

Október 2020



Skýrsla vinnuhóps Þjóðaröryggisráðs um **upplýsingaóreiðu** **og COVID-19**



Stjórnarráð Íslands
Þjóðaröryggisráð

Skýrsla vinnuhóps
Þjóðaröryggisráðs
um **upplýsingaóreiðu**
og COVID-19

Efnisyfirlit

	6
	8
	12
	13
	15
	17
	18
	21
	23
	23
	28
	28
	29
	29
	31
	33
	33
til að sporna gegn upplýsingaóreiðu	33
	35
	35
	39

Inngangur

Þjóðaröryggisráð samþykkti 17. apríl 2020 að koma á laggirnar vinnuhópi þjóðaröryggisráðs um upplýsingaóreiðu og COVID-19. Hópurinn starfar samkvæmt samþykkttri verkáætlun.

Þjóðaröryggisráð er samráðsvettvangur um þjóðaröryggismál. Ábyrgð á stjórnsýsluframkvæmd á einstökum málefnasviðum er varða þjóðaröryggi er hjá viðkomandi ráðuneyti samkvæmt forsetaúrskurði hverju sinni.

Í þjóðaröryggisráði eiga fast sæti forsætisráðherra sem formaður ráðsins, utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra, dómsmálaráðherra og ráðuneytisstjórar ráðuneytanna þriggja. Enn fremur eiga sæti í ráðinu tveir þingmenn, annar úr þingflokki sem skipar meiri hluta á Alþingi en hinn úr þingflokki minni hluta. Þá sitja í ráðinu forstjóri Landhelgisgæslunnar, ríkislögreglustjóri og fulltrúi Landsbjargar.

Vinnuhópurinn er skipaður tengiliðum frá hlutaðeigandi ráðuneytum og stofnunum sem m.a. hafa lögbundnu hlutverki að gegna á þeim sviðum sem verksvið vinnuhópsins tekur til eða hafa þekkingu á málefnasviðinu. Vinnuhópurinn skipa þau: Elfa Ýr Gylfadóttir, framkvæmdastjóri fjölmiðlanefndar, Kjartan Hreinn Njálsson frá embætti landlæknis, Jón Gunnar Ólafsson, doktor í fjölmiðlafræði, Anna Lís Björnsdóttir samskiptamiðlafræðingur, Guðrún Hálfðánardóttir blaðamaður, Þorgeir Ólafsson frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sigurður Emil Pálsson frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu, María Mjöll Jónsdóttir og Ólöf Hrefna Kristjánsdóttir frá utanríkisráðuneytinu. Þórunn J. Hafstein, ritari þjóðaröryggisráðs, leiðir starf hópsins.

1.

Markmið og hlutverk vinnuhópsins

Markmið vinnuhóps þjóðaröryggisráðs er að stuðla að lýðheilsu og heilbrigðisöryggi með því að kanna umfang útbreiðslu rangra eða misvísandi upplýsinga um COVID-19 á Íslandi, koma á framfæri fræðsluefni um mikilvægi áreiðanlegra upplýsinga um COVID-19 og greiða fyrir því að fjölmiðlar og almenningur geti auðveldlega kannað áreiðanleika slíkra upplýsinga.

Jafnframt er hlutverk vinnuhópsins að gera tillögur að aðgerðum til þess að auðvelda aðgengi að traustum heimildum og upplýsingum um COVID-19, m.a. með hliðsjón af sambærilegum aðgerðum í nágrannaríkjum.

Í samræmi við verkáætlun hefur vinnuhópurinn unnið að eftirfarandi verkefnum:

1. Kannað dreifingu upplýsinga um COVID-19 til þess að fá mynd af því hvernig almenningur nálgast upplýsingar um COVID-19 og hvort og þá hvernig rangar upplýsingar um veiruna og sjúkdóminn hafi borist almenningi, m.a. í gegnum samfélagsmiðla. Könnunin tók mið af sambærilegum könnunum sem gerðar hafa verið, t.d. annars staðar á Norðurlöndunum og í Bretlandi.
2. Stuðlað að vitundarvakningu og eflingu almennrar aðgátar gagnvart upplýsingum og miðlun upplýsinga um COVID-19.
3. Komið á samstarfi við ritnefnd COVID-19-verkefnis Vísindavefs Háskóla Íslands í því skyni að auðvelda fjölmiðlum og almenningi að kanna með auðveldum hætti áreiðanleika þeirra upplýsinga sem þeim berast um COVID-19.
4. Fylgst með og tekið þátt í alþjóðlegu samstarfi er varðar upplýsingar um COVID-19, þar með talið á vegum Sameinuðu þjóðanna, Atlantshafsbandalagsins, EES-ríkja og á vettvangi norræns samstarfs.

2. Upplýsingar og lýðheilsa

COVID-19 sjúkdómurinn orsakast af kórónuveirunni SARS-CoV-2. Veiran er mjög smitandi og útbreiðsla sjúkdómsins hefur nú þegar haft mjög mikil áhrif á heimsvísu. Opinberar sóttvarnarráðstafanir sem hafa verið í gildi vegna COVID-19 byggjast á því að hver og einn einstaklingur hér á landi taki á ábyrgan hátt þátt í þeim. Það felst t.d. í því að viðhafa þær sóttvarnir sem eru að mati heilbrigðis-yfirvalda best til þess fallnar að koma í veg fyrir útbreiðslu COVID-19.

Grundvallarþáttur í lýðræðissamfélagi er að allir geti kannað sjálfir og lagt mat á áreiðanleika þeirra upplýsinga sem þeim berast og myndað sér skoðun í kjölfarið. Er það sérstaklega mikilvægt á tímum alvarlegrar lýðheilsuógnar að tryggður sé greiður aðgangur að bestu mögulegu upplýsingum á hverjum tíma um helstu einkenni COVID-19 og hvernig sjúkdómurinn berst milli manna. Slíkar upplýsingar geta ráðið úrslitum um árangur við að hefta útbreiðslu veirunnar í samfélaginu og komið í veg fyrir að einstaklingar veikist af COVID-19.

Mikilvægustu mótvægisáðgerðirnar, til þess að stemma stigu við útbreiðslu farsóttarinnar og alvarlegum heilsufarslegum afleiðingum hennar, eru ábyrg viðbrögð og háttsemi sem hver og einn viðhefur. Því geta rangar og villandi upplýsingar um mótvægisáðgerðir vegna farsóttar haft mjög alvarlegar afleiðingar.

Misvísandi og rangar upplýsingar um COVID-19-sjúkdóminn, einkum á samfélagsmiðlum, er alþjóðlegt vandamál. Alþjóðastofnanir á borð við Alþjóðaheilbrigðismálastofnunina (e. World Health Organization, WHO), Efnahags- og framfarastofnunina (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD), Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) Evrópusambandið o.fl. hafa látið þetta til sín taka og varað við upplýsingaóreiðu í tengslum við COVID-19-sjúkdóminn.¹ Stuttu eftir að Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin gaf út yfirlýsingu um heimsfaraldur kórónuveirunnar 30. janúar 2020 kom stofnunin á laggirnar sérstakri upplýsingamiðlun sem kallast WHO Information Network for Epidemics (EPI-WIN) í þeim tilgangi að auðvelda almennt aðgengi að tímabærum, áreiðanlegum og auðskiljanlegum upplýsingum um sjúkdóminn.²

Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin, í samstarfi við aðrar alþjóðastofnanir, hefur bent á að COVID-19 er fyrsti faraldurinn á heimsvísu, þar sem tæknilausnir og samfélagsmiðlar eru kerfisbundið notaðir til að upplýsa fólk m.a. um skaðsemi veirunnar sem veldur sjúkdómnum og hvernig eigi að verja sig gegn henni. Á sama tíma eru þessar

„COVID-19 er fyrsti faraldurinn á heimsvísu, þar sem tæknilausnir og samfélagsmiðlar eru kerfisbundið notaðir til að upplýsa fólk m.a. um skaðsemi veirunnar sem veldur sjúkdómnum og hvernig eigi að verja sig gegn henni.“

¹ Af hálfu Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar hefur umfangsmikil dreifing rangra eða villandi upplýsinga um heimsfaraldurinn verið kallað staðleysufaraldur (e. infodemic)

² <https://www.who.int/teams/risk-communication/epi-win-updates>

sömu tæknilausnir og samfélagsmiðlar notaðir til að dreifa röngum og misvísandi upplýsingum sem grafa undan aðgerðum stjórnvalda til að halda veirunni í skefjum. Einn af yfirmönnum Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar sagði m.a. í viðtali við læknatímaritið Lancet:³

„We know that every outbreak will be accompanied by a kind of tsunami of information, but also within this information you always have misinformation, rumours, etc. We know that even in the Middle Ages there was this phenomenon. But the difference now with social media is that this phenomenon is amplified, it goes faster and further, like the viruses that travel with people and go faster and further. So, it is a new challenge, and the challenge is the [timing] because you need to be faster if you want to fill the void ... What is at stake during an outbreak is making sure people will do the right thing to control the disease or to mitigate its impact. So, it is not only information to make sure people are informed; it is also making sure people are informed to act appropriately.“

Hinn 23. september 2020 var gefin út sameiginleg fréttatilkynning Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar og nokkurra stofnana á vegum Sameinuðu þjóðanna o.fl. þar sem vakin var athygli á skaðlegum afleiðingum upplýsingaóreiðu í tengslum við COVID-19 og voru ríki hvött til að grípa til aðgerða til þess að stöðva framgang skaðlegra upplýsinga í tengslum við COVID-19.⁴

Upplýsingamiðlun stjórnvalda er mikilvægur liður í því að vinna að framgangi skilvirkra sóttvarnaaðgerða og um leið að sporna gegn hræðslu og kvíða í samfélaginu, enda getur óvissa verið frjór jarðvegur fyrir gróusögur eða rangar upplýsingar sem kunna að hafa í för með sér skaðlegar afleiðingar. Íslensk stjórnvöld hafa haldið úti virkri upplýsingagjöf frá því að lýst var yfir óvissustigi vegna COVID-19 í lok janúar. Reglulegir upplýsingafundir hafa verið haldnir frá því í lok febrúar, auk þess sem haldið er úti upplýsingasíðu um COVID-19 á vefnum covid.is og er þar að finna upplýsingar á ellefu tungumálum. Jafnframt hafa embætti landlæknis og almannavarna-deild ríkislögreglustjóra markvisst unnið að því að koma mikilvægum upplýsingum til skila í gegnum fjölmiðla, ýmist með viðtölum eða með því að veita bakgrunnsupplýsingar.

Upplýsingagjöf í tengslum við farsóttina verður jafnframt að taka mið af þeirri staðreynd, að um langvarandi lýðheilsuástand er um að ræða um allan heim. Þannig verður það vafalaust mikilvægur hluti upplýsingagjafar til lengri tíma að veita almenningi eins góðar tölfræðilegar upplýsingar og kostur er um áhrif farsóttarinnar, og áhrif forvarna og aðgerða, ekki síst í samhengi við aðrar heilbrigðis- og samfélagslegar afleiðingar hennar. Slíkar upplýsingar eru vel til þess fallnar að styrkja ábyrga ákvörðunartöku einstaklingsins um eigin hegðun.

Orsök núverandi heimsfaraldurs er ný tegund kórónuveiru sem hefur ekki áður greinst í mönnum. Þó svo að veiran sé náskyld SARS-veirunni, sem olli alvarlegum faraldri á árunum 2002–2003, þá voru í upphafi árs 2020 takmarkaðar upplýsingar til um hana. Þekking hefur aukist á helstu einkennum veirunnar, þar á meðal smitnæmi og heilsufarslegum afleiðingum smits, en enn er margt ekki fyllilega ljóst um eig-

³ How to fight an infodemic, Lancet Volume 395, ISSUE 10225, P676, February 29, 2020: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30461-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30461-X/fulltext)

⁴ <https://www.who.int/news-room/detail/23-09-2020-covid-19-pandemic-countries-urged-to-take-stronger-action-to-stop-spread-of-harmful-information>

inleika veirunnar, einkum möguleg langtímaáhrif á heilsu fólks, enda ekki langur tími frá því að veiran kom fram. Sú staðreynd að um nýjan og framandi sýkil er að ræða hefur gert nauðsynlega upplýsingagjöf til almennings flóknari en ella og þar af leiðandi hefur jarðvegurinn verið frjór fyrir dreifingu upplýsinga sem ekki hefur gefist tími til að staðreyna vísindalega. Heilbrigðisfyrirvöld þurftu oft og tíðum að breyta áherslum og skilaboðum til almennings í ljósi nýrrar þekkingar á eðli veirunnar sem varð til á rannsóknarstofum um víða veröld. Þannig hafa áherslur í upplýsingamiðlum verið í sífelldri endurskoðun og stundum tekið miklum breytingum með litlum fyrirvara. Stöðug og traust samskipti við almenning og fjölmiðla hafa skipt sköpum þegar áherslubreytingar hafa verið kynntar.

Áhersla hefur verið lögð á það af hálfu íslenskra stjórnvalda að tryggja stöðuga og greiða upplýsingamiðlun til almennings og veita margvíslegar leiðbeiningar. Upplýsingarnar verða að koma tímanlega, vera áreiðanlegar, skýrar og settar fram með samræmdum hætti. Þannig getur almenningur fengið áreiðanlegar leiðbeiningar um stöðu mála og hvernig hann geti tekið þátt í eigin viðbúnaði og viðbúnaði samfélagsins. Sérstaklega var hugað að hópum og einstaklingum sem ekki eiga auðvelt með að nálgast upplýsingar, t.d. þeim sem ekki skilja íslensku og þeim sem búa við heyrnar-skerðingu.

