

Till statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet

Genom beslut den 24 april 2003 bemyndigade regeringen chefen för Försvarsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av totalförsvarsinformationen. Med stöd av bemyndigandet förordnades från och med nämnda dag ledarskapskonsulten Olle Fack till särskild utredare.

Som expert förordnades från och med den 1 september 2003 informationsansvarige på Civilpliktsrådet Kalle Backlund, chefen för medie- och kommunikationsvetenskapliga avdelningen vid institutionen för Säkerhet och Strategi på Försvarshögskolan Kristoffer Bäckström, ställföreträdande informationschefen vid Försvarsmakten Ulf Crona, vice ordföranden i Värnpliktsrådet Christina Ehrenborg, informationsdirektören vid Statens pliktverk Ann Elgemark, stabschefen vid Myndigheten för skolutveckling Göran Isberg, informationschefen vid Styrelsen för psykologiskt försvar Göran Lindmark, informatören vid Skolverket Lena Malterin, handläggaren vid Svenska Kommunförbundet Anna Svensson, informationschefen vid Statens räddningsverk Greta Svensson, ordföranden i Frivilliga försvarsorganisationernas samarbetskommitté Ulla Tällström samt informationschefen vid Krisberedskapsmyndigheten Svante Werger. Den 18 december 2003 entledigades Kalle Backlund från sitt uppdrag att vara expert i utredningen. Pressekreteraren i Civilpliktsrådet Erik Bäckström förordnades att vara expert i utredningen från och med nämnda dag.

Den 6 november 2003 förordnades public relations-konsulten Lars Kämpe att bistå utredningen med rådgivning inom ramen för utredningsuppdraget från och med den 1 november. Den 10 november 2003 förordnades ledarskapskonsulten Josi Lundin att bistå utredningen med rådgivning vad gäller upplevelsebaserad inläring från och med den 1 november 2003.

Pol. mag. Helena Salomonson förordnades som sekreterare i utredningen från och med den 1 maj 2003.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Informera om samhällets säkerhet (SOU 2004:25).

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i februari 2004

Olle Fack

/Helena Salomonson

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	19
1.1 Direktivet	19
1.2 Genomförandet av uppdraget	22
1.3 Tidigare utredningar och rapporter	24
2 Utgångspunkter: Översyn av aktörerna	29
2.1 Inriktning av dagens totalförsvarsinformation	29
2.1.1 Vilka är aktörerna i dag?.....	29
2.1.2 Vad vill myndigheterna?.....	33
2.1.3 Vad vill organisationerna?	35
2.1.4 Vad görs inom totalförsvarsinformationsarbetet?.....	38
2.1.5 Med vilket resultat?	50
2.1.6 Statens kostnader för totalförsvarsinformationen.....	52
2.1.7 Vilka grupper nås?	58
3 Utgångspunkter: Totalförsvarsinformationen i skolan	61
3.1 Den svenska skolans struktur	61
3.1.1 Ett livslångt lärande – från förskola till vuxenutbildning	61
3.1.2 Lärarrollen – att leda och handleda.....	61
3.1.3 Rektorsrollen – en tydlig pedagogisk ledare	62
3.1.4 Skolans organisation.....	62
3.2 Skolans styrdokument	63
3.2.1 Vad sägs om undervisning om totalförsvaret i skolans styrdokument?	64
3.3 Pilotstudie av totalförsvarsinformationen i skolan.....	72
3.3.1 Bilder ur verkligheten.....	73

4	Överväganden och förslag	79
4.1	Informationens övergripande mål och syfte.....	79
4.2	Från totalförsvarsinformation till information om samhällets säkerhet.....	81
4.2.1	Förslag	82
4.2.2	Förslagsdiskussion	83
4.3	Informera i skolan på skolans villkor.....	87
4.3.1	Förslag: Informera om samhällets säkerhet i tre steg.....	89
4.3.2	Förslagsdiskussion	90
4.3.3	Förslag: Förändringar i styrdokumentet	98
4.4	Kommunikation med vissa grupper	108
4.4.1	Förslag	109
4.4.2	Förslagsdiskussion	110
4.5	Beställare, utförare och samordnare.....	111
4.5.1	Hur ska informationsarbetet genomföras?	112
4.5.2	Mer systematisk återkoppling med målgruppen.....	116
4.5.3	Vilka erfarenheter från Informationsrådets arbete bör tas tillvara?	117
5	Framtidsvision om ett heltäckande koncept.....	121
6	Konsekvenser av förslagen	125
6.1	Ekonomiska konsekvenser	125
6.1.1	Så ser finansieringen ut i dag	125
6.1.2	Finansieringen i framtiden.....	126
6.2	Andra konsekvenser.....	130
6.2.1	Integrationspolitiska konsekvenser	130
6.2.2	Jämställdhetspolitiska konsekvenser	131
Bilagor		
<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv.....	133
<i>Bilaga 2</i>	Tablå.....	139
<i>Bilaga 3</i>	Mellan sårbarhet och säkerhet, av professor Bengt Sundelius.....	145
<i>Bilaga 4</i>	Upplevelsebaserad inläring, av Josi Lundin.....	161

Sammanfattning

Mina grundläggande förslag

I det här betänkandet föreslår jag att de myndigheter och organisationer som informerar om samhällets sårbarhet, försvar och säkerhetspolitik i ännu högre grad än i dag ska kommunicera med skolan och anpassa informationen till skolans villkor. Det ska göras genom att myndigheter och frivilliga försvarsorganisationer erbjuder skolan attraktivt och effektivt stöd i undervisningen.

Vidare föreslår jag att området *information om totalförsvar och information kring samhällets säkerhet, sårbarhet samt krishantering* ska utökas till att omfatta hela skalan av hot, från olyckor som drabbar enskilda och krishantering till ett väpnat angrepp på vårt land och säkerhetspolitik. Samtidigt upplever jag den nuvarande benämningen av området som otymplig och opraktisk. Därför är det lämpligt att införa ett nytt samlingsnamn för det nya större informationsområdet och jag föreslår begreppet *samhällets säkerhet*.

Mitt tredje grundläggande förslag går ut på att öka samordningen och förbättra uppföljningen av den information som myndigheter och frivilliga försvarsorganisationer lämnar om samhällets säkerhet. Jag föreslår sålunda att Försvarsdepartementet stärker sin kompetens på kommunikationsområdet genom att tillsätta en arbetsgrupp med en ämnessakkunnig som under tre till fem år tar ett samlat grepp kring informationen om samhällets säkerhet. Jag föreslår också att Totalförsvarets informationsråd, som är de berörda myndigheternas samarbetsorgan, förses med ett kansli. Syftet är att stärka rådet och öka möjligheten att samordna, genomföra och följa upp de beslut som fattas av rådet.

Mer stöd till skolan

Det behövs tydligare fokus på informationen till skolan eftersom allt färre unga genomför pliktutbildning och den kunskap som tidigare fanns i samhället om totalförsvaret i stor utsträckning därmed riskerar att gå förlorad. Framtidens vuxna kommer att tillhöra en generation som i stor utsträckning inte kommit i direkt kontakt med totalförsvaret. Av de cirka 45 000 som mönstrar varje år genomför nu bara mellan 12 000 och 13 000 värnplikt eller civilplikt. Innan den pågående omstöpningen av försvaret påbörjades gjorde ungefär 40 000 plikttjänst varje år. För att nå fram med information till unga människor blir därför skolan i stor utsträckning den naturliga kontaktytan i framtiden.

Centralförbundet Folk och Försvar har sedan 1997 genomfört säkerhetspolitiska utbildningsspel med gymnasieelever och 2001 inrättades en permanent utbildningslokal på Armémuseum i Stockholm. Denna verksamhet har varit mycket framgångsrik och uppskattad av såväl lärare som elever. Utbildningsspelen upplevs som ett bra stöd i undervisningen och redan i dag deltar cirka 2 800 gymnasieelever årligen i spelen.

Dessutom efterfrågar lärarna praktiska moment, studiebesök och olika typer av simuleringsspel. Interaktiva spel är också en metod för inläring som blir allt vanligare och som många unga uppskattar.

Med det som bakgrund föreslår jag att de säkerhetspolitiska utbildningsspel som Folk och Försvar genomför med gymnasieelever utökas och används som modell för myndigheternas framtida information till skolorna i årskurs 7–9 och gymnasiet.

Antalet permanenta utbildningsplatser för utbildningsspelen ska enligt mina förslag utökas till fem och ett nytt spel om krishantering ska tas fram för årskurs 7–9. Jag föreslår också att det skapas ett antal mobila utrustningar för utbildningsspelen med syfte att nå dem som inte har möjlighet att komma till de permanenta utbildningsplatserna. Den föreslagna organiseringen är dimensionerad för att kunna nå ungefär hälften av skoleleverna, vilket jag uppfattar som en rimlig ambitionsnivå. För övriga elever kommer skolan att välja andra sätt för utbildningen inom området.

Vidare föreslår jag en utökning av den skolinformation som Sveriges Civildörsvarsförbund ger i årskurs 4–6, samt att de frivilliga försvarsorganisationerna får en tydligare roll när det gäller att informera skolelever om samhällets säkerhet.

Kunskapsspel och direktkontakt med skolan

Det görs redan i dag bra informationsmaterial om samhällets sårbarhet, totalförsvaret och säkerhetspolitik. Problemet är att det används i allt för liten utsträckning, vilket till stor del beror på att informationen inte har anpassats till skolans behov. Myndigheterna och de frivilliga försvarsorganisationerna har svårt att nå ut i skolorna och det är många intressen som konkurrerar om elevernas uppmärksamhet.

De lärare som deltagit i utredningens pilotstudier upplever att totalförvarsfrågorna är otydliga i dagens skola. Lärarna som intervjuats är dock generellt sett positiva till att undervisa om totalförsvaret och krishantering. De tycker däremot att det är viktigt att frågorna inte uppfattas som lösryckta utan integreras i övrig undervisning. Information som riktas till skolan behöver ta hänsyn till detta och vara utformad på skolans villkor.

Om kommunikationsåtgärder inom området samhällets säkerhet ska få genomslag behöver samarbetet med skolan fördjupas. Jag föreslår därför att det skapas koncept för dialog mellan myndigheter och skola samt att det ska göras effektivare utvärderingar av informationen.

Informationsarbetet ska utgå från individen. Det är genom att beröra människor som intresse för frågor om samhällets säkerhet skapas, ett intresse som i förlängningen kan skapa folkförankring. Folkförankring handlar i dag om att individen känner tillit till att samhället kan hantera de nya hoten och om att medborgarna förstår sin egen roll i sammanhanget. En grundläggande faktor är kunskap om hur samhället är uppbyggt, hur det styrs och hur krishanteringssystemet fungerar. En annan förutsättning är kunskap om och förståelse för de förhållanden som utgör grunden för allt liv och hur olika faktorer påverkar dessa betingelser.

De övergripande målen för informationen om samhällets säkerhet bör vara att skapa förutsättningar för människor att inhämta kunskap och tillskansa sig ett eget förhållningssätt till frågorna. Därtill bör informationen bidra till att individen förstår sin egen roll och uppgift i försvaret och samhällets krishantering. Informationen i skolorna bör utgå från dessa mål.

Frågorna är komplexa och mångfasetterade vilket ställer höga krav på den utbildningsmetod som används i skolan om eleverna ska få bra utbyte av undervisningen. Det är därför jag förordar den upplevelsebaserade inlärning, som Folk och Försvars utbildnings-

spel bygger på. Metoden ger eleverna möjlighet att själva tillämpa och pröva de kunskaper som förmedlas i undervisningen. Det ger utrymme för egna reflektioner samtidigt som fakta om samhällets säkerhet sätts in i sitt sammanhang.

Jag föreslår en struktur där informationen för de lägsta åldrarna handlar om hur eleverna klarar sig själva vid till exempel en kris-situation. Därefter vidgas perspektivet successivt till närmiljön med kommunens ansvar, vidare till regional och nationell nivå, för att slutligen i gymnasiet nå fram till internationell säkerhetspolitik.

Mina förslag kräver att största delen av de ekonomiska resurser som myndigheterna i dag använder för totalförsvarsinformation förs över till dessa nya sätt att nå ut med information om samhällets säkerhet. Det bör även vara möjligt att föra över medel, till kommunikationen med skolan, som nu används för myndigheternas interninformation. Jag finner det vidare rimligt att omfördela en del av de pengar som i dag brukas för pliktutbildning till informationsverksamheten. Mina motiv för detta är att pliktutbildningen också fyller en informationsfunktion och att det inte alltid är helt enkelt att skilja på vad som är utbildning och vad som är information. De som utbildas med plikt får inte bara en befattningsutbildning utan även information och kunskap om totalförsvaret. När utbildningsvolymerna minskar blir antalet unga som får information på detta sätt färre. En del av de pengar som sparas i och med att färre får pliktutbildning bör användas i kommunikationen med skolan för att kompensera det bortfall av kunskap i samhället som annars blir följd.

Förändringar i skolans styrdokument

Jag lämnar i betänkandet förslag till förändringar i skolans styrdokument som syftar till att skapa en grund för hur frågor om samhällets säkerhet ska behandlas i undervisningen.

I skolans nu gällande styrdokument nämns inte begreppen totalförsvaret, samhällets krishanteringssystem eller säkerhetspolitik. Det går i och för sig att innehållsmässigt finna stöd för sådan undervisning både i läroplanerna och i kursplanerna. Jag anser dock att skolans ansvar för att kunskapsområdet behandlas i undervisningen uttryckligen bör skrivas in i styrdokument som läroplaner, rektors ansvarslista och kursplaner.

Jag inser emellertid att det inte är via styrdokumentet som en omfattande förändring i klassrummet åstadkoms. Det handlar istället om vilket stöd lärare och elever kan få i undervisningen. Men, för att få ett väl fungerande koncept är det av vikt att även styrdokumentet anpassas till att samhällets säkerhet ska behandlas i undervisningen.

Om samhällets säkerhet ska föras in i undervisningen på ett framgångsrikt sätt är jag övertygad om att det måste finnas både stärkt stöd och relevanta krav för undervisning om frågorna. Skyldighet och möjlighet är två spår som ska löpa parallellt och stödja varandra i arbetet gentemot skolan.

Lärare och elever planerar tillsammans undervisningen samt väljer stoff och arbetsmetoder för att nå målen i styrdokumentet. Lärare och elever har därmed en stor frihet, som innebär att utbildningen kan variera i innehåll och metod mellan klasser i samma årskurs. Denna frihet kallas det lokala frirummet. Det är i detta frirum som utbildningsspelet och Civildörsvarsförbundets skolinformation kommer in och utgör en av flera möjliga vägar för lärare och elever att föra in samhällets säkerhet i undervisningen. Alla klasser kommer inte att använda sig av denna möjlighet, men de erfarenheter som redan finns av Folk och Försvars samt Civilförsvarsförbundets information till skolorna talar för att intresset är stort för denna form av stöd i undervisningen.

Samhällets säkerhet – Ett nytt begrepp

Jag föreslår att området *information om totalförsvar och säkerhetspolitik* ska utökas till att omfatta hela skalan av hot från olyckor som drabbar enskilda och krishantering till ett väpnat angrepp på vårt land och säkerhetspolitik. Samtidigt bör ett nytt samlingsnamn införas och jag föreslår begreppet *samhällets säkerhet*.

Förutom att samhällets säkerhet är mycket enklare att använda, markerar det nya begreppet att informationen omfattar samhällets olika funktioner för säkerhet, inte bara militära. De pilotstudier som gjorts inom ramen för utredningen visar att lärarna sällan förstår vad som menas med totalförsvarsinformation och ofta enbart förknippar det med militära funktioner. Samma uppfattning är nog vanlig på många ställen i samhället.

Vår ändrade inriktning av säkerhetspolitiken med den ökade betoningen av samhällets förmåga att hantera fredstida extrema

situationer har inte fått tillräckligt genomslag i samhället. Den klassiska svenska totalförsvartanken byggde på en logik av samhälleligt stöd till de militära insatser som skulle skydda landets territorium och säkra nationens överlevnad. Vi befinner oss i dag i en situation där det inte är sannolikt med något militärt hot mot Sverige inom de närmsta tio åren, medan andra typer av hot blivit mer aktuella.

Bakgrunden utgörs av Sovjetunionens sammanbrott, en dramatisk teknikutveckling inom bland annat IT, bioteknik och materialteknik samt terrorhandlingar i vår omvärld. Många av dagens och morgondagens svenska säkerhetspolitiska utmaningar kan inte lösas enbart med militära medel. Det krävs istället en rad civila resurser och förmågor för att skydda samhällets vitala funktioner och klara de svåra situationer som kan uppstå. Det som ska skyddas genom vår säkerhetspolitik och våra försvarsansträngningar omfattar inte bara den långa territorialgränsen, enskilda människor eller statsledningen, utan i hög grad det civila samhälle som binder samman befolkningen.

I den situationen är det logiskt att i informationssammanhang lämna det gamla totalförsvarsbegreppet och gå över till det mer relevanta begreppet samhällets säkerhet.

I bästa fall kan det nya begreppet även bidra till att vitalisera informationen kring frågorna och komma bort från en situation där ämnet i hög grad associeras med förhållanden som var aktuella under det kalla kriget. Om begreppet information om samhällets säkerhet används på ett bra sätt finns det mycket goda förutsättningar för att informationsarbetet kommer att bli tydligare och nå fler i framtiden.

Information om samhällets säkerhet bör behandla:

- sårbarhet, skydd och krisberedskap,
- försvar,
- säkerhetspolitik.

Mycket av den information som ges i dag kan genomföras även i framtiden, men med tydligare fokus också på samhällets krishanteringsförmåga, risker, sårbarhet och säkerhet. Detta gäller information från myndigheter såväl som från de frivilliga försvarsorganisationerna.

Bättre samordning och uppföljning

Det behövs mer samordning och bättre utvärdering av den information som myndigheter lämnar om samhällets säkerhet. För att åstadkomma det menar jag att Forsvarsdepartementets kompetens i informationsfrågor bör stärkas. En annan faktor som leder till högre krav på kommunikationskunnande inom departementet är det minskade antalet unga som genomför pliktutbildning och som betyder att kunskap om samhällets säkerhet i större utsträckning måste förmedlas via information som lämnas i andra sammanhang.

Jag föreslår därför att departementet stärker sin kompetens genom att tillsätta en arbetsgrupp med en ämnessakkunnig som under tre till fem år tar ett samlat grepp kring informationen om samhällets säkerhet. Syftet är att lyfta upp information om samhällets säkerhet på dagordningen och se till att frågorna får utrymme vid exempelvis utformning av regleringsbrev. Med denna arbetsgrupp får myndigheter och organisationer också möjlighet till en efterfrågad stöttande dialog. Forsvarsdepartementets arbetsgrupp kan därtill finna nya sätt som tydligare än i dag visar hur väl uppdraget utförs.

Jag föreslår också att *Totalförsvarets informationsråd*, som är de berörda myndigheternas samarbetsorgan, ska stärkas (i texten kommer rådet fortsatt mestadels att kallas för *Informationsrådet*). Mitt förslag innebär att rådet förses med ett kansli som placeras vid en värdmyndighet. Syftet är öka kapaciteten och förmågan att samordna, genomföra och följa upp de beslut som fattas av rådet. I Informationsrådet sker en stor del av samordningen mellan dem som informerar om samhällets säkerhet. Samordningen bidrar till ett effektivt resursutnyttjande och till samstämd information. Behovet av samordning mellan aktörerna är troligen större nu än tidigare eftersom såväl kommunikationsklimatet som själva sakfrågorna har blivit mer komplicerade, samtidigt som området utvidgas till att omfatta samhällets säkerhet. Detta gör det angeläget att stärka Informationsrådets position och dess möjligheter att verka.

Vidare bör ordförandeposten i Informationsrådet rotera mellan myndigheterna. Detta för att omstöpningen av informationsverksamheten ska bli en angelägenhet för alla berörda. Det roterande ansvaret kan även bidra till en kontinuerlig vitalisering av informationsarbetet eftersom nya människor löpande tar hand om den ledande positionen i arbetet.

Kommunikation med vissa grupper

Jag har i utredningsarbetet även övervägt hur samhället ska kunna nå fram med informationen till grupper som i mycket ringa omfattning deltar i utbildning med totalförsvarsplikt eller har begränsade kunskaper i svenska eller som genom funktionshinder av olika slag har begränsade möjligheter att delta i samhällets aktiviteter.

