

HVORDAN BEKJEMPE DESINFORMASJON? – AKTØRER, STRUKTURER OG TILTAK –

AV: *TERJE BRUØYGARD, SIMEN BAKKE
OG HEDDA LANGEMYR*

INNLEDNING

På den internasjonale arena pågår det til enhver tid en konkurranse om makt. Informasjon er makt og konstruerte løgner og halvsannheter, såkalt desinformasjon, rettet mot nasjoner og grupperinger er blitt daglig kost også i Norge. Hvordan skal vi håndtere denne aktiviteten? Som pøbelstreker, kriminalitet eller krig?

Samfunnet oversvømmes av informasjon. Internett gir ubegrenset rekkevidde og omfang av nyheter og ytringer. Tradisjonelle medier utfordres av sosiale medier. Samtidig ser vi en økende polarisering i den offentlige debatt. En åpen og fri flyt av informasjon er viktig for et demokrati, men gir også rom for falsk og feil informasjon, bevisst eller ubevisst.

John Stuart Mill argumenterte i sin tid for at demokratiet er i stand til å tåle falsk og feil informasjon fordi det i møte med sann og riktig informasjon i det offentlige rom ville bli korrigert.¹ Omfanget av informasjonsflyten i dag overgår antageligvis det John Stuart Mill så for seg. Dagens ordskifte kan føre til økt splittelse og steile fronter. En slik tendens kan igjen utnyttes av aktører som tjener på økt kaos og mindre tillit til myndighetene. iVi snakker om høyst ulike grupperinger, fra

aktivister og ekstremister til stormakter.² I dag spres falsk informasjon enkelt og raskt, men det er ikke like enkelt å oppdage. Derfor er det heller ikke sikkert at falsk informasjon blir korrigert tidsnok.

Dette fagnotatet forsøker å forklare hva desinformasjon og internasjonale desinformasjonsoperasjoner er, for deretter å gjøre en vurdering av hvordan Norge kan motvirke dette.

DESINFORMASJON

Desinformasjon sies å ha opphav i et konstruert russisk ord – *dezinformatsiya* – som betyr falsk informasjon med intensjon om å villedde publikum.³ Noen kilder sporer begrepet tilbake til forløperen til KGB fra 1923.⁴ Atter andre mener det har røtter tilbake til 1700-tallet og Potemkins forsøk på å kapre Katarina den stores kjærlighet ved å bygge imponerende, men falske, landsbyer.⁵ Uansett opphav, desinformasjon bygges som regel rundt en kjerne av sannhet. Dette gjør at informasjonen blir mer troverdig og vanskeligere å tilbakevise.

Desinformasjon er bevisst manipulering for å oppnå en ønsket hensikt. Dette må skilles fra feilinformasjon. Feilinformasjon er ubevisst formidling av uriktig informasjon, men som ikke har

til hensikt å gjøre skade.⁶ Ofte kan man se i en tidlig fase av en krise at informasjonen som kommer ut er ufullstendig og noen ganger regelrett feil. Dette skyldes motstridende behov mellom rask og samtidig presis informasjon. I realiteten må man ofte velge mellom rask eller presis informasjon. Mediene ønsker som regel å være først ute med en nyhetssak og kan bli fristet til å vekte rask informasjon høyere enn presis informasjon. Selv anerkjente mediehus kan komme i skade for å bedrive feilinformasjon fordi de i kravet om rask nyhetsformidling plukker opp desinformasjon, for eksempel fra falske Twitter-kontoer slik NRKbeta har avslørt.

DESINFORMASJONSOPERASJONER

Hensikten med desinformasjonsoperasjoner er ikke å forføre mennesker bort fra en ideologi over til en annen, slik for eksempel klassisk propaganda fra den kalde krigen hadde til hensikt. Stater og relevante ikke-statlige aktører bruker desinformasjon i internasjonal politikk for å forvirre, forlede og dyrke uenighet i andre staters befolkning. Målet er å få motparten til å fatte beslutninger basert på en slik indre uenighet. Dermed kan avsenderen på en sofistikert måte øke sin relative makt.⁷

Moderne teknologi gir hurtighet, rekkevidde og effekt som man bare kunne drømme om før internett. Det er godt dokumentert at det amerikanske valget i 2016, Brexit-avstemningen i 2016 og det franske valget i 2017 var gjenstand for omfattende desinformasjonsoperasjoner.⁸ I en undersøkelse av 65 land, var over 30 engasjert i desinformasjonsoperasjoner utenfor deres grenser og i minst 18 stater hadde slike operasjoner innflytelse på valget.⁹ Det er en relativt enkel logikk som ligger bak. Dersom en ser den internasjonale arena som en maktkamp er krig den ultimate tvekamp. Krig er derimot svært kostbart og kan i atomtidsalderen føre til menneskehetens ende.

