

Det demokratiska samtalet i en digital tid

Så stärker vi motståndskraften mot
desinformation, propaganda och näthat

*Betänkande av kommittén Nationell satsning på medie-
och informationskunnighet och det demokratiska samtalet*

Stockholm 2020



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2020:56

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25096-9

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 23 augusti 2018 att ge en särskild utredare för att värna det demokratiska samtalet i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet.

Direktören Carl Heath utsågs den 23 augusti 2018 som särskild utredare. Utredningen har antagit namnet kommittén *Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet*.

Avdelningschefen Henrik Selin har varit huvudsekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 november 2018 t.o.m. den 29 februari 2020. Kanslirådet Daniel Lindvall anställdes fr.o.m. den 3 mars 2020 som huvudsekreterare i utredningen. Erika Lindeberg anställdes fr.o.m. den 1 januari 2019 som sekreterare i utredningen. Matilda Westerman anställdes fr.o.m. den 14 januari 2019 som sekreterare i utredningen. Micaela Jonsson var anställd som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 5 mars 2019 t.o.m. den 1 oktober 2019. Martin Carlstedt anställdes fr.o.m. den 10 juni 2019 som sekreterare i utredningen. Elin Bergenlöv anställdes fr.o.m. den 26 november 2019 som sekreterare i utredningen.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande *Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat* (SOU 2020:56).

Stockholm i september 2020

Carl Heath

/Daniel Lindvall
Elin Bergenlöv
Martin Carlstedt
Erika Lindeberg
Matilda Westerman

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Uppdraget, utgångspunkter för arbetet och centrala begrepp	21
1.1 Uppdraget.....	21
1.2 Utgångspunkter för arbetet	22
1.3 Betänkandets disposition.....	23
1.4 Definition av centrala begrepp	24
1.4.1 Det demokratiska samtalet	24
1.4.2 Medie- och informationskunnighet	25
1.4.3 Motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat	28
1.4.4 Desinformation och propaganda.....	29
1.4.5 Näthat	32
2 Redovisning av kommitténs utåtriktade arbete	35
2.1 Inledning.....	35
2.2 Utgångspunkter för det utåtriktade arbetet.....	35
2.3 Kommunikativ strategi för kommittén	37
2.3.1 Webbplats som kommunikativt verktyg.....	38
2.4 En nationell kommunturné	38
2.4.1 Planering och genomförande av kommunturnén	39
2.4.2 Upplägg för möten under kommunturnén.....	40

2.5	Möten, samarbeten och annan utåtriktad verksamhet	44
2.5.1	Aktörssamverkan av särskild vikt för utredningen	45
2.5.2	Möten med riksdagspartierna.....	46
2.5.3	Deltagande i andras seminarier, konferenser och evenemang	46
2.5.4	Egna seminarier och evenemang	49
2.5.5	Medverkan i nyhetsmedia.....	53
2.5.6	Eget utbildningsmaterial.....	54
2.5.7	Antologi – Det demokratiska samtalet i en digital tid.....	55
2.6	Möten med aktörer utanför Sverige	56
2.6.1	Norge 2019.....	56
2.6.2	USA 2019.....	56
2.6.3	Storbritannien 2019.....	57
3	Desinformation, propaganda och näthat i en digital tid	59
3.1	Inledning	59
3.2	Digitaliseringens påverkan på demokratin – allmänna tendenser	59
3.2.1	Frigörelse och förtryck i spåren av den digitala tekniken	60
3.2.2	Den digitala tekniken som ett redskap för demokratins motståndare	61
3.2.3	Statliga aktörer som sprider desinformation och propaganda	62
3.2.4	Plattformsföretagens makt över det demokratiska samtalet	63
3.2.5	De etablerade nyhetsmedierna har försvagats	67
3.2.6	Digitaliseringen och kognitiva sårbarheter.....	68
3.2.7	Mängden av information har mångfaldigats	69
3.3	Hur fungerar desinformation och propaganda?	70
3.3.1	Vad är desinformation och propaganda?	70
3.3.2	Syftet med desinformation och propaganda.....	71
3.3.3	Hur går desinformation och propaganda till?	72

3.4	Hur fungerar näthat?	74
3.4.1	Syftet med näthat.....	74
3.4.2	Hur går näthat till?	75
3.4.3	Digitaliseringen som möjliggörare av hat	76
4	Demokratisk delaktighet, desinformation, propaganda och näthat i Sverige.....	79
4.1	Inledning.....	79
4.2	Digitaliseringens betydelse för delaktighet och demokratiskt deltagande.....	79
4.2.1	Delaktigheten i det nya informationssamhället.....	80
4.2.2	Den digitala tekniken och de politiska partierna	81
4.2.3	Digitaliseringens påverkan på det politiska deltagandet	82
4.3	Desinformation och propaganda i Sverige	85
4.3.1	Omfattningen av desinformation och propaganda.....	86
4.3.2	Narrativ, förövare och målgrupper.....	89
4.3.3	Varför är desinformation och propaganda ett hot mot det demokratiska samtalet?.....	92
4.4	Näthatet i Sverige.....	93
4.4.1	Näthatets omfattning.....	93
4.4.2	Vem drabbas av näthat?.....	95
4.4.3	Vem ligger bakom näthatet?	100
4.4.4	Varför är näthat ett hot mot det demokratiska samtalet?	101
5	Insatser som bidrar till stärkt motståndskraft.....	105
5.1	Inledning.....	105
5.2	Det offentligas insatser för stärkt motståndskraft	106
5.2.1	Medier, kultur och demokratifrämjande	106
5.2.2	Digitalisering och digital delaktighet	115
5.2.3	Skola och vuxenutbildning.....	118
5.2.4	Universitet och högskolor	121
5.2.5	Biblioteksväsendet	124

5.2.6	Säkerhet och samhällsskydd	125
5.2.7	Kommuner och regioner	132
5.3	Det civila samhället.....	135
5.3.1	Folkbildningen	135
5.3.2	Organisationer som arbetar med medie- och informationskunnighet och andra motståndskraftsstärkande insatser.....	137
5.3.3	Organisationer som arbetar med näthat och trygghet på nätet	141
5.4	Medieföretagen	143
5.5	Plattformsföretagen	145
5.5.1	Regleringen av plattformsföretagen.....	145
5.5.2	Exempel på insatser från plattformsföretagen	147
5.6	Andra aktörer i näringslivet	148
5.7	Material, metoder och studier om medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft	151
5.7.1	Översiktlig beskrivning av material och metoder.....	151
5.7.2	Exempel på studier om effekter av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet	157
5.7.3	Exempel på annan forskning om motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat.....	159
6	Kommitténs bedömningar om det framtida arbetet	163
6.1	Inledning	163
6.2	Övergripande lägesbild gällande desinformation, propaganda och näthat	164
6.2.1	Kommitténs bedömning om desinformation och propaganda	164
6.2.2	Kommitténs bedömning om näthat.....	166
6.3	Kommitténs bedömningar och rekommendationer om fortsatta insatser.....	168

6.3.1	En nationell strategi för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat.....	168
6.3.2	Insatser för att stärka arbetet med medie- och informationskunnighet	175
6.3.3	Utvecklingsområden när det gäller skolans och vuxenutbildningens arbete med medie- och informationskunnighet	179
6.3.4	Behov av kunskapsutveckling	180
6.3.5	Ett särskilt arbete med att motverka näthat.....	182
6.3.6	Rättsväsendets åtgärder mot näthat	186
6.3.7	Tillitsstärkande åtgärder.....	188
6.3.8	Åtgärder som rör plattformsföretagens påverkan på demokratin	192
Referenser		197
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2018:88	213
Bilaga 2	Listor med aktörsmöten, utåtriktade aktiviteter m.m.....	219

Sammanfattning

I regeringens demokratistrategi *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara* beskrivs desinformation, propaganda och näthat som utmaningar som riskerar att ha en negativ inverkan på det demokratiska samtalet och som kan bidra till att underminera demokratin på sikt. Det var delvis mot denna bakgrund som regeringen i augusti 2018 tillsatte en särskild utredare för att leda en nationell satsning på medie- och informationskunnighet (MIK) och det demokratiska samtalet. Satsningen har tagit namnet kommittén *Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet*. I vissa sammanhang har vi använt det korta namnet *Det demokratiska samtalet*.

I enlighet med direktivet har kommittén haft i uppdrag att genom utåtriktade aktiviteter och i samverkan med relevanta aktörer verka för att öka människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Vi har sammanställt, kompletterat, förstärkt och spridit kunskap om pågående insatser för att stärka medie- och informationskunnigheten och om digitala miljöers betydelse för delaktigheten och deltagandet i demokratin. Fokus har varit att stärka enskilda individers och samhällets motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Kommittén har också analyserat och lämnat bedömningar och rekommendationer för fortsatta insatser på området och för hur insatser kan tas vidare inom den befintliga myndighetsstrukturen.

Utåtriktat arbete

Kommittén har huvudsakligen bedrivit ett utåtriktat, kunskapsspridande och kommunikativt arbete. Den huvudsakliga delen av detta arbete har varit en turné med besök i ett stort antal kommuner runt om i Sverige. Vid dessa besök har kommittén föreläst och genomfört

workshoppar. Vi har samtalat med och lyssnat på dels politiskt förtroendevalda, dels företrädare för lokalsamhället.

Utöver kommunbesöken har kommittén träffat, samarbetat och fört dialog med cirka 80 aktörer som med olika utgångspunkter och perspektiv arbetar med åtgärder för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. För att nå ut brett i samhället har kommittén valt att samarbeta med och möta aktörer som förmedlar vidare kunskap och som har förutsättningar att nå ut brett till många människor. Dessa aktörer omfattar bl.a. myndigheter, kommuner, regioner, skolor, bibliotek, universitet och organisationer inom det civila samhället. Vi har även träffat företrädare för kulturinstitutioner, medier, fackförbund, näringsliv och plattformsföretag. Därutöver har kommittén träffat ledande företrädare för samtliga riksdagspartier och haft seminarier och avstämningar med en rad forskare.

En stor del av arbetet med medie- och informationskunnighet och andra insatser för ökad motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat riktas i dag mot barn och unga. För att komplettera dessa insatser har vi valt att göra särskilda insatser för att nå den vuxna befolkningen. Kommittén har också valt att särskilt arbeta med politiska beslutsfattare, vilka dels har en central funktion i demokratin, dels utsätts för mycket hat och hot på internet.

Kommittén har prioriterat mötesplatser där vi haft möjlighet att träffa ett stort antal människor. Det har varit möten som vi organiserat själva liksom möten, seminarier och konferenser som andra aktörer arrangerat. En viktig utgångspunkt för det utåtriktade arbetet har varit att lyssna in och sprida ett hoppande budskap om att situationen är allvarlig, men att den går att påverka i en positiv riktning.

Kommittén har producerat eget utbildningsmaterial som t.ex. en förkortad och sammanfattad version av vår föreläsning i form av en kortlek. Därutöver har ett webbaserat utbildningsmaterial, *Nyhetsmaskinen*, tagits fram. Vi har också gett ut antologin *Det demokratiska samtalet i en digital tid*, i vilken forskare, myndighetschefer, journalister och företrädare för civilsamhället har fått skriva om förutsättningar, utmaningar och erfarenheter kring det demokratiska samtalet i en digital tid.

Kommitténs bedömning om utmaningarna med desinformation, propaganda och näthat

Digitaliseringen har vitaliserat demokratin i flera avseenden. Det är i dag enklare för människor att ta del av och sprida information liksom att sluta sig samman, mobilisera och engagera varandra i olika politiska frågor. Samtidigt kan den digitala tekniken användas för övervakning och repression och den har underlättat för olika aktörer att dolt agera för att påverka opinioner. Desinformation och propaganda är inte nya fenomen, men genom digitaliseringen har dessa företeelser blivit mer omfattande och sofistikerade.

I förhållande till en del andra europeiska länder tycks också Sverige vara särskilt utsatt. Informationspåverkan är, utifrån vad kommittén kan erfara, något mer förekommande på nationell nivå, men kan också förekomma i lokala frågor. Aktiviteten ökar i regel vid olika kriser, särskilda händelser och vid de allmänna valen. Kommitténs bedömning är sammantaget att desinformation och propaganda utifrån utvecklingen i vår omvärld och dess omfattning i Sverige utgör en allvarlig demokratiutmaning.

På samma sätt har förekomsten av hat och hot blivit mer förekommande under senare tid, vilket delvis beror på den ökade användningen av sociala medier. Den som är aktiv i den offentliga debatten kan förvänta sig att ta emot hot och hat över olika sociala forum. Det påverkar vem som vill engagera sig i den allmänna debatten och politiken och i värsta fall även beslutsfattandet i sig. Att näthatet i högre utsträckning drabbar vissa grupper i samhället, såsom kvinnor och personer med utländsk bakgrund, kan leda till att deras röster inte i samma utsträckning som andras hörs i det offentliga samtalet. Vi bedömer att näthatet stör det demokratiska samtalet och att det därmed utgör ett hot mot demokratins funktionssätt i Sverige.

Sammantaget kan utvecklingen med desinformation, propaganda och näthat få stora konsekvenser för demokratin. Motsättningar mellan grupper i samhället kan fördjupas och den mellanmänniska tilliten skadas. På så sätt kan förutsättningarna för den allmänna opinionsbildningen raderas samtidigt som förtroendet för demokratins institutioner, såsom de beslutsfattande församlingarna, myndigheter och nyhetsmedier, påverkas. Vedertagna uppfattningar som bygger på kunskap och fakta kan ifrågasättas. Det är särskilt problematiskt när samhället står inför stora och svåra hot såsom klimatkrisen och corona-

pandemin. Mot bakgrund av detta har kommittén formulerat följande rekommendationer för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, som utförligare redogörs för i kapitel 6.

En nationell strategi för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat

Det är i dag ett flertal olika myndigheter och organisationer som arbetar med medie- och informationskunnighet och andra åtgärder för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Utgångspunkterna för arbetet skiljer sig åt, men det finns också flera beröringspunkter och överlappningar. Samverkan mellan dessa aktörer har stärkts under senare år, men ännu finns ett behov av att utveckla samordningen av arbetet. Det snabba tempot i utvecklingen av digital teknik innebär också att kunskapen om och förståelsen av teknikens användning och påverkan på samhälle och individ måste hållas aktuell. Därutöver har kommittén i sitt arbete haft som utgångspunkt att desinformation, propaganda och näthat också behöver motverkas med ett bredare arbete för att stärka samhällets demokratiska motståndskraft. I dag saknas det dock i stor utsträckning samordning mellan insatser för stärkt medie- och informationskunnighet och andra insatser för stärkt motståndskraft.

Mot bakgrund av utvecklingen i Sverige och vår omvärld liksom av bristen på samordning i arbetet menar kommittén att det finns ett behov av en nationell strategi för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Med en strategi kan en tydligare politisk styrning av insatserna uppnås och en struktur för samverkan etableras. Arbetet kan hållas samman och ledas i en gemensam riktning. Resurser kan fördelas mer ändamålsenligt och de aktörer som på olika sätt berörs eller arbetar med frågorna kan rikta sina insatser mot samma målbild. Arbetet kan på så sätt bli mer långsiktigt, resultatorienterat och sammanhängande. Genom en strategi kan också en gemensam målsättning för arbetet med stärkt motståndskraft antas och insatserna blir därigenom möjliga att utvärdera och följa upp.

En strategi för att motverka desinformation, propaganda och näthat bör enligt kommitténs bedömning avse såväl medie- och informationskunnighet som andra insatser för att stärka individens demokratiska motståndskraft. Arbetet bör breddas och omfatta ett stort antal aktörer inom bl.a. rättsväsendet, försvaret, utbildningsväsen-

det, forskningen, folkbildningen, biblioteksväsendet, kulturen, nyhetsmedierna, det civila samhället och näringslivet. Även kommunerna och regionerna bör omfattas. Statens medieråd och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör få en roll i att hålla samman en sådan strategi på myndighetsnivå. En samverkansnod för arbetet bör inrättas på Regeringskansliet, t.ex. i form av ett samverkansprogram.

Arbetet med stärkt motståndskraft bör ges en långsiktig finansiering

Kartläggningar visar att olika insatser för medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft ofta har haft en kortsiktig finansiering och varit utförda i projektform. Samordningen mellan de olika aktörerna som ger stöd till insatser inom området har varit begränsad, vilket medfört risker för överlappning i arbetet och ineffektiv resursanvändning. Det finns följaktligen behov av stärkt samordning och långsiktighet i finansieringen. Därutöver bör det ges möjlighet till effektutvärdering och finnas utrymme för att främja innovation.

Insatser för att stärka arbetet med medie- och informationskunnighet

Samverkan i arbetet med medie- och informationskunnighet har stärkts under senare år, delvis som ett resultat av de samverkansuppdrag som regeringen gav Statens medieråd 2018 och 2019. För att detta arbete inte ska bli en kortsiktig satsning anser kommittén att det av instruktionen till Statens medieråd bör framgå att myndigheten ska ha ett ansvar för att underhålla en samverkansstruktur för arbetet med medie- och informationskunnighet. Vidare bör det förtydligas att myndigheten ska sprida kunskap om och stärka arbetet med medie- och informationskunnighet. Det är också nödvändigt att bredda arbetet och därför bör instruktionen för Statens medieråd utvecklas så att den inte avgränsas till insatser som enbart är riktade till barn och unga. För att nå ut brett i befolkningen är det vidare betydelsefullt att andra relevanta myndigheter involveras och att även kommuner, regioner, nyhetsmedier och organisationer inom det civila samhället görs delaktiga i arbetet.

Utvecklingsområden när det gäller skolans och vuxenutbildningens arbete med medie- och informationskunnighet

Skolans och vuxenutbildningens bidrag till medie- och informationskunnighet bör enligt kommittén stärkas. Det kan ske genom att undervisningen när det gäller digitala medier utvecklas och att en förstärkt kompetensutveckling för lärare och personal inom skolbiblioteken genomförs. Även skolbiblioteken som en pedagogisk resurs i skolans undervisning för medie- och informationskunnighet bör stärkas och tillgången till biblioteksservice inom vuxenutbildningen utökas.

Kunskapsutveckling och effektutvärdering av insatser

Utifrån kommitténs kartläggning av metoder och material för medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft framgår det att ett arbete för att stärka kunskapen om desinformation, propaganda och näthat behöver genomföras. Fler målgrupper behöver nås och människor ska kunna ta del av insatser oavsett var man bor. Dessutom behöver materialet vara tillgänglighetsanpassat och tillgängligt på olika språk. Det är också viktigt att de olika metoder för medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft som används av olika aktörer och mot olika målgrupper studeras och utvärderas. Följeforskning och effektutvärdering bör också planeras och ges finansiering när nya insatser påbörjas. Det kan vidare finnas ett värde i att innovativa metoder används, i synnerhet när det handlar om att nå ut till nya målgrupper. Därutöver bör forskningen om desinformation, propaganda och näthat liksom erfarenheter från arbete för stärkt medie- och informationskunnighet och andra motståndsstärkande insatser samlas och göras tillgängliga, t.ex. genom den kunskapsplattform som Statens medieråd utvecklar på uppdrag av regeringen. Slutligen bör kartläggningar av de insatser som genomförs med medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat göras regelbundet.

Arbete med att motverka näthet mot förtroendevalda och andra utsatta grupper

Stöd till förtroendevalda

För att förtroendevalda ska kunna fullgöra sina uppdrag under trygga och säkra former är de insatser som görs av kommuner och regioner av stor betydelse. Det finns mycket som tyder på att arbetet med att förebygga och motverka hot och hat har stärkts under senare år, men fortfarande kvarstår problem. Det gäller bl.a. bristande kunskap bland förtroendevalda om vad som är brottsligt, oklar ansvarsfördelning och bristande samverkan. Det stöd som utsatta förtroendevalda kan ta del av skiljer sig alltjämt mellan olika kommuner och olika politiska partier.

Det finns därför enligt kommittén ett behov av ett fortsatt förebyggande och stödjande arbete i kommuner och regioner. Stöd bör ges för att höja kunskapen bland förtroendevalda, men också för att kommuner och regioner ska kunna få förutsättningar att bedriva ett operativt arbete. Särskilda insatser kan behöva göras för att motverka det hat och hot som förtroendevalda kvinnor och förtroendevalda med utländsk bakgrund utsätts för. Det kan även finnas skäl att överväga huruvida kommunerna och regionernas arbetsmiljöansvar för förtroendevalda bör förtydligas.

Stöd till andra utsatta grupper

Flera yrkesgrupper utsätts för ett omfattande näthet. Det gäller i synnerhet journalister och opinionsbildare, men även exempelvis kulturarbetare, forskare, personer som arbetar inom rättsväsendet, vissa myndigheter och kommunal förvaltning liksom företrädare för det civila samhället är drabbade. En stor del av de som är verksamma som journalister eller kulturarbetare arbetar som egenföretagare eller frilansare och har därför sämre förutsättningar att skapa sig en trygg och säker arbetsmiljö än vad personer som har en anställning vid en myndighet eller ett större företag har. Ansvarsförhållandena är ofta otydliga mellan uppdragsgivare och uppdragstagare. Många journalister och kulturarbetare kan dessutom bli ekonomiskt drabbade om hatet och hotet leder till att de inte kan fortsätta sin verksamhet.

Personer som utsätts för näthat i sin yrkesutövning ska trots detta kunna verka under trygga och säkra former. Berörda arbetsgivare, fackförbund och intresseorganisationer som företräder dessa yrkesgrupper bör genomföra stödjande insatser såsom kompetensutveckling och rådgivning. Ytterligare kunskap kan behövas för att klargöra omfattningen av hat och hot mot utsatta yrkesgrupper. Insatser som bedrivs av olika civilsamhällsorganisationer är också av stor betydelse för enskilda som utsätts för hat, hot eller trakasserier över nätet.

Rättsväsendets åtgärder mot näthat

Förtroendevalda, journalister och andra opinionsbildare som kommittén varit i kontakt med ger uttryck för en känsla av att det är för enkelt att komma undan med kränkningar som sker via internet. Det är mycket få som anmäler hat och hot till polisen eftersom de inte tror att en anmälan skulle leda till något. Dessutom anses det straffrättsliga skyddet vara för svagt och straffvärdet för lågt. Det finns också en del som pekar på att det juridiska systemet, i form av utredning och åtal av brott som begås online, ligger långt efter det som gäller utanför internet och att resursknapphet, brist på kunskap och samordning försvårar utredningarna.

Mot bakgrund av näthatets omfattning, liksom dess utmaning mot demokratins funktionssätt, måste det vara en fråga som rättsväsendet prioriterar. Det är viktigt att fortsätta åtgärder vidtas för att motverka förekomsten av näthat. Enligt kommitténs bedömning kan också en översyn behöva göras för att identifiera vilka delar av rättskedjan som behöver utvecklas och effektiviseras.

Tillitsstärkande åtgärder

Det är av betydelse för samhällets motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat att tilliten mellan människor liksom tilliten till samhällsinstitutionerna hålls stark. Om människor saknar tillit till varandra, till fakta och till det offentliga blir det svårt att föra meningsfulla demokratiska samtal. En utmaning när det kommer till tilliten till myndigheterna är dock att deras informationsarbete utmanas av bl.a. det allt snabbare och mer splittrade informationsflödet. Nya informationskanaler har uppkommit och olika påverkansoperationer har

blivit mer kraftfulla. Kommittén anser därför att det finns anledning att överväga att en bredare förvaltningspolitisk översyn görs för att identifiera de olika utmaningar som myndigheter och kommunal förvaltning står inför när det kommer till att upprätthålla allmänhetens förtroende i en tid av omfattande desinformation och propaganda.

Allmänhetens förtroende för nyhetsmedierna är också av betydelse för att samhället ska kunna stå emot desinformation och propaganda. Förtroendet kan upprätthållas genom att nyhetsmedierna värnar sitt oberoende och sin självständighet och producerar journalistik som håller hög kvalitet och som speglar den mångfald av åsikter och perspektiv som finns i samhället. Nyhetsmedierna kan också bidra med att avslöja desinformation och vilseledande uppgifter liksom till stärkt medie- och informationskunnighet. För att kunna fullföra sin roll i demokratin är det därför av betydelse att nyhetsmedier ges goda förutsättningar att granska och skildra beslutsfattandet på såväl kommunal, regional, nationell som på EU-nivå.

Därutöver har politiska företrädare och opinionsbildare ett särskilt ansvar för samhällstilliten genom att upprätthålla ett respektfullt demokratiskt samtal. Företrädare för de politiska partierna bör föra en dialog om samtalstonen, i synnerhet på nätet, och kan överväga att sluta principöverenskommelser om att hålla en god samtalston och föra en debatt som präglas av ömsesidig respekt för varandras olika ståndpunkter. Även det civila samhället, kulturen och friluftslivet har viktiga roller i att upprätthålla och stärka den mellanmänniska tilliten i samhället.

Plattformsföretagens påverkan på demokratin

I dag sker en stor del av de demokratiska samtalen på arenor som kontrolleras av några få plattformsföretag. Dessa företag har stor påverkan på hur åsiktsbildningen tar sig uttryck genom bl.a. den innehållsmoderering som sker på plattformarna. Samtidigt är det genom sociala plattformar som Facebook, YouTube och Twitter som mycket av desinformationen, propagandan och näthatet sprids. Den påverkan som plattformarna och olika former av digital teknik har på samhället väcker dessutom flera komplexa rättighets- och integritetsfrågor. Likaså är det ur ett demokratiperspektiv problematiskt när åsiktsbildningen i viss utsträckning förs på plattformar som kontrol-

leras av stater som inte själva respekterar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska principer.

En diskussion sker för närvarande inom EU om hur reglering av digitala plattformar kan utvecklas och utformas. Det finns dock svårigheter när det kommer till att utforma en reglering som är förenlig med yttrandefriheten och som är tillämpbar, ändamålsenlig och inte snabbt blir otidsenlig i förhållande till utvecklings- och förändringshastigheten när det gäller plattformarnas medieformat och affärsmodeller. De olika demokratiutmaningar som de sociala plattformarna gett upphov till är dock genomgripande och olika modeller av självreglering kan inte självklart anses vara tillräckliga. Mot denna bakgrund anser kommittén att en utredning bör tillsättas för att analysera hur demokratin påverkas av globala plattformsföretag liksom om lagstiftningen kan behöva utvecklas för att värna demokratin på sikt.

1 Uppdraget, utgångspunkter för arbetet och centrala begrepp

1.1 Uppdraget

Kommitténs uppdrag är enligt regeringens direktiv (se bilaga 1) att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (MIK). Detta innebär att kommittén bl.a. ska komplettera, förstärka och sprida kunskap om pågående insatser för medie- och informationskunnighet, och sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse för delaktigheten och deltagandet i demokratin med fokus på desinformation, propaganda och näthat. Kommittén ska också identifiera kunskapsluckor på området och sammanställa och sprida goda exempel på metoder som förebygger och motverkar förekomsten och effekterna av desinformation, propaganda och näthat.

Uppdraget har på så sätt huvudsakligen inneburit ett utåtriktat, kunskapsspridande och kommunikativt arbete och av denna anledning har utredningen valt att kalla sig en kommitté. Det innebär inte att vi är en kommitté sammansatt med ledamöter, utan namnet är valt för att markera vårt utåtriktade uppdrag. Vi har valt att kalla oss kommittén *Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet*. I vissa sammanhang har vi använt det korta namnet *Det demokratiska samtalet*.

Som en del av uppdraget ska kommittén också analysera och föreslå eventuella fortsatta insatser och hur insatser kan tas vidare inom den befintliga myndighetsstrukturen. Parallellt med den utåtriktade delen av verksamheten har kommittén därför bedrivit ett kartläggande och insamlande arbete. Till viss del har dessa två delar av verksamheten överlappat varandra på så sätt att erfarenheter och lärdomar som inhämtats från den utåtriktade verksamheten legat till

grund för de överväganden som kommittén gör rörande fortsatta insatser.

För att inrikta arbetet har kommittén valt att sammanfatta utredningsuppdraget på följande sätt:

1. Utåtriktade aktiviteter i samverkan med relevanta aktörer för att lyssna, inspirera och sprida goda exempel och metoder till fler,
2. kartläggning av a) kunskapsläget när det gäller hur desinformation, propaganda och näthat påverkar det demokratiska samtalet, och b) vad som i dag görs för att bidra till stärkt motståndskraft mot dessa utmaningar, och
3. sammanställning, analys, bedömningar och rekommendationer.

1.2 Utgångspunkter för arbetet

Bakgrunden för kommitténs uppdrag är bl.a. det förändrade medielandskap och de nya medievanor som digitaliseringen medfört. Framväxten av digitala mediemiljöer har skapat nya förutsättningar för informations-spridningen. Desinformation, propaganda och hat har förekommit i alla tider och har bl.a. spridits genom traditionella medier, men den digitala tekniken har gjort spridningen mer kraftfull, sofistikerad och omfattande.

I regeringens demokratistrategi *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara* beskrivs desinformation, propaganda och näthat som utmaningar som riskerar att ha en negativ inverkan på det demokratiska samtalet och som kan bidra till att underminera demokratin på sikt. Enligt direktivet finns det därför ett behov av att medie- och informationskunnigheten stärks i samhället. Alla måste ha kunskap och förmåga att finna, analysera, kritiskt värdera och skapa information i olika medier och sammanhang. Det demokratiska samtalet måste värnas och människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat måste stärkas. Det är mot denna bakgrund som kommittén har tillsatts.

För att nå ut brett i samhället med en nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet har kommittén haft en uttalad ambition att samverka med många olika typer av aktörer, även sådana som i dag inte har dessa frågor som sitt huvuduppdrag, men som berörs av dem och som i sin verksamhet når ut

brett i samhället. Det gäller bl.a. vissa myndigheter, kommuner och regioner och organisationer i civilsamhället. Vi har också samverkat med aktörer som sedan länge arbetar med att stärka medie- och informationskunnigheten som t.ex. vissa myndigheter, biblioteken, skolan och vissa företag och organisationer inom det civila samhället. Vår utgångspunkt har varit att lyssna på hur relevanta aktörer uppfattar utmaningarna och dess konsekvenser, och stimulera till samtal om dessa frågor.

Kommittén har letts av en särskild utredare och haft ett sekretariat bestående av fem personer. Det har inte funnits någon expertgrupp eller referensgrupp knuten till kommittén. Hur kommittén har arbetat beskrivs i sin helhet i kapitel 2.

1.3 Betänkandets disposition

Detta betänkande innehåller en redovisning av kommitténs arbete, en lägesbild och analys av situationen när det gäller desinformation, propaganda och näthat samt bedömningar och rekommendationer inför det fortsatta arbetet. I kapitel 2 ges en ingående redovisning av kommitténs utåtriktade arbete, de möten som vi har deltagit i, de aktörer som vi samverkat med och andra aktiviteter som genomförts. I kapitel 3 ges en övergripande beskrivning av hur digitaliseringen påverkar demokratin globalt, och för hur desinformation, propaganda och näthat fungerar i det digitala samhället. I kapitel 4 ges en beskrivning av digitaliseringens betydelse för delaktigheten och deltagandet i demokratin liksom för spridningen av desinformation, propaganda och näthat i Sverige. I kapitel 5 beskrivs aktörer som är verksamma i frågor som rör medie- och informationskunnighet och olika insatser och verksamheter som bidrar till stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Där ges också exempel på metoder och material för att stärka människors motståndskraft och görs en översiktlig genomgång av vad vi i dag vet om vilka metoder och motåtgärder som är effektiva. I kapitel 6 redovisas kommitténs framåtblickande bedömningar om fortsatta insatser och hur arbetet bör bedrivas vidare. Utredningens uppdrag har i första hand handlat om att bedriva ett utåtriktat och kartläggande arbete och inte om att ta fram konkreta förslag. Därför är den framåtblickande delen

utformad som bedömningar och rekommendationer. Av denna anledning ges inte en konsekvensanalys.

1.4 Definition av centrala begrepp

Kommittén ska enligt sitt direktiv värna det demokratiska samtalet och öka människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet. Företeelserna desinformation, propaganda och näthat är inte i alla sammanhang tydligt definierade och forskare, myndigheter och andra aktörer förhåller sig till dem på olika sätt. Kommittén ger nedan en redogörelse för hur vi använder begreppen det demokratiska samtalet, medie- och informationskunnighet, motståndskraft, desinformation, propaganda, informationspåverkan och näthat.

1.4.1 Det demokratiska samtalet

Kommittén ska enligt sitt direktiv värna det demokratiska samtalet. Vad som avses med det demokratiska samtalet redogörs inte närmare för i direktivet, men regeringen använder begreppet i sin handlingsplan *Till det fria och ordets försvar*. Enligt denna ser regeringen det demokratiska samtalet som ett öppet, gemensamt och ständigt pågående menings- och kunskapsutbyte i det offentliga rummet. Dess deltagare kan vara såväl individer som deltar enskilt eller tillsammans med andra i t.ex. nätverk, organisationer eller partier.

Vi har på samma sätt valt att tolka begreppet som ett uttryck för den fria åsiktsbildningen, vilket den svenska folkstyrelsen enligt regeringsformens inledande paragraf bygger på, vid sidan av allmän och lika rösträtt. Det demokratiska samtalet kan omfatta såväl det utbyte av åsikter, idéer, bilder och information som sker genom olika massmedier, som det som sker mellan människor i vardags- eller arbetslivet, inom civilsamhället, och på andra offentliga arenor. I dag sker en stor del av det demokratiska samtalet digitalt, exempelvis genom olika sociala medier.

Med begreppet det demokratiska samtalet inbegrips ett samtal som är präglad av respekt för demokratins grundläggande principer, dvs. den enskildes fri- och rättigheter och alla människors lika värde. Det är ett samtal som genom att bryta åsikter och tillföra perspektiv

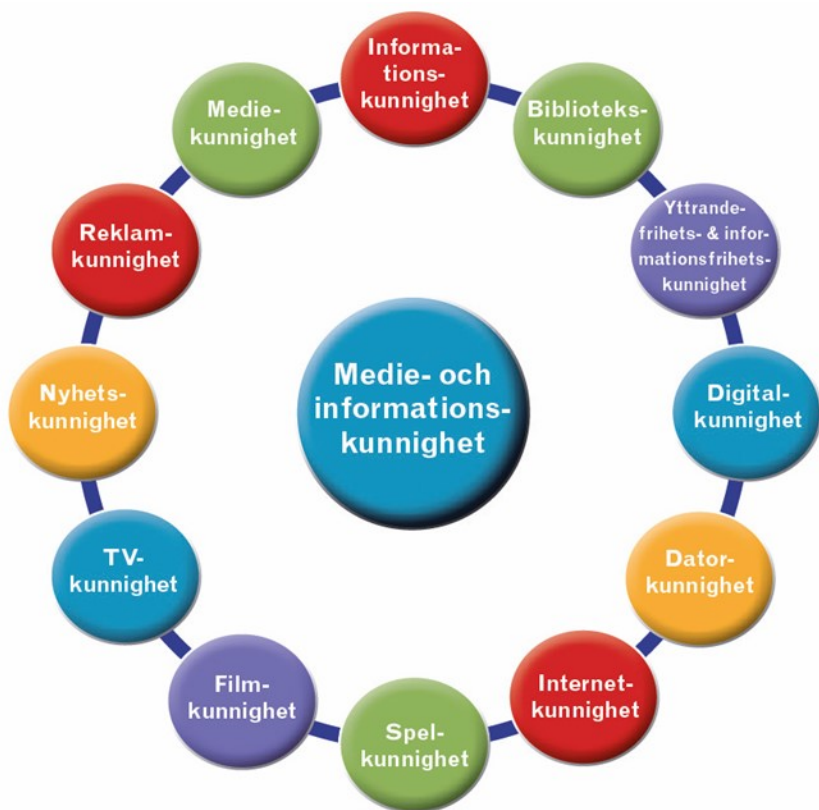
och kunskaper bidrar till att upprätthålla och utveckla demokratin. Det demokratiska samtalet förutsätter, även när det kännetecknas av motstridiga åsikter och oförenliga intressen, att det finns ett minimum av mellanmänsklig tillit och förtroende till demokratins institutioner, såsom de beslutsfattande församlingarna, myndigheterna och nyhetsmedierna. Det bör också finnas tillit till att den fakta som diskussionerna kretsar kring har verklighetsförankring och att samtalet inte tas över av känslostormar som kan ha frammanats av aktörer som har intresse av att störa det demokratiska samtalet.

Desinformation, propaganda och näthat kan bryta ner det demokratiska samtalet bl.a. genom att radera den mellanmänskliga tilliten och förtroendet för demokratins institutioner. Näthatet kan leda till att människor skräms, tystnar eller drar sig undan från det offentliga samtalet. Genom desinformation och propaganda kan vedertagen kunskap och fakta undermineras och motsättningarna i samhället bli så djupa att det blir svårt att föra meningsfulla samtal. I ett sådant samtalsklimat är demokratin utmanad eftersom den fria åsiktsbildningen som bär upp folkstyrelsen kan sättas ur spel.

1.4.2 Medie- och informationskunnighet

Kommitténs uppdrag är att genomföra en nationell satsning på medie- och informationskunnighet och att samarbeta med relevanta aktörer för att komplettera, förstärka och sprida kunskap om pågående insatser för medie- och informationskunnighet. Medie- och informationskunnighet är mot den bakgrunden centralt för kommitténs arbete. Begreppet medie- och informationskunnighet, som ofta förkortas MIK, har blivit aktuellt med digitaliseringen, samtidigt som det är både mångfacetterat och omdiskuterat. Medie- och informationskunnighet handlar i stora drag om möjlighet och förmåga att tillgodogöra sig medier och att navigera, uttrycka sig och skapa eget innehåll genom bild, ljud och text. Det handlar också om förmågan att analysera och kritiskt värdera information i olika medier och kontexter, dvs. om källkritik och källtillit (se t.ex. Carlsson 2015; Carlsson 2019). För att illustrera de olika kunskaper och förmågor som omfattas av medie- och informationskunnighet har Unesco tagit fram figuren nedan.

Figur 1.1 Unescos 'Media and Information Literacy Ecology' Carlsson (2019)



Medie- och informationskunnighet relaterar även till begreppet *digital kompetens*, vilket skrivits in i flera av skolans läroplaner, kursplaner och ämnesplaner. Enligt regeringens digitaliseringsstrategi handlar digital kompetens om att vara förtrogen med digitala verktyg och tjänster samt ha förmåga att följa med och delta i den digitala utvecklingen utifrån sina förutsättningar. Det innefattar därmed delar av medie- och informationskunnighet och dessa begrepp överlappar på så sätt delvis varandra (Skr. 2017/18:47).

Med tiden har ett yttrandefrihets- och demokratiperspektiv alltmer kommit i fokus i diskussionen om medie- och informationskunnighet. Inom engelskan används begreppet "Media and Information Literacy", och bl.a. Unesco har sett det som en beteckning för

förmågor som medborgare behöver för att fullt ut kunna delta i demokratin. Utgångspunkten är att ett inkluderande demokratiskt samhälle bygger på välinformerade, engagerade, reflekterande, kritiska och kompetenta medborgare. Sammanfattningsvis kan medie- och informationskunnighet i ett demokratiperspektiv förväntas bidra till:

- kunskap och insikt om innebörden av yttrandefrihet som en mänsklig och medborgerlig rättighet och dess relation till medier och andra innehållsleverantörer på internet,
- förståelse för komplexiteten i mediemiljön och mediernas och andra innehållsleverantörers roll och funktion i ett demokratiskt samhälle,
- kunskap och insikt om förhärskande normer som formar vår syn på människan, t.ex. när det gäller kön och könsidentiteter,
- medvetenhet och kritiskt förhållningssätt om hur uppfattningar, åsikter och fördomar formas i och av medier och andra innehållsleverantörer på internet,
- förmåga att kritiskt utvärdera ord, text och bild i medier och i annat innehåll på internet med tanke på trovärdighet, syften, möjligheter, risker, och
- förmåga att interagera med medier och andra innehållsleverantörer på internet (Carlsson 2019; 2020).

Statens medieråd, som av regeringen fick i uppdrag 2018 att samordna arbetet för att stärka medie- och informationskunnigheten i Sverige, definierar begreppet som ”de kunskaper och förmågor som krävs för att finna, analysera, kritiskt värdera och skapa information i olika medier och sammanhang” (Statens medieråd 2020). Kommittén har i sitt arbete anslutit sig till denna definition av medie- och informationskunnighet. Sammantaget kan medie- och informationskunnighet ses som en färdighet som har betydelse för demokratin och som ett redskap för att motstå desinformation, propaganda och näthat.

1.4.3 Motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat

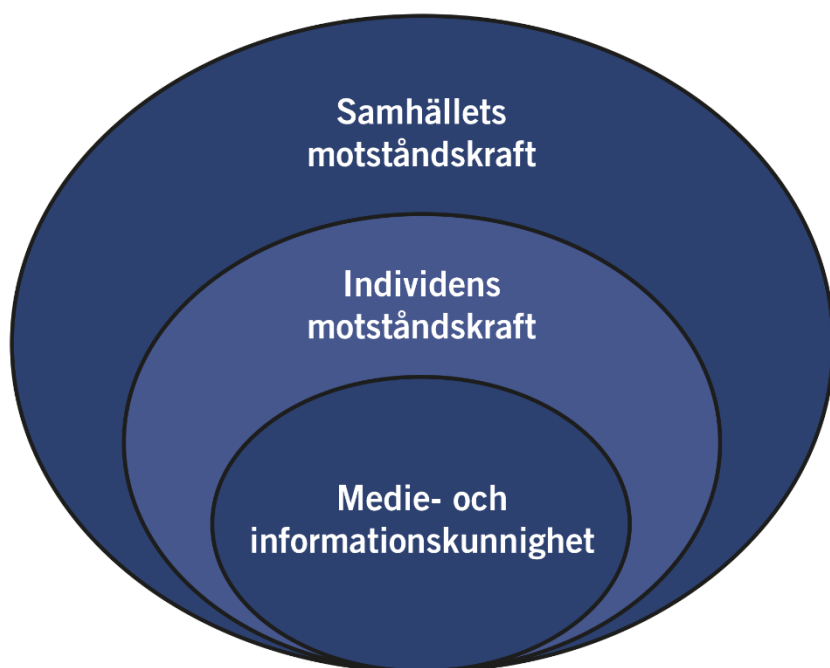
Kommittén har till uppdrag att genomföra utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet. Begreppet motståndskraft är inte närmare definierat i kommittédirektivet. Det har huvudsakligen använts i försvarspolitiska sammanhang och är besläktat med begrepp som försvarsvilja och motståndanda. Inom det psykologiska försvaret har begreppet motståndskraft blivit gängse för att bl.a. beskriva befolkningens motståndskraft mot främmande propaganda (Statskontoret 2017; SOU 2020:29).

I regeringens demokratistrategi *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara* används begreppet demokratisk motståndskraft och det omfattar där såväl medie- och informationskunnighet, demokratiska värderingar, ett engagemang inom det civila samhället som lagstiftning mot olika uttryck för rasism, t.ex. hets mot folkgrupp. Kommittén har därav tolkat begreppet motståndskraft som medborgarnas och samhällets förmåga att stå emot antidemokratiska krafter och följaktligen som en fråga om demokratins stabilitet och vitalitet.

I vårt arbete har vi haft ett fokus på insatser för att stärka människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Stärkt medie- och informationskunnighet spelar en särskilt viktig roll för att uppnå en sådan ökad motståndskraft. Samtidigt är motståndskraft mot dessa demokratutmaningar vidare än medie- och informationskunnighet och kan handla om ytterligare färdigheter, grundläggande värderingar och förhållningssätt hos individer liksom om samhällets motståndskraft i bredare bemärkelse. I individens motståndskraft ryms – utöver det som vi avser med medie- och informationskunnighet – andra aspekter av stor betydelse för medborgarnas förutsättningar att delta i det demokratiska samtalet, t.ex. förankring i demokratins idéer, en grundtillit till demokratins institutioner, en hög mellanmänsklig tillit liksom konkreta strategier mot näthat. Insatser för att stärka samhällets motståndskraft kan – utöver sådant som stärker den individuella motståndskraften – handla om lagstiftning, stöd till utsatta grupper, samverkan mellan berörda aktörer eller andra insatser för att direkt bemöta och motarbeta desinformation, propaganda och näthat. I enlighet med kommitténs direktiv

är det i första hand individers motståndskraft som har varit fokus för vårt arbete. I figur 1.2. illustreras relationen mellan medie- och informationskunnighet, individens motståndskraft och samhällets motståndskraft.

Figur 1.2 Relationen mellan medie- och informationskunnighet, individens och samhällets motståndskraft



1.4.4 Desinformation och propaganda

Enligt direktivet ska utredningen arbeta för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Dessa begrepp är inte närmare definierade i direktivet. Allmänt innebär desinformation ett avsiktligt spridande av falsk eller vilseledande information, medan propaganda innebär att sprida information i syfte att påverka och väcka känslor (MSB 2019). EU-kommissionen definierade i sin strategi för att bekämpa desinformation online begreppet som:

oriktiga eller missvisande uppgifter som skapas, presenteras och sprids för att uppnå ekonomisk vinning eller avsiktligt vilseleda allmänheten, och som kan orsaka skada för allmänheten. Skada för allmänheten kan t.ex. innebära hot mot demokratiska, politiska och beslutsfattande processer eller mot kollektiva nyttigheter som skyddet av EU-medborgarnas hälsa, miljö eller säkerhet. Satir, parodi och felrapporterade uppgifter klassas inte som desinformation, och inte heller tydligt markerade partiska nyheter och kommentarer (EU-kommissionen 2018).

Kommittén gör en liknande definition och anser att desinformation ska förstås som avsiktlig spridning av osanna eller vilseledande uppgifter för att åstadkomma skada eller påverka människors attityder, ställningstaganden och handlande i en viss riktning.

På engelska skiljer man ofta mellan de närbesläktade begreppen disinformation och misinformation. Begreppet disinformation avser i en sådan distinktion försök att avsiktligt sprida osanna och vilseledande uppgifter för att åstadkomma skada eller påverka människors attityder, ställningstaganden och handlande i en viss riktning. Misinformation avser däremot det oavsiktliga spridandet av sådan information, dvs. när sådan information sprids utan avsikt att orsaka skada eller utan att avsändaren är medveten om att informationen är felaktig eller vilseledande. Att få andra att omedvetet sprida vidare desinformation är en strategi som används av de som vill orsaka skada (se t.ex. First draft 2019; Bayer m.fl. 2019).

Propaganda är ett begrepp som har använts under lång tid i historien och som också har givits flera olika betydelser. Propaganda kan i sin bredaste mening beskrivas som ett budskap där avsändaren vill få mottagaren att ändra uppfattning eller övertygelse och i förlängningen även sitt beteende. I en sådan bred förståelse av propaganda ryms både marknadsföring och konventionell politisk påverkan från till exempel politiska partier, företag och intresseorganisationer. Kommittén använder en snävare definition av begreppet där propaganda betraktas som ett hot mot det demokratiska samtalet. I en sådan betydelse innebär propaganda ett vilseledande budskap som sprids genom oetiska metoder t.ex. med hjälp av falska avsändare och med förfalskat innehåll. Syftet är att manipulera andras politiska åsikter och handlingar, ofta genom att väcka starka negativa känslor.

Vad är skillnaden mellan desinformation och propaganda?

Desinformation och propaganda är nära besläktade och gränsdragningen mellan dem är omdiskuterad. De kan definieras och användas på skilda sätt av olika aktörer, men används ofta tillsammans för att beskriva olika strategier för att påverka och uppnå ett gemensamt syfte. En del konkreta metoder kan användas både för desinformation och propaganda. Enkelt uttryckt handlar desinformation om att med olika grad av falsk information vilseleda när det gäller utsagor om sakernas tillstånd och att så tvivel när det gäller sakuppgifter. Propaganda handlar snarare om att manipulera fram starka negativa känslor såsom ilska och rädsla genom oetiska metoder (jfr definitionerna i Bayer m.fl. 2019). Om desinformation ofta syftar till att så tvivel så syftar propaganda i regel till att så split och skapa motsättningar.

Informationspåverkan

Informationspåverkan förekommer ofta som ett samlande begrepp för otillbörliga åtgärder för att påverka den fria åsiktsbildningen genom potentiellt skadlig kommunikation. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har sedan 2016 haft i uppdrag att identifiera och möta informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information riktad mot Sverige (Ju2019/04183/SSK). Myndigheten beskriver informationspåverkan som:

Aktiviteter som genomförs av främmande makt, eller antagonistiska aktörer, i syfte att påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande. Informationspåverkan utnyttjar samhällets sårbarhet och kan utmana befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet, våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter eller andra nationella intressen (MSB 2020).

Informationspåverkan omfattar en rad skadliga metoder, tekniker och tillvägagångssätt som kan användas för att påverka åsiktsbildningen. Begreppet informationspåverkan tydliggör att det finns ett strategiskt intresse hos den som försöker bedriva påverkan. Avsikten att skapa misstro och motsättningar framhålls ofta som ett sådant övergripande strategiskt intresse (MSB 2019). Informationspåverkan kan vara en metod eller aktivitet som genomförs enskilt eller inom ramen för en påverkanskampanj eller en påverkansaktivitet. En

påverkanskampanj är när en aktör långsiktigt försöker påverka t.ex. ett annat land. Påverkanskampanjen kan bestå av olika påverkansoperationer, vilka i sin tur kan innefatta enskilda eller koordinerade aktiviteter bestående av olika metoder.

Ibland begränsas begreppet informationspåverkan till att enbart avse aktiviteter som iscensätts av främmande makt eller deras ombud, men det kan även användas för att beskriva otillbörlig påverkan från andra antagonistiska aktörer, som t.ex. extremistiska och antidemokratiska grupperingar (SOU 2020:29). Desinformation, propaganda och näthat, som vi definierar begreppen, kan rymmas inom en sådan bred förståelse av informationspåverkan. När kommittén använder sig av begreppet informationspåverkan är det därför i den breda betydelse som innefattar påverkansaktiviteter från såväl främmande makt och deras ombud som andra antagonistiska aktörer.

1.4.5 Näthat

Näthat är ett samlingsbegrepp som innefattar olika företeelser på internet, både sådant som är brottsligt och sådant som inte är det. Det kan röra sig om hot, hat, kränkningar, sexuella trakasserier, förolämpningar eller mobbning som läggs ut på sociala medier eller andra internetforum eller som skickas direkt med e-post, sms eller genom andra digitala kanaler. Det kan också handla om att sprida integritetskränkande uppgifter, fotografier eller personuppgifter. Gemensamt för dessa handlingar är att de kränker, sårar och skrämmar och därmed kan tysta människor. På så sätt utgör de ett hot mot det demokratiska samtalet.

Näthat är ingen juridisk term och när det är brottsligt kan det handla om olika typer av brott. De lagregleringar som gäller för det fysiska rummet gäller även på internet, men en skillnad med de brott som begås online är att de snabbt kan få stor spridning, vilket i sin tur exempelvis kan påverka bedömningen av ett förtalsbrott som grovt. Exempel på brottsrubriceringar som kan bli aktuella när någon utsatts för näthat är olaga hot, ofredande, förolämpning, förtal, olaga integritetsintrång, kränkande fotografering, hets mot folkgrupp, brott mot dataskyddsförordningen (GDPR) och sexuellt ofredande (Polismyndigheten 2019a).

Ofta tar näthat sexistiska eller rasistiska uttryck. Eftersom hatbrottslagstiftningen även gäller på internet kan en del näthat bedömas som hatbrott. Hatbrott används som ett samlingsnamn för brott där ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet (Polismyndigheten 2019b). Två brott som brukar definieras som hatbrott är hets mot folkgrupp och olaga diskriminering. Det är polis eller åklagare som i varje enskilt fall utreder och bedömer huruvida ett brott har begåtts. En stor del av det som omfattas av begreppet näthat är sådant som inte är brottsligt, men det kan av den som utsätts ändå upplevas som både obehagligt och kränkande.

Såväl näthat som desinformation och propaganda kan handla om att röra upp känslor som hat, rädsla och ilska. De kan ha ett gemensamt syfte i att underminera och störa det demokratiska samtalet eller skapa polarisering. Näthat kan på så sätt vara en del av en påverkansoperation som även omfattar inslag av desinformation och propaganda.

Vissa yrkesgrupper och offentliga personer såsom politiker, journalister, opinionsbildare, forskare och konstnärer är särskilt utsatta för näthat. Det är aktörer med viktiga funktioner i demokratin. Eftersom de i sin profession deltar i det demokratiska samtalet intar de en särställning i kommitténs arbete. Näthat som drabbar andra enskilda är också skadligt för demokratin eftersom det både på kort och lång sikt kan hämma enskilda individers intresse att delta i det demokratiska samtalet och därmed leda till att vissa perspektiv och intressen i samhället inte kommer till uttryck.

2 Redovisning av kommitténs utåtriktade arbete

2.1 Inledning

Enligt direktiven har kommittén haft i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (MIK). I detta uppdrag har det bl.a. ingått att samarbeta med aktörer för att komplettera, förstärka och sprida kunskap om pågående insatser för medie- och informationskunnighet och sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse för kvinnor och män, flickor och pojkars delaktighet och deltagande i demokratin med fokus på desinformation, propaganda och näthat. I detta kapitel redogörs för det utåtriktade arbetets utgångspunkter och genomförande.

2.2 Utgångspunkter för det utåtriktade arbetet

Kommittén har genomfört ett utåtriktat arbete som bl.a. har innefattat en kommuntournée med nedslag runt om i Sverige, medverkan i ett stort antal egna och andra aktörers arrangemang och möten samt samtal och dialoger med berörda aktörer och organisationer. Delar av arbetet har också inneburit att kommittén själv eller i samarbete med andra utvecklat och spridit kunskaps- och utbildningsmaterial.

Det utåtriktade arbetet har byggts på tre pelare:

1. En landsomfattande turné i ett antal kommuner där kommittén föreläst, genomfört workshoppar och lyssnat dels på politiskt företröendevalda, dels på företrädare för lokalsamhället,

2. deltagande på olika arenor av relevans för kommitténs frågor, med potential för att nå ut brett, och
3. möten och samverkan med aktörer samt andra utåtriktade insatser.