För dessa grupper kommer den utvecklade skolinformationen att ha stor betydelse. Jag tror dock att det är nödvändigt att arbeta också på andra arenor för att nå dem som inte fångas upp av skolinformationen.

När det gäller information till kvinnor, som än så länge i liten utsträckning deltar i utbildning med totalförsvarsplikt, kan jag konstatera att det görs en del som är bra. Jag tänker då exempelvis på den verksamhet som *Riksförbundet Sveriges lottakårer* genomför, men också på de utbildningar som *Folk och Försvar* ger speciellt för kvinnor. Dessa exempel är goda initiativ som givetvis ska fortsätta, men de förslår inte långt. Informationen till kvinnor behöver bli mer omfattande och nå fler. Myndigheterna och de frivilliga försvarsorganisationerna bör därför öka sina ansträngningar på detta område.

Endast små resurser avsätts i dag för att nå personer med begränsade kunskaper i svenska och personer med olika slag av funktionshinder. Totalförsvarets pliktverk är exempelvis den enda av de tillfrågade myndigheterna som redovisar en sammanhållen strategi för hur myndigheten ska agera för att bidra till att öka mångfalden i totalförsvaret. Myndigheterna måste i framtiden göra mer på detta område om inte vissa grupper i samhället också i fortsättningen ska vara utestängda från frågor som rör samhällets säkerhet. Givetvis ska personer med invandrarbakgrund, de med begränsade kunskaper i svenska och funktionshindrade ha samma möjligheter som andra medborgare att inhämta kunskap om och ta ställning till frågor som rör samhällets säkerhet.

Jag föreslår därför att berörda myndigheter får i uppdrag att särskilt beakta att information om samhällets säkerhet också når grupper av personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder. Detta bör uttryckligen framgå av regleringsbrev eller andra styrdokument.

Jag föreslår även att de lokala utbildningssamordnarna, som är de personer som driver utbildningsspelsverksamheten för skolan på regional nivå, ska bedriva uppsökande arbete gentemot dessa

grupper. Som en del av mitt förslag ingår att det ska finnas projektmedel att söka för att förbättra och genomföra informationen gentemot dessa grupper. Tanken med projektpengarna är att organisationer ska få möjlighet att pröva vilka metoder och arbetsätt som fungerar för att nå dem.

Övriga förslag

Utöver de tre grundläggande förslagen och mina förslag om hur vissa grupper ska nås, innehåller mitt betänkande en rad andra förslag. De flesta av dessa är på ett eller annat sätt kopplade till förslagen om stödet till skolan, det utökade området samhällets säkerhet eller den förbättrade samordningen.

Jag föreslår i betänkandet:

- att informationen om samhällets säkerhet ska ha som övergripande mål att skapa förutsättningar för människor att inhämta kunskap och tillskansa sig ett eget förhållningssätt till frågorna. Därtill bör informationen bidra till att individen förstår sin egen roll och uppgift i försvar och krishantering,
- att informationen om samhällets säkerhet ska omfatta sårbarhet, skydd och krisberedskap, försvar samt säkerhetspolitik,
- att Krisberedskapsmyndigheten ska vara beställare av det nya utbildningsspelet om krishantering som ska tas fram för elever i årskurserna 7–9,
- att Försvarsmakten ska vara beställare av det säkerhetspolitiska spelet som är avsett för eleverna i gymnasiet,
- att Folk och Försvar ska vara utförare av den upplevelsebaserade inläringen som ska inriktas mot skolans årskurs 7–9 och gymnasiet,
- att Civildövsförbundet ska utöka den upplevelsebaserade inläringen gentemot elever till och med årskurs 6,
- att Statens räddningsverk ska vara beställare av Civildövsförbundets information till och med årskurs 6,
- att en fakta- och kunskapsnod ska byggas upp där aktörernas webbsidor länkas samman,
- att Myndigheten för skolutveckling ska få i uppdrag att bygga upp fakta- och kunskapsnoden i samverkan med berörda myndigheter,

- att permanenta utbildningslokaler för utbildningsspelen ska utökas till fem och därmed kommer att finnas i Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå och Sundsvall,
- att en myndighet ska ha ett övergripande samordningsansvar för genomförandet av det förändrade informationsarbetet,
- att Totalförsvarets pliktverk också i fortsättningen ska fungera både som beställare och utförare när det gäller information om pliktfrågor,
- att Pliktverkets information ska samordnas med det nya konceptet för information om samhällets säkerhet,
- att Försvarsmaktens rekryteringsinformation ska koordineras med den information som Pliktverket lämnar om värnpliktsutbildningar och plikttjänst,
- att Civilpliktsrådet och Värnpliktsrådet regelbundet bör höras i frågor som berör informationen om pliktfrågor,
- att alla frivilliga försvarsorganisationer som vill delta ska knytas till arbetet med att informera om samhällets säkerhet,
- att de frivilliga försvarsorganisationerna anpassar sin information till skolans villkor,
- att de frivilliga försvarsorganisationernas representanter får möjlighet att certifiera sig som informatörer,
- att Krisberedskapsmyndigheten, Försvarsmakten och Försvarshögskolan får i uppdrag att utforma riktlinjer för hur certifieringen av de frivilliga försvarsorganisationernas skolinformatörer ska genomföras och administreras,
- att Statens räddningsverk svarar för certifieringen av Civilförsvarsförbundets skolinformatörer,
- att Försvarsmakten svarar för certifieringen av Folk och Försvars utbildningsspelledare,
- att samordningsansvaret för informationen om samhällets säkerhet ska ligga på Styrelsen för psykologiskt försvar,
- att det skapas ett forum där de informationsansvariga på myndigheter och frivilliga försvarsorganisationer får tillfälle att föra policydiskussioner med departementsföreträdare kring vad informationen ska omfatta och vilket syfte den ska ha,
- att policydokument regelbundet tas fram av aktörerna där man enas om vilken inriktning informationen ska ha,
- att myndigheternas rutiner för utvärdering av informationen utvecklas och samordnas och att ansvaret för det läggs på den myndighet som ovan föreslås få samordningsansvaret,

- att det skapas ett forum för dialog mellan myndigheterna och målgrupperna och att ansvaret för det läggs på den myndighet som ges samordningsansvaret,
- att Informationsrådet i högre grad än i dag involverar andra än myndigheternas informationschefer i rådets arbete,
- att Informationsrådet får ett kansli och att Styrelsen för psykologiskt försvar blir dess värmyndighet,
- att Informationsrådets kansli bemannas med personal från de berörda myndigheterna,
- att myndigheterna avdelar totalt 11 miljoner kronor per år till information om samhällets säkerhet samt att detta finansieras inom nuvarande budgetramar och är exklusive personalkostnader,
- att 5 miljoner kronor per år förs över från dagens pliktutbildning till information om samhällets säkerhet,
- att Krisberedskapsmyndigheten och Försvarsmakten ska säkerställa att redovisningen blir tydligare från de frivilliga försvarsorganisationerna av hur mycket som satsas på information.

1 Inledning

1.1 Direktivet

Varför utreda totalförsvarsinformationen?

Allt färre kommer i kontakt med totalförsvaret

I direktivet beskrivs bakgrunden till varför denna utredning kommit till. Det första som tas upp är förhållandet att allt färre kommer i kontakt med försvarsfrågorna i dag.

En allt mindre del av årskullarna kallas in för pliktutbildning. Framtidens väljare och beslutsfattare kommer att tillhöra en generation som i stor utsträckning växt upp utan kontakt med totalförsvaret. Man får inte heller glömma bort gruppen unga kvinnor och ungdomar med invandrarbakgrund, vilka i mycket liten omfattning deltar i dagens pliktutbildning. Den direkta kontakten med försvaret kommer på så sätt att bli alltmer ovanlig för många människor.

Samtidigt har Sveriges riksdag beslutat att det svenska försvaret ska vara så uppbyggt och organiserat att det är en angelägenhet för hela befolkningen. Detta förutsätter att det finns en bred acceptans för detta hos allmänheten.

Informationen om totalförsvaret och säkerhetspolitik måste därför anpassas till de nya förhållandena, menar regeringen.

Det behövs bättre information om totalförsvaret

Staten sprider information om säkerhetspolitik, totalförsvaret och krishantering genom en rad olika aktörer i samhället. Såväl myndigheter som organisationer är delaktiga. Regeringen menar dock att informationen som lämnas behöver en tydligare inriktning och bättre samordning.

Förändrad säkerhetspolitisk situation

En central del i 1996 års försvarsbeslut var att en helhetssyn ska präglade samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker i såväl fred som krig. I propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158) har den nya strukturen förtydligats. Från och med den 1 juli 2002 gäller förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap.

Mot bakgrund av dessa förändringar bör ämnesområdet information om totalförsvaret och säkerhetspolitik i fortsättningen även omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. I dag har denna inriktning inte fått tillräckligt genomslag i samhället.

Uppdraget

Mot denna bakgrund är mitt uppdrag bland annat att genomföra en översyn av vad som görs på totalförsvarsområdet i dag. En del av detta är att göra en särskild översyn av totalförsvarsinformationen i skolan.

Inriktningen av dagens totalförsvarsinformation ska kartläggas. Därtill ska aktörerna kartläggas. Vilka är beställarna och vilka är utförarna? Vem gör vad och med vilket resultat? Särskilt ska jag se vilka erfarenheter som går att ta tillvara från arbetet i *Totalförsvarets informationsråd*. Därtill ska jag kartlägga statens kostnader för totalförsvarsinformationen.

Mottagare av informationen ska kartläggas. Uppdragsgivaren betonar särskilt personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder.

I uppdraget ingår även att utreda hur de olika styrdokumenterna för grund- och gymnasieskola är utformade i de delar som beskriver kunskapsområden inom vilka undervisning om totalförsvaret och samhällets krishantering kan tänkas ingå. Därtill ska jag göra pilotstudier för att undersöka hur, i vilka sammanhang och i vilken omfattning som undervisning sker om totalförsvaret. Jag ska analysera om det finns behov av att stödja och förbättra skolans möjligheter att behandla totalförsvaret i undervisningen.

Utifrån kartläggningen ska sedan ett antal förslag ta form. Jag ska som utredare lämna förslag till hur statliga myndigheters

information om totalförsvaret och säkerhetspolitik kan samordnas och utvecklas. Jag ska vidare lämna förslag till hur ämnesområdet information om totalförsvaret och säkerhetspolitik kan utvidgas till att även omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. Därtill ska jag lämna förslag till övergripande mål för information om totalförsvaret och krishantering.

I uppdraget ingår även att lämna förslag till vad informationen bör omfatta, vilka aktörer som ska lämna information samt förslag till vem som bör få till uppgift att verka för samordning av informationen. Jag ska också föreslå hur skolinformationen bör samordnas, läggas upp och hur ansvaret bör fördelas mellan aktörerna.

Slutligen ska jag lämna förslag till hur samhället ska kunna nå fram med informationen till grupper som i mycket ringa omfattning deltar i utbildning med totalförsvarsplikt eller har begränsade kunskaper i svenska eller genom funktionshinder av olika slag har begränsade möjligheter att delta i samhällets aktiviteter.

Avgränsningar

Området är i så stor förändring att det är svårt för mig som utredare att slå fast vad informationen bör omfatta i framtiden. Jag kan möjligtvis beskriva vad den bör innehålla utifrån situationen den dag som jag lämnar ifrån mig utredningen, men ett sådant resonemang skulle snabbt bli överspelat. Min beskrivning av innehållet i informationen är därför av generell karaktär.

Jag väljer istället att i denna utredning fokusera på *hur* information kring dessa frågor kan förmedlas. En bra modell för *hur* myndigheter och organisationerna ska informera om frågorna är det som behövs. Modellen bör sedan fyllas med det politiska innehåll som riksdag och regering formulerar. På så sätt skapas en hållbar informationsmodell som kan fungera länge och som ger utrymme för innehållsdiskussioner också i framtiden.

Då allt färre genomgår pliktutbildning eller på andra sätt kommer i kontakt med totalförsvaret och säkerhetspolitik blir skolan enligt min bedömning en allt viktigare arena för att sprida kunskap om dessa frågor. Jag har därför valt att lägga mycket kraft på att finna sätt som myndigheter och organisationer kan stödja skolan för att nå fram med information om samhällets säkerhet.

Det finns grupper i vårt samhälle som inte kommer i kontakt med försvaret och jag ska lägga förslag på hur myndigheter och

organisationer ska nå dem. Till dem räknas de grupper som bland annat i mycket ringa omfattning deltar i pliktutbildningen eller har begränsade kunskaper i det svenska språket eller genom funktionshinder har begränsade möjligheter att delta. Direktivet betonar att dessa grupper är viktiga att diskutera. Därför är detta ett av de områden som hamnar i fokus för min utredning.

I kartläggningen försöker jag att ge en så bred bild som möjligt av vad som görs inom informationsområdet. Skolan är föremål för en särskild kartläggning. Det är också viktigt att få grepp om ekonomin för att se vilka pengar som används för informationen.

1.2 Genomförandet av uppdraget

Min ambition när det gäller utredningen har framförallt varit att forma bra förslag. Redan från början var jag övertygad om att det var viktigt att särskilt belysa skolans roll. För att fördjupa mig i frågan skapade jag en skolgrupp där vi särskilt diskuterade de förutsättningar som gäller för att bedriva informationsarbete i skolan. I skolgruppen har ingått personer med lärarbakgrund och god erfarenhet av utbildningsvärlden; utbildningschefen Jan Alsander samt ordföranden i *Föreningen lärare i samhällskunskap* Leif Jarlén. De båda har även arbetat som konsulter för utredningen. Inom ramen för skolgruppen genomfördes pilotstudier för att undersöka hur, i vilka sammanhang och i vilken omfattning undervisning sker om dessa frågor i skolan. Jan Alsander genomförde dessa. Alsander gjorde vidare tillsammans med Leif Jarlén en översyn av de befintliga styrdokumenterna. De båda gjorde också ett gediget arbete när det gällde att bearbeta mina förslag och omforma dem till möjliga ändringar i styrdokumenterna. Dessutom förde jag samtal med *Myndigheten för skolutveckling*, *Skolverket* och *Utbildningsdepartementet*.

Därtill ville jag att förslaget skulle vara väl förankrat. I augusti utsågs den expertgrupp som skulle biträda utredningen. Den har bestått av representanter från relevanta myndigheter samt förtroendevalda från *Civilpliktsrådet*, *Värnpliktsrådet* och *Frivilliga Försvarsorganisationernas Samarbetskommitté*. Expertgruppen har haft fem möten och utgjort en viktig diskussions- och förankringsarena. Experterna har läst och kommenterat underlag och utkast. Inom ramen för expertgruppen har också en rad PM utformats. Informationschefen Göran Lindmark har tagit fram en PM om det arbete som bedrivs i *Totalförsvarets informationsråd* samt en PM om vad

informationen omfattar i dag. Informationsdirektören Ann Elgemark har särskilt bidragit med text som gäller pliktinformationen.

Från maj 2003 och en bit in på hösten talade jag med ett 40-tal nyckelpersoner för att ytterligare fördjupa bilden av vilken information som görs i dag och vad som skulle kunna göras i framtiden. *Folk och Försvar* har utgjort en central samtalspartner och organisationens rikskonferens i januari 2004 blev en i slutskedet viktig arena för samtal med de flesta av de inblandande aktörerna. Därtill samtalade jag med centrala aktörer från Danmark, Norge och Finland på den nordiska konferens som *Folk och Försvar* arrangerade i juni 2003.

Min ambition var även att skapa en bra helhet. I juni skickade jag ut en förfrågan till ett stort antal myndigheter och organisationer för att ta reda på vad som görs inom arbetet med totalförvarsinformationen i dag. Myndigheterna skulle inkomma med underlag i slutet av augusti, organisationerna i september. Det är detta underlag som ligger till grund för kartläggningen. Konsulten Sven Hugosson hjälpte till att utforma översiktstablan över organisationerna och särskilt sammanställa deras finansiella underlag. Nini Engstrand var också behjälplig i inledningsfasen av denna kartläggning.

För att inhämta kunskap från andra länder reste jag till Tyskland. Vidare bjöd jag hit den tidigare direktören för *Forsvarets Oplysnings- og Velfaerdestjeneste* i Danmark, Henning Bach Christensen.

Jag delade därtill ut ett antal uppdrag för att få ytterligare underlag. Särskilt ville jag ha underlag till vad informationen ska omfatta i framtiden och vilken metod som vore lämplig att använda. Jag förde samtal med professor Bengt Sundelius om möjliga begrepp och möjligt innehåll. Professor Sundelius författade därefter på konsultbasis texten om samhällets säkerhet. Jag ville också lära mig mer om upplevelsebaserad inlärning och alternativa metoder för inlärning och förde därför samtal med relevanta aktörer på området. Josi Lundin biträdde utredningen med rådgivande uppgifter och skrev texten om upplevelsebaserad inlärning inom ramen för detta. Josi Lundin är beteendevetare och psykoterapeut. Hon arbetar som organisationskonsult på Gällöfsta Utbildning AB med ledar-, grupp och individutveckling.

Efter denna stora erfarenhetsinhämtning övergick utredningen till ett intensivt skrivskede. Från och med september till och med februari har utredningens arbete präglats av att skapa en helhet av

alla de uttryck och lärdomar som jag fått med mig från det stora kartläggningsarbetet. PR-konsulten Lars Kämpe har medverkat i framförallt utredningens slutskede. Kämpe har sedan i höstas biträtt utredningen med rådgivande uppgifter. I december kom Lars Kämpe att knytas till utredningen som konsult framförallt gällande skrivarbete och rådgivning i slutskedet.

1.3 Tidigare utredningar och rapporter

Pliktutredningen

Pliktutredningen föreslog i betänkandet Totalförsvarsplikten (SOU 2000:21), avsnitt 7 Folkförankring och information, att det ska utarbetas en strategi för åtgärder som syftar till att öka kunskaperna om totalförsvaret och pliktjänstgöring i samhället. De fem berörda myndigheterna – *Försvarmakten*, *Statens räddningsverk*, *Styrelsen för psykologiskt försvar*, *Totalförsvarets pliktverk* och *Överstyrelsen för civil beredskap* (i dessa sammanhang sedan ersatt med *Krisberedskapsmyndigheten*) – borde få i uppdrag att i samråd med frivilliga försvarsorganisationer, *Folk och Försvar*, *Civilpliktsrådet*, *Värnpliktsrådet* och andra informanter utveckla den skiss till strategi med mål och medel för informationen till olika åldersgrupper och ökad inriktning på mottagarperspektivet, som redovisades i betänkandet.

Utredningen ansåg att det krävs en kraftig samordning av informationsinsatserna för att målen om folklig förankring ska kunna uppnås och föreslog att ett informationssekretariat skulle inrättas med uppgift att vara en redaktion för framställning av underlag för informationsverksamheten. Informationssekretariatet skulle få i uppdrag att även svara för forskning, metodutveckling, uppföljning och utvärdering inom verksamhetsområdet. Ett samarbete skulle ske genom en referensgrupp bestående av myndigheter, frivilliga försvarsorganisationer, bildningsorganisationer, *Folk och Försvar*, *Civilpliktsrådet*, *Värnpliktsrådet* och massmedier. Regeringen skulle enligt utredningen styra resurser från de olika myndigheternas informationsanslag till informationssekretariatet och referensgruppen. *Styrelsen för psykologiskt försvar* skulle i samråd med de samverkande myndigheterna och referensgruppen beskriva och analysera mål, arbetsmodeller och organisation för informationssekretariatets verksamhet.

De samverkande fem myndigheterna borde enligt utredningen i ökad utsträckning bidra till fortbildningen av lärarna inom området säkerhetspolitik och totalförsvaret. Det kunde ske vid studiedagar tillsammans med civila eller militära myndigheter, frivilliga försvarsorganisationer med flera. Myndigheterna borde vidare tillhandahålla underlag, så att varje gymnasieskola fick möjlighet att genomföra en Skolans totalförsvardag. Representanter från myndigheterna borde dessutom, i den utsträckning som skolorna önskar, medverka med personal som allmänt informerar eller demonstrerar material av olika slag. Till uppföljning, utvärdering och utveckling hörde enligt utredningen bland annat att klargöra vilken bild unga människor med invandrarbakgrund får av totalförsvaret och hur de ställer sig till att genomgå en lång grundutbildning. Iakttagelser och slutsatser skulle kunna läggas till grund för informationsåtgärder som är speciellt inriktade på rekrytering av tjänstgöringsskyldiga med sådan bakgrund.

