



C/2023/247

26.10.2023

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Rola władz lokalnych i regionalnych w przeciwdziałaniu dezinformacji i obcym manipulacjom informacjami i ingerencjom w informacje

(C/2023/247)

Sprawozdawca:	Gustaw Marek Brzezina (PL/EPL), marszałek województwa warmińsko-mazurskiego
Dokumenty źródłowe:	Wniosek prezydencji szwedzkiej w Radzie

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Wstęp

1. Stwierdza, że zjawisko dezinformacji poprzez obcą manipulację informacjami oraz ingerencję w informacje jest obecnie jednym z większych wyzwań, z jakimi muszą się zmagać władze wszystkich szczebli. Pandemia COVID-19, rosyjska agresja na Ukrainę, największy kryzys uchodźczy w Europie po drugiej wojnie światowej oraz gospodarcze koszty z tym związane to tylko niektóre z kwestii, które w ostatnim czasie zdominowały dyskurs polityczny. Doprowadziło to do sytuacji, w której obce podmioty państwowe i niepaństwowe dostrzegły zwiększoną szansę na osiągnięcie korzyści politycznych, ekonomicznych lub społecznych poprzez manipulowanie europejską przestrzenią informacyjną.
2. Dostrzega, że działalność ta przyjmuje zróżnicowane formy, a ukierunkowane kampanie, często trudniejsze do wykrycia i wysledzenia pod względem sprawców, pomagają realizować obce cele, które zakładają osłabienie, destabilizację, polaryzację i rozbitcie Unii Europejskiej czy podważenie wartości i zasad, na których się ona opiera.
3. Zauważa, że organizatorzy dezinformacji obcej wykorzystują coraz częściej lokalne podmioty, problemy i napięcia społeczne oraz mowę nienawiści. Zmiany w taktyce dezinformacji oznaczają również, że lokalne operacje obcego wpływu są trudniej wykrywalne i identyfikowalne pod względem sprawców. Eksploatowanie w ten sposób podziałów wśród społeczności regionalnych i lokalnych może prowadzić do większej radykalizacji, zaś napięcia w internecie mogą przenosić się na ulice każdego z naszych miejsc zamieszkania.
4. Dostrzega zagrożenia wynikające z rozwoju sztucznej inteligencji (AI), która stwarza nowe wyzwania, ale może być jednocześnie narzędziem szybszego zwalczania różnych form internetowej dezinformacji. Podkreśla tym samym znaczenie pełnego wdrożenia etycznych wytycznych mających zastosowanie do sztucznej inteligencji, w tym obowiązku pełnej przejrzystości stosowanych algorytmów.

Działania na szczeblu UE

5. Przyjmuje z satysfakcją, iż narastający problem znalazł odzwierciedlenie w kluczowych strategiach i pracach gremiów i instytucji UE, w tym w Strategicznym Kompasie, w rekomendacjach Konferencji w sprawie przyszłości Europy czy w dorobku Komisji Specjalnej Parlamentu Europejskiego ds. Obcych Ingerencji we Wszystkie Procesy Demokratyczne w Unii Europejskiej, w tym Dezinformacji. W swoim raporcie końcowym Komisja Specjalna apeluje między innymi o zaangażowanie lokalnych i regionalnych decydentów odpowiedzialnych za decyzje strategiczne w obszarach leżących w ich kompetencjach (np. infrastruktura, cyberbezpieczeństwo, kultura i edukacja) i podkreśla, że władze lokalne i regionalne mogą często identyfikować zdarzenia na wczesnym etapie, oraz kładzie nacisk na to, że wiedza lokalna jest często potrzebna do określenia i wdrożenia odpowiednich środków zaradczych⁽¹⁾.
6. Szczególne zadowolenie wyraża z przyjęcia i wejścia w życie ustawy o usługach cyfrowych oraz wzmocnionego kodeksu postępowania w zakresie dezinformacji. Stanowią one swoistą konstytucję przeciwdziałania odnośnym zagrożeniom. Mają ważne znaczenie w kontekście przejrzystości wyborów oraz ograniczania zachęt finansowych do szerzenia dezinformacji oraz zapewnienia transparentności reklam politycznych w sieci.

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 marca 2022 r. w sprawie obcych ingerencji we wszystkie procesy demokratyczne w Unii Europejskiej, w tym dezinformacji (Dz.U. C 347 z 9.9.2022, s. 61).