„Upplýsingamiðlun stjórnvalda er mikilvægur liður í því að vinna að framgangi skilvirkra sóttvarnaaðgerða og um leið að sporna gegn hræðslu og kvíða í samfélaginu.“

Traustur og reglubundinn fréttáflutningur íslenskra fjölmiðla hefur sjaldan skipt samfélagið meira máli en eftir að lýst var yfir óvissustigi og síðar neyðarstigi almanna-varna fyrri sinni. Fjölmiðlar hafa þýðingarmiklu hlutverki að gegna við að koma mikilvægum upplýsingum á framfæri við almenning, vinna fréttaskýringar og setja erlendar fréttir í íslenskt samhengi. Fjölmiðlar hafa verið með beinar útsendingar á vef og miðlað fjölbreyttu efni og fréttum um faraldurinn. Þá hafa blaða- og fréttamenn haft færi á að spyrja sérfræðinga á reglulegum upplýsingafundum til að varpa skýrara ljósi á þær upplýsingar sem hafa komið fram. Vakin var athygli á þessu mikilvæga hlutverki íslenskra fjölmiðla með ábendingu frá fjölmiðlanefnd 20. mars sl. um að blaða- og fréttamenn ættu að vera á lista yfir starfsfólk í framlínu. Samdægurs barst staðfesting frá ríkislögreglustjóra um að fjölmiðlafólki hjá fréttastofum með skilgreinda ritstjórn hefði verið bætt á lista almannavarnadeildar yfir starfsfólk í framlínustörfum sem hefði forgang að grunn- og leikskólaþjónustu, frístundastarfi og þjónustu dagforeldra vegna kórónuveirunnar.

3.

Upplýsingaóreiða

Hugtakið upplýsingaóreiða tekur til þess þegar röngum eða villandi upplýsingum er dreift viljandi eða óviljandi.

Í fræðilegri umfjöllun og hjá stofnunum eins og UNESCO og Evrópuráðinu hefur hugtakið upplýsingaóreiða (e. information disorder) gjarnan verið flokkað í þrennt:¹

Í fyrsta lagi tekur hugtakið til þess þegar röngum upplýsingum er deilt án ásetnings og er ekki ætlað að valda skaða (e. mis-information).

Í öðru lagi á það við um rangar upplýsingar sem deilt er af ásetningi og er ætlað að valda skaða (e. dis-information).

Í þriðja lagi getur upplýsingaóreiða tekið til þess að réttum upplýsingum sé deilt og þeim ætlað að valda skaða (e. mal-information). Dæmi um það er þegar persónulegum tölvupóstum, sem ekki eru ætlaðir til opinberrar birtingar, er miðlað til almennings.

Upplýsingaóreiða getur haft neikvæð áhrif á upplýsta umræðu um samfélagsleg mál-efni og áhrif hennar geta verið mjög skaðleg þegar almannheill er undir því komin að einstaklingar og almenningur eigi aðgang að og geti nýtt sér réttar upplýsingar, t.d. um ráð sem duga til þess að sporna gegn hættulegri farsótt og getur á þann veg haft alvarleg áhrif á þjóðaröryggi.

Vísitandi dreifing rangra og misvísandi upplýsinga er ekki ný af nálinni, en tækniþróun á síðustu áratugum hefur gjörbreytt samfélagsumgjörðinni. „Við höfum öll skynjað hvernig tækniþróun hefur breytt atvinnulífi, menningarlífi og daglegu lífi mannsins. Á 10 árum hefur einfaldur sími orðið að ofurtölvu í vasa okkar og gjörbreytt hegðunarmynstri – hvernig við nálgumst upplýsingar, hvernig við nálgumst bankaþjónustu, ferðaþjónustu, innkaup og ótal margt fleira. Og síðast en ekki síst hvernig við nálgumst hvert annað.“²

Á alþjóðavísu hefur orðið mikil aukning á dreifingu rangra og misvísandi upplýsinga um COVID-19, einkum á samfélagsmiðlum. Er talað um að samhliða veirufaraldrinum hafi upplýsingaóreiða eða staðleysufaraldur (e. infodemic), sem felist í röngum og misvísandi upplýsingum, farið sem flóðbylgja yfir netið og samfélagsmiðla.³ Á það við hvort heldur um er að ræða upplýsingar sem miðlað er með skipulögðum hætti eða óafvitandi, sem geta ógnað heilsu fólks og grafið undan trausti á heilbrigðisyfirvöldum. Efnt hefur verið til alþjóðlegs samstarfs til þess að sporna gegn þessari þróun í því augnamiði að tryggja öryggi og lýðheilsu almennings. Nánar er fjallað um þetta í 8. kafla.

¹ Evrópuráðið: Information Disorder – Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking <https://rm.coe.int/information-disorder-report-2017/1680766412>. Sjá einnig: <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>

² Kristín Ingólfsdóttir, fyrrverandi rektor Háskóla Íslands: Ungt fólk og áskoranir framtíðar. Samantekt frá málþingi þjóðaröryggisráðs um fullveldi og þjóðaröryggi sjá: https://www.stjornarradid.is/librariy/03-Verkefni/Almannaoryggi/Thjodaroryggismal/Samtal_um_fullveldi.pdf

³ [https://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099\(20\)30565-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099(20)30565-X/fulltext)

4. Nýtt tækniumhverfi

Tæknibyltingum fylgja oft samfélagslegar breytingar. Á upplýsingaöld eru upplýsingar sem áður þóttu einkamál fólks aðgengilegar mörgum, til að mynda á samfélagsmiðlum.¹

Tæknifyrirtæki á borð við Google, Apple, og Facebook geta nú safnað kerfisbundið gríðarlegu magni af upplýsingum, hvort sem um ræðir samskipti, samtöl, vinatengsl, staðsetningu, kaupmynstur, vefráp, tilfinningalíf, stjórnmalaskoðanir, tæki í nánasta umhverfi, fingraför eða myndir. Tæknifyrirtækin geta þetta af því að sá hugbúnaður sem við notum, í tölvum eða snjalltækjum, er annaðhvort framleiddur af tæknifyrirtækjunum sjálfum eða notast við þá þjónustu sem þau bjóða beint eða óbeint. Sem dæmi gefur augaleið að ef vafri er framleiddur af Google eða Apple þá er leitarupplýsingum að einhverju leyti deilt með þessum fyrirtækjum. Það sama má segja um nánast allan „ókeypis“ hugbúnað sem við notum, hugbúnað sem notast við auglýsinganet á borð við Google AdSense eða Facebook Audience Network.

Upplýsingar sem safnað er með þessum hætti eru mikilvæg gögn í höndum þeirra sem vilja nýta þau til þess að hafa áhrif eða breyta hegðun fólks. Með því að nýta vélnám (e. machine learning²) og aðra aðferðafræði gervigreindar er unnt að smíða nákvæm líkön af hegðunarmynstri og afstöðu einstaklinga og búa til sérsniðin líkön eða markhópa.

Tæknifyrirtækin sjálf nýta slík líkön m.a. til að selja fólki vörur með auglýsingum sem eru sérsniðnar að þeim markhópum sem helst kynnu að kaupa vöruna. Reiknirit fyrirtækjanna geta lært jafnóðum af eigin mistökum og aðlagð slíka markhópa mun markvissar en áður hefur verið unnt að gera. Hægt er að kanna hvort auglýsing með orðalagi A eða B eigi betur við fólk sem býr á ákveðnum stað eða er að kljást við ákveðin veikindi og niðurstaðan er fengin með sjálfvirkum tilraunum á fólki í þessum hópum. Enn er ekki fullljóst hvernig fyrirbyggja megi víðtæka misnotkun á þessari tækni og gögnum og því mikla valdi sem fyrirtækin hafa nú vegna þeirra upplýsinga sem þau geta tvinnnað saman.

Stór hluti samskipta og upplýsingamiðlunar almennings nú á dögum á sér stað í gegnum net og snjallsíma. Þó aldrei hafi verið jafn auðvelt að nálgast upplýsingar er magn þeirra slíkt að okkur getur reynst erfitt að greina þær og vita hvað er vert að skoða og túlka. Við reiðum okkur því oft á aðra í þessum efnum, hvort sem það eru sérfræðingar, fjölmiðlar, vinir okkar eða aðrir notendur samfélagsmiðla.

„Stór hluti samskipta og upplýsingamiðlunar almennings nú á dögum á sér stað í gegnum net og snjallsíma. Þó aldrei hafi verið jafn auðvelt að nálgast upplýsingar er magn þeirra slíkt að okkur getur reynst erfitt að greina þær og vita hvað er vert að skoða og túlka.“

¹ Við gerð þessarar samantektar naut vinnuhópurinn aðstoðar net- og upplýsingaöryggisfyrirtækisins Syndis ehf.

² Machine learning: the process of computers changing the way they carry out tasks by learning from new data, without a human being needing to give instructions in the form of a program. Cambridge dictionary: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/machine-learning>

Það hefur aldrei verið jafn auðvelt að miðla röngum eða misvísandi upplýsingum. Með tækni sem er aðgengileg almenningi eru falsanir auðveldar, t.d. með myndvinnsluforritum, djúpfölsunartækni (e. deepfake), breytingum á Wikipedia og með því að búa til falska notendur á samfélagsmiðlum. Það reynist oft erfiðara að hrekja slíkar falsanir en að búa þær til.

Á síðustu árum hefur þessi tækni verið notuð til þess að reyna að hafa áhrif á skoðanir fólks. Til eru þekkt dæmi um að tæknifyrirtæki séu fengin til þess að dreifa auglýsingum markvisst á grundvelli sérsniðinna líkana til afmarkaðra hópa í þeim tilgangi að hafa áhrif á úrslit kosninga eða til þess að ýta undir vantraust á stjórnvöld og stofnanir.

Tilvera okkar á netinu og traust okkar til upplýsinga sem þar birtast, sérstaklega þegar þeim er deilt af einhverjum sem við þekkjum eða virðum, skapar nýja möguleika til að hafa áhrif á fólk. Með því að lita umræðu með efnistöfum sem höfða fyrst og fremst til tilfinninga er hægt að sveigja umræðu um málefni líðandi stundar á örskotsstundu. Sögum sem skapa ótta og reiði eða ala á öðrum tilfinningum og samsæriskeningum er deilt milli vina og kunningja hraðar og víðar á samfélagsmiðlum en mörgum staðreyndum.³ Hraðinn er slíkur að stundum er illmögulegt að sannreyna og hrekja rangar staðhæfingar áður en þær hafa dreifst á leifturhraða, og skaðinn er þá þegar oft skeður.

Hagsmunaaðilar hafa keppt við að nýta sér möguleika á netinu til að hafa áhrif á afstöðu og skoðanir fólks með því að afvegaleiða samfélagslega umræðu með sérsniðnum áróðri og villandi upplýsingum. Sem dæmi má nefna að samfélagsmiðillinn Facebook eyddi nýlega sjálfur 6,6 milljörðum falskra notendareikninga sem fyrirtækið fann.⁴

Upplýsingaóreiða, miðlun rangra eða misvísandi upplýsinga, t.d. með fölsunum eða með því að höfða markvisst til tilfinninga, getur orðið að kerfisbundnu tæki til þess að grafa undan staðreyndum, ala á sundrunu eða laska orðspor keppinauta. Áhrifin er hægt að magna enn frekar með því að nýta sér aðferðafræði tæknifyrirtækjanna, svo sem gagnasöfnun og gervigreind, til þess að hagræða skilaboðunum og finna móttækilega viðtakendur. Þegar skipulega er stuðlað að upplýsingaóreiðu getur það verið liður í að tvístra samheldni og samfélagsgerð með því að draga úr trausti almennings á milli hópa, og á ríkinu sjálfu og stofnunum þess.

Tæknibyltingu nútímans fylgja erfiðar áskoranir. Hver og einn þarf að kljást við heimspekilegar spurningar á borð við eðli og uppruna sannleikans þegar falsanir eru orðnar óaðfinnanlegar og hvort hægt sé að staðfæra það traust sem okkur er tamt í raunheimum yfir á netheima. Því er mikilvægt að þjálfa árvekni, gagnrýna hugsun og miðla- og upplýsingalæsi og skoða áhrifin af þessum tækninýjungum heildrænt á alla þætti samfélagsins.

³ Study: On Twitter, false news travels faster than true stories Research project finds humans, not bots, are primarily responsible for spread of misleading information. <https://news.mit.edu/2018/study-twitter-false-news-travels-faster-true-stories-0308>

⁴ <https://www.webmasterworld.com/facebook/4986610-2-30.htm>

5. Miðlalæsi

Í stafrænum heimi nútímans verður sífellt mikilvægara að notendur öðlist færni til að skilja hvernig upplýsingar, hugmyndir og skoðanir verða til og hvernig þeim er komið á framfæri og miðlað. Að vera læs á miðla í víðtækri merkingu þess hugtaks, þ.e. að vera læs á samfélagsmiðla, netið, hljóð- og myndmiðla, auglýsingar o.fl. er mikilvæg forsenda þess að vera virkur þátttakandi í lýðræðislegri umræðu.

Miðlar hafa mikil félagsleg og efnahagsleg áhrif og eru vettvangur lýðræðislegrar umræðu. Miðlar geta þjappað fólki saman eða ýtt undir sundrunu. Aðilar sem hafa hug á að nýta sér áhrifavald miðlanna í vafasömum tilgangi hafa ýmsar leiðir til að ná sínu fram og má nefna í þessu samhengi upplýsingaóreiðu.

Hingað til hefur umræða um mikilvægi miðlalæsis aðallega beinst að börnum og ungu fólki. Þetta endurspeglast í núverandi fyrirkomulagi hér á landi þar sem ýmsir aðilar eru að vinna að því að efla miðlalæsi með mismunandi hætti og á ólíkum vettvangi. Til að mynda er fjallað um stafrænt læsi, miðlamenntun og miðlalæsi í aðalnámskrá grunnskóla. Samtökin Heimili og skóli hafa um árábil unnið að vakningarátaki um örugga og jákvæða tölvu- og nýmiðla-notkun barna og unglinga á Íslandi í gegnum SAFT-verkefnið. Þá er það eitt af lögbundnum verkefnum fjölmiðlanefndar að stuðla að auknu miðlalæsi meðal almennings. Stefna um miðlalæsi þarf að taka til allra aldurshópa og miða að því að auka skilning á ólíkum skilaboðum í mismunandi miðlum, að hjálpa notendum að bera kennsl á hvernig skilaboðum er komið áleiðis í gegnum miðla og hvernig miðlar geta verið skoðanamyndandi.