Pliktverkets rapport

I beslut den 17 maj 2001 uppdrog regeringen åt Totalförsvarets pliktverk att, i samråd med Skolverket, utreda och redovisa hur en totalförsvardag för information till gymnasieungdomar kan genomföras. Regeringen anförde därvid att en totalförsvardag skulle kunna vara ett komplement till övriga åtgärder för att vidmakthålla och utveckla förankringen av folkförsvaret.

Pliktverkets rapport Totalförsvardag för information i gymnasieskolan kom in till regeringen den 5 november 2001 (Fö/2001/2518/MIL.).

I rapporten konstateras att behovet av information är stort, men att det även finns mycket goda möjligheter att åstadkomma en tydlig förstärkning av den utbildning som i dag ges i skolorna. Man bör utgå från de förhållanden som gäller för och i skolan. Ansvaret för planering och genomförande av informationen ska ligga på kommunen och skolan, varvid lärarna i samarbete med eleverna har en nyckelroll. Utformning och upplägg måste anpassas för varje skolas förutsättningar och behov. En "totalförsvardag i skolan" som är lika för alla är därför vare sig möjlig eller lämplig att införa. I rapporten föreslås att en central samordningsfunktion skapas.

Totalförsvarsinformationen i gymnasieskolan ska enligt rapporten ses som en åtgärd bland många andra för att bidra till en god

folkförankring av totalförsvaret. Målet för en förstärkt totalförsvarsinformation i skolan ska vara att ge alla gymnasieelever kunskap om samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering och totalförsvaret samt bidra till att den enskilde ser sin egen roll och egna skyldigheter inom dessa områden.

Pliktverket uppskattade att det behövs cirka 12 miljoner kronor under de två första åren för att förstärka totalförsvarsinformationen i gymnasieskolan.

Vidare föreslogs att de ersättningsformer och ersättningsnivåer som nu gäller vid medverkan från de frivilliga försvarsorganisationernas medlemmar ses över och att de utformas på ett sådant sätt att organisationernas rekrytering av totalförsvarsinformatörer underlättas.

Frivilligorganisationsutredningen

Frivilligorganisationsutredningen föreslog i betänkandet *Frivilligheten och samhällsberedskapen* (SOU 2001:15), kapitel 9 Information om samhällets säkerhet och beredskap samt totalförsvaret, att de frivilliga försvarsorganisationerna ska bedriva totalförsvarsinformation som motprestation till de bidrag som respektive organisation får. De bör, enligt utredningens förslag, arbeta för väcka intresse hos medborgarna, skapa debatt och bidra till opinionsbildning. Utredningen menade att informationen skulle omfatta en rad teman, exempelvis information om de frivilliga försvarsorganisationernas roll i samhällsberedskapen i krig och fred. Informationen skulle även, menade utredningen, omfatta andra delar såsom information om statliga myndigheters och kommuners ansvar och information som syftade till att höja den enskildes förmåga att klara sig själv i olika situationer. Informationen borde enligt utredningen ges till alla medborgare och särskilt till ungdomar. *Styrelsen för psykologiskt försvar* borde enligt utredningen få i uppdrag att utarbeta material för detta i samråd med frivilligförsvaret och berörda myndigheter.

Stöd till frivilliga försvarsorganisationer

I propositionen Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret (prop. 2001/02:159) framhålls att de frivilliga försvarsorganisationerna bör stimuleras till att sprida kunskap och information om totalförsvaret, medverka till fortbildning, utgöra rekryteringsbas och i övrigt medverka till totalförsvarets folkliga förankring.

För att en organisation ska omfattas av frivilligförordningen – förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet – ska en bedömning göras av i vilken utsträckning organisationen bland annat har verksamhet som tydligt främjar totalförsvaret och genomför aktiv totalförsvarsupplysning till föreningens medlemmar. Med frivillig försvarsverksamhet avses i förordningen verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret, 1 §.

Organisationsstöd ska enligt propositionen få lämnas för att stödja verksamhet hos de frivilliga försvarsorganisationerna som behövs från totalförsvarsynpunkt, som medverkar till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred och som bidrar till fred och säkerhet i omvärlden.

Regeringen ansåg i propositionen att en av de viktigaste utgångspunkterna och prioriteringarna för *Försvarsmakten* och *Krisberedskapsmyndigheten* vid fördelning av organisationsstöd ska vara värdet av organisationens bidrag till totalförsvarets folkförankring.

Modell för fördelning av organisationsstöd

I regleringsbrevet för 2002 fick *Krisberedskapsmyndigheten* i uppdrag att, i samråd med *Försvarsmakten*, med utgångspunkt i propositionen Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret (prop. 2001/02:159) redovisa dels ett förslag till en modell för fördelning av organisationsstöd till frivilliga försvarsorganisationer, dels handlingsregler till grund för prövning av vilka organisationer som ska behandlas som frivilliga försvarsorganisationer.

I rapporten Förslag till fördelning av organisationsstöd till de frivilliga försvarsorganisationerna, överlämnad till regeringen den 15 oktober 2002, föreslås att organisationsstödet utbetalas som ett bidrag. En av de ingående komponenterna för beräkningen föreslås

vara ett verksamhetsbidrag som ska utgå med hänsyn till det mervärde som organisationen tillför totalförsvaret. En av variablerna i verksamhetsbidraget ska vara folkförankring. Med detta ska förstås dels nyrekrytering, dels totalförsvarsupplysning. Totalförsvarsupplysning mäts genom antalet medlemmar som under året fått en aktiv upplysning vid seminarier och kurser. Verksamhetsbidraget föreslås, åtminstone till en början, stå för 50 procent av bidraget, varav folkförankring 20 procent, det vill säga 10 procent av det totala bidraget. Några organisationer har ifrågasatt varför inte även extern försvarsinformation/upplysning ska kunna räknas in. Modellen har delvis börjat tillämpas från och med 2004.

Myndigheterna har utarbetat handlingsregler som nu ligger till grund för prövning av vilka organisationer som ska behandlas som frivilliga försvarsorganisationer och omfattas av frivilligförordningen. Reglerna har börjat gälla vid årsskiftet 2003/2004.

Mobilt undervisningscentrum

Styrelsen för psykologiskt försvar har i en promemoria, som kom in till regeringen den 21 augusti 2002 (Fö2002/1913/CIV), redogjort för tankar om hur en förstärkt totalförsvarsinformation för skolornas gymnasieklasser skulle kunna genomföras i form av ett mobilt undervisningscentrum. I promemorian föreslås att Sverige i likhet med Danmark – *Forsvarets Oplysnings- og Velfaerdtjeneste (FOV)* – skulle kunna skaffa sig en mobil undervisningscentral i form av en specialinredd militärbuss. Eleverna skulle erbjudas undervisning i ämnena freds- och konfliktspel, krislösning via samarbete, försvaret i samhället, säkerhetspolitik samt samhällets sårbarhet, beredskap och skydd och krishantering, allt anpassat till den lokala efterfrågan.

2 Utgångspunkter: Översyn av aktörerna

En viktig del av utredningens uppdrag är att göra en översyn av totalförsvarsinformationen i dag. Regeringen vill veta hur dagens totalförsvarsinformation tar sig uttryck. Hur är den inriktad? Vilka är aktörerna? Vem är beställare och vem är utförare? Vem gör vad och med vilket resultat?

Jag påbörjade utredningsarbetet i juni 2003 med att skicka ut en omfattande förfrågan till myndigheter och organisationer för att få underlag till själva kartläggningen. Det är denna kartläggning som nu ligger till grund för översynen färdigställd hösten 2003. Därtill har jag talat med många av dem som agerar i dessa processer, vilket naturligtvis också påverkat underlaget. Regleringsbrev och olika dokument har också utgjort viktigt underlag och hänvisas till i texten.

2.1 Inriktning av dagens totalförsvarsinformation

2.1.1 Vilka är aktörerna i dag?

Regering och riksdag är uppdragsgivaren. Myndigheterna kan vara utförare, men också beställare. De frivilliga försvarsorganisationerna och andra organisationer, såsom *Folk och Försvar*, är att betrakta som utförare – men kan naturligtvis också beställa tjänster av andra. Rollerna beställare - utförare kan således växla, vilket jag kommer att visa på i framställningen nedan.

Myndigheter

Allmänna bestämmelser om skyldigheter för myndigheter att informera allmänheten och andra finns i:

- *Förvaltningslagen* (1986:223)

- *Verksförordningen* (1995: 1322)

Varje statlig myndighet har enligt förvaltningslagen (1986:223) ansvar för att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda medborgare i frågor som rör myndighetens *verksamhetsområde*. Enligt verksförordningen (1995:1322) ska myndighetschefen se till att allmänhetens och andras kontakter med myndigheten underlättas genom god service, tillgänglighet, information och ett klart och begripligt språk i myndighetens skrivelser och beslut.

Det finns tre myndigheter som enligt sina instruktioner ska ägna sig åt att informera om de frågor som berörs i direktiven och det är *Styrelsen för psykologiskt försvar*, *Krisberedskapsmyndigheten* och *Räddningsverket*. Styrelsen för psykologiskt försvar har till särskild uppgift att främja fördjupning av kunskaperna i samhället avseende svensk säkerhetspolitik och svenskt totalförsvar.

Försvarsmakten och *Pliktverket* har enligt sina regleringsbrev också till uppgift att bedriva försvarsupplysning. För Pliktverket framgår det av regleringsbrevet att myndigheten ska ge de totalförsvarspiktiga information inför mönstringen i syfte att de ska känna sig delaktiga i det svenska totalförsvaret.

Av förvaltningslagen och verksordningen följer också att alla övriga statliga myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret har en skyldighet att informera om sin verksamhet inom detta område. Jag har emellertid inte sett det som min uppgift att närmare kartlägga dessa myndigheters information. Det finns dock skäl att överväga hur denna grupp av aktörer ska integreras och samordnas när det gäller information om totalförsvar och säkerhetspolitik.

Enligt *lagen (1994:1720) om civilt försvar* och *förordningen (1995:128) om civilt försvar* har kommuner och landsting sedan 1995 ansvar för det civila försvaret. Kommunerna ska verka för enhetliga beredskapsförberedelser för den civila verksamheten som bedrivs i kommunerna av statliga myndigheter, landsting, organisationer och företag. Enligt kommunallagen har kommuner och landsting ansvar för att bedriva sin verksamhet på ett öppet och tillgängligt sätt och att informera om den.

Därtill finns en informationsskyldighet kring folkrätt. *Försvarsmakten* och de myndigheter som har ett ansvar enligt 8 § *förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap* ska se till att personalen inom verksamhetsområdet får en tillfredsställande utbildning och information om folkrättens

regler i krig och under neutralitet. *Krisberedskapsmyndigheten* ska samordna utbildningen inom totalförsvarets civila del.

Organisationer

Det finns ett stort antal organisationer som är aktiva inom totalförsvarsinformationsarbetet.

Hösten 2003 finns det 23 stycken frivilliga försvarsorganisationer som alla ingår i den gemensamma samarbetsorganisationen *Frivilliga Försvarsorganisationernas Samarbetskommitté (FOS)*. I *förordningen (1994:524) om frivillig försvarsberksamhet* anges vilka dessa organisationer är:

Centralförbundet för befälsutbildning, Flygfältsingenjör föreningarna, Flygvapenfrivilligas riksförbund, Frivilliga automobilkårens riksförbund, Frivilliga flygkåren, Frivilliga motorcykelkårens riksförbund, Frivilliga radioorganisationen, Frivilliga skytterörelsen, Försvarets personaltjänstförbund, Svenska blå stjärnan, Föreningen Svenska Röda Korset i fråga om medverkan i totalförsvarets sjukvård och i verksamheten för civilbefolkningens skydd i krig, Riksförbundet Sveriges lottakårer, Sjövärnskårens riksförbund, Svenska brukshundklubben, Svenska fallskärmsförbundet, Svenska pistolskytteförbundet, Svenska sportskytteförbundet, Sveriges civilförsvarfsförbund, Sveriges kvinnliga bilkårens riksförbund, Hemvärnsbefälets riksförbund, Förbundet Sveriges reservofficerare, Svenska Flottans reservofficersförbund samt Svenska värnpliktsofficersförbundet.

I *förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet* beskrivs vidare vad de frivilliga försvarsorganisationerna har i uppgift att göra. Med frivillig försvarsverksamhet avses verksamhet som främjar totalförsvaret och som omfattar försvarsupplysning samt rekrytering och utbildning av frivilliga för uppgifter inom totalförsvaret.

I propositionen *Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret* (prop. 2001/02:159) framhålls att de frivilliga försvarsorganisationerna bör stimuleras till att sprida kunskap och information om totalförsvaret samt medverka till totalförsvarets folkliga förankring. Regeringen uttalar i propositionen att en av de viktigaste utgångspunkterna och prioriteringarna vid fördelning av organisationsstöd ska vara värdet av organisationens bidrag till totalförsvarets folkförankring.

Frivilligorganisationsutredningen påpekade i betänkandet *Frivilligheten och samhällsberedskapen* (SOU 2001:15), kapitel 9, att

frivilliga försvarsorganisationer får stora summor pengar från staten varje år för att bedriva försvarsupplysning och sprida information.

Pengarna kommer organisationerna till handa genom organisationsstödet. I dag är det två myndigheter som fördelar detta. *Krisberedskapsmyndigheten* och *Försvarsmakten* ska inom sina respektive verksamhetsområden fördela och betala ut organisationsstöd till de frivilliga försvarsorganisationerna. I de av myndigheterna utfärdade handlingsreglerna beskrivs ett antal kriterier som en organisation ska uppfylla för att omfattas av frivilligförordningen, det vill säga få vara en frivillig försvarsorganisation och berättigas till organisationsstöd. Två stycken av dessa kriterier rör totalförsvarsinformationen:

- För att en organisation skall omfattas av frivilligförordningen skall en bedömning göras av i vilken utsträckning organisationen genomför aktiv totalförsvarsupplysning till föreningens medlemmar. Här påpekar myndigheterna att det ställer krav på organisationen att anordna och genomföra totalförsvarsupplysning och att kunskapen om totalförsvaret finns i organisationen. Med aktiv totalförsvarsupplysning menas upplysning som verkligen når medlemmarna. Myndigheterna exemplifierar denna direkta påverkan med föreläsningar, seminarier och studiebesök samt medlemstidning och annan information
- För att en organisation skall omfattas av frivilligförordningen skall en bedömning göras av i vilken utsträckning organisationen har sådan verksamhet som omfattar eller möjliggör rekrytering och utbildning av frivilliga för behov För utbildning krävs att organisationen har tillgång till instruktörer, utbildningsadministratörer och andra förutsättningar för utbildning. Både intern och extern tillgång avses.

Som jag konstaterat inledningsvis finns det således inga krav på allmän totalförsvarsinformation. Det som myndigheterna efterfrågar från organisationerna är information som har till syfte att rekrytera medlemmar samt informera de medlemmar som organisationen redan har.

Däremot kan organisationerna få uppdrag från myndigheterna när det gäller specifika uppgifter. Myndigheterna får inom respektive område, i samverkan med andra berörda myndigheter, komma överens med organisationerna om uppdrag inom totalförsvaret. *Civildörsvarsförbundet* och *Svenska röda korset* har sådana uppdrag. Det är en form som *Frivilligorganisationsutredningen* framhåller som bra i betänkandet *Frivilligheten och samhällsberedskapen* (SOU

2001:15) kapitel 9. Utredningen menade att extern information om samhällets säkerhet och beredskap samt totalförsvaret bör bedrivas i form av uppdrag efter dialoger med uppdragsgivaren, exempelvis en statlig myndighet eller en kommun.

Det finns också andra organisationer som är viktiga i totalförsvarsinformationsarbetet. Jag kommer i framställningen att berätta om dem i samma stycken som jag berättar om de i lagtext angivna frivilliga försvarsorganisationerna.

Civilpliktsrådet och *Värnpliktsrådet* är två organisationer som har till uppgift att företräda de civilpliktiga respektive de värnpliktiga och göra dem medvetna om deras rättigheter och den egna organisationen. Rådets arbete regleras i förordningen (1995: 808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga.

Därtill finns *Folk och Försvar* som är en organisation som informerar om totalförsvaret. Förbundet är partipolitiskt obunden sammanslutning av ideella, fackliga och ekonomiska huvudorganisationer. Organisationen har till uppgift att öka kunskapen och främja debatten om säkerhetspolitiken och totalförsvaret samt frågor om fred och frihet. I regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende anslaget 6:11 anges att målet för bidraget till Folk och Försvar är att förbundet genom informationsverksamhet ska främja en debatt i försvars- och säkerhetspolitiska frågor och därigenom bidra till en stärkt intressegemenskap mellan medborgarna och totalförsvaret.

Därtill har det på frivillig basis uppstått samarbete i *Totalförsvarets informationsråd* för de frågor som är gemensamma för alla aktörer. Där samverkar myndigheter, *Frivilliga Försvarsorganisationernas Samarbetskommitté (FOS)* samt *Folk och Försvar* kring gemensamma frågor.

2.1.2 Vad vill myndigheterna?

Staten sprider information om säkerhetspolitik och totalförsvaret genom flera organ. Bland de statliga myndigheterna är de viktigaste aktörerna *Försvarsmakten*, *Krisberedskapsmyndigheten*, *Styrelsen för psykologiskt försvar*, *Statens räddningsverk* och *Totalförsvarets pliktverk*.

Myndigheterna gör i dag en skillnad mellan å ena sidan den information som lämnas om totalförsvaret och som behandlar verksamhet som rör höjd beredskap och å andra sidan den information som ges om samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt kris-

hantering. När det gäller inriktningen av totalförsvarsinformationen präglas den till stora delar av respektive myndighets uppgifter inom totalförsvaret. Myndigheterna samverkar också och ger gemensam totalförsvarsinformation. Detta sker i huvudsak inom ramen för *Totalförsvarets informationsråd*.

Försvarsmaktens information är i huvudsak inriktad mot att sprida information om Försvarsmaktens förändringsprocess från invasionsförsvaret till ett flexibelt insatsförsvaret. Av Försvarsmaktens plattform för kommunikation framgår att myndighetens huvudbudskap är ”*En aktiv försvarsmakt med en flexibel insatsförmåga*”. Viss del av myndighetens information handlar om en av Försvarsmaktens huvuduppgifter; stöd till det civila samhället vid svåra påfrestningar. Försvarsmaktens information till ungdomar handlar dels om att informera om totalförsvarsplikten och förbereda inför mönstring, antagningsprövning samt värnplikt och dels om att skapa rekryteringsunderlag på både lång och kort sikt.

Krisberedskapsmyndighetens information ligger till huvuddelen inom områdena samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. Information om totalförsvaret är en liten del av myndighetens information, eftersom fokus ligger på den fredstida krisberedskapen. I begreppen kriser och krisberedskap inbegriper Krisberedskapsmyndigheten dock såväl allvarliga kriser i fred som krig. Krisberedskap inkluderar med andra den civila delen av totalförsvaret. En stor del av Krisberedskapsmyndighetens informationsarbete som rör totalförsvaret är myndighetsgemensamt och samordnas i *Totalförsvarets informationsråd*.

Styrelsen för psykologiskt försvar inriktar sin information mot att stimulera intresset för totalförsvaret, samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. Vidare ska informationen bygga upp och fördjupa mottagarens kunskaper inom dessa områden. Ytterst handlar det om att informationen ska bidra till att folkförankringen av totalförsvaret bibehålls och utvecklas, menar styrelsen. Informationsmaterialet domineras av uppgifter om svensk säkerhetspolitik, totalförsvaret samt om mönstringsförfarandet och allt som hör till detta. Samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering behandlas bara i mindre utsträckning, men detta är områden som behöver utvecklas enligt styrelsens bedömning.

