 г. менее 2% от 11 млн выпускников смогли поступить в один из 150 самых престижных вузов страны¹⁴⁹. Для того, чтобы повысить шансы на поступление — одну из немногих социальных лестниц в Китае — миллионы родителей тратили целые состояния на репетиторов. Естественно, малообеспеченные семьи не имели средств бороться за хорошее образование, что усугубляло социальное неравенство.

В сложившуюся ситуацию китайское руководство вмешалось не только потому, что опасалось нарушения общественного порядка, но и потому, что растущие расходы на образование останавливали родителей от идеи завести второго или третьего ребенка. Правительство Китая с 2021 г. активно продвигает политику «одна семья — три ребенка» (三胎政策), чтобы решить демографическую проблему. В 2020 г. коэффициент рождаемости в стране упал до 1,2, что гораздо ниже необходимых 2,1, и если не принять срочных мер, то к 2100 г. население Китая сократится вдвое¹⁵⁰.

Индустрия развлечений и игр

Несмотря на то, что первые законодательные ограничения в сфере компьютерных игр появились в Китае еще в начале 2000-х гг., *GameTech*-индустрия многие годы росла двузначными темпами, расширяя и без того крупнейшую в мире пользовательскую базу. В 2020 г. почти половина населения Китая проводила время за компьютерными играми, благодаря чему компании-разработчики смогли заработать за год около 40 млрд долл.¹⁵¹ Особенно значительных успехов в создании развлекательного контента добились китайские компании *Tencent* и *NetEase*, на двоих поделившие более половины рынка.

Отношение китайского правительства к видеоиграм всегда было сложным: с одной стороны, развитие технологий в этой индустрии способствовало прогрессу в смежных областях, например, в создании цифровых 3D-моделей реальных городов или производству более мощных процессоров, с

¹⁴⁹ Why China Is Cracking Down on After-School Tutoring // Bloomberg. 09.06.2021. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-09/why-china-s-cracking-down-now-on-education-tech-firms-quicktake?sref=QmOxnLFz>

¹⁵⁰ Pike L. The end of China's population boom has arrived // Grid. 12.07.2022. URL: <https://www.grid.news/story/global/2022/07/12/the-end-of-chinas-population-boom-has-arrived-how-will-the-countrys-changing-demographics-shape-its-future/>

¹⁵¹ The Gaming & E-Sports Market In China // Vlaanderen. December 2021. URL: https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market_studies/2021%20Market%20Research%20Gaming%20%26%20E-sports%20Industry%20in%20China.pdf

другой стороны, руководство Китая воспринимало компьютерные игры как «духовный опиум»¹⁵², вызывающий зависимость и наносящий вред молодежи. Опасения, что новое поколение будет воспитано в неправильных ценностях, в конце концов, возобладали, и власти Китая летом 2021 г. ввели одни из самых жестких ограничений против *GameTech*-индустрии.

Действия правительства свелись к трем основным направлениям: ограничению игрового времени для детей, цензурированию контента и системе лицензирования. Главное управление по делам печати и публикаций Китая выпустило правила, согласно которым игрокам, не достигшим совершеннолетия, запрещено играть в онлайн-игры, кроме как с пятницы по воскресенье и не более одного часа в день¹⁵³. Вторым важным рычагом давления стало более тщательное цензурирование содержания игр: в первую очередь они должны подчеркивать «правильный набор ценностей» и достоверно воспроизводить политику, историю и культуру Китая. Несоответствие правильному содержанию означает задержку или полный отказ в получении лицензии на распространение игры. Если за 2017 г. Главное управление по делам печати и публикаций Китая утвердило 9369 наименований, за 2018 г. — чуть более 2000, то за 2021 г. — всего 755¹⁵⁴. В 2022 г. регулятор игровой индустрии Китая больше полугода не выдавал новые лицензии, а главные разработчики игр — *Tencent* и *NetEase* — ждали своей очереди больше 14 месяцев¹⁵⁵.

Последствием «закручивания гаек» в индустрии развлечений и игр стало первое с 2008 г. снижение количества геймеров и совокупной выручки китайских видеоигровых компаний¹⁵⁶. Главные игроки отрасли в условиях приостановки лицензирования вынуждены искать новые возможности за границей, однако насколько игры, сделанные под китайскую аудиторию, будут пользоваться популярностью за пределами Китая, еще предстоит увидеть.

Зачем понадобились новые правила игры?

Представленный выше список компаний и технологических индустрий, подвергшихся регулированию за последние полтора года, — неполный, но дает четкое понимание о целенаправленности и систематичности усилий китайского правительства взять под контроль *Big Tech*.

¹⁵² Deng I., Shen X. Chinese newspaper labels gaming 'spiritual opium' and calls out Tencent, fanning fears of a crackdown // SCMP. 03.08.2021. URL: <https://www.scmp.com/tech/article/3143609/chinese-newspaper-labels-gaming-spiritual-opium-and-calls-out-tencent-fanning>

¹⁵³ Уведомление Главного управления по делам печати и публикаций Китая о дальнейшем строгом контроле и эффективном предотвращении зависимости несовершеннолетних от онлайн-игр (на кит. 国家新闻出版署关于进一步严格管理切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知) // National Press and Publication Administration. 30.08.2021. URL: <https://www.nppa.gov.cn/nppa/contents/279/98792.shtml>

¹⁵⁴ Mullin K. Game over? China's game industry navigates post-crackdown era // Aljazeera. 25.04.2022. URL: <https://www.aljazeera.com/economy/2022/4/25/after-licence-freeze-chinas-game-developers-see-tough-recovery>

¹⁵⁵ Tencent and NetEase allowed to issue new games after 14-month freeze // Nikkei Asia. 14.09.2022. URL: <https://asia.nikkei.com/Business/Media-Entertainment/Tencent-and-NetEase-allowed-to-issue-new-games-after-14-month-freeze>

¹⁵⁶ China gaming crackdown: revenue, user base shrink for first time // SCMP. 21.07.2022. URL: https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3186058/china-gaming-crackdown-revenue-user-base-shrink-first-time-under?utm_source=SupChina&utm_campaign=c64d6eb514-EMAIL_CAMPAIGN_2022_07_21_07_26&utm_medium=email&utm_term=0_03c0779d50-c64d6eb514-165950370

Необходимо понимать, что обновление достаточно слабой нормативно-правовой базы в области антимонопольного, трудового и финансового законодательства, а также кибербезопасности не возникло на пустом месте и готовилось в течение нескольких лет. Дело в том, что 2021 год представлялся сравнительно безопасным для решительных действий по сравнению с периодом торговой войны, начавшимся в 2018 г., первой волной пандемии в 2020 г. или важным XX съездом КПК осенью 2022 г.

Безусловно, логика действий лидеров Китая не сводится к «контролю ради контроля», а вписывается в четкое понимание, как сделать технологическую отрасль более здоровой и устойчивой¹⁵⁷. В целом можно выделить две глобальные задачи, которые власти Китая стремятся решить с помощью обновления новых правил игры.

Всеобщее благосостояние

В августе 2021 г. Си Цзиньпин выступил с важной речью, в которой призвал к продвижению в Китае «всеобщего благосостояния» (共同富裕) — политики, направленной на сокращение неравенства¹⁵⁸. Хотя эта же фраза использовалась китайскими лидерами предыдущего поколения, в том числе Мао Цзэдуном и Дэн Сяопином, нынешний председатель КНР использовал ее в новом контексте и с новой силой.

Руководство Китая понимает, что в условиях растущего расслоения китайского общества накапливаются риски общественных беспорядков и увеличиваются угрозы стабильности коммунистической власти. По данным Национального бюро Китая, индекс Джини в Китае достиг пика в 0,49 в 2008 г., а затем упал до 0,47 в 2020 г., что все еще значительно выше, чем в среднем по странам ОЭСР¹⁵⁹. Объявление Коммунистической партией в 2020 г. успешного завершения восьмилетней кампании по искоренению крайней нищеты можно считать важным, но не окончательным этапом на пути к «всеобщему благосостоянию». К 2035 году, по словам представителя центрального банка КНР, коэффициент Джини должен быть снижен до 0,35¹⁶⁰.