Samarbete med vidareförmedlare

Det utåtriktade arbetet har syftat till att öka medvetenheten om desinformation, propaganda och näthat och sprida kunskap om medie- och informationskunnighet och andra motståndsstärkande metoder till så många som möjligt. Förutsättningarna för en kommitté som vår att på egen hand nå ut brett i samhället och direkt till enskilda har varit begränsade. Därför har en viktig utgångspunkt i genomförandet av det utåtriktade arbetet varit att samarbeta med och möta aktörer som förmedlar vidare kunskap till andra, s.k. vidareförmedlare. Vidareförmedlare kan vara organisationer eller personer som i sin verksamhet har potential att nå ut till många människor. Exempel på sådana aktörer är myndigheter, kommunal förvaltning, biblioteks- och skolväsende, civilsamhällesorganisationer, näringsliv och andra verksamheter riktade mot specifika målgrupper. Genom att samarbeta och samtala med vidareförmedlare kunde kommitténs arbete nå ut till fler människor.

Särskilt fokus på vissa målgrupper

Enligt direktivet ska kommittén sprida kunskap om goda exempel på metoder som förebygger och motverkar desinformation, propaganda och näthat genom att arbeta utåtriktat mot olika målgrupper. Att fokusera insatser mot vissa målgrupper har varit viktigt för att fler ska få möjlighet att ta del av kunskap och diskutera, men också för att kommittén ska få en bred förståelse för olika perspektiv, erfarenheter och åtgärder för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat.

En stor del av arbetet med medie- och informationskunnighet och andra insatser för ökad motståndskraft riktas i dag mot barn och unga. Det beror delvis på att medie- och informationskunnighet är en del av den kunskap som förmedlas genom skolan. Kommittén har därför valt att inte lägga vårt huvudsakliga fokus på denna målgrupp

i det utåtriktade arbetet. I vårt arbete har vi däremot sett att det i stor utsträckning saknas insatser riktade mot den vuxna befolkningen och i synnerhet mot äldre personer. Det finns också studier som tyder på att äldre människor har mindre erfarenhet av källkritik på nätet (Internetstiftelsen 2019). Detta skulle kunna göra dem mer sårbara för exempelvis desinformation som sprids över internet jämfört med andra åldersgrupper.

Kommittén har också valt att särskilt arbeta med politiska beslutsfattare, såsom politiskt förtroendevalda på lokal nivå. Denna målgrupp valdes dels utifrån deras centrala roll och funktion i demokratin, dels eftersom många i sina uppdrag utsätts för mycket hat och hot på internet.

2.3 Kommunikativ strategi för kommittén

En viktig utgångspunkt i kommitténs kommunikativa strategi har varit att i kommunikationen försöka vara *inlyssnande och hoppigivande*. Det har varit viktigt att beskriva en allvarlig situation, men som går att påverka i en positiv riktning. För att skapa förändring och öka motståndskraften har det varit vår övertygelse att människor behöver känna delaktighet och bli medvetna om hur de kan ta ansvar för utmaningar mot det demokratiska samtalet.

Vi har sökt oss till och prioriterat fysiska möten och arrangemang där vi haft möjlighet att träffa ett stort antal människor. Enligt kommitténs bedömning har åtminstone 13 000 personer deltagit vid någon av våra utåtriktade fysiska aktiviteter och vi bedömer att ungefär lika många kvinnor som män har deltagit. Dessa mötesplatser har skapats genom kommitténs kommuntorné och genom möten med olika aktörer såsom förtroendevalda, tjänstemän och organisationer från det civila samhället. Det har även skett genom att vi deltagit vid exempelvis Almedalsveckan, Järvaveckan, Bokmässan och Folk och försvars rikskonferens. Vi har också själva arrangerat ett flertal möten och seminarier. Digitala kanaler och möten på nätet har varit mindre prioriterade.

För att stärka och uppmärksamma befintliga insatser har kommittén även samarbetat med och bjudit in relevanta aktörer vid flera olika arrangemang. Detta har bidragit till att människor fått inblick i olika aktörers arbete mot desinformation, propaganda och näthat,

och kunskap om vilket stöd som finns att tillgå för de som utsätts. Dessa samarbeten har också hjälpt oss att samla och lyssna in olika erfarenheter och perspektiv.

Eftersom ambitionen har varit att nå ut brett till allmänheten så har det varit viktigt att vårt eget material i så stor utsträckning som möjligt varit tillgänglighetsanpassat och funnits tillgängligt på olika språk.

2.3.1 Webbplats som kommunikativt verktyg

Kommittén har valt att kommunicera arbetet genom en webbplats med namnet www.demokratiskasamtalet.se. På webbplatsen har det funnits en aktuell kalender för kommitténs verksamhet där besökare har haft möjlighet att få information om aktuella föreläsningar, workshoppar, minnesanteckningar, aktiviteter och andra åtaganden som kommittén utfört i sin utåtriktade verksamhet. Besökare har också kunnat ta del av information om aktörer som kommittén samarbetat med eller som på andra sätt varit av relevans för kommitténs arbete. På webbplatsen har det även funnits information om utredningens uppdrag och syfte samt ytterligare relevant material med bäring på åtgärder för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat.

2.4 En nationell kommunturné

En bärande del av kommitténs utåtriktade arbete har bestått av en landsomfattande turné med besök och möten i 31 kommuner. Ytterligare 19 kommuner har besökts i andra sammanhang och totalt är det 50 kommuner där kommittén haft någon form av aktivitet (se figur 2). Syftet med kommunturnén har varit att lyssna in och diskutera lokala perspektiv och erfarenheter av desinformation, propaganda och näthat i Sverige, men också att sprida kunskap och medvetenhet om dessa företeelser. Kommunturnén har varit ett sätt för kommittén att få en uppfattning om omfattningen av desinformation, propaganda och näthat på lokal nivå samtidigt som vi har fått ta del av det arbete som pågår runt om i landet kring dessa frågor. Det har också varit ett sätt att nå ut med kunskap, metoder och verk-

tyg för ökad motståndskraft. Våra erfarenheter av dessa möten redovisas framför allt i avsnitten 4.3, 4.4 och 5.2.7.

Genom kommunturnén blev det möjligt att samla olika grupper i samhället som tillsammans kunde dela erfarenheter, diskutera, lära och i sin tur mobilisera fler. Ambitionen har varit att skapa möten som varit betydelsefulla både för enskilda individer och för lokalsamhället i arbetet för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat.

2.4.1 Planering och genomförande av kommunturnén

Kommittén har genom kommunturnén fått en bred lägesbild av utmaningar med desinformation, propaganda och näthat på lokal nivå samt olika tillvägagångssätt för att möta dessa. För att möjliggöra detta har kommittén i planeringen av turnén strävat efter att besöka kommuner som skiljt sig åt gällande exempelvis politisk sammansättning och invånarantal. Vi har även strävat efter att sprida ut besöken över landet. I denna process har kommittén bl.a. fört dialog med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

En del kommuner har under utredningens gång själva anmält intresse för att träffa kommittén och vi har i den mån det varit möjligt genomfört besök i dessa kommuner. Besöken har anpassats och planerats utifrån varje enskild kommuns behov och förutsättningar, men grundstrukturen och utformningen har varit densamma under turnén. Utgångspunkterna har varierat mellan kommuner exempelvis beroende på hur aktivt en kommun arbetar med åtgärder för stärkt motståndskraft. När det var möjligt planerades ett kommunbesök in i samband med ett ordinarie kommunstyrelsemöte i den tillfrågade kommunen. När tillfälle gavs besökte även kommittén lokala verksamheter eller organisationer i samband med kommunbesöken i syfte att lära och lyssna till lokala initiativ. Genom att möta människor från olika delar av landet har kommittén kunnat skapa en bild av hur näthat, desinformation och propaganda tar sig uttryck på lokal nivå.

2.4.2 Upplägg för möten under kommuntornén

Syftet med kommuntornén har varit att lyssna in och diskutera hur människor runtom i Sverige upplever och hanterar utmaningar med desinformation, propaganda och näthat. Utifrån denna ambition har kommittén försökt möta en bred grupp av representanter från lokalsamhället som i sin tur kan nå ut brett till allmänheten, s.k. vidareförmedlare. Det har även varit viktigt att nå politiskt förtroendevalda på kommunal nivå. I regel har kommittén därför vid varje kommunbesök, i samråd med representanter för kommunen, planerat för två aktiviteter.

Den första aktiviteten har riktat sig mot representanter från lokalsamhället och bestått av en föreläsning som syftat till att förmedla kunskap och inspirera till handling genom att lyfta goda exempel och metoder. Därefter har en workshop hållits där deltagarna diskuterat de frågor och den problembild som lyfts under föreläsningen i relation till deras specifika uppdrag och förutsättningar.

Till föreläsningen och workshopen bjöds en bredd av representanter från lokalsamhället in. Det har framför allt varit representanter för kommun, skola, bibliotek, lokala medier, näringsliv och olika delar av civilsamhället. I vissa fall har även allmänheten deltagit. Under dessa föreläsningar och möten har det närvarat mellan 20 och 100 personer i det fysiska rummet, men antalet har varierat mellan kommunerna och ibland har det även varit möjligt att delta digitalt. Med digitalt menas en direktsänd föreläsning på webben som även kunnat ses i efterhand. På så sätt har kommittén kunnat nå ut till fler kommuner.

Den andra aktiviteten har varit möten med hela eller delar av kommunstyrelsen och ibland även med representanter från kommunledningen. Syftet med dessa möten har varit att lyssna på hur lokala beslutsfattare upplever utmaningarna mot det demokratiska samtalet på lokal nivå, hur de arbetar med frågorna i dag samt hur arbetet skulle kunna utvecklas framåt. Flera av dessa möten har ägt rum under kommunstyrelsens ordinarie sammanträden.

Kommittén har i regel deltagit med två personer under kommunbesöken; den särskilda utredaren eller huvudsekreteraren som föreläsare och en sekreterare från sekretariatet som ansvarat för anteckningar och bistått vid föreläsningen och workshopen.

Figur 2.1 Illustration av ett standarupplägg för kommitténs kommuntornébesök



Föreläsning – en metod för att nå ut

Föreläsningen har varit ett sätt för kommittén att nå ut till en bred målgrupp av representanter från lokalsamhället. Denna ambition har kommunicerats av kommittén till kommunerna, vilka i sin tur har tagit fram en inbjudan i samråd med kommittén. Föreläsningen har i regel innehållit en presentation av kommitténs arbete, en genomgång med exempel på utmaningar med desinformation, propaganda och näthat och dess konsekvenser samt exempel på material och aktörer som i dag arbetar för att stärka motståndskraften. Föreläsningen har dessutom inkluderat diskussionsfrågor som inbjudit till samtal och möjliggjort att kommittén kunnat ta del av deltagarnas erfarenheter. Frågorna vi utgått från har varit följande:

- Har du eller någon du känner delat falsk eller vilseledande information? Vad kan det leda till?
- Vilka kunskaper behöver du för att urskilja när någon avsiktligt försöker lura dig?
- Har du upplevt näthat? Hur kändes det?

Frågorna diskuterades först i mindre grupper och därefter lyftes några belysande exempel i helgrupp. Genom att ställa frågor under föreläsningens gång uppstod dialog mellan deltagarna och kommittén. Ambitionen var även att deltagarna skulle träffa och samtala med andra deltagare som de vanligtvis inte diskuterar och delar erfarenheter med.

Workshop – en metod för att lyssna in

Vid kommunbesöken har föreläsningen i regel efterföljts av en interaktiv workshop som varat cirka 45 minuter. Workshopen har kretsat kring diskussionsfrågor som syftat till att lyfta fram varje aktörs erfarenhet och perspektiv samt till att inge hopp och en känsla av att vilja och kunna påverka:

- Vad kan du själv göra för att bidra till ett öppet och respektfullt samtal?
- Vad kan din organisation göra för att bidra till att möta de utmaningar vi har pratat om i dag?
- Vad behöver ni för stöd i ert arbete?

Under workshopen lyssnade och samtalade deltagarna i mindre grupper och avslutningsvis fick varje grupp lyfta och diskutera särskilt belysande exempel i helgrupp. Deltagarna har även fått skriva ner prioriterade frågor och slutsatser som kommittén samlat in och använt som material i analysarbetet.

Möten med företrädare för kommunstyrelse och kommunledning

Som en del i kommuntornébesöken har kommittén även genomfört möten med företrädare för kommunstyrelse och kommunledning i syfte att öka medvetenheten om utmaningarna, lyssna in hur kommunerna arbetar med frågorna i dag och vad som är fortsatta utmaningar. Vid flera tillfällen har dessa möten ägt rum vid ett ordinarie kommunstyrelsemöte. Föreläsningen har under dessa tillfällen presenterats i ett mer kompakt format, men återgett den övergripande bilden av kommitténs arbete, utmaningar mot det demokratiska samtalet och vad som görs i dag för att stärka motståndskraften mot

desinformation, propaganda och näthat. Föreläsningen har efterföljts av en diskussion utifrån följande frågeställningar:

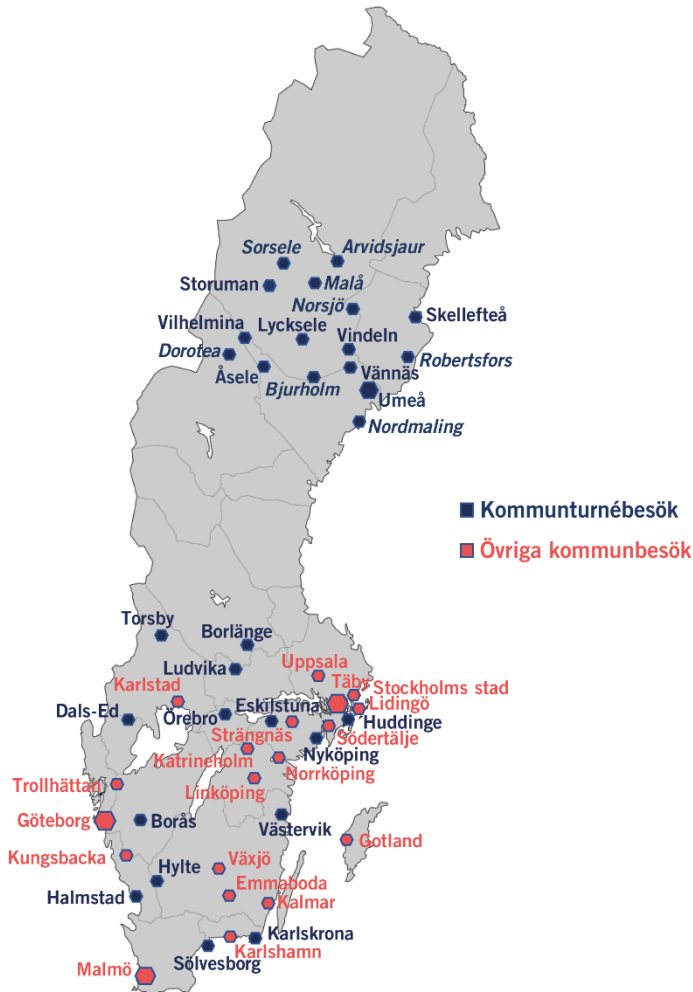
- Har ni blivit utsatta för desinformation, propaganda och näthat?
- Hur tar det sig uttryck och vad blir konsekvenserna?
- Hur agerar ni i dag som organisation för att bemöta eventuell utsatthet?
- Vad ser ni som möjliga nästa steg för att skapa långsiktig förändring och förebygga utsatthet i framtiden?

Möten med kommuner utöver kommuntornén

Kommittén har även träffat flera kommuner i andra format än som en del av kommuntornén (se figur 2 nedan). Dessa möten har uppstått utifrån delvis andra syften, exempelvis om kommittén haft möten med andra aktörer i en kommun och vid samma tillfälle efterfrågat ett möte med kommunledningen, eller om kommunen själv bjudit in kommittén att delta vid något särskilt arrangemang. Exempel på sådana besök är en föreläsning och workshop för kulturförvaltningen i Stockholms stad och ett möte med Göteborgsregionens kommunalförbund och utbildningschefer för 13 kommuner i Västsverige.

Figur 2.2 Kommitténs besök i kommuner

I kursiverade orter har kommittén livesänt föreläsningen



2.5 Möten, samarbeten och annan utåtriktad verksamhet

Utöver kommunturnén har kommittén träffat, samarbetat och fört dialog med cirka 80 aktörer som med olika utgångspunkter och perspektiv arbetar med åtgärder som stärker medie- och informationskunnigheten och motståndskraften mot desinformation, propaganda

och näthat (dessa aktörers verksamhet på området beskrivs översiktligt i kapitel 5). Aktörerna omfattar bl.a. myndigheter, kommuner, regioner, skolor, bibliotek, universitet och organisationer inom det civila samhället. Vi har även träffat företrädare för kulturinstitutioner, medier, fackförbund, näringsliv och plattformsföretag. I vissa fall har endast ett möte ägt rum och i andra har en intensifierad dialog och samarbeten följt. Dessa möten har varit viktiga delar i kommitténs kartläggande och inlyssnande arbete. I bilaga 2 listas de aktörer, forskare och övriga experter som kommittén har träffat.

2.5.1 Aktörssamverkan av särskild vikt för utredningen

Kommittén har haft ett särskilt nära samarbete med några aktörer som vi har bedömt som särskilt viktiga i arbetet. En sådan aktör är Statens medieråd som arbetar med medie- och informationskunnighet som en del av sin kärnverksamhet och som dessutom fick regeringsuppdrag 2018 och 2019 om att bl.a. förstärka arbetet för ökad medie- och informationskunnighet. På så vis ligger myndighetens arbete nära kommitténs direktiv. Kommittén har därför haft regelbundna avstämningar med företrädare för myndigheten. Kommittén och Statens medieråd har även samverkat vid en rad arrangemang, seminarier och möten, bl.a. under Almedalsveckan och Bokmässan 2019.

Kommittén har också fört nära dialog och samarbetat med flera närallgande statliga utredningar. En sådan utredning är Kommittén Demokratin 100 år (Dir 2018:53) med vilken vi gemensamt arrangerat flera utbildningar, seminarier och panelsamtal om bl.a. desinformation, propaganda och näthat. En samverkan med dem har även skett i framtagandet av ett digitalt spel om källkritik (se 2.5.6). Kommittén har även återkommande fört dialog med Utredningen om en ny myndighet för psykologiskt försvar (Dir 2018:80).

I planeringen av aktiviteter riktade mot exempelvis den äldre målgruppen har kommittén samarbetat särskilt med Digidelnätverket, men även under arrangemang som vänder sig till en bredare målgrupp, såsom *All Digital Week* 2019.

Ytterligare aktörer som kommittén återkommande fört dialog med är bl.a. Utbildningsradion (UR), Studieförbunden, Folkbildningsrådet, Kungliga biblioteket, Myndigheten för samhällsskydd och bered-

skap (MSB), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF), Post- och telestyrelsen (PTS), SKR och Skolverket.

2.5.2 Möten med riksdagspartierna

Kommittén har under 2019 och 2020 träffat ledande företrädare för samtliga riksdagspartier. Syftet med mötena har varit att samtala om utredningens arbete och lyssna in riksdagspartiernas erfarenheter av desinformation, propaganda och näthat. Vi har inför dessa möten haft kontakt med en representant från respektive parti för att dela diskussionsunderlag och de frågor som vi ville lyfta. Alla möten har utgått från samma frågor:

- Hur ser utsattheten ut för era partiföreträdare och för er som parti?
- Hur arbetar ni som parti i dag med frågor som rör näthat, desinformation och propaganda?
- Hur ser ni på er roll som politiskt parti när det gäller tonalitet och ordval i det offentliga samtalet?
- Har ni de kunskaper och resurser som ni behöver för att kunna stötta era företrädare när de utsätts för näthat, desinformation eller påverkanskampanjer?

Slutsatserna från mötena har varit en del av kommitténs analyser och återges i avsnitt 4.3 och 4.4.

2.5.3 Deltagande i andras seminarier, konferenser och evenemang

Kommittén har deltagit i flera evenemang som arrangerats av andra aktörer med fokus på medie- och informationskunnighet och insatser för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Deltagandet i dessa sammanhang har möjliggjort för kommittén att sprida kunskap om pågående insatser och exempel på metoder som förebygger och motverkar desinformation, propaganda och näthat. Det har också hjälpt oss att få en samlad bild över hur olika aktörer arbetar och samverkar för att värna det demokratiska

samtalet. Att kommittén deltagit i många olika sammanhang, samverkat med olika aktörer och mött olika målgrupper har resulterat i att kommitténs budskap nått ut brett. Det har även bidragit positivt till vårt inlyssnande arbete. Samtliga arrangemang som kommittén deltagit i listas i bilaga 2, medan några illustrerande exempel beskrivs nedan.

Järvaveckan 2019

Under Järvaveckan 2019 arrangerade kommittén tillsammans med kommittén Demokratin 100 år två seminarier med fokus på det demokratiska samtalet och dess utmaningar. Ett av dessa seminarier fokuserade särskilt på unga. Två kortfilmer togs fram och visades under seminarierna för att lyfta olika lokala rösters perspektiv på dessa frågor. Vid seminarierna medverkade Emma Frans, forskare och demokratiambassadör och organisationerna Antirumours Sverige, Make Equal, Open Act, #jagärhär, Fryshuset, LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, Youth 2020, Barn och ungdom med förälder/familjemedlem i fängelse (Buff), MUCF, Skolidrottsförbundet, Sverigefinska ungdomsförbundet och Teskedsorden.

Almedalsveckan 2019

I Almedalen 2019 arrangerade kommittén ett seminarium tillsammans med Statens medieråd på temat *Du, demokratin och digitaliseringen* där bl.a. Generalsekreterare för Studieförbunden David Samuelsson och Novus vd Torbjörn Sjöström deltog. Kommittén arrangerade också gemensamt med kommittén Demokratin 100 år ett seminarium om det demokratiska samtalet i Visby domkyrka, där bl.a. ärkebiskop Antje Jackelén deltog. Kommittén deltog även i ett flertal seminarier som anordnades av andra aktörer, däribland seminariet *Hur bygger vi motståndskraft mot propaganda och fejkade nyheter?* som arrangerades av Arbetets museum och Länsbibliotek Gotland.

Bokmässan 2019

Vid Bokmässan 2019 medverkade kommittén som en huvudpartner i mässans ena tema *Medievetenhet* och arrangerade också flera seminarier. Tillsammans med Statens medieråd arrangerades seminariet *Kraftsamling för MIK*, där bl.a. kultur- och demokratiminister Amanda Lind deltog, och tillsammans med Västra Götalandsregionen seminariet *MIK som motståndskraft för alla*, som båda synliggjorde att medie- och informationskunnighet och motståndskraft är angelägenheter för många. I samarbete med Högskolan i Skövde arrangerades seminariet *Spelkunskap till folket! Ett medie- och informationskunnighetsperspektiv på spelmediet*. Därutöver medverkade kommittén i flera andra seminarier och genom en utställningsyta på Medievetenhetstorget.

Unesco Global Media and Information Literacy Feature Conference 2018 och 2019

Kommittén medverkade genom en föreläsning på Unesco Global Media and Information Literacy Feature Conference i september 2019, vilken arrangerades i anslutning till Bokmässan i Göteborg. Fokus för föreläsningen var hur desinformation, propaganda och nät-hat utmanar demokratin. Under föreläsningen beskrevs även kommitténs uppdrag och verksamhet. En liknande presentation hölls även vid motsvarande konferens i Kaunas, Litauen i oktober 2018.

Deltagande vid PRO Blekinges mässan Framtidens digitala pensionär och PRO:s regiondagar

Kommittén deltog 2019 vid PRO Blekinges mässan *Framtidens digitala pensionär* tillsammans med cirka 800 pensionärer. Vi fick ta del av PRO:s arbete och höll en föreläsning som bl.a. innehöll information om kommitténs arbete, hur desinformation, propaganda och näthat kan se ut samt hur motståndskraften mot dessa fenomen kan stärkas. Kommittén medverkade även på PRO:s regiondagar med representanter från sju olika PRO-distrikt i södra Sverige. Temat var digital delaktighet och kommittén pratade om det demokratiska samtalet, desinformation, propaganda och näthat.

Pressfrihetens dag

Kommittén deltog den 3 maj 2019 på Pressfrihetens dag som arrangerades av Medieinstitutet Fojo. Vi presenterade vårt arbete och belyste särskilt näthatsfrågor. Utredaren deltog även under ett panel-samtal som fokuserade på desinformation och propaganda.

Folk och försvars rikskonferens 2020

Kommittén deltog i Folk och Försvars årliga rikskonferens i januari 2020. Syftet var att bättre förstå det aktuella läget kopplat till såväl det militära som det civila försvarets förhållande till kommitténs arbete med desinformation, propaganda och näthat.

2.5.4 Egna seminarier och evenemang

Kommittén har på eget initiativ arrangerat ett flertal möten och seminarier i syfte att skapa samverkan, inspirera, förstärka, lyssna och sprida kunskap. Ett flertal av dessa har varit samarrangerade med andra aktörer. Nedan beskrivs några av dessa.

Utbildningsdag för civilsamhällesorganisationer

I kommitténs utåtriktade arbete liksom i arbetet med kartläggningen av fältet har det framkommit att det finns en utbredd utsatthet bland civilsamhällesorganisationer för näthat och desinformation riktat mot den egna organisationen. Mot bakgrund av detta arrangerade kommittén tillsammans med kommittén Demokratin 100 år en utbildningsdag i Stockholm med fokus på medie- och informationskunnighet i en digital tid för ett 30-tal organisationer. Under utbildningsdagen fick deltagarna ta del av hur kommittéerna arbetar för att värna det demokratiska samtalet och hur förutsättningarna för det demokratiska samtalet och dess utmaningar förändrats över tid. Demokratiambassadör och forskare Emma Frans höll även ett föredrag om att genomskåda falska nyheter och alternativa fakta. Under dagen pratade Viralgranskaren om falska nyheter i Sverige och hur man kan rusta sig för att upptäcka och stå emot falska påståenden på nätet. Näthatshjälpen från Make Equal berättade om hur civilsam-

hällesorganisationer kan arbeta förebyggande mot näthat. Varje pass innehöll verktyg och tips på hur organisationerna själva kan jobba vidare med frågorna i sina verksamheter. Dagen innehöll även flera frågestunder och interaktiva pass där deltagarna fick diskutera möjligheter och utmaningar för utvecklingen av det demokratiska samtalet i en digital tid.

Utbildningsdag tillsammans med den ideella föreningen IT-Guide

Kommittén genomförde under våren 2019 en utbildningsdag med den ideella föreningen IT-Guide. IT-Guide startades utifrån idén om att ungdomar kan bidra till att öka den digitala delaktigheten bland äldre. Nyanlända ungdomar genomgår en utbildning för att bli s.k. IT-guider och får i möten med äldre möjlighet att öva svenska och lära sig mer om den svenska kulturen samtidigt som de bistår äldre med it-kunskaper. Utifrån kommitténs utgångspunkter och prioriterade målgrupper tog vi initiativ till ett samarbete med IT-Guide i syfte att stödja ungdomar och seniorer i de utmaningar som desinformation, propaganda och näthat utgör.

Utbildningsdagen innehöll en presentation av kommittén med fokus på vårt arbete med det demokratiska samtalet och dess utmaningar i en digital tid. Därefter följde en workshop där deltagarna fick dela sina erfarenheter av desinformation, propaganda och näthat samt sina tankar om hur dessa utmaningar kan påverka demokratin i Sverige. Dagen innehöll också en interaktiv föreläsning av Brit Stakston som fokuserade på digitaliseringens utmaningar och möjligheter och medie- och informationskunnighet i praktiken. Dagen avslutades med att Sara Sjölander från Make Equal och projektet *Skärpning* höll en interaktiv föreläsning med fokus på näthat.

Forskarseminarier

Kommittén har deltagit i flera forskarseminarier med fokus på frågor som berör desinformation, propaganda och näthat. Under försommaren 2019 arrangerade även kommittén två egna forskarseminarier. Det första seminariet fokuserade på kunskapsresistens, desinformation och propaganda. Deltagarna lyfte bl.a. vikten av begreppsdefinitioner, målgruppsanalys och nyansering av debatten kring vidden av

företeelser som desinformation och informationspåverkan. Andra områden som diskuterades var faktorer som kan medvetandegöra psykologiska och kognitiva aspekter på hur människor tar emot och bearbetar information, liksom frågor om kritiskt tänkande i skolämnen och över ämnesgränser. Flera forskare lyfte behovet av framtida forskning på fältet, bl.a. fortsatta tvärvetenskapliga ansatser och evidensbaserad utbildningsdesign för att motverka propaganda och desinformation.

Det andra seminariet fokuserade på näthat. I detta uppmärksammades att de begrepp som används fortsatt behöver bli föremål för diskussion. Det spelar t.ex. roll huruvida man utgår från problem som "hat" eller som "kränkningar", vilket bl.a. speglar huruvida fokus läggs på förövarens eller offrets perspektiv. Dimensionen av vad som är brottsligt respektive starkt obehagligt behöver också uppmärksammas. Även den låga anmälningfrekvensen av näthatsbrott togs upp liksom dess konsekvenser för samhället. Kunskapen om bl.a. verk samma motåtgärder, dvs. åtgärder som kan användas för att förebygga och motverka näthatet, behöver öka. Det behövs även mer forskning om vilka faktorer som påverkar huruvida ett forum blir mer eller mindre fientligt och om plattformarnas del i hanteringen av näthat.

Livesända föreläsningar, seminarier mm.

Kommittén har vid flera tillfällen under kommunturnén och vid andra utåtriktade arrangemang livesänt eller spelat in föreläsningar i syfte att fler ska kunna ta del av innehållet. Exempel på sådana tillfällen är besöket i Hylte kommun under våren 2019 som fick över 6 000 lyssningar, och besöket i Lycksele kommun i februari 2020. Föreläsningarna har varit tillgängliga på kommitténs hemsida och vid vissa tillfällen även genom externa aktörers kanaler. Flera av de panel-samtal som kommittén deltagit i har också livesänts för att kunna ses både direkt och i efterhand, t.ex. seminarier på Digitalt@idag, Internetdagarna och Brås vårkonferens. SKR har anordnat ett webinarium där kommittén medverkat och samtalat om hur vi kan värna det demokratiska samtalet i en digital tid.

Remissvar och medverkan i antologier

Kommittén har under utredningstiden lämnat två remissvar. I remissvaret på biblioteksstrategin *Demokratins skattkammare – förslag till en nationell biblioteksstrategi* konstaterar kommittén att den i huvudsak ligger väl i linje med kommitténs uppdrag och iakttagelser. Vi lyfte bl.a. fram skolbibliotekens betydelse, behovet av biblioteksservice i vuxenutbildningen och vikten av att insatser för ökad medie- och informationskunnighet görs inom hela den bredd av aspekter som ryms inom begreppet medie- och informationskunnighet. I vårt remissvar på AV-utredningens betänkande instämde vi i huvudsak i utredningens bedömning avseende främjandet av medie- och informationskunnighet. Däremot ansåg vi att ansvaret för att ta fram underlag för Sveriges åiterrapportering till EU-kommissionen av åtgärder för att främja utvecklad medie- och informationskunnighet bör ges enbart till Statens medieråd (i stället för till Statens medieråd och Myndigheten för press, radio och TV i nära samverkan).

Kommittén har även deltagit i Prinsparets Stiftelses rapport *#Viberättar* som fokuserade på näthat, i antologin *Perspektiv på digitaliseringen*, som byggde vidare på en seminarieserie i riksdagen liksom i boken *Understanding Media and Information Literacy (MIL) in the Digital Age – A Question of Democracy*, som professor Ulla Carlsson var redaktör för och som publicerades i samband med Unescos Global MIL Week Conference i Göteborg i september 2019.

Deltagande i juryn för Mysafetys Årets Nätängel

Sedan 2015 delar MySafety Försäkringar AB ut priset *Årets Nätängel* som motreaktion mot den allt hätskare tonen på nätet och i syfte att lyfta och uppmärksamma personer och organisationer som har utmärkt sig i arbetet mot näthatet. Under 2019 deltog kommittén i juryn som utser Årets Nätängel.

Post- och telestyrelsens innovationstävling 2019

Kommittén har i samband med Post- och telestyrelsens (PTS) innovationstävling hösten 2019 bistått PTS med underlag kring desinformation, propaganda och näthat. Detta bidrog till att PTS i sin tävling

efterfrågade projekt som anknyter till stärkt motståndskraft i form av medie- och informationskunnighet, motverkande av näthat eller som bidrar till att användaren får ökad kunskap om integritet och digital trygghet på internet. Två av de åtta projekt som beviljades innovationsstöd har koppling till dessa teman.

Planerade aktiviteter som fick ställas in på grund av restriktioner i samband coronapandemin

Flera av kommitténs planerade aktiviteter under våren och försommaren 2020 fick ställas in på grund av restriktioner med anledning av coronapandemin. Dessa aktiviteter var bl.a. en utbildningsdag för civilsamhällesorganisationer i Malmö med samma upplägg som den som genomfördes i Stockholm under våren 2019 och ett rundabords-samtal med bokförlag och utgivare för att diskutera faktabokens framtid i en digital tid. Kommittén skulle även ha träffat representanter för kommunstyrelsen och kommunförvaltningen i Malmö, samt hållit en föreläsning för kommunikatörer i Malmö stad i samarbete med Sensus studieförbund, Studieförbundet vuxenskolan och Malmö stad. Ett kommunturnébesök i Kungsbacka liksom en föreläsning för en äldre målgrupp på Träffpunkt Möllan i Mölndal fick också ställas in. Kommittén skulle även ha deltagit på Järvaveckan, Almedalsveckan och Bokmässan 2020.

2.5.5 Medverkan i nyhetsmedia

Kommittén har medverkat i media genom flera debattartiklar och bl.a. lyft vikten av motståndskraftsstärkande insatser inklusive medie- och informationskunnighet. I augusti 2019 skrev utredaren en artikel i Dagens samhälle om betydelsen av medie- och informationskunnighet och om kommitténs arbete. Inför Bokmässan 2019, vilken hade medievetenhet som ett huvudtema, skrev utredaren en artikel i Göteborgs-Posten. Artikelns var också undertecknad av flera aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet och fokuserade på problemet med näthat som riktas mot förtroendevalda och journalister.

Flera lokaltidningar har under åren skrivit om våra besök runt om i landet och lyft frågor om det demokratiska samtalet i en digital tid,

exempelvis Hallandsposten och Nerikes Allehanda. Utredaren har också intervjuats av flera medlemstidningar såsom PRO:s tidning PRO-pensionären, Folkbildarforums tidning #FOFO, biblioteksmagasinet Noll27 och Skolledarförbundets tidning Skolledaren. En intervju gjordes även i Dagens samhälle.

Utöver tryckt media och bloggar har kommittén även deltagit i Sveriges Radio, exempelvis i Studio Ett. Utredaren har också medverkat i en serie om tre avsnitt som handlade om digitalisering och som sändes i UR under våren 2020. Flera av kommitténs seminarier på Bokmässan 2019 sändes också inom ramen programformatet UR Samtiden.

Podcast

Kommittén har medverkat i flera olika podcasts, bl.a. ”Bättre tillsammans”, som är ett initiativ skapat av kommunikationsstaben på Upplands-Bro kommun, Civilsamhällespodden, UR-podden 100 samtal, SKR:s podd Demokratiresan, Digitalsamtal och i en podd om hat och hot mot förtroendevalda som arrangerades av Brå.

2.5.6 Eget utbildningsmaterial

Kortlek – Insatt eller utsatt?

Kommittén har tagit fram en kondenserad version av vår föreläsning i form av en kortlek med namnet *Insatt eller utsatt?* Kortleken fokuserar på hur desinformation, propaganda och näthat påverkar vår demokrati och är ett material som enkelt kan spridas och möjliggöra vidare samtal i olika sammanhang. Kortleken kan användas som ett diskussionsunderlag kring utmaningar, fakta och konsekvenser av desinformation, propaganda och näthat med tips och exempel på strategier för att uppnå starkt motståndskraft.

Kortleken har sedan lansering nått en stor del av de aktörer som kommittén varit i kontakt med under arbetets gång och trycktes i 4 000 exemplar. Kortleken har publicerats både via kommitténs webbplats och i tryckt form. Den har också tagits fram i ett tillgänglighetsanpassat format och har även lanserats digitalt på engelska och arabiska. Kortleken har bl.a. spridits vid möten, föreläsningar och

workshoppas under kommunbesöken samt även skickats ut till aktörer som vi träffat under utredningens gång. Några kommuner har använt kortleken i vidare utbildningssyfte. Ett exempel på detta är Region Västerbotten som beställde 200 kortlekar till sin utbildningsinsats i regionen.

Nyhetsmaskinen - interaktivt spel

Kommittén har i samverkan med kommittén Demokratin 100 år bidragit till framtagandet av ett webbaserat spel, *Nyhetsmaskinen*. Syftet med Nyhetsmaskinen är att den ska fungera som ett pedagogiskt verktyg för att väcka uppmärksamhet och få användarna att diskutera vikten av källkritik i vardagen. Spelet ska vara ett stöd för den som t.ex. driver studiecirkel, undervisar i skolan eller själv vill lära sig mer om källkritik och källtillit. I Nyhetsmaskinen tar spelaren eller spelarna rollen som medarbetare på en nyhetssajt som inför publicering ska faktagranska nyheter som kan få stor spridning.

2.5.7 Antologi – Det demokratiska samtalet i en digital tid

För att bidra till att sprida kunskap och belysa frågor om desinformation, propaganda och näthat ur olika perspektiv har kommittén gett ut antologin *Det demokratiska samtalet i en digital tid*. I antologin har forskare, myndighetschefer, journalister och företrädare för det civila samhället skrivit om förutsättningar och utmaningar för det demokratiska samtalet i en digital tid. Några skribenter har delat med sig av erfarenheter från sitt arbete för stärkt motståndskraft. Målsättningen med antologin har varit att sprida kunskap och stimulera till diskussion om hur desinformation, propaganda och näthat påverkar det demokratiska samtalet. Målgruppen för antologin har varit beslutsfattare, nyhetsmedier, relevanta myndigheter, berörda aktörer inom civilsamhället och den intresserade allmänheten.

Som en uppföljande aktivitet efter publiceringen av antologin arrangerade kommittén i samarbete med UR två panelsamtal med några av dess författare. Det ena av panelsamtalen fokuserade på desinformation och propaganda i coronapandemins spår medan det andra handlade om vilka möjligheter vi som individer och organisationer har att motverka desinformation, propaganda och näthat. Panelsam-

talen lades upp på UR Play och sändes i Kunskapskanalen via programformatet UR Samtiden.

2.6 Möten med aktörer utanför Sverige

Kommittén har haft möten med aktörer i Norge, USA och Storbritannien. Vi har besökt myndigheter och organisationer som arbetar med frågor som är relevanta för kommittén, samt utbytt erfarenheter och metoder för hur utmaningar med desinformation, propaganda och näthat kan hanteras.

2.6.1 Norge 2019

I början av 2019 besökte kommittén Oslo för att hålla aktörsmöte med Medietilsynet som är Norges ansvariga myndighet för tillståndsgivning, bidrag och granskning av medier. Myndigheten har under en längre tid arbetat med att stärka motståndskraften mot desinformation och propaganda. Den genomför kampanjer och gjorde bl.a. en mer omfattande insats för att skydda valet under 2019 tillsammans med andra myndigheter och lokalsamhället (Medietilsynet 2019).

Frågor som lyftes vid mötet rörde hur arbetet kring medie- och informationskunnighet ser ut i Norge, vilka aktörer som arbetar med frågan, om det finns statliga resurser och uppdrag eller andra åtgärder kopplade till arbetet, och hur Medietilsynet ser på sin roll i arbetet med dessa frågor.

2.6.2 USA 2019

Under 2019 reste kommittén till USA för att besöka Sveriges generalkonsulat i New York, Sveriges ambassad i Washington och plattformsföretagen Facebook, Microsoft, Alfabeta (Google), Apple och Amazon. Kommitténs resa ägde delvis rum inom ramen för en studieresa med en delegation bestående av representanter från olika myndigheter och organisationer inom utbildnings- och digitaliseringssektorn.

Under resan i USA fick kommittén ta del av plattformsföretagens inställning till frågor om desinformation, propaganda och näthat samt

de åtgärder som de vidtar för att förstärka säkerheten och tillgängligheten för respektive plattform. Kommittén besökte också Stanford University och deltog i en större forskarkonferens med fokus på de utmaningar för demokratin som sociala medier och de större plattformsföretag kan medföra.

Under ett besök i New York träffade kommittén bl.a. Svenska konsulatet, News Corp, som är en amerikansk mediekoncern, samt Data & Society Research Institute. Kommittén gjorde även ett besök i Washington för att träffa Pew Research Institute, som bl.a. forskar om amerikanernas medievanor, Washington Post, Atlantic Council, State Department (amerikanska utrikesdepartementet) och The Global Engagement Center.

2.6.3 Storbritannien 2019

Under slutet av 2019 besökte kommittén London och Oxford för möten med relevanta aktörer inom kommitténs arbetsfält. Kommittén träffade också svenska ambassaden i London, som på uppdrag av kommittén förberett ett program för studiebesöket.

I London besökte kommittén Department for Digital, Culture, Media & Sport (DCMS) som inom den brittiska regeringen ansvarar för frågor som rör medie- och informationskunnighet liksom det brittiska utrikesdepartementet och försvarsdepartementet. Den brittiska regeringens kampanjer *Media Freedom Campaign* och *Defending Democracy Program* presenterades, vilka omfattar frågor som rör värnandet av det demokratiska samtalet och skydd mot informationspåverkan och desinformation.

Kommittén besökte också Oxford Internet Institute (OII) vid Oxford University som forskar på informationspåverkan. Därutöver träffade kommittén en representant från brittiska public servicebolaget BBC News, och samtalade om deras roll som nyhetsförmedlare i en tid av desinformation och propaganda. Kommittén träffade även Ofcom, som är en oberoende tillsynsmyndighet som övervakar sändningar, telekom, spektrumhantering, posttjänster och som sedan 2003 arbetar med medie- och informationskunnighet.

Därutöver träffade kommittén tankesmedjan Institute for Strategic Dialogue (ISD) som bl.a. arbetar med säkerhetsfrågor, anti-terrorism, extremism och hat och hot på nätet. De arbetar också med forskning, policyutveckling och programarbete kopplat till medie- och informationskunnighet.

3 Desinformation, propaganda och näthat i en digital tid

3.1 Inledning

Kommittén har enligt sitt direktiv bl.a. i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse för människors delaktighet och deltagande i demokratin med fokus på desinformation, propaganda och näthat, samt identifiera kunskapsluckor på området. I detta kapitel ges en övergripande redogörelse för hur digitaliseringen påverkat demokratin globalt (en redogörelse för svenska förhållanden ges i kapitel 4). Därefter redogörs för hur desinformation, propaganda och näthat fungerar och hur digitaliseringen bidragit till förekomsten av desinformation, propaganda och näthat.

3.2 Digitaliseringens påverkan på demokratin – allmänna tendenser

Digitaliseringen har beskrivits som en av de största samhällsförändringarna i modern tid. Den har förändrat hur vi kommunicerar med varandra, hur vi producerar, uttrycker, sprider och tar del av information, idéer, bilder och åsikter. Förändringen har också skett i en mycket snabb takt. År 1993 skedde 1 procent av det globala informationsutbytet över internet, mot strax över 50 procent vid millennieskiftet och 97 procent 2007. Hälften av världens befolkning beräknas i dag vara uppkopplade och uppskattningsvis bor 96 procent inom räckhåll för ett mobilt nätverk (ITU 2018). Internettillgången har på så vis blivit allmänmänsklig och mobil. Den mellanmänskliga kommunikationen har frigjorts från geografiska platser och omedelbar kommunikation över praktisk taget hela världen har blivit möjlig. Framväxten av sociala medier har dessutom inneburit att internet i dag är

en interaktiv mötesplats snarare än bara ett medium för att sprida och inhämta information.

Utvecklingen av olika typer av digital teknik har haft en genomgripande påverkan på ekonomi och samhällen runt om i världen, men också på demokratins utveckling. Den har bidragit till att vitalisera demokratin, men också gett krafter som agerar för att underminera demokratin tillgång till kraftfulla verktyg för att förstärka sina budskap, nå större räckvidd och få snabb spridning. Det snabba tempot i utvecklingen av digital teknik har också lett till att såväl enskilda individer, företag som statliga aktörer ofta har bristfällig kunskap om och förståelse av teknikens användning och påverkan på samhälle och individ. Detta har i sig en betydelse för maktförhållandena i demokratin.

3.2.1 Frigörelse och förtryck i spåren av den digitala tekniken

Den digitala teknikutvecklingen har möjliggjort genomgripande förändringar av demokratin. Den har skapat nya förutsättningar för opinionsbildning, politisk och social mobilisering och demokratisk delaktighet. Det har blivit enklare för människor att ta del av och sprida information och att sluta sig samman, mobilisera och engagera varandra i olika politiska frågor. Möjligheterna för makthavare att undanhålla fakta och kontrollera informationsflödet genom t.ex. statskontrollerade medier, har delvis försvårats. Missförhållanden, övergrepp och maktmissbruk som sker i det lokala kan enkelt spridas till en global arena.

Detta har påverkat demokratiutvecklingen globalt. Studier visar att regimförändringar under 2000-talet oftare sker genom folkliga protester än vad som var fallet under efterkrigstiden då sådana oftast tillkom genom militära kupper (Kendall-Taylor m.fl. 2020). Sociala medier hade exempelvis stor betydelse för demokratiörelserna under den arabiska våren liksom för proteströrelserna i Hong Kong, Turkiet och Ryssland under senare år. Internet har krympt geografiska avstånd och folkliga protester som sker i en del av världen tenderar därför att inspirera till en mobilisering på andra platser. Även i etablerade demokratier har internet förenklat den sociala mobiliseringen kring olika politiska frågor, t.ex. *#metoo-upproppen* som har haft en stor betydelse för jämställdhetsarbetet i flera länder, och mobiliseringen i klimatfrågan genom *Fridays for future*. Även demonstratio-

nerna i relation till rörelsen *Black Lives Matter* nådde med sociala medier snabbt global spridning våren 2020. Digitaliseringen har på detta sätt stärkt sociala rörelser och gjort det svårare för makthavare att kontrollera informationsflödet.

Samtidigt har digital teknik för övervakning och repression utvecklats i mycket snabb takt. Allt fler länder övervakar och begränsar den digitala kommunikationen. Enligt den amerikanska tankesmedjan Freedom House har friheten på nätet varit på tillbakagång de senaste åtta åren samtidigt som demokratin globalt sett försvagats under de senaste tretton åren (Freedom House 2018; Freedom House 2019). Det är framför allt Kina som leder utvecklingen och användningen av teknik för att skapa ett reglerat inhemskt internet och för att censurera och övervaka nätet. Liknande tendenser finns i flera länder, såsom Ryssland och Turkiet, men även i demokratiskt utvecklade länder sker en övervakning av internet, i synnerhet i USA. Utvecklingen av artificiell intelligens har också öppnat upp för nya möjligheter för övervakning (a.a.). Hur friheten och öppenheten på internet utvecklar sig kommer att få avgörande betydelse för demokratins utveckling framöver.

3.2.2 Den digitala tekniken som ett redskap för demokratins motståndare

Den digitala tekniken har gjort det enklare för enskilda och olika medborgarliga sammanslutningar att sprida budskap, påverka, mobilisera och organisera människor. Men tekniken har också underlättat för grupperingar som ifrågasätter demokratins grundläggande idéer. Individer med radikala och odemokratiska idéer kan sluta sig samman och agera gemensamt även om de är geografiskt utspridda. Denna utveckling har lett till att extremistiska politiska och religiösa idéer och rörelser har kunnat få stort genomslag. En arena har öppnats där våldsbejakande grupper kan sprida hat och propaganda, rekrytera och radikaliserar andra liksom inspirera eller uppmuntra till våldshandlingar. Flera terrordåd har under senare år begåtts av individer som inspirerats av skrivna eller filmade budskap som spridits över nätet. Det gäller terrordåd med islamistiska såväl som rasistiska och vitmakt-motiv. Den islamiska staten, Daesh, har visat sig ha förmåga att professionellt och effektivt använda sociala medier, vilket fått bety-

delse för rekryteringen av unga individer som rest för att strida i framför allt Irak och Syrien (Askanius 2017; Ranstorp m.fl. 2017).

Vidare har det blivit lättare för enskilda och organisationer att sprida konspirativ och vilseledande information om evidensbelagda fakta. Detta har försvårat för samhället att hantera flera komplexa och allvarliga utmaningar där det finns behov av expertkunskap. Organisationer, företag och stater har verkat för att sprida felaktig information om klimatförändringarna (Oreskes, Conway 2010; Lindvall m.fl. 2020). Därutöver sprids vilseledande information om komplementär och alternativ medicin och vårdbehandlingar över sociala medier och internet (SOU 2019:15). Desinformation som sprids om vacciners påstådda skadliga bieffekter har i vissa länder fått allvarliga konsekvenser för folkhälsan. Under coronapandemin spreds desinformation om virusets ursprung och om olika behandlingsmetoder av såväl enskilda, organisationer som stater (se avsnitt 4.3.1).

3.2.3 Statliga aktörer som sprider desinformation och propaganda

Digitaliseringen har också förenklat för främmande makt att dolt agera för att påverka opinioner i andra länder. Flera rapporter visar att Ryssland har bedrivit påverkanskampanjer med avsikt att förändra bilden av sitt eget agerande i utlandet t.ex. i samband med konflikten i Georgien, i östra Ukraina och under invasionen av Krim (MSB 2016). Ryssland har också agerat för att påverka demokratin och det demokratiska samtalet i andra länder genom att exempelvis använda nyhetsmedier som Russia Today och Sputnik (Colliver m.fl. 2018). Den enhet under EU:s utrikestjänst som arbetar med att uppmärksamma desinformation, East StratCom Task Force, noterade över 9 000 fall som kan kopplas till rysk desinformation under åren 2015 till 2020 (EUvsDesinfo 2020).

Enligt den s.k. Muellerutredningen om rysk inblandning i de amerikanska valen 2016 försökte Ryssland påverka presidentvalet genom bl.a. dataintrång hos myndigheter och genom att sprida desinformation till medborgare via sociala medier (U.S. Department of Justice 2019). Informationspåverkan syftade till att understödja Donald Trumps kandidatur och försvaga Hillary Clintons. Liknande försök till valpåverkan har skett i ett flertal andra länder såsom i Tyskland, Frankrike och Storbritannien liksom mot Europaparla-

mentsvalet 2019. Det sker även påverkansförsök med syftet att ifrågasätta EU:s demokratiska legitimitet (Wardle, Derakhshan 2017; EU-kommissionen 2019c).

Vidare ska den ryska staten ha använt sig av s.k. trollfabriker, däribland Internet Research Agency, som engagerat ett hundratal personer för att under falska identiteter delta i diskussioner på sociala medier och skriva och posta inlägg i syfte att påverka opinionen. I samband med det amerikanska presidentvalet 2016 arrangerades t.ex. demonstrationer och påhittade aktionsgrupper bildades. Även om dessa påverkansaktiviteters inverkan på valutgången inte har kunnat bekräftas var de designade för att bidra till att skapa motsättningar i samhället och försvaga förtroendet för demokratins institutioner (Dawson, Innes 2019; U.S. Department of Justice 2019).

Den kinesiska regimen har också aktivt verkat för att påverka opinionen om Kina i utlandet genom att t.ex. falska konton skickar inlägg som hyllar den kinesiska staten och det kinesiska kommunistpartiet (Roberts 2017). Även den amerikanska presidentadministrationen har spridit vilseledande nyheter som riktats mot en opinion i Europa, genom att bl.a. ge sitt stöd till alternativa medier såsom Breitbart News (Hope not hate 2017; Colliver m.fl. 2018).

3.2.4 Plattformsföretagens makt över det demokratiska samtalet

Under senare år har digitaliseringen förändrats från att i huvudsak vara en fråga om en kommunikation som sker över digitala nätverk och över internet till att ske på plattformar, dvs. en teknisk infrastruktur som ägs och kontrolleras av en aktör. Plattformarna har förenklat utvecklingen av program och tjänster, men också gjort den digitala miljön mer kommersialiserad. Några plattformsföretag kontrollerar både säljkanaler, som App Store och Google Play, och säljer riktade annonser genom att ta del av den användardata som genereras på plattformarna.

Ett antal plattformsföretag har i dag fått en mycket dominerande ställning. Det gäller främst Apple, Amazon, Facebook, Alphabet (Google) och Microsoft. I Kina dominerar inhemska plattformsföretag såsom Baidu, Alibaba och Tencent. De sociala plattformarna har haft stor betydelse för människors och institutioners agerande och en rad samhällsfunktioner har blivit beroende av dessa företag.

Detta innebär att viktiga delar av samhället, och framför allt de arenor där en stor del av de demokratiska samtalen i dag sker, kontrolleras av internationella aktörer som i huvudsak inte faller under svensk rätt.

Plattformarnas innehållsmoderering

Mängden av information som sprids över sociala plattformar har över tid blivit mycket omfattande. För att hjälpa användarna att orientera sig i informationsflödet har plattformsföretagen utvecklat algoritmer som organiserar innehållet så att aktuell och intressant information hamnar i blickfånget. Denna s.k. innehållsmoderering har delvis utvecklats som ett resultat av att informationsflödet växer, men den har också formats utifrån plattformsföretagens olika affärsmodeller. Flera företag samlar in användardata för att kunna sälja riktade annonser. Det gäller i synnerhet Alphabet och Facebook. Med tillgång till användardata, såsom sökhistorik och uppgifter om användarnas preferenser, kan företagen exempelvis utforma personanpassad reklam. Användardata blir därmed en resurs och för att få tillgång till mer data har företagen ett intresse av att förmå användare att tillbringa mycket tid på plattformarna och att lämna digitala spår såsom besöks-historik, platsdata och preferenser. De affärsmodeller som företagen använder har bl.a. benämnts som uppmärksamhetsekonomin, övervakningsekonomin eller övervakningskapitalism (Zuboff 2019).

