



# Formennskuáætlun Íslands í Norðurlandaráði 2020

## Stöndum vörð!

Á síðustu árum hefur verið sótt að ýmsum stoðum lýðræðissamfélags og þeim gildum sem hafa verið ríkjandi í alþjóðasamskiptum frá lokum síðari heimsstyrjaldarinnar. Jafnframt stendur mannkynið allt frammi fyrir hættulegri þróun og erfiðum úrlausnarefnum í tengslum við þær breytingar sem verða á loftslagi jarðar vegna losunar gróðurhúsalofttegunda. Einnig, að hluta til vegna loftslagsbreytinganna, er hætt við að mjög muni draga úr líffræðilegum fjölbreytileika til ómælds skaða fyrir náttúruna og mannfólkið allt.

Nú reynir á ríki þar sem lýðræðishefðin er sterk, virðing fyrir mannréttindum og réttarríkinu rótgróin og áhuginn á umhverfisvernd mikill að vinna saman og standa vörð um grundvallarverðmæti.

Í formennskutíð Íslands í Norðurlandaráði 2020 verður lögð áhersla á að

- standa vörð um lýðræðið með því að berjast gegn upplýsingaóreiðu og falsfréttum sem grafa undan því,
- standa vörð um líffræðilegan fjölbreytileika sem ógnað er af loftslagsbreytingum, mengun og fleiri þáttum sem rekja má til starfsemi manna,
- treysta böndin milli Norðurlandabúa með því að efla tungumálakunnáttu innan Norðurlanda til að stuðla að því að þeir geti í sameiningu tekist á við þessi stóru verkefni.

## Upplýsingaóreiða og falsfréttir

Upplýsingaóreiða og falsfréttir ógna friði í heiminum með því að grafa undan trausti og gildum lýðræðis og mannréttinda.

Falsfréttir og áhrif þeirra á kosningaúrslit og lýðræðið almennt hafa verið mikið til umræðu á síðustu árum, einkum í kjölfar forsetakosninganna í Bandaríkjunum í nóvember 2016 og þjóðaratkvæðagreiðslunnar um BREXIT í Stóra-Bretlandi.. Rannsóknir hafa leitt í ljós að erlendir aðilar hafa reynt að hafa áhrif á kosningar með ýmsum aðferðum, þar á meðal með því að dreifa falsfréttum.<sup>1</sup>

Dreifing villandi og falskra upplýsinga til að koma höggi á andstæðinga á sér langa sögu og hefur oft verið skipulega beitt í deilum og átökum þjóða, hópa og einstaklinga. Með þeirri byltingu sem orðið hefur í net- og upplýsingatækni og ekki síst með tilkomu og hröðum vexti samfélagsmiðla á síðustu árum hefur þessi ógn tekið á sig nýja og geigvænlegri mynd en áður. Hægt er að safna margvíslegum upplýsingum um notendur miðlanna og beina í kjölfarið að þeim sérsniðnum falsfréttum og áróðri sem ætla má að þeir séu móttækilegir fyrir.

Í sumum tilvikum eru þessar falsfréttir sem birtast á samfélagsmiðlunum ekki sérstaklega til þess ætlaðar að grafa undan lýðræðissamfélögum heldur er markmiðið einfaldlega að fá notendur til að smella á þær og afla þannig auglýsingatekna. Áhrifin á traust og lýðræði eru þó að miklu leyti hin sömu og í upplýsingastríði aðila þar sem röngum upplýsingum er dreift í því skyni að koma höggi

<sup>1</sup> <https://time.com/5340060/donald-trump-vladimir-putin-summit-russia-meddling/>



á stjórnvöld og stofnanir í opnum lýðræðislegum samfélögum og valda pólitískum óstöðugleika.

