



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 7 (1580), 17 stycznia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

## Media jako „zagraniczni agenci” w USA i Rosji: implikacje dla relacji dwustronnych i współpracy międzynarodowej

Andrzej Dąbrowski, Agnieszka Legucka

*Władze amerykańskie nakazały rejestrację rosyjskiej telewizji RT i agencji Sputnik jako zagranicznych agentów. W odpowiedzi rosyjski parlament przyjął poprawki do ustawy o mediach otrzymujących zagraniczne finansowanie, nadając im podobny status. Na fali ponadpartyjnego spadku zaufania do Rosji władze USA wykorzystują istniejące regulacje do oddalenia od Donalda Trumpa oskarżeń o sprzyjanie Rosjanom. Natomiast w Rosji pozwala to zwiększać kontrolę nad przekazem informacyjnym w kraju.*

Prowadzone przez FBI i Kongres USA śledztwa ws. rosyjskiej ingerencji w kampanię prezydencką w 2016 r. wskazują na znaczącą rolę mediów tradycyjnych i społecznościowych w procesie wyborczym. Celem tej kampanii dezinformacyjnej było zachwianie zaufania Amerykanów do instytucji demokratycznego państwa. Tylko za pośrednictwem Facebooka treści i komentarze wygenerowane przez konta stworzone do celów propagandowych dotarły do 126 mln Amerykanów. Podczas kampanii wyborczej w USA rosyjska stacja telewizyjna RT (do 2008 r. pod nazwą Russia Today) wydała na reklamy na Twitterze prawie 275 tys. dol. Natomiast rosyjska rządowa Agencja Badania Internetu, poprzez konta w serwisie Facebook, zainwestowała ponad 100 tys. dol. w promowanie treści podważających zaufanie do rządu federalnego USA.

W styczniu 2017 r. służby wywiadowcze USA uznały, że RT i Sputnik rozprzestrzeniają propagandę Rosji i powinny zostać zarejestrowane jako agenci zagraniczni (AZ). Taka kategoria historycznie wiąże się z działalnością szpiegowską na rzecz obcego państwa i ma charakter stygmatyzujący.

**Amerykańskie regulacje.** Departament Sprawiedliwości wezwał stację RT i agencję Sputnik do rejestracji jako AZ. Nastąpiło to w listopadzie 2017 r. na podstawie ustawy FARA (Foreign Agents Registration Act), w ramach której prowadzona jest lista osób fizycznych i prawnych (partie polityczne, firmy z branży PR, media) rozpowszechniających przekaz na polecenie zagranicznego mocodawcy. FARA zobowiązuje nadawcę do informowania odbiorców o funkcjonowaniu jako AZ oraz nakazuje przedkładanie kopii materiałów do Departamentu Sprawiedliwości i informowania go o źródłach finansowania. Odmowa wpisania się na listę AZ wiąże się z karą w wysokości co najmniej 10 tys. dol., a jeśli dotyczy osoby fizycznej – z karą więzienia do lat 5 lub deportacją w przypadku obcokrajowca.

Rejestracji w FARA podlegają również inne media, np. chińskie „People’s Daily” oraz japońska państwowa telewizja NHK. W przeciwieństwie do podmiotów japońskich i chińskich RT została pozbawiona akredytacji prasowej w Kongresie. Oznacza to, że administracja Trumpa chciała podkreślić negatywny stosunek do mediów rosyjskich. Świadczy to również o próbie dystansowania się urzędników prezydenckiej administracji od działających w USA podmiotów powiązanych z władzami FR.

**Reakcja Rosji.** W odpowiedzi na działania USA rosyjskie władze ograniczyły możliwości funkcjonowania na terenie FR mediów finansowanych zza granicy. Oficjalnie zostało to przedstawione jako symetryczna reakcja na amerykańską decyzję o rejestracji RT i Sputnika w roli AZ. Tymczasem był to pretekst do zwiększenia kontroli władz rosyjskich nad przekazem informacyjnym w FR (jeszcze w 2016 r. ograniczono możliwości posiadania przez zagraniczne podmioty więcej niż 20% udziałów w rosyjskich koncernach medialnych).

25 listopada 2017 r. prezydent Władimir Putin podpisał znowelizowaną ustawę o mediach. Na jej podstawie 5 grudnia ub.r. Ministerstwo Sprawiedliwości opublikowało listę dziewięciu nadawców, wśród których znalazły się m.in. Voice of America (VoA) i Radio Free Europe / Radio Liberty (RFE/RL). Duma i Rada Federacji wprowadziły wobec podmiotów amerykańskich zakaz wstępu do rosyjskiego parlamentu i zarekomendowały takie rozwiązanie również rosyjskim parlamentom regionalnym.

Zmieniona ustawa o mediach nakazuje oznaczanie materiałów informacją o statusie AZ. Jednocześnie pozwala władzom na blokowanie stron internetowych, stacji radiowych, telewizyjnych i in., kiedy uznają, że media te wzywają do naruszania porządku publicznego. 12 stycznia w rosyjskiej Dumie wniesiono poprawki do ustawy, umożliwiające nakładanie kar finansowych na prowadzące taką działalność media (osoby prawne) oraz osoby fizyczne. Według ekspertów maksymalna kara może wynieść 5 mln rubli, czyli 86 tys. dol., a dla osób fizycznych nawet 15 dni aresztu administracyjnego.