Достигнув целей среднезажиточного общества (小康), руководство КНР перешло к борьбе с «неконтролируемым ростом капитала», который угрожал не только усилением неравенства, но и чрезмерной концентрацией влияния в руках корпораций и появлением альтернативных центров власти.

¹⁵⁷ Мнения о содействии здоровому и устойчивому развитию платформенной экономики (на кит. 关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见) // National Development and Reform Collection. 18.01.2022. URL: https://www.ndrc.gov.cn/kwdt/tzgg/202201/t20220119_1312327.html?code=&state=123

¹⁵⁸ Си Цзиньпин: содействовать всеобщему процветанию в ходе качественного развития (на кит. 习近平：在高质量发展中促进共同富裕) // CCTV. 17.08.2021. URL: <http://m.news.cctv.com/2021/08/17/ART1ckJsaSn9knfB4KVh9ONQ210817.shtml>

¹⁵⁹ Ответы на вопросы журналистов на пресс-конференции по презентации Белой книги «Общество всеобщего благосостояния Китая» (на кит. 《中国的全面小康》白皮书新闻发布会答记者问) // National Bureau of Statistics. 29.09.2021. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202109/t20210929_1822623.html

¹⁶⁰ Hancock T. China Needs Cut to Inequality for Common Prosperity // Bloomberg. 29.11.2021. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-29/china-needs-cut-to-inequality-for-common-prosperity-pboc-s-cai?sref=QmOxnLFz>

Именно в рамках борьбы с чрезмерно высоким доходом и желанием обогатиться любой ценой началась антимонопольная кампания против технологических гигантов. В контексте ограничения «роста за счет общественных интересов» можно рассматривать отмену гигантского *IPO* компании *Ant Group*, использующей «хищническую» модель кредитования, запрет коммерческого репетиторства, ведущего к непомерным расходам на образование, ограничения в сфере онлайн-игр, вызывающих зависимость у детей, штрафы против компаний электронной коммерции, выставляющих дифференцированные цены, наказание сервисов доставки за эксплуатацию курьеров и т.д. Предотвращение недобросовестной конкуренции не только служит цели защиты интересов потребителей, но и поддерживает рост инноваций и развитие малого и среднего бизнеса, на который в Китае приходится 80% занятости в негосударственном секторе.

Тесную связь между политикой «всеобщего благосостояния» и регулированием *Big Tech* подчеркивают так называемые программы и фонды социальной ответственности, запущенные технологическими гигантами. *Alibaba Group* пообещала выделить 15,5 млрд долл. в течение пяти лет на реализацию концепции Си Цзиньпина, в том числе за счет поддержки малых предприятий¹⁶¹. *Tencent* также выделила 15 млрд долл. на помощь бедным слоям населения, улучшение медицинского обслуживания и субсидирование образовательных программ¹⁶². Гигант электронной коммерции *Pinduoduo* заявил, что запустит фонд помощи сельскохозяйственным районам в размере 1,5 млрд долл.¹⁶³ К благотворительным инициативам также присоединились миллиардеры, включая основателей *ByteDance*, *Xiaomi* и *Meituan*.

Таким образом, жесткие меры, принятые Пекином против *Big Tech* — часть масштабной социально-экономической политики, направленной на то, чтобы дивиденды развития были доступны каждому члену общества. Решение проблем неравенства — ключевая повестка лично для председателя Си, которому в ходе избрания на третий срок важно было показать успехи внутренней и внешней политики.

Реальная экономика вместо виртуальной

Помимо стремления заставить технологических гигантов быть более социально-ответственными, в действиях регуляторов прослеживается еще одна логика.

Из представителей китайского *Big Tech*, пострадавшего в результате законодательных репрессий, подавляющее большинство (более 90%) составили

¹⁶¹ Liu C. Alibaba Pledges \$15.5 Billion to 'Common Prosperity' Drive // Bloomberg. 02.09.2021. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-02/alibaba-pledges-15-5-billion-to-xi-s-common-prosperity-drive?sref=QmOxnLFz>

¹⁶² Huang Z. Tencent Doubles Social Aid to \$15 Billion as Scrutiny Grows // Bloomberg. 19.08.2021. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-08-19/tencent-doubles-social-aid-to-15-billion-as-scrutiny-grows?sref=QmOxnLFz>

¹⁶³ Shen X. China's Big Tech answers Xi's call for 'common prosperity' as Tencent, Meituan and Pinduoduo launch new initiatives // SCMP. 01.09.2021. URL: <https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3147185/chinas-big-tech-answers-xis-call-common-prosperity-tencent-meituan>

компаний-платформы, такие как *Didi* и *Meituan*¹⁶⁴. Именно платформенная экономика (平台经济) стала главной жертвой антимонопольной кампании центральных властей. Производителей «железа», таких как *Huawei* или *Xiaomi*, и компаний в новых отраслях, занимающихся электромобилями или биотехнологиями, ограничения почти не коснулись. Их рыночная капитализация, наоборот, выросла многократно за последние два года.

Для руководства страны проблема китайских интернет-платформ кроется не только в их тенденции к монополизации, но и в их сокращающейся инновационности. Стремительный рост потребительских интернет-платформ со второй половины 2000-х гг. во многом был обеспечен созданием благоприятной внешней среды, включая увеличение располагаемых доходов населения и строительство государством информационно-коммуникационной инфраструктуры, а не новыми технологиями. И сегодня, сконцентрировав в своих руках большие денежные потоки, эти же интернет-платформы скупают перспективные стартапы, снижая рыночную конкуренцию. В итоге подобные «*killer acquisitions*» работают против инноваций.

Руководство Китая всерьез настроено на превращение страны к 2049 году (100 лет с момента основания КНР) из «мировой фабрики» в передовой инновационный центр, самостоятельно производящий продукцию с высокой добавленной стоимостью. Такая цель, в том числе, обусловлена необходимостью заменить местными производителями американские компании в таких ключевых для XXI в. направлениях как полупроводники, робототехника, современное медицинское оборудование и авиастроение. Именно поэтому у лидеров Китая нет стремления «задушить» технологический сектор, который вместо этого необходимо направить по немецкому, а не американскому пути развития¹⁶⁵, то есть сфокусироваться на реальной экономике вместо виртуальной (脱虚向实).

Для достижения этой цели Пекину необходимо перенаправить человеческие и финансовые ресурсы в перспективные сектора, сделав их более привлекательными для предпринимателей, инвесторов и сотрудников, а интернет-платформы, соответственно, менее привлекательными. В частности, в рамках государственной поддержки Министерство промышленности и информатизации КНР в 2018 г. поставило цель создать 600 «маленьких гигантов» (专精特新)¹⁶⁶ — поддерживаемых государством стартапов, ориентированных на стратегически важные отрасли промышленности (по аналогии с немецкой моделью *Mittelstand*). На сегодняшний день Китай поддержал более 4 тыс. таких компаний и намерен увеличить их число до 10 тыс. к 2025 году. Последние данные китайской платформы *Maimai* (аналог *LinkedIn*) также показывают постепенный переход профессиональ-

¹⁶⁴ Huang R., Henderson J. Is There a Method Behind China's Tech Crackdown Madness? // Macropolo. 21.10.2021.
URL: <https://macropolo.org/china-tech-crackdown-software-hardware/?rp=e>

¹⁶⁵ Если в американском индексе *Dow Jones Industrial Average* доминируют ИТ-компании, такие как *Apple* и *IBM*, то на вершине немецкого индекса *DAX* находятся компании из более традиционных секторов промышленности — автомобилестроение, химия, электротехника.

¹⁶⁶ 'Little giants' to drive tech breakthroughs // The State Council of the People's Republic of China. 28.11.2018.
URL: http://english.www.gov.cn/news/top_news/2018/11/28/content_281476409703026.htm

ных кадров из традиционных технологических компаний, таких как *Baidu*, *Alibaba* и *Tencent*, в современные производственные компании¹⁶⁷.

Как видно из этих двух причин начала системной чистки, технологические компании в Китае должны следовать двум принципам: служить общественным интересам страны и повышать благосостояние населения, а также учитывать национальные приоритеты промышленного и инновационного развития.

Что будет дальше?