Bruken av desinformasjon for å påvirke motstandere er dermed relativt enkelt, effektivt og tilnærmet risikofritt. Ikke minst i en strategisk maktkamp der USA er militært overlegen, har både Kina og Russland utviklet strategier for å svekke USA og styrke egen posisjon.¹⁰

Bruken av villedning og narretiltak er like gammel som menneskeheten selv. Moderne desinformasjonsoperasjoner fikk sin gullalder under den kalde krigen der to supermakter kjempet en ideologisk kamp på den globale arena. Og KGB utviklet etter hvert svært sofistikerte metoder.

I 1963 iverksatte KGB *Operation Dragon* med mål om å få det amerikanske folk til å tro at CIA stod bak drapet på president John F. Kennedy. KGB brukte pågående uenighet i amerikansk politikk, der både forsvarsindustrien, president Lyndon B. Johnson, FBI, Secret Service og mafiaen ble involvert. Nesten tre fjerdedeler av det amerikanske folk trodde en periode at CIA var involvert i drapet på presidenten.¹¹ Når desinformasjon til stadighet blir gjentatt, uansett om det aldri forelegges bevis, begynner det etterhvert å leve sitt eget liv. Avsenderen trenger ikke bruke mer energi fordi hensikten bak operasjonen oppnås ved at det sås tvil om myndighetenes rolle.

Et annet eksempel er *Operation Infektion* der KGB plantet ideen om at AIDS ble utviklet av USA, som del av deres program for biologiske våpen.¹² Målet var å avsløre at amerikanske forskere drev med «uredelige ting». Historien ble publisert i en indisk avis, med referanser til en anonym amerikansk kilde, og fikk spredning over hele verden. Ideen lever fortsatt blant de mer konspiratorisk anlagte. En av lærdommene fra kampanjen var at uavhengig av om historien er falsk eller ikke, vil den som først kommenterer den ha overtaket på den som i etterkant må ut å dementere.¹³

Desinformasjon var en så viktig del av det

sovjetiske statsapparatet at det på høyden av kald krig jobbet flere mennesker med desinformasjon enn det jobbet i det sovjetiske militæret og forsvarsindustrien samlet, ifølge en tidligere etterretningssjef.¹⁴ Russland har til en viss grad videreført arven fra Sovjetunionen. Moderne teknologi gir nye muligheter, og kombinasjonen av desinformasjonsoperasjoner med skjulte cyberoperasjoner kan være svært effektivt. En kombinert desinformasjonsoperasjon mot det amerikanske valget i 2016 genererte over en million tweets, hundretusenvís av innlegg på Facebook og Instagram, i tillegg til over tusen videoer på YouTube.¹⁵ Siden 2014 har Kreml aktivt brukt en organisasjon som kalles *Internet Research Agency* (IRA). IRA er en såkalt «trollfabrikk» som har spesialisert seg på desinformasjonsoperasjoner. IRA er aktiv på alle kjente sosiale medier, men seiler under falskt flagg. Enkelte målinger tyder på at kun gjennom Facebook nådde IRA 126 millioner amerikanere i 2016.¹⁶

IRA er organisert i ulike avdelinger med forskjellige geografiske regioner og har forskjellige plattformspesialiteter. Noen produserer «memes», noen kommenterer Facebook- eller Twitterinnlegg, mens andre opererer falske kontoer. De ansatte har produksjonskrav til antall innlegg, kommentarer og følgere. Én teknikk er å starte en nettdiskusjon der et «troll» kritiserer en autoritet, mens andre kaster seg på med motinnlegg. Tanken er at denne diskusjonen etterhvert vil leve sitt eget liv. Usikkerhet, frykt og sinne øker sannsynligheten for at en nyhet spres raskt og en falsk sprer seg raskere enn en ekte.¹⁷ De falske IRA kontoene oppnår slik flere følgere og innleggene blir delt hyppigere.¹⁸

AKTIVE STATLIGE AKTØRER

De fleste eksperter er enige om at Russland er den største produsenten av desinformasjon.¹⁹ Desinformasjon er en vesentlig del av en russisk

strategi som kalles *New Generation Warfare* (NGW). NGW er en kombinasjon av myke og harde virkemidler for å oppnå politiske målsetninger.²⁰ Kanskje er den viktigste målsetningen å få (tilbake) en multipolar verdensorden, der Russland har sin naturlige plass og innflytelse. I NGW er kamp i informasjonsdomenet vesentlig både for å bygge egen moral og for å bryte ned motstanderens. Dersom motstanderens befolkning snur seg mot egne myndigheter og begynner å vise sympati med Russland vil dette bidra sterkt til målsetningen.

Russland er derimot langt fra den eneste nasjonen som bevisst gjennomfører desinformasjonsoperasjoner. En studie fra Oxford påviste slike operasjoner i 48 land i 2018.²¹ Syria har siden 2011 brukt desinformasjon for å bekjempe opprøret. Spesielt synes det som om gruppen *White Helmets* har blitt utsatt for desinformasjon.²² *White Helmets* er en sivilforsvarsgruppe som både hjelper befolkningen i Syria og har som mål å dokumentere overgrep fra både Syria og Russland. Blant annet bruken av kjemiske våpen. Gjennom en omfattende desinformasjonskampanje har gruppen blitt anklaget for å fabrikke bevis for bruk av kjemiske våpen og bombing av sivile. Effekten er at troverdigheten til *White Helmets* blir satt under tvil og således til en viss grad har lammet internasjonale reaksjoner.