Plattformarnas innehållsmoderering kan underlätta för användarna att sortera bland innehållet. Samtidigt har den stor betydelse för hur det demokratiska samtalet förs på nätet eftersom plattformarnas algoritmer modererar samtal genom att med automatik selektera vad som hamnar i blickfånget. Plattformsföretagen har därmed makt över vilka nyheter, åsikter och bilder som får mest uppmärksamhet och som därigenom når ut och påverkar (Andersson Schwartz, Larsson 2019; Larsson 2020).

Dessutom visar studier att vissa sociala plattformar har en radikaliserande tendens. För att stimulera till ett ökat engagemang på plattformar har algoritmer utformats som bl.a. premierar värdeladdade och uppseendeväckande inlägg (Tufekci 2017; 2018). Sensationella och extrema politiska budskap har generellt sett större sannolikhet att få spridning eftersom de genererar aktivitet. Det kan bidra till att

konspiratorisk och vilseledande information får uppmärksamhet eftersom den oftast är mer sensationell. Detta kan också bidra till en åsiktpolarisering.

Plattformarna skapar en ensidig och fragmenterad informationsmiljö

De algoritmer som plattformsföretagen utvecklat fungerar som publicistiska filter som gör att användare får ta del av ett innehåll som stämmer överens med den egna sökhistoriken och preferenser på nätet. Flödena i sociala medier blir därigenom individuellt anpassade (Gelin, Pettersson 2019). Digitaliseringen har dessutom på nya sätt gjort det möjligt för var och en att selektivt ta del av eller undvika vissa nyheter. Enskilda individer tenderar vidare att över nätet kommunicera med likasinnade och ta till sig information från personer som de identifierar sig med. Därmed blir den information vi exponeras för ensidig samtidigt som kommunikationen på nätet blir fragmenterad. På så sätt kan s.k. filterbubblor eller ekokammare uppstå där en viss typ av världsuppfattning blir dominerande, förstärks och får stå oemotsagd (Sunstein 2017). Dessa bubblor kan utnyttjas av aktörer som vill sprida desinformation och fördjupa motsättningar mellan olika samhällsgrupper.

På senare år har förekomsten av sådana filterbubblor nyanserats. Forskning visar att uppfattningen om att vi är benägna att söka information som bekräftar våra egna ideologiska ställningstaganden är överdriven bl.a. eftersom vi inte enbart får en selektiv exponering av information över internet (Dahlgren 2019). Polariseringen och det tilltagande näthatet är också en utveckling som drivits fram av andra faktorer än den digitala mediemiljön, t.ex. av etablerade tidnings- och etermedier, värderingsförändringar och ökade ekonomiska klyftor.

Påverkan, personlig integritet och övervakning

Även om användardata huvudsakligen används för kommersiell reklam har plattformsföretagen också tillåtit politiska aktörer att bedriva politisk påverkan över sociala plattformar. Den digitala tekniken har därför blivit viktigare i politiska kampanjer och undersökningar har visat att det är möjligt att påverka människors valhandling genom att skicka personanpassade budskap (Hosanagar 2019). Vid det ameri-

kanska presidentvalet och inför Brexitomröstningen kunde företaget Cambridge Analytica få tillgång till data från 87 miljoner Facebook-användare. Genom ett systematiskt arbete med att analysera denna data kunde företaget skraddarsy politiska budskap, vilket kan ha påverkat valutgången (Kang, Frenkel 2018).

Med utvecklingen av ny teknik såsom artificiell intelligens, ansiktsigenkänning, biometrisk teknologi och uppkopplade saker (Internet of Things) har möjligheterna att samla in personliga data vidgats. Dessa olika tekniska system kan användas i flera samhällsnyttiga funktioner, men de ger också de aktörer som utvecklar och tillgängliggör dem tillgång till stora mängder data. Redan i dag har plattformsföretagen tillgång till en betydande mängd data om enskilda individers beteende, umgänge, preferenser, intressen, politiska åsikter och erfarenheter. Det är en resurs som kan användas för mer eller mindre illvilliga syften (Zuboff 2019). Det kan röra sig om företag som utformar personanpassade produkter eller som önskar att selektera kunder, såsom försäkringsbolag. Den kan också användas för beslutsunderlag i vårdssituationer, i stadsplanering eller för finansiella prognoser. Automatiserade system kan underlätta många resurskrävande processer, men kan också ge upphov till frågor om ansvar och etik i beslutsfattandet. Sådana system har också visat sig reproducera och förstärka diskriminerande tendenser i samhället, vilket bl.a. drabbat kvinnor och minoritetsgrupper (Larsson 2020).

Digitaliseringen har vidare skapat nya möjligheter till övervakning och väcker därmed frågor om personlig integritet. Den amerikanska underrättelsetjänsten har exempelvis byggt upp ett storskaligt övervakningssystem som i första hand syftar till att motverka terrorism, men som också använts för andra syften (Poitras m.fl. 2013). Även andra länder har byggt ut sin kapacitet för övervakning. I Kina har exempelvis ett socialt poängsystem utvecklats, vilket har gjort det möjligt för den kinesiska staten att kontrollera och manipulera beteenden på individnivå.

Med en ökad mängd användardata tillsammans med utvecklingen av artificiell intelligens kan dessutom desinformation och propaganda utformas utifrån enskilda individers psykologiska profiler. När opinioner i allt större uträkning uttrycks i en digital miljö blir också det enskilda åsiktsuttrycket i allt större utsträckning påverkat av de preferenser som tekniken förmedlar till oss (Bartlett 2018).

Det är en utveckling som i grunden kan förändra förutsättningarna för den fria åsiktsbildningen och därmed demokratin i sin helhet.

3.2.5 De etablerade nyhetsmedierna har försvagats

Med internet och sociala medier har de etablerade nyhetsmediernas roll som mellanhand mellan medborgaren och olika samhällsfrågor förändrats. Allt fler tar del av nyheter direkt genom sociala medier eller genom olika alternativa medier på nätet. Denna utveckling har i någon mån demokratiserat journalistiken och opinionsbildningen. Enskilda medborgare kan få tillgång till information från flera olika källor och fler har getts möjlighet att uttrycka sina åsikter. Med kommentarsfält kan läsare interagera med nyhetsmedierna. Samtidigt har det skapats en situation där nyheter och information kan förmedlas utan ett publicistiskt ansvar. På nätet och i sociala medier kan falska påståenden och hatiska kommentarer spridas och stå oemotsagda på ett sätt som inte tidigare var möjligt. Mottagarna av informationen får ett större ansvar för att på egen hand bedöma dess trovärdighet.

Det är vidare färre som betalar för journalistik i dag samtidigt som etablerade nyhetsmedier förlorat annonsintäkter till olika plattformsföretag. Nyhetsmedierna har hittat nya finansieringsvägar bl.a. genom betalväggar, men de har inte kompenserat intäktsstappet. Dessutom har de därigenom stängt ute en hel del läsare som nu inte tar del av någon kvalitetsjournalistik alls. Vissa nyhetsmedier har också börjat samarbeta med plattformsföretag samtidigt som tidningar har utvecklat nya tjänster såsom poddar och filmat material. Sammantaget har detta påverkat mediebranschen i såväl USA, Europa som i Sverige (Rapacioli 2020). Dessutom har förtroendet för nyhetsmedierna försvagats och polariserats i flera länder, bl.a. genom att de angrips av olika politiska aktörer och att nyhetsförmedlingen utmålas för att vara politiskt vinklad. Detta har begränsat de etablerade nyhetsmediernas möjligheter att bemöta falsk information. Utvecklingen med en polariserad tillit kan förklaras av flera olika faktorer, där digitaliseringen är en delförklaring vid sidan av bl.a. vidgade sociala klyftor och värderingsförändringar.

Därutöver kan vilseledande nyheter paketeras i ett format som gör att de efterliknar etablerade nyhetsmedier och trovärdiga avsän-

dare (Wardle, Derakhshan 2017). I detta sammanhang har begrepp som "fake news", alternativa fakta och "post-sanningssamhället" uppkommit. Begreppen fick särskild aktualitet under den amerikanska presidentvalskampanjen 2016 då det förekom omfattande angrepp mot etablerade nyhetsmedier samtidigt som flera webbforum, s.k. alternativa medier, fick större utrymme.

3.2.6 Digitaliseringen och kognitiva sårbarheter

Digitaliseringen har under en kort tidsperiod förändrat många människors vardagsliv. Personer i åldern 14 till 24 år i OECD-länder tillbringar i genomsnitt mer än fyra timmar om dagen på internet (OECD 2019). Digitala medier kan stimulera lärande och kreativitet och skapa möten mellan människor som annars inte skulle träffas, men en omfattande användning av digitala medier kan enligt vissa studier också bidra till psykisk ohälsa. Genom dess benägenhet att fånga vår uppmärksamhet kan sociala medier skapa ett beroende, vilket kan leda till oro och försämrad koncentrationsförmåga (Nutley 2019). Enskilda människors beroende av digitala medier har också gett påverkansaktörer möjligheter att nå fram till människors känsloliv och därmed kan de utnyttja olika kognitiva sårbarheter och trigga psykiska reaktioner, såsom rädsla och oro.

Forskning visar vidare att sociala medier har en tendens att förstärka vissa psykosociala mekanismer som exempelvis behoven av gruppstillhörighet, identitet och bekräftelse. Drivkrafter som kan kopplas till behoven av att tillhöra en grupp och att få bekräftelse för sin identitet har stor betydelse för vad som får uppmärksamhet på internet, vad som gillas, kommenteras på och vad som sprids vidare. Det finns också forskning som visar att dessa bekräftelsebehov kan skapa kognitiv skevhet, det vill säga att enskilda tar till sig fakta och drar slutsatser utifrån vem de är och vem de identifierar sig med. Denna psykologiska drivkraft kan ge upphov till en s.k. bekräftelsebias, vilket innebär att var och en anpassar sin förståelse av världen så att den inte avviker från åsikter och värderingar som är betydelsefulla för ens egen identitet (Kahan 2016).

Denna bekräftelsebias ger oss ett slags kognitivt filter, vilket gör att vi lätt påverkas av politiker, debattörer och andra personer som vi identifierar oss med och litar på. Åsikter blir identitetsmarkörer,

och det förstärker tendensen att söka och acceptera information som överensstämmer med våra förutfattade meningar. Ett s.k. politiskt motiverat tänkande uppstår, vilket innebär att vi agerar för att försvara våra egna övertygelser snarare än för att söka efter evidensbase-rade fakta. Dessutom tenderar vi att ha tillit till olika källor utifrån från våra övertygelser. När tilltron till olika nyhetskällor blir polariserad kan en oenighet i faktafrågor uppstå som inte enkelt kan överbryggas med hjälp av ytterligare information. Meningsskiljaktigheter kan då bli så svåra och djupgående att verklig diskussion och debatt inte längre är möjlig (Wikforss 2017; 2020).

Dessa mekanismer är aktiva i olika sammanhang, men internet tenderar att förstärka dem eftersom enskilda enkelt och snabbt kan välja information som bekräftar deras ståndpunkter och också tenderar att främst utbyta information med människor som de själv identifierar sig med. På nätet är det dessutom enklare för aktörer att utnyttja dessa kognitiva sårbarheter i syfte att påverka opinioner, skapa splittring eller destabilisera demokratin.

3.2.7 Mängden av information har mångfaldigats

Under senare år har mängden av information som produceras och sprids mångfaldigats. Redan 2014 konstaterades det att över 90 procent av all data som producerats under mänsklighetens historia hade tillkommit under ett fåtal år dessförinnan (Regeringskansliet 2014). Det stora informationsflöde som vi exponeras för gör det mer krävande för enskilda att värdera om viss information är korrekt eller inte. Det kan också vara svårt att identifiera vem som är avsändare av informationen eftersom den vidareförmedlas och kommenteras av ett stort antal aktörer.

Från att tidigare i huvudsak ha varit mottagare av information är vi numera också delaktiga i att sprida den genom vår aktivitet på olika digitala medieplattformar. Det gör att olika budskap kan få ett brett genomslag om ett antal individer avsiktligt eller oavsiktligt sprider dem vidare. Information med vilseledande budskap kan spridas utan någon kostnad och nå ut till ett stort antal mottagare. Dessutom blir det möjligt för den som sprider desinformation att undvika att bli upptäckt och att förmå enskilda användare att omedvetet sprida felaktig information vidare. På så sätt kan det som börjar som desinfor-

mation, alltså avsiktlig spridning, längs vägen ofta leda till det som på engelska benämns *misinformation* dvs. oavsiktlig spridning av falsk information (Wardle, Derakhshan 2017; First Draft 2019).

3.3 Hur fungerar desinformation och propaganda?

3.3.1 Vad är desinformation och propaganda?

Som redogörs för i avsnitt 1.4.4. är desinformation och propaganda två metoder för informationspåverkan. De metoder som används för att sprida desinformation och propaganda skiljer sig ofta inte från de tillvägagångssätt som legitimt används i annan publik kommunikation, såsom politiska kampanjer, opinionsbildning eller reklam. Desinformation och propaganda sker därmed ofta inom yttrandefrihetens legala gränser. Skillnaden är att desinformation och propaganda har ett illvilligt syfte, såsom att underminera och störa det demokratiska samtalet (MSB 2019; Giandomenico, Linderståhl 2020). Det handlar om ett medvetet agerande för att vilseleda och påverka en informationsmiljö, ofta med dolda och oetiska metoder som t.ex. botten, dvs. datorprogram som automatiskt delar eller sprider viss typ av information, eller falska konton. Den som bedriver desinformation och propaganda kan även avsiktligt göra det svårt att skilja mellan otillbörlig och legitim påverkan.

Det är mot den bakgrunden ofta svårt att skilja mellan vad som är en del av en polariserad och het debatt och vad som är en del av eller en direkt följd av otillbörlig informationspåverkan. En intensiv samhällsdebatt kan rymma såväl meningsutbyten med högt tonläge och skilda världsbilder som utsagor som innefattar desinformation och tillvägagångssätt som utgör propaganda. Inom samhällsfrågor med starka spänningar finns en rad olika ståndpunkter och bedömningar av sakernas tillstånd som ryms inom ramen för en fri åsiktsbildning. Samtidigt förekommer desinformation och propaganda just i relation till sådana polariserade frågor och i samband med starka påfrestningar på samhället. Infekterade samhällsdebatter och faktapolarisering utgör därför de typer av sårbarheter som illvilliga stater och andra aktörer försöker utnyttja för att sprida desinformation och propaganda (se t.ex. MSB 2019; Wikforss 2020).

3.3.2 Syftet med desinformation och propaganda

Ett sätt att beskriva olika avsikter med informationspåverkan är det som kallas strategiska narrativ, dvs. berättelser som konstrueras och kommuniceras i syfte att uppnå ett visst mål. I sin rapport *Att möta informationspåverkan* listar Myndigheten för samhällsskydd och beredskap tre huvudsakliga typer av strategiska narrativ (MSB 2019).

- *Positivt eller konstruktivt*: Försöker konstruera en sammanhängande berättelse om en viss fråga som passar in i, kompletterar eller utvecklar befintliga narrativ.
- *Negativt eller nedbrytande*: Försöker förhindra uppkomsten av sammanhängande narrativ eller underminera befintliga narrativ i en fråga.
- *Undvikande*: Försöker avleda uppmärksamhet från en viss fråga eller ett visst argument genom att distrahera samtalet.

I den uppdelning som görs ovan avser positiv eller konstruktiv och negativ eller nedbrytande inte en värdering av om narrativen är onda eller goda. De avser inte heller om berättandet syftar till att förmedla en positiv eller negativ bild av något eller några, utan enbart huruvida det strategiska målet är att konstruera eller bryta ned befintliga narrativ. I ett långsiktigt perspektiv kan aktörer kombinera alla tre typerna av strategiska narrativ för att uppnå sina mål, dvs. en aktör kan främja vissa narrativ, underminera andra och distrahera diskussionen. Vilka berättelser som förmedlas beror på vem som är målgruppen för påverkan. Påverkansaktiviteter utformas beroende på om målgruppen är hela samhället, breda grupper i samhället eller specifika sociodemografiska grupper utifrån t.ex. ålder, inkomst, utbildning eller etnicitet. Målgruppen kan också ha en psykografisk inriktning utifrån t.ex. politiska preferenser och beteendemönster (MSB 2019).

Det övergripande syftet med desinformation och propaganda behöver inte vara att sprida vilseledande information om specifika fakta eller händelser, utan kan handla om att underminera tilliten till information och förtroendet för samhällsinstitutioner mer generellt. Om det sprider sig en uppfattning om att det inte går att lita på någon relativiserar fakta. Därmed raseras förutsättningarna för ett meningsfullt demokratiskt samtal.

3.3.3 Hur går desinformation och propaganda till?

För att sprida desinformation och propaganda finns en rad olika metoder. När det gäller desinformation spänner metoderna över en skala från helt felaktiga och tydligt manipulerade budskap till budskap som i sak är korrekta, men som avsiktligt placerats i ett missvisande sammanhang. I MSB:s rapport *Att möta informationspåverkan* listas fyra olika typer av metoder för att sprida desinformation (MSB 2019).

- *Fabrikation*: Helt och hållet felaktig information som publiceras på ett sätt som får mottagaren att tro att den är sann.
- *Manipulation*: Information som manipuleras för att vilseleda, exempelvis genom att lägga till, ta bort eller ändra element i text, bild, video- eller ljudklipp.
- *Falskt eller felaktigt sammanhang*: Presentation av korrekt fakta i ett orelaterat sammanhang för att framställa en fråga, händelse eller person på ett vilseledande sätt.
- *Satir och parodi*: Dessa kommunikationsformer utgör inte i sig en metod för desinformation eftersom de inte alltid används i syfte att skada, men kan användas för att sprida vilseledande information, inte minst när ett satirinlägg får spridning utanför sin ursprungliga kontext genom sociala medier. De kan också användas för att sprida näthat, förklätt till humor. Ett internetfenomen som fått stor betydelse är s.k. memes, som kan vara en bild, video eller text med humoristiskt innehåll och som används för att göra satir eller parodi.

Liknande typologier som den ovan återfinns i andra rapporter, ibland med lite fler underkategorier (se t.ex. First draft 2019). Tillvägagångssätten kan kombineras för att skapa, stötta eller underminera ett strategiskt narrativ, skapa förvirring eller misskreditera en viss information, individ eller organisation (MSB 2019). Att få andra att omedvetet sprida vidare desinformation, dvs. att ägna sig åt det som på engelska benämns som misinformation, är ofta en strategi från de som vill orsaka skada.

Propaganda, å sin sida, handlar om att avsiktligt framkalla starka känslor och påverka värderingar snarare än uppfattningar om fakta och sakförhållanden. De som sprider propaganda använder ofta tek-

niker för att framkalla rädsla och ilska genom att identifiera vissa gruppers eller specifika personers sårbarheter. Det kan konkret handla om att sända splittrande budskap i annonser, opinionstexter och inlägg i sociala medier i frågor där det redan förekommer stark polarisering eller att initiera samtidiga demonstrationer för olika sidor i en infekterad fråga. Ofta sprids propaganda med dolda metoder eller falska avsändare. Det kan också handla om spridning av manipulerade verklighetsbilder som upprör eller iscensättning av hot och hat som framkallar rädsla och ilska (jfr Bayer m.fl. 2019). Detta visar hur propaganda kan vara en del av påverkansaktiviteter där även desinformation och näthat ingår.

Teknisk manipulation och andra tillvägagångssätt att sprida desinformation och propaganda

Digitaliseringen har gjort det enklare för enskilda att med tekniska redskap manipulera verkligheten. Det är t.ex. möjligt att sätta upp falska konton och därigenom sprida information anonymt eller förstärka en opinionsyttring. Även mer sofistikerade metoder såsom dataintrång, spamming och hackning har använts för att komma åt, läcka och sprida känslig information. Sådan information kan i sin tur användas för desinformation och propaganda. Genom dataintrång kan enskilda användare styras och påverkas. På detta sätt är dagens informationsmiljö sårbar.

Användningen av automatiserade konton, s.k. botten, har blivit vanliga på framför allt Twitter (Wardle, Derakhshan 2017). Genom falska konton som tar sig in i grupper och deltar i debatter är det möjligt att få vissa åsikter att framstå som mer omfattande och starkare än vad de verkligen är. Begreppet konstgräskampanjer beskriver hur aktörer skapar en föreställning om en bred social mobilisering genom att t.ex. skapa en kampanj och låta troll, falska konton eller botten stödja den.

Teknikutvecklingen har också möjliggjort avancerad manipulation av bilder, ljud och film, s.k. deep fakes, där det kan framstå som att riktiga personer sprider ett budskap med digitalt konstruerat ansikte och röst. Det finns ännu inget som tyder på att sådana dataanimeringar har haft någon betydande påverkan på opinionsbildningen, men de utgör en framtida risk.

Ett annat tillvägagångssätt för att påverka det demokratiska samtalet är s.k. ”whataboutism”, dvs. att flytta fokus från det aktuella temat till en fråga som inte är relevant i sammanhanget. Andra metoder handlar om att översvämma debatten med vilseledande argument, att tillskriva en meningsmotståndare ståndpunkter som denna inte står för, s.k. halmgubbar, eller att kapa, ta över och ändra riktning i en debatt (MSB 2019).

3.4 Hur fungerar näthat?

3.4.1 Syftet med näthat

Näthat förekommer i många former och kan ske anonymt eller genom falska användarkonton, men även öppet mellan personer som känner till varandra. Eftersom näthatet tar sig så många olika uttryck kan den som utsätter andra för näthat i stort sett vara vem som helst även om vissa rapporter visar att män är överrepresenterade (se avsnitt 4.4.3). Drivkrafterna bakom näthatet är också väldigt varierade och innefattar såväl avsikten att kränka, sära eller skrämma individer, som att tysta individer eller grupper som deltar i det demokratiska samtalet.

När det gäller varför en enskild person näthatar finns det både psykologiska och sociologiska förklaringar (Kaati m.fl. 2017). Forskning om näthatares personligheter tyder på att de ofta har många fördomar och i hög grad styrs av grupptillhörighet. För att stärka den egna gruppen och driva upp sin självkänsla kan ett effektivt sätt vara att uppvisa negativitet gentemot andra grupper. Studier har också visat att den genomsnittliga personligheten för en näthatare kännetecknas av låg grad av vänlighet och öppenhet jämfört med den genomsnittliga användaren (Fernquist m.fl. 2019). De som ägnar sig åt näthat är enligt en studie i högre utsträckning sadistiska och manipulativa (Buckels m.fl. 2014).

Även om det är ett fåtal individer som sprider näthat kan de få oproportionerligt stor uppmärksamhet och hatet få stor spridning och genomslag. Internet har även förenklats för individer med avvikande åsikter att komma i kontakt med varandra, och dessa kan gemensamt bilda sammanhang där hat normaliseras och förstärks.

Samtidigt som det finns en del särskilda omständigheter som formar den digitala interaktionen drivs samtalen på nätet i övrigt av

samma psykosociala mekanismer som i den fysiska världen. Människor vill i regel inte sticka ut och känner ofta ett visst motstånd mot att säga ifrån när de ser en orättvisa. I den digitala världen kan detta leda till att människor helt undviker att säga ifrån eller diskutera online. Grundläggande mekanismer som gör att vi drar förhastade slutsatser och är benägna att skylla problem på yttre faktorer, s.k. "scapegoating", kan påverka människors benägenhet att kränka någon på internet (Klefbom, Eklund 2018). Detta kan utnyttjas av aktörer som sprider desinformation om händelser eller personer genom att starta s.k. hatstormar. Troll som agerar i ett politiskt syfte liksom automatiserade konton, s.k. bottar, kan även användas för att sprida näthat.

Känslan av att ständigt vara måltavla för kränkningar kan skrämman människor från att inta positioner där risken för hot och hat är stor. Samtidigt behöver näthatet inte i huvudsak vara avsett att drabba den enskilda, utan kan snarare ha till syfte att avskräcka andra från att delta och göra sina röster hörda. Näthatet utspelar sig således inte bara mellan den som hatar och den som hatas, utan avser också att beröra och i många fall avskräcka de som betraktar hatet. På detta sätt får näthatet en vidare påverkan på det demokratiska samtalet och demokratin i stort.

Statsaktörer och antidemokratiska grupperingar kan därför använda näthat för att uppnå strategiska intressen och påverka den fria åsiktsbildningen. Dessa kan också kombinera hot och trakasserier med desinformation och propaganda i syfte att störa det demokratiska samtalet.

3.4.2 Hur går näthat till?

Som tidigare nämnts omfattar näthat en mängd olika ageranden, både sådant som är brottsligt och sådant som inte är det. Näthat uttrycks både mellan personer som känner varandra och mellan främlingar. Hat och hot kan också skickas till anhöriga och närstående till den person som är föremål för hatet. En del av näthatet består av grova sexistiska eller rasistiska kommentarer, inte sällan med anspelningar på våldshandlingar.

Näthat kan skilja sig från hat, hot och trakasserier i fysiska sammanhang eftersom det som sker över nätet i regel är publikt. En persons trovärdighet kan förgöras genom att den tillskrivs förlöjligande

namn och epitet eller misskrediteras. Dessutom kan hatiska kommentarer trigga i gång en spiral där andra också uttrycker sig hatiskt. Sådana drev kan skapas genom att hatiska kommentarer och föreställningar om enskilda personer läggs ut på sociala medier eller olika webbforum. Vissa webbforum har beskrivits som "hatsajter" eftersom de främst fyller funktionen att sprida hat. Hatiska kommentarer kan också skapa en normativ förflyttning som gör att hatet succesivt blir grövre och mer omfattande. Opinionsbildare som uttrycker starka åsikter som i den offentliga debatten uppfattas som kontroversiella kan ha följare på nätet som förstärker motsättningar med hatiska kommentarer, en s.k. hatsvans. Det kan bidra till att aggressiviteten i samtalet tilltar.

Angrepp som sker över internet och sociala medier kan vidare åtföljas av trakasserier i den fysiska världen t.ex. med brev, telefonsamtal och vandalisering. Det finns också forskning som tyder på att hat som uttrycks på nätet kan inspirera till fysiska våldshandlingar (Löw m.fl. 2017).

3.4.3 Digitaliseringen som möjliggörare av hat

Hat och hot är inget nytt, men digitaliseringen har bidragit till att öka dess omfattning. I vissa avseenden har nätet också fungerat som en möjliggörare av hat och hot. Det finns flera omständigheter i den digitala miljön som påverkar samtalskulturen och som tenderar att göra interaktionen mer aggressiv på nätet än vad den är i den fysiska världen. Det kan bl.a. bero på att nätet möjliggör en kommunikation utan fysiska möten. Utan exempelvis ögonkontakt kan det vara enklare att sår andra människor. Uttalanden möts inte av en direkt respons eller några ansiktsuttryck och därmed kan vi tendera att göra och säga saker som vi inte skulle göra och säga offline (Bladini 2017). Hot- och hatkampanjer på internet kan även pågå dygnet runt eftersom de flesta av oss i dag alltid är uppkopplade. Vidare kan kommunikationen på internet ofta upplevas äga rum anonymt, vilket kan påverka hur vi beter oss i digitala miljöer (Dunkels 2016).

Känslan av anonymitet kan också påverka människors uppfattning av nätet som en alternativ verklighet till synes utan regler och ansvarsutkrävande. Vidare är kommunikationen på internet ofta snabb och känslös, och det finns sällan tid för utförliga förklaringar som

väger in flera olika perspektiv. I stundens hetta kan spärrar lätt passeras. När kränkningarna väl är ute i offentligheten kan det vara svårt att backa, vilket kan göra att otrevligheterna fortsätter och i värsta fall eskalerar till drev. Människor drivs dessutom av bekräftelsebehov och många som deltar i drev kan bli uppfyllda av situationen. På nätet tenderar också människor att gå längre eftersom det är en stor skillnad på att sprida ut ett budskap som når tusentals människor online jämfört med att själv prata inför en lika stor folksamling (Klefbom, Eklund 2018). En aspekt som gör näthatet särskilt skadligt är att det som läggs ut kan finnas kvar på internet under en mycket lång tid och i vissa fall vara omöjligt att få bort (Bladini 2017). Olika digitala tjänster är dock utformade på olika sätt, vilket har betydelse för omfattningen av näthat och hur det tar sig uttryck.

4 Demokratisk delaktighet, desinformation, propaganda och näthat i Sverige

4.1 Inledning

I detta kapitel ges en övergripande beskrivning av hur digitaliseringen och de omvärldsförändringar som beskrivs i kapitel 3 specifikt har påverkat delaktigheten och deltagandet i demokratin i Sverige. Det ges även en beskrivning av förekomsten av desinformation, propaganda och näthat i Sverige. Målgrupper, narrativ och förövre belyses liksom fenomenens påverkan på demokratin. Redogörelsen bygger huvudsakligen på studier och forskning om förhållanden i Sverige liksom de erfarenheter som kommittén inhämtat från sitt utåtriktade arbete.

Den digitala teknikens utveckling har gått mycket snabbt och vi känner ännu inte till alla konsekvenser den har haft varken för demokratin i ett globalt perspektiv eller specifikt för Sverige. Dessutom förändras vårt förhållande till tekniken allt eftersom vår kunskap och våra attityder till den utvecklas. Vår redogörelse är en övergripande sammanställning av några olika utvecklingstendenser.

4.2 Digitaliseringens betydelse för delaktighet och demokratiskt deltagande

Frågan om digitaliseringens påverkan på demokratin har belysts i flera tidigare utredningar, t.ex. Digitaliseringskommissionen (SOU 2016:89) och Medieutredningen (SOU 2016:80). Även 2014 års Demokratiutredning behandlade denna fråga och konstaterade att den digitala tekniken förändrat förutsättningarna för åsiktsbildningen och det

politiska deltagandet i samhället. Internet och de sociala medierna har i någon mån demokratiserat opinionsbildningen. Det har lett till att det blivit en ökad mångfald och åsiktsrikedom i det politiska samtalet, men också att åsikter inte granskas kritiskt och därmed får stå oreflekterade (SOU 2016:5). Därutöver kan tekniken minska avståndet mellan väljare och valda och underlätta den politiska mobiliseringen eftersom det blivit enklare att arrangera politiska demonstrationer, starta upprop och namninsamlingar.

4.2.1 Delaktigheten i det nya informationssamhället

Digitaliseringen har förändrat hur information och nyheter kommuniceras och konsumeras. Allt fler tar i dag del av nyheter digitalt. År 2007 läste omkring 70 procent någon morgontidning på papper mot 33 procent 2017. Antalet hushåll som prenumererar på en morgontidning har under samma tidsperiod minskat från 70 till 47 procent (Andersson 2019). De flesta tar numera del av nyheter genom tidningarnas nyhetssajter. Förändringen är särskilt märkbar bland yngre. Även om det fortfarande är de traditionella medieföretagen som producerar nyheter så distribueras de i större utsträckning av sociala medieplattformar.

Digitaliseringen av nyhetsmedierna påverkar demokratin i flera avseenden. För det första har det fått betydande ekonomiska konsekvenser för nyhetsmedierna när de har förlorat prenumerations- och annonsintäkter. Annonssörer flyttar också sina annonser till internet. Enligt Medieutredningen ser framtiden för tidningsbranschen mörk ut, även om svårigheterna skiljer sig åt mellan olika tidningar (SOU 2016:80). Den lokala journalistiken är särskilt drabbad, vilket är problematiskt eftersom en närvaro lokalt gör det möjligt att fånga in och återge olika aktuella händelser. Det kan även vara ett problem eftersom en stor del av det som återges i andra medier kommer från lokaltidningar. Utarmningen av de lokala medierna påverkar särskilt den lokala demokratin då möjligheterna att få insyn i och granska det lokala beslutsfattandet försvagas. Det finns också forskning som pekar på att den försvagade närvaron av lokala medier leder till att det politiska intresset och engagemanget försvagas i lokalsamhället (Nygren, Althén 2014). Till viss del har medborgarjournalistik och sociala medier ersatt de lokala medierna, och s.k. hyperlokala medier,

såsom lokala Facebook-grupper, har växt fram. Detta får konsekvenser för den lokala journalistiken, men det är oklart om det får negativa konsekvenser för människors möjligheter och intresse av att delta i den lokala demokratin (Nygren 2018). Däremot leder det till att en del av den information som sprids lokalt inte är journalistiskt granskad och kan utgöra rykten eller desinformation.

I en digitaliserad mediemarknad har valmöjligheterna blivit fler, vilket innebär att nyhetskonsumtionen blivit mer fragmenterad och att människor inte exponeras för samma nyhetskällor. De ökade valmöjligheterna leder därutöver till att människors preferenser, intressen och socioekonomiska resurser får större betydelse för i vilken utsträckning de följer olika nyhetsmedier. Det kan ha lett till att antalet nyhetsundvikare blivit fler, dvs. individer som sällan eller aldrig tar del av nyheter. Detta får konsekvenser för demokratin eftersom personer som undviker nyheter får sämre kunskap om politik och samhällsfrågor och svagare incitament att intressera sig för politik och att delta i demokratins processer (Strömbäck 2015). Det är en grupp som också kan vara mer sårbar för desinformation och propaganda.

4.2.2 Den digitala tekniken och de politiska partierna

För de politiska partierna är de sociala medierna viktiga i kommunikationen med väljare och partiaktiva. Det gäller i synnerhet i valkampanjerna. Den digitala tekniken har förändrat hur väljare tar del av information inför de allmänna valen. Enligt valundersökningen var det inför valet 2014 nära var tredje väljare som tagit del av information från partierna genom sociala medier. Den politiska informationen som sprids över nätet når ut till och har en större betydelse för unga väljare och väljare med hög utbildningsnivå och stort politiskt intresse (Sandberg 2018).

Sammantaget dominerar dock fortfarande traditionella medier som tv, radio, morgontidningar och dessa mediers nyhetssajter inför valen. Det är knappt var femte väljare som frekvent följer politiska nyheter över sociala medier och där förmedlas dessutom främst länkar till de traditionella mediernas nyhetssajter. Det är också sett till befolkningen som helhet få som uppger att den information som de tog del av genom sociala medier påverkade hur de röstade i valet. Däremot har de en större betydelse för hur unga röstar (Nord, Strömbäck 2018;

Nord, Nygren 2019). Mot bakgrund av den betydelse som sociala medier har för unga i dag är det också tänkbart att de kommer att spela en större roll för kommunikationen med väljarna i framtiden.

Den vikt som sociala medier har skiljer sig mellan olika politiska partier och partiföreträdare, men överlag används de främst för att kommunicera ut information snarare än för att föra dialog med, lyssna och ta in åsikter från väljare (Bjereld m.fl. 2018). Enligt 2014 års Demokratiutredning har däremot den digitala tekniken i viss mån kompenserat för partiernas medlemstapp genom att partiernas kontaktyta mot allmänheten i dag är större än tidigare. Tekniken har gjort politiskt aktiva tillgängliga och de kan därmed ha direktkontakt med väljare, men det har också gjort dem mer utsatta för hot och hat, vilket framgår av avsnitt 4.4.2. Samtidigt uppger partierna att sociala medier spelar både en viktig roll för att rekrytera nya medlemmar och för den interna kommunikationen inom partiet (SOU 2016:5). I valen till riksdag, kommun- och regionfullmäktige skattas fortfarande det personliga mötet högst av såväl väljarna som partierna, medan sociala medier har större betydelse i Europaparlamentsvalet (Sundell 2018).

4.2.3 Digitaliseringens påverkan på det politiska deltagandet

Det är svårt att bedöma om den ökade användningen av digital teknik har påverkat nivån på det demokratiska deltagandet i Sverige. Det finns internationella studier som tyder på att utbygganden av internet kan påverka valdeltagandet negativt, men det finns inga tecken på att så är fallet i Sverige (Sundell 2020). Valdeltagandet har tvärtom stigit under den tidsperiod som internet har byggts ut. Vid 2002 års riksdagsval deltog 80,1 procent av de röstberättigade mot 87,2 procent i 2018 års val.

Sett till flera demokratiindikatorer har det politiska deltagandet varit någorlunda konstant under 2000-talet. Enligt SOM-undersökningarna har det politiska intresset ökat något under senare år medan andelen som deltagit i en politisk demonstration varit oförändrad (Nord, Nygren 2019). Andra undersökningar visar också att andelen som kontaktat en politiker eller som skrivit under en namninsamling varit stabil sedan början på 2000-talet (SOU 2016:5). Dessutom visar SOM-undersökningarna att fler är nöjda med hur den svenska demokratin fungerar i dag än i början av 2000-talet och att fler anser att de

kan påverka såväl nationella som kommunala beslut (Nord, Nygren 2019). Däremot visade 2014 års Demokratiutredning att det politiska inflytandet inte var jämnt fördelat och att klyftan mellan de som deltar och de som inte deltar har vidgats över tid, vilket också framgått av senare studier. Delaktighetsklyftorna följer i stora drag socioekonomiska ojämlikheter i samhället (a.a.; Delmos 2020).

Det finns också studier som visar att internet kan ha bidragit till ett ökat engagemang. Det är exempelvis vanligare att skriva på en namninsamling liksom att skriva debattinlägg via internet än på papper (Gustafsson, Höglund 2011). Möjligen kan nätet erbjuda en arena där personer som har lågt politiskt självförtroende enklare kan delta.

Däremot tycks inte internetaktivismen ersätta det traditionella deltagandet. Personer som är politiskt aktiva i exempelvis föreningar använder även sociala medier för att bilda opinion, engagera andra eller för att organisera aktiviteter (Gustafsson 2013). Andra studier har också visat att välutbildade och politiskt intresserade är överrepresenterade på sociala medier (Sandberg 2018). Det finns därmed inget som tyder på att internet har lett till en ökad politisk jämlikhet. De som är politiskt aktiva över sociala medier är sammantaget inte särskilt representativa för väljarkåren i sin helhet. Åsikter som får spridning på exempelvis Facebook eller Twitter behöver alltså inte spegla den faktiska opinionen.

Det finns en diskussion om huruvida enkelheten att uttrycka sina åsikter på internet också innebär att engagemanget är mindre genuint och genomtänkt. Kostnaderna för att ge sitt stöd till ett digitalt upprop är inte lika höga som det t.ex. är att demonstrera eller delta i en förening. Det politiska engagemanget över internet har beskrivits som ett slags klicktivism (Sundell 2018). Viss forskning tyder också på att engagemanget på internet påverkas särskilt av psykosociala faktorer såsom flockbeteenden, bekräftelsebehov och rädsla för att bli avvisad (Bäck m.fl. 2015). Detta gör att enskildas beteende på internet kan vara särskilt sårbart för manipulation och påverkan.

Internets betydelse för social mobilisering och det civila samhället

Den digitala tekniken har som tidigare påpekats haft en stor betydelse för möjligheterna att organisera, engagera och mobilisera människor i olika frågor. Ett exempel på en social mobilisering som i

huvudsak skett på en digital arena är *#metoo-uppropen*. Studier av klimataktioner såsom *Fridays for future* visar också att nätet har haft en stor betydelse, även om traditionella miljöorganisationer spelat en viktig roll för organiseringen (Wahlström m.fl. 2019). Ett antal andra enfrågerörelser har tagit form efter att upprop skett på internet såsom Arkitektupproret, Bensinupproret, Förskoleupproret, Vårdupproret och Undersköterskeupproret. Även för lokala protestaktioner såsom de mot nedläggningen av BB i Sollefteå och sjukstugan i Dorotea spelade internet en viktig roll.

För det civila samhället är internet därmed ett redskap för opinionsbildning, mobilisering och internkommunikation. Den digitala tekniken har underlättat för föreningsaktiva att planera aktiviteter eller utbyta information utan att fysiskt behöva mötas. Detta har haft stor betydelse för föreningslivet under coronapandemin. Internet har lett till att mobiliseringen blivit mer spontan, och möjligen kan föreningar också engagera bredare och nå ut till människor som traditionellt inte är aktiva i samhällsdebatten. Samtidigt finns det en risk att engagemanget blir kortsiktigt och fragmenterat när det inte fångas upp av en formell organisering. Det är också svårare att bedöma hur starkt och genuint engagemanget är i en viss fråga. Internet som ett redskap för opinionsbildning, mobilisering och internkommunikation kan också användas av exempelvis de som förespråkar våldsbejakande extremism och grupperingar med en antidemokratisk agenda.

Vissa studier pekar på att nätet kan ha förändrat organiseringen inom det civila samhället på ett mer djupgående sätt genom att engagemanget numera tar sig uttryck i plattare, mindre hierarkiska och informella nätverk. Det har gjort det möjligt att inkludera och engagera fler i aktuella frågor, men det har också utmanat det civila samhällets roll som demokratiskola eftersom det nya engagemanget inte nödvändigtvis tar sig uttryck i en traditionell föreningsdemokrati (Harding 2012). Det saknas också möjlighet till formell delaktighet och ansvarsutkrävande i en nätverksbaserad rörelse.

Andelen människor som engagerar sig i det civila samhället har under 2000-talet minskat något, vilket möjligen kan bero på att färre är intresserade av att ägna sig åt traditionella föreningsaktiviteter. Forskningen är dock delad kring om det är internet och sociala medier som orsakat förändringarna av det civila samhället. Vissa studier pekar på att de nya engagemangsformerna efter en tid tar efter de traditionella samtidigt som de etablerade organisationerna anpassar sig efter

nya förhållanden. Det finns också studier som pekar på att engagemangsnivån inom det civila samhället inte har minskat i den utsträckning som det ofta framställs i debatten (von Essen, Wallman Lundåsen 2015).

Digitalt utanförskap

Med samhällets digitalisering ställs högre krav på enskilda individers kompetens att hantera den digitala tekniken. Det har lett till att vissa grupper i samhället med bristande kunskap eller förmåga också blir mindre delaktiga och får sämre förutsättningar att ta del av relevant information och samhällsservice. Det gäller i synnerhet äldre. Enligt Internetstiftelsens undersökning *Svenskarna och Internet* är det nio procent eller runt en miljon svenskar som inte känner sig delaktiga i det digitala samhället. Det är framför allt äldre som känner sig utanför, men också personer med låg utbildningsnivå, låg inkomst och änkestånd (Internetstiftelsen 2019; 2018a).

Studier visar också att vissa personer med funktionsnedsättning har svårare att använda den digitala tekniken. Samtidigt har den digitala tekniken i vissa avseenden underlättat för personer med funktionsnedsättning och vissa grupper med funktionsnedsättning är mer aktiva över sociala medier än genomsnittet i befolkningen. Sammantaget är det dock fler personer med funktionsnedsättning än utan som inte känner sig fullt ut delaktiga i det digitala samhället och som tycker att det är svårt att använda internet (Begripsam 2020).

4.3 Desinformation och propaganda i Sverige

Sverige har liksom flera andra demokratier ställts inför en växande utmaning med informationspåverkan. Enligt Säkerhetspolisen pågår det kontinuerligt en lågintensiv informationspåverkan genom desinformation och propaganda i Sverige, både från främmande makt och från andra antagonistiska aktörer verksamma inom och utom landet (Säpo 2019). Det finns också en del som talar för att desinformationen om Sverige utomlands har ökat på senare år (Svenska institutet 2018).

Vissa menar att Sverige är särskilt utsatt i förhållande till en del andra europeiska länder (Colliver m.fl. 2018). Ett sätt att förklara

denna utsatthet är Sveriges rykte som ett land med extremt progressiva värden, vilket gör oss till ett mål för dem som motsätter sig dessa värden (Rapacioli 2018). Negativa beskrivningar av Sverige utomlands riktar ofta in sig på tydligt negativa narrativ rörande migration (Svenska institutet 2018).

4.3.1 Omfattningen av desinformation och propaganda

Omfattningen av desinformation och propaganda varierar med det allmänna politiska läget. Mängden desinformation och propaganda, liksom dess intensitet, ökar i samband med särskilda händelser. Det kan handla om regelbundet återkommande händelser när extra mycket står på spel såsom allmänna val, men också om mer oväntade händelser som kriser eller andra större förändringar och påfrestningar på samhället.

Sådana händelser utgör s.k. formativa skeenden i samhällsdebatten. För den som har intresse av att sprida desinformation och propaganda blir dessa skeenden möjligheter eftersom påverkan då kan få större effekt. När mer står på spel finns det helt enkelt mer att vinna på att påverka åsiktsbildningen i den riktning som eftersträvas. Dessutom kan människor i sådana lägen vara extra mottagliga för information som upprör, skrämmar och avviker. När temperaturen och hastigheten i samhällsdebatten är förhöjd, som till exempel vid en kris eller ett val, är risken större att enskilda påverkas av sensationella eller vilseledande uppgifter eller dras med i manipulerade känslostormar.

Vid planerade händelser, som t.ex. allmänna val, finns det samtidigt möjlighet för myndigheter att förbereda sig och lägga grunden för en ökad vaksamhet. Ett exempel på detta är det svenska riksdagsvalet 2018. Enligt ansvariga myndigheter drabbades inte valet av några allvarliga störningar, delvis som en följd av ökad vaksamhet och förstärkt samverkan mellan myndigheter (se t.ex. Säpo 2019; Valmyndigheten 2019). Samtidigt ökade aktiviteten från s.k. politiska bottar kraftigt inför riksdagsvalet (Fernquist m.fl. 2018).

Ett flertal aktörer med olika agendor har bedrivit en medveten informationspåverkan, ofta med ett intresse av att störa det svenska demokratiska samtalet. Aktiviteten verkar öka i samband med allmänna val (Colliver m.fl. 2018). Debatten i samband med det stora

flyktingmottagandet hösten 2015, och framför allt i dess kölvatten, är ett annat exempel. Svenska institutet har visat att det spreds grova överdrifter och vilseledande information särskilt på digitala plattformar, som frammanade bilden av ett Sverige i sönderfall (Svenska institutet 2018).

Av utredningens möten med ledande företrädare för riksdagspartierna framkom att många partier känner igen att det förekommer desinformation om dem och att de på något sätt har blivit utsatta. Ofta har det skett i samband med frågor om migration och jämställdhet. Många av partierna vittnade också om att desinformationen ibland eskalerar på sociala medier och i andra informationsflöden, i synnerhet på Twitter. Snabbheten i nyhetscykeln med ständiga publiceringar har skapat möjligheter för informationspåverkan. Detta leder också till att partierna behöver lägga resurser för att hantera felaktigheter i informationsflödet och att krishantera.

Desinformation under coronapandemin

Coronapandemin är ytterligare ett exempel på en kris då det förekommit mycket ryktesspridning och desinformation. Den omfattande mediala rapporteringen och osäkerheten kring viruset och dess spridning har utnyttjats av aktörer som har haft för avsikt att vilseleda allmänheten. Världshälsoorganisationen har beskrivit utvecklingen som en infodemi. Det har bl.a. spridits rykten om alternativa behandlingsmetoder och om att det finns ett samband mellan 5G-utbyggnaden, ett försämrat immunförsvar och coronautbrottet. Därutöver har rykten spridits om att viruset skulle vara skapat i ett laboratorium eller att enskilda individer, företag eller stater skulle ligga bakom utbrottet.

I rapporten *Informationspandemi – Desinformation i skuggan av Coronakrisen* från tankesmedjan Fri värld, ges en redogörelse för hur ett stort antal falska budskap fått spridning i en tid med stor osäkerhet om vad som är korrekt information. Det är enligt rapporten dels statsaktörer såsom Kina, Ryssland och den amerikanska president-administrationen som ligger bakom, dels ideologiskt och ekonomiskt motiverade aktörer (Oksanen, Sundbom 2020). EU:s utrikestjänst EEAS har i en rapport också pekat ut ryska, eller s.k. Kremlvänliga aktörer, och Kina för att medvetet sprida falska nyheter om corona-

viruset i syfte att skapa oro inom EU (European External Action Service 2020). Även regeringen har antytt att aktörer i bl.a. Ryssland ligger bakom en del av desinformationen under coronapandemin (Hultqvist 2020).

Lokala exempel på desinformation och propaganda

Från utredningens besök i en lång rad kommuner har vi också kunnat notera exempel på desinformation, ofta i kombination med näthat, i lokala frågor. Det har kunnat handla om en lokal fråga med koppling till ett övergripande frågekomplex som på nationell nivå är extra utsatt för desinformation och näthat, t.ex. i samband med ett moskébygge eller uppförandet av en flyktingförläggning. Det har också förekommit i genuint lokala frågor som väckt starka känslor och utvecklats till en infekterad lokal debatt där desinformation och propaganda blivit verktyg som används för att övertyga. Det kan t.ex. ha gällt stadsbyggnads- och skolfrågor.

Lokalpolitiker som kommittén varit i kontakt med vittnar om att de befinner sig nära medborgarna och har möjlighet att nå ut lokalt, men att det alltid finns olika sätt att beskriva verkligheten på. Det finns en utmaning i att nå ut när inte alla delar samma grundläggande verklighetsuppfattning och när gränsdragningar av vad som är desinformation och propaganda samt vad som är autentisk information är oklara. Utifrån kommitténs kartläggning framstår dock utmaningarna kring desinformation och propaganda som något mindre framträdande på lokal nivå än vad de är nationellt.

Svårt att bedöma omfattningen av desinformation och propaganda

Hur omfattande desinformationen och propagandan är i den svenska samhällsdebatten är svårt att avgöra eftersom det finns flera metodologiska och praktiska svårigheter med att på ett tillförlitligt sätt fånga dess förekomst. Mätningar av befolkningens eller vissa specifika målgruppers egenupplevda utsatthet och deras upplevelse av informationens tillförlitlighet kan vara en värdemätare. Enligt den årliga undersökningen *Svenskarna och internet*, anser bara en procent av svenskarna att all information på internet är pålitlig och lika många att ingen information alls går att lita på (Internetstiftelsen 2019). Totalt sett

tror 80 procent att minst hälften av informationen går att lita på. Drygt var tionde, 13 procent, tror att det endast är en liten del av informationen som är pålitlig. Högst förtroende har män, personer i åldern 56–65 år och högutbildade. Lägst förtroende har personer i åldern 16–35 år. Förtroendet för informationens pålitlighet har minskat något under senare år.

Människors egenupplevda utsatthet för vilseledande information är dock inte samma sak som deras verkliga utsatthet. Undersökningar där människor uppger sin upplevda utsatthet kan snarare ge en bild av människors medvetenhet om problemet. All information som inte är pålitlig är inte heller att betrakta som desinformation, eftersom den inte nödvändigtvis är spridd med avsikt att skada eller påverka i en viss riktning.

Vidare är desinformation och propaganda till sin natur sådan att de som använder sig av den ofta vill att den ska ske i det fördolda eller åtminstone inte uppenbart ska kunna klassificeras som just desinformation eller propaganda. Därför är det av naturliga skäl svårt att tillförlitligt mäta omfattningen av desinformation och propaganda. Det skiljer dessa fenomen från näthat som får sin effekt främst när den uppfattas som just hatisk av mottagaren.

4.3.2 Narrativ, förövare och målgrupper

Desinformation och propaganda i Sverige har mycket gemensamt med de erfarenheter som finns från andra länder när det gäller vilka som är målgrupper, förövare och vilka strategiska narrativ som dominerar. Studier som systematiskt analyserat förekomsten har pekat på att det finns ett stort antal olika avsändare av desinformation och propaganda. Enligt Institute for Strategic Dialogue (ISD), som på uppdrag av MSB tittade på förekomsten av desinformation och propaganda i samband med riksdagsvalet 2018, så har bl.a. ryska intressen, amerikansk extremhöger, polska nationalister och en islamistisk organisation verksam i Sverige varit delaktiga i sådan spridning (Colliver m.fl. 2018). Även den amerikanska presidentadministrationen har spridit desinformation och propaganda som riktats mot Sverige. Sammantaget är det dock ryska, s.k. Kremlvänliga intressen, och internationella högerextrema grupperingar som utgjort kärnan i den politiskt

inriktade desinformationen och propagandan mot Sverige under senare år (se t.ex. Colliver m.fl. 2018; Fernquist m.fl. 2018; Säpo 2020).

Narrativ och avsikter

Flera olika narrativ förekommer i den desinformation och propaganda som riktas mot Sverige. Enligt den rapport som ISD sammanställt på uppdrag av MSB har ryska intressen och internationella högerextrema grupperingar fört fram en berättelse om Sverige som ett land i sönderfall och kaos. Denna smutskastningskampanj beskrivs som ”måhända oöverträffad i sin långvarighet och konsekvens” (Colliver m.fl. 2018, s. 10, kommitténs översättning). Enligt EU-kommissionens bevakning kopplar den ryska desinformationen och propagandan ofta samman bilder av kriminalitet och kaos med stor migration och försöker framställa Sverige som ett land i moralisk kollaps (EUvsDesinfo 2020).

Ett annat narrativ som enligt kommissionens bevakning, förekommer är att det pågår en kamp mellan folket och eliten. Det beskrivs att det finns en elit med dolda avsikter som för folket bakom ryggen. När det gäller sakfrågor kan ett sådant narrativ kopplas till utomeuropeisk invandring, islam, värderingar kring kön och sexualitet eller hälsofrågor. Folket porträtteras då som rent, ursprungligt och äkta medan eliten beskrivs som korrumperad, konstlad och intrigerande. Här ryms påståenden om att Sverige håller på att tas över av islamister, att det i hemlighet pågår ett folkutbyte och att Sveriges makthavare förespråkar ”onaturliga levnadssätt” i strid med folkets värderingar (a.a.). Det förekommer också desinformation om att företag och myndigheter konspirerar för att undanhålla hälsorisker med vaccin eller strålning.

Förutom narrativet om Sverige som ett land i sönderfall och olika varianter av berättelsen om en elitdriven konspiration verkar den desinformation och propaganda som förekommer i Sverige ofta ha riktat in sig på det som i avsnitt 3.3.2 beskrivs som *nedbrytande narrativ*. Det är budskap som syftar till att bidra till en känsla av att det inte går att lita på någon information och att det inte finns någon sanning utan bara olika agendor. Det handlar om att så tvivel om att det finns bättre och sämre källor och aktörer som är mer pålitliga än andra. Oavsett om de strategiska narrativen är konstruktiva eller nedbrytande

talat mycket för att de delar ett övergripande strategiskt intresse. Målsättningen är att försvaga tilltron till samhällsinstitutionerna, underminera den mellanmänniska tilliten och öka polariseringen genom att underblåsa konflikter mellan grupper.