7. Docenia szeroko zakrojone prace Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych nad zwalczaniem dezinformacji, zwłaszcza za pośrednictwem swojej grupy zadaniowej ds. komunikacji strategicznej na Wschodzie (East StratCom Task Force) oraz witryny internetowej EU vs Disinfo.
8. Dostrzegając ten problem, zlecił opracowanie podręcznika dobrych praktyk w zakresie przeciwdziałania dezinformacji na szczeblu lokalnym i regionalnym. Przykłady w nim zawarte mogą być wzorem, inspiracją i źródłem rozwiązań na szerszą skalę. Regiony i miasta, które mają doświadczenie, mogą być dla innych mentorem, zaś przytoczone przykłady krajowych i międzynarodowych projektów posłużyć także pozyskiwaniu środków finansowych⁽²⁾.

Propozycje działań na poziomie regionalnym i lokalnym

Zwiększone środki

9. Ponownie wzywa do udostępnienia w całej Europie środków finansowych w celu zwiększenia zdolności władz lokalnych i regionalnych do przeciwdziałania dezinformacji i zapewnienia im wykwalifikowanego personelu i odpowiednich narzędzi, zwłaszcza w regionach przygranicznych Unii Europejskiej, a szczególnie w tych, które znajdują się na obszarach geograficznych i geopolitycznych poza Europą.
10. Jednocześnie zauważa, że niedostatki środków własnych mogą być również rekompensowane współpracą z organizacjami i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, lokalnymi mediami, ośrodkami badawczymi, poszczególnymi dziennikarzami oraz weryfikatorami faktów.
11. Uważa, że bezwzględnie konieczne jest wsparcie ze strony władz krajowych i unijnych w postaci bezpośredniego finansowania, programów i inicjatyw pomagających władzom lokalnym i regionalnym w ich pracy nad przeciwdziałaniem dezinformacji w terenie.
12. Zachęca w związku z tym do:
- regularnej i ustrukturyzowanej współpracy z lokalnymi i regionalnymi organizacjami i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, badaczami, edukatorami, dziennikarzami oraz weryfikatorami faktów;
 - tworzenia w przejrzysty sposób lokalnych i regionalnych funduszy zarządzanych przez organy publiczne, aby przeciwdziałać dezinformacji i działać na rzecz edukacji medialnej, przy użyciu środków prywatnych, w tym pochodzących z działań związanych ze społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw;
 - podjęcia działań służących wykorzystaniu środków i możliwości w ramach takich programów UE, jak CERV i Horyzont Europa. Będzie wspierał władze lokalne i regionalne w tym zakresie i apeluje także do innych instytucji unijnych i krajowych o udzielenie im wsparcia i doradztwa w tym względzie;
 - rozwinęcia podejścia sieciowego, które dzięki doraźnej lub trwałej współpracy władz regionalnych i lokalnych w kraju i za granicą może być korzystne dla tych, których zasoby są niewielkie, i zaradzać brakowi zdolności i wiedzy fachowej;
 - stałej analizy najlepszych praktyk i uczenia się od siebie, w tym na przykładach przywołanych w podręczniku dobrych praktyk opracowanym na zlecenie Komitetu;
 - zintensyfikowania wysiłków na rzecz poprawy zdolności prognozowania i odporności na cyberataki poprzez wdrożenie odpowiednich narzędzi cyberbezpieczeństwa, które będą interoperacyjne na szczeblu UE, dla wszystkich władz lokalnych i regionalnych, a także w odniesieniu do strategicznych usług publicznych i prywatnych (takich jak usługi związane ze zdrowiem, wodą, energią itp.).

Lepsza świadomość sytuacyjna i budowanie odporności

13. W celu poprawy świadomości sytuacyjnej zaleca:
- powołanie europejskiego zespołu roboczego o charakterze doradczym dla lub w ramach sieci władz lokalnych i regionalnych w celu wymiany doświadczeń dotyczących zagrożeń dezinformacyjnych. Pozwoliłoby to na lepsze identyfikowanie kampanii i incydentów dezinformacyjnych i ewentualnych powiązań między lokalnymi i regionalnymi incydentami w różnych państwach członkowskich UE;

⁽²⁾ „Developing a hand book on good practice in countering disinformation at local and regional level”, Europejski Komitet Regionów.