Kina har også en aktiv strategi for global påvirkning. Men der hvor den russiske strategien vektlegger skjulte metoder er kinesernes metoder mer åpne. Selv om kineserne gjennomfører cyberoperasjoner og desinformasjonsoperasjoner, bruker de også betalt reklame, donasjoner og samarbeid med universiteter og tenketanker for å søke en positiv anerkjennelse.²³ Kina anerkjente allerede i 2003 gjennom sin «Three Warfares-doktrine» at moderne krig handler om betydelig mer enn kinetiske virkemidler. Snarere mener kineserne at man kan oppnå strategiske målsetninger

gjennom bruk av psykologi (diplomati), media, og internasjonal lov og rett for å påvirke en motstanders beslutningsevne, moral og handlingsvilje.²⁴ Kineserne bruker målrettet desinformasjon for å underbygge sine interesser og jobber metodisk med en lang tidshorisont.

Iran er også en aktiv aktør i det digitale rom. I 2018 slo Facebook ned på iranske propagandakampanjer og fjernet hundrevis av kontoer. Til sammen hadde disse kontoene over én million følgere. Iran har forsøkt å fremme iranske interesser og påvirke internasjonale strømninger. Dette har eksempelvis vært anti-israelsk og pro-palestinsk budskap, fordømmelse av Saudi-Arabia og anti-Trump retorikk. Nord-Korea er også relativt aktive og har brukt desinformasjon for å svekke internasjonale sanksjoner.²⁵

HVOR EFFEKTIVT ER DESINFORMASJONSOPERASJONER?

Selv om bruken av desinformasjon er omfattende, og brukes for å påvirke alle større politiske debatter i land som er i opposisjon til Russland, Kina, Iran eller Nord-Korea, er forskere uenige om hvor effektivt det faktisk er. En gruppe fra EU har analysert 4500 tilfeller av desinformasjon fra russiske myndigheter. De har vanskelig for å påvise sammenheng mellom desinformasjon og adferd eller politisk utfall. På den andre siden er det også vanskelig å bevise at desinformasjon ikke har noe effekt.²⁶ Selv om avsenderen skulle lykkes med å forsterke intern uenighet, og at dette kanskje er et mål i seg selv, må det omsettes til nasjonalpolitiske endringer hos mottakeren for å beviselig være et effektivt virkemiddel.

Dersom det hadde vært mulig å bevise at resultatet av Brexit var et resultat av en fremmed makts desinformasjonskampanje ville det vært sensasjonelt. Selv om det er spor etter fremmed

påvirkning er det ingen som tror at dette var den avgjørende faktor. Uansett er desinformasjonsoperasjoner alvorlig for enhver stat som er mottaker. Således må slike stater, inkludert Norge, ha et bevisst forhold til desinformasjon og gjerne en strategi for å kontre desinformasjonsoperasjoner.

DESINFORMASJON – EN UTFORDRING FOR NORGE?

En viktig oppgave for staten og i særdeleshet sikkerhets- og etterretningstjenestene, er å identifisere illegitime påvirkningsoperasjoner rettet mot Norge og den norske befolkningen. Fra Etterretningstjenestens åpne trusselvurdering *Fokus 2020* kan vi blant annet lese at «russiske påvirkningsoperasjoner fremstår mer sofistikerte enn tidligere». Videre skriver E-tjenesten at operasjonene «kan ha som formål å svekke befolkningens tillit til valgprosesser, myndighetene, politikere eller mediene», og at disse tar «sikte på å styre samfunnsdebatten i en bestemt retning, så tvil om fakta, eller diskreditere utvalgte meningsbærere, for på den måten å svekke tillitsgrunnlaget til demokratiske prosesser». Ifølge E-tjenesten setter dette også norske beredskapssystemer og mottiltak på prøve.

Desinformasjon, både målrettet og ikke-målrettet – samt påvirkningsoperasjoner fra fremmede stater – blir med stor sannsynlighet også rettet mot Norge og den norske befolkningen. Som et naboland med Europas yttergrense til Russland og interesser i nordområdene, er Norge et høyst aktuelt mål for både legitim påvirkning og illegitime påvirkningsoperasjoner. Et relevant spørsmål i denne forbindelse, er hvilken evne vi som samfunn har til å *detektere* de illegitime påvirkningsoperasjonene. Et tema som vi i stor grad må overlate til våre sikkerhets- og etterretningstjenester å besvare, ettersom dette

ofte er sikkerhetsgradert informasjon. Likefullt er det slik at de nevnte tjenestene i mindre grad kan beskytte oss mot påvirkningsoperasjonene. Her er tjenestene helt avhengige av et samspill med det øvrige sivilsamfunnet og befolkningen.