Ustawa jest kolejnym działaniem wymierzonym w rosyjskie społeczeństwo obywatelskie. Prawa i obowiązki mediów jako AZ zostały zrównane ze statusem organizacji pozarządowych (ustawa w tej sprawie weszła w życie 21 listopada 2012 r.). Wówczas na fali masowych demonstracji w Rosji władze oskarżyły organizacje pozarządowe o sprzyjanie interesom amerykańskim. Nakazały więc ich rejestrację jako AZ. Później okazało się, że specjalne reguły sprawozdawczości były wykorzystywane jako pretekst do zamykania takich organizacji. Według raportu Amnesty International z listopada 2016 r. w ciągu czterech lat na listę AZ trafiło 148 organizacji, z czego 27 zostało zamkniętych. Wszystko to utrudniło działalność niezależnych organizacji społecznych i jest formą zastraszania rosyjskich obywateli, którzy nie zgadzają się z obecnym systemem rządów w państwie.

**Media jako narzędzia rywalizacji.** Władze amerykańskie zdecydowały uznać RT i agencję Sputnik za instrumenty rządowej propagandy FR. Nie oznacza to delegalizacji ich działalności na terytorium USA. Byłoby to niezgodnie z amerykańską konstytucją, która zakazuje tworzenia prawa ograniczającego wolność wypowiedzi. Ponadto RT i Sputnik prowadzą działalność gospodarczą w granicach amerykańskiego prawa. Inaczej niż w USA, w Rosji VoA i RFR/RL nie mają dostępu do szerokiej publiczności i funkcjonują głównie w internecie (VoA ma swoją siedzibę w Waszyngtonie, RFR/RL w Pradze). Ponadto dziennikarze pracujący na rzecz tych mediów byli aresztowani i skazywani za artykuły i materiały nieprzychylnie polityce Rosji.

Środki masowego przekazu USA i Rosji odgrywają ważną rolę informacyjną za granicą. VoA tygodniowo dociera do 236 mln odbiorców, a RFR/RL – do 25 mln, natomiast globalna sieć widzów RT to ok. 150 mln osób. RT jest wspierana z rosyjskiego budżetu państwowego. W 2017 r. dofinansowanie miało sięgnąć ok. 340 mln dol., ale zostało uzupełnione o dodatkowe ok. 21 mln dol., aby uruchomić kanał w języku francuskim, w związku z kampanią prezydencką we Francji. Dlatego zwycięzca wyborów Emmanuel Macron na spotkaniu z Putinem w maju 2017 r. nazwał RT i Sputnik „agentami wpływu i propagandy”. W 2016 r. roczny budżet amerykańskiego oddziału RT wyniósł ok. 300 mln dol.

Państwa w różny sposób walczą z rosyjską propagandą, np. blokują możliwości transmisji rosyjskich kanałów telewizyjnych (Ukraina, Litwa, Łotwa), nakładają kary finansowe za umieszczanie materiałów niezwyfikowanych i zmanipulowanych, a także zakładają rządowe ośrodki do walki z dezinformacją (Czechy). W ramach współpracy wielostronnej w ramach NATO (od 2014 r.) i UE (od 2015 r.) powołano do tych celów instytucje zajmujące się komunikacją strategiczną.

**Wnioski.** Uznanie w USA i FR części mediów za zagranicznych agentów jest przejawem pogarszających się relacji amerykańsko-rosyjskich. Jednocześnie władze amerykańskie i rosyjskie instrumentalnie wykorzystywały nowe oraz już istniejące regulacje w polityce wewnętrznej. W Stanach Zjednoczonych miały one potwierdzać twarde stanowisko administracji Trumpa wobec rosyjskich mediów w USA. W Rosji pozwolą one zwiększyć kontrolę nad środkami masowego przekazu finansowanymi zza granicy. Wzmocni to także antyamerykański przekaz w trakcie kampanii wyborczej Putina.

Rosja nie zrezygnuje z posługiwania się dezinformacją i propagandą. Narzędzia te okazały się skuteczne i tanie, a przez to atrakcyjne. Działania w celu ograniczenia ich stosowania, podejmowane przez państwa NATO i UE, powinny więc zostać nasilone. Ważne jest wypracowanie strategii komunikacji społecznej na użytek wielu grup odbiorców (w tym mniejszości narodowych). Wskazane jest korzystanie z praktyk przeciwdziałania dezinformacji wypracowanych w NATO (StratCom) i UE (East StratCom). Na poziomie krajowym mogłyby powstać narodowe StratComy, które współpracowałyby z unijną instytucją w zakresie badań technik dywersji, przeciwdziałania dezinformacji i w sferze edukacyjnej. Warto rozważyć włączenie w zwalczanie propagandy i dezinformacji instytucji społeczeństwa obywatelskiego i instytucji eksperckich, na zasadzie partnerskiej współpracy.