Ljóst er að stjórnvöld geta ekki ein ráðið fram úr þessum vanda. Þá mega úrræði sem miða að því að auka áfallaþol samfélagsins ekki verða til þess að fórnar þurfi því frelsi og grunngildum sem eru undirstaða lýðræðisríkja. Virkja þarf samfélagið allt og nýta sér þann styrk sem býr í opnu og frjálsu samfélagi þar sem frjáls félagasamtök, fyrirtæki og einstaklingar fá að þrífast og dafna. Þessir aðilar þurfa allir að taka höndum saman til að verjast þessari nýju ógn.<sup>2</sup>

Óháðir og trúverðugir fjölmiðlar hafa löngum verið eitt helsta mótvægið við áróðri og fölskum upplýsingum en þeim hefur reynst erfitt að fóta sig í nýjum veruleika sem mótast af upplýsingatækni og samfélagsmiðlum. Auglýsingatekjur sem áður voru mikilvægur þáttur í fjármögnun fjölmiðlareksturs lenda nú að miklu leyti í höndum alþjóðlegra tæknifyrirtækja sem ekki búa við sama lagaramma og faglegir og sjálfstæðir fjölmiðlar. Þessi þættir stuðla saman að því að fjölmiðlum reynist erfitt að uppfylla lýðræðishlutverk sitt.

Á formennskuári Íslands í Norðurlandaráði hyggst Íslandsdeild Norðurlandaráðs beita sér fyrir umræðu um dreifingu falskra og villandi upplýsinga með því að leita svara við eftirfarandi spurningum:

- Hvernig geta stjórnvöld, stjórnmalámennt, félagasamtök og aðrar stofnanir samfélagsins brugðist við dreifingu rangra og villandi upplýsinga til almennings í þeim tilgangi að standa vörð um lýðræðisleg grundvallargildi og mannréttindi? Hvert er hlutverk norræns samstarfs á þessu sviði?
- Hvaða hlutverki geta fjölmiðlar gegnt í baráttunni gegn falsfréttum og villandi upplýsingum og hvaða stuðning þurfa þeir til að geta sinnt því verkefni? Getur norrænt samstarf stuðlað að því að styrkja stöðu fjölmiðlanna

og hvernig getur Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin beitt sér?

- Hvernig er hægt að auka vitund almennings um dreifingu rangra upplýsinga og falsfrétta, þannig að sem flestir verði meðvitaðir um hættuna sem getur falist í að dreifa þeim? Hvernig er betur hægt að nýta norrænt samstarf til þess?

### Líffræðilegur fjölbreytileiki

Í formennskutíð Íslendinga í Norðurlandaráði 2020 er ætlunin að beina sjónum að tveimur þáttum sem tengjast líffræðilegri fjölbreytni. Annars vegar er fyrirhugað að virkja ungt fólk á Norðurlöndum þannig að það geti haft áhrif á mótun nýrra alþjóðlegra markmiða um líffræðilega fjölbreytni á árinu 2020. Þetta tengist beint verkefni sem Norðurlandaráð og Norræna ráðherranefndin eru að vinna að og er afrakstur tillögu sem samþykkt var í Norðurlandaráði í fyrra. Hinn þátturinn snýr að líffræðilegri fjölbreytni í hafi sem hefur mikið gildi fyrir Ísland og önnur norræn ríki sem eru mjög háð auðlindum hafsins.

Útdauði tegunda í heiminum eykst nú hraðar en áður hefur þekkt og ljóst er að tap á líffræðilegri fjölbreytni er að mestu leyti af mannavöldum. Í nýrri skýrslu Sameinuðu þjóðanna um líffræðilegan fjölbreytileika sem kom út í maí 2019 segir að fjórðungur dýra- og plöntutegunda á jörðinni sé í útrýmingarhættu.<sup>3</sup>

Samningur Sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni (Convention on Biological Diversity, CBD) var samþykktur á umhverfisráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Rio de Janeiro árið 1992. Markmið samningsins eru þrjú, þ.e. að vernda líffræðilega fjölbreytni, stuðla að sjálfbærri nýtingu og tryggja ráðstöfunarrétt ríkja yfir erfðafræðilegum auðlindum sínum og skiptingu hagnaðar af nýtingu. Til þessa hafa 196 ríki gerst aðilar að samningnum um líffræðilega fjölbreytni.