Det er viktig å være oppmerksom på at det ikke bare er tilfeldig spredning av falske nyheter og desinformasjon som kan være en relevant problemstilling. Et tilbakeblikk på den amerikanske valgkampen i 2016, viser oss hvordan en hackedt privat e-postkonto til Hillary Clinton bidro til stor negativ medieoppmerksomhet rundt presidentkandidaten. På e-postkontoen ble det funnet flere sikkerhetsgraderte dokumenter, noe som kun skal oppbevares på IKT-systemer med strengt beskyttelsesregime. Likevel var det *timing*en for offentliggjøring av mediasaken som var oppsiktsvekkende, da den bidro til å undergrave Clintons troverdighet og skikkethet som presidentkandidat. Eksempelet viser oss at det ikke nødvendigvis kun er falsk og uriktig informasjon fra fremmede aktører som er et stort problem, men også *timing*en for spredning av oppsiktsvekkende informasjon kan være del av en påvirkningsoperasjon.

En liberal, demokratisk rettsstat som Norge vil aldri kunne tilegne seg total informasjonskontroll. Derfor må nedslagsfeltet for beskyttelsestiltakene være brede. Tiltak for å skape motstandsdyktighet mot falske nyheter og desinformasjon, må i stor grad rettes mot aktørene som deltar i den offentlige debatten og i demokratiet for øvrig. Dette betyr at mediehusene, den stemmeberettigede delen av befolkningen, og våre politiske, folkevalgte representanter må ha kunnskap og risikoforståelse når det gjelder skjulte påvirkningsoperasjoner. De nevnte aktørene må derfor settes i stand til å skille mellom den *legitime* påvirkningen som foregår i et åpent demokrati, og *illegitime* påvirkningsoperasjoner fra fremmede aktører – som kan bidra til å undergrave det samme demokratiet.

HVOR GODT RUSTET ER VI TIL Å HÅNDTERE DESINFORMASJON?

Man kan lett la seg lure til å tro at staten i stor grad kan beskytte seg og sine borgere mot desinformasjon og påvirkningskampanjer. Slik tilfellet er for mer tradisjonelle angrepsteknikker via cyberdomenet. Så enkel er saken imidlertid ikke. Ett av de viktigste beskyttelsestiltakene vi som samfunn har for å unngå illegitim påvirkning fra fremmede aktører, er en kritisk og utdannet befolkning. Selv om det kan høres banalt og enkelt ut er en oppegående befolkning som kan skille fakta fra fiksjon en særdeles viktig beskyttelsesmekanisme. Så lenge befolkningen er koblet til det globale informasjonssamfunnet via internett, og staten i liten grad bedriver sensur av informasjonsstrømmen, er det utfordrende å beskytte borgerne mot desinformasjon. Likevel er det noen viktige temaer som her må belyses. I tillegg til en kritisk og utdannet befolkning er redaktørstyrte og troverdige medier, forutsigbarhet ved myndighetenes krisehåndtering, og evne til å detektere samt korrigere desinformasjon og falske nyheter, viktige områder for å utvikle motstandsdyktighet i sivilsamfunnet og befolkningen.

Desinformasjon og illegitim påvirkning, kan i liten grad straffefølges i en demokratisk rettsstat som Norge. For det første har vi ikke straffebud som kriminaliserer spredning av feilaktig informasjon og falske nyheter. Dersom et slikt straffebud hadde eksistert, ville det kunne ha bidratt til vesentlig nedkjølingseffekt på den kontinuerlig pågående offentlige debatten. Et slikt straffebud ville bidratt til å redusere ytringsfriheten. Vi har imidlertid en bestemmelse i straffelovens § 151 som omhandler straff av «utilbørlig stemmepåvirkning» i forbindelse med demokratiske valg. Dersom en person «opptrer slik at noen utilsiktet unnlater å stemme, eller stemmer

annerledes enn tilsiktet», kan vedkommende straffes med fengsel i inntil to år. En slik bestemmelse kan imidlertid kun benyttes mot personer som den norske stat kan straffeefølge, og den er derfor ikke aktuell til bruk mot illegitime påvirkningskampanjer som iverksettes eller organiseres av fremmede stater. Den norske staten har dermed færre virkemidler til disposisjon i møte med fremmede staters desinformasjonskampanjer, enn hva den har mot enkeltpersoner som utfører tilsvarende handlinger.

YTRINGSFRIHETEN ER VÅR STYRKE, MEN GJØR OSS SAMTIDIG SÅRBARE

Ytringsfriheten står sterkt i Norge. En levende offentlig samtale er en forutsetning for god samfunnsutvikling. Denne tankegangen var allerede fremtredende hos den liberale filosofen John Stuart Mill da han i 1859 skrev teksten *On Liberty*. I teksten forsvarer Mill individets rett til å gjøre seg opp sine egne meninger. Meninger som kunne avvike fra myndighetenes oppfatninger, eller fra majoriteten i befolkningen. Ifølge Mill er historien full av eksempler på individer som har betalt den høyeste pris for å uttale sine meninger i offentlighet. Nettopp derfor er det ifølge Mill så sentralt å ivareta individenes grunnleggende rett til ytringsfrihet, og spesielt i demokratiske stater som avhenger av offentlig debatt.²⁷