Förövare och målgrupper

Kärnan i den politiskt inriktade desinformation och propagandan mot Sverige är som ovan nämns ryska intressen och internationella högerextrema grupperingar. Enligt Säpo använder sig Ryssland ibland också av ombud för sin informationspåverkan (Säpo 2020). Det kan vara ombud som just är verksamma i extremistmiljöer. Även när det inte sker en uttalad samordning mellan inhemska antagonistiska intressen och främmande makt så finns det ofta en intressegemenskap där det övergripande strategiska intresset är att underminera demokratins motståndskraft genom att bl.a. angripa tilltron till samhällsinstitutioner.

Det finns också sådant som pekar mot att desinformation och propaganda från internationella högerextremister och ryska intressen verkat gemensamt med alternativmedier och vissa opinionsbildare i Sverige. Det handlar då inte i första hand om konkret samverkan eller direkt dialog utan snarare om att narrativ smälter samman och förs vidare (Colliver m.fl. 2018; Fernquist m.fl. 2018; Giandomenico, Linderståhl 2020). Även vänsterextremistiska grupper, våldsbejakande islamism och företrädare för Kina sprider enligt Säpo propaganda och ägnar sig åt otillbörlig informationspåverkan i Sverige (Säpo 2020). På en övergripande nivå är beslutsfattare och opinionsbildare prioriterade målgrupper för desinformation och propaganda som inriktar sig på politisk påverkan (Giandomenico, Linderståhl 2020). När det strategiska intresset handlar om att underminera förtroendet för samhällsinstitutionerna kan även allmänheten vara målgrupp och i synnerhet s.k. låglitare, dvs. den del av befolkningen som redan har en lägre tillit till samhällsinstitutioner jämfört med människor i allmänhet. De utgör en särskilt viktig målgrupp eftersom de redan har en lägre grad av tillit och därför kan vara särskilt mottagliga för desinformation och propaganda som utmanar förtroendet för samhällsinstitutioner och försvagar den mellanmänniska tilliten.

4.3.3 Varför är desinformation och propaganda ett hot mot det demokratiska samtalet?

Syftet med desinformation och propaganda är ofta att bryta ner det demokratiska samtalet och den fria åsiktsbildningen. Desinformation och propaganda kan därmed sätta delar av demokratins grundläggande mekanismer ur spel. Om en aktör, såsom en främmande makt, påverkar det demokratiska samtalet och vrider medborgarnas åsikter i en viss riktning, manipulerar de till sig ett inflytande som de inte har rätt till. Det medför att andra intressen än de som avspeglar folkviljan får genomslag i den offentliga maktutövningen. På så sätt kan desinformation och propaganda utgöra ett hot mot demokratin som sådan.

Desinformation och propaganda utmanar också det demokratiska samtalets autenticitet när aktörer, oavsett om de är inhemska eller externa, använder falska avsändare eller vilseledande information för att förvanska det demokratiska samtalet. Det är ett problem för demokratin eftersom samtalet då äger rum baserat på missvisande uppgifter om verkligheten eller utifrån åsikter och känslöstämningar som har manipulerats fram. Försök att påverka både verklighetsuppfattning och åsikter är en naturlig del av en sund politisk diskussion, men påverkan som sker med dolda metoder och med medel som syftar till att vilseleda kan inte anses som legitim. Sådan påverkan kan bidra till att förvrida det demokratiska samtalet och störa den politiska processen.

Genom att så tvivel och split avser avsändaren av desinformation och propaganda att angripa tilliten människor emellan och förtroendet för samhällsinstitutioner. Alla demokratiska samtal, även de som kännetecknas av motstridiga åsikter och oförenliga intressen, förutsätter ett minimum av mellanmänsklig tillit och förtroende för de demokratiska institutionerna. För att det offentliga samtalet ska vara meningsfullt måste det också finnas en tillit till evidensbelagda fakta. Denna grundtillit riskerar att undermineras av desinformation och propaganda.

En process där tilliten raseras riskerar också att bli självförstärkande. Eroderad tillit ökar ytterligare samhällets sårbarhet för desinformation och propaganda samtidigt som det underminerar vår demokratiska motståndskraft. Polarisering kan mot den bakgrunden förstås både som en sårbarhet för ett demokratiskt samhälle och en

strategi som kan användas av de med antagonistiska avsikter, inhemska aktörer såväl som främmande makt.

4.4 Näthatet i Sverige

4.4.1 Näthatets omfattning

Som en följd av att allt mer av vår tid tillbringas online har hat och hot på internet på kort tid blivit ett allt vanligare inslag i människors vardag. Det drabbar individer i såväl privata som offentliga sammanhang. Enligt Brå ökade andelen brott mot person med it-inslag från 11 till 26 procent mellan åren 2006 och 2014. Framför allt gällde ökningen hotfulla, kränkande eller andra meddelanden via exempelvis sociala forum på internet (Brå 2016).

Ingen vet exakt hur många som utsätts för näthat. Mörkertalet är stort och många saknar kunskap om vad som är brottsligt och att de därmed utsätts för något olagligt. Näthat är ingen juridisk term och en del av det som omfattas av begreppet näthat är inte olagligt. De lagregleringar som gäller för det fysiska rummet gäller även på internet, men en skillnad med de brott som begås online är att de snabbt kan få stor spridning, vilket i sin tur exempelvis kan påverka bedömningen av ett förtalsbrott som grovt.

Hatbrott är ett samlingsnamn för olika brott som begås på grund av gärningspersonens negativa inställning till exempelvis sexuell läggning, hudfärg eller religionstillhörighet (Polismyndigheten 2019b). Under 2018 utgjorde hatbrott på internet 15 procent av alla hatbrottsanmälningar, vilket innebar en fördubbling sedan 2016. En del brottstyper har även utan hatbrottsmotiv låg personuppgklaring, dvs. när ingen person har kunnat bindas till brottet. För de brottstyper som ingår i hatbrottsstatistiken, med undantag för misshandel och olaga hot, var personuppgklaringen under 2016 på mellan noll och fem procent (Brå 2019b). En rapport från Brå om polisanmälda hot och kränkningar mot enskilda via internet visar att den vanligaste orsaken till att många anmälningar läggs ner är utrednings- och bevis-svårigheter, exempelvis i form av att identifiera den misstänkte, identifiera IP-nummer eller att knyta den misstänkte till brottet. Det kan också bero på den misstänktes unga ålder att händelsen inte utgjorde något brott (Brå 2015a).

Få som utsätts för hat och hot anmäler

Även om det har skett en ökning av antalet anmälningar är det en stor andel av de som utsätts för hot eller hat på internet som inte gör en polisanmälan. Exempelvis ligger andelen händelser i form av hot och hat (inte bara internetrelaterade) som förtroendevalda polis-anmält oförändrad på 19 procent under åren 2014–2018. En av de typer av händelser som polisanmälades i minst utsträckning under 2018 var hot och påhopp via sociala medier där endast tio procent av händelserna polisanmälades. Det kan finnas flera anledningar till detta. De vanligaste skälen som uppgavs i Brottsförebyggande rådets (Brå) *Politikernas trygghetsundersökning* för att inte göra en anmälan var att den utsatte inte trodde att det skulle leda till något, att händelsen betraktades som en småsak eller att händelsen ansågs vara en del i uppdraget (Brå 2019a).

Vad gäller anmälan av hot riktade mot journalister så vänder sig i dag sju procent av de drabbade till säkerhetsavdelningen på företaget där de arbetar, vilket är fler än tidigare. Av den tredjedel av de hotade journalisterna som vidtar åtgärder har dock andelen som polis-anmäler minskat från cirka 30 till cirka 12 procent sedan den första undersökningen 2013 (JMG 2019).¹

Även av kommitténs möten framgår att det är få som anmäler hot och hat. Ett vanligt argument bland förtroendevalda är att en anmälan inte leder någonstans eller att ”det är något man får tåla”. Många politiker menar att de blivit luttrade. Det finns även de som undviker att anmäla eller ens prata om det för att minska risken att utsättas för mer hot och hat eller för att de som enskild person inte orkar ta striden. Vissa förtroendevalda menar också att de väljer att inte prata om utsattheten för att inte avskräcka andra från ett politiskt engagemang.

Förutom ovan nämnda anledningar bakom den låga anmälningsfrekvensen finns även en okunskap hos många dels om vad som räknas som straffbart, dels om vad man ska göra om man utsätts. Svårigheten att avgöra vad som är brottsligt eller inte har även framkommit i kommitténs möten där flera instämmer i att det kan vara svårt att veta om det är något olagligt som man har blivit utsatt för.

Även unga vittnar om att kränkningar blivit ett accepterat inslag i deras vardag och 39 procent av de unga uppger att de vill att vuxna i hemmiljön berättar vad de ska göra om de känner sig kränkta på nätet

¹ Svarefrekvensen i studien är låg vilket gör att statistiken ska tolkas med försiktighet.

(Friends 2017). Statens medieråds rapport om ungas medieanvändning visar också att det är ovanligt att unga gör anmälningar till polisen för något som hänt på internet, exempelvis på sociala medier (Statens medieråd 2019a).

4.4.2 Vem drabbas av näthat?

Personer som deltar i det offentliga samtalet på internet vittnar om ett hårdare debattklimat, förekomst av näthat och att detta får konsekvenser för det demokratiska samtalet. Näthat riktar sig i synnerhet mot politiskt förtroendevalda, journalister, opinionsbildare, s.k. influencers och andra aktörer som aktivt deltar i det demokratiska samtalet. Därutöver utsätts andra yrkesgrupper såsom konstnärer, forskare, personer som är aktiva inom det civila samhället samt företrädare för rättsväsendet, statlig och kommunal förvaltning. Även andra enskilda drabbas av näthat om än i de flesta fall i mindre utsträckning.

Det är många debattämnen som är föremål för näthat, men frågor kopplade till jämställdhet och feminism, diskriminering, religion, rasism, integration, migration, invandring och klimat/miljö väcker i många fall särskilt starka hatreaktioner (se exempelvis Bladini 2017; Civil Rights Defenders 2019; Brå 2019; Fernquist m.fl. 2019; JMG 2019; LSU 2020). I *Politikernas trygghetsundersökning* lyfts även att frågor kopplade till skola, sjukvård eller byggnadsprojekt kan resultera i att företrädare får motta hot och hat (Brå 2019a). Även från kommitténs möten med politiker, medier och företrädare för det civila samhället lokalt framkom att sakfrågor där hot och hat är mer vanligt förekommande är de som nämns ovan.

Politiskt förtroendevalda

Politiskt förtroendevalda är en kategori i samhället som är särskilt utsatt för näthat. Förtroendevalda drabbas av näthat och kränkningar på såväl nationell som regional och lokal nivå. Brås undersökning *Politikernas trygghetsundersökning* visar att var tredje förtroendevald har utsatts för trakasserier, hot eller våld, och att utsattheten och oron för att utsättas för dessa företeelser ökat under senare år (Brå 2019a).

Fler förtroendevalda är i dag aktiva på internet och i sociala medier, och med ökad aktivitet följer i regel ökad utsatthet.

I kommitténs möten med riksdagspartierna har företrädare också framhållit att hoten och hatet har tilltagit och att samtalsklimatet uppfattas ha blivit hårdare, även om debattklimatet politiker emellan oftast är gott. Hot och påhopp via sociala medier är den vanligaste typen av utsatthet (Brå 2019a). Exempel på konkreta händelser som nämnts i kommitténs möten är direkta hot och hatfyllda kommentarer på sociala medier eller som skickas med e-post liksom olika drev på Facebook (mer sällan Twitter) kring enskilda politiska saksfrågor.

Enligt Brå är de förtroendevalda som är mycket aktiva eller omnämnda på nätet mer utsatta liksom de som är kända bland allmänheten. Följaktligen är toppolitiker, såsom ordföranden i kommunstyrelsen, särskilt utsatta (a.a.). Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har på uppdrag av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tagit fram en rapport om digitalt hat och hot mot kommunpolitiker som visar att 20 procent av alla kommentarer på öppna diskussionsforum och alternativa medier som handlade om en kommunstyrelseordförande innehöll någon form av hat, hot eller kränkningar (SKL 2018).

Det är vanligare att kvinnor uppger att de fått hotfulla e-postmeddelanden och utsatts för hot och påhopp via sociala medier, inte sällan genom meddelanden med sexuella anspelningar eller hot. Samma könsskillnad finns dock inte när det gäller att ha blivit uthängd på internet. Sannolikheten att utsättas är vidare högre för yngre förtroendevalda samt för de med utländsk bakgrund (Brå 2019a). Att kvinnor och personer med utländsk bakgrund är särskilt utsatta har också framgått av kommitténs möten med förtroendevalda och riksdagspartierna.

SKR:s rapport om digitalt hat visar också att hatet mot kvinnliga förtroendevalda ser annorlunda ut än det som riktas mot män. Kvinnliga kommunpolitiker var utsatta för fler samt elakare och i högre grad sexistiska kommentarer (SKL 2018). Detta mönster bekräftas av tidigare studier som visar att kvinnor generellt utsätts för sexuella och sexistiska kränkningar i betydligt större utsträckning än män. Hot och kränkningar som riktas mot män anspelar ofta på yrke och kompetens (Bladini 2017).

Det är nästan var fjärde förtroendevald som uppger att utsattheten eller oron för att utsättas påverkar dem i deras förtroende-

uppdrag (Brå 2019a). Har man redan utsatts är siffran 42 procent. Det är fler kvinnor än män som uppger att utsattheten påverkar dem. Den vanligaste konsekvensen av hot och hat bland förtroendevalda är att den utsatte undviker att uttala sig eller engagera sig i en specifik fråga. Vidare har 30 procent av de förtroendevalda som utsatts för trakasserier, hot eller våld censurerat sig själva genom att undvika att uttala eller engagera sig i en viss fråga. Bland de som varit utsatta sedan tidigare är det en ännu större andel som undviker engagemang. Även här finns könsskillnader då 28 procent av kvinnorna uppger att de har påverkats av utsatthet eller oro över att utsättas, medan 20 procent av männen uppger detta. Därutöver är det enligt Brå 18 procent av de utsatta som har övervägt att lämna ett förtroendeuppdrag med anledning av hot eller hat, och 5 procent uppgav att de faktiskt hade lämnat ett uppdrag (Brå 2019a).

Journalister

Som tidigare nämnts är journalister och opinionsbildare en annan yrkesgrupp som möter näthat i sitt arbete. I en undersökning genomförd av Institutionen för journalistik, medier och kommunikation på Göteborgs universitet uppgav 70 procent av de tillfrågade journalisterna att de har utsatts för nedsättande eller kränkande kommentarer och 30 procent att de utsatts för hot under de senaste tolv månaderna (JMG 2019). Hot och nedsättande kommentarer framförs oftast via mejl och på sociala medier. Ett liknande resultat visade en studie inriktad på hot och hat mot kvinnliga chefredaktörer, ledarskribenter, krönikörer och kommentatorer där 72 procent av de tillfrågade utsatts för hot eller trakasserier under de senaste tolv månaderna (Eriksson Almgren m.fl. 2017). När journalisters utsatthet på diskussionsforum undersöktes visade det sig vara ett fåtal journalister som ofta nämndes på forumen. Måltavlor var framför allt ledarskribenter och politiska kommentatorer (Kaati, Olsson 2018). Kvinnliga journalister är mer utsatta än manliga. Även Brås studie om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället visar att journalister och opinionsbildare är särskilt utsatta och att hot ofta framförs över internet (Brå 2015b).

Hot och hat riktas ofta mot journalister och opinionsbildare som engagerar sig i frågor som rör immigration, flyktingmottagning, inte-

gration, infrastruktur, utrikeskonflikter, religion och klimat. Detta leder bl.a. till att utsatta på grund av rädsla undviker att skriva om eller engagera sig i vissa samhällsfrågor eller aktivt väljer att avstå från att delta i offentliga arrangemang. Drygt fyra av tio utsatta journalister har någon gång avstått från att bevaka vissa ämnen eller personer på grund av risken för hot. En femtedel av de som hotats har någon gång funderat på att sluta arbeta som journalist (JMG 2019). Journalisters utsatthet har också lyfts av myndigheter och t.ex. har MSB rekommenderat journalister att undvika bylines på vissa artiklar (MSB 2016).

Andra yrkesgrupper

Andra aktörer med viktiga funktioner i demokratin som vittnar om en ökning av hot och hat är bl.a. forskare, företrädare för rättsväsendet, statlig eller kommunal förvaltning och det civila samhället (se exempelvis Bladini 2017; Eliasson 2017; Sveriges radio 2018; Statskontoret 2018a; LSU 2020). Även konstnärer, författare och andra kulturarbetare utsätts för hat och hot över nätet. Förekomsten av näthat riktat mot konstnärer och författare har uppmärksamats och dokumenterats av Myndigheten för kulturanalys (Myndigheten för kulturanalys 2016). Var tredje konstnär och författare har någon gång utsatts och var sjätte har drabbats av hot och trakasserier under det senaste året, varav en stor del har skett över internet och sociala medier.

I kommitténs utåtriktade arbete har det framkommit att det finns en utbredd utsatthet bland civilsamhällesorganisationer för kränkningar och näthat som riktas mot den egna organisationen. Även Sveriges ungdomsorganisationer (LSU) visar i en rapport att hatet och hotet mot ungdomsrörelsen ökar, och 46 procent av organisationerna svarade att de utsätts för hat och hot. De som drabbas värst är kvinnor och de som tillhör vad som i rapporten benämns som minoritetsgrupper (LSU 2020).

Studier visar också att personer anställda i rättskedjan utsätts för omfattande hot och hat. Det gäller exempelvis poliser, åklagare, domare och tjänstemän inom kriminalvården och kronofogden. Enligt en medlemsenkät från fackförbundet Jusek (numera Akavia) har var tredje anställd inom rättsväsendet och vissa andra myndigheter utsatts för hot, våld och trakasserier. En del av hoten uttrycks genom

digitala medier (Jusek 2018). Även personer som arbetar inom socialtjänst, vård och omsorg upplever utsatthet för hot och hat. En stor del av hoten mot dessa yrkesgrupper sker däremot under arbetstid och skiljer sig i någon mån från de som exempelvis riktar sig mot journalister (Brå 2015b). Även vissa forskare utsätts för hot och hat. Det gäller i synnerhet forskare som ägnar sig åt frågor som kan uppfattas som politiskt kontroversiella, såsom jämställdhet, integration och flyktingpolitik (Bladini 2017).

Enskildas utsatthet av näthat

Rapporter som undersökt enskildas utsatthet visar att bland de som inte aktivt deltar i den offentliga debatten är utsattheten förhållandevis låg. I SOM-institutets rapport anger fem procent av de tillfrågade att de någon gång under de senaste tolv månaderna har blivit utsatta för hot, trakasserier eller våld i samband med att de uttryckt en åsikt i en samhällsfråga på internet, t.ex. på sociala medier, blogg eller diskussionsforum (Tippel 2019). Enligt *Nationella trygghetsundersökningen* uppger runt två procent av de tillfrågade att de utsatts för nätkränkning (Brå 2019c). Enligt denna undersökning finns det generellt sett inga skillnader i utsatthet mellan kvinnor och män. Det är däremot vanligast att unga i åldersgruppen 16–19 år utsätts och fler unga kvinnor än män uppger att de utsatts för nätkränkning.

I Internetstiftelsens studie uppger cirka 14 procent att de utsatts för näthat. Över tid har andelen som fått kränkande e-post ökat, men näthatet har under åren 2017–2019 legat på en konstant nivå. Kvinnor som utsatts för näthat uppger i högre grad än män att näthatet varit allvarligt (Internetstiftelsen 2019). LSU visar i en rapport att bl.a. HBTQ-personer och personer med funktionsnedsättning är särskilt utsatta för näthat (LSU 2020).

Det är betydligt vanligare att yngre personer drabbas av näthat än äldre. Enligt Internetstiftelsen är tre av tio unga upp till 25 år utsatta (Internetstiftelsen 2019). Statens medieråds rapport som fokuserar på ungas medieanvändning visar att utsattheten på internet ökat något sedan 2016 (Statens medieråd 2019a).

Den typ av nätkränkning som drabbar unga skiljer sig åt mellan flickor och pojkar. Flickor polisanmäler oftast att bilder på dem har publicerats på internet (23 procent) medan pojkar oftast anmäler att

de fått motta dödshot eller hot om våld med vapen (33 procent) (Brå 2015a). Unga tjejer utsätts även oftare än unga killar för sexuella trakasserier på nätet. Det är var femte ung tjej som har blivit drabbad under det senaste året (Friends 2017). Det är även dubbelt så vanligt att unga tjejer oroar sig jämfört med unga killar i samma ålder för att utsättas för hot och hat på internet (MUCF 2019).

I Skolundersökningen om brott, som vänder sig till elever i årskurs 9, är det nästan en tredjedel av tjejerna som uppger att de utsätts för att någon skrivit kränkande om dem på internet (Brå 2018). Motsvarande andel bland killar är ungefär en femtedel. Vidare uppger ungefär var fjärde tjej att någon mot deras vilja spridit bilder eller filmer på dem. Motsvarande andel bland killar är under 20 procent. Internet och sociala medier är i dag den vanligaste brottsplatsen när det kommer till hot för både tjejer och killar.

Statens medieråd har undersökt medieanvändningen bland ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning. Resultaten visar att trots att särskoleelever med intellektuell funktionsnedsättning (13–16-åringar) använder sociala medier i betydligt lägre utsträckning än riksgenomsnittet är gruppen mer utsatt för mobbning och elakheter på nätet (24 procent jämfört med 11 procent). Även här är flickor mer utsatta än pojkar (Statens medieråd 2019b).

4.4.3 Vem ligger bakom näthatet?

Näthat förekommer i många former. Det kan ske anonymt eller genom falska användarkonton, men även öppet mellan personer som känner till varandra. Eftersom näthatet tar sig så många olika uttryck kan den som utsätter andra för näthat i stort sett vara vem som helst (Dunkels 2016). De flesta studier visar dock att framför allt är män som ägnar sig åt hat på nätet. Det finns undersökningar som visar att även universitetsstudenter och välutbildade kvinnor ingår i gruppen digitala hatare, men när näthatet är mer organiserat eller riktar sig mot förtroendevalda eller journalister uppger de utsatta att män i huvudsak står bakom hatet (se exempelvis Bladini 2017; Brå 2019a; Fernquist m.fl. 2019).

Enligt förtroendevalda själva är den vanligaste förövaren en man i åldern 45–64 år, och av de utsatta uppger de flesta att de utsätts av en förargad medborgare eller rättshaverist. Att förövaren uppfattas

vara en man har inte förändrats över tid och gäller oavsett om den utsatta är en man eller kvinna (Brå 2019a). Liknande resultat framkom i en studie av personer som uttrycker hat eller skriver nedsättande kommentarer om journalister på nätforumet Flashback. Avsändarna visade sig framför allt vara män i åldern 40–60 år (Fernquist m.fl. 2019). I de fall utsatta förtroendevalda uppfattat att förövaren tillhört någon gruppering är den vanligaste förekommande grupperingen högerextremistisk (Brå 2019a). Även utsatta journalister och konstnärer har uppfattat högerextrema som en gruppering som ofta ligger bakom hat och hot (Myndigheten för kulturanalys 2016; MSB 2016). Enligt Brås studie om hot mot förtroendevalda är det också 16 procent av de som utsatts som uppfattade att förövaren var en annan förtroendevald (Brå 2019a).

Enligt Näthatsgranskaren, vars syfte är att minska hatbrott och kränkningar på internet med fokus på sociala medier, är det runt 80 procent män och 20 procent kvinnor bland de individer som organisationen anmält för att ha skrivit hatfulla kommentarer (SVT Nyheter 2018). Näthatsgranskaren vittnar om att hatet har normaliserats i flera av de Facebookgrupper som organisationen följer. Det finns även en okunskap bland medlemmarna om hur långt yttrandefriheten sträcker sig och därmed att ett brott begås om man exempelvis uttrycker sig hatiskt om en viss grupp eller förolämpar någon (Näthatsgranskaren 2019). Bland unga personer som utsatts så uppger sju av tio att de har utsatts för nätkränkningar av någon som de känner eller vet vem det är (Friends 2017). En studie som undersökt hatfulla kommentarer mot journalister i vissa digitala miljöer visade att det var ett fåtal personer som stod för en stor mängd av de hatfulla kommentarerna (Kaati, Olsson 2018).

4.4.4 Varför är näthat ett hot mot det demokratiska samtalet?

Näthat drabbar många människor i vårt samhälle i dag och många har själva någon gång blivit utsatta eller känner någon som blivit det. Detta får konsekvenser både på individ- och samhällsnivå. Det kan vara av särskild betydelse om den som utsatts har viktiga funktioner i demokratin såsom förtroendevalda, journalister, opinionsbildare, konstnärer, forskare, personer som är aktiva inom det civila samhället eller företrädare för rättsväsendet och statlig eller kommunal förvalt-

ning. Förtroendevalda intar en särställning eftersom de är valda för att fatta beslut å väljarnas vägnar och hot och hat som riktats mot dem kan därmed utmana det demokratiska systemets funktionssätt. Det kan leda till att dialogen mellan förtroendevalda och väljare brister, vilket kan medföra att förtroendevalda inte gör sig synliga och tillgängliga och får svårare att lyssna in väljarna. Det kan i sin tur bidra till en misstro mot demokratin.

Om enskilda blir rädda för att utsättas för hot och hat kan det också leda till att det blir svårare att rekrytera nya förtroendevalda och det kan påverka vem som väljer att gå in i politiken. Särskilt allvarligt är det när förtroendevalda utifrån rädsla väljer att lämna sitt uppdrag, avstår från att engagera sig i eller uttala sig om en fråga eller att de påverkas i hur de agerar eller röstar i en fråga. Sammantaget är hot och hat mot förtroendevalda särskilt allvarligt eftersom det riskerar att både omedelbart och på sikt påverka det demokratiska systemet, vilket också regering och riksdag uttryckt i propositionen *Brott mot förtroendevalda* (prop. 2018/19:154).

Även journalister har en särskilt viktig funktion i demokratin genom att granska maktutövningen, ställa beslutsfattare till svars och vara en arena för opinionsbildning och politisk debatt. Det är genom nyhetsmedier som den enskilde kan ta del av dagsaktuella frågor som ligger bortom dennes vardag och därigenom få möjlighet att vara med och påverka samhällsutvecklingen. Hot och hat mot journalister är därför särskilt allvarligt för demokratin och kan leda till att väljare inte får de upplysningar de behöver för att fullt ut kunna delta i demokratin. Hatet mot enskilda journalister kan också påverka tilltron till nyhetsmedierna. Det kan också, på samma sätt som när det gäller förtroendevalda, påverka vem som väljer att arbeta som journalist.

Därutöver har andra opinionsbildare viktiga roller i demokratin genom att föra fram och argumentera för olika opinioner, tankar och värderingar. Även konstnärer, författare och andra kulturutövare har en roll i att utmana invanda normer och tankebanor, skildra samhället utifrån olika perspektiv, stimulera ett demokratiskt engagemang och odla en demokratisk samhällsanda. Hat och hot som riktas mot dessa yrkesgrupper riskerar att underminera demokratins funktionssätt.

Att hat som riktas mot kvinnor och personer med utländsk bakgrund i hög grad uttrycks i form av sexism och rasism kan göra att händelsen uppfattas som särskilt allvarlig för den enskilde. Detta kan i sin tur få konsekvenser på samhällsnivå och påverka vilka grupper i

samhället som hörs och syns i det offentliga rummet. Därutöver får hat och hot också konsekvenser för demokratin brett genom att enskilda blir avskräckta från att delta. Det gäller inte bara den som drabbas av hat utan även de som bevittnar hatet. Enligt Internetstiftelsen har en av fyra avstått från att uttrycka sin politiska åsikt på internet för att undvika hård kritik, hat och hot. Personer som blivit utsatta för näthat undviker dessutom oftare att uttrycka politiska åsikter på internet (Internetstiftelsen 2018b). Att enskilda människor och grupper på så sätt skräms till tystnad är ett reellt hot mot vårt demokratiska samtal. För demokratins vitalitet är det av betydelse att flera olika röster kan komma till uttryck och höras. Flera rapporter vittnar om en utveckling mot att näthatet tilltar och att färre vågar delta i det demokratiska samtalet.

Näthatet kan vidare bidra till motsättningar mellan olika grupper i samhället. En stor del av hatet och hotet tar sexistiska och rasistiska uttryck och utmanar därmed några av demokratins grundläggande värderingar såsom principen om allas lika värde. Genom att skapa polarisering mellan grupper kan näthatet också bli självgenererande. Om motsättningar i samhället blir så djupgående att enskilda får radikalt olika världsuppfattningar finns det en risk att ett meningsfullt demokratiskt samtal inte längre blir möjligt. Det kan uppstå en situation då tilliten mellan människor, liksom tilliten till demokratins institutioner blir allvarligt försvagad. I längden kan näthatet påverka demokratins funktionssätt och leda till en situation då det politiska beslutsfattandet försvagas och samhället förlorar förmågan att möta allvarliga samhällsutmaningar. Näthat som riktas mot företrädare för rättsväsendet, statlig eller kommunal förvaltning kan på samma sätt utmana de offentliga institutionernas funktionssätt. I dessa avseenden kan också näthat samspela med desinformation och propaganda. Därmed kan näthat utgöra en del av samordnade kampanjer som syftar till att underminera demokratin och det öppna samhället.

5 Insatser som bidrar till stärkt motståndskraft

5.1 Inledning

Kommittén har haft i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat genom t.ex. medie- och informationskunnighet. Vi ska komplettera, förstärka och sprida kunskap om pågående insatser för medie- och informationskunnighet och sammanställa och sprida goda exempel på metoder som förebygger och motverkar förekomsten och effekterna av desinformation, propaganda och näthat. I detta kapitel redogör kommittén för insatser som bidrar till målsättningen om stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Det ges även en översikt över material och metoder som används i sådan verksamhet och exempel på forskning om motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, inklusive medie- och informationskunnighet.

Kommittén har inventerat såväl insatser med fokus på medie- och informationskunnighet som insatser som omfattas av kommitténs vidare uppdrag att bidra till stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Mot bakgrund av denna bredare ansats inkluderar vi t.ex. insatser för att stärka förankringen av demokratins idéer, den mellanmänniskliga tilliten och tilliten till demokratins institutioner. Insatser för att stärka samhällets motståndskraft kan också handla om lagstiftning, stöd till utsatta grupper, samverkan mellan berörda aktörer eller andra insatser för att direkt bemöta och motarbeta desinformation, propaganda och näthat (se avsnitt 1.4.4).

Redogörelsen bygger bl.a. på flera tidigare kartläggningar som gjorts av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet, såsom Statens medieråd och Myndigheten för press, radio och tv:s rapport *Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och*

informationskunnighet och Nordicoms *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern* (Statens medieråd, Myndigheten för press, radio och tv 2017; Nordicom 2018). Redogörelsen bygger också på eget underlagsmaterial och den kunskap och de erfarenheter som kommittén samlat på sig under arbetets gång. Ambitionen är inte att ge en uttömmande och detaljerad redogörelse för alla insatser som pågår utan snarare att teckna en översiktlig bild av olika aktörers bidrag till stärkt motståndskraft och synliggöra att många delar av samhället gör insatser utifrån skilda motiv och drivkrafter.

5.2 Det offentligas insatser för stärkt motståndskraft

Det är ett stort antal offentliga aktörer som på olika sätt bidrar till att stärka samhällets motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Att det är många som är involverade i arbetet kan förklaras av att frågorna är sektorsövergripande. Flera olika politikområden hanterar frågor i skärningslinjen mellan digitalisering, medier, demokrati, utbildning och säkerhet. Det omfattar exempelvis demokratipolitiken, mediepolitiken, kulturpolitiken, digitaliseringspolitiken, näringspolitiken, utbildningspolitiken, rättspolitik och försvarspolitik. Frågorna spänner över flera olika departement och berör ett stort antal myndigheter. Utgångspunkter och målsättningar för arbetet skiljer sig åt mellan olika politikområden. Det handlar såväl om insatser för att stärka individers kunskaper, beteenden och attityder som det offentligas förmåga och kapacitet att exempelvis förebygga och bekämpa brott. Dessa olika åtgärder och verksamheter kan följaktligen ses som delar av en helhet som gemensamt bidrar till stärkt motståndskraft.

5.2.1 Medier, kultur och demokratifrämjande

Fria och oberoende medier utgör viktiga förutsättningar för det demokratiska samtalet. Medierna bidrar till att samhället kan stå emot desinformation, propaganda och näthat genom en opartisk och tillförlitlig nyhetsrapportering och granskande journalistik. Även ett fritt och oberoende kulturliv liksom andra demokratifrämjande aktiviteter kan leda till en stärkt motståndskraft.

Regeringen uppdrog 2017 åt Nordicom att utarbeta en kunskapsöversikt rörande medie- och informationskunnighet utifrån digitaliseringens effekter. Uppdraget utfördes som ett samarbete mellan Unesco-professuren vid Göteborgs universitet och Nordicom, och redovisades i publikationen *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern – en demokratifråga. Kartläggning, analyser, reflektioner* (Nordicom 2018). Arbetet innefattade en kartläggning av aktörer och insatser i Sverige liksom nedslag i aktuell mediekultur, det s.k. MIK-begreppet, aktuell forskning och praktik samt erfarenheter från andra länder. I kunskapsöversikten gavs också rekommendationer rörande medie- och informationskunnighet i ett framtidsperspektiv. Arbetet med kunskapsöversikten resulterade även i en konferens om medie- och informationskunnighet i samarbete med Svenska Unescorådet.

För att främja ett oberoende kulturliv och den fria åsiktsbildningen presenterade regeringen 2017 handlingsplanen *Till det fria ordets försvar*. Syftet med handlingsplanen är att värna det demokratiska samtalet med fokus på att förebygga hot och hat riktat mot förtroendevalda, journalister och konstnärer. Under 2018 presenterades även regeringens demokratistrategi *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara*. I strategin belyser regeringen utmaningar som demokratin står inför varav en gäller hot mot det demokratiska samtalet. Strategin innehåller även prioriteringar för demokratipolitiken framåt. I arbetet med åtgärder för stärkt motståndskraft har Kulturdepartementet även inbjudit till ett flertal rundabordssamtal som fokuserat på att minska hot och hat gentemot olika yrkesgrupper i samhället.

Statens medieråd

Statens medieråd är den myndighet där medie- och informationskunnighet ingår som en del av kärnverksamheten. Enligt myndighetens instruktion ska de verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan (SFS 2010:1923). I uppdraget ingår att följa medieutvecklingen när det gäller barn och unga och sprida information och ge vägledning om barns och ungas mediesituation. På myndighetens webbplats finns

ett brett utbud av material om medie- och informationskunnighet och andra åtgärder mot desinformation, propaganda och näthat.

Ett exempel är *Lär om medier* som är ett material som riktar sig mot lärare, bibliotekarier, föräldrar och andra vuxna som vill lära sig mer om dagens medielandskap. Som en del av arbetet finns också det digitala utbildningsverktyget *MIK för mig* med syftet att utbilda elever och vuxna i ungas närhet om medie- och informationskunnighet genom exempelvis diskussionsfrågor, lektionspaket och övningar om källkritik, vinklade budskap och relationer på nätet. På uppdrag av regeringen ansvarar Statens medieråd också för kampanjen *No Hate Speech Movement* vars syfte bl.a. är att höja kunskapen om rasism och liknande former av fientlighet på internet. För att nå målgruppen barn och unga finns informationsmaterial och pedagogiska verktyg riktade till vuxna som finns i barn och ungas närhet. Myndigheten tar även fram kunskapsunderlag och rapporter, och genomför vartannat år *Ungar och Medier*, Sveriges största undersökning av barns och ungas medieanvändning.

Statens medieråd fick tillsammans med Myndigheten för press, radio och tv i uppdrag av regeringen 2017 att i nära samverkan göra en kartläggning av större planerade och pågående insatser som genomförs nationellt, regionalt och lokalt av myndigheter och andra institutioner respektive aktörer på medieområdet och inom det civila samhället avseende medie- och informationskunnighet och digital kompetens (Ku2017/01610/MF). Kartläggningen redovisades i november 2017 (Statens medieråd, Myndigheten för press, radio och tv 2017).

Vidare fick Statens medieråd 2018 i uppdrag att förstärka arbetet för ökad medie- och informationskunnighet genom att både utveckla myndighetens egen verksamhet och utveckla samverkan på området (Ku2018/01726/MF). Myndigheten lämnade i maj 2019 en lägesrapport av uppdraget och fick därefter ett nytt uppdrag att fortsatt förstärka arbetet på området (Statens medieråd 2019d; Ku2019/01659/MD). Inom ramen för uppdraget har myndigheten skapat ett nationellt nätverk för aktörer som arbetar med frågor relaterade till medie- och informationskunnighet. Myndigheten bygger inom ramen för uppdraget också upp en kunskapsplattform som omfattar både analoga och digitala arenor för kunskaps- och erfarenhetsutbyten. En del av den digitala satsningen utgörs av arbetet med att utveckla ett gemensamt, webbaserat gränssnitt där flera olika aktörers resurser, utbildningsmaterial och rapporter mm. rörande medie- och

informationskunnighet är sökbara (se avsnitt 5.7.1). Avsikten är att öka tillgängligheten till material om medie- och informationskunnighet inom olika målgrupper. Statens medieråd representerar också Sverige i EU:s Safer Internet for Children Expert Group, och i EU-kommissionens Media Literacy Expert Group.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) tar fram och sprider kunskap om ungas levnadsvillkor och om det civila samhällets förutsättningar. MUCF bidrar även till samordning av statliga insatser och fördelar flera statsbidrag. Inom ramen för arbetet med ungdomsfrågor belyser myndigheten frågor kring näthat och nätkränkningar. På webbplatsen finns bl.a. material, kortfilmer och kunskapsunderlag i syfte att öka kunskapen om näthat och strategier för att motverka det. Sedan 2018 fördelar också MUCF medel enligt förordningen (2018:32) om statsbidrag för insatser som motverkar hot och hat i det offentliga samtalet. Under 2020 beviljades bl.a. bidrag till Civil Rights Defenders, Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU) och Stiftelsen Fryshuset. Sedan 2020 fördelar myndigheten även statsbidrag (SFS 2020:26) till insatser inom civilsamhället som syftar till att öka kunskapen om demokratin och stärka individers förutsättningar att delta i demokratin och dess beslutsprocesser.

Forum för levande historia

Forum för levande historia är en myndighet som enligt sin instruktion ska vara ett nationellt forum som främjar arbete med demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter med utgångspunkt i Förintelsen (2007:1197). Forum för levande historia har i flertalet utställningar berört och behandlat ämnen med bäring på åtgärder för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Ett exempel är utställningen *Yttrandefrihetens gränser* som handlar om vikten av att olika röster kommer till tals, men också om svårigheter som kan uppstå. För att besökare ska reflektera och samtala med varandra används historiska exempel, dilemmafrågor och Virtual Reality-upplevelser. En annan utställning är *Propaganda – risk för påverkan*

som syftar till att besökaren ska förstå propagandans mekanismer och kunna tänka kritiskt och se igenom manipulerande budskap. Ett digitalt klassrumsmaterial med samma namn finns för årskurs 7–9 och gymnasiet. Forum för levande historia har även flera material om kommunistiska regimers brott mot mänskligheten, som bl.a. tar upp exempel på propaganda. Vidare har myndigheten 2020 tagit fram rapporten *Propaganda – en antologi om påverkan* som belyser exempel på propagandans genomslag i de nazityska och sovjetiska diktaturstaterna under 1930- och 1940-talen.

Stiftelsen Svenska Filminstitutet

Svenska Filminstitutet är en stiftelse som verkar för att stödja produktion, distribution och visning av värdefull film, att bevara och tillgängliggöra det svenska filmarvet och att representera svensk film internationellt. Filminstitutet har också i uppdrag att verka för att barn och unga har goda kunskaper om film och rörlig bild och ges möjlighet till eget skapande. Arbetet för ökad filmkunnighet innebär omfattande insatser med medie- och informationskunnighet, såsom produktion av filmhandledningar och andra material riktade till pedagoger för arbete med film i skolan liksom inspiration och fortbildning för personal inom skola, kulturskola, fritidsverksamhet och bibliotek.

Statens kulturråd

Statens kulturråd har till uppgift att, med utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen, verka för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att fördela och följa upp statliga bidrag och genom andra främjande åtgärder. Kulturrådet fördelar bidrag för att stödja verksamheter som arbetar professionellt med konst och kultur i Sverige och internationellt, bl.a. till läsförmedling, bibliotek, museer och landets kultur- och musikskoleverksamheter.

En stor del av bidragen går till regionerna genom kultursamverkansmodellen, inom vilken varje region tar fram en kulturplan som beskriver dess ambition och utvecklingsområden som sedan ligger till grund för fördelning av medel till regionerna. I regionernas kulturplaner inkluderas i allmänhet referenser till medie- och informations-

kunnighet, framförallt utifrån filmkulturell verksamhet och regional biblioteksverksamhet. Inom regionbibliotekens uppdrag att vara en stödjande verksamhet till folkbiblioteken finns flera insatser som ligger inom ramen för digital delaktighet, källkritik och liknande. Inom Kultursamverkansmodellen finns också ett regionalt utvecklingsbidrag. Ett projekt som beviljats medel från detta är *MIK i praktiken*, ett treårigt projekt som drivs av Regionbiblioteket i Östergötland. Samtliga regioner är med i kultursamverkansmodellen utom Region Stockholm.

Inom ramen för det utvecklingsbidrag som ges till landets kultur- och musikskoleverksamheter finns också exempel på verksamheter med koppling till medie- och informationskunnighet i form av film- och mediepedagogiska projekt med inriktning mot produktion.

Kulturrådet genomför också på regeringens uppdrag en större satsning under 2018–2020 för att stärka folkbiblioteken i Sverige. Stödet till kommunerna syftar till att nå fler samt att öka inkludering och delaktighet. Inom detta bidrag finns projekt där medie- och informationskunnighet ingår.

Konstnärsnämnden

Konstnärsnämndens övergripande uppgift är att främja möjligheter för konstnärer att vidareutveckla sitt konstnärskap, att främja konstnärlig utveckling och stödja nyskapande kultur. Konstnärsnämnden ska bl.a. analysera och sprida kunskap om konstnärernas ekonomiska och sociala villkor.

På myndighetens webbplats finns en vägledning med information som riktar sig till konstnärer inom alla konstområden. Den informerar om vart konstnärer kan vända sig om de blir utsatta för hot, hat, våld och trakasserier inom ramen för sin konstnärliga verksamhet. Vägledningen tar också upp hur arbetsgivare och arrangörer ska arbeta förebyggande genom att ta ansvar för konstnärers digitala och fysiska arbetsmiljö. Syftet med vägledningen är att skapa en tryggare arbetsmiljö för konstnärer.

Myndigheten för kulturanalys

Myndigheten för kulturanalys har i uppdrag att utvärdera, analysera och redovisa effekter av åtgärder inom kulturområdet. I uppdraget ingår att ansvara för merparten av den officiella statistiken inom kultur och fritid. Myndigheten har gjort kartläggningar av omfattningen av hot och hat mot författare, bild- och formkonstnärer samt museer (Myndigheten för kulturanalys 2016; 2017). Undersökningarna har baserats på enkäter till medlemmar i Konstnärers riksorganisation och Sveriges författarförbund samt intervjuer med museer. I rapporten *Samhällstrender och kulturvanor* belyses behovet av ökad medie- och informationskunnighet för att upprätthålla ett kritiskt förhållningssätt till bilder och texter (Myndigheten för kulturanalys 2015).

Kulturanalys gör årliga lägesbedömningar i relation till de kulturpolitiska målen och har påtalat riskerna för att hot och hat mot kulturskapare kan leda till självcensurering och minskad konstnärlig frihet (Myndigheten för Kulturanalys 2019; 2020).

Myndigheten för press, radio och tv

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har i uppdrag att arbeta för yttrandefrihet och stödja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv (2019:1257). Inom ramen för arbetet ingår att besluta om press- och mediestöd till tidningar, utöva tillsyn och granska att lagar och regler efterlevs, samt att följa och analysera utvecklingen inom medieområdet och sprida kunskap om den till allmänheten. Myndigheten representerar Sverige i det europeiska samarbetet när de nationella tillsynsmyndigheterna möts och diskuterar bl.a. medie- och informationskunnighet. Tillsammans med Statens medieråd genomförde myndigheten 2017 en kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet, vilken nämns ovan.

Myndigheten för tillgängliga medier

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) är en myndighet som ska vara ett nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier. Myndigheten verkar genom sin roll för att alla ska ha tillgång till litteratur och samhällsinformation utifrån var och ens förutsättningar, oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning. Myndigheten erbjuder talböcker, taltidningar och punktskrift till alla som är i behov av lätt-tillgängliga texter, vilket är cirka 800 000 vuxna personer i Sverige. Dessa personer innefattar bl.a. nyanlända, äldre personer eller personer med intellektuell funktionsnedsättning. På så sätt gör myndigheten ett arbete för att försäkra att alla kan delta i det demokratiska samtalet.

Svenska institutet

Svenska institutet är en myndighet under Utrikesdepartementet med uppdrag att öka omvärldens förtroende och intresse för Sverige. Enligt myndighetens instruktion har institutet i uppgift att följa och analysera bilden av Sverige i andra länder och ett särskilt fokus ska läggas på att identifiera nya tendenser i informationsflöden och desinformation som berör Sverige och svenska förhållanden (2015:152). Svenska institutet är experter på hur Sverige uppfattas i olika frågor globalt och arbetar löpande med studier och analyser av Sverige-bilden. I detta arbete ingår att följa hur Sverige beskrivs och uppfattas i sociala medier, samt att identifiera de felaktigheter och den desinformation som sprids om Sverige internationellt. Svenska institutet har även tagit fram material för kommunikation med utländska målgrupper om vikten av källkritik.

Svenska Unescorådet

Svenska Unescorådet är Sveriges nationalkommission till Unesco med uppdrag att ge råd till Sveriges regering om Unescos verksamhet och att sprida information om Unesco i Sverige. Svenska Unescorådet arbetar utifrån den av regeringen beslutade *Strategi för Sveriges samarbete med Unesco* samt *Strategin för Svenska Unescorådets verksamhet i Sverige* bl.a. med att stärka journalisters säkerhet och respekten för ytt-

randefrihet. Svenska Unescorådet har samverkat med Nordicom m.fl. i framtagandet av en svensk översättning av Unescos undervisningsmodell *Medie- och informationskunnighet i skolan och lärarutbildningen*. Sedan 2015 har Sverige en Unescoprofessur i yttrandefrihet genom Ulla Carlsson vid Göteborgs universitet. Unescoprofessuren har drivit frågor om medie- och informationskunnighet, vilket bl.a. resulterade i en internationell konferens om medie- och informationskunnighet i Göteborg 2019.

Ett annat exempel är Unescos medieutvecklingsprogram IPDC där Sverige är ordförande i styrelsen 2017–2021. IPDC är det enda multilaterala organet inom FN med fokus på medieutveckling och verkar bl.a. för att alla ska få kunskap och färdigheter i att söka och kritiskt värdera information, samt i användandet av ny kommunikationsteknik.

Kommittén Demokratin 100 år

För att uppmärksamma att det 2021 är hundra år sedan det första riksdagsvalet där både kvinnor och män fick rösta tillsatte regeringen kommittén Demokratin 100 år (Ku 2018:02) i juni 2018. Kommittén har uppdraget att under 2018–2021 planera, samordna och genomföra en samling av insatser och aktiviteter för en stark demokrati. I samlingen som benämns *Vår demokrati – värd att värna varje dag* ingår bl.a. myndigheter, regioner, kommuner och organisationer i det civila samhället som på olika sätt vill bidra till att stärka och utveckla demokratin i Sverige. Kommittén ska bidra till att fler får kunskap och medvetenhet om demokratin och till ökad delaktighet, förankring och motståndskraft i demokratin. I kommitténs delrapport som lämnades till Regeringskansliet i mars 2019 beskrivs hur myndigheters demokratiarbete kan stärkas. Med avstamp i rapporten har regeringen beslutat om regeringsuppdrag till ett tiotal myndigheter. Flera av regeringsuppdragen handlar om att stärka kunskapen, medvetenheten och delaktigheten i demokratin.

Under hösten 2019 lanserade kommittén *Deklaration för en stark demokrati*. Alla aktörer som undertecknar deklARATIONEN ska definiera sina åtaganden och under perioden 2020–2021 genomföra ett demokratistärkande arbete. Ett av åtagandena i deklARATIONEN, som alla undertecknare ställer sig bakom, är att de ska bidra till ett sam-

talsklimat som kännetecknas av öppenhet och respekt. Som ett led i arbetet med att uppmärksamma och höja kunskapen om demokratin utvecklar kommittén en Demokratistuga som under 2021 ska visas på centrala platser och torg runt om i landet i samarbete med landets länsstyrelser. I stugan gestaltas demokratin historia, samtid, framtid samt lokala aspekter av demokratin.

5.2.2 Digitalisering och digital delaktighet

Flera insatser för stärkt medie- och informationskunnighet och för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat sker inom digitaliseringspolitiken. På den statliga nivån är det Infrastrukturdepartementet som har det övergripande ansvaret för digitaliseringspolitiken. I grunden handlar det om att skapa goda förutsättningar för digital infrastruktur och utveckling samt användning av ny teknik. Inom politikområdet ryms även frågor som handlar om att använda och främja digitaliseringens möjligheter för individer, näringsliv, civilsamhälle och offentlig förvaltning. En ytterligare del av digitaliseringspolitiken avser regleringar av internet och plattformar, vilket för svensk del främst hanteras på EU-nivå, och beskrivs närmare i avsnitt 5.5.

Inriktningen för regeringens digitaliseringspolitik anges i *Digitaliseringsstrategin – För ett hållbart digitaliserat Sverige* (Skr. 2017/18:47) och har som målsättning att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Strategin innehåller fem delmål varav ett är digital kompetens, vilket beskrivs som en förutsättning för digital delaktighet. Medie- och informationskunnighet nämns som en viktig komponent i medborgarnas digitala kompetens. Ett annat delmål i strategin är digital trygghet och innebär bl.a. att det i Sverige ska finnas de bästa förutsättningarna för alla att på ett säkert sätt ta del av, ta ansvar för samt ha tillit till det digitala samhället. Vidare beskrivs det som angeläget att det digitala samhället genomsyras av ett demokratiskt synsätt och att alla ska känna en grundtrygghet i den digitala samhällsutvecklingen.

Som ett led i arbetet med implementeringen av Digitaliseringsstrategin har en rad myndigheter mottagit uppdrag och bidrag med bäring på stärkt motståndskraft, bl.a. uppdrag till Nordicom att ta fram ytterligare kunskapsunderlag om medie- och informationskun-

nighet och digital kompetens och uppdrag till Kungliga biblioteket att tillsammans med den regionala biblioteksverksamheten främja digital kompetens hos allmänheten (se avsnitt 5.2.5).

Digitaliseringsrådet

Digitaliseringsrådet bildades som ett led i arbetet med implementeringen av regeringens Digitaliseringsstrategi och syftar till att bidra till bättre samordning och ett effektivt genomförande av regeringens strategiska arbete med digitalisering. Rådet består av personligt förordnade ledamöter under ledning av digitaliseringsministern och ett kansli som bidrar med analyser och stödjande underlag. Digitaliseringsrådet har tagit fram en rapport om ökad delaktighet i en digital tid. I rapporten föreslås bl.a. att regeringen ska inrätta en modell för samverkan som stöttar ett sektorsövergripande samarbete med inriktning på digital delaktighet, att fler lokala digitala stödcenter ska etableras och att anslagen ska stärkas för forskning som syftar till att öka förståelsen för hur demokrati, tillit, delaktighet och utanförskap är kopplat till det digitala samhällets framväxt (Digitaliseringsrådet 2019).

Post- och telestyrelsen

Post- och telestyrelsen (PTS) är en myndighet under Infrastrukturdepartementet med ansvar inom områdena telekommunikationer, it, radio och post i Sverige. Myndighetens vision är att alla i Sverige ska ha tillgång till bra telefoni, bredband och post. PTS är tillsynsmyndighet för verksamhetsutövare som bedriver verksamhet inom dessa områden. I april 2020 fick PTS i uppdrag av regeringen att kartlägga de främsta hoten mot och riskerna för de svenska elektroniska kommunikationsnäten, särskilt de kommande 5G-näten. I uppdraget ingår också att föreslå åtgärder för att minska identifierade hot och risker. Samma månad fick PTS även i uppdrag av regeringen att genomföra insatser som bidrar till att bryta äldres isolering med anledning av covid-19-utbrottet. PTS har också genom stöd till utbildningsprojekt och inriktning på innovationstävlingar adresserat stärkt delaktighet för sällananvändare av internet och stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Innovationstävlingen

som utlystes 2019 efterfrågade lösningar som anknyter till stärkt motståndskraft i form av medie- och informationskunnighet eller att de motverkar näthatt och bidrar till att användaren får ökad kunskap om digital trygghet på internet. Två av de åtta projekt som beviljades innovationsstöd hade en koppling till dessa teman.

Digidelnätverket och DigidelCenter

År 2013 startade Digidelnätverket och 2018 beviljades det stöd från regeringen för inrättandet av en central samordnings- och kampanjorganisation. Syftet var att främja digital delaktighet och ge möjlighet för personer att höja sin digitala kompetens, samt att bidra till ökad kunskap och samverkan i digitaliseringsfrågor genom att mobilisera och stödja nätverkets aktörer runt om i landet och bjuda in till dialog med nationella aktörer. Digidelnätverkets centrala samordnings- och kampanjorganisation koordinerar även *eMedborgarveckan*, där e-tjänsternas tillgänglighet är i fokus, och är svensk partner i den europeiska *All Digital Week*, med fokus på att öka EU-medborgarnas digitala kompetens. Båda dessa kampanjveckor består av lokala, regionala och nationella insatser och aktiviteter. Digidelnätverket har haft eller har pågående samarbeten med en rad olika initiativ såsom *Digitalt först med användaren i fokus* (se avsnitt 5.2.5 om Kungliga biblioteket), och regionala digitaliseringskoordinatorer (Tillväxtverket).