Miðlalæsi er ofarlega á baugi hjá öðrum norrænum ríkjum og sífellt meiri áhersla er lögð á að efla miðlalæsi vegna breyttra samskipta- og dreifingarleiða fyrir upplýsingar í samfélagi nútímans.

Á sameiginlegum fundi norrænna fjölmiðlanefnda, sem haldinn var í Reykjavík dagana 13. og 14. maí 2019, kom margt athyglisvert fram varðandi miðlalæsi. Má sérstaklega nefna könnun sem hún gerði í fyrra á miðlalæsi meðal norskra notenda.¹ Í könnuninni kom í ljós að þeir sem hafa minnstu færnina í miðlalæsi falla flestir annars vegar í hóp yngri en 30 ára og hins vegar 60 ára og eldri. Þau sem hafa miðlungsfærni en skortir þekkingu á nýmiðlum eru að stærstum hluta 60 ára og eldri. Samkvæmt könnuninni hafa þeir sem falla í þann hóp þekkingu á hefðbundnum fjölmiðlum en ekki netmiðlum og samfélagsmiðlum. Færni þeirra til að koma auga á rangar og misvísandi upplýsingar er lítil þar sem þau skortir þekkingu á

„Upplýsingaóreiða, miðlun rangra eða misvísandi upplýsinga, t.d. með fölsunum eða með því að höfða markvisst til tilfinninga, getur orðið að kerfisbundnu tæki til þess að grafa undan staðreyndum, ala á sundrunu eða laska orðspor keppinauta.“

¹ https://medietilsynet.no/globalassets/dokumenter/rapporter/kritisk-medieforstaelse-undersokelser-2019-2020/200326-kritisk_medieforstaelse_samlerapport-oppdagert-sidetall-27_mars.pdf

tæknilegum úrræðum, eins og að nýta sér leitarvélar. Einnig gera þau sér ekki grein fyrir hlutverki smygilda (e. cookies) og því sambandi sem er á milli þess sem þau leita að á netinu og þess sem birtist þeim t.d. á Facebook.

Ein árangursríkasta leiðin til að vinna gegn upplýsingaóreiðu er að efla vitund almennings um hana og auka þjálfun í heimildarýni. Eitt af forgangsverkefnum Íslands í Norðurlandaráði á árinu 2020 er að standa vörð um lýðræðið með því að berjast gegn upplýsingaóreiðu og falsfréttum. Liður í því er að auka vitund almennings um dreifingu rangra upplýsinga og falsfrétta þannig að sem flestir verði meðvitaðir um hættuna sem getur falist í að dreifa þeim.

Á vettvangi þekkingar- og menningarnefndar Norðurlandaráðs var í september 2020 lagt til að sett yrði sameiginleg stefna í þágu miðla- og upplýsingalæsis og að komið yrði á laggirnar norrænum starfshópi sem mótaði heildarstefnu fyrir samnorrænar aðgerðir á þessu sviði er tækju til allra aldurshópa.

6. Könnun á dreifingu upplýsinga um COVID-19

Vinnuhópurinn, í samvinnu við rannsóknarfyrirtækið Maskínu, stóð fyrir spurningakönnun sem send var út dagana 18.–29. júní sl. Svarendur voru alls 840 og valdir með slembiaðferð úr Þjóðskrá. Meðal annars var leitað svara við spurningum um hvernig fólk aflaði sér upplýsinga um kórónuveiruna og COVID-19, traust á upplýsingamiðlun og hvort og þá hvernig misvísandi eða rangar upplýsingar um veiruna og sjúkdóminn hefðu borist almenningi. Eftir að önnur bylgja COVID-19 skall á var ákveðið að endurtaka hluta könnunarinnar til að athuga hvort breyting hefði orðið á helstu niðurstöðum frá fyrri könnuninni í júní. Seinni könnunin var send út 13.–20. ágúst og voru svarendur 891 talsins, valdir með slembiaðferð úr Þjóðskrá

Kannanirnar tvær tóku mið af sambærilegum könnunum sem gerðar hafa verið erlendis, m.a. á Norðurlöndunum, í Bretlandi, Bandaríkjunum, Þýskalandi og á Spáni. Hópurinn kynnti sér til að mynda spurningar í könnunum sem gerðar hafa verið af norsku fjölmiðlanefndinni,¹ Gallup í Bandaríkjunum,² bresku fjölmiðlanefndinni (Ofcom)³ og Reuters Institute við Oxford-háskóla.⁴ Í þessum erlendu könnunum hefur meðal annars verið leitast við að rannsaka hvaðan fólk aflar sér upplýsinga um COVID-19, hvaða upplýsingaveitum fólk treystir helst, hversu mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum fólk hefur séð um COVID-19, og um hvað þessar röngu eða misvísandi upplýsingar hafa snúist.

Allar niðurstöður úr könnun Maskínu frá því í júní má nálgast [hér](#), og frá könnuninni í ágúst [hér](#). Jafnframt er hægt að nálgast öll svör úr báðum könnunum á mælaborði Maskínu [hér](#). Þar má meðal annars finna nánari samantekt þar sem svör eru greind eftir bakgrunni (kyni, aldri, búsetu, menntun og tekjum) og nákvæm svör við öllum spurningum.

Hér er farið yfir helstu niðurstöður úr könnunum tveimur sem Maskínu var falið að sjá um. Þar sem við á eru svör sett í samhengi við erlendu kannanirnar sem stuðst var við. Íslensku kannanirnar fóru ekki fram á sama tíma og allar kannanirnar erlendis og hefur það áhrif á samanburðinn. Þrátt fyrir þetta gefa niðurstöðurnar ákveðnar vísbendingar um hvernig aðstæður eru á Íslandi í samanburði við önnur ríki. Eins og sjá má í íslensku könnunum tveimur sem gerðar voru í júní og ágúst þá breyttist ekki mikið á þessu tímabili, þ.e. fyrir utan nokkur svör sem rætt er um hér í framhaldi og tengjast mælingum varðandi sjö daga tímabil í júní og ágúst. Spurningarnar í íslensku könnunum sem byggja á erlendri fyrirmynd eru ekki í öllum tilfellum alveg eins og fyrirmyndirnar þar sem þær hafa verið staðfærðar til að hæfa betur íslenskum aðstæðum.

¹ <https://medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/2020/203030-omnibus-om-falske-nyheter-i-forbindelse-med-korona-fra-medietilsynet.pdf>

² <https://news.gallup.com/poll/310409/americans-struggle-navigate-covid-infodemic.aspx>

³ <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/media-literacy-research/coronavirus-resources>

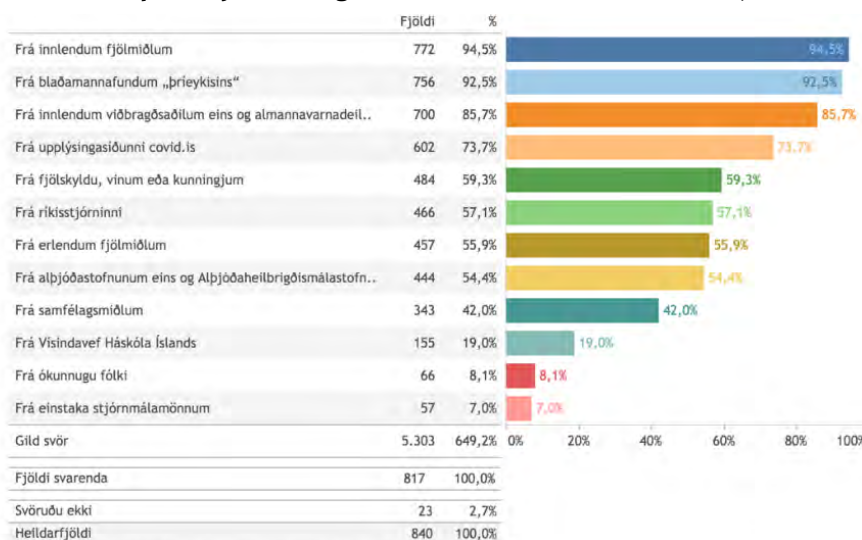
⁴ <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/infodemic-how-people-six-countries-access-and-rate-news-and-information-about-coronavirus>

6.1. Upplýsingaveitur

Kannanirnar sem voru gerðar í júní og ágúst leiddu í ljós að Íslendingar telja sig flestir vera vel upplýsta um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19. Í könnuninni í júní sögðust samtals 79,3% svarenda vera mjög vel eða fremur vel upplýstir og 20,2% sögðust vera í meðallagi upplýstir. Einungis 0,5% sögðust vera fremur illa upplýstir en enginn mjög illa. Svörin höfðu lítið breyst í ágúst en þá sögðust 82,1% vera mjög eða fremur vel upplýstir, 16,8% sögðust vera í meðallagi upplýstir og einungis 1,1% sögðust vera fremur illa eða mjög illa upplýstir. Í samanburði sögðust 58% Bandaríkjamanna vera vel upplýstir um kórónuveiruna í könnun sem framkvæmd var af Gallup þar í landi í apríl. Samkvæmt þessum tölum upplífa Íslendingar sig því mun betur upplýsta en Bandaríkjamenn á þeim tíma sem kannanirnar voru framkvæmdar.

Í könnun Maskínu í júní voru svarendur spurðir að því hvaðan þeir höfðu aflað sér upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi. Eins og sjá má á mynd 1 höfðu 94,5% svarenda aflað sér upplýsinga frá innlendum fjölmiðlum og svipaður fjöldi, eða 92,5%, frá blaðamannafundum þríeykisins.⁵

Mynd 1. **Hvaðan fólk hefur aflað sé upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi** (könnun Maskínu í júní 2020).



*Hér var hægt að nefna fleiri en einn svarmöguleika, því eru fleiri svör en svarendur.

Hvaðan hefur þú aflað þér upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 sem hún veldur frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi?

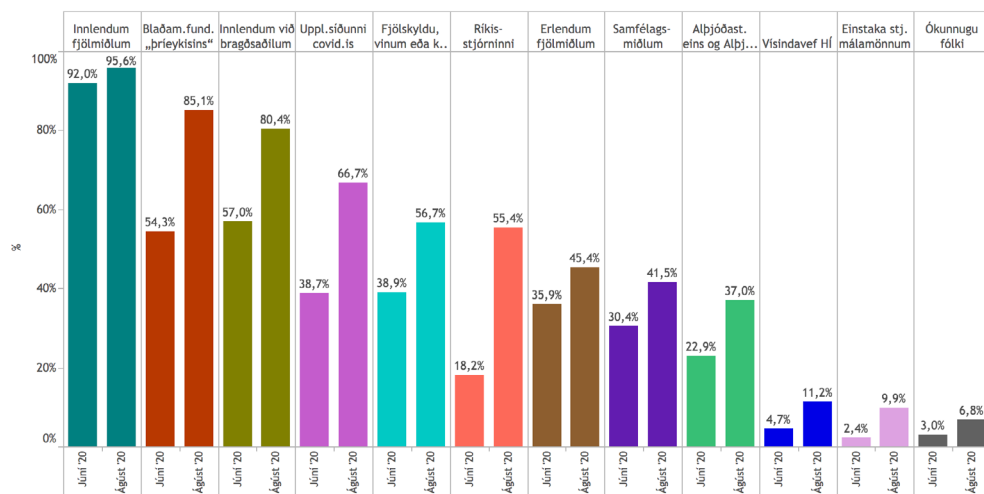
85,7% höfðu aflað sér upplýsinga frá innlendum viðbragðsaðilum eins og almannavarnadeild ríkislögreglustjóra, embætti landlæknis og Landspítala – háskólasjúkrahúsi, 73,7% á vefnum covid.is, 59,3% frá fjölskyldu, vinum og kunningjum, 57,1% frá ríkisstjórninni, 55,9% frá erlendum fjölmiðlum, 54,4% frá alþjóðastofnunum eins og Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni (WHO), 42% frá samfélagsmiðlum, 19% frá Vísindavef Háskóla Íslands, 8,1% frá ókunnugu fólki og 7% frá einstaka stjórnmalamönnum.

Til samanburðar var í sömu könnun, það er í júní, spurt um upplýsingaöflun þátttakenda undanfarna sjö daga. Voru gefnir nákvæmlega sömu svarmöguleikar og

⁵ Þríeykið svokallaða skipa Alma D. Möller, landlæknir, Þórólfur Guðnason sóttvarnalæknir og Víðir Reynisson yfirlögregluþjónn.

lækkuðu flestar tölur töluvert, fyrir utan innlenda fjölmiðla (fóru úr 94,5% í 92%). Rétt er að geta þess að mjög lítið var um smit innanlands á þessum tíma sem gæti að einhverju leyti skýrt þessa lækkun. Áhugavert er að bera niðurstöðurnar saman við sambærilega spurningu í könnuninni í ágúst. Þá voru ný smit að greinast og fólk aftur spurt hvaðan það hafði aflað sér upplýsinga síðastliðna sjö daga.

Mynd 2. **Hvaðan fólk hefur aflað sér upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 síðastliðna sjö daga** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).



Hvaðan hefur þú aflað þér upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 sem hún veldur síðastliðna sjö daga?