Dette bakteppet er viktig å ha med seg inn i en diskusjon rundt hvordan staten skal møte falske nyheter, desinformasjon og påvirkningskampanjer. Ytrings-, organisasjons- og politisk frihet er avgjørende for befolkningens mulighet til å forvalte demokratiske tradisjoner. Disse samfunnsverdiene er nedfelt i Grunnlovens § 100 og § 101. Tiltakene som staten iverksetter for å bekjempe illegitim påvirkning må derfor ivareta de nevnte frihetene for egne borgere. Dette dilemmaet utfordrer myndighetene da aktører som bevisst forsøker å

spre desinformasjon og utøve illegitim påvirkning av befolkningen, benytter de samme plattformene for informasjonsspredning som befolkningen forøvrig. Dette gjelder i særdeleshet i nettsamfunn og sosiale medier som Facebook og Twitter, selv om også de nevnte aktørene i større grad har kommet på banen for å bekjempe illegitime påvirkningsforsøk. Den russiske innblanding i den amerikanske valgkampen var i så måte en «gamechanger» på området.

Samtidig som den offentlige debatten er en stor styrke for vår demokratiske kultur, gjør den samme åpenheten oss som samfunn sårbare for desinformasjon og påvirkningskampanjer. Norske myndigheter driver ikke med kontroll av budskap og informasjonssensur. Derfor er vi som nasjon i stor grad prisgitt befolkningens kritiske sans i møte med feilinformasjon, desinformasjon og fremmede staters påvirkningsforsøk. På grunn av generelt høyt utdanningsnivå i Norge, kan befolkningen sies å ha gode forutsetninger for å utvikle en tilstrekkelig kritisk sans. I tillegg utøver pressen og deres redaktører en særdeles viktig funksjon som kontrollører av informasjonsstrømmen i landets mange aviser. Likevel er det slik at en større andel av befolkningen i dag mottar nyheter og informasjon også utenom de tradisjonelle redaktørstyrte mediene. Derfor øker risikoen for spredning av falske nyheter og desinformasjon. Spesielt gjelder dette ved bruk av sosiale medier hvor budskapene, også de falske, kan målrettes på individnivå.

De senere årene har nettsiden *Faktisk.no*, som er et samarbeid mellom en rekke av landets største aviser, bidratt til faktasjekk av samfunnsdebatten og det offentlige ordskiftet i Norge. Siden høsten 2018 har *Faktisk.no* deltatt i Facebooks faktasjekksamarbeid, noe som innebærer at de får tilgang til verktøy og funksjoner for faktasjekk på den nevnte nettplattformen. Til tross for disse initiativene vil falsk og feilaktig informasjon

fremdeles kunne spres til befolkningen gjennom sosiale medier, uten at *Faktisk.no* eller plattformiere som Facebook og Twitter reagerer tilstrekkelig raskt. Dermed oppstår behovet for krisehåndtering, eller rettere sagt – korrigerende av den feilaktige informasjonen. En slik etterfølgende korrigerende har imidlertid sjeldent den samme nyhetsverdien som den opprinnelige falske meldingen, og således kan man heller ikke garantere at befolkningen får med seg den påfølgende korreksjonen. Derfor kan skaden oppstå selv om informasjonen korrigeres i ettertid.

HVILKE BESKYTTELSESTILTAK HAR VI MOT DESINFORMASJON?

I Norge har vi noen etablerte strukturer som kan bidra til å kartlegge og korrigere usannheter, løgner, feilinformasjon og illegitim fremmed påvirkning. Som nevnt utgjør sivilsamfunnet, og i særdeleshet pressen med sine redaktører, en viktig funksjon i dette samspillet. I tillegg utgjør sikkerhets- og etterretningstjenestenes analysekapasiteter og trusselvurderinger viktig beslutningsstøtte for norske myndigheter. Tjenestene har imidlertid mindre mulighet til å korrigere desinformasjonen selv, foruten den beslutningsstøtte de kan gi norske myndigheter som kan ta problemstillingen opp gjennom sine diplomatiske kanaler og utenriktjenesten.

Til tross for de nevnte strukturene er det fremdeles faktorer som gjør vårt samfunn sårbart for illegitim påvirkning. De senere årene har norske myndigheter benyttet mangfoldige milliarder på terrorsikring, objektsikring og IKT-sikkerhet. I mindre grad fremstår det som at vi har etablert beskyttelsestiltak mot desinformasjon og påvirkningsoperasjoner. Et legitimt spørsmål å stille er om den manglende oppmerksomheten kan skyldes at beskyttelsen ikke nødvendigvis krever investering i materielle tiltak, men snarere i

kunnskap og bevissthet. Det kan også være slik at norske myndigheter ikke ønsker å gå ut med informasjon om hvordan staten beskytter seg og sine innbyggere mot desinformasjon og påvirkningsoperasjoner. En slik tilnærming kan sies å henge i stor grad sammen med sikkerhets- og etterretningstjenestenes tradisjon for hemmelighold. Likevel kan man stille spørsmålstegn ved om en slik tilnærming er spesielt fornuftig, ettersom det først og fremst er *befolkningens* kritiske sans som settes på prøve.