Räddningsverket inriktar sig i första hand på information som rör samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. Verket har ett begränsat utbud av renodlad totalförsvarsinformation bortsett från den sida med samhällsinformation kring varning,

skydd och utrymning som finns i *Eniros* telefonkataloger. En annan del av totalförsvarsinformationen är kopplat till den civilpliktsutbildning som Räddningsverket bedriver. Innehållet fokuseras på utbildningarnas innehåll kompletterat med en beskrivning av kommunernas uppgifter och ansvar för sin verksamhet under höjd beredskap. Verket sprider också kunskap som kan bidra till att den enskilde bättre kan ta sitt ansvar och tillvarata sina möjligheter genom egna åtgärder och på så sätt bidra till att skyddet mot olyckor förstärks.

Pliktverket inriktar sin information mot att öka totalförsvarspliktiga ungdomars kunskap och förståelse för svensk säkerhetspolitik och den egna rollen i totalförsvaret. Informationsinsatserna ska förbättra den enskildes förutsättningar att förbereda sig inför mönstringen och plikttjänstgöringen. Tongivande är information om mönstring, inskrivning och plikttjänstgöring. Stor vikt läggs också vid övergripande information om totalförsvaret i det gemensamma skolprojekt som samordnas av Informationsrådet. Syftet är att öka förståelsen för det svenska totalförsvaret och på så sätt få de totalförsvarspliktiga att känna sig delaktiga. Utöver detta har Pliktverket ett särskilt informationsansvar angående de förmåner de totalförsvarspliktiga har under utbildningen.

2.1.3 Vad vill organisationerna?

Hösten 2003 är de frivilliga försvarsorganisationerna 23 till antalet och spänner över ett brett fält vad gäller verksamhet och inriktning. Denna breda kunskap är naturligtvis en stor tillgång för totalförsvarsarbetet, men gör det också svårt att göra det breda arbetet rättvisa i en sammanställning som denna.

Jag har trots detta försökt att beskriva organisationernas verksamhet i allmänna drag för att sedan illustrera detta med exempel, såväl enstaka goda som sådana som är typiska för flera organisationer. Det går även att utläsa mer specifik information om varje organisations informationsarbete i tabblån i bilagan.

Hur informationens inriktning tar sig uttryck skiljer sig mycket mellan de olika organisationerna. Organisationerna vill olika saker med sin information och då blir också resultaten därefter. Alla organisationer genomför naturligtvis de informationsinsatser som organisationen måste göra för att vara berättigade till organisa-

tionsstöd, men det tycks som ambitionsnivån skiljer sig mellan organisationerna.

Det skulle kunna gå att dela upp organisationernas inriktning vad gäller totalförsvarsinformationen i två spår: dels de som i rekryteringssyfte driver allmän totalförsvarsupplysning till sina medlemmar och till människor utanför organisationen och dels de som utöver detta driver ett omfattande informationsarbete gentemot allmänheten.

Om jag tittar på inriktningen hos de flesta organisationer är det information som kan kategoriseras som allmän totalförsvarsupplysning. Begrepp som återkommer i underlaget är allmän upplysning kring totalförsvarets organisation och verksamhet och dess koppling till säkerhetspolitiken. Vidare informeras om samhällets sårbarhet, säkerhet och beredskap samt den egna organisationens roll i totalförsvaret. Just det sistnämnda återkommer ofta i svaren, exempelvis *Flygfältsingenjörsföreningarna* skriver att de främst informerar om den egna organisationen som resurs i totalförsvaret.

Hur tyngdpunkten sedan ligger i denna allmänna totalförsvarsupplysning varierar. Det är tydligt att de organisationer som får sina uppdrag från *Försvarsmakten* har sin tyngdpunkt på den militära delen av totalförsvaret i sin information, medan de som får sina uppdrag från *Krisberedskapsmyndigheten* har tyngdpunkt på de civila delarna samt samhällets säkerhet, sårbarhet, beredskap och krishantering. Det finns dock organisationer, såsom *Sveriges Kvinnliga Bilkårens Riksförbund*, som betonar att båda dimensionerna ingår i informationsarbetet. Informationens innehåll har anpassats från att nästan bara handla om militärt försvar till att gälla hela samhällets beredskap för att kunna möta kriser och svåra påfrestningar.

Inriktningen hos de organisationer som bedriver ett mer omfattande informationsarbete är svårare att ringa in. *Civilförsvarsförbundet* har en tydlig inriktning på den enskilda medborgaren och betonar dennes skyldighet att delta i samhällsberedskapen samt förmågan att klara sig själv i extraordinära situationer. Andra ämnen som nämns hos dessa organisationer är internationell och svensk säkerhetspolitik, omvärldsbilden, krishantering och folkrätt. Den beskrivning som Riksförbundet Sveriges Lottakårer (fortsatt kallat Lottorna) ger i underlaget till utredningen är omfattande:

Lottornas totalförsvarsinformation behandlar omvärldsbilden från Berlinmurens fall och Warszawapaktens upplösning, den terrorism som vi under senare år fått uppleva, massförstörelsevapen, stater i sön-

derfall, klyftan mellan rika och fattiga länder, grov brottslighet – vapenhandel narkotika, sexhandel och våldtäkter som vapen i etisk rensning. Informationen behandlar även sårbarheten i vårt eget samhälle som elförsörjning – bränderna i Akalla, IT-system – datavirus, översvämningar, gasolyckor och skogsbränder. Totalförsvarsinformatörerna redogör för hur totalförsvaret är uppbyggt och vilka resurser som finns för att hantera allt från kriser till höjd beredskap.

Det finns också andra organisationer som verkar på arenan.

Civilpliktsrådets övergripande mål är att höja medvetandet om vad civilplikt och vapenfrihet innebär, såväl hos personer som ännu inte har mönstrat som hos allmänheten i stort. Ett annat mål är att de civilpliktiga ska göras medvetna om rättigheten att påverka sin situation, och om att Civilpliktsrådet finns.

Värnpliktsrådet har som mål att informera de värnpliktiga om deras rättigheter och vad de kan förvänta sig av utbildningen. Informationen syftar till att engagera dem i att förbättra sin situation och utbildning, och även att skapa förståelse hos officerarna för detta medinflytande. Rådet blir som en informationslänk mellan förbanden och riksdag och regering.

Inriktningen hos *Folk och Försvar* blir en annan. Organisationen har ju som uppgift att informera om säkerhetspolitik och totalförsvaret och därmed också ett större utrymme att utveckla informationens inriktning. Det är därför inte rättvist att jämföra organisationens arbete med organisationer grundade på frivilligt arbete.

En strävan från Folk och Försvars sida är att varje konferens eller utbildning generellt ska omfatta en utrikespolitisk del som placerar Sverige i ett säkerhetspolitiskt sammanhang, en försvarspolitisk del som syftar till att ge kunskap om försvarspolitiken och förståelse för densamma. Vidare är inriktningen att ta upp två mer konkreta försvarspolitiska ämnen, det ena med en militär inriktning och det andra med inriktning på krishantering och krisberedskap. Med försvarspolitik menas i detta sammanhang styrning av samt organisation, uppgifter och verksamhet vid totalförsvarets myndigheter. Ytterligare ett tema eller inriktning är diskussion och debatt, antingen i form av att deltagarna själva diskuterar eller att olika myndighetspersoner eller politiskt aktiva diskuterar eller debatterar.

2.1.4 Vad görs inom totalförsvarsinformationsarbetet?

Samverkan

För att nå ungdomar med totalförsvarsinformation arbetar *Försvarsmakten*, *Krisberedskapsmyndigheten*, *Styrelsen för psykologiskt försvar*, *Statens räddningsverk*, *Totalförsvarets pliktverk* och *Folk och Försvar* tillsammans. Den gemensamma informationsverksamheten inriktas övergripande av *Totalförsvarets informationsråd*. Rådet driver två projekt gemensamt: Skolprojektet och Lumpenprojektet. En arbetsgrupp medverkar i arbetet med den löpande verksamheten. Det finns en projektsamordnare på Styrelsen för psykologiskt försvar som har ansvar för samordning och genomförande av projekten.

Skolprojektets mål är att sprida kunskaper inom områdena säkerhetspolitik och totalförsvaret samt stimulera intresset för frågorna hos lärare och elever. Informationen ska fungera som ett stöd för lärarna och kunskapsbas för eleverna. Projektet består av en webbplats på Internet (www.totalforsvaret.se) med bland annat information om säkerhetspolitik och totalförsvaret, spel, konfliktkort och förslag till lektionsupplägg. Målgruppen är elever och lärare i gymnasieskolan.

Syftet med Lumpenprojektet är att ungdomar ska känna till lumpen som samhällsföreteelse och se den som en attraktiv möjlighet till personlig utveckling. Pliktens innebörd och möjligheter ska lyftas fram. Informationen ska också bidra till att fler ungdomar anser sig motiverade att mönstra och ge dem kunskap och underlag för att i så stor utsträckning som möjligt göra ett aktivt val av lämplig befattning. Projektet omfattar aktiviteter fördelade på flera år där varje enskild mottagare initialt nås av en omfattande trycksak och därefter av särskild information inför mönstring, antagningsprövning och inför eventuell inryckning. Informationsmaterialet skickas till alla svenska ungdomar från och med det år de fyller 17 år.

Försvarsmakten, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar bidrar ekonomiskt till den säkerhetspolitiska introduktionsutbildning som Folk och Försvar genomför. Därtill samverkar Försvarsmakten, Krisberedskapsmyndigheten, Pliktverket och Räddningsverket med Folk och Försvar i genomförandet av vad som i dag kallas Folk och Försvars länskonferenser (kallades tidigare regionala totalförsvarskonferenser). Folk och Försvar är

också samverkans- och genomförandepart till myndigheterna när det gäller journalist- och lärarutbildningarna.

Myndigheter

Försvarsmakten gör åtskillnad mellan allmän information och rekryteringsinformation. I huvudsak använder myndigheten webbplatserna www.mil.se och www.totalforsvaret.se för att nå ut med totalförsvarsinformation. Samverkan sker med *Pliktverket* avseende information kring pliktutbildningen.

Sedan en tid anställer *Försvarsmakten* under ett år ungdomar, vilka genomfört grundutbildning, som informatörer vid gymnasieskolornas årskurs 2. Dessa sexton informatörer når uppskattningsvis 20 000 elever under ett skolår med information om säkerhetspolitik och pliktjänstgöring. *Försvarsmakten* deltar vid utbildnings- och kompetensmässor i storstadsregionerna. Huvudsyftet vid dessa tillfällen är rekrytering av personal. Där ges information om den egna verksamheten inom myndigheten snarare än information om totalförsvarsfrågor. Även i samband med ungdomsutbildning vid förbanden (sommarskolor) ges information om *Försvarsmakten*, men även viss totalförsvarsinformation.

Krisberedskapsmyndighetens verksamhet handlar i stor utsträckning om att utbilda, informera och kommunicera med andra – såväl myndigheter och länsstyrelser som kommuner, landsting, näringsliv och organisationer. Webbplatsen www.krisberedskapsmyndigheten.se är samlingsplats och nav för den skriftliga informationen. Vidare ger myndigheten ut ett e-postbaserat nyhetsbrev, tidningen *Krisberedskap* samt broschyrer, faktablad, rapporter etcetera. Det så kallade Kommunpaketet har tagits fram i samverkan med *Räddningsverket*, *Svenska Kommunförbundet* och länsstyrelserna för att utbilda och ge information till tjänstemän och förtroendevalda i landets kommuner.

Styrelsen för psykologiskt försvar använder Internet, tryckt information samt personliga kontakter för att nå ut med totalförsvarsinformation. En stor del av myndighetens informationsarbete sker i rollen som samordnare av totalförsvarsgemensam information, vilket jag beskriver ovan och nedan. Informationsmaterial om totalförsvaret för skolan görs känt genom olika slag av marknadsföringsinsatser, där medverkan på skolmässor utgör en viktig del.

Statens räddningsverk har för de civilpliktiga tagit fram video, affisch och broschyrmaterial. Utöver det har informationen ingått som delar i allt från tidskrifter till webbplatser. Myndigheten ser skolan som en viktig kanal för att förmedla självskyddsinformation. Utbildningsmaterial har tagits fram för såväl förskola som de olika stadierna i grundskolan, både för lärare och elever. Skolmaterialet används också av den kommunala räddningstjänsten i deras arbete med information på skolor.

Skydds nätet är en webbplats med aktuella artiklar kopplade till olika säkerhetsaspekter. Skydds nätet är ett samverkansprojekt där ett stort antal myndigheter och organisationer medverkar. *Krisberedskapsmyndigheten* är en av de samverkande myndigheterna. Dessa bidrar med att från sina respektive webbplatser länka till Skydds nätet samt att förse Skydds nätet redaktion med faktaunderlag och medverka i seminarier etcetera. Skydds nätet redaktion är anställd av Räddningsverket. Verket skriver att portalen ursprungligen utvecklades för att förbättra allmänhetens säkerhetsmedvetande om vardagsolyckor, men att både Räddningsverket och Krisberedskapsmyndigheten funnit stora fördelar med att arbeta med helheten – från den lilla olyckan till den stora, det vill säga kriget.

Räddningsverket sprider även information via möten och utbildningar samt via webbplatsen www.srv.se, tidning, nyhetsbrev, videor, böcker, faktablad, rapporter, broschyrer etcetera. Verket har även varit med och tagit fram det ovan nämnda Kommunpaketet.

Pliktverket använder Internet, trycksaker, multimedia, mässor och muntlig information för att nå ut med totalförvarsinformation. Myndigheten ansvarar för att Lumpensajten förvaltas och utvecklas. Detta sker i samverkan med de utbildningsansvariga myndigheterna. Pliktverket arbetar med muntlig information vid student- och utbildningsmässor, skolbesök samt vid mönstringen. Under den dag då mönstring och antagningsprövning sker ägnas inledningsvis cirka 30 minuter åt information i grupp.

Organisationer

Generellt förmedlar de frivilliga försvarsorganisationerna totalförvarsinformationen via hemsida, medlemstidning, uppsökande verksamhet, kurser, konferenser, studiecirkel, studiebesök och informationsmaterial. *Frivilligorganisationsutredningen* framhöll, i

betänkandet Frivilligheten och samhällsberedskapen (SOU 2001:15) kapitel 9, att organisationerna efterfrågade stödmaterial från myndigheterna till det egna totalförsvarsinformationsarbetet. Sådant material togs fram och tycks därmed inte längre vara ett efterfrågat behov från organisationernas sida. I svaren till utredningen är det få som lyfter fram detta som angeläget.

Aktiviteterna skiljer sig åt beroende på vad organisationerna har för syfte med informationen. Det finns en uppsjö av aktiviteter att berätta om, men utrymme för en sådan redogörelse finns inte inom ramen för denna text. Däremot finns det en mer fullständig beskrivning att läsa i bilaga 2.

Jag kommer i denna text i stället att plocka fram några aktiviteter som jag tycker kan tjäna som goda exempel och några för att de helt enkelt beskriver verksamhet som tycks vanligt förekommande hos organisationerna.

När det gäller den uppsökande verksamheten är det många organisationer som visar upp sig på mässor och andra utåtriktade aktiviteter. *Civilpliktsrådet* besökte Hultsfredsfestivalen 2003 för att där möta ungdomar som ännu inte mönstrat. Organisationen tyckte att det var ett bra forum att möta unga människor. En annan ungdomsarena är den stora årliga dataträffen för ungdomar, *Dream Hack*, där *Frivilliga radioorganisationen* informerar om organisationens uppdrag för totalförsvaret samt rekryterar medlemmar.

Att erbjuda av organisationen utbildade informatörer är annars en vanlig form för organisationer att bedriva informationsverksamhet utåt i samhället. *Kvinnliga bilkåren* har egna informatörer. De får sin utbildning internt samt genom att de deltar på olika typer av informationsdagar. Även *Lottorna* har totalförsvarsinformatörer som främst informerar skolungdomar, men också finns med i andra sammanhang. Kontakten med skolan upparbetas av informatörerna själva. Det kan dock vara svårt att komma in i skolan för utomstående aktörer. *Frivilliga radioorganisationen* vittnar om de många hinder som finns för att komma in i skolans värld.

Totalförsvarsinformation till de egna medlemmarna vävs ofta in i den ordinarie kursverksamheten. Flera organisationer ser årsmötet som en arena för totalförsvarsinformation till medlemmarna. *Frivilliga skytterörelsen* skriver att allmän information sker i samband med centrala och regionala möten. Organisationen menar dock att den bästa totalförsvarsinformationen för organisationens del är att träna och tävla i skytte i stället för att ha allmänna genomgångar i ämnet.

I Västmanland arrangerar *Reservofficerssällskapet i Västmanland (RIV)* totalförsvarskvällar ungefär en gång i månaden tillsammans med ett flertal andra totalförsvarsorganisationer, som exempelvis *Hemvärnsbefällets riksförbund i Västmanland*, *Västmanlands läns landsting*, *Civildförsvarsförbundet*, *Västra Aros Lottakår*, *Västerås kvinnliga bilkår*, *Västerås stad* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län*. Organisationerna menar att den breda basen av organisationer har varit en fördel, då ingen enskild organisation belastats orimligt högt samtidigt som alla medverkandes kontaktnät kunnat användas till att skapa ett attraktivt utbud.

Svenska röda korset innehar ett särskilt uppdrag att bedriva självskyddsutbildning, vilket också *Civildförsvarsförbundet* har.

Civildförsvarsförbundet har i dag skolan som den största målgruppen för sina självskyddskurser. Omkring 90 000 förskole-, grundskole- och gymnasieelever nås varje år av förbundets utbildningar. Av dessa är det cirka 40 000 barn som nås via Civildförsvarsförbundets ledarutbildningar som riktar sig till lärare. Förbundet är det enda som driver verksamhet riktad mot de yngre barnen.

Alla förbundets utbildningar innehåller en gemensam baslektion som tar upp samhällets sårbarhet, främst ur ett lokalt perspektiv. Utbildningarna är på tre till fem timmar och ger kunskap om människans fysiska och psykiska behov och hur dessa påverkas i olika utsatta lägen samt vad den enskilde kan göra för att minska sin egen och närståendes sårbarhet.

Förbundet har en stor samling kurser som är indelade i två huvudgrupper: *Säkerhet och överlevnad* samt *En robust generation*.

Säkerhet och överlevnad ger kunskap om människans fysiska och psykiska behov och hur de påverkas i olika nödsituationer. Tyngdpunkten är hot och risker i närmiljön. Utöver en baslektion om det moderna samhällets sårbarhet finns teman hemberedskap, friluftssäkerhet, hemsäkerhet samt samhällets säkerhet och beredskap.

Med inriktningen *En robust generation* erbjuder förbundet tre utbildningar som i första hand vänder sig till personal som arbetar med barn från fyra år. Syftet är att skapa en grund för personalen att kontinuerligt ta upp ämnena med barnen så att kunskaperna integreras med den övriga verksamheten i förskolan och skolan. Dessa kurser ges av certifierade instruktörer.

Kurserna heter *Hitta Vilse*, *Kattis & Roffe* och *Hembert*. Utbildningarna är på fyra timmar vardera och ger kunskaper om barns speciella sårbarhet, om barns fysiska och psykiska reaktioner i en

krissituation, och vad vuxna kan göra för att minska sårbarheten. Samtidigt får de vuxna genom ett barnmaterial verktyg för att sedan lära barnen strategier och färdigheter för att bättre klara sig i utsatta lägen.

Hitta Vilse tar upp problematiken med barn som går vilse och lär ut strategier för hur sådana situationer kan förebyggas, men också vad de vuxna kan lära barnen.

Kattis & Roffe utgår från de vanligaste olycksfallen som barn råkar ut för. Barnen lär sig att lättare upptäcka och undvika olycksrisker samt hur man larmar och behandlar mindre skador.

Hembert tar ur ett barns perspektiv upp vad som händer vid ett strömavbrott och visar hur man kan ordna det för sig för att klara sig så bra som möjligt. Personalen blir sedan barnledare inom respektive utbildningar och kan kontinuerligt ta upp ämnena med barnen så att kunskaperna integreras med den övriga verksamheten i förskolan och skolan.

De självskyddsinstruktörer som utbildas inom Civildövsvarsförbundet får sedan två år tillbaka en pedagogisk utbildning som ger fem högskolepoäng i utomhuspedagogik. Utomhuspedagogik är en upplevelsebaserad pedagogik och lyfter fram lärandet i verklig miljö. Lärandemiljön kan därför vara både inom- och utomhus beroende på vad som studeras. Instruktörerna får därför en pedagogisk utbildning som väl överensstämmer med läroplanernas och kursplanernas intentioner i grundskolan och gymnasiet.