Nätverket stöttar också uppkomsten av DigidelCenter som drivs i kommunal regi. För närvarande finns det 23 DigidelCenter. Verksamheten på DigidelCenter ska vara behovsdriven, men utifrån ett enhetligt koncept oavsett kommun. Det finns tre grundläggande kriterier som ett DigidelCenter ska uppfylla: 1) vara en tillgänglig och bemannad plats dit alla invånare kan komma och kostnadsfritt få hjälp med det digitala, 2) ha ett uttalat mandat att vara en nod för kommunal medborgarservice med fokus på digital delaktighet, 3) ingå i ett nationellt kvalitetsarbete inom digital handledning, digital kompetens och digitalisering.

5.2.3 Skola och vuxenutbildning

Skolan är den samhällsinstitution som har till uppdrag att systematiskt och över tid förmedla kunskaper och värden till alla barn och unga i Sverige.¹ När det gäller förskola, grundskola och gymnasium ingår det delar i undervisningen som kan stärka barn och ungas medie- och informationskunnighet och motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Det handlar om alltifrån att främja grundläggande förhållningssätt som möjliggör ett aktivt medborgarskap till att förmedla konkreta strategier för att navigera i ett digitalt informationslandskap.

Skolans bidrag till stärkt motståndskraft innefattar värdegrundsarbetet som handlar om att förankra respekten för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar (Lpfö 18; Lgr11; Gy11). Skolan har genom de respektive styrdokumenterna också ett uppdrag att bidra till att eleverna utvecklar ett kritiskt tänkande, vilket är en förutsättning för en fungerande demokrati. Mer direkt kopplat till det demokratiska samtalet i en digital tid finns uppdraget att bidra till att eleverna utvecklar ett ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik, för att kunna se möjligheter och förstå risker samt kunna värdera information. I det uppdraget ryms undervisning kring informationssökning, källkritik, granskning av bilder och kunskap om plattformarnas innehållsmoderering genom algoritmer och liknande, dvs. sådant innehåll som är en del av medie- och informationskunnighet.

Vuxenutbildningen, inklusive Svenska för invandrare (SFI), omfattar sammantaget en stor grupp elever och spelar en viktig roll för stärkt motståndskraft, inte minst för de som inte sedan tidigare har erfarenhet av svenskt skolväsende. Värdegrundsuppdraget liksom uppdraget om att utveckla ett ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik återfinns även i styrdokumenterna för vuxenutbildningen (Lvux12). I förslaget till nationell biblioteksstrategi lyfts betydelsen av förstärkt tillgång till biblioteksservice inom vuxenutbildningen fram som ett utvecklingsområde (Kungliga biblioteket 2019).

Regeringen har gjort förstärkningar av styrningen kring digitalisering och digitala källor de senaste åren genom revidering av styrdokumenterna. I kommitténs möten med representanter för Skol-

¹ Skolan drivs av skolhuvudmän – kommunala och fristående – medan staten, styr, stödjer, utövar tillsyn och bidrar med viss finansiering.

verket och Skolinspektionen har det framförts att de färdigheter och förmågor som innefattas i begreppet medie- och informationskunnighet i dag väsentligen täcks av skrivningar i befintliga styrdokument för skolan. För att synliggöra styrdokumentens skrivningar om digitalisering har Skolverket tagit fram kommentarmaterial för grundskola, gymnasium och vuxenutbildning. Regeringen beslutade 2017 också om en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet som bl.a. uttrycker att barn och elever ska ges möjlighet att utvecklas i medie- och informationskunnighet. Dess övergripande mål är att det svenska skolväsendet ska vara ledande i att använda digitaliseringens möjligheter på bästa sätt för att uppnå en hög digital kompetens hos barn och elever och för att främja kunskapsutvecklingen och likvärdigheten. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har i sin tur tagit fram en *Nationell handlingsplan för digitalisering av skolväsendet* 2019 för att skapa förutsättningar för huvudmännen att nå målen i den nationella digitaliseringsstrategin för skolväsendet.

Skolbiblioteken

Skolbiblioteken fyller en viktig funktion för att bidra till elevernas medie- och informationskunnighet. Skolinspektionen lyfter i sin granskning om källkritiskt förhållningssätt att skolor med undervisning av god kvalitet om källkritiskt förhållningssätt i stor utsträckning har en upparbetad samverkan mellan ämneslärare och skolbiblioteket. Samtidigt saknar många skolor en sådan välfungerande samverkan. De vanligast förekommande utvecklingsområdena i granskningen rör just lärarnas kompetens och samverkan mellan lärare och annan relevant personal, exempelvis skolbibliotekarier (Skolinspektionen 2018a).

Skolinspektionen pekar i sin granskning *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs* från 2018 vidare på att skolbibliotekens uppdrag i relation till digital kompetens och ett källkritiskt förhållningssätt inte alltid genomförs (Skolinspektionen 2018b). Skolinspektionen konstaterar därutöver att om eleverna inte får kompetenser inom detta område riskerar de att inte kunna vara aktiva samhällsmedborgare som kan värna om ett demokratiskt samhälle. Skolinspektionen pekar vidare på att det behöver ges förutsättningar för att stärka samverkan mellan lärare och skolbibliotekarier.

Regeringen tillsatte 2019 en särskild utredare som ska föreslå åtgärder för att stärka skolbiblioteken i syfte att ge alla elever likvärdig tillgång till skolbibliotek (Dir 2019:91). I uppdraget ingår även att utreda och föreslå åtgärder för att öka tillgången till skolbibliotek med utbildade bibliotekarier.

Skolverket

Skolverket är en förvaltningsmyndighet som ansvarar för att styra och stödja den svenska förskolan, skolan och vuxenutbildningen. Skolverket har inom ramen för de nationella skolutvecklingsprogrammen – som tillhandahåller fortlöpande kompetensutveckling till lärare och rektorer – några moduler som anknyter till skolans bidrag till ökad motståndskraft. I första hand handlar det om moduler inom områdena Digital kompetens och Skolans värdegrund. Skolverket tillhandahåller också på sin webbplats ett urval av eget stödmaterial och hänvisningar till några andra nyckelaktörers material kring informationssökning och källkritik på nätet. Skolverket tillhandahåller även ett stödmaterial som vänder sig till skolbibliotekarier och som konkretiserar hur skolbibliotekarier kan samarbeta med lärare inom bl.a. medie- och informationskunnighet.

I Skolverkets uppföljning för 2018 av den nationella digitaliseringsstrategin för skolan är lärarnas egenupplevda kompetensutvecklingsbehov kring källkritik och informationssökning lägre än tidigare, även om de fortsatt upplever ett behov av att utveckla sin digitala kompetens (Skolverket 2019).

Skolinspektionen

Skolinspektionen är den myndighet som har tillsynsansvar för skola, vuxenutbildning, fritidshem, förskola och annan pedagogisk verksamhet. Skolinspektionen har genomfört en kvalitetsgranskning på 30 skolor av undervisningen om källkritiskt förhållningssätt i samhällskunskap och svenska i årskurs 7–9, och beskrivit de samlade resultaten i den övergripande rapporten *Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap Åk 7–9* (Skolinspektionen 2018a). I den pekar de på väsentliga brister i undervisningen om källkritiskt förhållningssätt när det gäller digitala medier, sök-

kritik samt kritisk granskning av bild och rörlig bild. Med tanke på hur stor del av innehållet i digitala medier som i dag består av bild och rörlig bild konstaterar Skolinspektionen att dessa brister riskerar att lämna eleverna utan tillräckliga kunskaper för att värdera den information som de möter i digitala medier. Skolinspektionen har i möte med kommittén understrukt betydelsen av lärarnas kompetensutveckling för att uppnå en högre kvalitet på undervisningen på detta område.

5.2.4 Universitet och högskolor

Universitet och högskolor bidrar till människors motståndskraft på flera sätt. Det sker genom forskning, utbildning och förmedling av kunskap till allmänheten, vilket i sin tur bidrar till grundläggande förståelse för vetenskapliga metoder hos allmänheten. I dag tillhandahåller också många universitet och högskolor verktyg, checklistor och andra resurser kopplade till ämnen såsom källkritik, vetenskaplig metod och kritiskt tänkande. Inte minst högskolebiblioteken arbetar med detta.

Det finns även specifika utbildningar som adresserar dessa frågor. Som exempel erbjuder institutionen för hälsovetenskap på Stockholms universitet kursen *Faktaresistens, fake news, sociala medier och hälsa*, som syftar till att ge kunskap om hur hälsoområdet har påverkats av faktaresistens och fake news, samt om olika strategier för att motverka att myter och lögnar om hälsa sprids. På Jönköpings högskola finns också kursen *Källkritik bland viraler, alternativa fakta och fejkade nyheter*. Kursen tar bl.a. upp frågor om källkritik, falsk information på nätet och i sociala medier, psykologiskt försvar, psykologiska och sociologiska förklaringar till att människor tror på falsk information och demokratiska utmaningar i det förändrade medielandskapet.

Vid flera av landets lärosäten finns utbildningar i biblioteks- och informationsvetenskap bl.a. för bibliotekarieprofessionen, i vilket medie- och informationskunnighet utgör en viktig del. I dessa utbildningar ingår kunskap om den digitala infrastrukturen, informationssökning och källkritik, samtidigt som utbildningarna även förbereder för hur dessa kunskaper ska förmedlas genom pedagogiska insatser.

En annan högskoleutbildning som har särskild betydelse för stärkt medie- och informationskunnighet är lärarutbildningen. Skolinspektionen har i sin granskningsrapport pekat på lärarnas kompetens som ett viktigt utvecklingsområde för undervisningen i källkritiskt förhållningssätt (Skolinspektionen 2018a). Statens medieråd visar i sin genomgång av innehållet i lärarutbildningarna på att medie- och informationskunnighet som begrepp används i högre grad inom lärarutbildningarna 2018 jämfört med 2014 samtidigt som det fortsatt är få program som har lokala examensmål avseende medie- och informationskunnighet (Statens medieråd 2019c).

Att forskare i ökad omfattning utsätts för hot och hat är ett faktum som allt fler lärosäten lyfter och behöver hantera. Det har även uppmärksammats på statlig nivå, bl.a. genom att ministern för högre utbildning och forskning bjudit in representanter från ett flertal universitet och högskolor för att diskutera utvecklingen av hat och hot mot forskare och andra anställda. Mot bakgrund av utvecklingen ska Sveriges universitetslärare och forskare, Sveriges universitets- och högskoleförbund och Nationella sekretariatet för genusforskning under 2020 genomföra en systematisk undersökning av hat, hot, våld och trakasserier som forskande och undervisande personal inom högskolesektorn utsätts för. Studien ska undersöka hur många som utsatts, vilka som utsatts och varför, samt vilka konsekvenser det har för de utsatta.

Vid några universitet finns institutioner som särskilt arbetar med frågor som har bäring på medie- och informationskunnighet, däribland Nordicom och Medieinstitutet Fojo, vilka beskrivs här nedan.

Nordicom

Nordicom är ett centrum för nordisk medieforskning vid Göteborgs universitet. Verksamheten bedrivs med stöd från Kulturdepartementet och Nordiska ministerrådet. Nordicom har en lång tradition av att initiera, publicera och sprida forskning inom fältet medie- och kommunikationsvetenskap i Sverige och Norden. Frågor om medie- och informationskunnighet har under lång tid varit en viktig del i det arbetet, genom bl.a. det tidigare värdskapet för det av Unesco initierade *International Clearinghouse on Children, Youth and Media*. Nordicom initierade 2011–2013 ett samarbete med Svenska Unesco-

rådet, Skolverket, Filminstitutet och Filmpedagogerna som kan sägas ha introducerat begreppet medie- och informationskunnighet i Sverige, bl.a. genom översättningen av Unescos *Media and information literacy curriculum for teachers*. Nordicom står även bakom den årliga undersökningen Mediebarometer som omfattar tidsserier över den svenska befolkningens medievanor från 1979 fram till i dag.

Som ett vetenskapligt förlag med ett nordiskt fokus svarar Nordicom för utgivningen av såväl internationella vetenskapliga tidskrifter som externt författade forskningsantologier. Nordicom driver den digitala forskarplattformen NordMedia Network. Som nämns under avsnitt 5.2.1. fick Nordicom i uppdrag att utarbeta en kunskapsöversikt rörande medie- och informationskunnighet utifrån digitaliseringsens effekter, vilket redovisades i publikationen *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern*.

Medieinstitutet Fojo

Medieinstitutet Fojo är en del av Linnéuniversitetet och arbetar med att stärka fri, oberoende och professionell journalistik i Sverige och globalt, där den svenska verksamheten i huvudsak utgörs av fortbildning av journalister. På uppdrag av regeringen arbetar Fojo sedan 2017 med att stärka det förebyggande arbetet mot hat och hot. Inom ramen för detta uppdrag driver Fojo webbplatsen demokratijouren.se med förebyggande råd och stöd till journalister som drabbas av hat och hot i sitt arbete i Sverige. Fojo arrangerar även ett årligt nationellt seminarium för erfarenhetsutbyte i samband med Pressfrihetens dag. I uppdraget deltar Fojo även i samråd med myndigheter, nätverkar med organisationer som verkar för pressfrihet och journalisters trygghet samt bedriver en uppsökande verksamhet riktad till frilansgrupper och redaktioner. Under 2017 fick även Fojo och Utrikespolitiska institutet i uppdrag av regeringen att genomföra en pilotstudie som syftade till att stärka kunskapen om kopplingen mellan nathatskampanjer mot journalister och organiserad desinformation.

Fojo driver även projektet Faktajouren med syfte att stärka svenska journalister och mediehus i den journalistiska genren fact-checking. Faktajouren förmedlar både praktisk och teoretisk kunskap med målet att journalister ska känna igen och kunna hantera desinformation och informationspåverkan. I projektet driver Fojo webbplatsen

faktajouren.se, arrangerar konferenser och seminarier, medverkar till ny kunskap på området och för dialog med myndigheter, organisationer och andra aktörer, såväl nationellt som internationellt.

5.2.5 Biblioteksväsendet

Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska enligt bibliotekslagens (2013:801) portalparagraf (§ 2):

verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Biblioteken ska främja litteraturens ställning och intresset för bildning, upplysning, utbildning och forskning samt kulturell verksamhet i övrigt. Biblioteksverksamhet ska finnas tillgänglig för alla.

Det uppdraget utgör grunden för bibliotekens bidrag till stärkt motståndskraft mot det som utmanar det demokratiska samtalet. Ansvar att bidra till den fria åsiktsbildningen belyser också bibliotekens nerifrån-och-upp-perspektiv. Folkbiblioteken fungerar inte i första hand som språkrör för det offentliga – även om de är organiserade inom det allmänna – utan som möjliggörare av medborgarnas egen bildning och åsiktsbildning. Folkbiblioteken kan fungera som en infrastruktur för samhällets gemensamma kunskapsbas, som är tillgänglig hela livet och i hela Sverige (Sundin 2020).

Samtidigt som biblioteksväsendet ger ett viktigt bidrag i detta breda perspektiv är biblioteken också en av de institutioner som allra längst och allra tydligast arbetat med det som ryms i begreppet medie- och informationskunnighet. Det kan spåras tillbaka till ett annat begrepp, informationskompetens, som i någon mån fortfarande används inom biblioteksväsendet för att beskriva liknande förmågor, särskilt då informationskunnighet. Biblioteken arbetar i relation till förstärkt medie- och informationskunnighet konkret med sökkritik, källkritik och källtillit. Med källtillit menas kunskap om de metoder och förhållningssätt som gör vissa källor mer trovärdiga än andra som t.ex. journalistiska arbetsformer, forskares vetenskapliga metoder och myndigheternas opartiskhet och saklighet (a.a.).

Biblioteken fungerar ofta också som en offentlig aktör som främjar medborgarnas digitala delaktighet liksom en arena för andra aktörer som arbetar med sådant främjande.

Kungliga biblioteket

Kungliga biblioteket (KB) är Sveriges nationalbibliotek och ansvarar för att samla in, bevara och tillgängliggöra allt som ges ut i Sverige. KB ansvarar också för att ha nationell överblick och främja samverkan inom den svenska bibliotekssektorn. KB har på uppdrag av regeringen tagit fram ett förslag till nationell biblioteksstrategi benämnt *Demokratins skattkammare* (Kungliga biblioteket 2019). Förslaget betonar att bibliotekens verksamhet för att vägleda människor i hantering av digitala verktyg och för att ge kunskap om hur information och källor värderas behöver utvecklas och stärkas. Förslaget understryker att biblioteken har en betydelsefull uppgift i att stärka människors medie- och informationskunnighet. Förslaget till nationell biblioteksstrategi betonar också att det krävs fortlöpande kompetensutveckling av bibliotekspersonalen för att möjliggöra en uppdaterad verksamhet av hög kvalitet inom medie- och informationskunnighet som t.ex. också innefattar sociala mediers innehållsmoderering, sökkritik i ett digitalt informationslandskap och källkritisk granskning av bild och rörlig bild. Förslaget beskriver också att biblioteksväsendet, som en del av civilförsvaret i händelse av kris eller krig, behöver fylla en viktig roll för oberoende informationsförmedling i mötet med propaganda och desinformation.

KB bedriver, på regeringens uppdrag, sedan 2018 ett nationellt digitalt kompetenslyft för bibliotekspersonal, *Digitalt först med användaren i fokus*. I det digitala kompetenslyftet ingår tydligt kompetensutveckling inom medie- och informationskunnighet i en digital tid. En central del i *Digitalt först* är personalens självskattningar av det egna kompetensutvecklingsbehovet och att insatserna som erbjuds är anpassade till behovsanalysen. Som en del av satsningen har en digital lärplattform för fortbildning, *Digiteket*, tagits fram. *Digiteket* innehåller artiklar och kurser på en rad teman som har relevans för medie- och informationskunnighet.

5.2.6 Säkerhet och samhällsskydd

Säkerhet och samhällsskydd utgör en viktig del i arbetet för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Att skydda samhället och dess medborgare mot antidemokratiska krafter och värna medborgares fri- och rättigheter genom att bidra till ett

tryggt, fritt och inkluderade demokratiskt samtal är ett stort uppdrag vars ansvar faller på många aktörer. Det gäller i första hand polis och rättsväsendet, men också delar av försvaret och underrättelsetjänsten. Det är frågor som främst faller under Justitiedepartementet och Försvarsdepartementet. Även Utrikesdepartementet har ett ansvar för frågor som rör säkerhet och ska säkerställa Sveriges intressen i förbindelserna med andra länder, bl.a. genom att förebygga risker och hot som t.ex. desinformation och andra typer av hybridhot. Utrikesdepartementet har bl.a. tillsatt en ambassadör för arbetet mot hybrida hot.

Socialdepartementet ansvarar också för frågor som berör motståndskraft och medie- och informationskunnighet. Det handlar bl.a. om barns rätt till information och barns rätt till skydd mot information som kan vara till skada för välbefinnandet. Även jämställdhetspolitiken hanterar insatser med bäring på motståndskraft. I ett av regeringens jämställdhetsmål med fokus på kopplingen mellan maskulinitet och våld ingår bl.a. trakasserier, hot och annat våld som sker på internet och andra digitala kanaler (prop. 2019/20:1 Utg. 13).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska enligt sitt regleringsbrev ”ha en god förmåga att identifiera och möta informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information riktad mot Sverige”. I uppdraget ingår även att ”genom kunskaps-spridning och stöd till samverkan bidra till övriga bevakningsansvariga myndigheters och berörda aktörers beredskap inom området” (Ju2015/02146/SSK).

Som en del av MSB:s arbete med att identifiera, analysera och möta informationspåverkan sker en kontinuerlig omvärldsbevakning, analys av sårbarheter i Sverige och försök till informationspåverkan, liksom analys av vilka konsekvenser påverkansaktiviteterna kan leda till. Arbetet innefattar också att bemöta informationspåverkan genom att larma om pågående påverkansaktiviteter, skapa lägesbilder och rapporter, utbilda och stödja andra aktörer, skapa ökad medvetenhet hos allmänheten om hot och sårbarheter och aktivt kommunicera korrekt information.

Inom ramen för uppdraget har MSB bl.a. finansierat kunskapsöversikter om informationspåverkan från vissa miljöer, tagit fram analyser av hot, risker och sårbarheter i mediebranschen, liksom handboken till kommunikatörer *Att möta informationspåverkan*. Ännu ett exempel är rapporten *Smearing Sweden – International Influence Campaigns in the 2018 Swedish Election* som togs fram av Institute for Strategic Dialogue (ISD) 2018, på uppdrag av MSB. I rapporten presenteras resultaten från ett projekt som undersökt utländska krafters försök att påverka det svenska valet 2018 online. MSB ger även uppdrag om och finansiering till forskning på området.

Polismyndigheten

Polismyndigheten har en central roll i att värna medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter och därmed i arbetet för att öka samhällets motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Ett arbete som har betydelse för att motverka näthat och s.k. demokratibrott är de Demokrati- och hatbrottsgrupper som myndigheten har upprättat och som har till uppgift att bekämpa hatbrott och brott som hotar de grundläggande fri- och rättigheterna. Polismyndigheten ska till regeringen återrapporera vidtagna åtgärder för att utveckla och förbättra arbetet med att bekämpa hatbrott och andra brott som hotar demokratin. I uppgiften ingår bl.a. att beskriva hur samverkan med myndigheter och organisationer bedrivs samt hur en fungerande dialog säkerställs gentemot grupper som utsätts för denna typ av brott. Regeringen har också gett Polismyndigheten i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att bekämpa brott som hotar den fria åsiktsbildningen och i vilken utsträckning det finns likvärdiga möjligheter för förtroendevalda, journalister och andra grupper att få hjälp i hela landet (Ju2017/09598/LP).

Polisen har också etablerat ett nationellt it-brottscentrum på den nationella operativa avdelningen, i syfte att förstärka kapaciteten att utreda it-brott. Det nationella centrumet speglas i polisregionerna genom regionala it-brottscenter.

Polisen arbetar även med att sprida kunskap och information om dessa frågor, bl.a. för att utsatta ska veta var de kan vända sig och hur de kan agera om de drabbas. Ett exempel på en sådan kommunikativ insats är publikationen *Anmäl alltid hot, hat och våld* från 2019 som

är framtagen av Polismyndigheten, Brottsoffermyndigheten och SKR. Skriften riktar sig främst till förtroendevalda och till dem som arbetar nära dem. Syftet är att fler ska anmäla brott, vilket i sin tur ska göra det lättare för polisen och säkerhetsansvariga att utveckla ett systematiskt arbete och att förebygga och lagföra brott.

Under senare år har lagändringar gjorts i syfte att stärka skyddet för människor som utsätts för olika former av hot och hat online. En lagändring gjordes exempelvis 2014 som ger utökade möjligheter att väcka allmänt åtal för förtal och förolämpning. Lagändringen innebär ett ökat stöd för människor som drabbats av t.ex. förtal på internet (Polismyndigheten 2019a). Sedan januari 2018 finns även brottet olaga integritetsintrång, vilket innebär att det numera är brottsligt att med ont uppsåt sprida exempelvis nakenbilder, uppgift om någons sexualliv, hälsotillstånd eller privatliv (prop. 2016/17:222). Därutöver har det straffrättsliga skyddet vad gäller brott som begås mot förtroendevalda, på grund av personens förtroendeuppdrag, förstärkts sedan 1 januari 2020 (prop. 2018/19:154). Lagändringen gäller för förtroendeuppdrag i stat, kommun, region, Sametinget och Europaparlamentet.

I maj 2020 tillsattes även en särskild utredare med uppdrag att bl.a. se över det straffrättsliga skyddet för journalister och andra personer som på ett jämförbart sätt utövar sin yttrandefrihet (Dir 2020:54). Utredaren ska ta ställning till om det finns behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd mot brott som riktar sig mot någon som utövar sin yttrandefrihet, särskilt inom ramen för yrkesmässigt bedriven nyhetsförmedling eller annan journalistisk verksamhet.

Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (Brå) ansvarar för Sveriges officiella kriminalstatistik. Inom ramen för uppdraget tar Brå fram statistiska rapporter och genomför årliga undersökningar där bl.a. olika grupper utsatthet för hot, hat och andra kränkningar redovisas. Särskilt belysande för omfattningen av näthat är rapporterna *Nationella trygghetsundersökningen*, *Skolundersökningen om brott*, rapporter om hatbrottstatistik och *Politikernas trygghetsundersökning*.

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndighetens (BrOM) övergripande mål är att arbeta för att främja brottsoffers rättigheter samt uppmärksamma deras behov och intressen. Regeringen gav 2017 Brottsoffermyndigheten i uppdrag att ta fram ett utbildnings- och informationsmaterial till stöd för utsatta. I maj 2019 lanserades webbplatsen tystnainte.se som är resultatet av regeringsuppdraget och syftar till att informera och ge råd till personer som deltar i samhällsdebatten och som utsätts för hot och hat, samt till de som arbetar nära dem. Myndigheten har 2020 fått ett nytt regeringsuppdrag för att fortsätta att sprida information om webbplatsen och dess innehåll (S2020/06223/FS).

Säkerhetspolisen

I Säkerhetspolisens (Säpo) arbete ingår bl.a. att förebygga och förhindra ideologiskt motiverade brott som utgör ett säkerhetshot eller som hotar grundläggande demokratiska funktioner och att genom säkerhetsskyddsverksamheten höja säkerhetsnivån i samhället genom bl.a. analyser och rekommendationer till myndigheter och företag vars verksamhet har bäring på Sveriges säkerhet. Säpo ska i sitt arbete med informationssäkerhet bl.a. avvärja negativa konsekvenser för en verksamhet genom att förhindra att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter röjs, ändras, görs otillgängliga eller förstörs av obehöriga. Informationssäkerhetsarbetet handlar också om att skydda informationen genom att bevara dess konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet. Säpo har inom ramen för sitt säkerhetsarbete tagit fram handboken *Personlig säkerhet* som primärt riktar till politiskt aktiva och bl.a. beskriver säkerhet vid politiskt arbete, exponering i massmedia, hantering av sociala medier, ryktesspridning, kampanjarbete och hantering av hot och andra angrepp. Råden fungerar även för andra utsatta yrkesgrupper.

Försvarets radioanstalt

Försvarets radioanstalts (FRA) två huvuduppgifter är att bedriva signalspaning och att stödja informationssäkerheten hos statliga myndigheter och statliga bolag. FRA kan i sin underrättelseverksamhet

inhämta underrättelser av betydelse för det psykologiska försvaret och därmed för samhällets motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. FRA har kunnat rapportera om hur påverkansoperationer från främmande makt styrs och organiseras samt detaljer om tillvägagångssätt. Cyberangrepp av olika slag kan användas av främmande makt som verktyg i desinformations- och destabiliseringskampanjer. Därför är även FRA:s arbete med att bidra till stärkt informationssäkerhet betydelsefullt för samhällets motståndskraft mot desinformation och påverkansförsök.

Försvarmakten

Försvarmakten ska bedriva omvärldsbevakning och upptäcka och identifiera yttre hot mot Sverige och svenska intressen samt ta fram underlag för beslut om höjd beredskap. Försvarmakten ska särskilt bedriva försvarsunderrättelseverksamhet och leda och bedriva militär säkerhetstjänst. Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (MUST) har funktionsansvaret för underrättelsetjänst och säkerhetstjänst i Försvarmakten. I uppgiften ingår att kartlägga och analysera yttre hot mot Sverige som t.ex. påverkansoperationer. Ytterligare verksamheter inom Försvarmakten som har en tydlig koppling till det psykologiska försvaret är t.ex. myndighetens informations- och kommunikationsverksamhet och Psyopsförbandet vid Försvarmaktens ledningsregemente. Psyopsförbandet ska kunna genomföra psykologiska operationer och upptäcka vilseledande information och påverkansförsök från andra aktörer och motverka dessa. Försvarmakten arbetar sedan en tid tillbaka aktivt med att bygga upp förmåga att identifiera och möta informationspåverkan.

Totalförsvarets forskningsinstitut

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) är en statlig myndighet under Förvarsdepartementet. Verksamheten är huvudsakligen uppdragsfinansierad och fokuserar på säkerhet på alla samhällsnivåer, inklusive att skapa en förståelse för hur samhällsutvecklingen och teknikutvecklingen samverkar. Myndigheten gör även säkerhetspolitiska analyser och bedömningar av olika typer av hot och bedriver kunskapsuppbyggande såväl som kunskapstillämpande verksamhet.

FOI har själva och i samarbete med andra organisationer publicerat ett flertal rapporter med fokus på desinformation, propaganda och näthat. Bland annat har FOI sedan 2016 haft i uppdrag att göra kartläggningar och analyser av våldsbejakande extremistisk propaganda som sprids via internet och sociala medier.

FOI samarbetar med universitet och myndigheter för att bidra till kunskapsläget gällande desinformation, propaganda och näthat. Ett exempel är rapporten *Automatiserade konton – En studie av botar på Twitter i samband med det svenska riksdagsvalet 2018*, som togs fram av FOI på uppdrag av MSB.

Ny myndighet för psykologiskt försvar

Regeringen tillsatte i augusti 2018 en särskild utredare som fick i uppdrag att analysera och lämna förslag om en ny myndighet som ska ha det övergripande ansvaret för att utveckla och samordna det psykologiska försvaret (Dir. 2018:80). Enligt regeringens bedömning är inrättandet av en sådan ny myndighet ett viktigt steg i arbetet med att bygga upp ett modernt totalförsvar anpassat för vår tids hot.

I betänkandet *En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret* konstaterar utredningen att de utmaningar som ett modernt psykologiskt försvar står inför spänner över flera politik- och verksamhetsområden och att det kräver samverkan över myndighets- och departementsgränser och mellan det offentliga Sverige, företag och organisationer (SOU 2020:29). Utredningen slår fast att det därför behövs lösningar som möjliggör samverkan och att den samlade kompetensen och resurserna används på ett effektivt sätt.

Utredningen beskriver att det psykologiska försvaret behöver ha en förmåga att identifiera, möta och förebygga otillbörlig informationspåverkan och annan vilseledande information riktad mot Sverige eller svenska intressen och att en sådan förmåga har blivit allt viktigare det senaste decenniet. Den slår vidare fast att det psykologiska försvaret även ska stärka befolkningens förmåga att upptäcka och kunna motstå påverkanskampanjer och desinformation. Det psykologiska försvaret ska bidra till att skapa motståndskraft och försvarsvilja i befolkningen och i samhället.

Enligt utredningens förslag ska den nya myndigheten ges i uppdrag att driva på arbetet och leda samordnade aktiviteter som syftar

till att identifiera, analysera och möta otillbörlig informationspåverkan och annan vilseledande information riktad mot Sverige eller svenska intressen. I arbetet ska även ingå en förmåga att ge ett effektivt stöd till aktörer som efterfrågar det och också att vid behov proaktivt kunna erbjuda stöd. I det förebyggande arbetet ska den nya myndigheten arbeta med att initiera och finansiera forskning och annan kunskapsutveckling samt att utbilda, informera och öva andra aktörer.

5.2.7 Kommuner och regioner

Mot bakgrund av den kommunala självstyrelsen och att en stor del av samhällets olika funktioner beslutas på lokal nivå är de insatser som görs av kommuner och regioner för att värna det demokratiska samtalet av stor betydelse. I mötet med medborgarna på lokal nivå sker mycket av den konkreta verksamhet som bidrar till stärkt motståndskraft. Det gäller t.ex. skolan, den kommunala vuxenutbildningen och folk- och skolbiblioteken, vars verksamhet på området beskrivs ovan. Därutöver är en mycket stor andel av de politiskt förtroendevalda verksamma inom organ på kommunal och regional nivå.

Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) bedriver, med stöd av regeringen, ett arbete för att förebygga och hantera hot och hat mot förtroendevalda. I det arbetet ingår också att värna det demokratiska samtalet. SKR erbjuder lokala utbildningar för fullmäktige och erbjuder efter valen 2018 bl.a. en webbutbildning som inkluderar komponenter kring samtalsklimat och hantering av hot och hat och workshops för fullmäktigeledamöter om samtalstonen i politiken. De bedriver också ett pilotprojekt tillsammans med Medieinstitutet Fojo om en dialog mellan lokalt förtroendevalda och lokal media med fokus på ett välfungerande demokratiskt samtal. De allra flesta kommuner och regioner har tagit del av någon av dessa stödinsatser. SKR har även, tillsammans med Polismyndigheten och Brå, gett ut skriften *Anmäl alltid, hot, hat och våld*, som nämns i avsnitt 5.2.6. SKR har dessutom, i samarbete med bl.a. FOI, tagit fram studier om hot och hat mot förtroendevalda.

Utöver de insatser som är direkt riktade mot att värna det demokratiska samtalet och stärkt motståndskraft mot näthat har SKR, med stöd från regeringen, även genomfört ett utvecklingsarbete för att stödja kommuner i genomförandet av medborgardialoger i komplexa frågor som kan skapa motsättningar och polarisering. SKR har via pilotprojekt och följeforskning etablerat en modell för hur komplexa dialoger kan föras så att de bidrar till det demokratiska samtalet och minskar risken för hot och hat. Utifrån detta utvecklingsarbete stödjer SKR medborgardialoger i komplexa frågor som syftar till att öka förtroendet mellan dem som är med i olika beslutsprocesser, såväl medborgare som tjänstemän och politiker (SKL 2019a).

Exempel på lokala insatser

Kommittén har som en central del av sitt utåtriktade arbete besökt ett stort antal kommuner och flera regioner för att såväl lyssna in problembild och behov som att stimulera till ytterligare insatser (se kapitel 2 för en beskrivning av kommitténs utåtriktade arbete). Av kommunturnén har det framgått att särskilt hot och hat mot förtroendevalda, men i viss mån även desinformation och propaganda, är påtagliga utmaningar mot den lokala demokratin. De flesta kommuner har också genomfört någon form av insats för att öka motståndskraften under senare år, oftast relaterat till hat och hot mot förtroendevalda. Vissa kommuner har exempelvis informerat sina förtroendevalda om betydelsen av att polisanmäla hot och hat, genomfört omfattande utbildningsinsatser eller hittat innovativa sätt att diskutera frågorna brett i lokalsamhället. Enligt SKR:s rapport *Att hantera hot, hat och våld mot förtroendevalda* har de flesta kommuner och regioner beslutat om ett system med styrande dokument för att omhänderta hot, hat och våld mot förtroendevalda (SKL 2019b). De representanter som kommittén har träffat säger att de vill arbeta vidare för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat och många uttrycker samtidigt behov av fortsatt stöd i detta arbete. Som en illustration av det som görs lyfter vi här nedan fram några exempel på lokala insatser.

Emmaboda kommun medverkar i ett samarbete med SKR och Medieinstitutet Fojo som pilotkommun för att genom dialog mellan olika lokala demokratiaktörer ta det lokala arbetet med samtalstenen

i det demokratiska samtalet ett steg längre. Det har skett i form av samtal mellan lokamedier, kommunledning och ledande förtroendevalda. Samtalen tar upp möjlig samverkan, utifrån de olika rollerna, i syfte att dels förbättra kunskapen om varandras utgångspunkter och arbetssituationer, dels bidra till ett demokratiskt samtal som präglas av respekt och där ingen tystnar.

Karlstad kommun har gjort ett omfattande arbete efter händelser och beslut som lett till konflikter där desinformation, propaganda och näthat har förekommit. Kommunikationsavdelningen har på uppdrag av kommunstyrelsen tagit fram en utbildning för kommunens förtroendevalda och anställda kring att hantera påverkanskampanjer och ett hårt samtalsklimat. Som en del i arbetet togs även en broschyr och checklista för inlägg och kommentarer på Facebook fram. Utbildningen och stödmaterialet bygger i stor utsträckning på erfarenheter och lärdomar från händelser i kommunen. I dag har fler än 1 000 av totalt 7 000 anställda genomgått utbildningen. Insatserna har inte inneburit att kommunen har minskat sin närvaro på eller kommunikation i sociala medier utan fokus har legat på att medarbetarna ska vara väl förberedda och att de nu mer noggrant överväger hur de formulerar sig.

Region Västerbotten har genomfört en bred utbildningsinsats med olika teman med anknytning till stärkt digital kompetens som sträcker sig över en tvåårsperiod. Utbildningsinsatsen för sammanpersonal inom kommunal förvaltning i tretton mindre kommuner i Västerbotten och två kommuner i Norrbotten. I ett av temana, demokrati, medverkade kommittén med föreläsningar och gruppdiskussioner om det demokratiska samtalet och stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat.

Västra Götalandsregionen (VGR) är en region som arbetat genomgripande med stärkt medie- och informationskunnighet. De har bl.a. lyft fram medie- och informationskunnighet som ett av insatsområdena i den regionala kulturplanen. I samband med Bokmässan 2019 stod regionen även värd för Unesco-konferensen *Media and Information Literacy Week (MIL Week)* i samarbete med bl.a. Svenska Unescorådet och JMG vid Göteborgs universitet. Vid Lindholmen Science Park i Göteborg har VGR också startat testarenan *Medier och demokrati* som är en nationell samverkansplattform för att stärka medie- och informationskunnighet och publicistiska medier.

5.3 Det civila samhället

Det civila samhället är en central del av demokratin. I bredaste bemärkelse bidrar civilsamhället till att värna det demokratiska samtalet och stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat genom att vara en arena där medborgarna organiserar sig, mobiliserar för förändring och ger röst åt olika åsikter och intressen. Ett starkt civilsamhälle som står fritt från det offentliga liksom kommersiella intressen är ett skydd mot antidemokratiska krafter samtidigt som dess organisationer utgör plattformar för åsiktsutbyte och gemensamt lärande. Ett livskraftigt civilsamhälle kan också bidra till social sammanhållning och mellanmänsklig tillit, vilka är värden som kan ha betydelse för att förebygga hot, hat och intolerans. Sammantaget har det civila samhället möjlighet att nå ut brett i samhället och ibland till individer som inte på annat sätt kommer i kontakt med liknande åtgärder. Här nedan beskrivs den verksamhet som sker inom folkbildningen och ges exempel på organisationer som dels arbetar med medie- och informationskunnighet och andra motståndskraftstärkande insatser, dels sådana som arbetar med näthat och trygghet på nätet.

5.3.1 Folkbildningen

Folkbildningsrådet är en ideell förening som styrs av sina medlemsorganisationer – studieförbund och representanter för folkhögskolor – och har vissa myndighetsuppdrag från riksdag och regering. Folkbildningsrådets huvudsakliga uppgift är att fördela de medel som staten ger till folkbildningen och att utvärdera om de används som det är tänkt. Folkbildningsrådet beskriver folkbildningen som utbildning och bildning för vuxna där människor själva väljer om och när de vill delta. En stor del av folkbildningsarbetet sker organiserat i studieförbund och folkhögskolor, med ekonomiskt stöd från staten. I dag finns över 150 folkhögskolor samt 10 studieförbund runt om i Sverige. Mer än en miljon människor deltar varje år i studieförbundens och folkhögskolornas verksamhet.

Folkbildningens verksamheter spänner över ett mycket brett tematiskt fält. Det kan handla om alltifrån personlig utveckling kring en hobby och samtal om existentiella frågor till diskussioner om samhällsfrågor och kompletterande kurser som öppnar vägar till vidare

utbildning. Statens stöd till folkbildningen ges med ett antal syften. Enligt dessa ska folkbildningen b.l.a.:

1. stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin,
2. bidra till att göra det möjligt för en ökad mångfald av människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen, och
3. bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället.

Folkbildningens bidrag till stärkt motståndskraft består med andra ord – precis som när det gäller det formella utbildningsväsendet – både av kunskaper och värden. Indirekt och lågintensivt bidrar en mycket stor del av folkbildningens verksamhet till stärkt motståndskraft, särskilt i kraft av folkbildningens pedagogiska grundsyn som betonar ett aktivt lärande där deltagarna söker och bygger sin egen kunskap genom dialog och reflektion.

Samtidigt adresserar en del av verksamheten konkreta och direkta frågor som har betydelse för desinformation, propaganda och nät-hat. Ett specifikt exempel är folkhögskolornas och studieförbundens gemensamma initiativ *#Vimåsteprata* som startades 2018 och som är tänkt som en kraftsamling för demokratin. Det består bl.a. av filmer, material och dialogforum som sätter fokus på demokratin och gemensamma frågor för framtiden. En central del av initiativet har fokus på utmaningarna för det demokratiska samtalet i en digital tid. Under våren 2019 lanserades t.ex. den digitala plattformen *Sverigepratar*. Plattformen var tänkt att fungera som en motkraft till den destruktiva utvecklingen på nätet. På *Sverigepratar* kunde de som ville tala fritt och säkert med en politisk motståndare om aktuella samhällsfrågor. Det förekommer också verksamheter inom folkbildningen som bidrar till stärkt medie- och informationskunnighet, men det är sällan ett framträdande tema.

Sveriges folkhögskolor har tagit fram Folkbildningsnätet som är en internetbaserad resurs för folkhögskolorna. Den består bl.a. av en samling utbildningsmaterial om medie- och informationskunnighet och en webbplats med digitala pedagogiska resurser.

5.3.2 Organisationer som arbetar med medie- och informationskunnighet och andra motståndskraftsstärkande insatser

Internetstiftelsen

Internetstiftelsen vänder sig till den breda allmänheten och verkar för ett internet som bidrar positivt till människan och samhället. I detta breda uppdrag ryms åtgärder och kunskapsunderlag för desinformation och propaganda såväl som för näthat. Internetstiftelsen står årligen värd för Internetdagarna och ger ut flera rapporter om svenskarnas internetvanor, exempelvis *Svenskarna och Internet*. Internetstiftelsen är initiativtagare och medfinansiär till DigidelCenter som närmare beskrivs under avsnitt 5.2.2. Genom tjänsten *Digitala lektioner* och fortbildning av lärare bidrar Internetstiftelsen även till höjd digital kompetens i skolan i syfte att eleverna ska få med sig de kunskaper och färdigheter som behövs i ett digitalt samhälle. Tjänsten erbjuder ett färdigt lektionsmaterial som möter de reviderade läroplanerna från 2018 då digital kompetens och programmering skrevs in. Internetstiftelsen arbetar också med digital kompetens för den vuxna allmänheten i satsningen *Internetkunskap*. Tjänsten är en folkbildande satsning i syfte att stärka individens förmåga att på ett medvetet och säkert sätt använda internet och digitala tjänster. Internetkunskap utgår ifrån de fem kompetensområden som finns i EU:s ramverk för digital kompetens.

Filmpedagogerna Folkets Bio

Filmpedagogerna Folkets Bio är en ideell förening som arbetar med rörlig bild och mediekonsumtion. Filmpedagogerna utbildar i medie- och informationskunnighet i förskola, grundskola, gymnasium, vuxenutbildning, universitet, studieförbund och bibliotek. Utbildningarna tar upp aspekter inom medie- och informationskunnighet såsom filmkunskap, sociala medier, nyheter, reklam, propaganda, myter, lag och rätt på nätet, samt normer och värderingar. Varje år träffar Filmpedagogerna cirka 15 000 personer på cirka 50 orter i Sverige. Sedan 2010 samarbetar Filmpedagogerna med Unesco i frågor som rör medie- och informationskunnighet. Filmpedagogerna ingår även i EU-kommissionens Media Literacy Expert Group.

Svensk biblioteksörening

Svensk biblioteksörening består såväl av enskilda medlemmar, varav de flesta är bibliotekarier, som bibliotek och andra organisationer. Öreningen arbetar för att öka kunskapen om bibliotekens uppgifter och funktioner, och för att stärka bibliotekens förutsättningar och möjligheter. Biblioteksöreningen har bidragit till etableringen av begreppet medie- och informationskunnighet i Sverige, bl.a. genom skriften *Medie- och informationskunnighet – en forskningsantologi*, i vilken forskare ger perspektiv på biblioteks- och informationsvetenskapens relation till begreppet. Den har sedan följts upp av publikationen *MIK och bibliotek – en lägesrapport*, som släpptes i samband med bokmässan 2019. De utvecklingsbidrag som öreningen ger har också under senare år varit inriktade mot bibliotekens arbete för stärkt medie- och informationskunnighet. Tillsammans med Kungliga biblioteket har biblioteksöreningen under hösten 2019 tagit fram en undersökning om allmänhetens inställning till och kunskap om bl.a. sociala medier, integritet och säkerhet på internet. Biblioteksöreningen har också stöttat flera forskningsprojekt under ansökningsprocessen till olika ordinarie finansiärer, som t.ex. Vetenskapsrådet och Riksbankens Jubileumsfond.

Wikimedia Sverige

Wikimedia Sverige är en ideell örening som verkar för att tillgängliggöra fri kunskap åt alla människor. Öreningen är bl.a. experter på Wikipedia, vilket är en encyklopedi med öppet och fritt innehåll som utvecklas genom frivilliga bidragsgivare och är en av världens tio mest välbesökta webbplatser. Wikimedia Sverige har samarbeten med ett stort antal skolor och bibliotek för att lära ut hur man kan arbeta med Wikipedia när det gäller bl.a. informationssökning, källkritik och källtillit i praktiken. Öreningen stödjer volontärerna på Wikipedia med att utveckla kvaliteten på Wikipedias artiklar, där trovärdiga källor är en viktig del för att minska risken för desinformation. Detta innefattar samarbeten med expertorganisationer för kvalitetskontroll och utveckling av innehållet samt att förenkla tillägg av källhänvisningar i artiklarna. Wikipedia har även flertalet artiklar som berör desinformation, propaganda och näthat.

Expo

Expo är en stiftelse vars vision är ett samhälle där rasistiska idéer och organisationer saknar inflytande. Expo tillhandahåller ett stort utbud av material kring antidemokratiska rörelser och ideologier, med bl.a. propagandaanalys, fördjupningstexter, publikationer och utbildning för myndighetspersonal m.fl. Exempel på Expos arbete är projektet *Mytkollen* som fokuserar på bärande ideologiska berättelser och myter som högerextrema, radikalislamistiska och konspiratoriska miljöer sprider, och lärarhandledningen *Med myter som vapen* som handlar om hur myter och konspirationsteorier kan hanteras i klassrummet.

Folk och Försvar

Folk och Försvar består av cirka 100 rikstäckande demokratiska medlemsorganisationer, däribland arbetsmarknadens parter och de frivilliga försvarsorganisationerna. Folk och Försvar har ett folkbildande uppdrag och vill sprida kunskap och främja en levande debatt om försvars- och säkerhetspolitik, samhällets krisberedskap och totalförsvar. Utifrån en bred förståelse av säkerhetsbegreppet har Folk och Försvar inom ramen för sina analyser och i sin program- och konferensverksamhet lyft frågor kopplade till skyddet av demokratin och ett psykologiskt försvar, inte minst vid rikskonferensen 2020. Folk och Försvar har på uppdrag av Försvarsmakten och MSB en utbildningsverksamhet på gymnasieskolor och journalist- och kommunikationsutbildningar på universitet och högskolor. I den möter de varje år cirka 10 000 unga i syfte att öka deras kunskap och engagemang i vad som påverkar Sveriges fred, frihet och demokrati. Folk och Försvar har även en försvars- och säkerhetsakademi som riktar sig till unga framtida ledare inom medlemsorganisationerna och genomförs tillsammans med Försvarsmakten, MSB, Försvarshögskolan och UD.

Psyopsförbundet

Psyopsförbundet är ett rikstäckande förbund inom den frivilliga försvarsorganisationen, Försvarsutbildarna, och är ett nätverk för personer med kunskap och intresse för informationsspridning och in-

formationspåverkan inom totalförsvaret. Psyopsförbundet bidrar till att skapa motståndskraft mot otillbörlig informationspåverkan genom utbildning och informationsspridning. Förbundet har i samarbete med Försvarsutbildarna genomfört en större utbildningssatsning, på uppdrag av MSB, om informationspåverkan för allmänhet, frivilligorganisationer och förtroendevalda inom kommun och regioner.

Arbetsmarknadens parter

Arbetsmarknadens parter har gemensamt genomfört insatser för att bidra till stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. TCO, LO, Saco och Svenskt Näringsliv arrangerade inför de allmänna valen 2018 utbildningsdagar för förtroendevalda och medarbetare i de respektive medlemsorganisationerna liksom rundabords-samtal för att samla aktörer och möjliggöra erfarenhetsutbyte och koordinering. De tog även fram informationsmaterial och gjorde insatser för att stärka organisationernas interna beredskap.

Organisationer med verksamhet som riktar sig till seniorer

Flera organisationer som riktar sig till seniorer med syftet att stärka målgruppens it-kunskaper menar att frågor kopplade till desinformation, propaganda och näthat uppkommer och i viss mån hanteras genom diskussioner och kurser.

Pensionärernas riksorganisation (PRO) är Sveriges största mötesplats för pensionärer med över 320 000 medlemmar och startade sin utbildningssatsning PROsIT för 20 år sedan med målet att motverka det digitala utanförskapet. I PRO-distrikten finns utbildade PROsIT-ansvariga som i sin tur utbildar ledare för studiecirkel som fokuserar på digital delaktighet.

SPF Seniorerna, som har 260 000 medlemmar, har tagit fram rapporten *Digitaliseringen handlar om människor*, genom vilken de uppmärksammat den stora grupp seniorer som inte har kunskapen, viljan eller ekonomiska möjligheter att vara delaktiga i den digitala världen.

SeniorNet är en ideell förening som verkar genom frivilliga medlemsinsatser där seniorer lär andra seniorer om digital kommunikation och internet. Syftet med föreningen är att främja seniorers förmåga att använda moderna it-verktyg. Seniorerna möts genom kurser,

tematräffar och på internetkafé. SeniorNet finns runtom i Sverige och har drygt 8 000 medlemmar.

IT-Guide är en ideell förening som startades utifrån idén att ungdomar skulle kunna bidra till att öka den digitala delaktigheten bland äldre. Nyanlända ungdomar genomgår en utbildning för att bli s.k. IT-guider och får i möten med äldre möjlighet att öva svenska och lära sig mer om den svenska kulturen samtidigt som de bistår äldre med it-kunskaper. IT-Guide finns i flera kommuner i landet.

5.3.3 Organisationer som arbetar med näthat och trygghet på nätet

Ett flertal organisationer arbetar fokuserat mot näthat, demokrati-brott och för ökad trygghet på nätet. Flera av dessa lyfter att det finns en utbredd okunskap dels om vad som räknas som straffbart vad gäller näthat, dels om vad man ska göra om man utsätts. Merparten av organisationerna arbetar därför huvudsakligen med kunskapshöjande åtgärder inom näthatsområdet. De understryker bl.a. vikten av att alltid anmäla om man uppfattar att man drabbats av näthat, och det finns instruerande material och tips på hur man kan agera om man utsätts eller om man ser någon annan utsättas. De kan också ge stöd och visa gemenskap med andra engagerade, vilket kan ha betydelse för att mildra effekten av hat och hot som uttrycks mot enskilda personer (se avsnitt 5.7.2).

Ett exempel på en ideell förening som arbetar för att förändra tonen i samhällsdebatten genom att bl.a. motarbeta näthat och filterbubblor är #jagärhär. Föreningen har över 70 000 medlemmar och stöttar bl.a. utsatta i kommentarstrådar på internet samt håller föreläsningar och debatter. Ett annat exempel är *Näthatshjälpen* som drivs av organisationen Make Equal, vilken vänder sig både till civilsamhällets organisationer och enskilda. De tillhandahåller bl.a. information om näthat och hjälper utsatta att göra en polisanmälan direkt på plattformen. Make Equal står även bakom projektet *Skärpning* i vilket organisationen under 2016–2019 tog fram lösningsfokuserade metoder mot näthat och för ett inkluderande nätklimat. Make Equal arbetar också med flera andra projekt, metoder och verktyg för jämlikhet och mot hat.

Ytterligare en organisation är Näthatsgranskaren vars målsättning är att genom att identifiera, granska och polisanmäla hatyttringar

online minska hatbrott och kränkningar på internet med fokus på sociala medier.

Civil Rights Defenders är en internationell människorättsorganisation som bedriver påverkansarbete, juridiska processer och informerar om situationen för mänskliga rättigheter globalt. De har gett ut rapporten *När samhället tystnar* som bl.a. samlar opinionsbildares erfarenheter av hot- och hatkampanjer, redogör för vilket skydd samhället erbjuder och belyser strategier för att undvika att de som utsätts tystnar.

En organisation som ger stöd till brottsoffer, vittnen och anhöriga är Brottsofferjouren (BOJ). BOJ är en politiskt och religiöst obunden ideell organisation med omkring 70 lokala jourer runtom i landet med sammanlagt cirka 1 300 volontärer. De fick 2017 medel för att utveckla sin verksamhet till stöd för enskilda personer som drabbas av demokratibrott, genom bl.a. utbildning för Brottsofferjourens nationella telefoncentral och lokala brottsofferjourer. För 2018 och 2019 har BOJ beviljats stöd från MUCF:s bidrag som syftar till att minska hot och hat i det offentliga samtalet.

Organisationer som arbetar med åtgärder för barn och unga

Flera barnrättsorganisationer arbetar med åtgärder som är inriktade på att bidra till en tryggare nätvardag för barn och unga, och erbjuder material och information till elever, föräldrar eller lärare om hur nät-hat och kränkningar på internet kan hanteras. Fryshuset bedriver exempelvis verksamheten *Nätvandrama* som bl.a. verkar för att möta behovet av vuxenkontakter på internet.

Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU) är en intresse- och samarbetsorganisation som samlar nationella barn- och ungdomsorganisationer i syfte att stärka ungas demokratiska organisering. Organisationen har bedrivit ett projekt om hat och hot mot ungdomsrörelsen där bl.a. en rapport på temat visar att hatet och hoten mot ungdomsrörelsen ökar, och att 46 procent av organisationerna svarade att de utsatts för hat och hot (LSU 2020).

Även organisationen Friends verkar för att motverka mobbing som sker såväl i fysiska rum som på nätet. Organisationen gör ett kunskapshöjande arbete riktat mot skolpersonal, elever och vårdnadshavare. De har också tagit fram rapporten *Friends nätrapport*, vilken

bl.a. visade att nätmobbingen inte bara är en ungdomsfråga utan att en stor del av barnen också bevittnat vuxna bete sig illa på nätet (Friends 2017).