Hvis resultatet er at den norske befolkningen ikke er kjent med norske myndigheters handlemåte i forbindelse med spredning av desinformasjon, kan dette bidra til å undergrave myndighetenes krisehåndtering. En trusselaktør som bevisst utnytter usikkerhet i en kaotisk situasjon, vil med stor sannsynlighet også forsøke å undergrave norske myndigheters budskap overfor egen befolkning. Det vil naturligvis ikke være tilfellet at myndighetene kommer på banen hver gang falske nyheter spres i sosiale medier, men de mest alvorlige forsøkene på undergraving bør korrigeres. Nettopp derfor er det så viktig på forhånd å ha avklart hvordan regjeringen vil kommunisere overfor eget folk, dersom illegitim fremmed påvirkning inntreffer i Norge. Spesielt i forbindelse med våre demokratiske valg.

En tilnærming som nevnt ovenfor, samsvarer med tankegangen i beredskapsplanlegging for øvrig. Planverket bidrar til forutsigbarhet. I dette tilfellet, forutsigbarhet mellom befolkningen og myndighetene. Således vil det også kunne bli en større utfordring for trusselaktører som forsøker å så splid rundt norske myndigheters respons. Spesielt vil dette være tilfellet om myndighetene forklarer situasjonen på en ærlig og troverdig måte som bidrar til å skape forståelse i befolkningen for myndighetenes veivalg. På denne måten kan legitimiteten til beslutningene øke, og tilliten til myndighetene styrkes. Dette kan i seg selv være å

anse som et viktig beskyttelsestiltak i et åpent, demokratisk samfunn som vårt.

Et annet viktig moment å ta hensyn til er at myndighetene i demokratiske stater som Norge ikke kan påberope seg å være forvalter av «sannheten» slik som i enkelte autoritære regimer. Derfor er det viktig at staten benytter ulike virkemidler, i samspill med sivilsamfunnet, for å øke både statens og befolkningens motstandsdyktighet. En faktor som bidrar til motstandsdyktighet i den norske befolkningen, er det generelt høye tillitsnivået. Både borgerne imellom, og mellom myndighetene og borgerne. Selv om tillitsnivået i Norge er høyt vil en trusselaktør likevel kunne forsøke å utnytte en krisesituasjon til å undergrave myndighetenes budskap.

Det er foreløpig ikke vitenskapelig grunnlag for å dokumentere sammenheng mellom fremmed påvirkning og koronapandemien, men det ser ut til at falske nyheter og desinformasjon også er fremtredende her. Tradisjonen tro gir russiske TV-kanaler amerikanske myndigheter skylden for spredningen av koronaviruset. Dette er ikke spesielt overraskende, men kombinert med den øvrige spredningen av falske nyheter under koronapandemien, er det grunn til å være oppmerksom på problematikken. En problematikk som *EUvsDisinfo*, EUs flaggskip-prosjekt for identifisering av russiske påvirkningskampanjer mot unionens medlemsstater, omtaler spesifikt på sine nettsider.

MANGLENDE INFORMASJON FRA NORSKE MYNDIGHETER

I forbindelse med kommunevalget i 2019 lanserte den norske regjeringen ti tiltak for å forhindre illegitim påvirkning fra fremmede aktører. Flere av tiltakene var rettet mot de politiske partiene og i særdeleshet kommune-, fylkes-, og stortings-

representantene. Det ble blant annet lagt vekt på utarbeidelse av sikringsrisikoanalyser knyttet til valggjennomføringen. Få tiltak rettet seg imidlertid mot den interessegruppen som i størst grad kunne bli påvirket av desinformasjon og påvirkningskampanjer, nemlig den norske befolkningen.

Medietilsynet fikk i oppdrag å gjennomføre seminar om kritisk medieforståelse og falske nyheter, og de skulle gjennomføre en kampanje med tittelen «Hvordan avdekke falske nyheter». Hvor synlig denne kampanjen var i forbindelse med kommune- og fylkestingsvalget, er det legitimt å stille spørsmålstegn ved. Heldigvis for norske myndigheter ble NRK-programmet *Folkeopplysningen* sendt i forkant av kommunevalget. Programmet viste hvor enkelt det er å påvirke mennesker over tid, ved målrettet bruk av sosiale medier – både på gruppe- og individnivå. Dette uten at de som blir rammet av påvirkningsoperasjonene selv er klar over den målrettede spredningen av desinformasjon. NRKs eksperiment ble utført mot elever på Lillestrøm videregående skole, i forbindelse med skolevalget i 2019. Trolig bidro *Folkeopplysningen* med vesentlig større oppmerksomhet rundt og debatt om illegitime påvirkningsoperasjoner, sammenliknet med tiltakene som myndighetene selv iverksatte. Programmet utløste stor offentlig debatt og var daglig gjenstand for diskusjon i mediene.