I svaret till utredningen beskriver Civildövsvarsförbundet att organisationen har en ständigt pågående diskussion om vilken information som är relevant att sprida och hur den ska distribueras. Informationsbruset i samhället är som bekant stort och det gäller därför att medvetet välja innehåll och form för att få genomslag i målgrupperna. De spår som organisationen tror starkt på är lärandet i verkligheten och att möta målgrupperna mer på deras villkor. Det är organisationen som är till för dem och inte tvärtom.

Folk och Försvar

Folk och Försvar erbjuder sedan några år tillbaka en säkerhetspolitisk introduktionsutbildning i form av ett utbildningsspel med efterföljande diskussioner. Den säkerhetspolitiska introduktionsutbildningen syftar till att ge deltagarna en insikt i vilka mekanismer som styr säkerhetspolitiken. Utbildningen är upplevelsebase-

rad och sker i form av ett rollspel som är förlagt till en fiktiv region, Centrumregionen, med flera fiktiva länder. Deltagarna får bland annat som stats- och utrikesministrar styra och påverka utvecklingen. Under spelets gång måste deltagarna fatta avgörande beslut för sitt land och regionen. Allianser, såväl som flyktingkatastrofer och ekonomisk utveckling är några av de situationer som deltagarna ställs inför.

Utbildningen riktar sig främst mot gymnasieungdomar, frivillig rörelsen och de politiska ungdomsförbunden. Andra grupper som genomgår utbildningen är blivande lärare, officerare, journalister och handläggare på Utrikesdepartementet. Folk och Försvar står inte för resan till och från utbildningslokalen men i övrigt är utbildningen kostnadsfri. Den säkerhetspolitiska introduktionsutbildningen har från starten år 1997 haft ett ökande deltagarantal. Under år 2001 genomfördes 59 spelningar med cirka 25 deltagare per spelning. Under år 2003 genomfördes 160 spelningar. År 2004 deltog cirka 2 800 gymnasieelever.

Därtill driver Folk och Försvar en omfattande informations- och utbildningsverksamhet, exempelvis *Folk och Försvars* Rikskonferens som syftar till att ge deltagarna aktuell information om säkerhetspolitik och totalförsvar samt att främja debatten kring dessa frågor. Konferensen ger också goda möjligheter till diskussioner och kontakter mellan företrädare för Folk och Försvars medlemsorganisationer, myndigheter och andra intressegrupper. Rikskonferensen äger årligen rum med cirka 275 deltagare och ett tjugotal föreläsare.

Folk och Försvar genomför bland annat säkerhetspolitiska konferenser för de politiska ungdoms- och kvinnoförbunden, grundläggande totalförsvarsutbildning för tjejer och säkerhetspolitiska konferenser för studenter. Folk och Försvar genomför även länskonferenser, fortbildningsdagar för lärare och utbildningar för journalister med stöd av myndigheterna. Därtill genomförs bland annat studieresor, debatter och diskussioner. Folk och Försvar ger även ut tidning och skriftserie.

Frivilliga försvarsorganisationer som vill mer

Det framhålls att de frivilliga försvarsorganisationerna bör stimuleras till att sprida kunskap och information om totalförsvaret samt medverka till totalförsvarets folkliga förankring i propositionen *Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret* (prop. 2001/02:159). Regeringen uttalar i propositionen att en av de viktigaste utgångspunkterna och prioriteringarna vid fördelning av organisationsstöd för *Försvarsmakten* och *Krisberedskapsmyndigheten* ska vara värdet av organisationens bidrag till totalförsvarets folkförankring.

Det är just folkförankringen som organisationerna återkommer till i sina svar. *Förbundet Sveriges Reservofficerare* skriver att förbundets verkliga styrka när det gäller totalförsvarsupplysning inte blir uppenbar förrän de enskilda medlemmarnas insatser uppmärksammas. Reservofficerare är generellt både intresserade och kunniga om totalförsvaret och dess roll samt om krisberedskap och krishantering i samhället. De gör i egenskap av "ambassadörer" för *Försvarsmakten* en stor insats vad gäller informationsspridning. *Flygingenjörsföreningarna* betonar också denna styrka, att föreningarna skapar en unik kontakt mellan näringsliv och totalförsvaret. *Frivilliga radioorganisationen* resonerar i samma banor, då de skriver att organisationens medlemmar indirekt bedriver totalförsvarsinformation genom att bara finnas till.

Myndigheterna menar att frivilligorganisationerna har hög trovärdighet vad gäller insatser kring den egna organisationen, och att det därför är där som man ska koncentrera sin kraft. I kriterierna för organisationsstöd är det en sådan syn som återkommer: organisationerna ska informera sina egna medlemmar, men inte allmänheten i stort.

De frivilliga försvarsorganisationerna håller dock inte med om att det ska vara så, utan några vill använda sina kunskaper och nå ut till en större allmänhet. Vissa organisationer satsar därför på allmän extern totalförsvarsinformation.

Några organisationer menar att information om säkerhetspolitik och totalförsvaret (inbegripet information om samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering), utan syfte att rekrytera, är den totalförsvarsinformation som organisationerna bör genomföra. Lottorna skriver exempelvis i sitt svar till utredningen att ingen rekrytering får ske vid organisationernas informationstillfällen i skolor. Informationen beskrivs som allmän och inriktad på:

att medvetandegöra ungdomar och allmänheten i övrigt om hur vår värld ser ut i dag och vilka resurser som finns samt dess brister.

Andra tycker att det är svårt att skilja ut rekryteringen från den allmänna informationen. Det är svårt som organisation att komma och berätta om frågorna utan att berätta om den egna organisationen. *Svenska röda korset* skriver exempelvis att det vore fel att gå miste om det rekryteringstillfälle som informationen innebär. På samma sätt är det svårt att beskriva organisationen utan att också förmedla en bild av totalförsvaret i stort.

Gränsdragningen blir diffus kring vad som är rekryteringsinformation och vad som är allmäninformation, kring vad organisationerna är ålagda att göra och vad de inte ska göra. Som det ser ut i dag har staten ansvar för totalförsvarsinformation till allmänheten, ingen annan. Tanken från det offentliga sida är organisationerna ska skapa folkförankring genom att utbilda och rekrytera medlemmar och det är i sammanhang knutna till dessa som information ska ske.

Det tycks således som att det finns ett glapp mellan det informationsarbete som från statsmakternas sida är tänkt att ske och det som organisationen vill genomföra och faktiskt genomför i vissa fall.

Vissa organisationer informerar allmänheten med "egna" medel. De gör det eftersom de ser sin egen totalförsvarsinformation som professionell och värdefull och tycker att det är fel att denna information ska begränsas till de egna medlemmarna.

Centralförbundet för befälsutbildning efterfrågar i svaret på kartläggningen ett uppdrag av regeringen som säger att organisationen ska bedriva extern totalförsvarsinformation. Förbundet hävdar att *Försvarsmakten* inte når ut till så många medborgare som tidigare och att *Krisberedskapsmyndigheten* inte kommunicerar med medborgarna i tillräcklig omfattning. *Lottorna* bedriver ett projekt i syfte att undersöka möjlighet till att få uppdrag från staten att bedriva extern totalförsvarsinformation. Tanken är att uppdraget ska genomföras i samverkan med andra frivilligorganisationer. Projektet finansieras med fondmedel från externa fonder. *Sveriges Kvinnliga Bilkårens Riksförbund* skulle gärna vilja ha ett särskilt frivilligavtal för informatörer med grundläggande totalförsvarsutbildning samt pedagogik och metodik. Organisationen hoppas att det medför att funktionärerna skulle ha råd ekonomiskt att informera på dagtid.

I *Lottornas* projekt ingår också att se över utbildningsgången och kraven för kvalitetssäkring av utbildningen samt certifiering av totalförsvarsinformatörerna. Målet med utvecklingen är också att rekrytera totalförsvarsinformatörer bland universitets- och högskolestuderande i statsvetenskap.

Informationsrådets arbete

Frivilligorganisationsutredningen föreslog att *Informationsrådet* skulle få en utökad roll i betänkandet *Frivilligheten* och samhällsberedskapen (SOU 2001:15) kapitel 9. Utredningen vände sig därmed emot det förslag som *Pliktutredningen* lade fram i betänkandet *Totalförsvarsplikten* (SOU 2000:21) om att inrätta ett nytt informationssekretariat. *Frivilligorganisationsutredningen* föreslog att fokus skulle läggas på det redan existerande rådet och den utvidgning som kunde springa därur. *Frivilligorganisationsutredningen* framhöll att fördelen med rådet är att det där ingår företrädare från såväl myndigheter som frivilligorganisationer. Däremot tyckte man att det borde ingå fler företrädare från de frivilliga försvarsorganisationerna. Ökat samråd borde komma till stånd i detta forum. Vidare föreslog utredningen att informatörerna från de frivilliga försvarsorganisationerna borde genomgå någon form av utbildning i regi av rådet. Ett informationspaket borde också tas fram.

När det gäller denna utredning spelar också rådet en viktig roll. Regeringen vill att den verksamhet som bedrivs av *Totalförsvarets informationsråd* ska studeras för att se vilka erfarenheter som kan tas till vara.

Om jag tittar på det underlag som inkommit från de frivilliga försvarsorganisationerna så varierar kunskapen om rådet mellan de olika organisationerna. De som känner till det upplever det som ganska anonymt och vill att de frivilliga försvarsorganisationerna engageras mer i verksamheten. Organisationerna säger sig vilja ha ökat stöd därifrån. *Civildövarförbundet* påpekar att *Informationsrådet* är det enda forum som finns i dag för samverkan kring informationen om samhällets säkerhet och beredskap. Dock menar förbundet att det är svårt att en så stor och ”spretig” frivilligrörelse företräds av en enda representant. *Civildövarförbundet* menar att det är en nästintill omöjlig uppgift.

En bakgrund – så började det

Fram till mitten av 1990-talet fungerade *Informationsrådet* som ett relativt informellt forum för utbyte av information mellan totalförsvarsmyndigheterna.

Från mitten av 1990-talet kom rådets verksamhet till stor del att förändras, utan att några propåer om detta från uppdragsgivare eller andra låg till grund för förändringarna. Det handlade om att myndigheterna på eget initiativ inledde konkret samverkan och samarbete i syfte att utveckla och förbättra informationen om svensk säkerhetspolitik och totalförsvaret, efter helt nya förutsättningar och med ett helt nytt koncept. *Styrelsen för psykologiskt försvar* hade då också fått i sitt uppdrag att svara för samordning och samverkan avseende information om svensk säkerhetspolitik och svenskt totalförsvaret.

En inledande uppgift blev att analysera målgrupper och hur informationsbehoven egentligen såg ut.

Även om inga formella regler fanns för att inrätta rådet eller för vad rådet skulle arbeta med, fördes ett slags ”formaliseringsdiskussion” som gick ut på att ledamöterna skulle förordnas för uppdraget. Av detta blev dock inget av. Rådet kom att fungera informellt som tidigare, men med en tydlig strategi och inriktning för att med samverkan och samarbete som grund utveckla totalförsvarsinformationen.

Åtminstone sedan slutet av 1980-talet har myndigheterna eller motsvarande representerats i rådet av sina respektive informationschefer. Vid behov har handläggare och andra experter medverkat inom särskilda projekt eller sammanträden. Följande har varit representerade i rådet; *Styrelsen för psykologiskt försvar* (som också svarat för administration, ordförande- och sekreterarskapet), *Försvarsmakten* genom Högkvarteret och dess föregångare, *Krisberedskapsmyndigheten* och föregångaren Överstyrelsen för civil beredskap, *Pliktverket* och föregångaren Värnpliktsverket, *Räddningsverket* och föregångaren Civilförsvarsstyrelsen, *Folk och Försvar* samt de frivilliga försvarsorganisationerna. Sedan några år tillbaka är *Försvarshögskolan* representerat i rådet.

Det här gör rådet i dag

Rådet sammanträder sex gånger per år, varav ett sammanträde äger rum som internat under ett dygn med möjlighet till mer genomgripande diskussioner. Rådets roll, uppgifter och arbets sätt har efterhand vuxit fram och regleras inte i något dokument.

Rådet har till sitt förfogande en arbetsgrupp, ”ungdomsgruppen”, där representanter från de myndigheter som medverkar ekonomiskt i de olika samarbetsprojekten ingår. Gruppen svarar för den löpande verksamheten inom aktuella projekt, vilket innebär upphandling, kontakter med byråer och tryckerier, utarbetande av ekonomiskt och annat underlag, framtagning och processande av texter, grafisk form, distribution och annat som har med den direkta produktionen att göra. Fram till hösten 2001 var *Pliktverket* sammanhållande för ungdomsgruppens verksamhet. Uppgiften övertogs därefter av *Styrelsen för psykologiskt försvar*.

Utifrån respektive myndigheters regleringsbrev och tolkning av dessa formulerar *Informationsrådet* mål och den övergripande inriktningen för de gemensamma projekten. Inom rådet diskuteras och beslutas vidare de ekonomiska ramar som ska gälla för arbetet. I princip görs, efter interna förhandlingar inom respektive myndigheter, en rambudget upp för vart och ett av samverkansprojekten. I nära samverkan med ungdomsgruppen fastställs budget för varje delprojekt.

Inriktningen av verksamheten kan exempelvis handla om uppläggning av marknadsföring inom Skolprojektet, hur resultat av olika utvärderingar ska tolkas och få genomslag i den kommande verksamheten till ställningstaganden på detaljnivå när det gäller olika policy- och värderingsfrågor. Rådets ställningstaganden kommuniceras med ungdomsgruppen som ser till att dessa tas hänsyn till i det löpande arbetet.

Efter att i mitten av 1990-talet beslutat om ett utökat samarbete inom området ungdomsinformation vidtog ett omfattande arbete med att utveckla ett nytt koncept. Det första av dessa projekt, PEJL, var ett för sin tid djärvt projekt i och med att det kan sägas vara ovanligt målgruppsinriktat, särskilt om man beaktar att det handlade om information från statliga myndigheter. En stor del av arbetet gick åt till att skapa en konsensus inom rådet (och därmed respektive samverkande myndighet) för uppläggningsen. En sådan konsensus växte inte fram av sig själv, utan det handlade om att presentera attraktiva och även ”internt säljbara” lösningar.

Efter att PEJL-konceptet fungerat under fem år beslöts att utveckla ett nytt koncept, Lumpenprojektet. Erfarenheterna inom rådet av utvecklingsarbete och de mycket omfattande diskussioner som detta kräver, gjorde att arbetet gick något lättare att genomföra andra gången. Det handlade om ett rejält nytänkande, om målgruppsanalyser, dialoger med målgrupperna, kommunikationsanalyser och tolkning av allt detta för att kunna omsätta allt i praktiskt informationsarbete.

De regionala totalförsvarskonferenserna är projekt som genomförts under Informationsrådets paraply sedan mitten av 1990-talet. I dag kallas konferenserna för Folk och Försvars länskonferenser. Även här har rådet bedrivit en omfattande utvärderings- och utvecklingsverksamhet, dock inte jämförbar med vare sig Skolprojektet eller Lumpenprojektet. Totalt nås omkring 600–700 personer årligen av olika slag av totalförsvarsinformation genom dessa konferenser. Verksamheten sköts i princip av Folk och Försvar ”på uppdrag” av de samverkande myndigheterna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att Informationsrådet hittills bedrivit såväl samordnande och samverkande informationsverksamhet som ett omfattande utvecklingsarbete av kommunikativt komplicerade och administrativt tunga informationsprojekt. Sedan slutet av 1990-talet sköts den gemensamma projektekonomi-administrationen av Styrelsen för psykologiskt försvar. Förutom ekonomisk redovisning och fakturering ingår också upphandling av externa tjänster, som exempelvis byråinsatser, tryckning och distribution.

2.1.5 Med vilket resultat?

Hur utvärderar myndigheterna?

Resultaten av myndigheternas gemensamma ungdomsprojekt utvärderas kontinuerligt. Lumpensajten har dagligen 1 200 besökare och klubbfunktionen Luckan har 16 00 medlemmar. Utvärderingen av Skolprojektet visar att lärarna anser att materialet är trovärdigt, objektivt och pedagogiskt. Informationen används emellertid inte i den utsträckning det har potential för. Utvärderingarna av den totalförsvarsgemensamma informationen används för att dra slutsatser om hur projekten ska vidareutvecklas.

Informationen uppfattas av myndigheterna som framgångsrik och att den når målgrupperna relativt väl. *Styrelsen för psykologiskt försvar* skriver exempelvis att styrelsen uppnår målet med att ta fram en för målgruppen intressant information och presentera den på ett sätt som attraherar målgruppen. Det som varit svagt är däremot marknadsföringen och förmågan att få ut budskapet.

Utvärderingsrutinerna tycks skilja sig åt myndigheterna emellan. Vissa myndigheter tycks ha ett väl utarbetat system för utvärdering, andras är under utveckling. Det tycks också som att vissa projekt utvärderas i större utsträckning än andra.

Utvärdering hos organisationerna

Vissa organisationer visar på mer utvecklade utvärderingsinsatser, men någon systematisk utvärdering görs sällan hos de frivilliga försvarsorganisationerna. När det förekommer görs den oftast muntligt i samband med aktiviteten ifråga. *Svenska värnpliktsofficersförbundet* skriver exempelvis att organisationen saknar direkta "mätinstrument", men att en allmän uppfattning om kunskapsläget erhålls vid diskussioner och samtal under aktiviteter.

Vissa frivilliga försvarsorganisationer tycks nå imponerande antal människor med sin totalförsvarsinformation, men det får upplevas som en brist att så få av organisationerna kan redovisa detta på ett fördjupat sätt. Utvärderingsdelen tycks ofta bli lidande i de genomförda projekten.

Av organisationernas svar att döma uppfattas detta vara en resursfråga. Flera organisationer påpekar att det ofta blir en fråga om personella resurser, att ha någon som "orkar dra lasset". *Förbundet Sveriges Reservofficerare* skriver att organisationen i varierande utsträckning når upp till de mål organisationen satt upp. Då arbetet är helt ideellt och förbundsstyrelse såväl som lokalavdelningar i huvudsak består av personer med andra heltidssysslor är tiden knapp, menar förbundet.

Jag har förståelse för detta förhållande, men det gör också min bedömning av informationsarbetet svårare. Det är mycket svårt att säga precis vilka resultat organisationerna uppnår. Flera av dem beskriver projekt som lyckade och berättar om popularitet och genomslag. Avsaknaden av mer utförligt beskrivna utvärderingsresultat gör det dock svårt för mig som utredare att bedöma den totalförsvarsinformation som de frivilliga försvarsorganisationerna

tillhandahåller. Det är dessutom svårt att förhålla sig till materialet när det finns så pass varierande tolkningar av begreppet totalförsvarsinformation och vilka mål organisationen ska ha. En organisations resultat beror naturligtvis på de mål organisationen sätter upp, och när målen är så olika blir också resultaten det. I några fall är målet att få fler medlemmar, för andra organisationer är det att informera och utbilda så många som möjligt.

2.1.6 Statens kostnader för totalförsvarsinformationen

En genomgång av myndigheternas ekonomiska redovisning till utredningen finns nedan. Den ger vid handen att det totalt från deras sida läggs ungefär 8,5 miljoner kronor på verksamhet som myndigheterna själva definierar som totalförsvarsinformation. Av dessa medel kommer 2,4 miljoner kronor från Försvarsmakten, 1,35 miljoner kronor från Krisberedskapsmyndigheten, 2,25 miljoner kronor från Styrelsen för psykologiskt försvar, 0,25 miljoner kronor från Statens räddningsverk och 2,3 miljoner kronor från Totalförsvarets pliktverk.

Det är dock svårt att ge en klar bild av vad statens kostnader för totalförsvarsinformation uppgår till. Ett grundproblem är att aktörerna har olika utgångspunkter när de lämnat underlag till utredningen. Ett annat problem är att det finns skillnader i synen på vad begreppet totalförsvarsinformation innebär. En ytterligare tveksamhet rör förhållandet att det generellt är svårt att avväga var gränsen ska dras mellan information och utbildning. Jag har därför kompletterat myndigheternas redovisning med ett förtydligande om vad varje myndighet avser med begreppet totalförsvarsinformation. När det gäller de frivilliga försvarsorganisationerna finns motsvarande att läsa i bilaga.