<sup>2</sup> Sjá Mikael Wigell: Democratic deterrence: How to dissuade hybrid interference. FIIA Working Paper 110. <https://www.fii.fi/en/publication/democratic-deterrence>

<sup>3</sup> <https://www.ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment>



Í samningnum frá 1992 er líffræðileg fjölbreytni skilgreind sem „breytileiki meðal lífvera frá öllum uppsprettum, þar með talin meðal annars vistkerfi á landi, í sjó og vötnum og þau vistfræðilegu kerfi sem þær eru hluti af: þetta nær til fjölbreytni innan tegunda, milli tegunda og í vistkerfum“.

Árið 2010 samþykktu aðildarríki samningsins um líffræðilega fjölbreytni 20 heimsmarkmið (Aichi-markmiðin) um framkvæmd hans til ársins 2020. Meðal annars átti að vernda svæði sem mikilvæg væru fyrir líffræðilega fjölbreytni og viðkvæm vistkerfi. Miðað er við að um 17% þurrlandis og votlendis verði friðuð, en um 10% hafsvæða.

Á næsta ári er stefnt að því að ríki heims setji sér ný markmið um líffræðilegan fjölbreytileika sem leysa af hólmi markmiðin frá 2010. Umhverfisráðherrar Norðurlanda samþykktu á fundi sínum í apríl 2019 að senda sameiginlegt bréf til Sameinuðu þjóðanna þar sem lögð yrði áhersla á mikilvægi þess að sýna metnað og stórhug svo að ná mætti markmiðum um líffræðilegan fjölbreytileika sem taka við eftir árið 2020.<sup>4</sup>

### Áhrif ungs fólks á markmið um líffræðilegan fjölbreytileika

Norðurlandaráð samþykkti í fyrra tillögu um að vinna að því að virkja ungt fólk á Norðurlöndum þannig að það geti haft áhrif á mótun nýrra alþjóðlegra markmiða um líffræðilega fjölbreytni 2020.<sup>5</sup> Ráðgert er að halda fundi ungmenna í öllum norrænu löndunum og svo sameiginlegan norrænan fund í byrjun árs 2020 þar sem samþykktar verða ályktanir um markmiðin sem beint verður til ríkisstjórna og alþjóðasamfélagsins. Í kjölfarið er stefnt að því að unga fólkið haldi fundi með fulltrúum landa og alþjóðastofnana til að koma viðhorfum sínum á framfæri.

Íslandsdeild Norðurlandaráðs hyggst á formennskuárinu styðja við þetta starf og aðstoða við að koma ályktunum og ábendingum unga fólksins á framfæri.

### Líffræðileg fjölbreytni í hafi

Í úttekt Sameinuðu þjóðanna á vistkerfum jarðar frá 2005 (Millennium Ecosystem Assessment) er bent á ýmsar hættur sem steðja að lífríki sjávar:

- Mengun af landi og næringarefnaofauðgun (*eutrophication*).
- Ofveiði, stjórnlausar veiðar og ólögsmætar veiðar (*Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing*).
- Búsvæðaeýðing/búsvæðaröskun (*Alterations of physical habitats*).
- Innflutningur framandi tegunda (*Invasions of exotic species*).
- Loftslagsbreytingar.

Í skýrslu milliríkjanefndar Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar (IPCC) um áhrif loftslagsbreytinganna á hafið og freðhvolfið sem kynnt var í september 2019 segir að þær séu þegar farnar að hafa áhrif á vistkerfi á strandsvæðum, úti á opnu hafi og á hafsbótmi.<sup>6</sup> Loftslagsbreytingarnar leiði meðal annars til hlýnunar sjávar sem aftur valdi hækkandi sýrustigi. Þessi þróun í samspili við annað álag af mannavöldum á höfin getur leitt til þess að líffræðilegur fjölbreytileiki glattist.