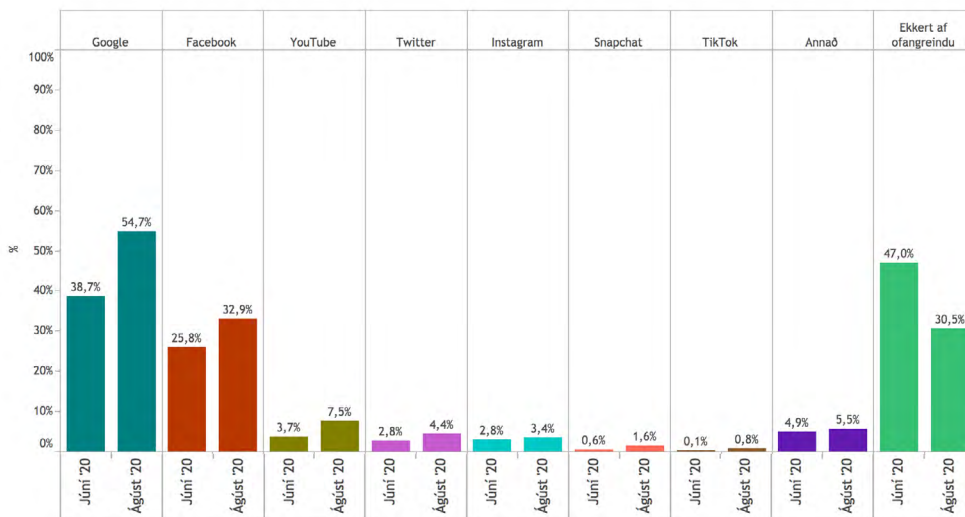
Eins og sjá má á mynd 2 eykst hlutfallið í öllum svörum í ágúst og eru þau líkari svörum frá því í júní þegar spurt var um uppsafnaðar upplýsingar frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi. Það virðist því vera að fólk hafi breytt upplýsingaöflun sinni töluvert eftir að veiran lét aftur á sér kræla síðsumars. Samkvæmt þessum tölum fóru svarendur að fylgast meira með og afla sér nánari upplýsinga í ágúst.

Í samanburði við könnun sem framkvæmd var í sex ríkjum (Bretlandi, Bandaríkjunum, Þýskalandi, Spáni, Suður-Kóreu og Argentínu) fyrir Reuters Institute við Oxford-háskóla í mars og apríl kemur fram að Íslendingar virðast almennt afla sér mikilla upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 í gegnum fjölmiðla. Til dæmis sögðust 59% Breta, 54% Bandaríkjamanna, 47% Þjóðverja, 74% Spánverja, 77% Suður-Kóreubúa og 74% Argentínubúa hafa aflað sér upplýsinga í gegnum fjölmiðla (News Organisations) á sjö daga tímabili (borið saman við 92,0% og 95,6% Íslendinga sem höfðu stuðst við innlenda fjölmiðla á sjö daga tímabili í júní og ágúst). Jafnframt virðast Íslendingar frekar fá upplýsingar frá sérfróðum viðbragðsaðilum en svarendur í hinum ríkjunum, sbr. 35% svarenda í Bretlandi sem sögðust fá upplýsingar frá vísindamönnum, læknum og öðrum heilbrigðissérfræðingum á sjö daga tímabili. Það sama átti við um 49% Bandaríkjamanna, 44% Þjóðverja, 39% Spánverja, 21% Suður-Kóreubúa og 45% Argentínubúa. Á Íslandi sögðust 57% hafa fengið upplýsingar frá innlendum viðbragðsaðilum í júní (þegar lítið var um smit í samfélaginu) og talan hækkaði upp í 80,4% í ágúst þegar smitum hafði fjölgað á ný. Í ágúst sögðust jafnframt 85,1% hafa fylgst með blaðamannafundum Þríeykisins síðastliðna sjö daga.

Í könnun Maskínu í júní voru svarendur spurðir að því hvaða leitarvélar og/eða samfélagsmiðla þeir hefðu notað til að nálgast fréttir eða upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi. Langflestir höfðu notað Google (63,4%) og Facebook (37,1%) og mun færri YouTube (6,9%), Twitter (5,6%), Instagram (4,7%), Snapchat (1,3%) og TikTok (0,4%).

Jafnframt voru svarendur spurðir að því í könnununum í júní og ágúst hvaða leitarvélar og/eða samfélagsmiðla þeir hefðu notað síðastliðna sjö daga. Eins og sjá má á mynd 3 eykst hlutfallið í öllum svörum í ágúst miðað við júní og er líkara svörum frá því í júní þegar spurt var um uppsafnaðar upplýsingar frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi. Líkt og nefnt var áður virðist því vera að fólk hafi breytt upplýsingaöflun sinni töluvert eftir að veiran lét aftur á sér kræla síðsumars. Svarendur virðast hafa farið að fylgast meira með og aflað sér nánari upplýsinga í ágúst í samanburði við júní.

Mynd 3. **Hvaða leitarvélar og/eða samfélagsmiðla fólk hefur notað til að nálgast fréttir eða upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 síðastliðna sjö daga** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).



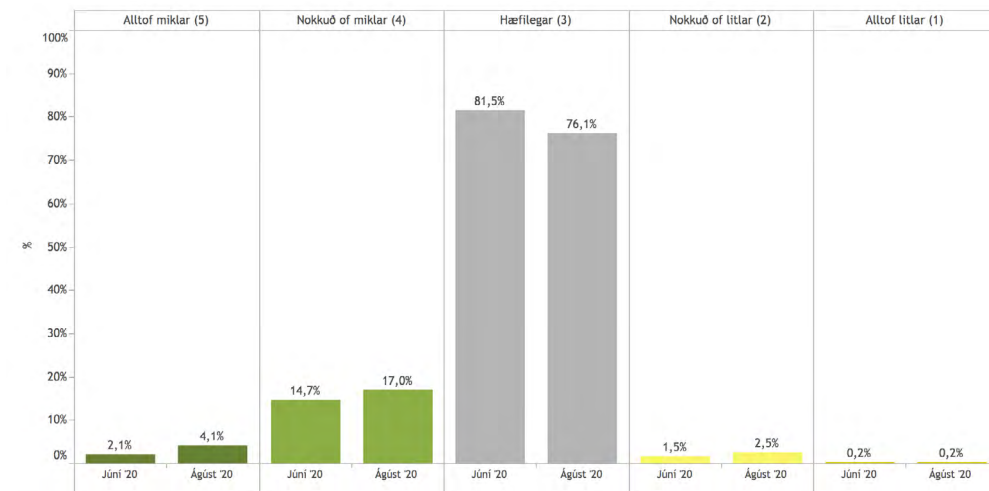
Hvaða eftirfarandi leitarvélar og/eða samfélagsmiðla hefur þú notað til að nálgast fréttir eða upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 sem hún veldur síðastliðna sjö daga?

Í samanburði við áður nefnda könnun fyrir Reuters Institute fyrir sjö daga tímabil er ljóst að í ríkjum sex er töluvert algengara að nálgast fréttir um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 á öðrum samfélagsmiðlum en Facebook ef niðurstöðurnar eru bornar saman við svörin frá Íslandi. Líkt og á Íslandi voru Facebook og Google vinsælustu samfélagsmiðlarnir/leitarvélarnar í Bretlandi, Bandaríkjunum, Þýskalandi, Argentínu og á Spáni en Twitter er mun meira notað í Bretlandi (19%), Bandaríkjunum (18%) og á Spáni (30%) en á Íslandi miðað við íslensku niðurstöðurnar (2,8% í júní og 4,4% í ágúst). YouTube er einnig mun vinsælla í Bretlandi (15%), Bandaríkjunum (26%), Þýskalandi (21%), Spáni (26%), Suður-Kóreu (46%) og í Argentínu (46%) í samanburði við niðurstöðurnar frá Íslandi (3,7% í júní og 7,5% í ágúst).

Í könnun Gallup í Bandaríkjunum í apríl kom fram að 36% svarenda telja sig hafa fengið of miklar upplýsingar um kórónuveiruna. Hlutfallið á Íslandi er töluvert lægra. Eins og sjá má á mynd 4 töldu 16,8% sig hafa allt of eða nokkuð of miklar upplýsingar

Í júní og hlutfallið hafði hækkað í 21,1% í ágúst (miðað við magnið síðastliðna þrjá mánuði). Langflestir töldu sig hafa fengið hæfilegar upplýsingar, 81,5% í júní og 76,1% í ágúst. Einungis 1,7% töldu sig hafa fengið nokkuð of litlar eða allt of litlar upplýsingar í mælingunni í júní og 2,7% í mælingunni í ágúst.

Mynd 4. **Finnst fólki það hafa fengið of miklar, hæfilegar eða of litlar upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).

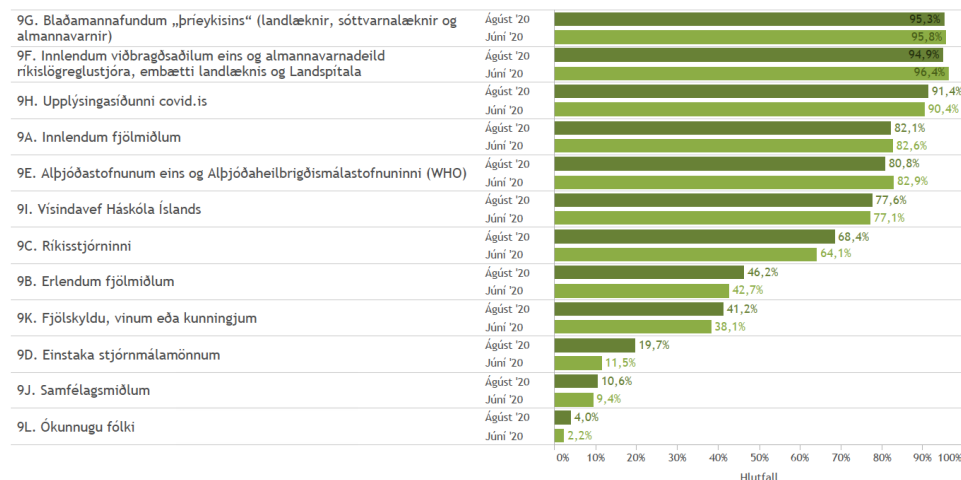


Finnst þér þú hafir fengið of miklar, hæfilegar eða of litlar upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 á síðastliðnum þremur mánuðum?

6.2. Traust á upplýsingum

Traust á upplýsingum sem veittar voru á blaðamannafundum þríeykisins mældist 95,8% í júní og 95,3% í ágúst eins og sjá má á mynd 5. Traust á upplýsingum frá innlendum viðbragðsaðilum mældist 96,4% í júní og 94,9% í ágúst. Yfir 90% treystu upplýsingavefnum covid.is til að miðla áreiðanlegum upplýsingum, 90,4% í júní og 91,4% í ágúst. 82,6% aðspurðra treystu miðlun upplýsinga innlendra fjölmiðla í júní og 82,1% aðspurðra gerðu það í ágúst.

Aftur á móti treystu 9,4% samfélagsmiðlum til að miðla áreiðanlegum upplýsingum um sjúkdóminn COVID-19 í júní en 10,6% í ágúst. Erlendir fjölmiðlar nutu trausts hjá 42,7% þátttakenda í könnuninni í júní en 46,2% í ágúst. Alls treystu rúmlega 77% Vísindavef Háskóla Íslands, 77,1% í júní og 77,6% í ágúst og traust á ríkisstjórninni var 64,1% í júní og hafði aukist í 68,4% í ágúst.

Mynd 5. **Traust til að miðla áreiðanlegum upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).

Hversu vel eða illa treystir þú eftirfarandi til að miðla áreiðanlegum upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19? / Hlutfall þeirra sem merkti við „Mjög vel“ eða „Fremur vel“.

Spurt var út í traust á miðlun upplýsinga frá einstaka stjórnmalamönnum og þar sögðust 11,5% treysta þeirra upplýsingum um kórónuveiruna í júní og í ágúst var hlutfallið sem treystu þeirra upplýsingum komið í 19,7%. Traust á upplýsingum frá alþjóðastofnunum eins og Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni (WHO) mældist 82,9% í júní en 80,8% í ágúst.

Vísindamenn, læknar og aðrir heilbrigðissérfræðingar njóta mikils trausts til að miðla upplýsingum um kórónuveiruna í öllum ríkjum sex sem voru í rannsókn Reuters Institute við Oxford-háskóla sem fór fram í mars og apríl, en hvergi sjást jafn háar tölur um traust og þríeykið fær á Íslandi (95,8% í júní og 95,3% í ágúst). Í Bretlandi sögðust 87% treysta sérfræðingunum, 80% í Bandaríkjunum, 74% í Þýskalandi, 84% á Spáni, 81% í Suður-Kóreu og 90% í Argentínu.

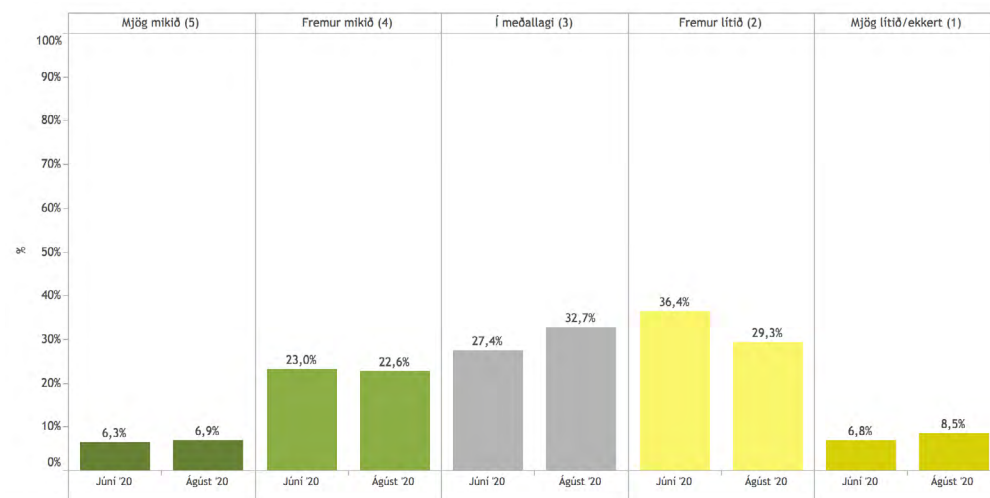
Í könnun Reuters Institute mældist traust til fjölmiðla 60% í Bretlandi, 52% í Bandaríkjunum, 58% í Þýskalandi, 51% á Spáni, 67% í Suður-Kóreu og 63% í Argentínu. Í samanburði mældist traust til innlendra fjölmiðla á Íslandi 82,6% í júní og 82,1% í ágúst eins og áður segir. Í könnunum Maskínu sögðust 64,1% (í júní) og 68,4% (í ágúst) treysta ríkisstjórninni en sambærilegar tölur voru 45% í Bandaríkjunum, 59% í Þýskalandi, 69% í Bretlandi, 46% á Spáni, 66% í Suður-Kóreu og 70% í Argentínu.