- b) powoływanie w państwach członkowskich na poziomie związków samorządu terytorialnego ciał eksperckich i doradczych oraz społecznych doradców ds. przeciwdziałania zagrożeniom dezinformacyjnym w mediach społecznościowych, konsolidujących jednocześnie przedstawicieli kluczowych środowisk organizacji zawodowych samorządowych i pozarządowych, służb bezpieczeństwa, edukatorów, dziennikarzy czy psychologów;
- c) poszerzenie zakresu analiz lokalnych i regionalnych kampanii i incydentów dezinformacyjnych w bazie danych EU vs Disinfo oraz odpowiednie dostosowanie w niej filtrów poszukiwań takich zdarzeń;
- d) włączenie wymiany informacji, analiz i rekomendacji w zakresie lokalnych i regionalnych kampanii i incydentów dezinformacyjnych w unijny system alertów (RAS);
- e) wprowadzenie cyklicznych sesji rad władz samorządowych poświęconych debatom o zagrożeniach dezinformacyjnych;
- f) stałą analizę lokalnej przestrzeni informacyjnej oraz „nastrojów w internecie” z wykorzystaniem również lokalnych aktywistów, dziennikarzy, weryfikatorów faktów czy wolontariatu.

14. W zakresie budowania odporności zaleca:

- a) wypracowanie w regionach, powiatach i gminach okresowych (rocznych) planów działań przeciwko dezinformacji, uwzględniających także założenia komunikacji strategicznej, a tym samym rozwiązywanie problemów związanych z cyberbezpieczeństwem;
- b) ustanowienie programów szkoleń dla pochodzących z wyboru przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych oraz urzędników, a także programów ćwiczeń, symulacji zagrożeń i odpowiedzi na nie;
- c) wypracowanie i uruchomienie przy wsparciu instytucji UE i krajowych pilotażowego modelu systemowej odpowiedzi na kampanie i incydenty dezinformacyjne w regionach, powiatach i gminach, szczególnie tych najbardziej narażonych na dezinformację;
- d) testowe wykorzystanie mobilnych i wspieranych sztuczną inteligencją aplikacji służących przeciwdziałaniu dezinformacji dostępnych komercyjnie na rynku;
- e) dokonywanie tłumaczeń na wszystkie oficjalne języki UE dostępnych krajowych i międzynarodowych poradników przeciwdziałania dezinformacji;
- f) przetłumaczenie na wszystkie języki oficjalne UE części „Learn” witryny EU vs Disinfo zapewniającej bazę danych o przypadkach dezinformacji, regularnych biuletynów i raportów, a także know-how w zakresie kampanii mających na celu podniesienie świadomości na temat niebezpieczeństw dezinformacji;
- g) wykorzystanie Europejskiego Centrum Doskonalenia w dziedzinie zwalczania zagrożeń hybrydowych w Helsinkach (Hybrid CoE), jego ekspertyz oraz materiałów ćwiczebnych w zakresie przeciwdziałania dezinformacji.

Skuteczniejsza komunikacja strategiczna

15. Podkreśla znaczenie komunikacji strategicznej ze strony władz lokalnych i regionalnych opartej na przejrzystości, odpowiedzialności i udziale społeczeństwa i budującej tym samym zaufanie publiczne jako przeciwwagę dla działań dezinformatorów.

16. Zauważa, że zaufanie publiczne jest kluczowym elementem, a jego zwiększanie powinno być priorytetem. W tym celu do zwalczania dezinformacji należy wykorzystywać komunikację publiczną, pogłębiając zrozumienie sposobów rozpowszechniania dezinformacji oraz współpracując z uznanymi i szanowanymi instytucjami i ekspertami, aby dostarczali danych i promowali wiarygodne informacje w celu obalenia narracji dezinformacyjnych.