5.4 Medieföretagen

En fungerande demokrati förutsätter att det finns fria och oberoende nyhetsmedier som kan granska maktutövandet, sprida information och kunskap och vara en arena för offentlig debatt där olika röster och perspektiv kommer till uttryck. Att värna granskande journalistik och en öppen samhällsdebatt stärker både individens och samhällets motståndskraft. Nyhetsmedierna kan också bidra med att avslöja desinformation och att stärka medie- och informationskunnigheten i samhället.

Public service

Public service – med Sveriges Television (SVT), Sveriges Radio (SR) och Sveriges Utbildningsradio (UR) – intar en särskilt viktig roll för saklig nyhetsförmedling och information genom sitt uppdrag att verka i allmänhetens tjänst. Public service-företagens verksamhet ska enligt sändningstillstånden präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot sändningarna. SVT:s och SR:s nyhetsverksamhet ska bedrivs så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck i olika program. De ska genom nyheter, debatter och kommentarer ge den allsidiga information som medborgarna behöver för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor. Public service har särskilda uppgifter inom Totalförsvaret i händelse av kris, höjd beredskap och krig.

Sveriges Utbildningsradio AB (UR), som har till uppgift att bedriva programverksamhet inom utbildningsområdet i allmänhetens tjänst, har ett stort utbud av radio- och tv-program som kan stärka medie- och informationskunnighet och motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Programmen, som främst är riktade mot barn och unga, vägleder användarna i att granska, fråga,

analysera, skapa och samtala i syfte att enklare kunna skilja på sant och falskt på nätet, i sociala medier, tidningar, radio och tv. Under våren 2020 lanserades exempelvis den extrainsatta serien *Källkoll Corona* som leds av journalisterna Jack Werner och Åsa Larsson och som tipsar tittarna om hur de kan sortera i nyhetsflödet under coronapandemin och bli bättre på källkritik. På UR Play finns ett stort utbud av tv, radio- och poddprogram som syftar till att stärka kunskapen om medie- och informationskunnighet och källkritik. Programutbudet är främst riktat mot elever och lärare, men även mot andra målgrupper. UR har ett särskilt ansvar för att stärka människors medie- och informationskunnighet både som en del av folkbildnings- och utbildningsuppdraget.

Andra nyhetsmedier

Det finns flera exempel på hur dagspressen arbetar med frågor om desinformation. Inför de allmänna valen 2018 samarbetade NTM-koncernen, Bonnier och Schibsted Sverige med SVT och SR i ett projekt för att identifiera falska nyheter. Schibsted har också tagit fram rapporten *Ensuring democracy and freedom of speech online*, i vilken sociala plattformars påverkan på demokratin diskuteras och förslag på reglering presenteras. Enskilda dagstidningar har också tagit initiativ till bevakningar där de tillsammans med forskare klarlägger fakta i olika frågor. Två sådana exempel är Dagens Nyheters *Fakta i frågan* och Eskilstuna kurirens reportage *Den svenska trollfabriken* av Mathias Ståhle, vilka båda belönats med Guldspaden. Det senare reportaget avslöjade det organiserade näthatet på sajten Granskning Sverige som spridit hot och hat mot journalister, opinionsbildare och politiker.

TU Medier i Sverige är en branschorganisation vars ändamål är att värna mediernas frihet och anseende, allmänhetens rätt till information, den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten samt att verka för att stärka medlemsföretagens ställning som informations- och reklammedier. TU Medier arbetar också med att stärka skyddet för medier och deras medarbetare mot hot och olika former av trakasserier och inom ramen för detta arbete har organisationen tagit fram flera rapporter. TU är även initiativtagare till *Mediekompass* som producerar material för skolan kring nyhets- och mediekunnighet

och källkritik. Under 2018 publicerade Mediekompass *Publicistguiden* tillsammans med Statens medieråd som syftar till att elever ska utveckla förmågor att förstå, värdera och tolka nyheter och information genom att själva skapa journalistiska rapporter.

5.5 Plattformsföretagen

Det senaste dryga decenniets digitala utveckling har inneburit att de arenor där en stor del av de demokratiska samtalen i dag sker kontrolleras av några få globala plattformsföretag. Den innehållsmodering som sker på sociala medieplattformer får konsekvenser för det enskilda åsiktsuttrycket och därmed för den fria åsiktsbildningen som helhet. Därigenom har de stora plattformarnas funktionssätt en avgörande påverkan på förutsättningarna för det demokratiska samtalet. Kritik har bl.a. riktats mot plattformarnas affärsmodeller och brist på ansvarstagande och transparens, vilket redogörs för i avsnitt 3.2.

5.5.1 Regleringen av plattformsföretagen

Eftersom plattformsföretagen är internationella och har en verksamhet som är global finns det flera svårigheter med att på nationell nivå reglera deras verksamhet. Det har också funnits principiella invändningar mot att reglera de digitala mötesplatser som används för åsiktsutbyte. På senare tid har dock frågor om företagens ansvar när det gäller desinformation, propaganda och näthat liksom behovet av reglering diskuterats mer intensivt. I USA har några delstater infört reglering för att förebygga att vilseledande information sprids över sociala medier och på federal nivå hölls under 2020 flera förhör i kongressen med företrädare för de större plattformsföretagen gällande bl.a. desinformation, propaganda och näthat.

För svenskt vidkommande är reglering som rör plattformsföretagens verksamhet en fråga som huvudsakligen hanteras på EU-nivå. Överlag saknas ett genomgripande och tydligt regelverk även om viss reglering har införts inom ett antal rättsområden som påverkar plattformarnas verksamhet. Det gäller t.ex. Dataskyddsförordningen (GDPR), EU:s terroristdirektiv och rätten för EU-medborgare att slippa synas i sökmotorernas resultat, dvs. rätten att bli glömd. EU:s e-handelsdirektiv ger som huvudregel tjänsteleverantörer såsom platt-

formsföretag ansvarsfrihet för information som läggs upp av användare, men under förutsättning att de utan dröjsmål tar bort inlägg om de har fått kännedom om att de är olagliga. Reglerna har dock kritiserats för att vara otydliga och har lett till olika tillämpning i olika medlemsstater och i olika fall. Enligt ändringarna av det audiovisuella direktivet, som träder i kraft i december 2020, ska medlemsstaterna säkerställa att videoplattformsleverantörer vidtar åtgärder för att bl.a. skydda allmänheten mot innehåll som uppmanar till våld eller hat (prop. 2019/20:168). Därutöver har ett antal konkurrensrättsliga initiativ tagits för att begränsa bl.a. Googles och Microsofts marknadsdominans.

Företagen har däremot argumenterat för olika former av s.k. självreglering och de har samarbetat med EU för att exempelvis ta fram uppförandekoder. En uppförandekod togs fram 2016 av Facebook, Twitter, Microsoft och Google med stöd av EU-kommissionen i syfte att motverka olaglig hatpropaganda online. Enligt en utvärdering från 2019 granskar företagen 89 procent av allt flaggat innehåll inom 24 timmar, och 72 procent av det innehåll som anses utgöra olaglig hatpropaganda tas bort (EU-kommissionen 2019a).

Det finns sedan 2018 också en uppförandekod för att motverka desinformation som Twitter, Google och Facebook har undertecknat. Det europeiska samarbetsorganet för nationella regleringsmyndigheter (Erga), har i maj 2020 på uppdrag av EU-kommissionen publicerat en rapport om hur de som anslutit sig till uppförandekoden har levt upp till sina åtaganden. Av granskningen framgår att koden är ett viktigt verktyg för att motverka spridningen av desinformation på de granskade plattformarna samtidigt som det fortfarande finns många kvarstående utmaningar (Erga 2020).

Inom EU förs för närvarande en diskussion om att utveckla och införa en mer tydlig reglering. I EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen politiska riktlinjer för 2019–2024 nämns exempelvis behovet av att skapa säkerhet och förtydliga ansvaret för digitala plattformar liksom att bemöta frågor som desinformation och näthat (EU-kommissionen 2019b). Som ett led i EU:s övergripande strategi när det gäller digitaliseringen kom kommissionen i februari 2020 med meddelandet *Att forma EU:s digitala framtid*, vilket innehåller tre grundpelare med initiativ man kommer att fokusera på under de kommande fem åren. Den tredje pelaren omfattar insatser för ett öppet, demokratiskt och hållbart samhälle, däribland nya och

reviderade regler för de digitala plattformarnas ansvar och en översyn av e-handelsdirektivet. EU presenterade samtidigt en vitbok om artificiell intelligens och en datastrategi. Den svenska regeringen har välkomnat dessa initiativ, inklusive översynen av de digitala plattformarnas ansvar (EU-kommissionen 2020; Regeringskansliet 2020).

5.5.2 Exempel på insatser från plattformsföretagen

Flera plattformsföretag bedriver ett arbete mot desinformation, propaganda och näthat. Plattformarnas stora räckvidd och starka genomslagskraft innebär att de insatser som de gör för att motverka desinformation, propaganda och näthat potentiellt kan ha stor betydelse. Kommittén har därför inhämtat information från några av de stora plattformsföretagen om deras insatser.

Facebook, som även äger Instagram och WhatsApp, uppger att det finns särskild personal och tekniska system som verkar för att upptäcka missbruk och regelbrott och att de vid upptäckt vidtar åtgärder, som t.ex. att ta bort innehåll eller inaktivera konton. Företaget vidtar också andra åtgärder för att motverka spridningen av desinformation, t.ex. flaggar de bilder och videor som genom extern faktagranskning bedömts vara felaktiga eller vilseledande. Användare som delar information som i faktagranskning flaggats får en återkoppling från Facebook om detta med en hänvisning till alternativ information som tagits fram av faktagranskaren. Facebook inrättade också 2020 en slags tillsynsstyrelse, Oversight Board, som ska hantera innehållsfrågor på företagets olika plattformar.

Även Twitter beskriver att de kontinuerligt försöker utveckla förmågan att upptäcka, förstå och neutralisera manipulativa kampanjer så snabbt som möjligt. Fokus i deras arbete ligger på att proaktivt identifiera problematiska konton och beteenden med hjälp av maskininlärning. Twitter beslutade vidare i oktober 2019 att inte längre tillåta politisk annonsering på deras plattform för att motverka betalda och potentiellt vilseledande politiska meddelanden. I mars 2020 antog företaget utvidgade riktlinjer, vilka bl.a. innebär att vilseledande inlägg som har stor potential att orsaka skada kommer att flaggas eller tas bort. Riktlinjerna har lett till att inlägg från den amerikanske presidenten flaggats som vilseledande.

Google, inklusive YouTube, beskriver att de i samband med en kris eller en nationell särskild händelse arbetar med att lyfta fram pålitliga källor i sökflödet så att användaren snabbt kan få tillgång till korrekt information.

Facebook, Twitter och Google har också samarbetat med myndigheter, såsom Valmyndigheten och MSB, inför de allmänna valen i syfte att skydda integriteten och motverka risken för otillbörlig påverkan. Ett samarbete har även skett med Folkhälsomyndigheten och andra myndigheter i samband med coronapandemin och andra särskilda händelser för att t.ex. säkerställa enkel tillgång till korrekt information från trovärdiga källor.

Därutöver finansierar flera av plattformsföretagen olika initiativ som motverkar desinformation, propaganda och näthat. Facebook ger finansiellt stöd och samarbetar exempelvis sedan våren 2020 med svenska Källkritikbyrån (se avsnitt 5.6), som fungerar som extern faktagranskare för Facebook i Sverige. Googles filantropiska stiftelse bidrar med finansiering av Wikipedia och till initiativet Mobile Stories (se avsnitt 5.6) för att även nå ut i resurssvaga områden. Företaget har också samarbetsavtal med lokal media och bidrar genom olika finansieringsmodeller. Twitter har i samarbete med Unesco tagit fram en handbok för lärare *Undervisning och lärande med Twitter* som fokuserar på förmågan att kritiskt analysera nyheter och information online och offline.

Utöver dessa företag finns flera andra stora plattformar i Sverige, såsom Tiktok och Snapchat, liksom flera spel, såsom Fortnite, som också används som sociala plattformar. Kommittén har inte haft förutsättningar att följa deras arbete och därför är dessa plattformar och deras verksamhet inte beskrivna här.

5.6 Andra aktörer i näringslivet

Flera företag bidrar med insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet och motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Det sker genom konkret verksamhet som ibland bedrivs i samverkan med offentliga aktörer eller organisationer inom civilsamhället. Ett urval av dessa beskrivs här nedan.

Källkritikbyrån AB

Källkritikbyrån AB startades 2019 av grundarna till föregångaren Viralgranskaren på tidningen Metro. Faktagranskarinitiativet Viralgranskaren har bl.a. vunnit Stora journalistpriset och Årets folkbildare och släppt boken *Viralgranskarens handbok – källkritik och självförsvar på nätet*. Viralgranskaren inrättade även 2017 Källkritikens dag som uppmärksammas den 13 mars varje år. Källkritikbyråns webbplats innehåller nyheter, kunskap, guider och inspiration som syftar till att stärka allmänhetens förmåga att granska och vara källkritisk online, men även till att bygga motståndskraft och skapa självtillit hos en bred allmänhet. Källkritikbyrån erbjuder föreläsningar och har samarbeten med andra aktörer, såsom programserien *Källkoll Corona* som görs tillsammans med UR (se avsnitt 5.4).

Mobile Stories

Mobile Stories är ett publiceringsverktyg som guidar och utbildar användarna genom en journalistisk process. Det är ett webbaserat verktyg för att skapa olika typer av artiklar som innehåller mallar, guider och checkfrågor om bl.a. upphovsrätt, pressetik, källkritik, lagar och ett schysst beteende på nätet. I verktyget kan användare skapa projekt tillsammans, chatta, kamratgranska och träna sig i att själva bli trovärdiga källor. Syftet med Mobile Stories är att bidra till lösningar på utmaningar som skolan och samhället står inför, såsom bristande digital källkritik, låg tillit till samhället och ökade informationsklyftor, genom att låta unga arbeta med journalistiska metoder och principer.

Mikoteket

Mikoteket utvecklades som en fortbildningsplattform inom medie- och informationskunnighet för bibliotekspersonal av interaktionsbyrån Interaktiva rum i samverkan med Stockholms stadsbibliotek. Mikoteket tillhandahåller material som främst är inriktat mot bibliotek och skola, men som även kan användas av andra grupper i samhället. Det interaktiva arbetsmaterialet består av text, bilder, videor och praktiska övningar anpassade för såväl eget arbete som work-

shops och är fritt att använda i icke-kommersiell utbildning och intern kompetensutveckling.

Blank Spot Project

Blank Spot Project startades 2015 med syftet att skapa förtroende för den journalistiska processen genom att utbilda om journalistikens roll i en demokrati. Blank Spot Project publicerar även reportage och nyheter om obehagade ämnen och oväntade händelser. För att öka kunskapen och förtroendet för journalistiken bjuds medlemmar in att delta i den redaktionella processen genom att de följer med reportrar under ett reportagearbete. Blank Spot Project driver även demokratiprojekten *Medie- och informationskunnighet i praktiken* och *Demokratier föds och utvecklas* som låter elever praktiskt arbeta med medie- och informationskunnighet och reflektera över demokrati. Syftet är att elever och allmänhet ska öka sin källtillit och kunskap om digitalisering, demokrati och journalistik genom skolarbete eller genom att besöka en interaktiv utställning.

Alle fonti HB

Alle fonti HB vänder sig till organisationer och enskilda med verktyg och stöd för att orientera sig i det digitala medielandskapet. För skolan har de exempelvis tagit fram temapaket kring källkritik, faktagranskning och kritiskt tänkande i form av fördjupningsmaterial, föreläsningar och workshops. Alle fonti håller även presentationer till en bredare målgrupp om det vidare kunskapsläget kring ämnen som stärker individens motståndskraft mot desinformation och propaganda. Företaget tar även fram rapporter, kunskapsunderlag och översikter och har på sin webbplats en omfattande länklista till resurser, både svenskt och internationellt material. Under 2017 bildade grundarna till Alle fonti Facebook-gruppen *Källkritik, fake news och faktagranskning* som fokuserar på diskussion och informationsutbyte kring det digitala informationssamhällets utmaningar såsom "fake news", filterbubblor, postsanning, näthat, sociala mediers funktions sätt, och behovet av en utökad digital källkritik. Facebook-gruppen tilldelades 2020 priset *Det gyllene förstoringsglaset*.

5.7 Material, metoder och studier om medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft

I detta avsnitt görs en översiktlig genomgång av material och metoder för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat inklusive medie- och informationskunnighet. Det ges också exempel på studier om effekter av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet och på annan forskning om motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat.

5.7.1 Översiktlig beskrivning av material och metoder

Det finns en mängd olika material och metoder för att öka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Material produceras och används av såväl myndigheter och aktörer inom det civila samhället som forskare och näringsliv. Det kan t.ex. vara studier, rapporter, webbplatser, filmklipp, tryckta broschyrer och spel, och de innefattar bl.a. olika kunskapshöjande åtgärder för ökad motståndskraft och metoder för att åstadkomma varaktig beteendeförändring.

Ett sätt att beskriva olika material som bidrar till ökad medie- och informationskunnighet och motståndskraft är att dela in dem i kategorier utifrån vad de syftar till. I en sådan indelning kan materialen beskrivas som:

1. *Beskrivande och analyserande* – studier som t.ex. fångar utmaningarnas omfattning, karaktär och vilka förövarna är eller som ger en bild av människors drivkrafter och kognitiva sårbarheter.
2. *Medvetandegörande* – material som bidrar till att öka medvetenheten om utmaningarna och utsattheten bl.a. genom att appellera till känslor, t.ex. genom filmklipp, citat eller enskilda belysande fakta.
3. *Instruktiva och handlingsorienterade* – material med råd och tips för hur man som individ eller organisation bör agera för att t.ex. bedriva källkritik eller bemöta näthat. Det kan vara i form av t.ex. checklistor, guider eller webinarier.

Exempel på beskrivande och analyserande material är de kartläggningar som tas fram av myndigheter såsom Brå, FOI och MSB. Material som bidrar till att beskriva och analysera desinformation, propaganda och näthat samt metoder som används för att förebygga och motverka tas även fram inom forskningen vid universitet och högskolor.

Bland de material som syftar till att skapa medvetenhet finns t.ex. filmklipp på Brottsoffermyndighetens webbplats tystnaint.se. Liksom Fojos kortfilm som belyser journalisters utsatthet. När det gäller instruktiva material finns det en stor mängd checklistor som handlar om källkritik som t.ex. tagits fram av Skolverket, Internetstiftelsen, universitet och högskolor och civilsamhällsorganisationer. Det finns också ett flertal aktörer som tagit fram instruktiva material för att hantera näthat, t.ex. kampanjen *No Hate Speech Movement*, som Statens medieråd ansvarar för, och organisationen Make Equal, genom webbplatsen *Näthatshjälpen*. Flera material innehåller både beskrivande, medvetandegörande och instruktiva metoder. Det gäller t.ex. MSB:s skrift *Att möta informationspåverkan* och Statens medieråds lektionssamling *MIK för mig*.

Utifrån de regeringsuppdrag som beskrivs i avsnitt 5.2.1 utvecklar Statens medieråd en kunskapsplattform innehållande material om medie- och informationskunnighet från olika aktörer. En teknisk lösning har också tagits fram som kontinuerligt identifierar och sammanställer material som rör medie- och informationskunnighet från webbplatser som anslutits till kunskapsplattformen. Det material som tillgängliggörs på kunskapsplattformen märks upp med en gemensam taxonomi så att materialet presenteras på ett användarvänligt sätt. I arbetet med att ta fram plattformen har Utbildningsradion, Kungliga Biblioteket, Internetstiftelsen och Digiteket medverkat. Avsikten är att fler aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet efter hand ska kunna ansluta sina webbplatser till kunskapsplattformen.

Material och metoder för stärkt motståndskraft mot desinformation och propaganda

Många aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet och andra metoder för att stärka människors motståndskraft mot desinformation och propaganda använder sig av olika typer av kun-

skapshöjande åtgärder. Det kan handla om att informera och höja individers medvetenhet om exempelvis förekomst och omfattning av en företeelse eller om att synliggöra psykologiska mekanismer som kan triggas i olika situationer. Dessa kunskaper kan vara viktiga utgångspunkter i en källkritisk träning.

Utöver kunskapshöjande metoder finns sådana som fokuserar på beteendeförändringar hos individen. Det kan exempelvis handla om vilka åtgärder en drabbad kan vidta eller hur man kan korrigera falska påståenden. Det kan också vara checklistor och interaktiva spel eller övningar som tagits fram med syftet att användare ska träna sin förmåga till källkritik eller källtillit. Ett exempel på ett interaktivt spel är *Bad News Game* i vilket användaren själv provar på att sprida falska nyheter. Spelet har utvecklats av den holländska organisationen DROG och forskare på Cambridge University och översatts till svenska förhållanden för användning i utbildning och forskning av forskare vid Uppsala universitet i samarbete med RISE Interactive. Spelet har visat sig ha effekter för att förebygga spridandet och ut-sattheten av falska nyheter (Roozenbeek m.fl. 2020). Det pågår även följeforskning med fokus på medie- och informationskunnighet i anslutning till spelet inom EU-projektet *Peer Education and Gamification Against Polarisation*, där Uppsala universitet och Fryshuset deltar.

Material för medie- och informationskunnighet har tidigare fokuserat på de traditionella mediernas funktionssätt och källkritik i relation till textbaserade källor. Undervisning i skolan med källkritisk metod i relation till bild och rörlig bild har varit mindre vanligt förekommande (Skolinspektionen 2018a). I dag finns det däremot flera aktörer som tagit fram tagit fram material som innehåller källkritiska metoder i relation till bilder på nätet, exempelvis Statens medieråd, Internetstiftelsen och Källkritikbyrån. Även den filmpedagogiska verksamheten har under en längre tid arbetat med olika metoder som syftar till att bygga upp källkritik inom ramen för filmkunnighet, som en del av medie- och informationskunnigheten.

Källtillit handlar om varför det är rimligt att anta att vissa källor är mer trovärdiga än andra baserat på de metoder och förhållnings-sätt som tillämpas, såsom journalistiska arbetsformer, vetenskapliga metoder och myndigheternas oberoende och opartiskhet. Ett exempel på material som fokuserar på de journalistiska arbetsformerna är *Publicistguiden*, som tagits fram i samverkan mellan TU – Medier i Sverige och Statens medieråd. Andra exempel på aktörer som till-

handahåller utförliga genomgångar av och möjligheter till praktisk tillämpning av ett journalistiskt angreppssätt är Mobile Stories och Blank Spot Project. Dessa utbildningsmaterial är inriktade mot elever i grundskola och gymnasium. För den vuxna målgruppen och i relation till myndigheters arbetssätt och forskningens metoder finns det brist på pedagogiska material inriktade på källtillit och dess betydelse för det demokratiska samtalet.

En del talar för att källkritik inte alltid är en generaliserbar färdighet utan tvärtom ofta förutsätter en viss ämneskunskap, liksom kunskap om grundläggande vetenskapliga metoder. För en vuxen allmänhet saknas i stor utsträckning utbildningsmaterial som inriktar sig på sådan kunskap. För barn och elever hanteras denna typ av kunskaper i regel inom ramen för den ordinarie skolundervisningen.

Det finns också utmaningar när det kommer till källkritiska tillvägagångssätt. Att vara källkritisk innebär bl.a. att ha förmåga att bedöma sanningshalten i en källa och stå emot desinformation. När allt fler människor tar del av nyheter och information online ställs ytterligare krav på sådana färdigheter, såsom förståelse av algoritmer, filterbubblor och rörlig bild. Som beskrivs i kapitel 3 påverkas vårt agerande av ett antal psykologiska faktorer. Digitaliseringen kan även förstärka eller trigga igång ytterligare psykosociala och kognitiva mekanismer som vi behöver vara medvetna om för att förstå hur och varför vi agerar på ett visst sätt online. Flera av dessa mekanismer kan också påverka oss i hur vi tar till oss utbildning inom ett program som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet. Det omfattar bl.a. tendensen att vi gärna vill begränsa kognitivt krävande arbete och att vi har svårigheter med att identifiera vårt eget behov av att tänka kritiskt. Vi har lättare att se detta behov hos andra och tenderar att överskatta vår egen förmåga till klarsyn och till att tänka kritiskt (Psykologifabriken 2019). Det finns dock förhållandevis lite metodmaterial som är utformade utifrån de psykosociala och kognitiva mekanismer som påverkar hur vi förhåller oss till varandra på nätet. En insats som tar upp flera psykologiska mekanismer är Statens medieråds modul *Vinklade budskap*.

En ytterligare utmaning är att teknologi och metoder för att exempelvis manipulera utvecklas i mycket snabb takt. Detta kan leda till att vissa befintliga kritiska förmågor snabbt blir inaktuella. Det kan även leda till att vi överskattar vår kritiska förmåga även om man tidigare har haft en god orientering i fältet. Till sin natur utgör inte

heller sociala medier en gynnsam miljö för våra källkritiska förmågor, exempelvis förmågan att vara eftertänksam eller att se ett budskap utifrån flera olika perspektiv.

Material och metoder för stärkt motståndskraft mot näthat

Det finns flera metodmaterial som syftar till att öka individers motståndskraft mot näthat. I många fall handlar det om att arbeta förebyggande och att skapa rutiner och lära sig olika strategier för att kunna hantera situationer där näthat uppstår, antingen riktat mot en själv eller mot någon annan. Flera av de aktörer som arbetar med att sprida kunskap om näthat erbjuder även tips på hur man kan skydda sig online och förebygga risken för att utsättas för näthat, exempelvis *Näthatshjälpen*. Det kan handla om att lära sig att ta bort ett användarkonto, ändra sina sekretessinställningar på sociala medier, eller att dölja kontaktuppgifter eller kränkande kommentarer.

Flera aktörer lyfter även vikten av att användare eller deltagare i olika forum eller sociala medier hjälps åt och stöttar varandra om någon utsätts för näthat. Det kan exempelvis gå ut på att man erbjuder sig att vara vittne till brott på internet, samla digitala bevis eller anmäla till polis eller till en plattform. Det kan även handla om att agera normerande, som att stå upp för varandra och skapa inkluderande sammanhang (Östensson 2020). När det gäller hur man bör gå tillväga vid hot och hat finns även SKR:s, FOI:s och Polismyndighetens gemensamma skrift *Anmäl alltid*.

I antologin *Det demokratiska samtalet i en digital tid* beskriver Marcin de Kaminski strategier som enskilda aktivister och andra aktörer kan använda sig av för att minska risker på internet (de Kaminski 2020). En åtgärd är att förstå hur digitala fotspår, de spår vi lämnar efter oss när vi agerar på internet och i sociala medier, fungerar och hur de kan användas av olika aktörer. Det kan handla om att själv ha kontroll över vilka appar och plattformar som exempelvis har tillgång till positioneringsdata, att fundera över när och om man ska tagga sig själv och ens sällskap eller att ta reda på hur plattformar delar data. Det är också viktigt att internalisera en inre robusthet mot trollande genom att förstå hur troll och hatdrev fungerar och exempelvis inte ge bränsle till dessa genom att bemöta, besvara eller kommentera vad som skrivits. Att själv undvika att höja tonläget utan

i stället anamma en lågaffektiv inställning till nätbaserade diskussioner är en annan strategi. Samtalstonen kan bli mer sansad och riskerna online kan minskas om en enskild gör förtydligande inlägg och formulerar ställningstaganden i de flöden som de själva kan kontrollera. För att skydda personer som är utsatta för drev från att se och återuppleva hatet eller hoten kan någon annan person gå igenom, gallra, dokumentera eller anmäla innehållet i den utsattes inkorg eller sociala flöden. En ytterligare strategi är att ta hjälp av en stödgrupp som kan generera trygghet och stötta emotionellt och praktiskt.

Organisationen *EU kids online* rekommenderar att barn lär sig att använda förebyggande motstrategier, som att radera meddelanden och blockera avsändare liksom att få hjälp med att hantera psykologiska problem och öka sitt självförtroende (d’Haenens m.fl. 2013). Forskaren Elza Dunkels lyfter fram betydelsen av vuxnas internetanvändande då vuxna med kunskap och självförtroende på internet lättare kan hjälpa sitt barn. Även lärarnas digitala kompetens kan ha betydelse för att öka barns motståndskraft på internet. På samhällsnivå pekar Dunkels vidare på vikten av att bl.a. arbeta med attityder och normkritiska förhållningssätt (Dunkels 2016).

Det finns ganska lite material som inriktar sig mot de som ligger bakom desinformation och näthat. Ett undantag är Make Equals material som fokuserar på näthat utifrån tre roller: den som utsätts, den som bevittnar näthatet och den som utsätter andra.

Målgrupper och tillgänglighet

De flesta metod- och utbildningsmaterial som rör medie- och informationskunnighet och andra metoder för stärkt motståndskraft är i dag inriktat mot barn och unga. Ofta sker insatser genom vuxna i barns närhet såsom lärare, bibliotekarier och föräldrar. Det är förhållandevis lite av utbildningsmaterialet som riktar sig till vuxna. Exempel på undantag är Källkritikbyråns (tidigare Viralgranskaren) och Internetstiftelsens material.

En stor del av materialet finns också enbart på svenska och saknar tillgänglighetsanpassning, vilket begränsar materialens räckvidd. Statens medieråd har översatt en del av sitt material till bl.a. engelska, franska, spanska, arabiska och i vissa fall andra språk. En del av Statens medieråds material finns även på lättläst svenska. Att det svenska

språkområdet är förhållandevis litet är också en svårighet när det gäller framtagande av mer specialiserat metodmaterial eller material som kräver en hög grad av aktualitet. Det blir särskilt tydligt i relation till material och insatser som görs av de stora plattformsföretagen.

5.7.2 Exempel på studier om effekter av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet

I detta avsnitt ges några exempel på studier om insatser med fokus på medie- och informationskunnighet och dess effekter. Det finns begränsad forskning som systematiskt undersökt effekten av program som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet (se t.ex. Huguet m.fl. 2019).

En genomgång av flera sådana studier visade dock bl.a. att program med medie- och informationskunnighet ökade deltagarnas kunskap, kritiska förmåga och medvetenhet om mediers inflytande (Africa Check m.fl. 2020). Insatser som bestod av fler utbildnings-tillfällen gav större effekt medan insatser som försökte täcka in fler komponenter under få tillfällen var mindre effektiva. Dessa effekter påverkades inte av faktorer såsom deltagarnas ålder, utbildningsnivå, kön, det specifika ämnesinnehållet eller deltagarnas geografiska hemvist (Jeong m.fl. 2012). Genomgången visade även att korta utbildningsinsatser kan ge viss effekt och lyfter också fram potentialen i spelbaserat lärande kopplat till medie- och informationskunnighet. Studien efterlyser mer forskning om effekterna över tid samt hur deltagarna omsätter utbildningsinnehållet i faktiska beteendeförändringar. Genomgångens resultat vilar bl.a. på en metastudie som innehåller 51 olika program med fokus på medie- och informationskunnighet. Då metastudien är från 2012 inkluderar den inte studier som fokuserat på vissa nutida utmaningar som rör exempelvis användningen av sociala medier, alternativa medier och olika typer av digital manipulation.

Ett exempel på forskning som undersöker förmågan till informationssökning och källkritik är en studie utförd av Thomas Nygren och Mona Guath vid Uppsala universitet. Studien visade att elever som skattar sin förmåga att söka information online som god, var sämre på att skilja på trovärdiga och icke trovärdiga källor än de som skattar den egna förmågan lägre (Nygren, Guath 2019). Breda källkritiska förmågor verkar dessutom krävas för att hantera digitala

nyheter (Nygren m.fl. 2020a; Nygren m.fl. 2020b). En studie från 2019 visar vidare att en god källkritisk förmåga inte med enkelhet låter sig appliceras på olika ämnen. Studien tyder på att goda ämneskunskaper påverkar den källkritiska förmågan och att det inte räcker med en generell kunskap om källkritik (Nygren m.fl. 2019).

Ett annat exempel är Olof Sundins studie av hur informationsökning och källkritik beskrivs i ämnena svenska och samhällskunskap i grundskolans läroplan. Studien visar att informationsökning ofta ses som en oproblematiserad metod och att sökmotorernas funktionssätt när det gäller t.ex. individualiserat och platsbaserat urval inte problematiseras (Sundin 2015). Jutta Haider och Olof Sundin har i en serie publikationer problematiserat sökmotorernas osynliga infrastruktur, bl.a. i boken *Invisible Search and Online Search Engines: The ubiquity of search in everyday life* (Haider, Sundin 2019).

Det har funnits en föreställning om att effekten av ett kritiskt förhållningssätt är begränsad när det handlar om att korrigera falska påståenden. Detta eftersom vi bäst kommer ihåg sådant som exempelvis väcker våra känslor och vår entusiasm, även om ett påstående varit osant och korrigerats i efterhand. Under senare tid har studier av s.k. backfire effects genomförts. Med backfire effects menas att en person som tillrättavisas om falska eller vilseledande påståenden förstärker sin tilltro till dessa påståenden (Caulfield 2020). Studierna pekar på att korrigering av falska påståenden tycks ha effekt och att det finns svagt empiriskt stöd för att backfire effects skulle vara vanligt förekommande. Utifrån de studier som gjorts finns det några generella lärdomar att dra för hur en sådan korrigering av felaktiga påståenden bör göras. Det handlar t.ex. om att bygga rättelserna på trovärdiga och oberoende källor, använda ett rakt och tydligt språk utan vetenskaplig jargong och att använda ett icke-aggressivt och vänligt tilltal (a.a.). Metoder som går ut på att korrigera felaktiga påståenden skulle därmed kunna vara effektiva. För att stärka individers källtillit är transparens och förståelse för journalistiska och vetenskapliga arbetsprocesser av betydelse (Wikforss 2020; Sundin 2020).

Studier av medie- och informationskunnighet och beteendeförändringar

Det råder osäkerhet kring vilka mer djupgående effekter, i form av beteendeförändring, som medie- och informationskunnighet eller liknande insatser för att stärka individers motståndskraft har. Slutsatser som dragits från studier av program för beteendeförändring från andra områden är bl.a. att framgångsrika program ofta innehåller interaktiva inslag och är baserade på forskning om social påverkan och grupptryck. Programmen bör fokusera på att korrigera felaktiga uppfattningar om normer, sträva mot att olika delar av lokalsamhället fokuserar på samma mål och det bör finnas inslag av identifikation med förebilder. Forskare bör knytas till utformningen av projekten och insatserna följas upp systematiskt (Psykologifabriken 2019). I vilken mån dessa slutsatser går att generalisera till att även gälla för insatser för stärkt medie- och informationskunnighet och andra liknande åtgärder är oklart.

Det finns även insatser som handlar om s.k. nudging, vilket syftar till att stödja ett beteende som mottagaren redan är positiv till, t.ex. att dela korrekt information. Experiment där användare får stöd i att stanna upp ett ögonblick och en rekommendation att reflektera innan hen t.ex. delar ett tvivelaktigt innehåll, pekar på att ett kritiskt förhållningssätt kan stärkas på detta vis (Caulifield 2020; Pennycock 2020).

Sammantaget är kunskapen om effekterna av insatser för medie- och informationskunnighet förhållandevis begränsad, delvis eftersom det finns flera metodologiska svårigheter och även därför att det kan vara förhållandevis resurskrävande att systematiskt studera effekter.

5.7.3 Exempel på annan forskning om motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat

I detta avsnitt ges några exempel på forskning inom området medie- och informationskunnighet och motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat. Redogörelser för aktuell forskning med relevans för medie- och informationskunnighet har gjorts tidigare, exempelvis av Nordicom i rapporten *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern – en demokratifråga* (Nordicom 2018).

Merparten av den forskning som fokuserat på desinformation, propaganda och näthat på såväl nationell som internationell nivå består av olika kartläggningar i form av omfattning och mekanismer kring dessa företeelser. En del av den forskning som bedrivs i dag är tvärssektoriell och sammanför forskare från olika discipliner och institutioner. Ett exempel är forskningsprogrammet *Kunskapsresistens: Orsaker, konsekvenser och motmedel* som leds av professor Åsa Wikforss. Programmet undersöker de interna och externa faktorer som bidrar till kunskapsmotstånd, t.ex. hur olika typer av psykologiska mekanismer samverkar med ett splittrat informationslandskap. Forskare inom filosofi, psykologi, statsvetenskap och medie- och kommunikationsvetenskap deltar och målet är att utveckla ett enhetligt ramverk inom vilket kunskapsmotstånd kan undersökas på ett systematiskt sätt, både empiriskt och teoretiskt. En central fråga är vilken typ av irrationalitet som ingår i kunskapsmotstånd och hur den kan motverkas.

I projektet *Algoritmer och källkritik: Ungas förståelser och samhällets förväntningar* som bedrivs vid Högskolan i Borås och Lunds universitet sätts individers källkritik i en samhällelig belysning. Jutta Haider och Olof Sundin studerar hur olika aktörer i samhället argumenterar för källkritik och liknande förmågor samt hur människor förstår algoritmer och deras effekter. En utgångspunkt är att föreställningar om källkritik, internets algoritmer och deras effekter bidrar till att forma människors kunskapssyn och hur de förhåller sig till information.

I *Nyhetsvärderaren* deltar forskarna Thomas Nygren, Mona Guath och Anton Axelsson från Uppsala universitet, utvecklare och interaktionsdesigners på forskningsinstitutet RISE, och kommunikationsexperter från den ideella föreningen Vetenskap & Allmänhet. Projektet pågår till 2021 och syftar till att utveckla verktyg som kan användas för att lära ut digital källkritik till elever och allmänhet. I *Nyhetsvärderaren* och EU-projektet *YouCheck!* arbetar forskare särskilt med att hjälpa människor att bli bättre på att granska information på nätet såsom texter, bilder och videor (s.k. deep fake). I *YouCheck!* deltar forskare från Sverige, Frankrike, Spanien och Rumänien.

Vid Örebro universitet bedriver universitetslektor Miriam von Schantz ett forskningsprojekt under namnet *Det Audiovisuella Vaccinationskortet*. Projektet syftar till att utveckla ett certifieringsverktyg för vuxna i professioner som kräver en ökad kompetens och ett

kritiskt tänkande för att kunna hantera den rörliga bildens sanningsanspråk. Det audiovisuella vaccinationskortet är tänkt att vara ett material för vuxna och vuxna som arbetar med barn med fokus på medie- och filmkunnighet.

FOI har utvecklat *Hatomaten* som utgjorde en del av ett forskningsprojekt som syftade till att undersöka möjligheterna att med teknik känna igen hatfulla texter. Målet för forskningen var att samla in data och ta fram teknik för att känna igen hat på svenska och att dessa tekniker sedan skulle kunna användas av exempelvis sociala medieplattformar och nyhetsredaktioner. Hatomaten finansierades av Vinnova och utvecklades av FOI, Polismyndigheten och Uppsala universitet.

Vid Lunds universitet ska Oscar Björkenfeldt och Måns Svensson genom forskningsprojektet *Hot och hat mot journalister – konsekvenser avseende yttrandefrihet och demokrati* undersöka vad som skrivs om 2 000 svenska journalister på Twitter för att öka kunskapen om nät-hat som riktas mot journalister. I studien ska forskarna undersöka vilka som skriver, hur hatstormar uppstår och dess konsekvenser för samhället.

6 Kommitténs bedömningar om det framtida arbetet

6.1 Inledning

Kommittén ska enligt sitt direktiv analysera behovet av fortsatta insatser och vid behov föreslå hur insatser och analyser kan tas vidare inom den befintliga myndighetsstrukturen. Kunskapsluckor på området ska identifieras och förslag på hur dessa kan åtgärdas inom den befintliga myndighetsstrukturen ska lämnas. Detta ska ske i dialog med berörda aktörer.

Kommittén har under arbetet haft en omfattande dialog och hållit ett stort antal möten med bl.a. myndigheter, regioner, kommuner, organisationer inom det civila samhället, nyhetsmedier, större plattformsföretag liksom andra aktörer inom näringslivet. Möten och dialog har också genomförts med flera forskare och andra experter inom området. Utifrån dessa samtal, liksom utifrån studier och rapporter, har kommittén dragit ett antal slutsatser om det arbete som i dag bedrivs och om vissa nutida och framtida behov.

6.2 Övergripande lägesbild gällande desinformation, propaganda och näthat

6.2.1 Kommitténs bedömning om desinformation och propaganda

Kommitténs bedömning: Desinformation och propaganda kan utifrån utvecklingen i vår omvärld och dess omfattning i Sverige ses som en allvarlig demokratiutmaning.

Digitaliseringen har vitaliserat demokratin i flera avseenden. Det är i dag enklare för människor att ta del av och sprida information liksom att sluta sig samman, mobilisera och engagera varandra i politiska frågor. Fler har getts möjlighet att delta i demokratin. Digitaliseringen har också skapat en ny offentlig arena där missförhållanden, övergrepp och maktmissbruk kan komma i dagen. Sammantaget har den digitala tekniken i många avseenden stärkt människors egenmakt. Dessutom har tekniken underlättat i den demokratiska vardagen genom att möjliggöra för digitala möten, elektroniska omröstningar och informationsdelning. Detta blev särskilt märkbart under coronapandemin 2020.

Samtidigt ställer den digitala tekniken demokratin inför en rad allvarliga utmaningar. Den kan användas för övervakning och repression och med utvecklingen av artificiell intelligens har dessa användningsområden stärkts och blivit mer sofistikerade. Dessutom har den digitala tekniken underlättat även för aktörer som ifrågasätter demokratins grundläggande idéer. Den har gjort det möjligt för främmande makt att dolt agera för att påverka opinioner i andra länder. Därutöver har tekniken till viss del utvecklats så att den utnyttjar sårbarheter hos samhälle och individ.

Förekomst av desinformation och propaganda är inte något nytt, men den har under senare tid blivit mer omfattande och sofistikerad. Som en samhällsutmaning blev frågorna särskilt aktuella efter den ryska annekteringen av Krim och östra Ukraina liksom i samband med presidentvalet i USA 2016 och brexit-omröstningen i Storbritannien. Dessa händelser gav sammantaget ett prov på de storskaliga påverkansoperationer som är möjliga i dagens digitala värld. Därutöver visar studier hur demokratin varit på tillbakagång i flera delar av världen, vilket delvis anses bero på att politiska ledare framgångsrikt använt sig av olika metoder för att sprida desinformation och propaganda.

Sverige är också utsatt och enligt Säkerhetspolisen bedriver olika aktörer öppen och dold verksamhet för att påverka grundlagsfästa fri- och rättigheter i Sverige. Det handlar såväl om främmande makt som inhemska aktörer. Det finns tecken på att desinformation och propaganda som riktas mot Sverige har ökat på senare år och att Sverige är särskilt utsatt i förhållande till en del andra europeiska länder. Förklaringen till detta kan vara att Sverige är en utvecklad demokrati och ett land med rykte om att vara präglad av progressiva värden. Detta gör Sverige till ett mål för dem som motsätter sig sådana värden. Främmande makt som sprider desinformation och propaganda om Sverige kan ha till syfte att underminera den svenska demokratin, men också att stärka legitimiteten för sitt eget styrelseskick genom att försvaga dess motbild. EU är också föremål för omfattande desinformation och propaganda.

Det är ryska, s.k. Kremlvänliga intressen, och högerextrema grupperingar som utgjort kärnan i den politiskt inriktade desinformationen och propagandan mot Sverige under senare år. Även det kinesiska kommunistpartiet pekas ut av Säkerhetspolisen. Därutöver har den amerikanska presidentadministrationen spridit desinformation om Sverige. Flera andra antagonistiska aktörer har också agerat för att sprida desinformation och propaganda, varav flera är grupperingar inom landet.

Det är svårt att bedöma omfattningen av desinformationen och propagandan, men aktörer som kommittén varit i kontakt med bekräftar bilden av att den är betydande. Desinformation och propaganda är, utifrån vad kommittén kan erfara, något mer förekommande på nationell nivå, men kommun- och regionpolitiker som vi samtalat med vittnar också om att vilseledande information kan förekomma i lokala frågor som uppfattas som kontroversiella eller där det finns djupa motsättningar.

Aktiviteten ökar i regel vid de allmänna valen, men också vid särskilda händelser, såsom det stora flyktingmottagandet 2015 och coronapandemin 2020. Möjligen har också desinformationen och propagandan ökat i samband med att motsättningarna i svensk politik tilltagit under senare år. Frågor som migration, religion, värderingar kring kön och sexualitet, klimat och hälsofrågor är särskilt berörda av vilseledande information. Desinformation och propaganda inriktar sig generellt sett på politiska beslutsfattare, men kan även utövas mot allmänheten i sin helhet och i synnerhet mot s.k. låglitäre.

Det finns i dag inte belägg för att främmande makt genom informationspåverkan på ett avgörande sätt lyckats störa vårt demokratiska system. Enligt ansvariga myndigheter drabbades inte valet 2018 av några allvarliga störningar. Förtroendet för den svenska demokratin och till myndigheter är allmänt sett högt och har inte minskat under senare tid. Däremot har de politiska motsättningarna i det svenska samhället tilltagit och den politiska debatten har blivit mer hätsk, enligt de aktörer som kommittén samtalat med. Desinformation och propaganda, och i synnerhet kampanjer för att påverka Sverige-bilden, kan i viss mån ha bidragit till denna polarisering. Det är också mycket som tyder på att den problematik som rör desinformation och propaganda inte är övergående utan tvärtom fortsatt kommer utmana vår demokrati. Mot bakgrund av utvecklingen i såväl Sverige som i vår omvärld liksom hur demokratin i exempelvis USA påverkats kan därför desinformation och propaganda sammantaget ses som en allvarlig utmaning mot demokratin i Sverige.

6.2.2 Kommitténs bedömning om näthat

Kommitténs bedömning: Näthatet stör det demokratiska samtalet och utgör därmed ett hot mot demokratins funktionssätt i Sverige.

Flera olika undersökningar visar att näthatet mot vissa grupper är mycket omfattande i Sverige och att det också har tilltagit över tid. Den som är aktiv i den offentliga debatten kan förvänta sig att ta emot hot, hat, kränkningar, sexuella trakasserier eller förolämpningar över olika sociala forum. Näthat drabbar i första hand människor i offentligheten såsom politiskt förtroendevalda, journalister, opinionsbildare och kulturarbetare, men också forskare och vissa företrädare för rättsväsendet, statlig och kommunal förvaltning och det civila samhället. Det är särskilt personer som uttalar sig i frågor som jämställdhet, diskriminering, klimat, migration och rasism som utsätts. Kvinnor är mer utsatta än män och det är också vanligt att näthat tar sig uttryck i sexistiska och rasistiska kommentarer. Även barn och unga drabbas i hög grad.

Kommitténs slutsats utifrån att ha fört samtal med politiskt förtroendevalda och med personer som deltar i den offentliga debatten

är att hatet i dag är ett allvarligt demokratiproblem. Näthatet är omfattande och har också i hög grad blivit normaliserat. Det ses som något som man måste tåla om man ger sig in i den offentliga debatten eller tar på sig ett förtroendeuppdrag. En sådan uppfattning kan påverka vem som vill engagera sig i den allmänna debatten och politiken och i värsta fall även beslutsfattandet i sig.

Undersökningar visar också att rädslan för att utsättas för näthat leder till att enskilda undviker att debattera vissa frågor. Människor som bevittnat andra personers utsatthet avskräcks också från att själva delta i den offentliga debatten. Att näthatet i högre utsträckning drabbar vissa grupper i samhället, såsom kvinnor och personer med utländsk bakgrund, kan leda till att deras röster inte hörs i samma utsträckning som andras i det offentliga samtalet. Vissa perspektiv och intressen kan därmed gå förlorade i samhällsdebatten. Detta visar att näthatet har en vidare påverkan på den fria åsiktsbildningen och på demokratin i stort. Vår sammantagna bedömning är att näthatet stör det demokratiska samtalet och att det därmed utgör ett hot mot demokratins funktionssätt i Sverige.

6.3 Kommitténs bedömningar och rekommendationer om fortsatta insatser

6.3.1 En nationell strategi för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat

Kommitténs bedömning: En strategi för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat bör tas fram i syfte att bl.a.

- stärka samverkan och skapa en gemensam målsättning,
- bredda arbetet med stärkt motståndskraft, och
- skapa förutsättningar för en långsiktig finansiering och ett ut hålligt arbete.

Arbetet med medie- och informationskunnighet och motståndskraft har stärkts

Länge sågs digitaliseringen som en utveckling som mer eller mindre uteslutande var till godo för demokratin. Den positiva demokratiutvecklingen som skedde i stora delar av omvärlden under 1990-talet bidrog också till en förhoppningsfull bedömning av säkerhetsläget. Som en följd monterades det psykologiska försvaret och arbetet med att följa utländska påverkansoperationer stegvis ned (SOU 2020:29). Därför stod Sverige delvis oförberedd inför den nya hotbild med desinformation och propaganda som uppkommit under senare år. Beredskapen gällande informationspåverkan var tämligen låg.

Ett psykologiskt försvar anpassat efter dagens förhållanden har utvecklats under senare år. Frågan lyftes i den försvarspolitiska inriktningspropositionen för 2016–2020 och flera myndigheter började arbeta med frågan (prop. 2014/2015:109). Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) fick i sitt regleringsbrev 2016 i uppdrag att arbeta med att identifiera och möta informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information (Ju2015/02146/SSK). Den s.k. psykförsvarsutredningen tillsattes och lämnade 2020 ett förslag om att bilda en särskild psykförsvarsmyndighet (se avsnitt 5.2.6).

Arbetet med medie- och informationskunnighet som en metod för att stå emot desinformation och propaganda är relativt sentida.

Statens medieråd bildades 2011 och gjorde tidigt insatser för stärkt medie- och informationskunnighet. Över tid har arbetet med medie- och informationskunnighet utvecklats och blivit en del av undervisningen i skolan och i bibliotekens verksamhet. Det är i dag, som vi visar i kapitel 5, många olika aktörer som är verksamma. Regeringen har också vidtagit ett flertal åtgärder för att stärka arbetet med medie- och informationskunnighet, varav den nationella satsning som kommittén genomfört varit en sådan åtgärd.

Som ett resultat av dessa insatser och att frågor om desinformation aktualiserats i samhällsdebatten finns det mycket som tyder på att medie- och informationskunnigheten stärkts i befolkningen. Det är dock nödvändigt att fortsätta att utveckla och stärka arbetet med medie- och informationskunnighet, i synnerhet mot bakgrund av utvecklingen av desinformation, propaganda och näthat i Sverige och omvärlden. Det snabba tempot i utvecklingen av digital teknik innebär också att kunskapen om och förståelsen av teknikens användning och påverkan på samhälle och individ måste hållas aktuell. Enligt Nordicoms rapport *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern* ligger dessutom Sverige ur ett internationellt perspektiv efter jämförbara länder såsom Danmark och Finland när det gäller arbetet med medie- och informationskunnighet, delvis eftersom det i dessa länder finns mer samlade nationella politiska ramverk för arbetet (Nordicom 2018). Enligt de ändringar i EU:s direktiv om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet), som träder i kraft i december 2020, ska medlemsstaterna vidare främja och vidta åtgärder för att utveckla medie- och informationskunnighet (prop. 2019/20:168). Sammantaget bör arbetet med medie- och informationskunnighet enligt vår bedömning stärkas ytterligare och ingå i en bredare strategi för stärkt motståndskraft, vilket redogörs för här nedan.

Behovet av en strategi för stärkt motståndskraft

Som ovan nämnts är det i dag ett flertal aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet eller närliggande verksamheter. Utgångspunkterna för arbetet skiljer sig åt, men det finns också flera beröringspunkter och överlappningar. Det finns följaktligen ett behov av samordning, vilket lyftes redan i Medieutredningens slutbetänkande *En gränsöverskridande mediepolitik*. Enligt Medieutredningen

saknades det koordination och samverkan av arbetet liksom långsiktighet, resultatindikatorer och mätbara mål. Resurser var därför inte geografiskt eller tematiskt jämt fördelade (SOU 2016:80 s. 414). Även Nordicom pekar i sin rapport *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern* på behovet av ett samlat ramverk med en genomarbetad syn på medie- och informationskunnighet (Nordicom 2018). Samordningen har förvisso stärkts under senare år, delvis som ett resultat av de regeringsuppdrag som Statens medieråd fick 2018 och 2019, men enligt kommitténs bedömning finns det ännu behov av att utveckla koordineringen av insatser.

Kommittén har i sitt arbete haft som utgångspunkt att desinformation, propaganda och näthat också behöver motverkas med ett bredare arbete för att stärka samhällets demokratiska motståndskraft. Detta följer bl.a. av den inriktning som regeringen ger i sin demokratistrategi *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra och försvara*. Det är dessutom mycket som pekar på att framgång i arbetet med att möta desinformation, propaganda och näthat förutsätter ett sådant brett perspektiv. I dag saknas det dock samordning mellan insatser för att stärka medie- och informationskunnigheten och andra motståndskraftsstärkande insatser.

Enligt kommitténs bedömning finns det mot denna bakgrund ett behov av tydligare politisk styrning av insatserna. Arbetet behöver hållas samman och ledas i en gemensam riktning. De aktörer som på olika sätt berörs eller arbetar med frågorna bör ha samma målbild för arbetet. Arbetet behöver bli mer långsiktigt, resultatorienterat och sammanhängande. Det kan delvis åstadkommas genom att en gemensam strategi tas fram.

Stärka samverkan och skapa en gemensam målsättning

Det finns enligt kommitténs bedömning flera anledningar för regeringen att ta fram en strategi för arbetet med att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Bedömningen om behovet av att ta fram en strategi följer också de rekommendationer om ett nationellt politiskt ramverk för medie- och informationskunnighet och om samverkan i ett gemensamt ramverk som framförs i ovan nämnda kartläggning från Nordicom (Nordicom 2018). Genom att anta en strategi kan en struktur för samverkan etableras och där-

med kan resurser fördelas mer ändamålsenligt. Med en gemensam målsättning för stärkt motståndskraft kan arbetet också bli mer långsiktigt och möjligt att utvärdera och följa upp. Utvärderingar och uppföljningar av arbetet bör göras med en viss regelbundenhet. Målsättningen med arbetet bör i första hand vara att stärka den demokratiska motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Med en strategi visar regeringen dessutom att den tar dessa demokratiutmaningar på stort allvar.