Myndigheter

Försvarsmakten

Försvarsmaktens totala kostnader för informationsfunktionen var cirka 35 miljoner kronor för 2003. För central ledning, samordning och genomförande, inklusive rekryteringsinformation, avsätts cirka 28 miljoner kronor av den totala kostnaden.

Försvarsmakten bidrar för närvarande med 2 miljoner kronor per år till samverkansprojekt om ungdomsinformation inom ramen för Informationsrådets verksamhet. Därtill bidrar Försvarsmakten med 400 000 kronor per år till *Folk och Försvars* säkerhetspolitiska introduktionsutbildning.

Alla kostnader är exklusive personalkostnader. Försvarsmaktens informationsfunktion återfinns på såväl central som lokal nivå. Den centrala nivån svarar för ledning och samordning av informationstjänsten. Antal anställda på central nivå är sammanlagt 33. Fördelningen är 25 personer på Försvarsmaktens informationsavdelning, sex personer på Informationssektionen i den operativa insatsledningen och två personer på Informationsfunktionen inom Rikshemvärnsavdelningen. På lokal nivå återfinns informationsfunktioner vid samtliga 52 verksamhetsställen – förband, centra och skolor. Funktionen är oftast inordnad i stabs- eller personalavdelningen samt ingår normalt i förbandens ledningsgrupp och har som huvuduppgift att svara för information kring det egna förbandets verksamhet. Totalt omfattar denna grupp cirka 100 helårsarbetande eftersom många har arbetsuppgiften som en tillikauppgift utöver ordinarie befattning.

Försvarsmakten menar att begreppet totalförsvarsinformation inte är helt tydligt definierat och att det därför är svårt att föra ett resonemang kring kostnaderna för dessa. Försvarsmakten är en del av totalförsvaret och därmed kan information om Försvarsmaktens del av helheten betraktas som totalförsvarsinformation. Å andra sidan kan en snävare betydelse vara att det endast gäller information om vad myndigheten gör för att bidra till att stärka samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd. För redovisningen gör därför Försvarsmakten en gränsdragning där totalförsvarsinformation definieras som informationsinsatser för att främja en fördjupning av kunskaperna i samhället avseende svensk säkerhetspolitik och Försvarsmaktens roll inom totalförsvaret.

Krisberedskapsmyndigheten

Krisberedskapsmyndighetens informationsbudget är cirka 5 miljoner kronor per år exklusive löner för åtta personer. Krisberedskapsmyndigheten avdelar drygt 1 miljon av informationsenhetens budget till totalförsvarsinformation. Myndigheten bidrar år 2004 med 250 000 kronor till *Folk och Försvars* säkerhetspolitiska introduk-

tionsutbildning. Andra enheter inom myndigheten använder cirka 1 miljon kronor för information.

Myndigheten definierar totalförsvarsinformation som den information som tas upp i *Informationsrådets* planering. Det handlar således om samarbetsprojekt där två eller flera aktörer i Informationsrådet samverkar.

Av den egna information, som Krisberedskapsmyndigheten bedriver, betraktas inga delar som totalförsvarsinformation. Det är intern information som exempelvis intranätet. Extern information utgörs bland annat av magasinet *Krisberedskap*, nyhetsbrevet *Krisberedskapsnytt*, extern webbplats och kontakter med massmedier.

Styrelsen för psykologiskt försvar

Styrelsen för psykologiskt försvars informationsbudget är cirka 3 miljoner kronor per år, varav 2 miljoner kronor går till totalförsvarsinformation. Styrelsen bidrar med högst 250 000 kronor till den säkerhetspolitiska introduktionsutbildning som *Folk och Försvar* genomför.

Kostnaderna är angivna exklusive löner. I dag arbetar två personer inom styrelsen med informationsfrågor på heltid.

Som totalförsvarsinformation definierar myndigheten webbplatsen www.totalforsvaret.se, Lumpenmaterialet, de länskonferenser som genomförs i samarbete med *Folk och Försvar*, OH-material som stödjer frivilligorganisationerna samt totalförsvarsinformationen i telefonkatalogens avsnitt om samhällsinformation.

Statens räddningsverk

Statens räddningsverks informationssektariat har en total budget på 21,5 miljoner kronor. Kostnaden är emellertid redovisad inklusive personalkostnader till skillnad från övriga myndigheters redovisning. 24 personer är anställda på informationssektariatet.

I denna kostnad inkluderas de medel som Räddningsverket bidrar med till Informationsrådet. Kostnaden uppgår totalt till 250 000 kronor och består av 200 000 kronor som går till det så kallade skolprojektet och 50 000 till de Folk och Försvars länskonferenser.

Därtill finns det separat finansiering från *Centrum för risk- och säkerhetsutbildning (CRS)* till Lumpen-projektet om 30 000 kronor per år.

Projektet *Den enskilda människan* kostar cirka 1 miljon kronor per år. 2003 betalades 11,5 miljoner kronor till *Svenska Brandförsvarsföreningen* och *Svenska Livräddningssällskapet*. Webbsajten *Skyddsnätet* kostar 3,5–4 miljoner kronor per år.

Verket ser de pengar som man bidrar med till Informationsrådet som det enda som kan betraktas som totalförsvarsinformation.

Totalförsvarets pliktverk

Totalförsvarets pliktverk har en informationsbudget om cirka 7 miljoner kronor per år. Sex personer arbetar centralt med information på Informationsstaben. Uppskattningsvis deltar personal från regionkontoren i mässaktiviteter och motsvarande med totalt 0,5 person per år.

Av detta uppgår ungdomsinformation till cirka 2,3 miljoner kronor per år, varav Pliktverkets andel för Skolprojektet är 200 000 kronor och 1,1 miljoner kronor går till Lumpenprojektet. Budgeten för extern information, utom ungdomsinformation, är cirka 1,2 miljoner kronor per år. Av detta är Pliktverkets andel för länskonferenserna 50 000 kronor.

Myndighetens kärnverksamhet är bemanning av totalförsvaret, vilket innebär att i princip all information från myndigheten handlar om totalförsvaret. Vad som ska betraktas som information om myndigheten och dess verksamhet och vad som är totalförsvarsinformation i utredningens mening är oklart eftersom begreppet totalförsvarsinformation inte är definierat.

Inriktningen för Pliktverkets information till ungdomar är att förbereda den enskilde för mönstring och inskrivning samt upplysa kvinnor om deras möjlighet att frivilligt antagningspröva för att därefter kunna skrivas in till plikttjänst. Ungdomsinformationen består av material och aktiviteter som riktar sig till ungdomar mellan 16 och 24 år.

Ungdomsinformationen omfattar utveckling och löpande drift av Lumpensajten, produktion av Lumpenprojektets olika delar samt Skolprojektet. Därtill ingår informationsmaterial om förmåner, mässmaterial och verksgemensamt informationsmaterial som används i samband med mönstringen. Informationsinnehållet är

dels praktisk och vägledande information om totalförsvaret, plikten, mönstringen, befattningar och förmåner, dels sådant som syftar till att skapa intresse för plikten. Merparten av informationen är en del av och en förutsättning för myndighetens kärnverksamhet. Även innehållet i Lumpenpaketet är till stor del av karaktären pliktförberedande information och dessutom myndighetens viktigaste information till unga kvinnor om antagningsprövning.

I den externa informationen, utom ungdomsinformation, ingår verkets externa tidning Totalförsvarsfolket och myndighetens webbplats www.pliktverket.se.

Organisationer

Folk och Försvar

Folk och Försvars totala kostnad år 2002 för verksamheten var 6,1 miljoner kronor inklusive löner. Samma år lämnade staten 4,1 miljoner kronor i bidrag till denna organisation. Statens bidrag har varit konstant sedan 2001. 900 000 kronor finansieras genom bidrag från myndigheterna som går till den säkerhetspolitiska introduktionsutbildningen för gymnasiet.

Frivilliga försvarsorganisationer

De frivilliga försvarsorganisationerna har generellt svårt att redovisa specifika informationskostnader. Det beror på att organisationernas totalförsvarsinformation ofta vävs samman med andra aktiviteter. Huvudsakligen bedrivs totalförsvarsinformationen med statsmedel, men också egna pengar och fondmedel förekommer.

Ibland drivs exempelvis medlemstidningen helt med egna medel, ibland helt med statliga anslag och i andra fall med både egna och statliga medel. De tidningar som finns vänder sig primärt till de egna medlemmarna, men i vissa fall finns en ganska stor läsekrets utanför organisationen. Många av organisationernas tidningar har annonsintäkter, särskilt om de också vänder sig till en krets utanför medlemmarna. Andra typer av informationsmaterial kan produceras som projekt med särskilt sökta fondmedel.

Informationsinsatsernas har ofta mer än ett syfte, vilket också bidrar till att göra det svårt att i en ekonomisk sammanställning avgöra inom vilket område en enskild aktivitet hör hemma. Delta-

gande i mässor och olika temadagar har exempelvis både ett allmänt informationssyfte och ett rekryteringssyfte. Ett fåtal organisationer har en tydlig uppdelning mellan interna respektive externa kostnader för olika verksamheter. Organisationerna har sannolikt kontroll över sina administrativa kostnader, men de flesta fördelar inte administrationstid på olika aktiviteter i redovisningen.

Kostnads- och intäktsbilden för informationsverksamheten är alltså mycket komplicerad och varierar dessutom över tiden. Olika frivilliga försvarsorganisationer definierar dessutom informationsverksamhet på skilda sätt. Slutligen menar många organisationer att det är svårt att särskilja totalförsvarsinformation, eftersom den är invävd i nästan all utbildning och i all rekrytering.

Följande scenario illustrerar de svårigheter som finns att hänföra kostnader till en viss verksamhet. Under en veckolång utbildning som arrangeras av en frivillig försvarsorganisation ska också en videofilm spelas in. Hur ska kursledningens tid fördelas? Vissa övningar tillrättaläggs för att passa videofilmen. Vad är informationskostnad respektive utbildning? Vissa instruktörer uppträder också i videofilmen. Hur ska kostnaden för dessa fördelas mellan utbildning och information? Det producerade materialet används både i intern utbildning och vid utställningar. Hur ska kostnaden fördelas mellan intern information respektive rekrytering?

Kostnader för de frivilliga försvarsorganisationernas informationsverksamhet

En sammanställning över de frivilliga försvarsorganisationernas kostnader för alla typer av information finns som bilaga till denna utredning. Sammanställningen bygger på de uppgifter som organisationerna själva lämnat. De totala kostnaderna uppgår enligt dessa uppgifter till omkring 11 miljoner kronor, varav merparten finansieras av statliga medel.

De frivilliga försvarsorganisationer som inte svarat när uppgifterna ställdes samman (*Frivilliga Motorcykelkårernas Riksförbund* samt *Svenska Bruksbundsklubben*) har egna tidningar och en ganska omfattande informationsverksamhet, men detta bör kosta högst 1,5 miljoner kronor. Finansieringen sker troligen inte bara med statliga medel.

Sammantaget är det emellertid omöjligt att skapa sig en säker uppfattning om hur mycket pengar som egentligen går till organi-

sationernas information om samhällets sårbarhet, försvar och säkerhetspolitik. Siffrorna som anges ovan måste alltså tas med en rejäl nypa salt. Bakgrunden är de svårigheter som beskrivs ovan att avgöra vad som är totalförsvarsinformation, rekrytering och utbildning. Av sammanställningen i bilagan framgår exempelvis att vissa frivilliga försvarsorganisationer ser utbildningstillfällen, föreningsmöten etcetera som information, medan andra enbart sorterar in tryckt informationsmaterial under samma rubrik.

2.1.7 Vilka grupper nås?

Myndigheter

Stora delar av totalförsvarsinformationen är riktad till skolungdomar och till mönstringspliktiga. Endast små resurser avsätts för att nå personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder.

I första hand vänder sig informationen till ungdomar i gymnasieskolan, men med ett särskilt fokus på 17-åringar som får Lumpenmaterialet. Genom de olika informationskanalerna kan man räkna med att totalförsvaret har etablerad kommunikation med ungdomar mellan 16 och drygt 20 år. Givetvis förekommer kontakter också med dem som är både yngre och äldre, men de är inte systematiskt ordnade.

Till de prioriterade målgrupperna inom ramen för Lumpenprojektet hör bland annat unga kvinnor.

Försvarsmaktens Rekryteringscentrum genomför riktad information till kvinnor dels för att informera om *Försvarsmakten*, dels i rekryteringssyfte. Ett särskilt projekt planeras för information till unga kvinnor.

Under hösten 2003 har verket tillsammans med övriga medlemmar i *Informationsrådet* diskuterat lämplig strategi för att nå till ungdomar med invandrarbakgrund. Inför år 2004 diskuterades inom ramen för Lumpenprojektet hur dessa ungdomars intresse ska fångas upp bättre vid student- och utbildningsmässor där *Totalförsvarets pliktverk* och *Försvarsmakten* deltar. *Pliktverket* har utarbetat en plan för hur myndigheten ska agera för att bidra till att öka mångfalden i totalförsvaret.

För övrigt sker mycket få insatser för att nå personer som har begränsade kunskaper i svenska eller som genom funktionshinder

av olika slag har begränsade möjligheter att delta i samhällets aktiviteter. *Försvarsmakten* genomför exempelvis inga särskilda insatser för personer med invandrabakgrund eller för personer med olika grader av funktionshinder.

Organisationer

För de frivilliga försvarsorganisationerna är de prioriterade målgrupperna framförallt de egna medlemmarna, då de är föremål för den interna informationen. Det kan också vara andra för den specifika organisationen naturliga kopplingar: *Hemvärnsbefällets riksförbund* skriver exempelvis att de prioriterade målgrupperna är hemvärnsförband och egna medlemmar.

Flera återkommer till att beslutsfattare är en viktig målgrupp. Annars tycks målgrupperna för informationen variera mellan olika organisationer, beroende på vilka som organisationen vill rekrytera eller på andra sätt vända sig till. Målgruppen kan exempelvis vara värnpliktiga, ungdomar, kvinnor, lärare, politiker, kommunanställda och försvarsmaktspersonal. Vissa organisationer talar också om "allmänheten" som en viktig målgrupp.

Det är få frivilliga försvarsorganisationer som gör informationsinsatser för att nå personer med invandrabakgrund. *Frivilliga skytterörelsen* menar att det inte är nödvändigt då organisationen är i den lyckliga situationen att män och kvinnor samt unga och gamla tränar och tävlar tillsammans. I stor utsträckning inkluderar detta också handikappade och invandrare.

Dock finns det några stycken som framhåller att organisationen planerar eller genomför särskilda insatser gentemot dessa grupper. Dessa organisationer är *Centralförbundet för befälsutbildning*, *Civildövsvarsförbundet*, *Lottorna* och *Sjövärnskårernas riksförbund*. Exempelvis har *Lottorna* inlett samarbete med *Assyriska ungdomsförbundet* i syfte att arbeta integrerat med upplysning om säkerhetspolitik och totalförsvaret. *Centralförbundet för befälsutbildning*, *Frivilliga radioorganisationen*, *Sveriges Kvinnliga Bilkårens Riksförbund* och *Lottorna* tar in utländska medborgare i sin icke-militära verksamhet, *Centralförbundet för befälsutbildning* dock enbart i ungdomsutbildningen.

Sjövärnskårernas riksförbund har ambitionen att öka andelen unga kvinnor i ungdomsutbildningen. *Kvinnliga Bilkåren* och

Lottorna vänder sig av naturliga skäl nästan uteslutande till kvinnor. I övrigt görs inga särskilda insatser för dessa.

Värnpliktsrådet har inom Equal-projektet Normgivande mångfald behandlat situationen för homo-, bi- och transpersoner inom försvaret. Detta har fått stort stöd av försvarsledningen och rådet ser en framtid för projektet.

Folk och Försvar genomförde år 2002 ett särskilt projekt som syftade till att vinna erfarenheter om hur information på bästa sätt kan ges till personer med invandrabakgrund. Inom ramen för projektet genomfördes bland annat studiebesök vid militära förband. Även ett större seminarium genomfördes med deltagande av personer med invandrabakgrund samt från olika organisationer och myndigheter. Projektets viktigaste slutsats var att information ges bäst tillsammans med andra svenskar. Ett resultat av projektet är att *SIOS (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige)* har ansökt och beviljats medlemskap i Folk och Försvar.

Folk och Försvar genomför varje år säkerhets- och försvarspolitiska konferenser med de politiska kvinnoförbunden. Ytterligare en aktivitet som riktar sig till enbart kvinnor är den grundläggande totalförsvarsutbildningen för unga kvinnor.

Jag kan inte finna att någon av organisationerna driver en mer genomarbetad strategi för att förändra eventuella ojämlika målgrupps- eller medlemsförhållanden. Flera nämner dock i sina svar att man ser det problematiska i situationen och det tycks råda en öppenhet för förändring.

Om inte annat för att rekrytera medlemmar – *Hemvärnsbefälets riksförbund* skriver att informationsverksamheten kommer att prioriteras mot bakgrund av befarad nedgång av antal människor som kommer att vilja medverka i den frivilliga försvarsverksamheten.

Civilförsvarsförbundet konstaterar att det är svårare att nå "Svensson" om han eller hon inte finns med i en grupp som primärt bildats för andra behov. Det finns också ett utrymme, skriver förbundet, att öka exponeringen mot exempelvis människor med funktionshinder eller med annan etnisk bakgrund. *Civilförsvarsförbundet* ser som sin främsta utmaning att hitta kanaler som leder fram till dessa.

3 Utgångspunkter: Totalförsvarsinformationen i skolan

3.1 Den svenska skolans struktur

3.1.1 Ett livslångt lärande – från förskola till vuxenutbildning

Samhällets utveckling innebär nya villkor för människans livssituation. Samhällsförändringar som ökad internationalisering, kulturell mångfald, arbetslivets förändring och informationsteknologins utveckling påverkar även arbetet i skolan. Förändringstakten i samhället har ökat och förändringarna ställer individen inför ständiga val och alternativ. Därmed ställs också nya och större krav på kunskap och utbildning. Samhällsutvecklingen ställer krav på skolan att förändras från att vara en i huvudsak kunskapsförmedlande institution till att bli en värdebärande institution för kunskap och utbildning i det livslånga lärandet.

3.1.2 Lärarrollen – att leda och handleda

Lärarens uppdrag definieras tydligt i läroplanernas mål och riktlinjer, där mer än 40 ”skall” ringar in uppdraget. (Se Lpo och Lpf 94 samt Lpfö 98), Utgångspunkten är att möta eleven där denne befinner sig i sitt lärande (punkt 2.1 i Lpo/Lpf 94):

Läraren skall utgå från den enskilda elevens behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.

I den lärarutbildning som nu bedrivs i Sverige sedan reformen 2000 (prop. 1999/2000:135) ges alla lärare en gemensam kunskapsbas om 60 poäng, innefattande kunskaper om skolsystemet, utvecklingspsykologi och verksamhet förlagd ute på skolorna. Syftet är att i praktiken omsätta teorier man lärt och reflektera över hur praktiken kan finna förklaringar i olika teorier.

Läraren har ett ansvar för att leda elevernas lärande och förbereda dem för ett ständigt lärande i en föränderlig omvärld. Traditionella lektioner måste kombineras med flexibla arbetsformer och grupperingar, där handledning blir ett viktigt inslag.

3.1.3 Rektorsrollen – en tydlig pedagogisk ledare

Vid läroplansreformen 1994 förtydligades rektors uppdrag som pedagogisk ledare för skolan och som chef för lärarna och övrig personal i ett särskilt avsnitt. Här uttalas tydligt vilket ansvar som rektor särskilt har avseende områden som elevinflytande, undervisningens utformning och innehåll, personalens kompetensutveckling samt stimulans till internationella kontakter, för att peka på några områden. Rektor har således ett tydligt ansvar för såväl lärares som elevers lärande.