Итогом резкого изменения бизнес-среды для *Big Tech* стало столь же резкое падение инвестиционной привлекательности технологических гигантов. Пять ведущих ИТ-корпораций Китая потеряли не менее 46% своей совокупной капитализации¹⁶⁸, а весь технологический сектор лишился 2 трлн долл. рыночной стоимости, что эквивалентно 11% ВВП страны¹⁶⁹. В то же время во втором квартале 2022 г. в Китае был зафиксирован восьмилетний минимум в объемах венчурного финансирования, связанный как с жесткими мерами борьбы с *COVID-19*, так и с большим количеством ограничений в технологическом секторе¹⁷⁰.

Методы борьбы с интернет-платформами оказались даже слишком эффективными. За короткий промежуток времени китайское правительство перешло из состояния наблюдения за *Big Tech* в состояние почти полного контроля над ним. Не обошлось и без перегибов, свидетельством которых стала несогласованность действий регуляторов, продвигающих порой противоположные интересы и желающих сделать все быстрее конкурирующих органов власти. Например, повестка дня Управления по вопросам киберпространства (CAC) прежде всего определяется национальной безопасностью, и это ставит ее в противоречие с агентствами, ориентированными на экономическое развитие.

После подобной шоковой терапии 2022 год в плане регулирования стал более спокойным для крупного технологического бизнеса, поскольку основная часть регуляторной работы уже проведена и необходимые законодательные изменения приняты. К тому же сейчас неподходящее время расквашивать лодку, поскольку Пекину важно всеми силами добиться восстановления экономической активности на фоне скромного роста ВВП на 2,5% в первом полугодии 2022 г. Необходимость стабилизации ситуации была продиктована и XX съездом КПК — важнейшим политическим событием за 5 лет.

¹⁶⁷ Chinese tech talent is migrating to five growing industries // TechNode. 26.07.2022. URL: https://technode.com/2022/07/26/chinese-tech-talent-is-migrating-to-five-growing-industries/?utm_source=SupChina&utm_campaign=dce4b2ad63-EMAIL_CAMPAIGN_2022_07_26_09_22&utm_medium=email&utm_term=0_03c0779d50-dce4b2ad63-165950370

¹⁶⁸ Lee E. Top 5 Chinese tech firms have lost nearly half of combined market cap in 2 years // TechNode. 09.05.2022. URL: <https://technode.com/2022/05/09/top-5-chinese-tech-firms-have-lost-nearly-half-of-combined-market-cap-in-2-years/>

¹⁶⁹ Ren S. How Useful Is Big Tech in a Covid Lockdown, Really? // The Washington Post. 10.05.2022. URL: https://www.washingtonpost.com/business/how-useful-is-big-tech-in-a-covid-lockdown-really/2022/05/09/3ec9cbce-cff4-11ec-886b-df76183d233f_story.html

¹⁷⁰ China startup funding plunges to 8-year low in Q2 // Nikkei Asia. 26.07.2022. URL: https://asia.nikkei.com/Business/Startups/China-startup-funding-plunges-to-8-year-low-in-Q2?utm_source=SupChina&utm_campaign=dce4b2ad63-EMAIL_CAMPAIGN_2022_07_26_09_22&utm_medium=email&utm_term=0_03c0779d50-dce4b2ad63-165950370

С начала 2022 г. власти Китая действительно смягчили риторику в отношении технологического сектора, посылая позитивные сигналы рынку¹⁷¹. В мае Ли Кэцян, премьер Государственного совета, призвал как можно скорее принять меры поддержки для устойчивого развития платформенной экономики. Позже вице-премьер Лю Хэ заявил, что правительство поддерживает технологические компании в их выходе на биржу как дома, так и за рубежом. В июле был запущен механизм межведомственных совещаний, объединивший двадцать правительственных органов для более эффективного согласования политики в области цифровой экономики. Сюда же стоит отнести возобновление выдачи игровых лицензий, возвращение возможности приложениям *Kanzhun* и *Full Truck Alliance* регистрировать новых пользователей, окончание более чем годового расследования против *Didi*.

Все эти послабления не стоит рассматривать как пересмотр политики в отношении *Big Tech*. Важно понимать, что новые регулирующие меры останутся в долгосрочной перспективе, о чем, например, свидетельствуют новости о возможной покупке государством значительной доли акций частных компаний и формировании более тесного государственно-частного партнерства¹⁷². Тем не менее в ближайшем будущем можно ожидать более взвешенного подхода, основанного на прозрачном и предсказуемом регулировании. Признаком того, что технологический сектор приспосабливается к новым условиям и постепенно оживает, можно считать первый за четыре квартала рост рыночной капитализации китайских интернет-компаний¹⁷³. Будущее китайских интернет-платформ не представляется пессимистичным, так как они — неотъемлемая часть развития второй по масштабам экономики мира и нужны Китаю в конкуренции на глобальной арене.

Россия

Россия, как одна из немногих стран, создавших собственные цифровые платформы и экосистемы, в последние годы сформировала режим регулирования зарубежных интернет-платформ. Непростые внешние условия и желание обезопасить себя от недружественных действий в интернет-среде диктовали потребность в локализации и большем контроле деятельности иностранных *IT*-гигантов.

В нашей стране прежде всего были обеспокоены тем, что «гейткиперы» не соблюдают национальное законодательство, уклоняются от уплаты налогов, не предоставляют никаких отчетов и игнорируют решения судов. В последние несколько лет все громче звучали призывы к легализации крупных зарубежных игроков в национальном правовом поле и налажива-

¹⁷¹ Wu Y. China Eases its Crackdown on the Technology Sector: Recent Developments // China Briefing. 23.05.2022.
URL: <https://www.china-briefing.com/news/china-tech-crackdown-recent-developments-signal-easing-regulations/>

¹⁷² Gu T., Hwang C. China moves to take control of private tech firms with 'joint venture' deals // Radio Free Asia. 04.11.2022.
URL: <https://www.rfa.org/english/news/china/ventures-11042022140146.html>

¹⁷³ Китайская академия информационных и коммуникационных технологий опубликовала исследовательский отчет «Состояние интернет-компаний Китая, зарегистрированных на бирже, во втором квартале 2022 года» (на кит. 中国信通院发布《2022年二季度我国互联网上市企业运行情况》研究报告) // Sina. 19.08.2022.
URL: <https://finance.sina.com.cn/tech/internet/2022-08-20/doc-imizmscv6970089.shtml>

нии каналов связи между сторонами для выстраивания эффективного диалога, а важнейшим шагом в этом направлении должно было стать открытие их официальных представительств. Стимулирующим инструментом в этом вопросе должен был служить федеральный закон «О деятельности иностранных лиц в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет” на территории Российской Федерации» (неофициально — закон «О приземлении интернет-ресурсов»), который был одобрен Советом Федерации 23 июня 2021 г. и вступил в силу с 1 января 2022 г.¹⁷⁴ В частности, данный закон обязывает владельца информационного ресурса, суточная аудитория которого составляет более 500 тыс. российских пользователей, создать филиал, открыть представительство либо учредить российское юридическое лицо, представляющее в полном объеме интересы головной компании и являющееся основным каналом взаимодействия российских регуляторов с ним на территории России.

К началу 2022 г. интернет-компании начали постепенно выполнять требования по «приземлению», регистрируясь на сайте Роскомнадзора и открывая официальные представительства в России (например, *Apple*¹⁷⁵, *Google*¹⁷⁶ и *Meta*^{*177}).

Однако ситуация кардинально изменилась после начала специальной военной операции на Украине в конце февраля 2022 г., когда ряд интернет-компаний объявил об уходе с российского рынка (например, *Spotify*) или был заблокирован (сервисы *Meta*^{*}). Для тех, кто остался, были введены более жесткие наказания за несоблюдение требований закона «О приземлении интернет-ресурсов». Принятые поправки установили оборотные штрафы от 1/15 до 1/10 от совокупного размера выручки за предыдущий календарный год¹⁷⁸.