En strategi bör både omfatta insatser för stärkt medie- och informationskunnighet och andra insatser för att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat i ett vidare perspektiv. Den bör också kopplas samman med det psykologiska försvaret och det arbete mot otillbörlig informationspåverkan som MSB bedriver.

Strategin bör omfatta aktörer inom rättsväsendet, försvaret, utbildningsväsendet, forskningen, folkbildningen, biblioteksväsendet, kulturen, nyhetsmedierna, kommunerna, regionerna, det civila samhället och näringslivet. Statens medieråd och MSB bör få en roll i att hålla samman en sådan strategi på myndighetsnivå. Om en myndighet för psykologiskt försvar bildas bör den få en central roll i strategin. Enligt psykförsvarsutredningens förslag ska det inom en sådan myndighet finnas ett nationellt centrum för psykologiskt försvar som ska utveckla det samlade arbetet, stärka den nationella förmågan inom området psykologiskt försvar och samverka med andra relevanta myndigheter (SOU 2020:29).

Genom att anta en strategi kan styrning och samverkan komma till stånd på politisk nivå. En samverkansnod för arbetet bör inrättas på Regeringskansliet, t.ex. i form av ett samverkansprogram. Inom ett sådant program bör berörda statssekreterare delta med viss regelbundenhet.

Arbetet med stärkt motståndskraft bör breddas

Kommittén har, som nämns ovan, haft en bred ansats i arbetet för att motverka desinformation, propaganda och näthat. Det har omfattat såväl insatser för att stärka individers medie- och informationskunnighet som demokratisk motståndskraft. Med stärkt motståndskraft avses bl.a. ett arbete för att stärka förankringen av demokratins

idéer, den mellanmännsliga tilliten och tilliten till demokratins institutioner (se avsnitt 1.4).

Med en bredare ansats på frågorna om motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat är det av stor betydelse att aktörer som inte arbetar specifikt med medie- och informationskunnighet involveras. En del aktörer bidrar både till ökad medie- och informationskunnighet och till demokratisk motståndskraft i bredare bemärkelse. Det gäller t.ex. skolan och biblioteksväsendet. Även psykförsvarsutredningen understryker i sitt betänkande att många olika aktörer har och kommer att ha uppdrag för det förebyggande psykologiska försvaret, vilket bl.a. gäller utbildningsväsendet, det civila samhället och näringslivet (SOU 2020:29).

Det finns dock flera utmaningar med insatser som har ett syfte att stärka individens demokratiska motståndskraft genom att öka kunskap och stärka förmågor och värderingar. I Sverige har satsningar genomförts vid flera tillfällen med avsikt att exempelvis motverka intolerans och stärka demokratiska värderingar. Det är dock oklart vilken effekt sådana satsningar har haft. Insatser som avser att påverka människors attityder kan också vara problematiska eftersom de i sig kan uppfattas som försök till politisk påverkan, vilket kan skada tilliten till de myndigheter som genomför arbetet.

Det är därför viktigt att det arbete som bedrivs för att stärka demokratins motståndskraft i första hand görs med metoder som av utvärderingar visat sig ge resultat. Samtidigt bör det ges utrymme för innovation och kontinuerligt lärande. Statens medieråd kan spela en viktig roll i att tillgängliggöra och sprida den samlade kunskapen om vilka insatser med medie- och informationskunnighet som i utvärderingar visat sig effektiva. Det måste också vara tydligt att insatser inte är eller upplevs som opinionsbildning eller försök att påverka politiska åsikter. Insatserna bör ta utgångspunkt i samhällets grundläggande värderingar och demokratins idéer. Dessa ges bl.a. i program- och målsättningsstadgandet i regeringsformens andra kapitel och rör i huvudsak enskildas fri- och rättigheter och principerna om allas lika värde.

Det finns också mycket som tyder på att ett arbete mot krafter som motverkar demokratin och som försöker skapa motsättningar i samhället kan bedrivas genom att stärka faktakunskaper och vetenskaplig kunnskap. Regeringen gav Forum för levande historia 2018 ett uppdrag att sprida kunskap om faran när demokratin urholkas, genom

att ange och diskutera exempel och lärdomar (Ku2018/01402/D). Sådana faktaargument kan vara värdefulla i försvaret av demokratin.

Folkbildande insatser med betydelse för stärkt motståndskraft behöver emellertid inte nödvändigtvis vara fokuserade på frågor som direkt har med demokratin och demokratiska värderingar att göra, utan kan fokusera på naturvetenskaplig eller samhällsvetenskaplig forskning, i synnerhet rörande komplexa samhällsutmaningar såsom klimatförändringarna och andra miljöfrågor, pandemier, kriminalitet, säkerhetspolitik, digitalisering, ekonomi och arbetsmarknad m.m. Högskolans uppgift att föra ut kunskap om aktuell forskning, den s.k. samverkansuppgiften, kan också bidra till att stärka kunskapen om vetenskapliga metoder, källkritik och källtillit. I detta arbete kan även bibliotek, nyhetsmedier, public service-bolagen, museer, andra kulturinstitutioner och det civila samhället göra viktiga insatser.

Som en aktör som står självständig från staten har folkbildningen en viktig roll i arbetet. I enlighet med syftet om att statens stöd till folkbildningen ska stärka och utveckla demokratin kan den också kraftfullare än i dag bidra till att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat och att värna det demokratiska samtalet. Ett sätt att stimulera ett sådant utvecklingsarbete är att regeringen inför ett återrapporteringskrav i Folkbildningsrådets riktlinjer som går ut på att folkbildningen ska återkoppla hur man bidragit till ökad motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. i relation till utbildning av cirkelledare och fortbildning av lärare i folkhögskolan. Med ett sådant krav blir arbetet inte del av en tillfällig satsning utan kan bedrivas långsiktigt och utifrån folkbildningens egna förutsättningar.

Det civila samhället kan också ha potential att nå ut bredare än myndigheter bl.a. genom att engagera frivilliga och vara närvarande i människors vardag. Dessutom har föreningslivet förutsättningar att pröva nya lösningar och metoder och är genom sin organisering ofta mer snabbfotat och flexibelt än vad exempelvis myndigheter är (se SOU 2016:13).

Även kommuner och regioner bör involveras i arbetet. Det är på den lokala nivån som många beslut som påverkar den enskildes vardag fattas och det kan också uppstå desinformation, propaganda och nät-hat kopplat till lokala frågor. Samtidigt är det i den lokala demokratin som möten mellan enskilda medborgare och beslutsfattare oftast sker och där har en tillitsskapande dialog goda förutsättningar att äga rum.

Ett arbete för att motverka desinformation, propaganda och näthat kan inte heller enbart handla om individers kunskaper, förmågor och värderingar, utan måste också omfatta insatser för att stärka samhällets motståndskraft. Det kan t.ex. vara ett direkt stöd till drabbade, lagstiftning och ett arbete inom rättsväsendet. Sådana insatser beskrivs närmare i avsnitt 6.3.2, 6.3.3, 6.3.4 och 6.3.5. Sammantaget kan kommittén utifrån sitt arbete dra slutsatsen att det finns ett värde i att arbetet mot desinformation, propaganda och näthat breddas, även om insatser för stärkt medie- och informationskunnighet även framöver kommer att inta en central roll.

*Skapa förutsättningar för en långsiktig finansiering
och ett uthålligt arbete*

Insatser för att stärka medie- och informationskunnigheten har ofta varit kortsiktiga och utförda i projektform. Det är en kritik som många aktörer som kommittén varit i kontakt med framfört och som också framgår av Nordicoms rapport *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern* (Nordicom 2018). För att arbetet ska ge resultat måste det bedrivas kontinuerligt och långsiktigt. Därför är det viktigt att olika aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft får skälig finansiering som samtidigt är utformad så att den möjliggör kontinuitet och uthållighet.

Kommittén har genom aktörsmöten och enkäter inhämtat information om på vilket sätt och under vilka förutsättningar olika insatser finansieras. Merparten av finansieringen för stärkt motståndskraft utgörs av statliga anslag till myndigheter, statsbidrag eller kommunal finansiering. En del generella bidrag kan även användas för insatser för stärkt motståndskraft, även om det inte är dess huvudsakliga eller uttryckliga syfte. En betydligt mindre del utgörs av olika riktade bidrag till arbetet med medie- och informationskunnighet och andra insatser för stärkt motståndskraft.

Kommitténs bedömning är att samordningen mellan de olika aktörer som ger stöd till insatser inom området är begränsad. Det medför risker för överlappning i arbetet och att resursanvändningen därmed inte blir effektiv. Även Statskontoret framhåller i sin myndighetsanalys av Statens medieråd att överlappning och brist på samordning innebär att resurser inte används effektivt (Statskontoret 2018b). Enligt vår analys finns det därmed också en risk att vissa geografiska

eller tematiska områden inte nås av några insatser. Det kan också få betydelse för kunskapsutvecklingen eftersom erfarenheter från en bidragsmottagare inte delas och tas tillvara av andra. Detta visar på behovet av att arbetet med stärkt motståndskraft hålls samman och att resurser fördelas mer optimalt till olika verksamheter. Det är viktigt att regeringen tar ett helhetsgrepp om frågorna så att insatser som genomförs av olika aktörer blir del av en gemensam strategi och kan komplettera varandra.

Kommitténs bedömning är att desinformation, propaganda och näthat är utmaningar som inte är av övergående karaktär utan kommer att ha stor inverkan på det demokratiska samtalet under överskådlig tid framöver. Detta är skäl till att arbetet måste bedrivas kontinuerligt och långsiktigt. Samtidigt förändras de konkreta uttryckssätten, de metoder och den teknik som används väldigt snabbt. Därför behöver finansieringen också främja innovation så att nya arbetsmetoder och förhållningssätt fortlöpande kan prövas. Det är också viktigt att det inom finansieringen ges utrymme för följeforskning eller annan tillförlitlig effektutvärdering. Ett arbetssätt som visat sig framgångsrikt bör kunna skalas upp för att nå ut brett. Sammantaget bör samordning, långsiktighet, främjande av innovation och effektutvärdering vara ledord i finansieringen.

6.3.2 Insatser för att stärka arbetet med medie- och informationskunnighet

Kommitténs bedömning: För att utveckla arbetet med medie- och informationskunnighet bör Statens medieråds samverkansuppdrag stärkas, myndighetens instruktion förtydligas och de målgrupper som omfattas av dess arbete utvidgas.

Samverkan i arbetet med medie- och informationskunnighet bör stärkas

Som beskrivs ovan har samverkan i arbetet med medie- och informationskunnighet stärkts under senare år. En viktig åtgärd i detta avseende är det uppdrag som regeringen i augusti 2018 gav Statens medieråd och som bl.a. syftade till att förstärka samverkan av insatser för medie- och informationskunnighet (Ku2018/01726/MF). I maj 2019

lämnade Statens medieråd en lägesrapport av uppdraget till regeringen i vilken det genomförda arbetet redovisades samtidigt som olika utvecklingsområden lyftes fram (Statens medieråd 2019d). Enligt rapporten är frågor om medie- och informationskunnighet gränsöverskridande och därför finns det bl.a. ett behov av en bred och sektoröverskridande samverkan. För att olika aktörer ska kunna samverka krävs det dessutom ett gemensamt mål, en arbetsmodell och ett gemensamt språk. Aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet uttrycker också enligt rapporten ett behov av att ingå i ett större sammanhang och av koordinering, bl.a. för att få större effekter av insatser. De uttrycker också behov av att gemensamt tydliggöra begrepp och definitioner på området, av att dela kunskap och metoder för att vidareutveckla arbetet och av ökad kunskap om andra aktörer och insatser för att undvika överlappning och identifiera vita fläckar (a.a.).

Statens medieråd föreslog därför att det bör utvecklas en nationell nod för medie- och informationskunnighet som skulle kunna fungera som en koordinator för samverkan och som ett kunskapscentrum. Enligt myndighetens uppföljning finns det också ett intresse hos flera andra berörda aktörer att medverka i ett sådant nätverk. För att det ska kunna ske krävs kort- och långsiktig finansiering, styrning av samarbetspartners via regleringsbrev och möjlighet att fördela forsknings- och utvecklingsmedel. Mot denna bakgrund gav regeringen i september 2019 Statens medieråd ett uppdrag att fortsatt förstärka arbetet genom att bl.a. utveckla samverkan och myndighetens verksamhet på området (Ku2019/01659/MD). Som ett resultat av detta har ett nätverk för aktörer som arbetar med frågor relaterade till medie- och informationskunnighet skapats och en plattform för kunskaps- och informationsspridning byggts upp, där både statliga och ickestatliga aktörer ingår. I arbetet omfattas insatser inom olika myndigheter, kommittéer, skolväsende, biblioteksväsende, folkbildningen och det civila samhället.

Kommittén anser att det är viktigt att det samverkansuppdrag som Statens medieråd genomför inte blir en kortsiktig satsning utan att nätverket får en mer permanent karaktär. I instruktionen till Statens medieråd bör det därför framgå att myndigheten har ansvar för att underhålla en samverkansstruktur för arbetet med medie- och informationskunnighet. Det är också av stor betydelse att alla relevanta aktörer medverkar och det kan därför vara nödvändigt att för-

tydliga vilka aktörer som bör ingå i en samverkansstruktur. Samverkan kring insatser för medie- och informationskunnighet bör vara en del av den bredare strategin för stärkt motståndskraft.

Statens medieråds roll bör förtydligas

Statens medieråds arbete med medie- och informationskunnighet utgår ifrån deras myndighetsinstruktion där det framgår att de ska verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan (2010:1923). Arbetet utgår även från de specifika uppdrag om medie- och informationskunnighet som regeringen gett till myndigheten. Sammantaget är dock instruktionen inte särskilt tydlig utan måste tolkas, vilket också framgår av Statskontorets myndighetsanalys (Statskontoret 2018b). För att stärka upp arbetet med medie- och informationskunnighet och utveckla Statens medieråds roll som expertmyndighet bör instruktionen förtydligas med en explicit skrivning om att myndigheten ska verka för att möjliggöra samverkan, sprida kunskap om och stärka arbetet med medie- och informationskunnighet.

Fler målgrupper behöver nås av arbetet

Det arbete som i dag görs med medie- och informationskunnighet har i huvudsak barn och unga som målgrupp. Detta kan delvis förklaras av att medie- och informationskunnighet är en del av den kunskap som förmedlas genom skolan och att barn och unga anses vara en målgrupp som är särskilt utsatt. Målgruppen för Statens medieråds arbete är enligt instruktionen barn och unga.

Kommittén anser att denna inriktning är för snäv och har lett till att andra viktiga målgrupper inte nåts av arbetet med medie- och informationskunnighet. Det finns ett behov av att bredda arbetet så att det når ut brett i den vuxna befolkningen och i synnerhet till äldre och personer med begränsad erfarenhet av det svenska skolväsendet. Denna slutsats drogs även i Nordicoms rapport där de menar att ett ökat antal insatser riktats mot en äldre befolkning under senare år, bl.a. genom biblioteken, men att omvärldsläget med påverkansoperationer mot val och förekomsten av desinformation i medieflödet aktualiserar behoven av att ytterligare bredda arbetet (Nordicom 2018).

För att en breddning ska få genomslag bör instruktionen för Statens medieråd enligt kommittén utvecklas så att den inte avgränsas till enbart barn och unga. Enligt Statens medieråd har myndigheten genom sina olika uppdrag operationaliserat instruktionen och detta har inneburit att den vuxna befolkningen redan kan sägas utgöra en målgrupp. Däremot menar myndigheten att en ny instruktion som också omfattar vuxna målgrupper skulle underlätta och ge mandat för myndighetens samverkansarbete (Statens medieråd 2019d).

Det finns dock flera utmaningar med att nå vuxna. Insatser som riktas mot unga i skolåldern kan vara en del av den obligatoriska skolgången medan äldre målgrupper ofta befinner sig i sammanhang där insatserna inte lika enkelt blir tillgängliga. Eftersom det är fråga om frivillighet kan insatserna också mötas av ointresse och om insatserna uppfattas som försök till politisk påverkan kan de t.o.m. ge motsatt effekt. Det är därför viktigt att material tas fram som är anpassat för olika målgrupper. Ett arbete med innovativa metoder kan behöva genomföras. Det kan handla om material som är tillgängligt, enkelt att använda och som tar upp frågor som framstår som relevanta för olika målgrupper.

Statens medieråds förutsättningar att på egen hand nå ut brett i befolkningen är begränsade och därför är det betydelsefullt att involvera andra relevanta myndigheter och organisationer. Även kommuner och regioner liksom nyhetsmedier bör göras mer delaktiga i arbetet. Det civila samhället har också ofta bättre förutsättningar att nå ut med frivilliga folkbildningsinsatser än vad myndigheter har. Som oberoende aktörer kan det civila samhällets organisationer bidra med kreativ och mobiliserande kraft och genomföra insatser i sammanhang där människor naturligt befinner sig. Mot denna bakgrund bör fackförbund, trossamfund, idrottsrörelsen, folkbildningen, pensionärsföreningar och andra delar av föreningslivet ges en framträdande roll i arbetet för att nå ut brett i samhället.

6.3.3 Utvecklingsområden när det gäller skolans och vuxenutbildningens arbete med medie- och informationskunnighet

Kommitténs bedömning: För att stärka skolans och vuxenutbildningens bidrag till ökad medie- och informationskunnighet bör bl.a.

- undervisningen när det gäller digitala medier utvecklas,
- en förstärkt kompetensutveckling för lärare och personal inom skolbiblioteken genomföras,
- skolbiblioteken som en pedagogisk resurs i skolans undervisning med medie- och informationskunnighet stärkas och,
- tillgången till biblioteksservice inom vuxenutbildningen utökas.

Skolan spelar en nyckelroll för att systematiskt och över tid förmedla medie- och informationskunnighet till alla barn och unga i Sverige. Medie- och informationskunnighet är i dag i huvudsak väl representerat i skolans styrdokument, om än beskrivet med andra begrepp och utgångspunkter. Samtidigt har Skolinspektionen pekat på väsentliga brister i undervisningen om källkritiskt förhållningssätt när det gäller digitala medier, sökkritik samt kritisk granskning av bild och rörlig bild (Skolinspektionen 2018a). Med tanke på hur stor del av innehållet i digitala medier som i dag består av bild och rörlig bild konstaterar Skolinspektionen att dessa brister riskerar att lämna eleverna utan tillräckliga kunskaper för att kunna värdera den information som de möter i digitala medier. Kommitténs bedömning är också att spelkunnighet, som en del av medie- och informationskunnighet, ofta saknas i undervisning och material.

Även skolbiblioteken har en mycket viktig funktion för att bidra till elevernas medie- och informationskunnighet. Skolinspektionen har samtidigt pekat på att skolbibliotekens uppdrag i relation till digital kompetens och ett källkritiskt förhållningssätt inte alltid genomförs och att det riskerar att försvåra för eleverna att utvecklas till aktiva samhällsmedborgare som kan värna om ett demokratiskt samhälle (Skolinspektionen 2018b). De två vanligast förekommande utvecklingsområdena i den granskningsrapport som togs fram om grundskolans arbete med källkritiskt förhållningssätt var lärarnas kompe-

tens och samverkan mellan lärare och annan relevant personal, exempelvis skolbibliotekarier (Skolinspektionen 2018a).

För att skolan på ett mer effektivt sätt ska kunna bidra till stärkt medie- och informationskunnighet är det kommitténs bedömning att undervisningen behöver utvecklas inom de områden som nämns ovan. Med vägledning från Skolinspektionens iakttagelser finns det behov av fortsatt kompetensutveckling för lärare och personal inom skolbibliotek, främst när det handlar om digitala medier, sökkritik, spelkunnighet samt kritisk granskning av bild och rörlig bild. För att på ett bättre sätt än i dag förverkliga skolans uppdrag på detta område behövs även stärkta skolbibliotek med tillgång till kompetent och utbildad personal som kan utgöra en pedagogisk resurs i skolans arbete med medie- och informationskunnighet liksom en mer utvecklad samverkan i undervisningen mellan lärare och personal vid skolbiblioteken.

I förslaget till nationell biblioteksstrategi lyfts betydelsen av förstärkt tillgång till biblioteksservice inom vuxenutbildningen fram som ett utvecklingsområde (Kungliga biblioteket 2019). Kommittén instämmer i den bedömningen och menar att betydelsen av förstärkt tillgång till biblioteksservice inom vuxenutbildningen understryks av att den sammantaget omfattar en stor grupp elever. Det potentiella genomslaget för en mer välutvecklad biblioteksverksamhet inom vuxenutbildningen är därför stort. Det har också särskild betydelse eftersom vuxenutbildningen når många nyanlända som ofta inte har tidigare erfarenhet av det svenska skolsystemet eller de svenska folkbibliotekens verksamhet.

6.3.4 Behov av kunskapsutveckling

Kommitténs bedömning: Ett arbete för att stärka kunskapen om desinformation, propaganda och näthat liksom om metoder för medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft behöver genomföras.

Det krävs en ständig utveckling av kunskap om hur desinformation, propaganda och näthat fungerar och vilka motåtgärder som är effektiva. Kommittén har i avsnitt 5.7 redogjort för olika material och metoder och vissa utvecklingsbehov. Det är viktigt att de olika metoder

som används av olika aktörer och mot olika målgrupper fortlöpande studeras och utvärderas. Det är i dag oklart vilken effekt olika metoder har för olika målgrupper. Forskning och kunskapsutveckling på området är därför av stor betydelse och bör bedrivas utifrån ett tvärvetenskapligt perspektiv (jfr Huguet m.fl. 2019).

När det gäller insatser med medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft har exempelvis Statens medieråd, Skolverket, Brå och MSB viktiga roller i att verka för fortsatt kunskapsutveckling, särskilt när det gäller studier av vilka insatser som ger effekt. Följeforskning och effektutvärdering bör också planeras och ges finansiering när nya insatser påbörjas. Det kan också finnas behov av innovativa metoder, i synnerhet när det handlar om att nå ut till nya målgrupper.

Forskning om desinformation, propaganda och näthat liksom erfarenheter från arbete med medie- och informationskunnighet och andra motståndsstärkande insatser bör samlas och göras tillgängliga. Det arbete med en kunskapsplattform som Statens medieråd genomför på uppdrag av regeringen kan i sammanhanget vara värdefullt. Genom plattformen kan olika material göras tillgängliga brett och presenteras på ett användarvänligt sätt.

Eftersom det är ett flertal aktörer som arbetar med medie- och informationskunnighet och annan verksamhet som har betydelse för stärkt motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat finns det ett värde i att kartläggningar görs med viss regelbundenhet. Enligt de ändringar som gjorts av EU:s s.k. AV-direktiv ska också medlemsstaterna senast den 19 december 2022 och därefter vart tredje år rapportera till kommissionen om vilka åtgärder som vidtas för att utveckla medie- och informationskunnighet. I propositionen *En moderniserad radio- och tv-lag* görs bedömningen att Statens medieråd bör få i uppgift att kartlägga och till regeringen redovisa åtgärder som vidtagits för att främja medie- och informationskunnigheten (prop. 2019/20:168). I samverkan med andra myndigheter skulle en sådan kartläggning kunna breddas för att även omfatta insatser som i en bredare mening syftar till att stärka motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat.

6.3.5 Ett särskilt arbete med att motverka näthat

Kommitténs bedömning: Särskilda åtgärder krävs för att motverka näthat, såsom stöd till förtroendevalda och andra yrkesgrupper som utsätts liksom ett stöd till organisationer inom det civila samhället som arbetar med näthat.

Hat och hot som riktas mot förtroendevalda, journalister och andra personer som deltar i det offentliga samtalet hotar demokratins funktionssätt och är en utmaning mot det öppna samhället, vilket närmare beskrivs i avsnitt 4.4.4 och 6.2.2. Näthatet kan bidra till att bryta ner tilltron till beslutsfattande församlingar – regering, riksdag och fullmäktige – liksom tilltron till myndigheter och nyhetsmedier. Det kan även påverka den mellanmännsliga tilliten i samhället negativt.

När hot och hat normaliseras eller ses som en given konsekvens av att sticka ut eller dela sina åsikter blir näthatet som ett lågintensivt gift i samhället. Ett sådant gift kan bli ett allvarligt hot mot demokratin eftersom det kan tysta röster i det offentliga rummet och i förlängningen undergräva den fria åsiktsbildningen. Näthatet kan också bidra till att polariseringen i samhället fördjupas, vilket i sin tur påverkar förutsättningarna för det demokratiska samtalet och innebär ökad sårbarhet inför informationspåverkan från främmande makt och andra antagonistiska aktörer.

Insatser för stärkt medie- och informationskunnighet kan vara ett sätt att förebygga näthat. Personer som har god medie- och informationskunnighet kan ha bättre förutsättningar att kritiskt granska information som sprids och därmed bli mindre mottagliga för olika splittrande och agiterande budskap, vilka i sig kan ge upphov till näthat. Medie- och informationskunnighet kan också handla om hur ett respektfullt samtal kan föras på nätet. Särskilda insatser behöver göras för att förebygga näthat bland unga, vilka är en grupp som är betydligt mer utsatta än vuxna i allmänhet.

Näthatet är dock en demokratiutmaning som också kräver andra åtgärder än sådana som riktas till enskilda individer. En del av hatet och hoten som uttrycks över nätet är brottsliga och ska i första hand motverkas av rättsväsendet. Sammantaget anser kommittén att särskilda åtgärder bör vidtas för att stärka samhällets motståndskraft mot näthat.

Stöd till förtroendevalda som utsätts för näthat

Förtroendevalda och företrädare för riksdagspartierna som kommittén varit i kontakt med vittnar om att näthatet är omfattande och allvarligt. Vissa företrädare menar också att det finns en brist på kunskap om vad som är brottsligt och vart enskilda förtroendevalda bör vända sig för att söka hjälp om de utsatts. Många förtroendevalda känner inte till vilket stöd de kan få från sitt eget parti, från kommunen eller regionen. En liknande bild framkommer i Brås rapport *Politikernas trygghetsundersökning*, enligt vilken var fjärde förtroendevald inte känner till om kommunen eller regionen har en handlingsplan och var femte känner inte till om det finns en säkerhetsansvarig de kan vända sig till (Brå 2019a).

Bristen på kunskap visar att det finns ett behov av ett förstärkt arbete för att stödja förtroendevalda i kommuner och regioner. Enligt SKR:s rapport *Att hantera hot, hat och våld mot förtroendevalda* har de flesta kommuner och regioner ett system med styrande dokument för att omhänderta hot, hat och våld mot förtroendevalda. Där emot tydliggör de styrande dokumenteten sällan ansvaret för de förtroendevaldas trygghet och säkerhet (SKL 2019b). SKR har också i tidigare kartläggningar framhävt behovet av att förtydliga ansvarsfördelningen mellan kommun, region och de politiska partierna när det gäller att hantera hot och hat mot förtroendevalda (SKL 2014).

Arbetet med att stödja förtroendevalda som utsätts för hot och hat försvåras vidare av att frågan om arbetsmiljöansvaret är otydligt. Denna fråga belystes av 2014 års Demokratiutredning, som föreslog att det av kommunallagen bör framgå att kommunen eller regionen ska verka för att de förtroendevalda ska kunna fullgöra sina uppdrag under trygga och säkra former (SOU 2016:05). Därutöver rekommenderade utredningen att samtliga kommuner och regioner utser en säkerhetsansvarig som är kontaktperson för de förtroendevalda som utsätts för hot, våld och trakasserier. Kommunerna och regionerna skulle bl.a. förmedla information och ge praktiskt stöd till förtroendevalda som utsätts, ansvara för förebyggande åtgärder, såsom utbildning, upprättande av handlingsplaner och rutiner för att hantera inträffade händelser, samt för att samverka med polis och de politiska partierna när det handlar om otillbörlig påverkan och trakasserier mot förtroendevalda (a.a.).

Det finns mycket som tyder på att arbetet för att se till att förtroendevalda kan fullgöra sina uppdrag under trygga och säkra former har förstärkts under senare år. Av de återkommande undersökningar som Brå genomfört framgår att kunskapen om kommunens eller regionens trygghetsarbete har ökat bland förtroendevalda över tid. Många kommuner har tillsatt en säkerhetsansvarig och ett förebyggande arbete bedrivs. SKR bidrar också med kunskaps- och metodstöd till kommuner och regioner.

Problem som bristande kunskap om vad som är brottsligt, oklar ansvarsfördelning och bristande samverkan kvarstår dock fortfarande. Det stöd som utsatta förtroendevalda kan ta del av skiljer sig alltjämt mellan olika kommuner och olika politiska partier, vilket framgår av kommitténs samtal med förtroendevalda på olika nivåer. Enligt Brå var det dock enbart sju procent av de utsatta som kände ett ganska stort eller mycket stort behov av stöd eller hjälp. Var femte av dessa uppgav däremot att de inte fått något stöd alls medan två av fem sa att de fått lite stöd (Brå 2019a).

Sammantaget finns ett behov av ett fortsatt förebyggande och stödjande arbete i kommuner och regioner. Stöd bör ges för att höja kunskapen bland förtroendevalda, men också för att kommuner och regioner ska kunna få förutsättningar att bedriva ett operativt arbete. Särskilda insatser kan behövas för att motverka det hat och hot som förtroendevalda kvinnor och förtroendevalda med utländsk bakgrund utsätts för. Det kan också finnas skäl att överväga huruvida frågan om kommunerna och regionernas arbetsmiljöansvar för förtroendevalda bör förtydligas i linje med det förslag som 2014 års Demokratiutredning lämnade.

Stöd till andra yrkesgrupper som utsätts för näthat

Det hat och hot som uttrycks över nätet drabbar i huvudsak personer som aktivt deltar i det offentliga samtalet. Det gäller, utöver förtroendevalda, i synnerhet journalister och opinionsbildare. Hat uttrycks ofta i samband med frågor som uppfattas som politiskt känsliga såsom jämställdhet/feminism, diskriminering, religion, rasism, integration/migration/invandring och klimat/miljö. Även kulturarbetare, forskare och personer som arbetar inom rättsväsendet, viss statlig

och kommunal förvaltning liksom företrädare för det civila samhället är drabbade.

Vissa av dessa yrkesgrupper arbetar för resursstarka myndigheter och organisationer som kan ge stöd till de som utsätts. Arbetsgivaren har skyldighet att hantera och förebygga hot och våld mot de anställda. En stor del av de som är verksamma som journalister, opinionsbildare och kulturarbetare arbetar dock som egenföretagare eller frilansare. De har sämre förutsättningar att ta ansvar för sin arbetsmiljö och bedriva ett kontinuerligt säkerhets- och trygghetsarbete än vad exempelvis myndigheter och stora medieföretag har. Ansvarsförhållandena är ofta otydliga mellan uppdragsgivare och uppdragstagare. Många journalister, opinionsbildare och kulturarbetare kan dessutom bli ekonomiskt drabbade om hatet och hotet leder till att de inte kan fortsätta sin verksamhet.

Det är av stor betydelse att journalister, opinionsbildare och kulturarbetare liksom andra drabbade yrkesgrupper kan verka under trygga och säkra former. Om de utsätts för hat och hot bör de kunna ta del av stöd och hjälp. Berörda arbetsgivare, fackförbund och intresseorganisationer som företräder dessa yrkesgrupper bör också genomföra stödjande insatser såsom kompetensutveckling och rådgivning. Ytterligare kunskap kan behövas för att klargöra omfattningen av näthatet mot olika yrkesgrupper och vad som kan göras för att stödja dem. Ingen som i sin yrkesutövning eller sitt demokratiska engagemang utsätts för näthat ska behöva uppleva att det offentliga lämnar dem utan stöd.

Stöd till det civila samhället

Flera civilsamhällsorganisationer arbetar för att förebygga och motverka näthat, vilket redogörs för i avsnitt 5.3. Detta arbete omfattar bl.a. att sprida medvetenhet och kunskap om näthat, vara närvarande på nätet för att rapportera och bemöta hat samt att stödja personer som utsätts. Samtidigt kan det civila samhällets företrädare vara utsatta för hat och hot.

Det finns mot den bakgrunden skäl att fortsatt stödja det arbete som bedrivs av organisationer inom det civila samhället. I dag fördelar exempelvis Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor statsbidrag för insatser som motverkar hot och hat i det offentliga

samtalet (2018:32). Samtidigt gör civilsamhällsorganisationer insatser som det offentliga främst bör ansvara för, t.ex. stöd till utsatta att anmäla. Det är viktigt att dessa insatser kompletterar och inte ersätter verksamheter som bör utföras av statliga myndigheter eller rättsväsendet.

6.3.6 Rättsväsendets åtgärder mot näthat

Kommitténs bedömning: En översyn kan behöva göras för att identifiera vilka delar av rättskedjan som behöver utvecklas och effektiviseras för att motverka näthatet.

Förtroendevalda, journalister, opinionsbildare och andra aktörer som kommittén varit i kontakt med ger uttryck för en känsla av att det är för enkelt att komma undan med brottsliga kränkningar som sker via internet. Detta är också en uppfattning som återges i kommitténs antologi *Det demokratiska samtalet i en digital tid*. Anmälningsbenägenheten när det gäller näthat är dessutom låg. När det gäller hot och påhopp mot förtroendevalda på sociala medier var det enbart tio procent av händelserna 2018 som polisanmälades. Det vanligaste skälet som utsatta uppger för att inte göra någon anmälan är att de inte tror att en polisanmälan ska leda till något (Brå 2019a). Uppfattningen om att en anmälan inte leder till åtal är också utbredd bland journalister. Bland journalister är det färre än var tredje som vidtar någon åtgärd efter att de utsatts för hot och hat och av dessa är det bara tolv procent som polisanmäler. Anmälningsbenägenheten har också minskat över tid (JMG 2019).

Många av de som kommittén mött lyfter även att det straffrättsliga skyddet i dag är för svagt och att straffvärdet är lågt. Även juridikprofessorn Mårten Schultz argumenterar i en text i kommitténs antologi *Det demokratiska samtalet i en digital tid* för att det straffrättsliga skyddet för demokratiskadliga hot och kränkningar är för svagt och att de bör kunna ses som angrepp på såväl den enskilda individen som på samhället och det allmännas intresse. Upprepade dödshot mot offentliga opinionsbildare borde leda till strängare åtgärder än dagsböter eller ett antal timmars samhällstjänst (Schultz 2020). Sexistiskt näthat som riktar mot kvinnor har jämförts med våld mot kvinnor eftersom det på liknande sätt bl.a. skapar rädsla, tystar och hämmar

kvinnors handlingsutrymme. Argument har också framförts för att den särskilda straffskärpningsbestämmelsen i brottsbalken gällande hatbrott även bör omfatta kön (Bladini 2017).

Ett arbete för att se över lagstiftning som har betydelse för näthat har gjorts under senare år. Straffbestämmelserna om olaga hot, ofredande, grovt förtal och förolämpning har förtydligats och moderniserats. Vidare har skyddet för den personliga integriteten stärkts genom att bl.a. spridning av vissa slags bilder eller andra uppgifter straffbeläggs (prop. 2016/17:222). En straffskärpning har införts för olaga hot mot förtroendevalda (prop. 2018/19:154). En utredning har också tillsatts för att se över det straffrättsliga skyddet för journalister och andra personer som på ett jämförbart sätt utövar sin yttrandefrihet.

Vissa studier pekar också på att det juridiska systemet, i form av utredning och åtal av brott som begås online, ligger långt efter det som gäller utanför internet. De bakomliggande skälen som framförts är bl.a. resursknapphet och det svåra bevisläget, men även brist på kunskap (Sackemark, Schultz 2015). Polisen har även själv uttalat att mer kunskap och resurser krävs för att få fler dömda. Brottsoffermyndigheten föreslår i sitt utbildnings- och informationsmaterial om stöd till utsatta för hot och hat att Polismyndigheten bör utveckla sitt arbete med demokratibrott så att de demokrati- och hatbrottsgrupper som i dag finns i region Stockholm, Syd och Väst finns i alla regioner. Dessa grupper bör ha ett särskilt fokus på att hjälpa och stödja samtliga deltagare i samhällsdebatten som utsätts för hot och hat (Brottsoffermyndigheten 2020). Även Nätbrottsgranskaren har i sina rapporter riktat kritik mot Polismyndighetens samordning av arbetet mot demokrati- och hatbrott på internet. Organisationen menar att arbetet präglas av bristande engagemang och bristande kunskap (Nätbrottsgranskaren 2019).

Samtidigt har flera åtgärder genomförts för att stärka polisens och Åklagarmyndighetens kompetens och kapacitet att hantera it-relaterad brottslighet (Regeringskansliet 2017). Polismyndigheten har också verkat för att utveckla arbetet mot demokrati- och hatbrott genom bl.a. åtgärder gällande styrning och organisation, förtroendeskapande, utbildning och kompetenshöjande åtgärder av personal (Polismyndigheten 2019c).

Behovet av en översyn av rättskedjan

Kommittén har inte analyserat rättsväsendets förmåga att hantera näthat och kan därmed inte göra någon bedömning om vilka delar av rättskedjan som bör utvecklas för att stävja utvecklingen av näthat eller hur den låga anmälningsbenägenheten bör hanteras. Vår bedömning är däremot att mot bakgrund av näthatets omfattning, liksom dess utmaning mot demokratins funktionssätt, måste det vara en fråga som rättsväsendet prioriterar. När näthatet normaliseras och tilliten till att samhället kan bemöta det försvagas, kan en ond cirkel uppstå. Om diskrepansen mellan vad människor behöver för sin trygghet och vad samhället kan erbjuda blir för stor så riskerar anmälningsbenägenheten och tilliten till rättsväsendet att erodera. Detta kan i slutänden påverka medborgarnas engagemang för och tilltro till demokratin.

Mot denna bakgrund är det viktigt att fortsatta åtgärder vidtas för att motverka förekomsten av näthat. En översyn kan behöva göras för att identifiera vilka delar av rättskedjan som behöver utvecklas och effektiviseras. Lagstiftningen behöver också följa med den digitala utvecklingen. Sammantaget måste individer som utsätts för brottsligt hat, hot och trakasserier över nätet kunna känna en trygghet i att dessa gärningar utreds och beivras.

6.3.7 Tillitsstärkande åtgärder

Kommitténs bedömning: Åtgärder för att upprätthålla och stärka såväl tilliten till samhällsinstitutioner som den mellanmänniskliga tilliten bör vara en central del av arbetet för att motverka desinformation, propaganda och näthat.

Ett övergripande strategiskt intresse med desinformation, propaganda och näthat är att skapa polarisering och motsättning i samhället och att därigenom störa demokratin. Det handlar om att bryta ner den mellanmänniskliga tilliten, tilliten till information och till demokratins institutioner. I ett läge då människor saknar tillit till varandra, till fakta och till det offentliga blir det svårt att föra meningsfulla demokratiska samtal. Då hotas demokratins funktionssätt.

Undersökningar visar att människor i Sverige har en relativt hög tillit till varandra och att de känner förtroende för det offentliga. Förtroendet för samhällsinstitutioner såsom rättsväsendet, statliga myndigheter och kommunal förvaltning är stabilt (Strömbäck 2016; Medieakademin 2019; Falk 2020). Även public service och dagspressen åtnjuter relativt sett ett högt förtroende, även om det finns grupper som hyser ett lägre förtroende (Andersson 2019). Samtidigt vittnar flera politiker och opinionsbildare som kommittén samtalat med om ett hårdare debattklimat och en tilltagande polarisering. Erfarenheter från andra länder visar också att förtroendet för myndigheter och etablerade medier snabbt kan sjunka. Dessutom kan det vara svårt att återuppbygga ett förtroende efter att det har eroderat. Det finns därför anledning att verka för att tilliten till samhällsinstitutionerna värnas och hålls stark.

Upprätthåll tilliten till statliga myndigheter och kommunal förvaltning

Respekten för de principer som råder i den svenska förvaltningsmodellen bidrar till det relativt sett starka förtroende som det offentliga åtnjuter. Det gäller bl.a. offentlighetsprincipen, myndigheternas iakttagande av saklighet och opartiskhet och att tydliga gränser mellan förvaltning och politik upprätthålls. För att bibehålla förtroendet har olika förvaltningspolitiska utredningar bl.a. framhållit betydelsen av tydliga principer för styrningen av myndigheterna, av att utnämningsspolitiken präglas av förutsebarhet, öppenhet och spårbarhet och av att myndigheter inte bedriver opinionsbildning (se t.ex. SOU 1997:75; SOU 2007:107; SOU 2008:118). Medborgarna ska kunna lita på att myndigheterna leds professionellt och att den information som de sprider är saklig och korrekt. Värdegrundsdelegationen lyfte också fram betydelsen av ett offentligt etos, dvs. tjänstemannens oberoende och professionella agerande gentemot medborgarna (Regeringskansliet 2016). Dessa principer har byggt upp den starka tilliten till den offentliga förvaltningen och är relevanta för såväl den statliga som den kommunala nivån.

Regeringen har under senare år tagit flera förvaltningspolitiska initiativ som har haft till syfte att stärka förtroendet för statsförvaltningen. Ett sådant initiativ har varit att tillsätta Tillitsdelegationen, vilken har haft till uppdrag att utveckla en mer tillitsbaserad styrning

av den offentliga förvaltningen (SOU 2019:43). En särskild svårighet i en tid av ökad desinformation och propaganda är myndigheternas informationsansvar. I sin rapport *Förtroende för staten* skriver Statskontoret att en utmaning när det gäller tilliten till myndigheterna är att deras informationsarbete utmanas av bl.a. det allt snabbare och mer splittrade informationsflödet, av att nya informationskanaler uppkommit och att olika påverkansoperationer blivit mer kraftfulla. Statskontoret förordar därför att gränserna för myndigheternas informationsansvar klargörs (Statskontoret 2017). En bredare förvaltningspolitisk översyn bör övervägas för att identifiera de olika utmaningar som myndigheter och kommunal förvaltning står inför när det gäller att upprätthålla allmänhetens förtroende i en tid av omfattande desinformation och propaganda.

Förtroendet till de etablerade nyhetsmedierna måste hållas stark

Allmänhetens förtroende för nyhetsmedierna är av betydelse för att samhället ska kunna stå emot desinformation och propaganda. Förtroendet kan upprätthållas genom att nyhetsmedierna värnar sitt oberoende och sin självständighet, producerar journalistik som håller hög kvalitet och som speglar den mångfald av åsikter och perspektiv som finns i samhället. Nyhetsmedierna kan också bidra med att avslöja desinformation och vilseledande uppgifter och bidra till stärkt medie- och informationskunnighet i samhället.

Enligt Medieutredningen har de senare årens utveckling lett till att flera ansvarstagande medieaktörer har svårt att finansiera den uppgift de har i att bevaka demokratin och granska makten (SOU 2016:80). Utredningen föreslog därför att presstödet bör vara i nivå med partistödet. Regeringen har också från 2019 stärkt presstödet och sänkt mervärdesskatten på elektroniska publikationer (prop. 2018/19:73). Detta har bidragit till att skapa bättre förutsättningar för journalistiken och i synnerhet varit ett stöd till lokala medier. Det är också positivt att riksdagen beslutat om en ny finansieringsmodell för public service-företagen (prop. 2018/19:136). Sammantaget innebär detta inte att de utmaningar som flera nyhetsmedier står inför är avvärdade. Det är oroande att nyhetsmedier har svårare att finansiera sin verksamhet samtidigt som samhället utsätts för omfattande desinformation och propaganda. För att möta denna utmaning kommer det

offentliga behöva vidta ytterligare åtgärder för att säkra den fria journalistiken i framtiden. Det är också av betydelse att nyhetsmedierna har goda förutsättningar att granska och skildra beslutsfattandet på såväl kommunal, regional, nationell som på EU-nivå.

Politiska företrädare och opinionsbildares ansvar för samhällstilliten

Politiskt förtroendevalda, opinionsbildare och andra som deltar i den offentliga debatten har ett särskilt ansvar för att upprätthålla ett respektfullt demokratiskt samtal. En offentlig debatt som präglas av vilseledande påståenden, hatiska kommentarer, personangrepp eller ett aggressivt språkbruk kan i längden vara skadlig för demokratin. Sådana uttryck kan skada allmänhetens förtroende för demokratins institutioner och dessutom skapa djupgående polarisering i samhället. När ett hatiskt språkbruk normaliseras kan politiska motsättningar bli svåra att överbrygga och det kan bli svårt att föra ett meningsfullt demokratiskt samtal.

Det finns tendenser mot att den offentliga debatten blivit mer aggressiv under senare år. Förtroendevalda och opinionsbildare som kommittén samtalat med vittnar om att hoten och hatet har tilltagit. Även om många politiska företrädare menar att debattklimatet politiker emellan oftast är gott är det också många på såväl lokal som nationell nivå som anser att samtalsklimatet har blivit hårdare. En del förtroendevalda som utsatts för hot och hat anger att förövaren är en annan förtroendevald.

För att värna det demokratiska samtalet är det viktigt att de som deltar i den offentliga debatten, och i synnerhet politiskt förtroendevalda, bidrar till ett gott samtalsklimat. De politiska partierna bör därför föra en kontinuerlig dialog om hur de gemensamt kan ta ansvar för ett öppet och respektfullt demokratiskt samtal. Ett sätt kan vara att sluta principöverenskommelser om vad det innebär att hålla en god samtalston och föra en debatt som präglas av ömsesidig respekt för varandras olika ståndpunkter. Sådana överenskommelser kan slutas på lokal nivå med exempelvis inspiration från det arbete som Emmaboda kommun genomför tillsammans med SKR och Medieinstitutet Fojo. Även på nationell nivå bör ledande företrädare för de politiska partierna föra en dialog om samtalstonen, i synnerhet på nätet. En stark polarisering utgör en sårbarhet som kan utnyttjas av främmande makt

och andra antagonistiska aktörer i syfte att underminera den demokratiska motståndskraften. Med ett respektfullt samtalsklimat som präglas av en grundtillit till den demokratiska processen får samhället en bättre förmåga att stå emot påverkansoperationer där desinformation, propaganda och näthat används.

Andra tillitsskapande åtgärder

Utöver de åtgärder som görs för att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen, det politiska samtalet och nyhetsmedierna finns det också andra verksamheter i samhället som kan bidra till att stärka tilliten mellan människor och till det offentliga. Att människor kommer samman och gemensamt agerar i ett fritt, självständigt och starkt civilsamhälle är en viktig del av att skapa det sociala kapital som bygger upp grundtilliten i samhället. Inom det civila samhället får människor gemensamt ta ansvar för olika verksamheter och tillsammans med andra delta i föreningsdemokratiska former. I sådana sammanhang kan också enskilda möta nya människor som har andra erfarenheter och ståndpunkter. Även kulturen och friluftslivet kan på liknande sätt bidra till att skapa erfarenheter som stärker den mellanmänniska tilliten i samhället.

Sammanfattningsvis bör åtgärder för att upprätthålla och stärka såväl tilliten till samhällsinstitutioner som den mellanmänniska tilliten vara en central del av arbetet för att motverka desinformation, propaganda och näthat.

6.3.8 Åtgärder som rör plattformsföretagens påverkan på demokratin

Kommitténs bedömning: En utredning bör tillsättas för att analysera hur de globala plattformsföretagen påverkar demokratin liksom om lagstiftning behöver utvecklas för att värna demokratin på sikt.

I dag sker en stor del av de demokratiska samtalen på arenor som kontrolleras av några få plattformsföretag. Dessa företag har stor påverkan på hur åsiktsbildningen tar sig uttryck genom bl.a. den inne-

hållsmoderering som sker på plattformarna, vilket beskrivs närmare i avsnitt 3.2.4. Det har betydelse för hur samtalen förs och vilka åsikter som får genomslag. Samtidigt är det genom sociala plattformar som t.ex. Facebook, YouTube och Twitter som mycket av desinformation, propagandan och näthatet sprids. Därutöver har plattformarna stor påverkan på den personliga integriteten. Att Sverige har begränsade möjligheter att reglera de arenor där en stor del av det demokratiska samtalet sker är i sig ett demokratiproblem.

Vissa av plattformsföretagen har visat en viss förståelse för den betydelse de har för demokratin världen över. De har vidtagit en del åtgärder för att motverka att desinformation, propaganda och näthat sprids över de sociala medietjänster som de tillhandahåller, vilket redovisas översiktligt i avsnitt 5.5.2. Överlag har företagen argumenterat för att självreglering är att föredra framför lagstiftning. De uppförandekoder som slutits mellan EU-kommissionen och några plattformsföretag har gett en del positiva effekter, men utvärderingar har också visat att utmaningar kvarstår.

De olika demokratiutmaningar som plattformsföretagen gett upphov till är så genomgripande att olika modeller av självreglering inte självklart kan anses vara tillräckliga. Det är delvis mot den bakgrunden som det i USA liksom inom EU i dag sker en diskussion om hur reglering kan utvecklas och utformas, vilket beskrivs i avsnitt 5.5.1. Den nuvarande EU-kommissionen har också meddelat att den under de kommande fem åren bl.a. kommer att fokusera på att utforma nya och reviderade regler för de digitala medieplattformarnas ansvar, däribland en översyn av e-handelsdirektivet. Initiativen som hittills presenterats har varit formulerade på ett övergripande sätt och det är ännu oklart hur de eventuella reglerna kommer att utformas (EU-kommissionen 2020; Regeringskansliet 2020).

Behovet av reglering

Reglering av de globala plattformsföretagens ansvar är förknippat med flera svårigheter. För det första kan det finnas principiella invändningar mot att reglera internet och de digitala mötesplatser som används för åsiktsutbyte. Det kan också vara svårt att utforma reglering som är förenlig med yttrandefriheten och som är ändamålsenlig. Erfarenheter visar att reglering som utformats i enskilda EU-

länder kan få negativa effekter (Andersson Schwartz, Larsson 2019). Även EU:s dataskyddsförordning har kritiserats för att den överfört ansvar från företagen till individen. Utvecklings- och förändringshastigheten är i sig en utmaning när det kommer till frågor kopplade till reglering inom området. De plattformsföretag som dominerar i dag, liksom rådande medieformat och nuvarande affärsmodeller, kommer inte med självklarhet vara de som gäller i framtiden. Därutöver är det oklart vilka möjligheter det finns att verkställa och få globala plattformar att respektera nationell lagstiftning eller reglering som upprättats på EU-nivå. Kravet inom EU:s e-handelsdirektiv på att plattformar ska ta bort olagligt innehåll om de har fått kännedom om sådant har kritiserats för att vara otydligt och att det därmed inte fått stor effekt. Svårigheterna när det gäller regleringen av plattformar är en anledning till att ett arbete med medie- och informationskunnighet och stärkt motståndskraft ibland har ansetts vara en mer lämplig metod för att möta desinformation, propaganda och näthat.

Kommittén har inte haft i uppdrag att analysera regleringen av plattformsföretagen och gör därför ingen bedömning av huruvida en reglering är nödvändig. Frågan är dessutom komplex och reglering måste i huvudsak ske på EU-nivå. Däremot kan vi konstatera att det också finns problem med en ansats som främst omfattar medie- och informationskunnighet och andra insatser som syftar till att stärka individers motståndskraft. För det första är det tveksamt om detta är ett tillvägagångssätt som är tillräckligt effektivt. De digitala verktyg som används för att påverka individer är mycket kraftfulla och sofistikerade och följaktligen kan det vara svårt att stå emot denna påverkan även för personer med god medie- och informationskunnighet.

Dessutom kan det framstå som principiellt felaktigt att ansvaret för att värja sig mot informationspåverkan läggs på den enskilde individen. En jämförelse kan göras med de olika former av konsumentskydd som gäller livsmedel. Det offentliga kan delvis anses ha ett liknande ansvar att skydda individer mot desinformation och propaganda.

Sammantaget har plattformarna en genomgripande påverkan på samhället och deras räckvidd och funktion väcker dessutom flera komplexa rättighets- och integritetsfrågor. Med den teknologiska utvecklingen av exempelvis artificiell intelligens, biometrisk teknik och ansiktsgenkänning kommer sådana frågor att få än större aktualitet. Likaså är det ur ett demokratiperspektiv problematiskt när åsiktsbildningen i viss utsträckning förs på plattformar som kontrolleras

av stater som själva inte respekterar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska principer. Mot denna bakgrund kan det finnas ett värde i att en utredning tillsätts för att analysera hur demokratin påverkas av globala plattformsföretag liksom om lagstiftningen behöver utvecklas för att värna demokratin på sikt. En sådan analys kan utgöra ett stöd vid utformning av nationella beslut och lagstiftning liksom vid formulerandet av svenska ståndpunkter inför de regelverk som tas fram inom EU.

Referenser

Offentligt tryck

- Prop. 2014/2015:109, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020.*
- Prop. 2016/17:222, *Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten.*
- Prop. 2018/19:73, *Extra ändringsbudget för 2019 – Sänkt mervärdesskatt på elektroniska publikationer.*
- Prop. 2018/19:136, *Ett modernt public service nära publiken – villkor 2020–2025.*
- Prop. 2018/19:154, *Brott mot förtroendevalda.*
- Prop. 2019/20:1, *Budgetpropositionen, Utgiftsområde. 13.*
- Prop. 2019/20:168, *En moderniserad radio- och tv-lag.*
- Skr. 2017/18:47, *Hur Sverige blir bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter – en skrivelse om politikens inriktning.*
- SOU 1997:75, *Bosättningsbegreppet: skatterättsliga regler för fysiska personer: slutbetänkande.*
- SOU 1997:75, *Bosättningsbegreppet – skatterättsliga regler för fysiska personer.*
- SOU 2007:107, *Opinionsbildande verksamhet och små myndigheter.*
- SOU 2008:118, *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning.*
- SOU 2016:5, *Låt fler forma framtiden!*
- SOU 2016:8, *Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.*
- SOU 2016:13, *Palett för ett stärkt civilsamhälle.*

- SOU 2016:80, *En gränsöverskridande mediepolitik. För upplysning, engagemang och ansvar.*
- SOU 2016:89, *För digitalisering i tiden.*
- SOU 2019:15, *Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog.*
- SOU 2019:39, *En moderniserad radio- och tv-lag.*
- SOU 2019:43, *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten.*
- SOU 2020:29, *En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret.*

Litteratur, rapporter m.m.