Í byrjun árs 2018 lagði Íslandsdeild Norðurlandaráðs fram tillögu um norrænt samstarf um rannsóknir á súrnun sjávar. Á formennskuárinu mun hún fylgja því máli eftir og beita sér fyrir því að í umræðu og við mótun markmiða um verndun líffræðilegs fjölbreytileika verði sérstaklega horft til umhverfis hafsis.

<sup>4</sup> <https://www.norden.org/is/news/ny-markmid-um-liffraedilegan-fjolebreytileika-thurfa-ad-vera-metnadarfull>

<sup>5</sup> <https://www.norden.org/is/node/24821>

<sup>6</sup> <https://www.ipcc.ch/srocc/home/>



## Tungumálaskilningur innan Norðurlanda

Mikilvægi þess að þekkja og skilja tungumál norrænu nágrannalöndanna er oft nefnt og undirstrikað í samningum, áætlunum og yfirlýsingum á vettvangi norræns samstarfs.

Í 8. grein Helsinki-sáttmálans, sem er grundvallarsamningur norræns samstarfs, segir: "Fræðsla og menntun í skólum í sérhverju Norðurlandanna skal í hæfilegum mæli taka til fræðslu í tungumálum og um menningu og almennt þjóðfélagsástand á hinum Norðurlöndunum, þar með töldum Álandseyjum, Færeyjum og Grænlandi".<sup>7</sup>

Í yfirlýsingu norrænu menntamálaráðherra um málstefnu Norðurlanda frá 2006 segir meðal annars að allir Norðurlandabúar eigi rétt á "að læra að skilja og þekkja eitt norrænt tungumál og öðlast skilning á öðrum norrænum tungumálum, með það að markmiði að geta tekið þátt í málsamfélagi Norðurlanda." Jafnframt segir að málstefnan skuli miða að því að "allir Norðurlandabúar geti átt samskipti hver við annan, fyrst og fremst á norrænu máli".<sup>8</sup>

Í framkvæmdaáætlun um hreyfanleika á Norðurlöndum sem samþykkt var á fundi samstarfsráðherra í Reykjavík í febrúar 2019 segir að Norræna ráðherra nefndin eigi að stuðla að auknum skilningi Norðurlandabúa, og þá einkum ungs fólks, á tungumálum og menningu norrænu nágrannalöndanna.<sup>9</sup>

Þrátt fyrir þessar ákvarðanir og viljayfirlýsingar benda rannsóknir til þess að tungumálaskilningi á Norðurlöndum hafi frekar farið aftur en fram á síðustu árum og áratugum. Það á jafnt við um skilning á töluðu máli og getu til að tjá sig í ræðu og riti. Síðarnefndu atriðin eru ekki síst mikilvæg fyrir þá sem ekki hafa norrænt mál að móðurmáli.

Í flestum löndum hefur verið dregið úr kennslu í tungumálum norrænu nágrannalöndanna. Þetta á við um öll skólastig. Sem dæmi má nefna að árið 1999 tók enska við af dönsku sem fyrsta erlenda málið sem kennt er í grunnskólum á Íslandi. Nýlega var jafnframt framhaldsskólanám á Íslandi stýtt úr fjórum árum í þrjú sem kom meðal annars niður á dönskukennslu. Þangað til fyrir um áratug eða svo voru á Íslandi sendikennarar frá Danmörku, Svíþjóð, Noregi og Finnlandi og boðið var upp á nám á háskólastigi í dönsku, sænsku, norsku og finnsku. Nú hafa öll löndin að Danmörku undanskilinni lagt niður þessar stöður. Stutt er síðan sænska sendikennarastaðan var aflögð og fáein ár síðan sú norska hvarf.