Еще одна проблема, которая в не меньшей степени волнует российские власти, — распространение деструктивного контента в Интернете. Есть опасение, что различные цифровые платформы могут дестабилизировать общественный порядок и выступать в качестве ресурса давления на государственную власть¹⁷⁹. С целью регулирования контента 1 февраля 2021 г. были внесены изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», благодаря чему интернет-

¹⁷⁴ Подписан закон о деятельности иностранных лиц в сети «Интернет» на территории России // Президент России. 1.07.2021. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/65985>

¹⁷⁵ *Apple* открыла представительство в России // РИА Новости. 04.02.2022. URL: <https://ria.ru/20220204/apple-1771053263.html>

¹⁷⁶ *Google* начала исполнять закон о «приземлении» // Коммерсантъ. 25.02.2022. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5236725>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

¹⁷⁷ *Meta* выполнила первое требование закона о «приземлении» // Интерфакс. 22.02.2022. URL: <https://www.interfax.ru/russia/823785>

¹⁷⁸ Путин подписал закон об оборотных штрафах IT-гигантам за отказ от «приземления» // Интерфакс. 14.06.2022. URL: <https://www.interfax.ru/russia/852102>

¹⁷⁹ В МИД призвали повысить роль государства в управлении интернетом // РИА Новости. 07.06.2021. URL: <https://ria.ru/20210607/mid-1735986524.html>

компании стали обязаны самостоятельно выявлять и блокировать деструктивный контент, в том числе детскую порнографию и экстремистские материалы. Кроме того, с сентября 2021 г. Роскомнадзор (РКН) приступил к формированию реестра социальных сетей, на которые налагается подобное обязательство (из числа иностранных компаний в него попали *Meta**, *Twitter*, *TikTok*, *Likee*, *YouTube*)¹⁸⁰. За отказ удалять зловредную информацию предусмотрен штраф в размере до 8 млн руб., а за повторное нарушение он может составлять до пятой части выручки компании¹⁸¹.

За отказ удалить запрещенный контент иностранные интернет-компании с начала 2021 г. были оштрафованы на 187 млн руб., в том числе *Meta** (70 млн руб.), *Twitter* (38,4 млн руб.), *Google* (32,5 млн руб.). Кроме того, в связи с повторными нарушениями 24 декабря 2021 г., Мировой суд Таганского района Москвы выписал *Google* и *Meta** беспрецедентные оборотные штрафы на сумму 7,2 млрд рублей и почти 2 млрд рублей соответственно¹⁸². В апреле 2022 г. компания *Meta** и вовсе была признана экстремистской организацией за распространение призывов к насилию в отношении российских военнослужащих, после чего Роскомнадзор заблокировал доступ к соцсетям *Facebook** и *Instagram**¹⁸³.

Российские регуляторы также уделяют большое внимание защите персональных данных. С 2006 года действует соответствующее законодательство, которое постоянно совершенствуется благодаря принятию все новых поправок. Например, 14 июля 2022 г. были приняты изменения в Федеральный закон о персональных данных и установлены новые правила трансграничной передачи данных¹⁸⁴.

Для того, чтобы дополнительно защитить данные российских пользователей, в сентябре 2015 г. вступил в силу закон, обязывающий иностранные компании хранить всю информацию о российских пользователях на территории нашей страны¹⁸⁵. Однако не все цифровые платформы проявили готовность локализовать данные пользователей, за что они в разной степени подверглись наказаниям. Например, осенью 2016 г. на основании нарушения Закона о персональных данных была заблокирована рекрутинговая социальная сеть *LinkedIn*¹⁸⁶. В июле 2021 г. Мировой суд Таганского района

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

¹⁸⁰ В Роскомнадзоре объяснили необходимость реестра соцсетей // *Известия*. 23.09.2021. URL: <https://iz.ru/1225699/2021-09-23/v-roskomnadzore-obiasnili-neobkhodimost-reestra-sotssetei>

¹⁸¹ «Владелец забора отвечает за то, что на нем написано» // *Коммерсантъ*. 25.05.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4826455>

¹⁸² Интернет-компании оштрафованы на 187 млн руб. за отказ удалить запрещенный контент в 2021 году // *Коммерсантъ*. 01.11.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5061125?tg>

¹⁸³ Об ограничении доступа к социальной сети *Instagram* // РКН. 11.03.2022. URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news74180.htm>

¹⁸⁴ Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 266-ФЗ // Президент России. 14.07.2022. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48190>

¹⁸⁵ Обработка и хранение персональных данных в РФ. Изменения с 1 сентября 2015 года // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ. 1.09.2015. URL: <https://digital.gov.ru/ru/personaldata/>

¹⁸⁶ LinkedIn направлена на блокировку операторам связи // РКН. 17.11.2016. URL: https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news41615.htm?utm_source=lenta.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=lenta.ru&utm_referrer=lenta.ru

Москвы назначил компании *Google* штраф 3 млн руб. за отказ локализовать данные россиян на территории страны¹⁸⁷.

В России имеются различные механизмы оказания влияния на иностранные цифровые платформы в случае невыполнения российского законодательства. Крайней мерой может стать прекращение их работы на территории нашей страны, что показывает пример *Meta**. Также за несоблюдение российского законодательства иностранным компаниям могут запретить распространять рекламу и собирать персональные данные¹⁸⁸. Еще один метод давления — замедление работы цифровых платформ. Так, впервые в истории рунета в марте 2021 г. за отказ фильтровать контент Роскомнадзор с помощью технических средств противодействия угрозам (ТСПУ) замедлил трафик соцсети *Twitter*, что стало своего рода сигналом для других интернет-компаний¹⁸⁹. Кроме того, регуляторы задействуют вариант правового давления (вплоть до уголовного преследования).

Отдельным направлением деятельности регуляторов в России стала борьба с монополизацией рынка западными сервисами. Так, в феврале 2022 г. Федеральная антимонопольная служба России (ФАС) признала *Google* нарушителем антимонопольного законодательства. По мнению ведомства, *YouTube* (которым владеет *Google*) ущемляет интересы пользователей и ограничивает конкуренцию на смежных рынках, блокируя на видеохостинге российские каналы. Кейс *Google* далеко не единственный, интерес ФАС в разное время возникал и к другим техногигантам (например, *Microsoft* и *Apple*)¹⁹⁰.

Параллельно с давлением на иностранные ИТ-компании наблюдается поддержка отечественных цифровых платформ. Так, с 1 апреля 2021 г. вступили в силу требования об обязательной предварительной установке российского программного обеспечения, включая приложения от Яндекс и Госуслуги, на телефоны и планшеты¹⁹¹. В июне 2022 г. Минцифры также подготовил проект об обязательной предустановке на смартфонах магазина мобильных приложений *RuStore* с 2023 года¹⁹².

Важным поворотным событием в развитии российского ИТ-сектора стала специальная военная операция на Украине. Для отечественных цифровых

¹⁸⁷ *Google* впервые оштрафована на 3 млн рублей из-за отказа локализовать данные россиян // Коммерсантъ. 29.07.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4920019>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

¹⁸⁸ *Google* впервые оштрафована на 3 млн рублей из-за отказа локализовать данные россиян // Коммерсантъ. 29.07.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4920019>

¹⁸⁹ Роскомнадзор замедлил трафик *Twitter*. Что важно знать об ограничениях // РБК. 10.03.2021. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/10/03/2021/6048ca449a7947480d4791de

¹⁹⁰ ФАС на троне войны: как ведомство судится с *Google* и другими ИТ-гигантами // Forbes. 10.02.2022. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii-photogallery/339115-cena-na-iphone-i-drugie-pretenzii-fas-k-mezhdunarodnym-it-gigantam>

¹⁹¹ В России вступает в силу закон об обязательной предустановке программного обеспечения // ТАСС. 1.04.2021. URL: https://tass.ru/ekonomika/11044599?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com

¹⁹² Минцифры анонсировало обязательную установку *RuStore* на гаджетах с 2023 года // РГ 21.07.2022. URL: <https://rg.ru/2022/07/21/minicifry-anonsirovalo-obiazatelnuu-ustanovku-rustore-na-gadzhetah-s-2023-goda.html>

сервисов в короткие сроки изменилась как внутренняя, так и внешняя среда, что создало на них особое давление. Во-первых, за первое полугодие 2022 г. страну покинуло около 40 тыс. ИТ-специалистов¹⁹³. Хотя некоторые из них вернутся обратно, невозможно отрицать «утечку мозгов» в важнейшем секторе экономики. Во-вторых, российские ИТ-компании из-за санкций во многом лишились поставок важного зарубежного оборудования, включая полупроводники и процессоры от *AMD*, *TSMC* и *Intel*. В-третьих, отечественные техногиганты, ориентированные на прибыльные зарубежные рынки, оказались отрезанными от западных стран. Некоторые компании (например, «1С» и «Лаборатория Касперского») оказались под прямым запретом из-за санкций против основателей, другие лишились части выручки из-за невозможности проводить платежи¹⁹⁴. В-четвертых, в стране резко изменилась экономическая ситуация, в которой многие компании не способны инвестировать в долгосрочные проекты, ограничиваясь решением насущных задач.