Í íslensku könnunum mældist traust á samfélagsmiðlum til að miðla áreiðanlegum upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 mun lægra, samtals 9,4% í júní og 10,6% í ágúst. Í könnun Reuters Institute frá því í mars og apríl sögðust 14% svarenda í Bretlandi treysta samfélagsmiðlum, 25% í Bandaríkjunum, 15% í Þýskalandi, 23% á Spáni, 40% í Suður-Kóreu og 40% í Argentínu. Miðað við þessar tölur virðast íslenskir svarendur treysta innlendum fjölmiðlum vel til að miðla upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 en treysta samfélagsmiðlum mun síður til þess og eru tölurnar um traust til samfélagsmiðla lægri á Íslandi en í ríkjum sex sem tóku þátt í könnun Reuters Institute við Oxford-háskóla.

6.3. Rangar og misvísandi upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19

Svarendur í könnunum Maskínu í júní og ágúst voru spurðir að því hversu mikið eða lítið þeir hefðu séð/heyrt af röngum eða misvísandi upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi. Eins og sjá má á mynd 6 sögðust 29,3% svarenda hafa séð mjög mikið eða fremur mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum í mælingunni í júní og hlutfallið var 29,5% í mælingunni í ágúst.

Mynd 6. **Magn af röngum eða misvísandi upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).



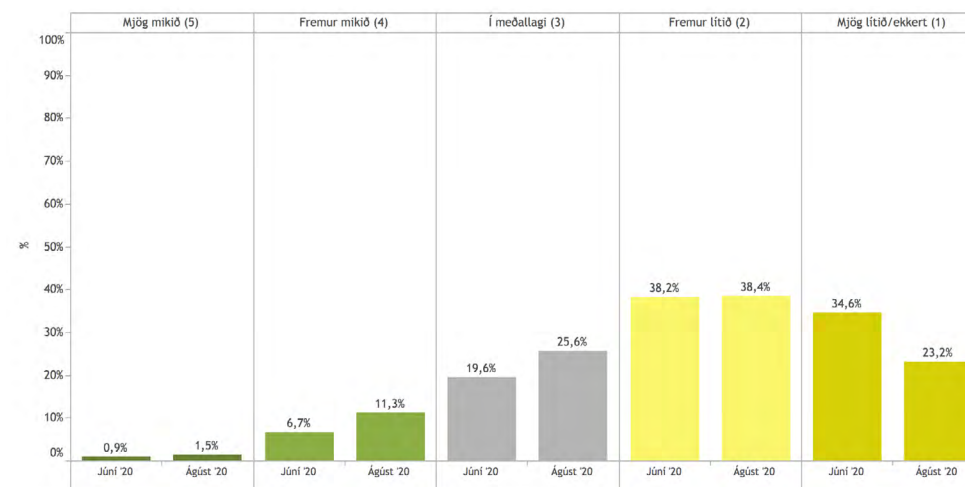
Hversu mikið eða lítið hefur þú séð/heyrt af röngum eða misvísandi upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 frá því að fyrsta smit greindist á Íslandi?

Í júní sögðust 27,4% hafa séð í meðallagi mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum og hlutfallið var komið upp í 32,7% í ágúst. Aftur á móti sögðust 43,2% hafa séð lítið eða mjög lítið/ekkert af röngum eða misvísandi upplýsingum í mælingunni í júní og í ágúst var hlutfallið komið í 37,8%.

56,7% svarenda höfðu því séð í meðallagi, fremur mikið eða mjög mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum í júní og hlutfallið var orðið 62,2% í mælingunni í ágúst.

Svarendur fengu jafnframt sömu spurningu, með sömu svarmöguleikum, um síðastliðna sjö daga. Við þetta lækkaði hlutfall þeirra sem höfðu séð mikið eða mjög mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum umtalsvert.

Mynd 7. **Magn af röngum eða misvísandi upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 síðastliðna sjö daga** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).



Hversu mikið eða lítið hefur þú séð/heyrt af röngum eða misvísandi upplýsingum um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 síðastliðna sjö daga?

Eins og sjá má á mynd 7 sögðust 7,6% svarenda hafa séð mjög mikið eða fremur mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum síðastliðna sjö daga í júní og hlutfallið var 12,8% í ágúst.

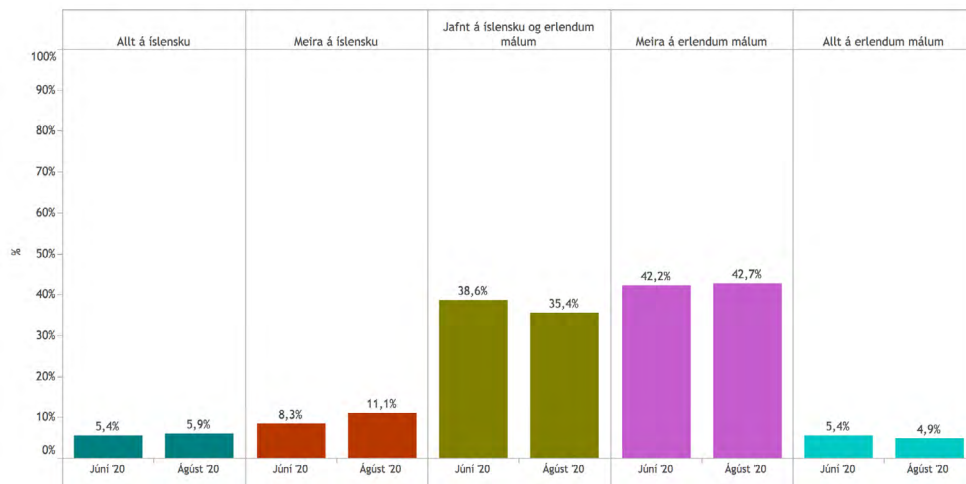
Í mælingunni í júní sögðust 19,6% hafa séð í meðallagi af röngum eða misvísandi upplýsingum síðastliðna sjö daga og hlutfallið var komið upp í 25,6% í mælingunni í ágúst. Aftur á móti sögðust 72,8% hafa séð lítið eða mjög lítið/ekkert af röngum eða misvísandi upplýsingum síðastliðna sjö daga í mælingunni í júní og hlutfallið var 61,6% í ágúst.

27,2% svarenda höfðu því séð í meðallagi, fremur mikið eða mjög mikið af röngum eða misvísandi upplýsingum á sjö daga tímabili í júní og hlutfallið var 38,4% fyrir síðastliðna sjö daga í mælingunni í ágúst.

Í samanburði höfðu 30% svarenda í könnun fyrir bresku fjölmiðlanefndina (Ofcom) séð rangar eða misvísandi upplýsingar um sjúkdóminn COVID-19 á sjö daga tímabili í könnun sem fram fór í Bretlandi í júní. Í sambærilegri könnun sem Ofcom framkvæmdi í ágúst var hlutfall svarenda í Bretlandi, sem hafði séð rangar eða misvísandi upplýsingar um sjúkdóminn COVID-19, á sjö daga tímabili svipað og það var í júní, eða 27%.

Í íslensku könnunum Maskínu voru svarendur spurðir að því hvort þeir hefðu séð þessar röngu eða misvísandi upplýsingar fremur á íslensku eða á erlendum tungumálum. Eins og sjá má á mynd 8 höfðu 13,7% séð allt eða meira á íslensku í mælingunni í júní og hlutfallið var 17% í mælingunni í ágúst.

Mynd 8. **Á hvaða tungumáli svarendur hafa séð rangar eða misvísandi upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).



Hefur þú séð þessar röngu eða misvísandi upplýsingar fremur á íslensku eða á erlendum tungumálum?

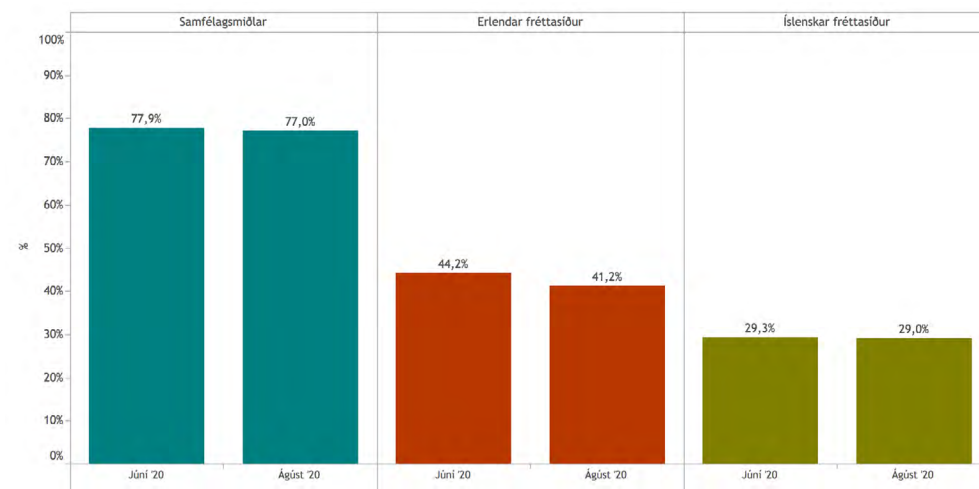
Þá höfðu 38,6% séð rangar eða misvísandi upplýsingar jafnt á íslensku og erlendum málum í mælingunni í júní og hlutfallið var 35,4% í mælingunni í ágúst.⁶ Nærri helmingur svarenda, eða 47,6%, hafði séð rangar eða misvísandi upplýsingar meira eða að öllu leyti á erlendum málum í mælingunni í júní og hlutfallið var nákvæmlega það sama í ágúst, 47,6%.

Svarendur í könnunum Maskínu voru jafnframt spurðir að því hvaðan þeim hefðu borist þessar röngu eða misvísandi upplýsingar. Langflestir, eða 77,9%, sögðust hafa fengið þær á samfélagsmiðlum í mælingunni í júní og talan hafði lítið breyst í ágúst, en þá höfðu 77% fengið þær á samfélagsmiðlum eins og sést á mynd 9. Hlutfall svarenda sem hafði borist rangar og misvísandi upplýsingar í gegnum erlendar fréttasíður var 44,2% í mælingunni í júní og 41,2% í ágúst. Fæstum höfðu borist rangar eða misvísandi upplýsingar í gegnum íslenskar fréttasíður, 29,3% svarenda í júní og 29,0% í ágúst.

Norska fjölmiðlanefndin í Noregi lagði fram svipaða spurningu í mars. Þá höfðu 38% svarenda fengið rangar upplýsingar um kórónuveiruna í gegnum samfélagsmiðla, 9% í gegnum norskar fréttasíður og 6% í gegnum erlendar fréttasíður. Þessi könnun fór fram snemma í faraldrinum sem hefur vafalaust áhrif á samanburðinn en athygli vekur að hlutfallið er langhæst á samfélagsmiðlum líkt og í íslensku niðurstöðunum.

⁶ Einungis þeir sem svöruðu ekki „Mjög lítið/ekkert“ varðandi rangar og misvísandi upplýsingar (niðurstöður samkvæmt myndum 6 og 7) fengu þessa spurningu og þá næstu.

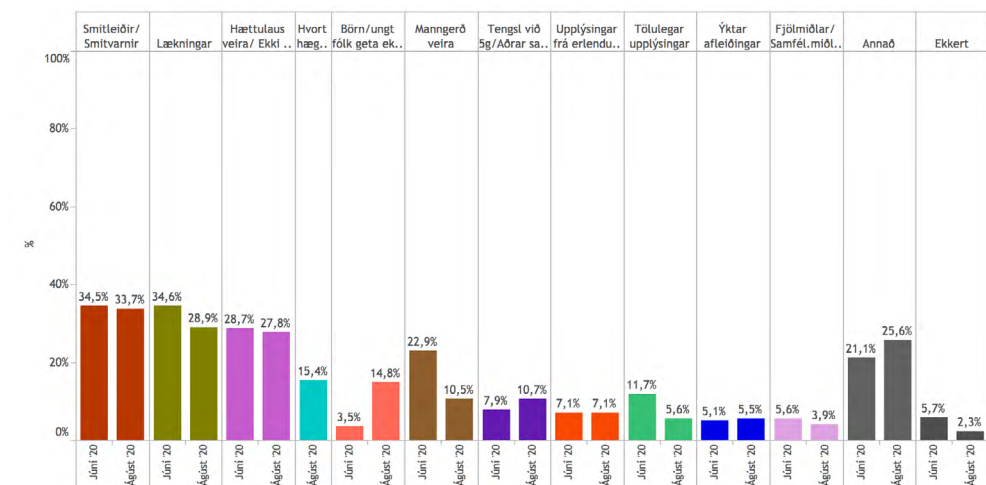
Mynd 9. **Hvar svarendur fengu rangar eða misvísandi upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19** (könnun Maskínu í júní og ágúst 2020).



Hvaðan bárust þér þessar röngu eða misvísandi upplýsingar?

Í könnunum Maskínu í júní og ágúst var jafnframt opin spurning þar sem svarendur voru spurðir: Hvaða rangfærslur eða misvísandi upplýsingar hefur þú séð eða heyrt um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19? Svarendur skrifuðu svör sín og sérfræðingar Maskínu fóru í gegnum þau og flokkuðu svörin eftir á. Þetta voru því atriði sem svarendur álitu sjálfir vera rangar eða misvísandi upplýsingar.

Mynd 10. **Opin spurning: Rangfærslur og misvísandi upplýsingar um kórónuveiruna og COVID-19** (Könnun Maskínu í júní og ágúst).



Hvaða rangfærslur eða misvísandi upplýsingar hefur þú séð eða heyrt um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19?

Meðal algengustu svara var eitthvað sem tengdist **smitvörnum**, en 34,5% nefndu slíkt í júní og 33,7% í ágúst eins og sjá má á mynd 10. Þá nefndu 34,6% **lækningar** í júní og 28,9% í ágúst. Einnig var algengt að fólk hafði séð eða heyrt eitthvað um að veiran væri **hættulaus, að hættan væri ekki raunveruleg eða yfirstaðin**. 28,7% skrifuðu eitthvað þessu tengt í júní og 27,8% í ágúst. Þá nefndu 22,9% í könnuninni í júní eitthvað sem tengdist því að veiran væri **manngerð** en þetta hlutfall var komið niður í 10,5% í ágúst.