Förändrade roller för lärare och rektor

Rektorer och lärare har genom de förändringar skolan genomgått fått förändrade roller. Från att ha haft en roll som förvaltare av det detaljerade statliga regelverk, som tidigare fanns för skolan, har rektors roll genom decentraliseringen av ansvar och befogenheter i allt högre grad inriktats mot att skapa handlingsutrymme för lokal skolutveckling. Lärares roll har förändrats från att ha varit kunskapsförmedlande till att bli mer handledande och stödjande för eleverna i deras lärande.

3.1.4 Skolans organisation

Även skolans organisation har förändrats och det ställs i dag allt högre krav på samverkan och samsyn mellan de olika delarna i skolsystemet.

Förskola och förskoleklass

Nästan alla barn går i någon form av förskola och från sex års ålder går många över till förskoleklass. Denna skolform är en skyldighet för kommunen att erbjuda alla sexåringar.

Den obligatoriska skolan

Till denna räknas den nioåriga grundskolan med mål att uppnå efter år fem och år nio, samt sameskolan, specialskolan och särskolan.

De frivilliga skolformerna

Gymnasieskolan är i praktiken en obligatorisk skolform, då i stort sett alla elever fortsätter studierna där efter grundskolan. Den är organiserad i 17 nationella program med en gemensam kärna av kurser. Utöver detta finns specialutformade och individuella program av olika slag. Gymnasiesärskolan är organiserad på ett likartat sätt men omfattar fyra år. Kommunal vuxenutbildning erbjuder utbildning för elever över 20 år motsvarande grund- och gymnasieskolan samt särskolan, men är ej organiserad i program utan har en ren kursutformning.

3.2 Skolans styrdokument

Skolans styrsystem bygger på mål- och resultatstyrning där staten anger målen och ramarna för utbildningen genom de nationella styrdokumenterna *skollagen*, *skolformsförordningarna*, *läroplanerna*, *programmålen* och *kursplanerna*. Det är sedan kommunernas ansvar att genomföra utbildningen. Skolorna, kommunerna och staten följer på olika sätt upp och utvärderar verksamheten för att se att målen verkligen nås.

Skollagen (1985:110) innehåller de grundläggande bestämmelserna om utbildningen inom alla skolformer. Lagen anger de juridiska ramarna för hur verksamheten ska utformas. Den antas av riksdagen medan gymnasieförordningen (1992:394) samt grundskoleförordningen (1994:1194) utfärdas av regeringen.

I läroplanerna för grundskolan (SKOLFS 1994:1) samt för gymnasieskolan (SKOLFS 1994:2) bestäms skolans uppgifter och de värden som ska ligga till grund för undervisningen. Tillsammans med skollagen ska läroplanerna styra verksamheten i skolan. För gymnasieskolan finns dessutom program mål för varje nationellt program. Dessa fastställs av regeringen och ger en helhetsbild av programmet i fråga som ska sätta sin prägel på programmets ämnen. Kursplanerna för grundskolan fastställs av regeringen och kursplanerna för gymnasieskolan av Skolverket.

Utbildningens inriktning bestäms nationellt; vilka ämnen som ska finnas i skolan, vilka mål och riktlinjer som ska gälla och vad alla elever minst ska kunna. På lokal nivå ska detta konkretiseras i skolplanen, den lokala arbetsplanen och den individuella studieplanen. I skolplanen beskriver kommunen hur målen i de nationella styrdokumenterna ska uppnås i den egna kommunens skolor. I planen ska kommunen redogöra för sådana villkor som är avgörande för att målen nås, exempelvis personal, resurser och resursfördelning. Skolplanen antas av kommunfullmäktige. Rektor ansvarar för att en lokal arbetsplan upprättas på den enskilda skolan. Den ska visa hur mål i de nationella styrdokumenterna liksom mål i den kommunala skolplanen ska uppnås. Den individuella studieplanen finns endast för gymnasieskolan och ska upprättas för varje elev på gymnasiet.

Lärare och elever tolkar tillsammans de olika styrdokumenterna och tar ställning till hur målen ska nås. Denna frihet som lärare och elever har kallas det lokala frirummet.

3.2.1 Vad sägs om undervisning om totalförsvaret i skolans styrdokument?

Jag har utrett hur de olika styrdokumenterna för grund- och gymnasieskola är utformade i de delar som beskriver kunskapsområden inom vilka undervisning om totalförsvaret och samhällets krishantering kan tänkas ingå. Jag har också gjort en historisk tillbakablick för att översiktligt utreda vad som sägs om undervisning i totalförvarsfrågor i tidigare läro- och kursplaner för grund- och gymnasieskola.

I skolans nu gällande styrdokument nämns inte begreppen totalförsvaret, samhällets krishanteringssystem eller säkerhetspolitik. Det finns heller inte något generellt stöd för en undervisning som utgår från dessa begrepp. Det går dock innehållsmässigt att finna stöd för sådan undervisning både i läroplanerna och i kursplanerna. Detta gäller särskilt vid en utvidgning av begreppet totalförvarsundervisning till att också omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. En sådan totalförvarsundervisning innehåller ett stort och ämnesöverskridande kunskapsområde som omfattar kunskapens olika former som, fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet. Det finns dock inte något enskilt ämne i skolan

som omfattar alla delar utan sådan undervisning skulle beröra många ämnen.

Det är lättare att innehållsmässigt finna stöd för totalförvarsundervisning i grundskolans styrdokument än i gymnasieskolans. Grundskolan är obligatorisk och alla elever läser med några få undantag samma ämnen. Gymnasieskolan är indelad i program med olika ämnesinriktningar. Det är endast kurserna *svenska A och B*, *samhällskunskap A*, *engelska A*, *idrott och hälsa A*, *estetisk verksamhet*, *matematik A* och *religionskunskap A*, som är så kallade kärnämnen och därmed gemensamma för alla elever.

Det är lärarna som tillsammans med eleverna planerar undervisningen och väljer stoff och arbetsmetoder för att nå målen i styrdokumentet. Lärare och elever har därmed en stor frihet, som innebär att undervisningen kan variera i innehåll och genomförande mellan klasser i samma årskurs. Denna frihet kallas det *lokala frirummet*. Det är i detta frirum som undervisning om försvar, säkerhetspolitik och krishantering kan erbjudas. För att lärare och elever ska välja att arbeta med hela eller delar av kunskapsområdet krävs en attraktiv utformning som anpassas till skolans styrdokument och att innehållet upplevs som angeläget.

Med nuvarande utformning av skolans styrdokument finns alltså inte något generellt stöd för undervisning om samhällets krishanteringssystem, totalförsvaret eller säkerhetspolitik. Det är endast genom att utnyttja skolans lokala frirum som sådan undervisning är möjlig.

Kommunen ska i det lokala styrdokumentet, skolplanen, ge anvisningar till kommunens skolor om hur undervisningen ska ordnas för att målen i de nationella styrdokumentet ska nås. En totalförvarsundervisning som anpassas till skolans styrdokument och som samtidigt bidrar till att öka säkerheten i det kommunala krishanteringssystemet kan därför samtidigt tjäna två syften och uppfattas som angelägen av både skola och kommun.

Vad står i styrdokumentet i dag?

De styrdokument som gäller för skolan är skollagen, Lpo 94 (läroplan för de obligatoriska skolväsendet), Lpf 94 (läroplan för de frivilliga skolformerna), program mål och kursplaner.

Efter genomgång av skolans styrdokument kan konstateras att begrepp som totalförsvaret och säkerhetspolitik inte nämns vare sig i

läroplaner eller i kursplaner. Ser man däremot till texternas innehåll finns många skrivningar i styrdokumentet som ger stöd för totalförsvarsundervisning. Detta gäller särskilt vid en utvidgning av begreppet totalförsvarsundervisning till att också omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. Jag har därför i det följande utrett hur de olika styrdokumentet för grund- och gymnasieskola är utformade i de delar som beskriver kunskapsområden inom vilka undervisning om totalförsvaret och samhällets krishantering kan tänkas ingå.

I *skollagens kapitel 1 Allmänna föreskrifter* sägs att:

Utbildningen skall ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar.

Hur ska skolan tillsammans med hemmen främja denna utveckling? Jag menar att ett viktigt kriterium är kunskap om och förståelse för hur det svenska samhället är uppbyggt samt de rättigheter och skyldigheter varje individ har. Detta uttrycks också i *läroplanerna under skolans värdegrund och uppdrag*, där skrivningen är densamma i både Lpo 94 och Lpf 94:

Skolan har en viktig uppgift när det gäller att förmedla och hos eleverna förankra de grundläggande värden som vårt samhällsliv vilar på.

Skolan skall förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör den gemensamma referensramen alla i samhället behöver.

Undervisningen skall bedrivas i demokratiska arbetsformer och utveckla elevernas förmåga och vilja att ta personligt ansvar och förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet.

Jag anser att i den gemensamma referensramen som alla i samhället behöver, skulle det kunna ingå kunskaper och färdigheter från den traditionella totalförsvarsundervisningen och i synnerhet sådana kunskaper som är kopplade till ett vidgat begrepp som innefattar samhällets hela krishanteringssystem. Dessa kunskaper och färdigheter är nödvändiga för att aktivt kunna delta i samhällslivet.

Läroplaner

I läroplanerna anges vikten av att det i undervisningen anläggs fyra övergripande perspektiv. Dessa perspektiv ökar möjligheterna för eleverna att se sammanhang och skaffa sig en överblick som underlättar förståelse och lärande.

Genom ett *historiskt perspektiv* kan eleverna utveckla en beredskap inför framtiden och utveckla sin förmåga till dynamiskt tänkande. Ett *internationellt perspektiv* är viktigt för att kunna se den egna verkligheten i ett globalt sammanhang. Det *etiska perspektivet* ska prägla skolans verksamhet för att ge grund för och främja elevernas förmåga att göra personliga ställningstaganden. Genom ett *miljöperspektiv* får eleverna möjlighet både att ta ansvar för den miljö de själva direkt kan påverka och att skaffa sig ett personligt förhållningssätt till övergripande och globala miljöfrågor. Undervisningen ska belysa hur samhällets funktioner och vårt sätt att leva och arbeta kan anpassas för att skapa en hållbar utveckling.

Intressanta kopplingar finns mellan totalförsvarsundervisning och dessa perspektiv. Totalförsvarsundervisningen är ämnesövergripande och kan rätt utförd bidra till överblick och helhet. Ett ekologiskt hållbart samhälle har en inneboende robusthet i form av kunskap och färdigheter hos de enskilda medborgarna och en uthållighet i samhällssystemen som gagnar samhällets förmåga att motstå påfrestningar av olika slag.

En utvidgning av totalförsvarsundervisningen som även omfattar samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering kan därför lämna viktiga bidrag till målet att skapa hållbar utveckling.

I läroplanerna framhålls också vikten av grundläggande kunskaper om förutsättningarna för en god hälsa samt förståelse för den egna livsstilens betydelse för hälsan och miljön.

En utvidgad totalförsvarsundervisning omfattar också kunskaper och färdigheter som har betydelse för den egna hälsan och miljön.

I läroplanerna finns tydliga mål och riktlinjer som uttrycker att skolans ansvar är att förmedla demokratins principer och att utveckla elevernas förmåga att arbeta i demokratiska former. Totalförsvarsundervisningen kan i detta sammanhang bidra med värdefull kunskap, exempel hämtade ur verkligheten och ett arbetssätt som utvecklar elevernas förmåga att arbeta i demokratiska former.

Det finns också ett tydligt stöd i styrdokumentet för att skolan ska utveckla kontakter med verksamheter utanför skolan som kan berika den som en lärande miljö.

Rektor har ett särskilt ansvar för att eleverna får möjlighet att uppfatta större kunskapsområden som en helhet. För grundskolan gäller också att läraren ska organisera undervisningen så att eleven får möjlighet att arbeta ämnesövergripande. Totalförsvarsundervis-

ningen är ämnesövergripande och kan rätt utförd bidra till överblick och helhet.

Grundskolan är obligatorisk och alla elever läser alla ämnen i lika stor utsträckning med vissa undantag som språk där eleven har olika valmöjligheter. Gymnasieskolan är uppdelad i olika program som eleven kan välja mellan. Programmen har olika inriktning och därmed läggs olika vikt vid olika skolämnen. Alla gymnasieelever läser med andra ord nödvändigtvis inte samma ämnen och kurser utan ämnesinriktningen bestäms av programmets mål. Detta innebär att det i första hand är i de så kallade kärnämnen som undervisningen om totalförsvaret kan bedrivas för att alla gymnasieelever ska nås.

Kursplaner

Kursplanerna för grundskolan och gymnasieskolan har reviderats och nu gällande kursplaner gäller från år 2000. I de tidigare kursplanerna fanns i ämnet samhällskunskap för grundskolan och gymnasieskolan en skrivning att eleven ska känna till grunddragen i svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Denna skrivning togs bort vid revideringen.

Det finns mer eller mindre stöd för totalförvarsundervisning i alla skolans ämnen. Inget ämne har dock sådan bredd att totalförvarsundervisning i alla sina delar kan få stöd i ämnets kursplan.

I kursplanerna för de *samhällsorienterande ämnena* i grundskolan och i gymnasieskolans *samhällskunskap A* och *religionskunskap A* finns stöd för att belysa totalförvarsfrågor som exempelvis rör:

- Närsamhället och kommunen
- Demokratiska rättigheter och skyldigheter
- Folkrättsfrågor och internationella relationer
- Det svenska krishanteringssystemet samt samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd
- Etiska resonemang som grund för ställningstaganden
- Resursfrågor och hållbar utveckling

De *naturorienterande ämnenas* kursplaner för grundskolan och gymnasieskolans kursplan för *naturkunskap A* har mål och inriktning som gör det möjligt att ta upp frågor som exempelvis:

- Skydd mot farliga ämnen, miljö-, säkerhets- och hälsofrågor
- Energi och samhällets energiförsörjning

- Strålning
- Etiska ställningstaganden
- Människans grundbehov
- Resursfrågor och hållbar utveckling

I grundskolans ämne *teknik* ges i kursplanerna stöd för bland annat:

- Att praktiskt pröva redskap och tekniska hjälpmedel
- Hur teknik är länkad till olika och ofta inbördes beroende system
- Konsekvenser med olika typer av teknikanvändning och hur det påverkar våra livsvillkor
- Samhällets sårbarhet

Kursplanerna för *bild och musik* i grundskolan ger möjlighet att exempelvis behandla frågor som rör bild och musik som medel för påverkan.

Grundskolans ämne *svenska* och gymnasieskolans kurser *svenska A och B* har kursplaner som ger stöd för svenskämnet som ett redskap för lärande inom olika kunskapsområden. Kursplanerna ger också stöd för att hos eleverna utveckla förmågan att söka information från olika källor samt kritiskt granska och värdera olika källor och budskap.

Idrott och hälsa A i gymnasieskolan och *idrott och hälsa* i grundskolan har kursplaner som gör det möjligt att undervisa om människans grundbehov och hur dessa förhåller sig till psykiskt och fysiskt välbefinnande. Kursplanerna ger också stöd för undervisning om handlande i nöd- och katastrofsituationer.

Kursplanen för ämnet *hem- och konsumentkunskap* i grundskolan ger exempelvis stöd för undervisning som ger personliga färdigheter i matlagning, förmåga att anpassa sina handlingar till olika situationer och föränderliga resurser samt hur handlingar i hushållet samspelar med hälsa, ekonomi och miljö.

Hur har styrdokumentet sett ut tidigare?

Grundskolans läroplaner från 1962 till 1980

Alla tre läroplanerna nämner totalförsvar och undervisning i totalförsvarsfrågor. Det sker främst i kursplanerna för samhällskunskap på grundskolans högstadium. För mellanstadiet finns skrivningar som möjliggör sådan undervisning.

Lgr 62 har inte några bindande anvisningar för totalförsvarsundervisning men sådana finns i både Lgr 69 och Lgr 80.

Förutom kunskaper om det svenska totalförsvaret tar Lgr 69 upp de krav som ställs på den enskilde medborgaren under beredskapsförhållanden och krig. Lgr 80 anger att undervisningen även ska omfatta hur samhället fungerar under kriser och krig.

I Lgr 62 kan vi hitta citat ur kursplanen för samhällskunskap som beskriver vad huvudmomenten i samhällskunskapen ska omfatta på sidorna 242–243:

Ett urval av viktigare samhällsfrågor, Internationellt samarbete och andra länders problem.

Förslag ges till disposition av en studieplan i årskurs 9:

Demokratins innebörd och problem, Medborgarna och försvaret; totalförsvarets ändamål och organisation, Internationellt samarbete och andra länders problem.

Om jag går vidare till Lgr 69 så finner jag att läroplanens innehåll fördelas på en allmän del och en supplementdel. I läroplanens allmänna del ingår mål och riktlinjer, timplaner samt kursplaner. Supplementdelen innehåller kompletterande anvisningar, kommentarer och exempel till kursplanerna.

I kursplanen för samhällskunskap finner jag följande huvudmoment för högstadiet i den allmänna delen av Lgr 69 på sidan 182:

Några viktiga samhällsfrågor bl.a. rörande trafiken, miljövården, totalförsvaret och bruket av tobak, alkohol och narkotika.

Internationella problem, Internationellt samarbete.

I supplementdelen för orienteringsämnen för högstadiet går att läsa på sidan 16–17:

Andra viktiga samhällsfrågor som skall tas upp rör bl.a. trafiken, miljövården, totalförsvaret och bruket av alkohol, narkotika och tobak.

Olika uppfattningar om militärförsvaret och pacifism bör också behandlas vid studium av landets totalförsvaret och de krav som ställs på den enskilda medborgaren under beredskapsförhållanden och krig.

I Lgr 80 finns under *mål och riktlinjer* en skrivelse om konflikter och konfliktlösning på sidan 33:

Diskussion om konflikter och konfliktlösningar skall utgöra ett naturligt inslag i många sammanhang i skolans undervisning. Detta gäller inte enbart när skolan tar upp frågor om totalförsvaret och fred, om lag och rätt och när man behandlar livsåskådningsfrågor.

Kursplaner

Under *Mål för de samhällsorienterande ämnena* på sidan 119 finns en skrivning om att värna de demokratiska rättigheterna och fullgöra skyldigheterna som kan relateras till totalförvarsfrågan:

Undervisningen skall ge kunskaper om och förståelse för de lagar och normsystem som vårt samhälle vilar på. Den skall också leda till insikt om vikten av att värna om de demokratiska rättigheterna och fullgöra skyldigheterna.

Under *Människans verksamhet – Samhällsperspektivet* anges för högstadiet angående fred och försvar följande på sidan 126:

Fred och försvar: Politisk spänning och militära resurser i världen, Internationella strävanden i frågor om fred och samarbete, Den svenska neutralitetspolitiken; totalförsvaret och säkerhetspolitiken i övrigt, Hur samhället fungerar i kriser och krig.

Gymnasieskolans läroplaner från 1965 till 1970

1965 fick gymnasiet sin första läroplan, *Lgy 65*. Den förnyades redan 1970 i samband med att gymnasiet, fackskolan och yrkeskolan sammanfördes till en skolförform, gymnasieskolan.

I *Lgy 65* finner vi inget bindande krav på att behandla försvarsfrågor i kursplanen för samhällskunskap. Två huvudmoment kan däremot tolkas som att dessa frågor skulle kunna behandlas, *Internationell politik och ekonomi* samt *Aktuella samhällsfrågor*.

När det gäller *Internationell politik* är följande två utdrag ur kommentartexten på sidan 240 av intresse:

Mot bakgrund av en diskussion av jämviktspolitiken som fredsgaranti kan småstaternas speciella säkerhetsproblem tas upp. Motiveringar för neutral utrikespolitik.

En skildring av svensk utrikespolitik avslutar på ett naturligt sätt detta avsnitt. Några huvudlinjer kan följas. Den ena är alliansfriheten med försvarspolitiken som medel att hindra att landet automatiskt dras in i stormaktskrig. Den andra är försöken till folkrättsliga lösningar som svensk linje vid internationella konflikter.

I huvudmomentet *Aktuella samhällsfrågor* anges ett antal exempel på teman. Ett av dessa är *Försvaret i ett demokratiskt samhälle*.