Новые реалии повлияли и на госрегулирование сектора, сместив акцент на стимулирование отечественных предприятий для скорейшего импортозамещения. Для того, чтобы российский ИТ-сектор продолжил создавать современные решения, способные заменять зарубежные аналоги, были приняты определенные меры поддержки, среди которых можно отметить льготные кредиты на проекты цифровой трансформации под 1–5 % годовых, снижение налога на прибыль, освобождение на три года от плановых проверок, отсрочка от армии для ИТ-специалистов и др.¹⁹⁵

На прошедшем в сентябре 2022 г. форуме *RIGF-2022* многие аналитики отметили, что в условиях беспрецедентных вызовов и очень сложной экономической обстановки избыточное регулирование отечественных экосистем может серьезно навредить, поэтому необходимо отдавать приоритет саморегулированию. Также они пришли к заключению, что для регуляторов главной задачей должна стать поддержка национальных игроков и сохранение возможностей для появления новых экосистем и платформ¹⁹⁶.

Таким образом, в отношении отечественных ИТ-компаний в целом востребовано стимулирующее регулирование, а не запретительное. Что касается иностранных техногигантов, то здесь возникает обратная ситуация, так как, будучи «гейткперами», они могут представлять угрозу для существования российских цифровых платформ и сервисов.

Согласно Доктрине информационной безопасности Российской Федерации от 2016 г., наша страна приемлет равноправное и взаимовыгодное сотруд-

¹⁹³ Стало известно, сколько ИТ-специалистов покинули Россию // Газета.RU. 28.05.2022. URL: <https://www.gazeta.ru/tech/news/2022/05/28/17824010.shtml>

¹⁹⁴ В Польше запретили деятельность «Касперского», «1С» и *Wildberries* // CNews. 26.04.2022. URL: https://www.cnews.ru/news/top/2022-04-26_v_polshe_zapretili_deyatelnost

¹⁹⁵ Указ Президента РФ о мерах по обеспечению ускоренного развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации // Консультант плюс. 2.03.2022. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410684/

¹⁹⁶ Новости форума // Двенадцатый российский форум по управлению Интернетом *RIGF*. URL: <https://rigf.ru/>

ничество всех заинтересованных сторон в информационной сфере¹⁹⁷. В этой связи представляется, что Россия не потерпит диктата иностранных техногигантов и нарушения цифрового суверенитета страны¹⁹⁸, а также будет всячески защищать отечественный ИТ-сектор. Вместе с тем представляется, что России важно более активно подключиться к дискуссиям по выработке международных технологических норм и стандартов, чтобы ее голос обязательно был услышан.

Международные инициативы

Некоторые попытки регулирования «гейткиперов» на международном уровне видны уже сегодня. Приведем несколько примеров.

- В 2021 г. лидеры ОЭСР и «Группы двадцати» одобрили глобальное соглашение, согласно которому прибыль крупного бизнеса от продажи цифровых услуг внутри страны будет облагаться налогом, который составит не менее 15%¹⁹⁹. Ожидается, что новая минимальная налоговая ставка будет применяться к компаниям с годовой выручкой более 750 млн евро (866 млн долл.) и будет генерировать около 150 млрд долл. дополнительных глобальных налоговых поступлений в год²⁰⁰. В соответствии с соглашением, технологические гиганты будут обязаны платить налоги в странах, где продаются их товары или услуги, даже если они не имеют там физического присутствия. Глобальная налоговая реформа для международных компаний была одобрена более чем в 130 странах мира, однако, как сообщает *Bloomberg*, она заработает не раньше 2024 г.²⁰¹
- Помимо налогообложения, международное сообщество всерьез озабочено вопросом трансграничной передачи данных. На Всемирном экономическом форуме в Давосе в 2019 г. бывший премьер-министр Японии Синдзо Абэ предложил концепцию «Свободного потока данных на основе доверия» (*Data Free Flow with Trust, DFFT*), цель которой — свести к минимуму барьеры для трансграничной передачи данных, сформулировав единые нормы регулирования. Впоследствии концепция *DFFT* попала в Осакскую декларацию лидеров *G20*²⁰², и с тех пор ее важность признается членами «Группы двадцати»²⁰³, а ее интеллектуальный фундамент строится на

¹⁹⁷ Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 г. № 646 Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации // Президент России. 5.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41460>

¹⁹⁸ Нет единого мнения относительно понятия «цифровой суверенитет». В контексте российской политики этот термин можно определить как первенство государства и национального права в цифровом (кибер)пространстве, а также контроль государства над элементами цифровой инфраструктуры, расположенными на подконтрольных ему территориях. См.: Васильковский С.А., Игнатов А.А. Управление Интернетом: системные диспропорции и пути их разрешения // Вестник международных организаций. 2020. Т. 15. № 4. С. 7–29.

¹⁹⁹ Туда же и Даблин // Коммерсантъ. 11.10.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5028324>

²⁰⁰ Global Deal to End Tax Havens Moves Ahead as Nations Back 15% Rate // The New York Times. 08.10.2021. URL: <https://www.nytimes.com/2021/10/08/business/oeed-global-minimum-tax.html>

²⁰¹ The Global Tax Revolution for Tech Giants Is Delayed to 2024 // Bloomberg. 11.07.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-07-11/the-global-tax-revolution-for-tech-giants-is-delayed-to-2024?srnd=premium-europe>

²⁰² G20 Osaka Leader's Declaration // G20. Japan. 2019. URL: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.html

²⁰³ G20 Rome Leader's Declaration // G20. Italy. 2021. URL: <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/G20ROMELEADERSDECLARATION.pdf>

площадке ОЭСР. Индонезия, председательствующая в G20 в 2022 году, определила DFFT как один из своих основных приоритетов в продвижении цифровизации²⁰⁴.

- В апреле 2022 г. был учрежден Глобальный форум по соблюдению правил трансграничной конфиденциальности (CBPR), который призван способствовать повышению уровня оперативной совместимости практик разных юрисдикций в области защиты данных и обеспечения конфиденциальности при их передаче, а также сглаживанию различий в регуляторных подходах к этим практикам, говорится в декларации. Форум призван содействовать формированию Глобальной системы правил трансграничной конфиденциальности и признания требований конфиденциальности для обработчиков данных (*Global Cross Border Privacy Rules and Privacy Recognition for Processors Systems, CBPR and PRP*) — первой в своем роде системы сертификации конфиденциальности данных, которая позволит компаниям демонстрировать соответствие своих практик международным стандартам²⁰⁵. В число стран-основателей нового Глобального форума CBPR входят Канада, Япония, Республика Корея, Филиппины, Сингапур, Тайвань и США²⁰⁶.
- Крайстчерчский призыв к действию по искоренению террористического и насильственного экстремистского контента в Интернете (*Christchurch Call*), согласно которому интернет-компании обязались немедленно изымать информацию террористического толка со своих цифровых платформ. На сегодняшний день Крайстчерчский призыв поддержали 58 государств (Индия, США, Франция, Аргентина и др.), ЮНЕСКО, Совет Европы, Европейская комиссия и 12 поставщиков онлайн-услуг (*Amazon, Meta**, *Google, Microsoft* и др.)²⁰⁷. Россия и Китай не входят в число поддерживавших данный призыв.
- Инициатива генсека ООН Антониу Гутерриша по созданию Глобального цифрового договора, с которой он выступил осенью 2021 г. На выработку и согласование документа, в котором будут зафиксированы основные принципы ответственного поведения в киберпространстве, выделено время до 2024 года. В данном процессе принимают участие все заинтересованные стороны — начиная от представителей правительственных структур, заканчивая экспертным сообществом, средним и малым бизнесом и простыми пользователями. По словам старшего куратора программ в Канцелярии посланника Генерального секретаря ООН Чань Юйпин, дан-

²⁰⁴ Data Free Flow with Trust – and How That Trust Should be Built // Asia Global. 08.09.2022.