- Africa Check, Chequeado, Full Fact (2020). *Media and information literacy: Lessons from interventions around the world.*
- Andersson, Ulrika (2019). *Högt förtroende för nyhetsmedier – men under ytan råder stormvarning.* Ingår i: *Storm och stiltje.* Ulrika Andersson, Björn Rönnerstrand, Patrik Öhberg, Annika Bergström (red.). Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- Andersson Schwartz, Jonas, Larsson, Stefan (2019). *Plattformssamhället: en definierande introduktion.* Ingår i: *Plattformssamhället: den digitala utvecklingens politik, innovation och reglering.* Jonas Andersson Schwarz, Stefan Larsson (red.). Fores, Stockholm.
- Askanius, Tina (2017). *Digitala medier, motoffentligheter och våldsbejakande extremism.* Ingår i: *Våldsbejakande extremism: En forskarantologi.* SOU 2017:67. Elanders, Stockholm.
- Bartlett, Jamie (2018). *The People vs Tech. How the internet is killing democracy (and how we save it).* Random house, UK.
- Bayer, Judit (red.), Bitiukova, Natalija, Bárd, Petra, Szakács, Judit, Alemanno, Alberto, Uszkiewicz, Erik (2019). *Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States.* Beställd och publicerad av: European Parliament's Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
- Begripsam (2020). *Kognitiv tillgänglighet på bibliotek.* Beställd av: Statens kulturråd.

- Bjereld, Ulf, Blombäck, Sofie, Demker, Marie, Sandberg, Linn (2018). *Digital demokrati? Partierna i en ny tid*. Bokförlaget Atlas, Stockholm.
- Bladini, Moa (2017). *Hot och hat på nätet. En kartläggning av den rättsliga regleringen i Norden från ett jämställdhetsperspektiv*. Nordisk information för kunskap om kön. Beställd av: Nordiska ministerrådet.
- Bradshaw, Samantha, Howard, Philip N (2018). *Challenging Truth and Trust: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*. Oxford Internet Institute Working Paper 2018.1.
- Brottsoffermyndigheten (2020). *Årsredovisning 2019*.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2015a). *Polisanmällda hot och kränkningar mot enskilda personer via internet*. Rapport 2015:6.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2015b). *Hot och våld. Om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället*. Rapport 2015:12.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2016). *It-inslag i brottsligheten och rättsväsendets förmåga att hantera dem*. Rapport 2016:17.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2018). *Skolundersökningen om brott 2017 Om utsatthet och delaktighet i brott*. Rapport 2018:15.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2019a). *Politikernas trygghetsundersökning 2019. Förtroendevaldas utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld under valåret 2018*. Rapport 2019:15.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2019b). *Hatbrott 2018: Statistik över polisanmällda brott med identifierade hatbrottsmotiv*. Rapport 2019:13.
- Brå (Brottsförebyggande rådet) (2019c). *Nationella trygghetsundersökningen 2019. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2019:11.
- Buckels, Erin, Trapnell, Paul, Paulhus, Delroy (2014). *Trolls just want to have fun*. Personality and Individual Differences. Volume 67, September 2014, Pages 97–102.
- Bäck, Emma, Bäck, Hanna, Gustafsson, Nils (2015). *Ungas politiska deltagande. Nya former och aktivitet genom sociala medier? Ingår i: Demokratiutredningens forskarantologi Låt fler forma framtiden! SOU 2015:96, Elanders, Stockholm*.

- Caulfield, Timothy (2020). *Does Debunking Work? Correcting COVID-19 Misinformation on Social Media*. OSF Preprints.
- Carlsson, Ulla (2015) *När offentligheten förändras. Yttrandefriheten, medierna och nyhetsförmedlingen*, Nordicom Information.
- Carlsson, Ulla (2019) *Yttrandefrihet, medier och medborgarskap i den digitala tiden. Ett demokratiperspektiv*, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG), Göteborgs universitet.
- Carlsson, Ulla (2020). *Yttrandefrihet och medier i en orostid*. Institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMG), Göteborgs universitet.
- Civil Rights Defenders (2019). *När samhället tystnar. En rapport om hot och hat mot oberoende opinionsbildare i det svenska samhället*.
- Colliver, Chloe, Pomerantsev, Peter, Applebaum, Anne, Birdwell, Jonathan (2018). *Smearing Sweden – International Influence Campaigns in the 2018 Swedish Election*. Institute for strategic dialogue. Beställd av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Dahlgren, Peter M (2019). *Filterbubblor – ett hotfullt och vilseledande begrepp*. Ingår i: *Fejk, filter och faktaresistens – hotar sociala medier demokratin?* Medieakademin.
- Dawson, Andrew, Innes, Martin (2019). *How Russia's Internet Research Agency Built its Disinformation Campaign*. The Political Quarterly, May 2019.
- de Kaminski, Marcin (2020). *Strategier för ett samhälle som inte tystnar – erfarenheter från det civila samhället*. Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat*. Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Delmos (Delegationen mot segregation) (2020). *En demokrati för alla? Deltagandet i demokratin bland boende i områden med socioekonomiska utmaningar jämfört med andra*.
- D'Haenens, Leen, Vandoninck, Sofie, Donoso, Verónica (2013). *How to cope and build online resilience?* EU Kids Online, London.

- Digitaliseringsrådet (2019). *Delaktighet i en digital tid. En fördjupning med förslag*.
- Dunkels, Elsa (2016). *Nätmobbing, näthat och nätkärlek – kunskap och strategier för en bättre vardag på nätet*. Gothia Fortbildning, Stockholm.
- Erga (2020). *ERGA Report on disinformation: Assessment of the implementation of the Code of Practice*. The European Regulators Group for Audiovisual Media Services.
- Eriksson Almgren, Thea, Ekblad, Mikaela, Sjören, Toivo (2017). *Hot mot kvinnliga opinionsbildare*. Kantar Sifo. Beställd av: Tidningsutgivarna.
- European External Action Service (2020). *Special report update: short assessment of narratives and disinformation around the covid-19 pandemic* (update 23 April–18 May). Publicerad 20 maj 2020.
- EU-kommissionen (2018). *Bekämpande av desinformation online: en EU-strategi*. Bryssel den 26.4.2018 COM (2018) 236 final.
- EU-kommissionen (2019a). *Bekämpande av olaglig hatpropaganda online – EU:s uppförande kod ger snabba resultat*. Pressmeddelande 4 februari 2019. Bryssel.
- EU-kommissionen (2019b). *A Union that strives for more. Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024 By candidate for President of the European Commission Ursula von der Leyen*.
- EU-kommissionen (2019c). *Lägesrapport om åtgärdsplanen mot disinformation*. Bryssel den 14.6.2019 JOIN(2019) 12 final.
- EU-kommissionen (2020). *Shaping Europe's digital future* COM (2020) 67 final, Brussels, 19.2.2020.
- EUvsDesinfo (2020). www.euvsdesinfo.eu. East StratCom Task Force. Läst 24 juni 2020.
- Falk, Elisabeth (2020). *Förtroende för samhällsinstitutioner i de nationella SOM-undersökningarna 1986–2018*. Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- Feinberg, Ayal, Branton, Regina, Martinez-Ebers, Valerie (2019). *Countries that hosted a 2016 Trump rally saw a 226 percent increase in hate crimes*. *Washington Post*. 22 mars 2019.

- Fernquist, Johan, Kaati, Lisa, Akrami, Nazar, Cohen, Katie Schroeder Ralph (2018). *Automatiserade konton: En studie av botar på Twitter i samband med det svenska riksdagsvalet 2018*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). Beställare: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Fernquist, Johan, Kaati, Lisa, Akrami, Nazar, Lindholm, Oskar (2019). *Ansiktet bakom hatet*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). Beställare: TU-Medier i Sverige.
- First Draft (2019). *First draft's Essential Guide to Understanding Information Disorder*.
- Freedom House (2018). *Freedom on the Net 2018. The Rise of Digital Authoritarianism: Fake news, data collection and the challenge to democracy*.
- Freedom House (2019). *Freedom in the world 2019: Democracy in retreat*.
- Friends (2017). *Friends nätrapport 2017*.
- Gelin, Martin, Pettersson, Karin (2019). *Internet är trasigt*. Natur och kultur, Stockholm.
- Giandomenico, Jessica, Linderstål, Hanna (2020). *Virtuell lobbyism: att påverka makthavare i den digitala eran*. Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat*. Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Gustafsson, Nils, Höglund, Lars (2011). *Sociala medier och politiskt engagemang*. Ingår i: Sören Holmberg, Lennart Weibull & Henrik Oscarsson (red) *Lycksalighetens ö*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Gustafsson, Nils (2013). *Leetocracy: Political participation, social network sites and inequality*. Lund political studies nr. 169. Lunds universitet.
- Haider, Jutta, Sundin, Olof (2019). *Invisible Search and Online Search Engines: The ubiquity of search in everyday life*. Routledge, Milton Park, Abingdon, Oxon.
- Harding, Tobias (2012). *Framtidens civilsamhälle*. Underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen.

- Holmberg, Sören, Rothstein, Bo (2016). *Mellanmänsklig tillit bygger goda samhällen*. Ingår i: *Ekvilibrium*. Jonas Ohlsson, Henrik Oscarsson, Maria Solevid (red.). SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Holmberg, Sören, Weibull, Lennart (2013). *Det viktiga institutionsförtroendet*. Ingår i: *Vägskäl*. Lennart Weibull, Henrik Oscarsson och Annika Bergström (red.). SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Hope not hate (2017). *Breitbart: A Rightwing plot to shape Europe's future*.
- Hosanagar, Kartik (2019). *A Human's Guide to Machine Intelligence: How Algorithms Are Shaping Our Lives and How We Can Stay in Control*. Viking.
- Huguet, Alice, Kavanagh, Jennifer, Baker, Garrett, Blumenthal, Marjory S (2019). *Exploring Media Literacy Education as a Tool for Mitigating Truth Decay*. RAND Corporation.
- Hultqvist, Peter (2020). *Håll huvudet kallt i desinformationspandemien*. Debattartikel publicerad i Aftonbladet 24 mars 2020.
- Internetstiftelsen (2018a). *Svenskarna och internet 2018. En årlig studie av svenska folkets internetvanor*.
- Internetstiftelsen (2018b). *Svenskarna och internet – valspecial 2018*.
- Internetstiftelsen (2019). *Svenskarna och internet 2019. En årlig studie av svenska folkets internetvanor*.
- ITU (2018). *Measuring the Information Society Report*. Volym 1, 2018. International Telecommunication Union.
- Jeong, Se-Hoon, Hyunyi, Cho, Yoori, Hwang (2012). *Media Literacy Interventions: A Meta-Analytic Review*. The Journal of communication, 62(3), s. 454–472.
- JMG (2019). JMG Nyhetsbrev. Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet.
- Jusek (2018). *Hot, våld och trakasserier, mot medarbetare i rättsväsendet och andra utsatta myndigheter*.
- Kang, Cecilia, Frenkel, Sheera (2018). *Facebook Says Cambridge Analytica Harvested Data of Up to 87 Million Users*. New York Times. April 4, 2018.

- Kaati, Lisa (red.) Akrami, Nazar, Asplund, Cohen Katie, Hartshorne, Eric, Isbister, Tim, Sahlgren, Magnus (2017). *Det vita hatet – radikala nationalistiska miljöer på nätet*. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Kaati, Lisa, Olsson, Fredrik (2018). *Hat och hot mot journalister*. TU-Medier i Sverige 2018.
- Kahan, Dan (2016). *The Politically Motivated Reasoning Paradigm, Part 1: What Politically Motivated Reasoning Is and How to Measure It*. Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences. 29 November 2016.
- Kamarck, Elaine C, Gabriele, Ashley (2015). *The news today: 7 trends in old and new media*. The Center for Effective Government Brookings.
- Kendall-Taylor, Andrea, Frantz, Erica, Wright, Joseph (2020). *The Digital Dictators. How Technology Strengthen Autocracy*. Foreign Affairs. March/April 2020.
- Klefboom, Jenny, Eklund, Ängla (2018). *Därför hatar vi på nätet*: <https://internetkunskap.se/yttrandefrihet/darfor-hatar-vi-pa-natet/> Internetstiftelsen. Läst: 20 augusti 2020.
- Kungliga biblioteket (2019). *Demokratins skattkammare: Förslag till en nationell biblioteksstrategi*.
- Larsson, Stefan (2020). *Vad innebär digitalisering och autonoma teknologier för individer och samhälle?* Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat*. Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Lindvall, Daniel, Vowles, Kjell, Hultman, Martin (2020). *Upphettnings – Demokratin i klimatkrisens tid*. Fri tanke, Stockholm.
- LSU (Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer) (2020). *Vi sluter oss inåt – En kartläggning av hat och hot mot Sveriges ungdomsrörelse*.
- Löw, Heléne, Gardell, Mattias, Dahlberg-Grundberg, Michael (2017). *Den ensamme terroristen*. Ordfront, Stockholm.
- Martinsson, Johan, Andersson, Ulrika (2019). *Svenska trender. 1986–2018*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.

- Medieakademin (2019). *Förtroendebarmetern 2019. Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag.*
- Medieakademin (2019). *Förtroendebarmetern 2019 – Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag.*
- Medietilsynet (2019). *Kampanje om å avdekke falske nyheter og undersøkning om kritisk medieforståing.*
- MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) (2016). *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter.*
- MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) (2019). *Att möta informationspåverkan: handbok för kommunikatörer.*
- MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) (2020). *Om MSB:s arbete med informationspåverkan.*
www.msb.se/sv/amnesomraden/msbs-arbete-vid-olyckor-kriser-och-krig/psykologiskt-forsvar/om-msbs-arbete-med-informationspaoverkan/ Publicerad: 14 juni 2019. Läst 12 augusti 2020.
- MUCF (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor) (2019). *Unga med attityd 2019, del 1, Samhällsfrågor och demokrati.*
- Myndigheten för kulturanalys (2015) *Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys.* Rapport 2015:3.
- Myndigheten för kulturanalys (2016). *Hotad kultur? En undersökning om hot, trakasserier och våld mot konstnärer och författare i Sverige.* Rapport 2016:3.
- Myndigheten för kulturanalys (2017). *Utsatta museer? En kartläggning av skadegörelse, våld och hot mot museer i Sverige.*
- Myndigheten för kulturanalys (2019). *Kulturanalys 2019: En lägesbedömning i relation till de kulturpolitiska målen.* Rapport 2019:1.
- Myndigheten för kulturanalys (2020). *Kulturanalys 2020: En lägesbedömning i relation till de kulturpolitiska målen.* Rapport 2020:1.
- Nord, Lars, Nygren, Gunnar. (2019). *Gamla och nya medier i samspel i de lokala valrörelserna.* Ingår i: *Storm och stiltje.* Ulrika Andersson, Björn Rönnerstrand, Patrik Öhberg, Annika Bergström (red). SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nord, Lars, Strömbäck, Jesper (2018). *Svenska valrörelser. Väljare, medier och partier under 2000-talet.* Santérus, Stockholm.

- Nordicom (2018). *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern. En demokratifråga. Kartläggning, analys, reflektioner.* (red. Ulla Carlsson).
- Nutley, Sissela (2019). *Distraherad: hjärnan, skärmen och krafterna bakom.* Natur & Kultur, Stockholm.
- Nygren, Gunnar, Althén, Kajsa (2014). *Landsbygd i medieskugga: Nedmonteringen av den lokala journalistiken och bilden av landsbygden i Dagens Nyheter.* Högskolans skriftserier. Södertörns högskola.
- Nygren, Gunnar (2018). *En komplicerad lokal medieekologi.* Ingår i: *Sprickor i fasaden.* Ulrika Andersson, Anders Carlander, Elina Lindgren & Maria Oskarson (red.). SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nygren Thomas, Guath, Mona (2019) *Swedish teenagers' difficulties and abilities to determine digital news credibility.* Nordicom Review. Volym 40, nummer 1.
- Nygren, Thomas, Brounéus, Fredrik, Svensson, Göran (2019). *Diversity and credibility in young people's news feeds: A foundation for teaching and learning citizenship in a digital era.* Journal of Social Science Education, 18(2), s. 87–109.
- Nygren, Thomas, Folkeryd, Jenny, Liberoline; Guath, Mona (2020a). *Motiverar elever sina bedömningar av trovärdiga och vilseledande digitala nyheter? Nordidactica: Journal of Humanities and Social Science Education*, 2020:2, s. 153–178.
- Nygren, Thomas, Wiksten, Jenny, Folkeryd, Caroline, Guath, Mona (2020b). *Students assessing digital news and misinformation.* Publicerad i samband med MISDOOM 2020, 2nd Multidisciplinary International Symposium on Disinformation in Open Online Media, Leiden.
- Näthatsgranskaren (2019). *Polismyndighetens arbete med demokrati- och hatbrott – en skuggrapport.*
- OECD (2019). *The OECD's Society at a Glance 2019 report.*
- Oksanen, Patrik, Sundbom, Henrik (2020). *Informationspandemi – Desinformation i skuggan av Coronakrisen.* Fri värld.
- Oreskes, Naomi, Conway, Erik (2010). *Defeating the merchants of doubt.* Nature 465, s. 686–687.

- Pennycook, Gordon, McPhetres, Jonathon, Zhang, Yunhao, Jackson, G. Lu; Rand, David G. (2020). *Fighting COVID-19 Misinformation on Social Media: Experimental Evidence for a Scalable Accuracy-Nudge intervention*. Psychological Science. 31. s. 770–780.
- Poitras Von, Laura, Rosenbach Marcel, Stark, Holger (2013). *US Intelligence Watches Germany Closely*. Der Spiegel. www.spiegel.de/international/world/germany-is-a-both-a-partner-to-and-a-target-of-nsa-surveillance-a-916029.html Publicerad: 12 augusti 2013. Läst: 23 april 2020.
- Polismyndigheten (2019a). *Näthat – lagar och fakta*. <https://polisen.se/lagar-och-regler/lagar-och-fakta-om-brott/it-relaterade-brott/nathat/> Granskad 14 mars 2019. Läst 25 augusti 2020.
- Polismyndigheten (2019b). *Hatbrott – lagar och fakta*. <https://polisen.se/lagar-och-regler/lagar-och-fakta-om-brott/hatbrott/> Granskad: 14 mars 2019. Läst: 25 augusti 2020.
- Polismyndigheten (2019c). *Åtgärder för skydd av den fria åsiktsbildningen*. Redovisning till regeringen enligt uppdrag i regleringsbrev.
- Psykologifabriken (2019). *Hjärnan i informationsflödet. Ett psykologiskt perspektiv på program för att motverka desinformation*.
- Ranstorp, Magnus, Ahlin, Filip, Hyllengren, Peder, Normark, Magnus (2017). *Mellan salafism och salafistisk jihadism – Påverkan mot och utmaningar för det svenska samhället*. Försvarshögskolan.
- Rapacioli, Paul (2018). *Good Sweden, Bad Sweden: The Use and Abuse of Swedish Values in a Post-Truth World*. Volante, Stockholm.
- Rapacioli, Paul (2020). *Nyheter: samhällets svagaste länk? Ingår i: Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat*. Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Regeringskansliet (2014). *Strategiska trender i globalt perspektiv. 2025: en helt annan värld?* Kansliet för strategisk analys, Utrikesdepartementet.

- Regeringskansliet (2016). *Att säkerställa en god statsförvaltning. Värdegrundsdelegationens slutrapport.*
- Regeringskansliet (2017). *Handlingsplan: Till det fria ordets försvar – åtgärder mot utsatthet för hot och hat bland journalister, förtroendevalda och konstnärer.* Ku 17:04.
- Regeringskansliet (2018). *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara.* Ku 18:02.
- Regeringskansliet (2020). *Digital strategi, AI-vitbok och datastrategi.* Faktapromemoria 2019/20: FPM23.
- Roozenbeek, Jon, van der Linden, Sander, Nygren, Thomas (2020). *Prebunking interventions based on the psychological theory of "inoculation" can reduce susceptibility to misinformation across cultures.* The Harvard Kennedy School Misinformation Review. Januari 2020, Volym 1, nummer 2.
- Sackemark, Alexandra, Schultz, Mårten, Alderhorn, Mikaela, Caicedo Gordh, Sebastian, Rosell, Johan (2015). *Näthat: rättigheter och möjligheter.* Karnov Group.
- Sandberg, Linn (2018). *Väljarnas användning av sociala medier i valet 2014.* Valforskningsprogrammets arbetsrapport 2018:3. Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- Schultz, Mårten (2020). *Demokratiskadliga nätverkningar: Dags att se över regelverket?* Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat.* Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Skolinspektionen (2018a). *Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap, årskurs 7–9.*
- Skolinspektionen (2018b). *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs.*
- Skolverket (2019). *Digital kompetens i förskola, skola och vuxenutbildning, Skolverkets uppföljning av den nationella digitaliseringsstrategin för skolväsendet 2018.*
- SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) (2014). *Hot och våld mot förtroendevalda.*
- SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) (2018). *Digitalt hat: Hat och hot mot kommunalpolitiker.*

- SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) (2019a). *Fortsatt stöd till medborgardialog i komplexa frågor.*
- SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) (2019b). *Att hantera hot, hat och våld mot förtroendevalda. En analys av styrande dokument i kommuner och regioner.*
- Statens medieråd (2014). *Medie- och informationskunnighet i Sverige: En kartläggning av aktörer.*
- Statens medieråd, Myndigheten för press, radio och tv (2017). *Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet.* Redovisning av regeringsuppdrag Ku2017/01610/MF.
- Statens medieråd (2019a). *Ungar och Medier 2019.*
- Statens medieråd (2019b). *Medieanvändningen bland unga med intellektuell funktionsnedsättning.*
- Statens medieråd (2019c). *MIK för framtida lärare och bibliotekarier.*
- Statens medieråd (2019d). *Lägesrapport. Statens medieråds uppdrag att utveckla former för en förstärkt samverkan av insatser för medie- och informationskunnighet. (Ku2018/01726/MF).*
- Statens medieråd (2020). *MIK Sverige - nätverk för medie- och informationskunnighet.* <https://statensmedierad.se/miksverige.3827.html> Läst: 10 april 2020.
- Statskontoret (2017). *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar.* 2017:5.
- Statskontoret (2018a). *Myndigheternas arbete mot trakasserier, hot och våld.* 2018:19.
- Statskontoret (2018b). *Analys av Medierådets verksamhet.* 2018:9.
- Strömbäck, Jesper (2015). *Medielandskap i förändring.* Ingår i: Demokratiutredningens forskarantologi *Låt fler forma framtiden!* SOU 2015:96. Elanders, Stockholm.
- Strömbäck, Jesper, Ohlsson, Jonas, Oscarsson, Henrik, Solevid, Maria (2016). *Trots varningsklockor, inga tecken på försvagad social sammanhållning.* Ingår i: *Ekvilibrum*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.

- Sundell, Anders (2018). *Fångad i nätet?* Ingår i: *Demokratins framtid*. Katarina Barrling, Sören Holmberg (red.). Sveriges riksdag
- Sundell, Anders (2020). *Sociala medier och politiskt deltagande*. Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat*. Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Sundin, Olof (2015). *Invisible Search: Information Literacy in the Swedish curriculum for compulsory schools*. Nordic Journal of Digital Literacy, 10, s. 193–209. Universitetsforlaget, Oslo.
- Sundin, Olof (2020). *Skolan och biblioteken som aktörer för demokratiska samtal*. Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation, propaganda och näthat*. Utgiven av kommittén Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet.
- Sunstein, Cass (2017) *#republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton University Press.
- Svenska institutet (2018). *Bilden av Sverige utomlands 2018*.
- Sveriges radio (2018). *Hoten mot domare ökar*. Publicerat: 8 juli 2018.
- SVT Nyheter (2018). *De anmäler hatbrotten på sociala medier*. Sveriges Television. Publicerad: 28 maj 2018.
- Säpo (2019). *Säkerhetspolisens årsbok 2018*.
- Säpo (2020). *Säkerhetspolisens årsbok 2019*.
- Tipple, Frida (2019) *Det demokratiska samtalet*. SOM-rapport nr 2019:23. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Tufekci, Zeynep (2017). *Twitter and tear gas: the power and fragility of networked protest*. Yale University Press.
- Tufekci, Zeynep (2018). *YouTube, the Great Radicalizer*. The New York Times. Publicerad: 3 oktober 2018.
- U.S. Department of Justice (2019). *Report On The Investigation Into Russian Interference In the 2016 Presidential Election*.
- Valmyndigheten (2019). *Erfarenheter från valen 2018*.

- von Essen, Johan, Wallman Lundåsen, Susanne (2015).
Medborgerligt engagemang – klassresa eller klassklyfta? Ingår i:
Demokratiutredningens forskarantologi *Låt fler forma fram-*
tiden! SOU 2015:96. Elanders, Stockholm.
- Wahlström, Mattias, Kocyba, Piotr De Vydt, Michiel, de Moor,
Joost (2019). *Protest for a future: Composition, mobilization and*
motives of the participants in Fridays For Future climate protests
on 15 March, 2019 in 13 European cities.
- Wardle, Claire, Derakhshan, Hossein (2017). *Information Disorder:*
Toward an interdisciplinary framework for research and policy
making. Council of Europe.
- Wikforss, Åsa (2017). *Vem bryr sig om fakta?* Modern Psykologi
8/2017.
- Wikforss, Åsa (2020). *Den stora oenigheten. Om faktaresistens och*
tillit. Ingår i: *Det demokratiska samtalet i en digital tid – En*
antologi om desinformation, propaganda och näthat. Utgiven av
kommittén Nationell satsning på medie- och informations-
kunnighet och det demokratiska samtalet.
- Zuboff, Shoshana (2019). *The Age of Surveillance Capitalism.*
Profile Books Ltd.
- Östensson, Ida (2020). *Internet är på riktigt.* Ingår i: *Det demo-*
kratiska samtalet i en digital tid – En antologi om desinformation,
propaganda och näthat. Utgiven av kommittén Nationell sats-
ning på medie- och informationskunnighet och det demo-
kratiska samtalet.

Kommittédirektiv 2018:88

Nationell satsning på medie- och informationskunnighet och det demokratiska samtalet

Beslut vid regeringssammanträde den 23 augusti 2018

Sammanfattning

En särskild utredare för att värna det demokratiska samtalet ges i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet (MIK).

Utredaren ska bl.a.

- samarbeta med relevanta aktörer för att komplettera, förstärka och sprida kunskap om pågående MIK-insatser,
- sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse för kvinnor och mäns, flickor och pojkars delaktighet och deltagande i demokratin med fokus på desinformation, propaganda och näthat, samt identifiera kunskapsluckor på området,
- sammanställa och sprida goda exempel på metoder som förebygger och motverkar förekomsten och effekterna av desinformation, propaganda och näthat,
- analysera behovet av fortsatta insatser i dialog med berörda aktörer och vid behov föreslå hur utredarens insatser och analyser kan tas vidare inom den befintliga myndighetsstrukturen.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2020.

Bakgrund

Digitaliseringen innebär en omvälvande samhällsförändring som i grunden påverkar människors möjligheter att kommunicera med varandra. I dag kan alla ta en mer aktiv roll i digitala miljöer genom att t.ex. uttrycka, producera, sprida, ta del av och kommentera olika åsikter, idéer, bilder och information. Internet och sociala medier har på så sätt bl.a. sänkt trösklarna för demokratiskt deltagande och förbättrat människors möjligheter att bilda opinion. Det är i grunden positivt eftersom det demokratiska samtalet syresätter demokratin genom att tillföra åsikter, perspektiv och kunskaper. I den offentliga debatten synliggörs både behov och motsättningar som förtroendevalda och andra makthavare har att förhålla sig till. Åsiktsskillnader och debatt är en central del av den demokratiska processen.

Ett öppet och levande demokratiskt samtal förutsätter att det finns tillgång till information och analys om samhällsutvecklingen. Samtidigt har nyhetsmediernas förutsättningar att verka förändrats med digitaliseringen. Nationella och lokala nyhetsmedier har svårare att finansiera sin verksamhet och studier visar att det helt saknas redaktionell närvaro i många kommuner runt om i landet som därmed står utan kvalitativ journalistisk bevakning. Samtidigt får de stora globala företagen och sociala medieplattformarna allt större inflytande.

Nyhets- och medieanvändningen har blivit mer fragmenterad samtidigt som mängden tillgänglig information har ökat kraftigt. Det har blivit enklare för dem som är intresserade av politik och samhälle att ta del av nyheter och information när de vill och via de plattformar och medier de föredrar. Utvecklingen går i riktning mot att andelen personer i befolkningen som aktivt söker upp nyheter har ökat, samtidigt som det finns en växande grupp som helt undviker nyheter. Flöden i sociala medier är individuellt anpassade, styrda av algoritmer som baseras på bl.a. tidigare sökningar och uttryckta preferenser hos den enskilda användaren. Detta blir särskilt problematiskt i sammanhang där vedertagna uppfattningar som bygger på kunskap och fakta ifrågasätts, s.k. faktaresistens. Det finns en risk att anpassade flöden, skraddarsydda nyheter och medhåll från likasinnade tenderar att ensidigt bekräfta de egna åsikterna och att dessa s.k. filterbubblor har negativ inverkan på demokratin.

Sammantaget har de förändrade medievanorna ökat behovet av att alla utvecklar medie- och informationskunnighet, dvs. kunskaper och

förmågor som krävs för att finna, analysera, kritiskt värdera och skapa information i olika medier och sammanhang. Statens medieråd och Myndigheten för press, radio och tv har kartlagt vilka insatser som har genomförts för att öka medie- och informationskunnigheten i landet (dnr Ku2018/01610/MF). Kartläggningen visar att antalet aktiva aktörer är stort men att många insatser är av kortsiktig karaktär och ojämnt fördelade över landet. Med kartläggningen som grund har Nordicom tagit fram en fördjupad kunskapsöversikt som visar på behovet av långsiktig och systematiserad nationell samordning av MIK-insatser. Regeringen anser att arbetet med medie- och informationskunnighet behöver systematiseras och byggas upp på lång sikt, med stöd i Nordicom-rapportens förslag om en svensk modell för MIK-arbetet. Mot den bakgrunden ser regeringen över möjligheten att ge en myndighet ett permanent samordnande uppdrag att arbeta långsiktigt med medie- och informationskunnighet.

Utöver detta finns ett behov av en utredare för att på kort sikt stärka arbetet med MIK inriktat specifikt på individens förmåga att identifiera och stå emot näthat, propaganda och desinformation, genom en särskild utåtriktad satsning. I regeringens demokrati-strategi Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara (dnr Ku2018/01406/D) beskrivs desinformation, propaganda och näthat som utmaningar som riskerar att ha en negativ inverkan på det demokratiska samtalet och som kan bidra till att underminera demokratin på sikt. Desinformation, propaganda och näthat sprids i dag snabbt via sociala medier. Debattklimatet har blivit hårdare och det finns människor som undviker att delta i det demokratiska samtalet på grund av rädsla för hot och hat. I förlängningen finns en risk att det demokratiska samtalet blir mer ensidigt och polariserat. Barn, unga och vuxna behöver därför stärka sina kunskaper och förmågor för att bli mer motståndskraftiga mot desinformation, propaganda och näthat.

Uppdrag att värna det demokratiska samtalet

En särskild utredare för att värna det demokratiska samtalet får i uppdrag att arbeta med utåtriktade insatser som ökar människors motståndskraft mot desinformation, propaganda och näthat, t.ex. genom medie- och informationskunnighet. Uppdraget ska inriktas på att

stärka MIK i befolkningen som helhet och i specifika grupper, samt erbjuda ett kunskapsstöd för relevanta aktörer. Arbetet ska ske i samverkan med relevanta aktörer, bl.a. Statens medieråd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Statens skolverk, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Sveriges Kommuner och Landsting, Kungl. Biblioteket samt relevanta aktörer inom skolväsendet, biblioteksväsendet, folkbildningen och det civila samhället.

Komplettera och förstärka pågående MIK-insatser

På grund av förändrade medievanor har det blivit särskilt viktigt att utveckla och stärka vissa förmågor. För att kunna vara aktiv och delta i samhället och demokratins processer behöver alla oavsett ålder vara utrustade med MIK. Det finns ett behov av att komplettera och förstärka insatser på MIK-området genom ett utåtriktat arbete mot desinformation, propaganda och näthat.

Utredaren ska därför

- samarbeta med relevanta aktörer för att komplettera, förstärka och sprida kunskap om pågående MIK-insatser med särskild inriktning på desinformation, propaganda och näthat,
- analysera behovet av fortsatta insatser i dialog med berörda aktörer och vid behov lämna förslag på hur utredarens insatser och analyser kan tas vidare inom den befintliga myndighetsstrukturen.

Sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse i demokratin

Det finns i dag begränsad kunskap om de digitala miljöernas betydelse för människors deltagande i demokratin och om digitaliseringsens betydelse för det demokratiska samtalet och för demokratin som helhet. Regeringen ser därför ett behov av att särskilt följa utvecklingen och skapa en samlad bild vad gäller kunskap om desinformation, propaganda och näthat.

Utredaren ska därför

- sammanställa och sprida kunskap om digitala miljöers betydelse för kvinnor och mäns, flickor och pojkars delaktighet och deltagande i demokratin med fokus på utmaningar som desinformation, propaganda och näthat,
- identifiera kunskapsluckor på området och lämna förslag på hur dessa kan åtgärdas inom den befintliga myndighetsstrukturen.

Sprida kunskap om metoder för att förebygga och motverka desinformation, propaganda och näthat

Var och en ska ha möjlighet att nyttja den digitala utvecklingens potential till demokratisk delaktighet, deltagande och inflytande. Statliga aktörer, forskare och organisationer i det civila samhället har arbetat fram MIK-relaterade metoder och verktyg som bl.a. syftar till att förebygga och motverka näthat, propaganda och desinformation. Det finns ett behov av att sprida dessa metoder och verktyg till så många som möjligt. Syftet är att öka människors motståndskraft genom att öka medvetenheten om utmaningarna, öka enskilda individers förmåga att identifiera, hantera och motverka näthat, propaganda och desinformation, samt öka kunskapen om möjliga konsekvenser för både individen och för demokratin som helhet.

Utredaren ska därför

- sammanställa metoder som förebygger och motverkar desinformation, propaganda och näthat,
- sprida kunskap om goda exempel på metoder som förebygger och motverkar desinformation, propaganda och näthat genom att arbeta utåtriktat mot olika målgrupper.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa konsekvenserna av de förslag som redovisas i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Om förslaget beräknas innebära ökade kostnader eller intäktsminskningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska bl.a. samråda med Statens medieråd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Statens skolverk, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Sveriges Kommuner och Lands-ting, Kungl. Biblioteket, relevanta aktörer inom skolväsendet, biblio-teksväsendet, folkbildningen, det civila samhället samt Digitaliser-ingsrådet och kommittén Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati (Dir. 2018:53). Utredaren ska hålla sig informerad och be-akta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och kommitté- väsendet samt förhålla sig till inrättandet av en myndighet för psyko- logiskt försvar.

Uppdraget ska slutredovisas i sin helhet senast den 1 oktober 2020 tillsammans med en analys av resultat och utfall av utredarens arbete. Av slutredovisningen bör det framgå hur många och vilka särskilda grupper man har nått ut till, uppdelat på män och kvinnor.

(Kulturdepartementet)

Listor med aktörsmöten, utåtriktade aktiviteter m.m.

Tabell 1 Aktörsmöten med offentlig förvaltning, civilsamhällesorganisationer, media och företag

Aktör
Offentlig förvaltning
Agenda 2030-delegationen
Allmänna arvsfonden
Arbetets museum
Brottsförebyggande rådet (Brå)
Brottsoffermyndigheten
Centrum mot våldsbejakande extremism
Digisam
Digitaliseringsrådet
Digitaliseringsrådet Stockholmregionen
Digitaliseringsrådet Västra Götalandsregionen
Folkhälsomyndigheten
Forum för levande historia
Försvarsmakten
Göteborgsregionens utbildningsförvaltning
Kommittén Demokratin 100 år
Konstfack Stockholm
Konstnärsnämnden
Kungliga biblioteket
Konsumentverket
Livsmedelsverket
Medieinstitutet FOJO
Myndigheten för delaktighet
Myndigheten för press, radio och TV
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Myndigheten för tillgängliga medier
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)

Aktör

Polismyndigheten

Post och telestyrelsen (PTS)

Regionbiblioteken Stockholm

Riksantikvarieämbetet

Riksdagens 100 årsfirande

Riksdagens utredningstjänst

Skolverket

Skolinspektionen

Statens kulturråd

Statens medieråd

Statistiska centralbyrån

Stockholms stads kulturförvaltning

Svenska institutet

Svenska Unescorådet

Sveriges kommuner och regioner (SKR)

SWEDAC – Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll

Säkerhetspolisen (SÄPO)

Totalförsvarets forskningsanstalt (FOI)

Utredningen om en mer likvärdig skola

Utredningen om ny myndighet för psykologiskt försvar

Utrikespolitiska institutet

Valmyndigheten

Vinnova

Världskulturmuseet

Västra Götalandsregionen

Växjö Stadsbibliotek

Civilsamhällesaktörer

Antirumours Sverige

Arbetarnas bildningsförbund (ABF)

Concord Sverige

Demokratibygget

Digidelnätverket

Expo

Facket för kultur, kommunikation och kreativ sektor (DIK)

Filmpedagogerna

Folk och försvar

Folkbildningsrådet

Folkets Husby

Frälsningsarmén

Föreningen Norden

Generaldirektörernas riksförening

Aktör
HSB
Internetstiftelsen
Institutet för juridik och internet
IT-guide
Judiska Församlingen
Judiska Ungdomsförbundet
Kvinna till Kvinna
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Locker room talk
Make Equal
Medborgarskolan
Medieakademin
Mobile Stories
Nobelstiftelsen
Näthatsgranskaren
Nätvandrarna Fryshuset Stockholm
Open Act
Pensionärernas riksorganisation (PRO)
Prinsparets stiftelse
Psyopförbundet
Riksorganisationen för Kvinnojourer & Tjejjourer i Sverige (ROKS)
Riksidrottsförbundet
Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)
Roma Institutet
Rörelsefolk högskolornas intresseorganisation
Scouterna
SeniorNet Sweden
Skyddsvärnet
Spelhobbyförbundet Sverok
Stadsmissionens skolstiftelse
Stiftelsen Tryggare Sverige
Studieförbunden
Studieförbundet vuxenskolan
Surfa Lugnt
Svenska hockeyligan (SHL)
Svenskt friluftsliv
Svensk biblioteksörening
Sveriges ungdomsorganisationer (LSU)
Svenska Pen
Svenska Tornedalingars Riksförbund-Tornionlaaksoalaiset
Sveriges elevkårer

Aktör

Sveriges Hembygdsförbund

Sveriges museer

Svenskt näringsliv

Sveriges Akademiker (SACO)

Sveriges kristna råd

Sveriges Muslimska Förbund

Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Ung Media Sverige

Unionen

Vision

#ViMåstePrata

Vetenskap och allmänhet

Media

Bibliotekstidningen Noll27

Institutet för mediestudier

Pressombudsmannen (numera Medieombudsmannen)

Schibsted Media Group

Sveriges television (SVT)

Sveriges Radio (SR)

TU – Medier i Sverige

Utbildningsradion (UR)

Utgivarna

Företag

Alle Fonti HB

Blankspot Project

Earhart Business Protection Agency

Fabel kommunikation AB

Facebook Sverige

Google Sverige

Governo konsultbolag

HIQ Kundnätverk

Itch Designbyrå

Mikoteket

Schysstare UF

Twitter

Viralgranskaren (numera Källkritikbyrå)

Tabell 2 Deltagande i och arrangerade utåtriktade aktiviteter

År	Typ av aktivitet	Deltagare	Arrangör
2018	Konferens	Besökare på internet-dagarna	Internetstiftelsen – Internetdagarna 2018
2018	Föreläsning	Skolledare och personal	Linnéuniversitetet i Växjö
2018	Föreläsning	Alumni från Handels-högskolan	Handelshögskolan Göteborg
2018	Föreläsning	RAÅ och nätverket för Kulturvårdsmyndigheter	Riksantikvarieämbetet
2018	Föreläsning	Bibliotekarier	Folkets hus Göteborg
2018	Föreläsning	Lärare	Lidingö kommun
2018	Föreläsning och workshop	Chefer i kommunförvaltningen	Mölnåls kommun
2018	MIK-konferens i Kaunas	Konferensdeltagare	Unesco
2018	Föreläsning	Vd:ar	HIQ Kundnätverk
2018	Föreläsning	Skolledare	V8 Skolledare – samverkans- yta för skolledare i V8- kommunerna
2018	Föreläsning och workshop	Chefer	Kungsbacka kommun
2018	Föreläsning och workshop	Lärare och skolledning	Katrineholms gymnasium
2018	Föreläsning	Anställda på Skolverket	Skolverket
2018	Seminarium	Inbjuden publik	FOJO & Utrikespolitiska institutet
2018	Föreläsning	Chefer inom näringsliv	A Great day
2018	Föreläsning	Personal	Itch Designbyrå
2018	Föreläsning	Östergötlands skolchefer	Norrköpings kommun
2018	Föreläsning	Skolledare	Uppsala kommun
2018	Föreläsning	Skolledare och skolpolitiker	Atea
2018	Föreläsning	Forskare och journalister	Helsingfors universitet
2019	Föreläsning	Allmänheten	Folk och kultur
2019	Föreläsning	Lärare i samhällsvetenskap	NTI-gymnasiet Upplands Väsby
2019	Föreläsning	Chefer hos europeiska medieföretag	Creative skills Europe
2019	Föreläsning	Lärare och rektorer	Södertälje kommun
2019	Föreläsning	Mässbesökare	Kvalitetsmässan
2019	Konferens och föreläsning	Konferensdeltagare	Folkhälsomyndigheten
2019	Konferens	Civilsamhällesaktörer	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
2019	Föreläsning och workshop	Gymnasielärare	Stadsmissionens skolstiftelse

År	Typ av aktivitet	Deltagare	Arrangör
2019	Föreläsning	Chefer	Sveriges Television
2019	Föreläsning	Personal	Riksdagens utrednings-tjänst
2019	Föreläsning	Lärare och studenter	Konstfack
2019	Föreläsning	Lärare och ledning	NTI-gymnasiet
2019	Workshop	Kommunledning	Lidingö kommun
2019	Seminarium och föreläsning	Besökare på Internetdagarna	Internetstiftelsen – Internetdagarna 2019
2019	Utbildningsdag	Civilsamhällets aktörer	Kommittén Demokratin 100 år och Demokratiska samtalet
2019	Digitalt idag konferens	Konferensdeltagare	Digitalt@idag
2019	Riksdagsseminarium	Riksdagsledamöter	Sveriges riksdag
2019	Intervju	Europarådet	Rapportör från Europa-rådet
2019	Föreläsning	Generaldirektörer	Generaldirektörsföreningen
2019	Forskarseminarium	Forskare inom desinformation och propaganda	Demokratiska samtalet
2019	Föreläsning	Deltagare på SETT-dagarna	SETT-dagarna
2019	Digidel nätverksträff	Digidelnätverket, Digidelcenter	Digidel
2019	Föreläsning	Offentlig och privat sektor	Offentliga rummet
2019	Föreläsningar och workshops	Besökare på Järvaveckan	Järvaveckan
2019	Seminarium	Besökare på Almedalen	Det demokratiska samtalet, Demokratin 100 år
2019	Seminarium	Besökare på Almedalen	Nätvandrarerna Fryshuset
2019	Seminarium	Besökare på Almedalen	Länsbibliotek Gotland
2019	Konferens	Konferensdeltagare	Svenskt friluftsliv
2019	Konferens	Konferensdeltagare	Nordicom
2019	Panelsamtal, seminarium	Mässbesökare	Bokmässan
2019	Seminarium	Mässbesökare	Mässan Säkerhet och Åbymässan
2019	Konferens	Chefer inom biblioteksväsendet	Regionbiblioteken
2019	MIK-konferens	Konferensdeltagare	Unesco
2019	Föreläsning	Gymnasielärare	Stadsmissionens skolstiftelse
2019	Föreläsning	IT-sektor	Software development day

År	Typ av aktivitet	Deltagare	Arrangör
2019	Årsmöte och Forum	Företrädare för ungdomsorganisationer	LSU – Sveriges ungdoms-organisationer
2019	Föreläsning och workshop	Konferensdeltagare	Folkbildarforum 2019
2019	Föreläsning och konferens	Pensionärer	PRO Blekinge
2019	Halvdagskonferens och föreläsning	Offentlig förvaltning	Länsstyrelsen Stockholm
2019	Workshop	Unga personer från olika länder	International Youth Think Tank project 2019
2019	Föreläsning	Allmänhet och politiker/tjänstemän i Tierps kommun	Uppsala läns bildningsförbund
2019	Rådslag	Representanter från Statens medieråd och andra samrådsparter	Statens medieråd
2019	Boksläpp för Perspektiv på digitalisering	Riksdagsledamöter, Regeringskansliet och berörda aktörer inom offentlig sektor	Consid
2019	Webbinarie	Företrädare för kommuner och regioner	Sveriges kommuner och regioner
2020	Samråd	Ledamöter Riksdagens kulturutskott	Riksdagens kulturutskott
2020	Konferens	Allmänheten	Stiftelsen tryggare Sverige
2020	Utbildningsdag	Kadetter vid Sjöstrids-skolan	Karlskrona Försvarsmakten
2020	Panelsamtal	Offentlig och privat sektor	Internetstiftelsen
2020	Nätverksträff	Deltagare på nät-verksträff	Altinget
2020	Konferens	Beslutsfattare i Sverige	Folk och försvar
2020	Panelsamtal utifrån kommitténs antologi	Allmänhet	Demokratiska samtalet och Utbildningsradion

Tabell 3 Forskare och experter

Forskare	Institution
Anna Gavell Frenzel	Brottsförebyggande rådet
Nina Forselius	Brottsförebyggande rådet
Thomas Hvitfeldt	Brottsförebyggande rådet
Ulla Carlsson	Göteborgs universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation samt UNESCO-professor i yttrandefrihet, medieutveckling och global politik
Elina Lindgren	Göteborgs universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation
David Brax	Göteborgs universitet och nationella sekretariatet för genusforskning
Moa Bladini	Göteborgs universitet, Juridiska fakulteten
Mats Ekström	Göteborgs universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation
Adam Shehata	Göteborgs universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation
Anders Sundell	Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen
Jonas Linderöth	Högskolan i Skövde, Institutionen för informationsteknologi
James Pamment	Institutionen för strategisk kommunikation vid Lunds universitet och skapare av Nyhetsgranskaren
Stefan Larsson	Lunds universitet, Institutionen för teknik och samhälle,
Olof Sundin	Lunds universitet, Institutionen för kulturvetenskaper
Alicia Fjällhed	Lunds universitet, Institutionen för strategisk kommunikation
Mårten Schultz	Stockholms universitet, Juridiska fakulteten
Lena Roxell	Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen
Torun Lindholm Öjmyr	Stockholms universitet, Psykologiska institutionen
Åsa Wikforss	Stockholms universitet, Filosofiska institutionen
Lisa Kaati	Totalförsvarets forskningsinstitut
Margarita Jaitner	Totalförsvarets forskningsinstitut
Marie Grusell	Totalförsvarets forskningsinstitut
Ola Svenonius	Totalförsvarets forskningsinstitut

Forskare	Institution
Anton Axelsson	Uppsala universitet, Institutionen för informationsteknologi & Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier
Mona Guath	Uppsala universitet, Institutionen för psykologi & Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier
Thomas Nygren	Uppsala universitet, Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier
Nazar Akrami	Uppsala universitet, Institutionen för psykologi
Elza Dunkels	Umeå universitet, Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap
Anna-Karin Nyberg	Umeå universitet, Institutionen för informatik
Miriam von Schantz	Örebro universitet, Institutionen för humaniora, utbildnings- och samhällsvetenskap
Övriga experter	
Maria Fabricius	Grundare för Open Act
Jessica Giandomenico	Statsvetare och analytiker på Earhart Business Protection Agency
Carlos Rojas	Entreprenör, krönikör och samhällsdebattör
Hanna Linderstål	Vd för Earhart Business Protection Agency
Paul Rapacioli	Grundare av nyhetsföretaget The Local och författare till boken "Good Sweden, Bad Sweden"
Ida Östensson	Opinionsbildare och föreläsare, grundare av Make Equal
Terese Raymond	Pedagog och utbildningsproducent av webbaserade lärarresurser
Rebecka Prentell	Stabschef och enhetschef på Vårdförbundet
Olle Wästberg	Politiker, publicist och diplomat
Marcin de Kaminski	Rättssociolog och Programme Director på Civil Rights Defenders
Martin Kragh	Programchef och seniorforskare vid Utrikespolitiska institutet
Brit Stakson	Mediestrateg, författare och medgrundade Blank Spot Project
Jan Helin	Mediedirektör på Sveriges Television
Gustav Nilsson	Leg. Psykolog på Psykologifabriken
Anders Thoresson	Frilansjournalist
Mathias Cederholm	Grundare av Alle Fonti HB

Statens offentliga utredningar 2020

Kronologisk förteckning

1. Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. S.
2. Skärpta regler om utländska månggiften. Ju.
3. Hållbar slamhantering. M.
4. Vägen till en klimatpositiv framtid. M.
5. Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. Fi.
6. En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. S.
7. Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. N.
8. Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppgiften. Fi.
9. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? M.
10. Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. M.
11. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. Ju.
12. Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. Fi.
13. Att kriminalisera överträdelse av EU-förordningar. N.
14. Framtidens teknik i omsorgens tjänst. S.
15. Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. S.
16. Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. Ju.
17. Grönt sparande. Fi.
18. Framtidens järnvägsunderhåll. I.
19. God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. S.
20. Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. Fi.
21. Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. Ku.
22. Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. Fi.
23. Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. S.
24. Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. S.
25. Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. I.
26. En sjukförsäkring anpassad efter individen. S.
27. Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. Ku.
28. En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. U.
29. En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. Ju.
30. En moderniserad arbetsrätt. A.
31. En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. Fi.
32. Grundpension. Några anslutande frågor. S.
33. Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. U.
34. Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. U.
35. Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.

36. Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. S.
37. Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. A.
38. Ökad trygghet för visseblåsare. A.
39. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. M.
40. En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Fi.
41. Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. A.
42. En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor. U.
43. Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. U.
44. Grundlagsskadestånd – ett rättighetskydd för enskilda. Ju.
45. Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. Ju.
46. En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. Fi.
47. Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. S.
48. Skatt på engångsartiklar. Fi.
49. Enhetlig och effektiv marknadskontroll. UD.
50. Enklare skatteregler för enskilda näringsidkare. Fi.
51. En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. Ju.
52. Rutavdrag för äldre. Fi.
53. Personuppgiftsbehandling vid antalsberäkning inför klinisk forskning. N.
54. En långsiktigt hållbar migrationspolitik. Ju.
55. Innovation genom information. I.
56. Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Ku.

Statens offentliga utredningar 2020

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

En moderniserad arbetsrätt. [30]

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. [37]

Ökad trygghet för visselblåsare. [38]

Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. [41]

Finansdepartementet

Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. [5]

Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. [8]

Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. [12]

Grönt sparande. [17]

Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. [20]

Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. [22]

En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. [31]

Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [35]

En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. [40]

En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. [46]

Skatt på engångsartiklar. [48]

Enklare skatteregler för enskilda näringsidkare. [50]

Rutavdrag för äldre. [52]

Infrastrukturdepartementet

Framtidens järnvägsunderhåll. [18]

Ett nationellt biljettsystem

för all kollektivtrafik. [25]

Innovation genom information. [55]

Justitiedepartementet

Skärpta regler om utländska månggiften. [2]

Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. [11]

Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. [16]

En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. [29]

Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda. [44]

Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. [45]

En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. [51]

En långsiktigt hållbar migrationspolitik. [54]

Kulturdepartementet

Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. [21]

Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. [27]

Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. [56]

Miljödepartementet

Hållbar slamhantering. [3]

Vägen till en klimatpositiv framtid. [4]

Kunskapsläget på kärnavfalls-
området 2020. Steg för steg. Var står
vi? Vart går vi? [9]
Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet
Ingen övergödning. [10]
Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2019. [39]

Näringsdepartementet

Brott mot djur – Skärpta straff och ett
mer effektivt sanktionssystem. [7]
Att kriminalisera överträdelser av
EU-förordningar. [13]
Personuppgiftsbehandling vid antals-
beräkning inför klinisk forskning. [53]

Socialdepartementet

Översyn av yrket personlig assistent – ett
viktigt yrke som förtjänar bra villkor.
[1]
En begriplig och trygg sjukförsäkring med
plats för rehabilitering. [6]
Framtidens teknik i omsorgens tjänst. [14]
Strukturförändring och investering
i hälso- och sjukvården – lärdomar
från exemplet NKS. [15]
God och nära vård. En reform för ett
hållbart hälso- och sjukvårdssystem.
[19]
Hälso- och sjukvård i det civila försvaret
– underlag till försvarspolitisk
inriktning. [23]
Tillsammans för en välfungerande sjuk-
skrivnings- och rehabiliteringsprocess.
[24]
En sjukförsäkring anpassad efter individen.
[26]
Grundpension. Några anslutande frågor.
[32]
Ett nationellt sammanhållet system för
kunskapsbaserad vård
– ett system, många möjligheter. [36]
Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag.
Del 1 och 2. [47]

Utbildningsdepartementet

En mer likvärdig skola
– minskad skolsegregation och för-
bättrad resurstilldelning. [28]
Gemensamt ansvar
– en modell för planering och dimen-
sionering av gymnasial utbildning.
Del 1 och 2. [33]
Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritids-
hem och pedagogisk omsorg. [34]
En annan möjlighet till särskilt stöd.
Reglering av kommunala resurs-
skolor. [42]
Bygga, bedöma, betygssätta
– betyg som bättre motsvarar elevernas
kunskaper. [43]

Utrikesdepartementet

Enhetlig och effektiv marknadskontroll.
[49]