Til tross for at NRK-programmet fremstod som viktig for å øke den norske befolkningens bevissthet om temaet, uttalte daværende kommunal- og moderniseringsminister Monica Mæland at slik innblanding i skolevalget var uakseptabelt. Uttalelsen fra Mæland kan imidlertid fremstå som noe betenkelig i lys av den manglende oppmerksomheten som norske myndigheter ga tematikken. Spesielt tatt i betraktning den alvorlige trusselen som illegitim påvirkning av demokratiske valg, ved bruk av sosiale medier, faktisk kan representere.

BEFOLKNINGEN TRENGER FORUTSIGBARHET

En angrepsaktørs naturlige strategi vil være å forsøke å så tvil om norske myndigheters råd og respons. I en krisesituasjon preget av kaos, usikkerhet, stort informasjonstilfang og kamp om narrativet, vil det være behov for forutsigbarhet. En av metodene slik forutsigbarhet kan etableres på, er at myndighetene utviser åpenhet overfor befolkningen om respons og handlemåte. Dette gjelder i særdeleshet dersom fremmede aktører skaper uro og splittelse.

Et eksempel på en slik tilnærming finner vi hos de svenske beredskapsmyndighetene (MSB) som i 2018 lanserte en informasjonsbrosjyre med navnet *Om krisen eller kriget kommer*. Brosjyren retter seg mot den svenske befolkningen og omtaler hvordan det svenske folket skal forholde seg dersom krise eller krig inntreffer. Det er avsatt en egen seksjon for hvordan svenskene bør være varsomme mot falsk informasjon, og det står spesifikt følgende: «Om Sverige blir angripet av ett annat land kommer vi aldrig att ge upp. Alla uppgifter om att motståndet ska upphöra är falska». Denne setningen og de øvrige tipsene som fremgår, gir den svenske befolkningen noe rettledning og forutsigbarhet om svenske beredskapsmyndigheters respons. I tillegg har MSB i samarbeid med Universitetet i Lund, utarbeidet en håndbok for hvordan man kan identifisere og motvirke påvirkningsoperasjoner.

Norske beredskapsmyndigheter har foreløpig ikke lansert noe tilsvarende tiltak. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) lanserte imidlertid informasjonskampanjen *Du er en del av Norges beredskap* i samarbeid med Oslo kommune, i 2018. Brosjyren inneholder informasjon om hvordan nordmenn bør forholde seg til kriser generelt, og hva man må ha av mat og andre

basisvarer for å klare seg uten hjelp fra myndighetene i 72 timer. Illegitime påvirkningsforsøk og desinformasjon via sosiale medier, ser med andre ord ikke ut til å ha vært norske sikkerhets- og beredskapsmyndigheters primære fokus de senere årene. Dette til tross for de mange angrepsforsøkene, og i særdeleshet ved det amerikanske presidentvalget i 2016.

Det som imidlertid kan være verdt å merke seg er at under håndteringen av koronapandemien, i referat fra 17.03.2020 i Beredskapsutvalget mot biologiske hendelser (BUB), så fremgår det at DSB i samarbeid med Politidirektoratet og PST skal utforme en veileder for å bekjempe falske nyheter. Det kan altså se ut til at norske myndigheter har erkjent behovet for å skape ytterligere motstandsdyktighet, i forbindelse med håndteringen av koronapandemien. Det er allerede kartlagt en rekke forsøk på spredning av falske nyheter under den nevnte krisen. Blant annet har det blitt avdekket en falsk BBC-konto på Twitter som hadde over 300 000 visninger av en falsk melding, før kontoen ble nedstengt. Innen den tid, hadde allerede en kjent journalist i *The New York Times* spredd den falske meldingen til sine over 1,5 millioner følgere.

Dette forteller oss altså noe om spredningspotensialet for desinformasjon ved bruk av sosiale medier, i møte med en krise som på det nevnte tidspunktet bare var i sin startfase. Slik sett er det bra at norske sikkerhets- og beredskapsmyndigheter nå kommer på banen med en veileder. Selv om det utvilsomt kan hevdes at veilederen kommer sent, under en pågående krise.

AVSLUTNING

Desinformasjon og påvirkningsoperasjoner, både fra statlige og ikke-statlige aktører, er en reell trussel som norske myndigheter bør ta på stort alvor. Operasjonene er ofte fordekte og skjulte,

foregår over lang tid, og målretter seg med presist utformede budskap mot individer eller grupper av mennesker. Hensikten er ofte å skape uro og økt polarisering i befolkningen, eller mistillit til myndighetene og andre institusjoner som vårt demokratiske samfunn er avhengig av.

Undergraving av pressens troverdighet er ett eksempel på sistnevnte. Denne trusselen er på ingen måte ny, men omfanget og hurtigheten av påvirkningsoperasjonene vil trolig fortsette å øke i takt med den globale sammenkoblingen av mennesker og teknologi på tvers av landegrenser.