Aðstæður eru vissulega mismunandi í norrænu löndunum en víðast hvar fer kunnátta í málum norrænu grannalöndanna minnkandi og staða málanna í menntakerfinu og samfélaginu almennt er veikari en áður var.

Þessa þróun þarf jafnframt að skoða í ljósi þess að enskan er að verða sífellt fyrirferðarmeiri í skólastarfi, vísindum og á öðrum sviðum samfélagsins. Áður fyrr var til dæmis algengt að Norðurlandabúar færu í nám í nágrannalöndunum og kæmu heim með góða kunnáttu í tungumáli viðkomandi lands. Nú fer meistaranám í háskólum á Norðurlöndum oft fram á ensku.

Þær breytingar sem orðið hafa síðustu ár og áratugi eru þó ekki allar neikvæðar hvað varðar málskilning innan Norðurlanda. Tækniþróun eykur möguleika til samskipta milli Norðurlandabúa, meðal annars í tengslum við nám. Jafnframt hafa með netinu opnast nýir möguleikar varðandi gerð og dreifingu námsgagna í tungumálum sem aðeins hafa verið nýttir að litlu leyti hingað til. Þar er tækifæri fyrir löndin og stofnanir norræns samstarfs til að taka höndum saman. Mikilvægur þáttur í umbótum á þessu sviði er bætt menntun kennara. Aukið aðgengi

<sup>7</sup> <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1229026/FULLTEXT01.pdf>, bls. 32.

<sup>8</sup> <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:700895/FULLTEXT01.pdf>, bls. 52.

<sup>9</sup> <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1290244/FULLTEXT01.pdf>, bls. 8.



milli landanna að sjónvarpsefni, bókmenntum og öðru menningarstarfi landanna og getur þannig orðið til þess að auka jafnframt og efla tungumálaskilning. Ryðja þarf burt hindrunum sem standa í vegi fyrir slíku aðgengi.

Nýlega samþykkti Norðurlandaráð að efla túlkun og þýðingar í starfi Norðurlandaráðs. Með því var komið til móts við íslenska og finnska þingmenn sem eiga sífellt erfiðara með að taka þátt í pólitískri umræðu sem fram fer á skandinavísku. Þingmennirnir endurspeglu með því þá þróun sem átt hefur sér stað í löndum þeirra almennt þar sem dregið hefur úr kunnáttu í norrænum málum. Þessari þróun er hugsanlega hægt að snúa við en til þess þarf mikið átak og árangurinn verður ár eða áratugi að skila sér. Einnig þarf að horfast í augu við raunveruleikann og tryggja að Norðurlandabúar geti allir tekið þátt í norrænu samstarfi, einnig þeir sem kunna ekki norræn mál eða önnur tungumál grannlandanna.

Á formennskuári Íslands í Norðurlandaráði 2020 hyggst landsdeild Íslands beita sér fyrir umræðu um tungumálaskilning innan Norðurlanda með eftirfarandi markmið að leiðarljósi:

- Að auka gagnkvæman skilning Norðurlandabúa á mikilvægi þess að þekkja og kunna tungumál norrænu grannlandanna.
- Að efla tungumálaskilning innan Norðurlanda og styrkja stöðu norrænna mála á öllum skólastigum. Undir það heyrir bæði skilningur og tjáning í rituðu og töluðu máli.
- Að stuðla að því að allir Norðurlandabúar geti tekið þátt í norrænu samstarfi, óháð því hvort þeir kunni skandinavísk mál eða önnur tungumál grannlandanna.



Norðurlandaráð  
Nordens Hus  
Ved Stranden 18  
DK-1061 Kaupmannahöfn  
[www.norden.org](http://www.norden.org)



Althingi  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík  
[www.althingi.is](http://www.althingi.is)