Í könnuninni í ágúst skrifuðu 15,4% eitthvað sem tengdist því hvort hægt væri að **smitast aftur** en þetta svar kom ekki fram í niðurstöðunum í júní. Í könnuninni í júní nefndu 3,5% að **börn og ungt fólk gætu ekki smitast** og var þetta hlutfall komið upp í 14,8% í ágúst. Þá skrifuðu 7,9% tengsl kórónuveirunnar við **5G eða aðrar samsæris-kenningar** í júní og hlutfallið var komið í 10,7% í ágúst.

Þá nefndu 7,1% upplýsingar frá **erlendum stjórnmálamönnum** í júní og hlutfallið var það sama í ágúst. Þá nefndu 11,7% eitthvað sem tengdist **tölulegum upplýsingum** í júní og hlutfallið var komið í 5,6% í ágúst. 5,1% skrifuðu **ýktar afleiðingar** í mælingunni í júní og nánast sama hlutfall í ágúst, eða 5,5%. 5,6% nefndu eitthvað sem tengdist **fjölmíðlum/samfélagsmiðlum** í júní og hlutfallið var 3,9% í ágúst.

21,1% svara flokkuðust sem annað í júní og 5,7% ekkert. 25,6% svara flokkuðust sem annað í ágúst og 2,3% ekkert.

Í könnun Maskínu í júní kom jafnframt í ljós að mjög fáir svarendur trúa algengum rangfærslum og samsæriskenningum um kórónuveiruna, eins og að 5G-fjarskipta-tæknin hafi áhrif á útbreiðslu hennar. Nánar má nálgast allar niðurstöður úr könnun-um tveimur á [mælaborði Maskínu](#).

7.

Vitundarvakning – könnun á áreiðanleika upplýsinga um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19

Í hinu nýja tækniúhverfi er nauðsynlegt að hver og einn taki afstöðu til réttmætis þeirra upplýsinga sem berast og hvort óhætt sé að treysta þeim. Á það ekki síst við þegar órökstuddar staðhæfingar og ósannindi geta haft alvarleg heilsufarsleg og samfélagsleg áhrif.

7.1 Árvekniáttak fjölmiðlanefndar vegna falsfrétta

Fjölmiðlanefnd kynnti vinnuhópnum fyrirætlanir sínar um árvekniáttak vegna falsfrétta til að birta á vef nefndarinnar. Voru þessar hugmyndir ræddar í vinnuhópnum og kynningar- og fræðsluefni skoðað og rýnt.

Árvekniátakið **Stoppa, hugsa, athuga**, sem fram fór á Facebook og Instagram í vor, náði til rúmlega 230 þúsund einstaklinga hér á landi. Að baki áttakinu stóðu fjölmiðlanefnd, í samstarfi við embætti landlæknis og Vísindavef Háskóla Íslands. Þá studdi Facebook verkefnið með því að birta fræðsluefni tengt áttakinu án endurgjalds.

Áttakið hófst 20. maí 2020 með birtingu fræðsluefnis á Facebook, Instagram og á vef fjölmiðlanefndar,¹ og stóð í fjórar vikur. Sjónum var sérstaklega beint að rangfærslum og misvísandi upplýsingum vegna kórónuveirunnar og sjúkdómsins COVID-19 á samfélagsmiðlum. Áttakið samanstóð meðal annars af myndbandi, spurningaleik og fræðsluefni á vef fjölmiðlanefndar, þar sem finna mátti hlekki á upplýsingar um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 á Vísindavefnum og á vef embættis landlæknis.

Fræðsluefni sem birt var í tengslum við áttakið náði til alls 232.256 einstaklinga á Íslandi og var horft rúmlega 2 milljón sinnum á myndefni tengt áttakinu. Yfir 15 þúsund manns kynntu sér fræðsluefni á vef fjölmiðlanefndar í kjölfar auglýsinga á samfélagsmiðlum og um 250 deildu efninu áfram á Facebook. Um 14 þúsund manns til viðbótar heimsóttu vefinn eftir að hafa tekið þátt í spurningaleiknum.

Spurningaleikurinn vakti athygli um 22 þúsund einstaklinga, sem smelltu á hann, og 8.871 varði rúmum fjórum mínútum að meðaltali í að svara spurningunum. Margir svöruðu öllum spurningunum í leiknum rétt. Enginn marktækur munur var á þátttöku og áhorfi eftir kynjum en þegar litið er til aldurshópa kom í ljós að áttakið náði hvað best til eldri aldurshópa og þá sér í lagi til aldurshópsins 65 ára og eldri.

Árvekniátakið **Stoppa, hugsa, athuga** byggist á norskri fyrirmynd og var efnið þýtt og staðfært af starfsmönnum fjölmiðlanefndar, með góðfúslegu leyfi Medietilsynet í Noregi. Markmiðið með áttakinu var að beina sjónum almennings að dreifingu rangra og misvísandi upplýsinga á samfélagsmiðlum og mikilvægi þess að geta greint á milli falsfrétta og raunverulegra fréttar. Markmiðið var jafnframt að efla gagnrýna hugsun og miðlalæsi almennings og benda á mikilvægi upplýsinga í fjölmiðlum.

¹ <https://fjolmidlanefnd.is/stoppa-hugsa-athuga/>

7.2 Vísindavefur Háskóla Íslands

Flæði rangra eða villandi upplýsinga um skæðan smitsjúkdóm sem krefst ábyrgðar hegðunar hvers og eins verður ekki stöðvað, en til þess að koma í veg fyrir alvarlegar afleiðingar er mikilvægt að fræða og bjóða upp á gott aðgengi að staðreyndum.

Öllum er ljóst hve mikilvæg vísindi, sérfræðiþekking og samvinna á sem flestum sviðum er um þessar mundir.

Í því skyni að greiða fyrir því að fjölmiðlar og almenningur hér á landi geti leitað staðfestingar á upplýsingum sem berast til þeirra um COVID-19 gekk vinnuhópurinn til samstarfs við Vísindavef Háskóla Íslands.

Samstarfi Vísindavefsins og vinnuhóps þjóðaröryggisráðs um upplýsingaóreiðu og COVID-19 er ætlað að greiða fyrir því að fjölmiðlar og almenningur geti leitað staðfestingar á upplýsingum sem berast til þeirra með sambærilegum hætti og gert er í mörgum öðrum ríkjum sem Ísland er í samstarfi við á ýmsum sviðum. Samstarfið felur einnig í sér að fjölmiðlar geti leitað til vísindamanna með milligöngu ritstjórnar Vísindavefsins um að staðreyna upplýsingar er varða heimsfaraldurinn.

Á Vísindavef Háskóla Íslands er upplýst umræða um allt það sem tengist veirum og COVID-19 og var m.a. sett á laggirnar sérstök ritnefnd fræðimanna. Ritnefndin og aðrir sérfræðingar Vísindavefsins hafa undanfarna mánuði svarað mörgum spurningum sem eru aðgengilegar á Vísindavefnum.

Unnt er að nálgast svörin í sérstökum flokki á Vísindavefnum sem kallast COVID-19 – upplýst umræða² og jafnframt á vefnum covid.is³ og eins samfélagsmiðlum undir merkjum Vísindavefsins, embættis landlæknis og almannavarnanefndar ríkislögreglustjóra.

Allir geta leitað til ritnefndar Vísindavefsins til þess að staðreyna upplýsingar sem tengjast COVID-19.

Embætti landlæknis og Vísindavefurinn vinna saman að því að svara og halda utan um fyrirspurnir, bæði sem koma í gegnum vefinn covid.is og er beint til Vísindavefsins.

Framangreint var kynnt á sérstökum fundi embættis landlæknis með fjölmiðlum í byrjun maí.

„Markmiðið með áttakinu var að beina sjónum almennings að dreifingu rangra og misvísandi upplýsinga á samfélagsmiðlum og mikilvægi þess að geta greint á milli falsfrétta og raunverulegra fréttar. Markmiðið var jafnframt að efla gagnrýna hugsun og miðlælasi almennings og benda á mikilvægi upplýsinga í fjölmiðlum.“

7.3 covid.is

Vefurinn covid.is hefur reynst heilbrigðisyfirvöldum mikilvægt tól. Fljótlega eftir að fyrsta bylgja nýju kórónuveirunnar skall á hér á landi varð ljóst að færa þyrfti það gífurlega magn upplýsinga sem embætti landlæknis gaf út í tengslum við faraldurinn í aðgengilegri og notendavænni búning. Upphafleg útgáfa vefsins var tilraun upplýsingateymis almannavarnadeildar ríkislögreglustjóra og heilbrigðisyfirvalda til þess að fræða almenning og efla í baráttunni við faraldurinn. Síðar meir varð covid.is að miðlægni upplýsingagátt um ýmislegt tengt faraldurinum, þar á meðal ráðleggingar fyrir þá sem þjást af kvíða eða geðrænum vandamálum, upplýsingar um gildandi

² <https://www.visindavefur.is/flokkur/249/covid-19-upplyst-umraeda/>

³ <https://www.covid.is/spurt-og-svarad>

takmarkanir, vinnumarkaðsúrræði, tölfærði tengda kórónuveirunni og sjúkdómnum COVID-19 og margt fleira. Nú er vefurinn sömuleiðis helsta upplýsingaveita þeirra sem hafa hug á að koma til landsins enda er þar að finna forskráningarform fyrir farþega ásamt mikilvægum upplýsingum um aðgerðir hér á landi. Á meðan faraldur nýju kórónuveirunnar geisar mun vefurinn covid.is þjóna sínum tilgangi. Sú þróunarvinna sem átt hefur sér stað við gerð vefsíðunnar er mikilvæg og getur reynst vel innan viðbragðskerfis almannavarna í framtíðinni.

Vinnuhópurinn hafði frumkvæði að því að upplýsingar á covid.is, almannavarnir.is og vefsvæði embættis landlæknis yrðu aðgengilegar á íslensku á upplýsingasetri Facebook um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19.

8. Alþjóðasamstarf

Vinnu hópsins var tekið mið af alþjóðlegu samstarfi sem íslensk stjórnvöld taka þátt í um aðgerðir gegn upplýsingaóreiðu á vettvangi alþjóðastofnana og í samstarfi við nágrannaríki og samstarfsþjóðir.

Íslensk stjórnvöld eiga hlut að samstarfshópi Norðurlanda og Eystrasaltsríkjanna um upplýsingaóreiðu og óformlegu bandalagi gegn upplýsingaóreiðu (e. Disinformation Coalition) ásamt öðrum Norðurlandþjóðum, Eystrasaltsríkjunum, Bandaríkjunum, Bretlandi, Hollandi, Kanada og Póllandi. Að frumkvæði íslenskra stjórnvalda var Birni Bjarnasyni falið að skrifa samnorræna skýrslu um aukið samstarf Norðurlandanna í öryggismálum. Í skýrslunni eru fjölþáttaógnir líkt og upplýsingaóreiða meðal þess sem fjallað er um og sérstaklega litið til heimsfaraldursins í því samhengi. Nú þegar Ísland fer með formennsku í Norðurlandaráði hefur upplýsingaóreiða og falsfréttir verið eitt af forgangsverkefnum og í þekkingar- og menningarnefnd Norðurlandaráðs verður unnið að mótun sameiginlegrar stefnu í þágu miðlalæsis, eins og fram kemur í 5. kafla.

Íslensk stjórnvöld fylgjast einnig með umræðu, aðgerðum og greiningu á upplýsingaóreiðu á vettvangi Sameinuðu þjóðanna, Menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna (UNESCO), Evrópusambandsins, Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar og Atlantshafsbandalagsins.

Hjá þessum stofnunum hefur verið markvisst fjallað um upplýsingaóreiðu tengda COVID-19, sem einnig hefur verið nefnd staðleysufaraldur (e. infodemic). Var sérstöku átaki hrundið af stað hjá Sameinuðu þjóðunum og Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni til að sporna gegn óreiðunni. Stofnanirnar nýttu m.a. samfélagsmiðla til að koma á framfæri viðeigandi upplýsingum og leiðrétta misskilning og rangfærslur um eðli, forvarnir, lækningu og fleira sem lýtur að faraldrinum. Íslensk stjórnvöld fjármagna verkefni sem stuðlar að þróun fjölmiðla í þróunarlöndum innan Menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna, en þar er m.a. lögð áhersla á námskeið sem auka þekkingu á upplýsingaóreiðu. Þá er Ísland í bandalagi ríkja sem vinna saman að því að vernda frelsi fjölmiðla á alþjóðavísu enda hefur verið alvarlega vegið að mannréttindum og öryggi fjölmiðlafólks víða um heim.

Á vettvangi Atlantshafsbandalagsins og í samráðshópi Norðurlanda og Eystrasaltsríkja hefur komið fram að töluvert flæði rangra og misvísandi upplýsinga hafi vísitandi verið dreift í aðildarríkjum bandalagsins í því skyni að grafa undan trausti og lýðræðislegum gildum í ljósi óróa og hræðslu sem skapast hefur í samfélaginu vegna heimsfaraldurs.

Upplýsingaóreiða er eitt meginviðfangsefni öndvegisseturs Atlantshafsbandalagsins um skipulagða upplýsingamiðlun (NATO Strategic Communications of Excellence), sem er í Riga, og sömuleiðis eitt af verkefnum fjölþjóðlegs öndvegisseturs í Helsinki

um fjölþáttaógnir. Þátttaka í störfum þessara stofnana er til skoðunar hjá íslenskum stjórnvöldum en með henni mætti auka hæfni og þekkingu á bestu starfsvenjum til að greina og verjast upplýsingaóreiðu.