17. Uważa za celowe:

- a) opracowanie przez władze lokalne i regionalne strategii komunikacyjnych mających na celu zwiększenie zaufania obywateli i wzmocnienie wartości demokratycznych;
- b) uwzględnienie przez władze lokalne i regionalne w ich komunikatach również społeczności posługujących się innym językiem;

- c) korzystanie przez władze lokalne i regionalne z narzędzi umożliwiających obywatelom łatwy dostęp do informacji i udział w sprawowaniu władzy Jest to przykład otwartości i odpowiedzialności władzy;
- d) jasne i regularne informowanie o działaniach władz regionalnych i lokalnych oraz zapewnienie narzędzi łatwego dotarcia i wykorzystania informacji i danych;
- e) organizowanie działań partycypacyjnych jako metody podnoszenia świadomości obywateli w zakresie kwestii zagrożeń dezinformacyjnych;
- f) stworzenie protokołów postępowania z potencjalnymi zagrożeniami, w tym w okresach wyborczych;
- g) wprowadzenie praktyki komunikatów ostrzegających przed dezinformacją, w tym w specjalnie przygotowanych aplikacjach służących do kontaktu władz lokalnych i regionalnych z mieszkańcami, tak jak to ma miejsce w przypadku innych zagrożeń, np. pogodowych.

Edukacja medialna i krytyczne myślenie jako priorytet

18. Stwierdza, że w przypadku gdy edukacja należy do kompetencji szczebla niższego niż krajowy, władze lokalne i regionalne powinny włączać edukację medialną i krytyczne myślenie do programów nauczania, poczynwszy od szkoły podstawowej. Powinny także aktywnie wspierać taką edukację, promując opracowanie materiałów dla nauczycieli, w celu dostosowania działań edukacyjnych do lokalnej rzeczywistości.

19. Zdecydowanie podkreśla, że inicjatywy w zakresie umiejętności korzystania z mediów i edukacji medialnej powinny również docierać do możliwie szerokiej grupy odbiorców oraz być realizowane zarówno w miastach, jak i na terenach wiejskich. Władze lokalne i regionalne mogą również promować umiejętność korzystania z mediów wśród obywateli, zapewniając edukację i zasoby w zakresie krytycznego myślenia, weryfikacji faktów i umiejętności weryfikacji, aby pomóc obywatelom w rozwijaniu umiejętności oceny informacji i identyfikowania fałszywych informacji.

20. Podkreśla, że umiejętność korzystania z mediów wymaga krytycznego myślenia, co ma kluczowe znaczenie dla oceny prawdziwości i wiarygodności informacji. Odbudowa zaufania do dowodów naukowych i umożliwienie sprawiedliwego dostępu do wiarygodnych informacji opartych na faktach są skutecznym narzędziem przeciwdziałania dezinformacji i teorii spiskowym.

21. Zachęca do:

- a) opracowywania przy wsparciu władz lokalnych i regionalnych oraz ekspertów ds. mediów arkuszy ćwiczeń z zakresu edukacji cyfrowej i umiejętności korzystania z mediów, które mogłyby być pobierane i drukowane przez nauczycieli. Bardzo ważne jest także zapewnienie wsparcia mediom lokalnym, w tym poprzez fundusze i inne środki, by wzmocnić ich zdolności do walki z manipulacjami informacją.
- b) organizowania inicjatyw typu „z powrotem do szkoły” (ang. „back to school”), które umożliwią dziennikarzom omówienie ich pracy, roli mediów i zagrożeń związanych z dezinformacją;
- c) prowadzenia programów szkoleń uzupełniających z zakresu umiejętności korzystania z mediów dla uczniów oraz seniorów z wykorzystaniem edukatorów oraz infrastruktury bibliotek, ośrodków kultury, organizacji pozarządowych i lokalnych mediów;
- d) utworzenia specjalnych eksperckich programów pilotażowych edukacji medialnej oraz szkoleń dla uczniów prowadzonych przez wyspecjalizowane organizacje edukacyjne, także na zasadach komercyjnych przy wsparciu z budżetów unijnych i krajowych;
- e) przetłumaczenia na wszystkie języki oficjalne UE podręczników wspomagających rozwój zajęć z zakresu umiejętności korzystania z mediów w szkołach, opracowanych na zlecenie Komisji Europejskiej i Rady Europy^(?);
- f) tłumaczenia na wszystkie oficjalne języki UE zasobów Centrum Wiedzy Europejskiego Obserwatorium Mediów Cyfrowych (EDMO), które służy jako repozytorium informacji i zasobów związanych z dezinformacją i umiejętnością korzystania z mediów;
- g) wykorzystania w celach szkoleniowych ram transgranicznej współpracy siostrzanej władz lokalnych i regionalnych dysponujących szczególną wiedzą i doświadczeniem w zakresie edukacji medialnej.