Den første delen av dette fagnotatet viser noe av historikken, omfanget og utbredelsen av påvirkningsoperasjoner med et internasjonalt fokus. I særdeleshet beskrives det hvordan moderne informasjonsteknologi og sosiale medier har endret påvirkningsoperasjonenes karakter. Påvirkningsoperasjoner foregår nærmest hele tiden, overalt. Ved hjelp av internett og informasjonsteknologien er verken tid, kostnader, menneskelige ressurser eller geografiske avstander noe hinder for trusselaktørene. Den andre delen av fagnotatet beskriver hvordan vi i Norge foreløpig

forholder oss til desinformasjon og påvirkningsoperasjoner. Det skisseres også forbedringsområder for å øke motstandsdyktigheten i befolkningen, hvor norske myndigheter bør ta en mer aktiv rolle i å etablere beskyttelsestiltak enn hva de foreløpig ser ut til å ha gjort.

Beskyttelse mot falske nyheter, desinformasjon og påvirkningsoperasjoner i en liberal demokratisk rettsstat som Norge, er utfordrende. Likevel er det viktig å huske at vi som lever i en slik stat, til forskjell fra mer autoritære regimer – sjeldnere har behov for å stille spørsmål ved troverdigheten av våre myndigheters budskap. Dette er i seg selv et gode, fordi tilliten mellom folk og myndigheter i utgangspunktet er høy. At vi i lang tid både har forvaltet, forankret og praktisert demokratiske verdier og tradisjoner – kan være en vesentlig bidragsyter til det høye tillitsnivået. Samtidig er det viktig at norske myndigheter nå er spesielt oppmerksomme på at kombinasjonen av pågående trusselaktører og befolkningens omfattende bruk av sosiale medier, kan bidra til å bryte ned demokratiet.

OM FORFATTERNE

Oberstløytnant **Terje Bruøygard** har tjenestegjort i Hæren og i Forsvarsdepartementets avdeling for sikkerhetspolitikk og operasjoner. Han jobber for tiden som instruktør på Marine Corps University i USA, der han blant annet underviser i amerikansk operasjonsplanlegging, strategi og lederskap.



Simen Bakke har bred bakgrunn innen sikkerhet og beredskap, både fra Politiet og Forsvaret. Han er senior informasjonssikkerhetsrådgiver i Politiets IKT-tjenester, og har blant annet tidligere vært beredskapsrådgiver i Røde Kors.



Hedda Langemyr er daglig leder i UTSYN – Forum for utenriks og sikkerhet.



FOTNOTER

1. John Stuart Mill, *On Liberty* (Batoche Books: Ontario, Canada, 2001), 50.
2. Charles Cleveland, Benjamin Jensen, Arnel David, and Susan Bryant, *Military Strategy For the 21st Century* (Cambria Press: Amherst, New York, USA, 2018), 102.
3. Ronald J. Rychlak og Generaløyntnant Ion Mihail Pacepa, *Disinformation: Former Spy Chief Reveals Secret Strategies for Undermining Freedom Attacking Religion, and Promoting Terrorism* (WND Books: Washington DC, USA, 2013), 35.
4. P.W. Singer og Emerson T. Brooking, *Like War. The Weaponization of Social Media* (Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company: New York, USA, 2018), 103.
5. *Disinformation*, 36.
6. Christina Nemr og William Gangware, *Weapons of Mass Distraction: Foreign State-Sponsored Disinformation in the Digital Age* (Park Advisors, March 2019), 4.
7. Andre W.M. Gerrits, «Disinformation in International Relations: How Important Is It?», *Security and Human Rights* 29 (2018, 3-23), 5.
8. *Disinformation in International Relations*, 6.
9. *Disinformation in International Relations*, 7.
10. *Military Strategy For the 21st Century*, 117, 123.
11. *Disinformation*, 234.
12. Thomas Boghardt, «Operation INFEKTION. Soviet Bloc intelligence and its AIDS Disinformation Campaign», *Studies in Intelligence Vol. 53, No. 4* (December 2009), 4.
13. «Operation INFEKTION», 19.
14. *Disinformation*, 38.
15. *Weapons of Mass Distraction*, 14-15.
16. *Weapons of Mass Distraction*, 17.
17. *Weapons of Mass Distraction*, 2.
18. Andrew Dawson og Martin Innes, «How Russia's Internet Research Agency Built its Disinformation Campaign», *The Political Quarterly Vol. 90, No. 2* (2019, 245-256), 246-247.
19. *Disinformation in International Relations*, 7.
20. Glen E. Howard og Matthew Czekaj (red.), *Russia's Military Strategy and Doctrine* (The Jamestown Foundation: Washington DC, USA, 2019), 158.
21. *Weapons of Mass Distraction*, 14.
22. *Weapons of Mass Distraction*, 19.
23. *Weapons of Mass Distraction*, 21.
24. Laura Jackson, «The Three Warfares» in *Beyond Propaganda. Information at War: From China's Three Warfares to NATO's Narratives* (The Legatum Institute: London, UK, 2015), 5-6.
25. *Weapons of Mass Distraction*, 23.
26. *Disinformation and International Relations*, 19.
27. John Stuart Mill, *On Liberty* (Batoche Books: Ontario, Canada, 2001).



UTSYN

- FORUM FOR UTENRIKS OG SIKKERHET

Stortorvet 3
0155 Oslo

www.prosjektutsyn.no

post@prosjektutsyn.no