Þrír úr vinnuhópnum hafa tekið þátt í alþjóðlegum fundum um áskoranir vegna upplýsingaóreiðu og COVID-19. Kjartan Hreinn Njálsson flutti fyrirlestur á fundi á vegum öndvegisseturs Atlantshafsbandalagsins um skipulagða upplýsingamiðlun í Riga 28. apríl um viðbrögð við COVID-19. Anna Lísu Björnsdóttir tók þátt í fundi á vegum Helsinki Commission um upplýsingaóreiðu, COVID-19 og aðdraganda kosninga. Á vor-mánuðum tók Elfa Ýr Gylfadóttir þátt í fundum aðgerðarhóps fjölmiðlaeftirlitsaðila á vettvangi EES (European Regulators Group for Audiovisual Media Services, ERGA) um COVID-19 staðleysufaraldurinn en aðgerðahópurinn hefur m.a. fylgt eftir starfsreglum alþjóðlegra tæknifyrirtækja til að koma í veg fyrir útbreiðslu rangra eða villandi upplýsinga og falsfrétta í ríkjum Evrópu (sjá nánar í kafla 9.2).

Þá átti vinnuhópurinn tvo fjarfundi með fulltrúum breskra stjórnvalda. Á fundunum kynntu bresk stjórnvöld starfsemi sérstakrar skrifstofu gegn upplýsingaóreiðu, (Counter Disinformation Unit), samstarf breskra stjórnvalda og samfélagsmiðla (Working with Social Media Platforms) og fjölmiðlalæsi gegn upplýsingaóreiðu (Media Literacy in Relation to Disinformation). Einnig var rætt um árvekniátak eða Disinformation Public Awareness Campaigns og var árvekniátak fjölmiðlanefndar kynnt.

9. Ábendingar

9.1 Tímanleg og áreiðanleg upplýsingamiðlun stjórnvalda er mikilvæg

Vinnuhópurinn telur að stjórnvöld ættu að huga að því að læra af þeirri reynslu sem fengist hefur af miðlun upplýsinga innan almannavarnakerfisins. Má þar vísa til upplýsingamiðlunar stjórnvalda vegna gossins í Eyjafjallajökli árið 2010, auk þeirrar reynslu sem fengist hefur af upplýsingamiðlun sóttvarna- og almannavarnayfirvalda vegna COVID-19. Þegar faraldurinn er yfirstaðinn munu stjórnvöld rýna viðbrögðin og þá reynslu sem við höfum öðlast. Þá verður hægt að skoða sérstaklega hvað tókst vel til og hvað hefði betur mátt fara. Í slíkri rýni væri vert að skoða sérstaklega upplýsingamiðlun stjórnvalda og hvaða lærdóm megi draga af henni til lengri tíma lítið og hvað gæti nýst í öðrum krefjandi verkefnum stjórnvalda.

9.2 Staðfesting viðmiða í starfsreglum tæknifyrirtækja til að sporna gegn upplýsingaóreiðu

Evrópusambandið átti frumkvæði að því að skrifað var undir starfsreglur (e. Code of Practice on Disinformation) milli Evrópusambandsins og alþjóðlegra tæknifyrirtækja (Facebook, Google, Twitter, Mozilla, Microsoft og TikTok), auk auglýsenda og auglýsingastofa, þar sem aðilar viðurkenna mikilvægt hlutverk sitt til þess að takast á við þær samfélagslegu áskoranir sem fylgja upplýsingaóreiðu og skuldbinda sig til þess að sporna gegn henni. Er það í fyrsta sinn sem alþjóðleg tæknifyrirtæki skuldbinda sig til að setja sér starfsreglur til að koma í veg fyrir útbreiðslu rangra eða villandi upplýsinga og falsfrétta í ríkjum Evrópu.

Í reglunum er tekið fram: „The Signatories recognise and agree with the Commission’s conclusions that the exposure of citizens to large scale Disinformation, including misleading or outright false information, is a major challenge for Europe. Our open democratic societies depend on public debates that allow well-informed citizens to express their will through free and fair political processes“. Þá segir: „As the Commission repeatedly acknowledges in the Communication, the Signatories are mindful of the fundamental right to freedom of expression and to an open Internet, and the delicate balance which any efforts to limit the spread and impact of otherwise lawful content must strike.“

Tildrög þessarar reglna má rekja til þess að kosningar til Evrópuþingsins áttu sér stað í maí 2019 og taldi framkvæmdastjórn Evrópusambandsins mikilvægt að tryggja að tæknifyrirtækin settu sér ákveðnar reglur til að sporna gegn falsfréttum í aðdraganda kosninganna. Í starfsreglunum skuldbundu fyrirtækin sig m.a. til að vinna að eftirfarandi:

- Hafa betra eftirlit með kaupum á auglýsingum til að koma í veg fyrir að auglýsingum með röngum og misvísandi upplýsingum verði dreift.

- Koma í veg fyrir að aðilar geti hagnast á dreifingu falsfrétta.
- Auka gagnsæi í kaupum á auglýsingum til að tryggja að notendur viti hvaðan þær eru.
- Gefa notendum tækifæri til að sjá af hverju þeir eru í markhópi auglýsenda og veita notendum aðgang að tilteknum auglýsingum sem tengjast stjórnámálum og samfélagslegum málum í miðlægum opnum gagnagrunni.
- Loka fólkskum notendareikningum og sporna gegn því að yrkjar (e. bots) standi að stórfelldri dreifingu rangra og misvísandi upplýsinga í aðildarríkjunum.
- Nota tæknina til að setja áreiðanlegar og faglega unnar upplýsingar í forgang í fréttaveitum og í niðurstöðu leitarvéla hjá notendum.
- Minnka sýnileika rangra og misvísandi upplýsinga.
- Auka aðgengi notenda að ólíku fréttafni þar sem fram koma mismunandi sjónarmið.
- Auðvelda notendum að kvarta undan röngum og misvísandi skilaboðum.
- Veita fræðimönnum og öðrum aðgang að upplýsingum til að auðvelda rannsóknir á umfangi upplýsingaóreiðu.

Í starfsreglunum kemur fram að þær nái til Evrópska efnahagssvæðisins. Enda þótt skýrt sé í reglunum að aðgerðirnar nái til allra aðildarríkja Evrópska efnahagssvæðisins hafa sérstakar aðgerðir, t.d. aðgerðir til að sporna gegn COVID-19-upplýsingaóreiðu, aðeins náð til Evrópusambandsríkja. Á Facebook var til að mynda árvekniátak til að vekja notendur til umhugsunar um rangar og misvísandi upplýsingar um COVID-19. Var átakið eingöngu sett af stað í ríkjum Evrópusambandsins, en ekki á öllu Evrópska efnahagssvæðinu líkt og yfirlýsingin kveður á um.

Á grunni starfsreglnanna voru fjölmiðlanefndir í Evrópu í miklu samstarfi vegna upplýsingaóreiðu í tengslum við COVID-19 á vettvangi vinnuhóps European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA). Settur var á laggirnar aðgerðahópur sem skiptist m.a. á upplýsingum um þróun upplýsingaóreiðu í einstökum ríkjum og hvaða áhrif efnahagsástandið hefði á fjölmiðla í álfunni. Safnað var saman upplýsingum um bestu aðgerðir (e. best practices) aðildarríkjanna til að sporna gegn röngum og misvísandi upplýsingum um COVID-19. Lögð var áhersla á mikilvægi fjölmiðla til að sporna gegn röngum og misvísandi upplýsingum um COVID-19. Teknar voru saman upplýsingar um það hvernig tæknifyrirtækin sem hafa skrifað undir starfsreglurnar spornuðu gegn upplýsingaóreiðu í tengslum við COVID-19.

Mikilvægt er að skuldbindingar tæknifyrirtækjanna til að sporna gegn upplýsingaóreiðu séu einnig virtar gagnvart Íslendingum í ljósi þess að um 95% Íslendinga nota samfélagsmiðla, en það hlutfall er afar hátt samanborið við önnur ríki. Auk þess er algengast að Íslendingar hafi séð rangar eða misvísandi upplýsingar um COVID-19 á samfélagsmiðlum eins og fram kemur í 6. kafla.

9.3. Samræmd stefna stjórnvalda um miðlalæsi fyrir alla aldurshópa

Þrátt fyrir að börn og ungt fólk noti hlutfallslega mest ýmiss konar samfélagsmiðla eru notendur í eldri aldurshópum ekki langt á eftir. Miðlalæsi þarf því að ná til allra samfélagsstiga og aldurshópa. Þekking og færni snertir allan almenning og þess vegna er ekki nóg að einbeita sér einungis að börnum og ungmönnum og láta aðra sitja eftir.

Góðar rannsóknir og þekking á fjölmiðlum, fjölmiðlanotkun, fjölmiðlamarkaði og gildi nýrra miðla er forsenda þess að hægt sé að marka stefnu og fara eftir henni. Markviss kennsla í miðlalæsi getur tengst skólastarfi en einnig er mikilvægt að koma á kennslu í miðlalæsi hjá öðrum aldurshópum, ekki síst í elsta aldurshópnum þar sem rannsóknir sýna að auka þarf færni hans á þessu sviði. Auka þarf þekkingu á málaflokknum og stuðla að símenntun kennara og leiðbeinanda um miðlalæsi.

Miðlalæsi ætti ekki að vera bundið við það eitt að læra á nýjustu tækni og tól heldur ætti markmiðið að vera að fólk læri að greina og meta sér til gagns upplýsingar og efni í miðlum nútímans. Þess vegna er mikilvægt að fjölmiðlaveitur og aðrir miðlar vinni að því að efla miðlalæsi í samstarfi við stjórnvöld og aðra hlutaðeigandi og fylgist náið með því sem nágrannaríkin hafa verið að gera.

Til þess að þetta verði hægt þurfa stjórnvöld að setja samræmda stefnu um miðlalæsi sem nær til allra hópa samfélagsins. Þá þarf að skilgreina ábyrgðarsvið og styrkja tengslanet þeirra sem vinna að því að efla miðlalæsi meðal almennings á ólíkum vettvangi.

9.4 Greiningargeta, rannsóknir og umbætur

Það er ekkert nýtt að fólk fari vísitandi, vegna misskilnings eða vankunnáttu, með rangt mál í opinberri umræðu. Slíkt er hluti af lífandi umræðu í lýðræðissamfélagi.

Með tölvu- og nettækni og samfélagsmiðlum hafa opnast nýir möguleikar fyrir opna samfélagsumræðu, sem einnig leiðir til viðameiri kerfisbundinnar misnotkunar en áður var mögulegt. Unnt er að fjöldaframleiða ósannindi og blekkingar í miklu magni og jafnframt að klæðskerasauma þær að mismunandi markhópum og jafnvel einstaklingum. Þá vakna spurningar um hvort rétt sé að bregðast við slíku og hver ætti að hafa það hlutverk? Það er ekki sjálfgefið að það sé hlutverk stjórnvalda. En þegar umfangsmiklar og markvissar aðgerðir felast í því að nýta falska notendareikninga (í nafni tilbúinna einstaklinga) og yrkja (e. bots) til þess að hafa áhrif á samfélagsumræðu getur það ógnað samheldni og samfélagsgerð þjóða og lýðræði einstakra ríkja. Það getur því verið matsatriði fyrir stjórnvöld hvort og þá við hvaða aðstæður skuli bregðast við. Svörin eru ekki einföld því á meðan árársaðilar hafa frjálssar hendur og svífast einskis, þá verða stjórnvöld að virða ýmis grunngildi og réttindi í samfélaginu og jafnframt hvar mörk afskipta stjórnvalda liggja. Það sem stjórnvöld geta þó gert er að stuðla að aukinni þekkingu á misnotkunartækninni og leiðum til að greina slíka misnotkun. Ýmsar aðferðir hafa verið reyndar. Hér verður minnst á nokkrar þeirra en listinn verður aldrei tæmandi því að þetta er sífellt kapphlaup milli þeirra sem þróa tækni til misnotkunar og þeirra sem þróa tækni til varnar. Í lýðræðisríkjum verður einnig að huga að

„Með tölvu- og nettkni og samfélagsmiðlum hafa opnast nýir möguleikar fyrir opna samfélagsumræðu, sem einnig leiðir til viðameiri kerfisbundinnar misnotkunar en áður var mögulegt.“

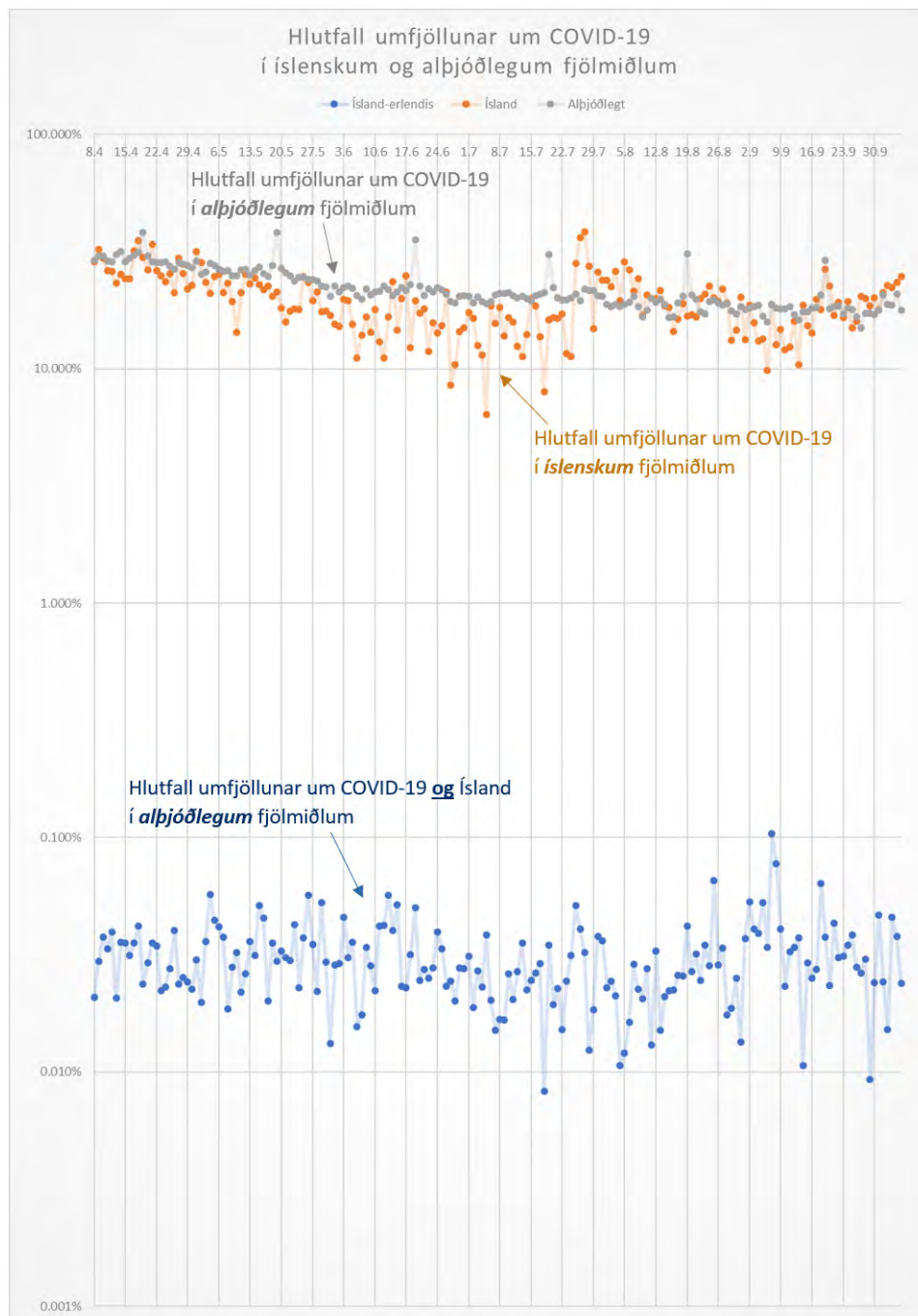
persónuverndarsjónarmiðum og tjáningarfrelsi almennings. Í því felst meðal annars frelsi einstaklinga til að tjá skoðanir sínar hvers eðlis sem þær eru.