URL: <https://www.asiaglobalonline.hku.hk/data-free-flow-trust-and-how-trust-should-be-built>

²⁰⁵ Тайвань стал членом возглавляемого США Глобального форума по соблюдению правил трансграничной конфиденциальности // Тайваньская панорама. 25.04.2022. URL: <https://taipanorama.tw/news.php?unit=134&post=218069>

²⁰⁶ New Global Cross-Border Privacy Rules Forum established by APEC CBPR members // Allen & Overy. 26.04.2022.

URL: <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/blogs/digital-hub/new-global-cross-border-privacy-rules-forum-established-by-apec-cbpr-members>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

²⁰⁷ Christchurch Call. Supporters // Christchurch call.

URL: <https://www.christchurchcall.com/our-community/countries-and-states/>

ный документ не должен касаться исключительно роли и деятельности государств в цифровом пространстве, но и деятельности цифровых платформ, а также защиты прав пользователей²⁰⁸.

- В апреле 2022 г. была обнародована «Декларация будущего Интернета», которую поддержали 60 государств, включая США и все государства — члены Европейского союза. В документе изложены приоритеты для «открытого, бесплатного, глобального, совместимого, надежного и безопасного» Интернета, а также обозначены такие цели, как доступность, сетевой нейтралитет и удаление нелегального контента без ограничения свободы слова²⁰⁹. Кроме того, подписанты разделяют убеждение, что Интернет должен работать как единая децентрализованная сеть, где цифровые технологии используются надежным образом, избегая несправедливой дискриминации между людьми и допуская состязательность онлайн-платформ и честную конкуренцию между компаниями²¹⁰. Вместе с тем предлагается мало конкретных деталей для достижения поставленных целей и задач, в декларации нет обязательств или новых политических инициатив²¹¹, в чем состоит ее главная слабость. Россия и Китай инициативу не поддержали.
- Китай в свою очередь продвигает инициативу «Совместного строительства сообщества с единым будущим в киберпространстве», полный текст документа был опубликован в ноябре 2022 г.²¹² Суть инициативы сводится к принятию правительствами, международными организациями и интернет-компаниями подхода, основанного на многосторонности, уважении суверенитета, открытости, тесной координации усилий и направленного на поиск баланса между кибербезопасностью и цифровым развитием.

Мы перечислили лишь некоторые примеры международных инициатив, и это только первые шаги на пути к выработке всеобъемлющего регулирования *Big Tech* на глобальном уровне. Международная гармонизация чрезвычайно сложна, и учитывая разность подходов, перспективы построения универсальных правил в обозримой перспективе весьма туманны. Согласование позиций и нахождение консенсуса может занять годы, но выгоды для всех стран очевидны — это и снижение рисков нарушения прав человека, мошенничества, коррупции, открытость рынков, а также недопущение фрагментации глобальной цифровой среды.

²⁰⁸ RIGF 2022. Российский форум по управлению Интернетом // RIGF. 2022. URL: <https://rigf.ru/en/press/?p=video>

²⁰⁹ The EU, US, and 32 other countries just announced a 'Declaration for the Future of the Internet' // The Verge. 28.04.2022. URL: <https://www.theverge.com/2022/4/28/23046652/declaration-for-the-future-of-the-internet-eu-us-regulation-commitment-announced>

²¹⁰ EU and international partners put forward a Declaration for the Future of the Internet // European Commission. 28.04.2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2695

²¹¹ Confronting Reality in Cyberspace: Foreign Policy for a Fragmented Internet // Council on Foreign Relations. July 2022. URL: <https://www.cfr.org/report/confronting-reality-in-cyberspace/findings>

²¹² Jointly Build a Community with a Shared Future in Cyberspace // China Daily. 07.11.2022. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202211/07/WS63687246a3105ca1f2274748.html>

Реакция техногигантов на действия регуляторов

Американский *Big Tech*

Технологические компании в целом поддерживают тренд на регулирование. «Каждый день мы принимаем трудные решения о том, где провести границу между свободой выражения мнений и вредной речью, конфиденциальностью, безопасностью и другими вопросами, — говорится в заявлении представителя *Facebook* Робина Коха. — Но мы не должны принимать эти решения самостоятельно, поэтому в течение многих лет мы выступали за обновление правил, в которых демократически избранные законодатели устанавливают отраслевые стандарты, которых мы все можем придерживаться»²¹³.

Зачастую IT-гиганты идут навстречу запросам от правительств разных стран. Например, *Google* в соответствии с требованиями закона о приземлении иностранных компаний зарегистрировала личный кабинет на официальном сайте Роскомнадзора²¹⁴. *Apple* согласилась работать в Китае на условиях местных властей²¹⁵. Большая часть корпоративной Америки с опаской относилась к налоговым планам администрации Дж. Байдена, но поддержала некоторые части глобальной налоговой реформы, поскольку, по мнению отрасли, это «внесло бы некоторую ясность в их налоговые счета»²¹⁶.

Американские корпорации призывают западные правительства активнее участвовать в регулировании таких областей, как защита конфиденциальных данных, пресечение попыток влияния на выборы, решение проблемы распространения вредоносного контента, а также переносимость данных (*data portability*)²¹⁷. Интересно то, что они и сами периодически выступают с инициативами, претендуя на выработку единых стандартов в цифровой сфере, удобных для ведения бизнеса. Например, в 2020 г. М. Цукерберг в ходе встречи с еврокомиссарами в Брюсселе предложил документ по регулированию контента в сети (*Charting the Way Forward: Online Content Regulation*)²¹⁸. В 2021 г. *Google* совместно с другими компаниями и торговыми группами во время первого заседания Совета по торговле и техноло-

²¹³ Facebook Hearing Strengthens Calls for Regulation in Europe // The New York Times. 06.10.2021.
URL: <https://www.nytimes.com/2021/10/06/technology/facebook-european-union-regulation.html>

²¹⁴ *Google* зарегистрировал личный кабинет на сайте Роскомнадзора // РИА Новости. 25.02.2022.
URL: <https://ria.ru/20220225/google-1775164469.html>

²¹⁵ Точка невозврата: чем грозят миллиардные штрафы *Google* и *Meta* // Forbes. 24.12.2021.
URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/451023-tocka-nevozvrata-chem-grozat-milliardnye-strafy-google-i-meta>

²¹⁶ Global Deal to End Tax Havens Moves Ahead as Nations Back 15% Rate // The New York Times. 08.10.2021.
URL: <https://www.nytimes.com/2021/10/08/business/oecd-global-minimum-tax.html> ;

²¹⁷ Толстухина А. Бизнес и государство — вместе в светлый «кибермир»? // РСМД. 13.05.2020.
URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/biznes-i-gosudarstvo-vmeste-v-svetlyy-kiBERmir/?sphrase_id=90835920

²¹⁸ EU rejects Facebook's proposals for online regulation // Financial Times. 17.02.2020.
URL: <https://www.ft.com/content/81ae47b0-51a9-11ea-8841-482eed0038b1>

гиям США-ЕС начали продвижение идеи соглашения о трансатлантических потоках данных²¹⁹.

Среди основных причин, по которым американский *Big Tech* призывает правительства к регулированию цифровой среды можно отметить бесконечные иски, расследования, скандалы, падение доверия пользователей. В особенности стоит подчеркнуть последнее, так как снижение лояльности клиентов в связи с распространением дезинформации, утечки персональных данных или блокировок страниц в социальных сетях сильно бьет по корпорациям. А глобальный сбой работы цифровых платформ, как это произошло с *Meta** в октябре 2021 г., может и вовсе нанести серьезнейший урон репутации компаний. Такие события показывают не столько важность той или иной цифровой платформы для повседневной жизни, сколько ее ненадежность и необходимость поиска альтернатив. Нужно понимать, что даже «гейткиперы» боятся конкуренции, несмотря на всю свою мощь и влияние. Конкуренты могут сосредоточиться на болевых точках пользователей, быстро наращивать масштабы и завоевывать их лояльность. *TikTok* — отличный пример западного стартапа, который в короткий срок нашел свою нишу и аудиторию, что позволило ему составить серьезную конкуренцию цифровым платформам *Meta**.