^(?) „Teaching Media Literacy and Nightingale Disinformation with eTwinning”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b851cd16-3d1c-11ec-89db-01aa75ed71a1>), „Digital citizenship education handbook”, Rada Europy (<https://rm.coe.int/16809382f9>).

Wsparcie dla mediów lokalnych

22. Zauważa, że media lokalne są szczególnie ważne dla obalania dezinformacji i nadawania kontekstu wiadomościom krajowym na poziomie lokalnym. Należy przy tym bezwzględnie skutecznie realizować obowiązek i odpowiedzialność państw członkowskich w zakresie zagwarantowania pluralizmu mediów oraz zapewnić poszanowanie zasad dotyczących sprawowania niezależnego i wolnego od wpływów politycznych nadzoru nad mediami.

23. Apeluje w związku z tym o:

- a) zwiększenie wsparcia finansowego z budżetów unijnych i krajowych oraz środków regionalnych i lokalnych udzielanego mediom lokalnym i dziennikarzom, aby chronić pluralizm mediów i wspomagać organizacje zajmujące się weryfikacją faktów oraz inicjatywy w zakresie umiejętności korzystania z mediów, przy zapewnieniu przejrzystości, bezstronności i niezależności tych podmiotów;
- b) zapewnienie doradztwa dla mediów lokalnych i regionalnych w celu rozwinięcia obecności w internecie, np. poprzez opracowanie studium na podstawie doświadczeń w państwach UE i przykładów mediów, które osiągnęły sukces medialny i rynkowy.

Bardziej przejrzyste wybory

24. Docenia fakt, że Komisja Europejska utworzyła europejską sieć współpracy w zakresie wyborów i zarządza nią. Ponownie podkreśla, że troska o wolne i demokratyczne wybory powinna w równej mierze dotyczyć wyborów europejskich, krajowych, regionalnych i lokalnych.

25. W związku z tym zaleca:

- a) jak najszersze włączanie do prac wspomnianej wyżej sieci przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych;
- b) poprawę monitoringu przejrzystości wyborów z wykorzystaniem doświadczeń istniejących organizacji i projektów (*);
- c) zakazanie zagranicznego finansowania partii politycznych z krajów spoza UE oraz określenie wspólnych przepisów UE dotyczących prowadzenia kampanii politycznych i finansowania partii politycznych. Dotyczy to nie tylko wyborów krajowych, ale także regionalnych i lokalnych;
- d) monitoring przejrzystości kampanii wyborczych, w tym finansowania w internecie, przy wykorzystaniu przeszkolonego wcześniej lokalnego wolontariatu;

Koordinacja między wszystkimi szczeblami władzy

26. Podkreśla potrzebę:

- a) wspierania władz samorządowych przez władze krajowe poprzez utworzenie punktu kontaktowego, który będzie dostarczał władzom lokalnym i regionalnym regularnych informacji na temat najnowszych tendencji i narracji dezinformacyjnych. Taki punkt kontaktowy mógłby również pełnić rolę łącznika z firmami z branży mediów społecznościowych;
- b) zapewnienia informacji o wdrażaniu ustawy o usługach cyfrowych (DSA) i innych aktów prawnych unijnych i krajowych mających związek z przeciwdziałaniem dezinformacji;
- c) rozważenia udziału przedstawicieli samorządu terytorialnego w organach doradczych lub konsultacyjnych narodowych koordynatorów usług cyfrowych, jeżeli takie ciała byłyby powoływane.

Pointa

27. Konkludując, wzywa do dalszych wysiłków na szczeblu UE w celu ochrony europejskich praw i wartości, które są bardziej niż kiedykolwiek zagrożone przez zagraniczne interesy wykorzystujące bezprecedensową siłę kampanii w mediach cyfrowych i społecznościowych jako narzędzie propagandowe, w tym poprzez włączenie do takich wysiłków silnego komponentu poniżej szczebla krajowego. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne są niezbędnym elementem europejskiej struktury demokratycznej.

Bruksela, dnia 5 lipca 2023 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

(*) Np. „Who Targets Me” (<https://whotargets.me/en/>); Memo 98 (<https://memo98.sk/>).