Ýmsar leiðir hafa verið þróaðar til að magngreina umræðu í hefðbundnum fjölmiðlum og samfélagsmiðlum. Þá er ekki skoðað hvað hver fjölmiðill eða einstaklingur segir heldur hver sé almennur ómur umræðunnar. Í sameiginlegu verkefni bandarísku háskólanna MIT og Harvard¹ hefur efni úr nettækum almennum fjölmiðlum verið safnað, orðtekið og flokkað þannig að unnt sé að gera margvíslegan samanburð á umfjöllun á milli ríkja. Þannig er t.d. hægt að skoða þróun umfjöllunar í tíma á milli ríkja og dreifingu hennar. Með þessari aðferð er mögulegt að greina hvort um skipulega ófrægingarherferð er að ræða, t.d. af völdum tiltekins klasa ákveðinna miðla eða erlends ríkis. Efni úr íslenskum fjölmiðlum bættist við skipulega hnattræna söfnun fjölmiðlaefnis innan verkefnis MIT og Harvard frá og með síðastliðnu vori og er það nú aðgengilegt til greiningar ásamt fjölmiðlaefni frá öðrum ríkjum.

Eftirfarandi er einfalt dæmi um hvernig nota má þessa greiningartækni til að bera saman COVID-19-umfjöllun í íslenskum og erlendum fjölmiðlum frá vori (8. apríl) til hausts (6. október) og kanna hvort ummerki skipulagðrar herferðar upplýsingaóreiðu séu greinanleg. Í tilteknu safni alþjóðlegra fréttamiðla í gagnagrunninum voru tæplega 4 milljónir fréttar (3.897.177) þar sem minnst var á COVID-19. Í tilteknu safni íslenskra fréttamiðla voru tæplega 10 þúsund (9.849) fréttir á sama tímabili þar sem var minnst á COVID-19. Það er hægt að skoða á mynd hversu margar af þessum fréttum birtust á hverjum degi. Skýrara er þó að skoða í hversu stóru hlutfalli af fréttum hvers dags er minnst á COVID-19 því magn fréttar getur verið breytilegt eftir dögum og tímabilum, t.d. minna á sumrin. Með þessum hætti er einnig auðveldara að bera saman hlutfallslega umfjöllun um COVID-19 á milli landa, óháð því hversu mikill mannfjöldi er þar að baki.

Á meðfylgjandi mynd má sjá breytingu í hlutfalli fréttar af COVID-19 í alþjóðlegum samanburði annars vegar (grá lína) og á Íslandi hins vegar (brúnleit lína). Gráa línan er mun stöðugri því að magn fréttar er mun meira og tilviljunarsveiflur í fjölda fréttar af COVID-19 því mun minni. Á myndinni má sjá að almennt hefur hlutfallið farið jafnt og þétt lækkanði frá því að vera um 30% í vor niður í að vera um 20% í haust, sem endurspeglar að COVID-19 er orðið samofið hversdagslegu lífi fólks og e.t.v. ekki lengur jafn fréttuamt. Íslensku gögnin sýna ris í lok júlí er önnur bylgja faraldursins hófst og annað ris í september er þriðja bylgjan hófst. Engir óútskýrðir toppar eru sjáanlegir sem gætu verið vísbending óreiðuherferðar. Engin merki slíkrar herferðar sjást heldur með því að nota orðaský (þar sem algengustu orð umræðu eru sýnd myndrænt og stærð hvers orðs ræðst af hversu hlutfallslega oft það kemur fyrir) fyrir tímabilið í heild eða einstaka hluta þess. Séu myndir af venslum notkunar algengustu orða skoðaðar verður niðurstaðan sú sama. Hins vegar er það athyglisvert á myndinni að önnur bylgja faraldursins kemur þegar umræðan í samfélaginu er orðin verulega minni en í alþjóðlega samanburðinum og það sama gerist þegar þriðja bylgjan kemur eftir að umræða hér er á ný orðin áberandi minni en hin alþjóðlega. Það vekur því upp þá spurningu hvort umfangsminni umræða endurspeglar aukið kæruleysi sem sé í hvoru tilviki um sig hluti ástæðu þess að bylgjan reis og hvort nota megir hlutfallslega rýrnun fjölmiðlaumræðu sem vísi um rýrnandi getu samfélagsins til að glíma við nýja bylgju og aukna hættu á því að ný bylgja gæti hafist.

¹ <https://mediacloud.org>



Neðst á myndinni má sjá umfjöllun um kórónuveiruna og sjúkdóminn COVID-19 á Íslandi sem hlutfall allra fréttu í alþjóðlega fréttasafninu. Alls voru 5.555 slíkar fréttir á tímabilinu. Hæsti toppurinn er 7. september og orðagreining og nánari skoðun fréttu sýnir að umræður snúast margar hverjar um það þegar tveir knattspyrnumenn frá Bretlandi ruðu sóttkví hérlandis. Með því að skoða hvaða fjölmiðlar fjölluðu um Ísland og COVID-19 á tímabilinu sést að dreifingin er nokkuð jöfn og ekki greinilegt að einhver einn miðill (eða miðlaklasi) hafi verið ríkjandi í umræðunni. Út frá þessum upplýsingum er því ekki ástæða til að ætla að COVID-19 hafi verið misnotað í áróð-ursherferð gegn Íslandi.

Það er gamalgróin tækni þegar hafa skal áhrif á önnur samfélög að reyna ekki að hafa áhrif beint (samfélög vilja oft verja sig gegn erlendum áhrifum), heldur reyna frekar að hafa áhrif á innlenda áhrifavalda. Með nettækninni er unnt að finna og greina áhrifavalda miklu betur en áður. Með einstaklingsmiðuðu skjalli, hrósi og völdum upplýsingum má þannig oft hafa veruleg áhrif á áhrifavalda, án þess að viðkomandi átti sig á hvað sé um að vera. Við þessu er lítið að gera. Tíst á Twitter eru oft vinsæl hjá áhrifavöldum til að koma boðskap á framfæri til fylgjenda sinna. Með tölfræðilegri tengslagreiningu (e. network analysis) má auðveldlega skoða kliðinn í umræðu á Twitter og finna hvernig flæði umræðunnar er, þar á meðal hverjir eru áhrifavaldar og hvernig fylgjendamynstrið er.

Þótt stjórnvöld þurfi ávallt að gæta að persónuverndarsjónarmiðum, ef þau ákveða að beita greiningu af þessu tagi, þá er vert að hafa í huga að mjög auðvelt er að beita þessari tækni, jafnt af erlendum sem innlendum aðilum. Jafnframt er auðvelt fyrir alla að skoða tístsögu einstakra aðila og greina hvern þann notanda sem sjónum er beint að. Ýmsum aðferðum hefur verið lýst í vísindagreinum til að reyna að hafa upp á tilbúnum notendum á Twitter (t.d. búnir til í tölvum eða sem eru starfsmenn í erlendum tröllasetrum). Meðal þeirra aðferða sem stuðst er við er greining á orða-notkun og málsniði í tístum. Til dæmis ef orðfar og málnotkun í tístum frá ákveðnu enskumælandi svæði er óeðlileg. Það getur t.d. komið fram ef röð orða (þótt þau séu öll rétt) er ekki samkvæmt enskri málhefð heldur samkvæmt málhefð erlends tístara í tröllasetri (e. troll factory). Sá böggull fylgir þó skammrifi að eftir að búið er að birta vísindagrein um slík málnotkunarmistök tröllasetra munu viðkomandi setur tryggja að mistök af þessu tagi verði ekki gerð aftur. Þannig getur barátta gegn tröllasetrum bætt hæfni þeirra og þetta kapphlaup á netinu heldur áfram.

Önnur aðferð sem notuð hefur verið er að leita að notendum sem eingöngu virðast endurtísta ákveðna tegund tístara og eru í reynd vélrænir yrkjar (e. bots). En eftir því sem leitarlýsing á eiginleikum gervinotenda verður fjölbreyttari, þeim mun fjölbreyttari verður gerð þeirra til að lenda utan leitaraskilyrða. Twitter og Facebook hafa nú þegar gengist fyrir átaki til að fjarlægja gervinotendur úr kerfum sínum, en baráttan heldur áfram.

Þótt ekki sé ástæða til að ætla að misnotkunartækni samfélags- og fjölmiðlaumræðu sé þróuð hér á landi er mikilvægt að efla grunnþekkingu á eiginleikum hennar og vörnum gegn henni. Hafa verður í huga að bæði ríki og fyrirtæki beita mun þróaðri greiningartækni á opinbera umræðu á alþjóðavettvangi en hér er lýst. Það er ekki útilokað að hún sé einnig notuð til að kortleggja íslenska umræðu. Án þekkingar á misnotkun- og greiningartækninni er samfélagið vanbúið til að verjast misnotkun af þessu tagi. Sem stendur hefur enginn innan stjórnkerfisins það hlutverk að greina misnotkunartækni í samfélags- eða fjölmiðlaumræðu í því augnamiði að bregðast við með viðeigandi hætti komi til þess að vegið sé að velferð og heilsu Íslendinga með vísitandi dreifingu rangra eða misvísandi upplýsinga. Hér er þó ekki verið að leggja til að íslensk stjórnvöld beiti reglubundið greiningaraðferðum á umræðu eins og hér hefur verið lýst.

Auk tæknilegra þátta er mikilvægt að rannsaka dreifingu upplýsinga og kanna umfang rangra og misvísandi upplýsinga með því að spyrja almenning í nafnlausum könnunum. Reglulegar viðhorfskannanir, eins og þær sem hópurinn lét gera, ættu að vera

fastur liður til að fylgjast með umfangi upplýsingaóreiðu á Íslandi og trausti almennings á stjórnvöldum og upplýsingaveitum.

Í gegnum alþjóðlegt samstarf hafa íslensk stjórnvöld aðgang að upplýsingum um hvernig röngum og misvísandi upplýsingum er beitt, að mati samstarfsríkja okkar, í auknum mæli til að grafa undan trausti og lýðræðislegum gildum viðkomandi ríkja. Sé tekið mið af þeirri þróun virðist ástæða til að skoða heildstætt hvort umbóta sé þörf hér á landi, sérstaklega hvað varðar þekkingu og viðbragðsgetu. Í því samhengi mætti skoða hlutverk einstakra stofnana og ráðuneyta og auka samstarf um greiningu á misnotkunartækni í samfélags- eða fjölmiðlaumræðu innan núgildandi lagaramma, eða hvort þörf sé á að endurskoða gildandi lög og reglur þar að lútandi.

9.5 Reglulegar kannanir um dreifingu upplýsinga um COVID-19

Niðurstöður þeirra kannana, sem vinnuhópurinn stóð fyrir í samvinnu við könnunar-fyrirtækið Maskínu um traust á upplýsingum og dreifingu upplýsinga um COVID-19 í fyrstu og annarri bylgju faraldursins á Íslandi, veita góða yfirsýn yfir dreifingu upplýsinga um sjúkdóminn, traust til upplýsingaveitna og misvísandi og rangar upplýsingar sem eru í umferð (að mati þeirra sem þátt taka í könnunum). Eins og áður segir tóku kannanirnar mið af sambærilegum könnunum sem gerðar hafa verið erlendis, m.a. á hinum Norðurlöndunum, í Bretlandi, Bandaríkjunum, Þýskalandi og á Spáni. Nánar er fjallað um niðurstöðurnar í 6. kafla.

Heilbrigðisyfirvöld hafa þurft að breyta áherslum og skilaboðum til almennings í ljósi nýrrar þekkingar á eðli kórónuveirunnar og COVID-19. Upplýsingagjöf í tengslum við farsóttina verður að taka mið af þeirri staðreynd að um langvarandi lýðheilsuástand er um að ræða. Áherslur í upplýsingamiðlun eru í sífelldri endurskoðun og því er mikilvægt að kortleggja reglulega hvernig upplýsingar berast til almennings eins og gert var með könnunum í fyrstu og annarri bylgju faraldursins hér á landi.

Vinnuhópurinn telur að endurtaka ætti kannanir af þessu tagi reglulega á meðan COVID-19 faraldurinn stendur yfir. Niðurstöðurnar verði settar í samhengi við sambærilegar kannanir sem framkvæmdar eru erlendis.