Вместе с тем стоит отметить, что техногиганты готовы к регулированию в разумных пределах — выходить за красную черту собственных интересов они не будут. Например, *Meta** выступает против некоторых ключевых предложений ЕС о соблюдении требований прозрачности, проведении оценок рисков и дополнительных мерах по обнаружению незаконного контента, товаров и услуг²²⁰. В свою очередь *Apple* предупреждает, что Закон о цифровых рынках, который разрешает «стороннюю загрузку» приложений без *App Store*, «разрушит безопасность» *iPhone*, поскольку некоторые компании смогут обойти правила конфиденциальности и отслеживать пользователей против их воли²²¹. Критике подлежат не только европейские законодательные инициативы, но и американские. Так, американский Законопроект об инновациях и выборе породил горячую риторику со стороны технологических компаний, выступивших против него. Четыре крупнейшие технологические компании и их сторонние группы только в первой половине 2022 г. потратили 35,3 млн долл. на защиту своих интересов²²².

Безусловно, вопрос регулирования для *IT*-гигантов весьма чувствительный, особенно в том, что касается вопроса сохранения их *status quo* на рынке. Ни одна компания не хочет терять свое влияние и многомиллиардные при-

²¹⁹ The latest on EU, US data flows // IAPP. 30.09.2021.

URL: <https://iapp.org/news/a/agreement-needed-for-eu-us-data-flows/>

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

²²⁰ Facebook Hearing Strengthens Calls for Regulation in Europe // The New York Times. 06.10.2021.

URL: <https://www.nytimes.com/2021/10/06/technology/facebook-european-union-regulation.html>

²²¹ Tim Cook Delivers Speech Emphasizing Apple's Opposition to Sideloads // MacRumors. 12.04.2022.

URL: <https://www.macrumors.com/2022/04/12/tim-cook-global-privacy-summit/>

²²² Tech Antitrust Bill Threatens to Break Apple, Google's Grip on the Internet // Bloomberg. 26.07.2022.

URL: <https://www.bloomberg.com/graphics/2022-tech-antitrust-bill/>

были. Более того, технологические компании не просто стремятся сохранить свои позиции на рынке, но и усилить их. Они продолжают инвестировать во все возможные перспективные направления (от беспилотных автомобилей до квантовых вычислений), чтобы не повторить печальную судьбу некоторых корпораций, таких как *IBM*, которая в свое время не смогла угнаться за технологическим прогрессом и перестала считаться «самой прибыльной компанией Америки»²²³.

Лоббисты американского *Big Tech* выступают резко против чрезмерного регулирования, аргументируя это несколькими причинами:

- американские технологические компании могут быть поставлены в невыгодное положение по сравнению с их иностранными конкурентами, у которых не будет таких же юридических обязательств²²⁴;
- надзор над крупными технологическими компаниями со стороны правительства США будет угрожать национальной безопасности и способности страны конкурировать с Китаем²²⁵;
- могут быть созданы препятствия для процесса создания и внедрения инноваций²²⁶, что особенно важно в период расширяющегося противостояния США и КНР.

В этой связи можно сделать вывод, что американские техногиганты будут сопротивляться излишнему (на их взгляд) регулированию, лоббировать свои интересы и стремиться к продвижению собственных регуляторных инициатив в цифровом пространстве.

Китайский *Big Tech*

При всей суровости мер китайского правительства, значительно повлиявших на операционную деятельность компаний, реакция китайских технологических гигантов была максимально примирительной. В отличие от западного *Big Tech*, местами на равных ведущего борьбу с регуляторами, крупнейшие представители китайского технологического сектора находятся в гораздо более зависимом от центральных властей положении и не решаются вступать с ними в прямую конфронтацию. Ни одна из компаний публично не поставила под сомнение правильность решений регулирующих органов и не обратилась в суд для обжалования результатов разбирательств.

В своем заявлении после введения штрафа в 2,8 млрд долл. *Alibaba* «согласилась с наказанием» и пообещала «решительно обеспечить соблюдение

²²³ Big tech's supersized ambitions // The Economist. 22.01.2022.
URL: <https://www.economist.com/leaders/2022/01/22/big-techs-supersized-ambitions>

²²⁴ Will the U.S. follow the E.U. playbook to crack down on Silicon Valley giants? // The Washington Post. 28.09.2021.
URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/09/28/will-us-follow-eu-playbook-crack-down-silicon-valley-giants/>

²²⁵ CNN Business Exclusive: Google CEO reacts to looming US antitrust probes for first time // CNN Business. 17.06.2019.
URL: <https://edition.cnn.com/2019/06/14/tech/sundar-pichai-google-antitrust/index.html>

²²⁶ New Digital Realities; New Oversight Solutions in the U.S. The Case for a Digital Platform Agency and a New Approach to Regulatory Oversight // Harvard Kennedy School. August 2020.
URL: https://shorensteincenter.org/wp-content/uploads/2020/08/New-Digital-Realities_August-2020.pdf

правил»²²⁷. «Сегодняшнее наказание послужило предупреждением и ускорением развития таких компаний, как наша», — заявила *Alibaba* то, что в большинстве и хотели услышать регуляторы. В свою очередь компания *Didi* сразу после того, как Управление по вопросам киберпространства Китая запустило расследование, самостоятельно признала, что приложение «*Didi Chuxing*» нарушает законы КНР и пообещала исправить любые проблемы²²⁸. История Джека Ма, основателя *Alibaba*, до отмены *IPO Ant Group* достаточно открыто не соглашавшегося с действиями правительства, но уже после начала антимонопольной кампании надолго исчезнувшего из поля зрения общественности, послужила хорошим примером всем тем, кто думал вести сопротивление.

²²⁷ A Letter to Our Customers and to the Community // *Alibaba*. 10.04.2021.
URL: <https://www.alizila.com/a-letter-to-our-customers-and-to-the-community/>

²²⁸ DiDi Announces App Takedown in China // *Businesswire*. 04.07.2021.
URL: <https://www.businesswire.com/news/home/20210704005014/en/DiDi-Announces-App-Takedown-in-China>

Заключение

Несмотря на общность проблем, ЕС, США, Китай и Россия пошли по разному пути приведения в порядок *Big Tech*.

Дальше всех в законодательном плане продвинулся Европейский союз, стремящийся действовать на опережение в регулировании технологического сектора. ЕС принял один из самых комплексных и строгих законов в области безопасности личных данных – Общий регламент по защите данных, а также Закон о цифровых рынках и Закон о цифровых услугах, направленных на создание более безопасного цифрового пространства, стимулирование инноваций и конкуренции в ИТ-секторе. Вместе с тем стоит подчеркнуть, что в Евросоюзе не отказываются от концепции свободного, единого и неделимого Интернета, но только такого, где соблюдается конфиденциальность, безопасность и здоровая конкуренция. ЕС в своей политике главным образом ориентирован на права человека. Хотя в Евросоюзе признают экономическую ценность данных, отдается приоритет их конфиденциальности и безопасности. ЕС полагается на экстерриториальное действие *DMA*, *DSA* и *GDPR*, чтобы заставить другие страны привести свою законодательную практику в соответствие с их собственной²²⁹.

В Соединенных Штатах ситуация складывается менее однозначно с точки зрения формального закрепления правил, которые должны соблюдать технологические гиганты. Америка ориентирована на рынок, и если взять ее политику в области управления данными, то здесь делается акцент на раскрытии экономического потенциала. В отличие от Евросоюза, США предпочитают использовать торговые соглашения или международные организации для облегчения трансграничных потоков данных, а не выработку законодательства в этой сфере. Несмотря на все обещания администрации Дж. Байдена, в стране до сих пор нет законов, регулирующих *Big Tech* на федеральном уровне. Отрасль, по сути, находится на саморегулировании. Вместе с тем невозможно отрицать тренд на регулирование и в США, где растет недовольство складывающейся цифровой реальностью. За последние несколько лет было разработано несколько десятков законопроектов по этой теме, подан ряд исков на корпорации со стороны генпрокуроров и минюста, выписаны внушительные штрафы.

Китай ориентирован на национальную безопасность и суверенитет. Поэтому здесь имеются ограничения на трансграничную передачу данных, а также требования к локализации данных. Даже имея сравнительно небольшой опыт антимонопольного регулирования, КНР удалось в короткие сроки «укротить» технологический сектор. Например, разбирательство в отношении *Alibaba* заняло всего несколько месяцев, в то время как в США антимонопольные расследования могут продолжаться годами. В какой-то степени ограничительные меры и оборотные штрафы оказались даже слишком эффективными, из-за чего акции *Alibaba*, *Tencent* и других технологических

²²⁹ Data Free Flow with Trust – and How That Trust Should be Built // Asia Global. 08.09.2022.
URL: <https://www.asiaglobalonline.hku.hk/data-free-flow-trust-and-how-trust-should-be-built>

гигантов буквально обрушились на фондовом рынке. При этом китайский *Big Tech* не рискует оказывать сопротивление правительству.

Россия, также как и Китай, в большей степени фокусируется на обеспечении национальной безопасности и суверенитета. Наша страна стремится к локализации деятельности зарубежных ИТ-компаний и обеспечению информационной безопасности. Начало специальной военной операции на Украине ускорило процесс суверенизации российского интернет-пространства и поддержку отечественных технологических компаний, которые должны заменить зарубежные.

Разные модели регулирования *Big Tech* в рассматриваемых странах имеют свои преимущества. В Европейском союзе благодаря принятым законам в наибольшей степени учитываются интересы пользователей и защита их персональных данных, в США баланс складывается в пользу роста крупных технологических компаний, что пока позволяет Америке оставаться технологическим лидером, в Китае *Big Tech* был быстро поставлен на службу общественных интересов, а в России создаются благоприятные условия для поддержки собственного ИТ-сектора. Что касается недостатков, то в докладе Конференции ООН по торговле и развитию «*Digital Economy Report 2021*» общими проблемами законодательного регулирования *Big Tech* названы слабая координация усилий между регуляторами, недостаточный уровень коммуникаций с частным сектором, использование расплывчатых формулировок для обозначения ключевых понятий и неадекватные технические требования²³⁰.

В настоящее время согласование позиций по вопросам регулирования *Big Tech* на глобальном уровне проходит с трудом, и перспективы создания универсальных правил и стандартов весьма туманны. Одновременно обостряется конкуренция за цифровые технологии и решения, за лидерство в выработке и внедрении норм, стандартов и механизмов регулирования. Наиболее тесное сотрудничество наблюдается между Соединенными Штатами и Европейским союзом, которые обсуждают вопросы цифровой политики в рамках координационного Совета ЕС-США по торговле и технологиям. Тем не менее выработка правил не должна стать односторонней и исключительно западноцентричной.

Самым опасным сценарием представляется фрагментация глобального цифрового пространства с разделением его на конкурирующие подходы к управлению потоками данных, разными антимонопольными принципами и несовместимыми технологическими стандартами. Решением данной проблемы могло бы стать укрепление доверия между акторами, координация их усилий в установлении правил игры в ИКТ-среде.

В свою очередь техногиганты должны сами стремиться изменить свой образ и бизнес-модели, становясь более человекоцентричными и транспарентными. Возможно, давление правительств, отток пользователей²³¹ и падение доходов заставит их двигаться в этом направлении.

²³⁰ Digital Economy Report 2021 // UNICTAD. 2021. URL: <https://unctad.org/webflyer/digital-economy-report-2021>

²³¹ Facebook loses users for the first time in its history // The Washington Post. 03.02.2022. URL: <https://www.washingtonpost.com/technology/2022/02/02/facebook-earnings-meta/>

Приложение

Справочная информация о компаниях

Название	Штаб-квартира	Капитализация по состоянию на конец 2022 г.	Профиль деятельности и основные сервисы
<i>Apple Inc.</i>	Калифорния, США	2,35 трлн долл.	<ul style="list-style-type: none"> • персональные компьютеры и мобильные устройства; • программное обеспечение; • дополненная и виртуальная реальность; • беспилотный транспорт.
<i>Microsoft Corp.</i>	Вашингтон, США	1,86 трлн долл.	<ul style="list-style-type: none"> • информационные технологии; • программное обеспечение; • IT-услуги; • облачная платформа (<i>Azure</i>); • технология смешанной реальности.
<i>Alphabet Inc.</i>	Калифорния, США	1,3 трлн долл.	<ul style="list-style-type: none"> • услуги веб-поиска и рекламы (<i>Google</i>); • веб-карты (<i>Maps, Waze</i>); • мобильная операционная система (<i>Android</i>); • видео (<i>YouTube</i>); • облачные услуги (<i>Google Cloud Platform</i>); • программное обеспечение; • технологии для беспилотных автомобилей (<i>Waymo</i>)
<i>Amazon Inc.</i>	Вашингтон, США	928 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> • платформа электронной коммерции; • услуги облачных вычислений (<i>Amazon Web Services</i>); • виртуальная и дополненная реальность; • беспилотный транспорт (<i>Zoox</i>).
<i>Meta Platforms Inc.*</i>	Калифорния, США	270 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> • социальные сети (<i>Facebook, Instagram</i>); • мессенджер (<i>WhatsApp</i>); • цифровые рекламные услуги; • оборудование и программное обеспечение для виртуальной и дополненной реальности (<i>Reality Labs</i>).
<i>Tencent Holdings Ltd.</i>	Шэньчжэнь, Китай	376 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> • социальные сети (<i>WeChat, QQ</i>); • платежная система (<i>WeChat Pay</i>); • средства электронной коммерции; • видеоигры.
<i>Alibaba Group Holding Ltd.</i>	Ханчжоу, Китай	241 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> • платформы электронной коммерции (<i>Taobao, Tmall</i>); • финансовые услуги (<i>Ant Group</i>); • облачные услуги (<i>Alibaba Cloud</i>).
<i>Baidu Inc.</i>	Пекин, Китай	48 млрд долл.	<ul style="list-style-type: none"> • платформа веб-поиска; • цифровые рекламные услуги; • беспилотный транспорт.

* Признана экстремистской организацией и запрещена в России.

Об авторах

Толстухина Анастасия Юрьевна — кандидат политических наук, программный менеджер и редактор сайта РСМД.

Матвеев Константин Николаевич — магистр экономики, программа МГИМО совместно с UIBE (Пекин): «Россия и Китай: экономические и политические тренды в Евразии».

Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) — некоммерческая организация, ориентированная на выработку практических рекомендаций российским организациям, министерствам и ведомствам, задействованным во внешнеполитической деятельности.

РСМД объединяет усилия экспертного сообщества, органов государственной власти, бизнес-кругов и гражданского общества с целью повышения эффективности внешней политики России.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную деятельность по формированию устойчивого сообщества молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии.

Совет выступает в качестве активного участника публичной дипломатии, представляя на международных площадках российское видение в решении ключевых проблем глобального развития.

Членами РСМД являются ведущие представители внешнеполитического сообщества России: дипломаты, бизнесмены, ученые, общественные деятели и журналисты.

Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг.

Генеральным директором Совета является Андрей КОРТУНОВ. В 1995–1997 гг. Андрей КОРТУНОВ занимал должность заместителя директора Института США и Канады РАН.

Российский совет по международным делам

BIG TECH VS РЕГУЛЯТОРЫ: ДОЛГОСРОЧНЫЙ ГЛОБАЛЬНЫЙ ТРЕНД

Рабочая тетрадь № 71 / 2022

Верстка — О.В. Устинкова

Источник фото на обложке: REUTERS/Aly Song/Pixstream

Формат 70×100 ¹/₁₆. Печать офсетная. Тираж 150 экз.



Российский совет
по международным
делам

Тел.: +7 (495) 225 6283
Факс.: +7 (495) 225 6284
welcome@russiancouncil.ru

119049, Москва,
4-й Добрынинский переулок, дом 8