Om jag tittar i Lgy 70 och dess kursplan för samhällskunskap finner jag att texten i första utgåvan avseende dessa moment är identisk med Lgy 65. Men, 1988 revideras kursplanen (Läroplaner 1988:82) och nu går en förändring av målbeskrivningen avseende försvars- och säkerhetspolitiken att utläsa på sidan 4:

Med kännedom om såväl det förflutna som nuet skall eleverna få beredskap att ta medansvar för och aktivt påverka utvecklingen samt möta förändringar i ett samhälle och en värld som kännetecknas av samverkan och konflikt.

Eleverna skall utifrån studiet av skilda samhällsfrågor, som anknyter till deras erfarenheter, behov och intressen, förvärva vidgade och fördjupade kunskaper om förutsättningar för internationell utveckling och samlevnad, orsaker till konflikter och drivkrafter bakom militära rustningar, strävanden till konfliktlösning och samverkan mellan länder och folk, den svenska säkerhetspolitikens mål och medel.

3.3 Pilotstudie av totalförsvarsinformationen i skolan

Följande pilotstudie har genomförts med syftet att ge en bild av hur, i vilka sammanhang och i vilken omfattning undervisning sker om totalförsvaret i grundskolan och i gymnasieskolan. Studien har utförts som intervjuer av lärare. Intervjuerna har haft karaktären av samtal utifrån följande punkter, där lärarna fritt fått berätta om sina erfarenheter:

- Vad totalförsvarsundervisning/-information som begrepp innebär för läraren.
- Om klassen/skolan haft någon totalförsvarsundervisning och hur den i så fall bedrivits med avseende på:
 - omfattning,
 - fristående kurs eller ämnesintegrerad,
 - för- och efterarbete,

- koppling till styrdokumentens mål,
- resultat.
- Möjligheter med och hinder för undervisning i totalförvarsfrågor.

Intervjuerna har utförts med totalt nio lärare med en geografisk spridning över södra och mellersta Sverige. Avgränsning och urval av intervjuade lärare gör inte anspråk på att ge en heltäckande bild av hur undervisning i totalförvarsfrågor sker i den svenska skolan. Syftet med pilotstudien har i stället varit att redovisa och åskådliggöra hur sådan undervisning kan gestalta sig i den svenska skolan genom beskrivande nedslag – bilder ur verkligheten.

Urvalet av lärare har gjorts så att de representerar årskurserna 4–9 och gymnasieskolan. Fyra av lärarna har dessutom valts därför att de haft någon form av totalförvarsundervisning där företrädare för totalförsvaret medverkat. Övriga fem lärare har valts slumpmässigt.

3.3.1 Bilder ur verkligheten

Klasslärare årskurs 5, storstadsregion: Läraren säger sig aldrig haft totalförvarsundervisning med mellanstadieelever och avser då med detta information om det militära försvaret. Det civila försvaret har läraren inte heller berört som begrepp men samhällsfunktioner med uppgifter i det civila försvaret som exempelvis räddningstjänst hör till moment som tas upp i undervisningen. FN-dagen uppmärksammas årligen i form av temadag då skolans elever arbetar med frågor som rör de mänskliga rättigheterna och alla människors lika värde. Alla elever får genom kommunens räddningstjänst undervisning i brandkunskap.

I årskurs 4 deltog lärarens nuvarande klass i Årets Fredag, som är en överlevnadstävling för barn, arrangerad av *Civildförsvarsförbundet*. Tävlingen genomförs en gång om året genom uppgifter som eleverna får över Internet. Till elevernas hjälp finns en faktabank på *Civildförsvarsförbundets* webbplats. Deltagande klasser har även möjlighet att få en kostnadsfri kurs i *Säkerhet och Överlevnad* med en instruktör från *Civildförsvarsförbundet*. Tävlingen är problembaserad och eleverna ska redovisa hur de klarar sig i olika utsatta lägen.

Klassen har arbetat tematiskt och ämnesövergripande med de ingående momenten under en heldag i veckan under sju veckor.

Temat inleddes med att en självskyddsinstruktör från Civilförsvarsförbundet höll kursen Säkerhet och Överlevnad med eleverna. Tävlingsuppgifternas utformning med åtföljande redovisning har inneburit att eleverna också fått tillfälle att praktiskt pröva olika sätt att minska sin egen sårbarhet. Uppgifterna har även engagerat vuxna, inte minst föräldrar, i elevernas omgivning.

Läraren anser att arbetsområdet varit mycket uppskattat av eleverna, särskilt de praktiska moment där eleverna fått lära sig att minska den egna och familjens sårbarhet. Läraren säger också att tävlingen motiverat eleverna att söka fakta och arbeta med den på ett sätt som uppfyller kursplanernas anvisningar.

Klasslärare årskurs 6, landsbygdsskola i södra Sverige: Läraren har inte haft någon direkt totalförsvarsundervisning. Men i samband med att läraren ofta tar upp aktuella händelser i undervisningen har undervisningen ibland kommit in på frågor med anknytning till totalförsvaret. Läraren ger som exempel att man i klassen pratat om att det numera är färre ungdomar som får göra militärtjänst och att många förband lagts ned eftersom krigshotet mot Sverige är mycket mindre nu. FN-dagen hör till de teman som årligen återkommer och vid sådana tillfällen kommer man i undervisningen in på de mänskliga rättigheterna och ibland också på hur FN använder sig av militär för att skapa fred. Samhällets sårbarhet har ofta diskuterats i klassen eftersom många av eleverna periodvis drabbats av elavbrott.

Lärare, projektledare för temat "Överlevnad", storstadsregion: Skolan där läraren arbetar har cirka 300 elever i åldrarna sex till 16 år. Läraren har inte haft någon direkt undervisning i totalförsvarsfrågor men säger att försvarsfrågor tas upp i samband med aktuella händelser.

Varje år genomförs en temavecka där skolans alla elever är engagerade. Ett sådant tema har varit *Överlevnad*. Skolan kontaktade *Civilförsvarsförbundet* och frågade efter hjälp med att planera, organisera och genomföra projektet *Överlevnad*. En självskyddsinstruktör från förbundet utbildade först lärarlagen i självskyddskurserna *Säkerhet och Överlevnad* och *Hitta Vilse*. Därefter utbildades alla elever i *Säkerhet och Överlevnad*. Kursen ger kunskaper om samhällets sårbarhet, människans grundbehov och hur dessa kan tillfredställas i olika utsatta lägen.

Skolans elever delades in i faddergrupper med alla årskurser representerade. Varje grupp leddes av två gruppleddare ur årskurs 8 och 9. Grupperna ställdes inför ett problem som alla i gruppen

skulle hjälpas åt att lösa. Problemet bestod i att gruppen var isolerad någonstans ute i naturen utan möjlighet att ta hjälp av någon vuxen och helt utan förnödenheter. Gruppens uppgift blev därför att visa hur den skulle lösa behoven av vätska, mat, skydd, värme och hygien. Allt dokumenterades av eleverna och vid slutet av veckan hölls en utvärdering då grupperna sammanfattade sina nya erfarenheter och kunskaper i en *Gruppens överlevnadshandbok*. Överlevnadshandboken redovisades senare av varje gruppmedlem i respektive klass. Läraren anser att eleverna genom temat dels lärt sig samarbeta med andra åldersgrupper, dels fått kunskaper om människokroppen, naturen och färdigheter som minskar den egna sårbarheten. De äldre eleverna har också kunnat använda erfarenheterna från temat i annan undervisning.

Sambällskunskapslärare årskurs 7–9, stad i södra Sverige: Läraren har under många år tagit upp totalförsvarsfrågor i undervisningen och anser att det är viktiga kunskaper om samhället som alla elever behöver. Under senare år har detta oftast skett i årskurs 9. Efter att eleverna arbetat med andra världskriget i historia och jordens överlevnad i geografi har man fortsatt med konflikter efter andra världskriget, oftast i form av ett tema under rubriken ”Vad hände sen då – efter 1945?” och ”Om något händer här - är vi beredda då?” Temat har omfattat tre heldagar och varit schemabrytande på så sätt att eleverna arbetat med temats frågeställningar under hela dagarna oavsett vilket ämne som återfunnits på det ordinarie schemat. Det innebär också att klassens övriga lärare varit engagerade i temat.

Årets undervisning i temat har skett på så sätt att varje elev har valt någon av efterkrigstidens konflikter och sedan under tre halvdagar fördjupat sina studier i denna. Övriga tre halvdagar har använts till gemensamma lektioner och studiebesök under frågeställningen ”Var finns du i allt detta?” då personliga färdigheter i första hjälpen, kommunens krishanteringssystem och det svenska totalförsvaret behandlats. Eleverna har gjort studiebesök till kommunens beredskapsavdelning där en instruktör från civilförsvarsföreningen informerat om hot och risker i den egna kommunen, totalförsvaret, försvarsmaktens huvuduppgifter samt om vad kommunen, staten och civilförsvarsföreningen gör för att minska sårbarheten och riskerna.

Eleverna fick också tillfälle att besöka kommunens beredskapslager och prova olika typer av andningsskydd.

Ett inplanerat besök av en svensk FN-soldat som skulle berätta om FN:s roll i konflikter blev tyvärr inställt. Personliga färdigheter i vattenlivräddning och första hjälpen tränades i kommunens badhus. Temat avslutades med att eleverna redovisade sina arbeten om konflikter under efterkrigstiden.

Temat utvärderades av elever och lärare som samtliga ansåg att undervisningen varit intressant och givande. Särskilt uppskattade var momenten med studiebesök och livräddning/första hjälpen. Läraren anser att temaundervisningen kan relateras till flera av styrdokumentens mål och att den därmed har varit en hjälp i arbetet med att uppfylla målen.

Samhällskunskapslärare årskurs 7–9, mellansvenskt samhälle: Läraren har inte haft någon totalförsvarsundervisning med sina elever genom att någon representant för totalförsvaret medverkat i undervisningen. Läraren har heller inte tagit upp begreppet totalförsvaret som sådant. Försvarsfrågor har diskuterats med eleverna, men då i samband med aktuella händelser i media med anknytning till försvaret. Konflikter, krig, flyktingfrågor och FN:s roll i fredsarbetet är moment som behandlas i undervisningen.

Läraren har ingenting emot att ta upp frågor om totalförsvaret, men vill då att dessa ska ha en tydlig anknytning till det civila samhället och dess funktioner. Detta kan kopplas till den undervisning som sker i dag om FN, EU, resursfrågor, energi och demokrati. Det militära försvarets organisation och uppgifter kan beröras översiktligt. Läraren anser att det behövs råd och anvisningar för totalförsvarsundervisning. Bäst vore det om en kunnig person kunde komma till skolan och introducera arbetet. Skolan vill också ha möjligheter att lämna skolans lokaler för att göra studiebesök i verkligheten.

Samhällskunskapslärare, gymnasiet, stad: Läraren har undervisat på gymnasiet i två år och säger sig därför inte ha särskilt stor erfarenhet av undervisningen. Lärarens nuvarande elever har för en månad sedan genomgått Folk och Försvars säkerhetspolitiska introduktionsutbildning, men ännu inte hunnit behandla ämnet i klassen. Stockholmsresan fick genomföras med kort varsel då tillfälle gavs och klassen har tills nu arbetat med andra moment i undervisningen. Enligt planerna ska klassen snart börja med momentet internationella relationer och då bygga vidare på de erfarenheter eleverna fick vid utbildningstillfället. Tanken är inte att i första hand beröra det svenska totalförsvaret i undervisningen utan mer studera relationer länder emellan.

Enligt läraren gav utbildningsspelet mycket värdefulla erfarenheter och eleverna är nu mer motiverade än tidigare för att studera säkerhetspolitik och internationella relationer. Läraren anser att undervisningsformen där eleverna utifrån ett scenario själva får delta och spela olika roller i internationell politik är mycket lärorik och leder till erfarenheter som är svåra att nå på annat sätt. En önskan är därför att fler sådana utbildningsspel tas fram med olika inriktningar och att tillgängligheten ökas. Som det nu är måste lärare och elever resa till Stockholm för att genomgå utbildningen och det finns i allmänhet inte resurser till det ute på skolorna.

Gymnasielärare i samhällskunskap, stad: Läraren har tjugoårig erfarenhet av undervisning på gymnasiet och kan dra sig till minnes några få tillfällen då eleverna fått totalförvarsinformation av företrädare för totalförsvaret. Det har då mer haft formen av rekrytering till det militära försvaret och mindre handlat om säkerhetspolitik och varför Sverige har ett försvar. Läraren berör försvarsfrågor i samband med internationell politik i samhällskunskap C, men då mer i perspektivet varför krig och konflikter uppstår. Läraren skulle önska ett bättre begrepp eftersom ordet totalförsvaret för många leder tankarna till endast det militära försvaret. Det kan vara en anledning till varför vissa lärare inte ser totalförvarsundervisning som särskilt angelägen på gymnasiet.

Det är dock viktigt, anser läraren, att eleverna får bra information om vilka möjligheter de har att välja olika yrken och tjänstgöringar inom försvaret innan mönstringen. Det är dock mer en fråga för skolans yrkesvägledningsverksamhet, menar läraren. För att fler lärare ska ta upp totalförvarsfrågor i undervisningen behövs det enligt läraren inspiratörer som kan komma till arbetslagen och med goda exempel visa hur undervisningen kan utformas. Olika typer av utbildningsspel och en faktabank där elever och lärare kan hämta material är också önskvärt enligt läraren.

Lärare i samhällskunskap, gymnasieskola, storstad: Läraren berättar att eleverna som läser c-kursen i samhällskunskap nyligen haft totalförvarsinformation genom *Försvarmaktens* totalförvarsformatörer. Informationen var på cirka 70 minuter och var mycket uppskattad av både lärare och elever. Den information som gavs visade hur totalförsvaret, främst Försvarmakten, ser ut i dag och ledde till många frågor från eleverna. Inte minst de unga kvinnorna hade många frågor bland annat om jämställdheten inom försvaret och hur det är att göra lumpen som kvinna. De unga männen hade redan mönstrat varför de kände till mer om försvaret. Informatio-

nen landade också i en värdediskussion kring om värnplikten är en medborgerlig plikt. Flera elever var kritiska till att ha ett militärt försvar och att staten utbildar unga människor till soldater. Läraren uppfattade diskussionen som konstruktiv och att den ledde till eftertanke hos eleverna.

Totalförsvarsinformationen utgjorde inledningen på ett arbetsområde i internationell politik där eleverna arbetar med olika frågeställningar kring de senaste 50 årens konflikter och internationella överenskommelser. Eleverna hade förberett sig inför informationen genom att läsa lärobokens avsnitt om totalförsvaret.

Detta var första gången som läraren använde sig av totalförsvarsinformatörer i undervisningen. Även tidigare har läraren tagit upp totalförvarsfrågor i undervisningen i samband med arbetsområdet kring internationell politik. Det har då mer varit utifrån hur hotbilden mot Sverige har förändrats under de senaste 50 åren. Läraren anser att totalförsvarsinformationen bidragit till en ökad motivation för ämnet och en större insikt i försvarsfrågor. Det är också särskilt tacksamt att personer från andra verksamheter kommer till skolan och informerar, menar läraren.

Gymnasielärare i samhällskunskap, stad: Det är inte så, säger läraren, att totalförsvaret tas upp som ett särskilt moment eller arbetsområde i undervisningen. Försvarsfrågor tas i stället upp i sammanhang där det finns en naturlig association. Det kan exempelvis vara i samband med aktuella händelser eller då eleverna läser om internationella relationer. Tidigare fanns det fler naturliga tillfällen att prata om totalförsvaret då nästan alla unga män skulle göra militärtjänst vilket ledde till en hel del diskussioner om försvaret även i skolan. Det fanns då också civilpliktiga som gjorde sin tjänstgöring inom skolan och det gav naturligtvis också anledningar till att informera om totalförsvarets civila delar.

Läraren menar att i dag känns bilden av totalförsvaret väldigt splittrad. Det är svårt att undervisa om något som ändrats så mycket på kort tid. Det behövs enligt läraren information från staten om hur totalförsvaret ser ut i dag, men också information om vad staten förväntar sig av medborgarna. Vad vill staten att medborgarna ska kunna inom området totalförsvaret?

4 Överväganden och förslag

4.1 Informationens övergripande mål och syfte

För femton år sedan genomförde 40 000 ungdomar pliktutbildning varje år. Numera är motsvarande siffra mellan 12 000 och 13 000. Det betyder att den kunskap som tidigare fanns i samhället om försvaret bland medborgarna i stor utsträckning kan gå förlorad. Området är av stor vikt för Sverige som nation och medborgarna har rätt till lättillgänglig information. Det behövs därför nya sätt för att bygga kunskap om krishantering, försvar och säkerhetspolitik.

Ett sådant sätt är att öka och förnya kommunikationen mellan staten och medborgarna. Det minskade antalet unga som genomför pliktutbildning leder till att kunskap om samhällets säkerhet i större utsträckning måste förmedlas via information som lämnas i andra sammanhang. Skolan blir enligt min bedömning en allt viktigare arena för att sprida kunskap om dessa frågor. Jag instämmer i den bedömning som Pliktverket gjorde år 2001 i rapporten Totalförsvarsdag för information i gymnasieskolan kapitel 5, sidan 15:

Totalförsvarsinformation till ungdomar i gymnasieskolan bör ses som en av många möjligheter att komplettera, och kanske till några delar ersätta, det som redan görs i samhället idag. Fördelen med totalförsvarsinformation i skolan är de möjligheter som finns att nå alla ungdomar – pojkar och flickor, svenska medborgare och ungdomar av andra nationaliteter, ungdomar med intresse respektive ointresse för försvaret, försvarspositiva och andra.

Vilket syfte ska då informationen om krishantering, försvar och säkerhetspolitik fylla? Jag anser att informationen både ska väcka intresse och ge kunskap om frågorna.

Mina förslag till övergripande mål för informationen om totalförsvar och krishantering är att den ska skapa förutsättningar för människor att inhämta kunskap och tillskansa sig ett eget förhåll-

ningssätt till frågorna. Därtill bör informationen bidra till att individen förstår sin egen roll och uppgift i försvar och krishantering.

Jag menar också att informationen om totalförsvarsplikt ingår som en självklar del i konceptet och, som kommer att framgå av den vidare framställningen, att informationsområdet bör utvidgas till att omfatta information om samhällets sårbarhet, skydd, krisberedskap och försvar samt säkerhetspolitik.

I dag görs det en hel del bra totalförsvarsinformation. Problemet är att den inte når ut i den utsträckning som den borde, exempelvis i skolan. Informationen används helt enkelt i alldeles för liten utsträckning. Därför behövs det nya grepp för att lyfta fram frågorna, inte minst i skolan.

För att nå fram med information om krishantering, försvar och säkerhetspolitik bör myndigheter och organisationer alltså finna nya sätt och nya arenor att möta människor. Det är viktigt att utgå från individen. Informationen bör präglas av tvåvägskommunikation för att skapa relationer mellan individ och samhälle. Det är genom att beröra människor som intresse för frågorna skapas, ett intresse som i förlängningen kan skapa folkförankring. Folkförankring i framtiden handlar till stor del om att den enskilda människan känner tillit till att samhället kan hantera aktuella hot och att medborgarna förstår sin egen roll i sammanhanget. En effektiv kommunikation kan dessutom bidra till att samhället får medborgare som är väl förberedda om en kris skulle uppstå. Det ökar robustheten och innebär en stor samhällsvinst.

När myndigheter och frivilliga försvarsorganisationer söker nya sätt för att kommunicera med människor, bör det inte handla om att berätta för medborgarna vad som är bäst för dem, utan att på ett ödmjukt sätt utgå från individen och vad denne har för behov av information och kunskap. Det finns inget egenvärde i att lämna information i sig. Informationen blir bara relevant om det är någon som har behov av den och vill ta den till sig. Därför ska alla aktörer sända information på de kanaler som mottagaren tar emot på. Kommunikationen måste helt enkelt ske på mottagarens villkor, inte på myndigheternas.

Jag tror inte att det finns en patentlösning som löser alla problem som kan finnas och tar tillvara alla tänkbara möjligheter. I stället gäller det att finna många olika bra lösningar och arbetssätt som kan passa olika människor på skilda platser runt om i landet. Kommunikationsarbetet ska präglas av att det finns en stor variation och valfrihet där det finns olika ingångar till ämnesområdet

som passar olika människor med skilda förutsättningar i alla delar av landet.

Med utredningens översyn av vad som görs inom informationsområdet som bakgrund kan jag konstatera att det görs mycket som är bra av såväl organisationer som myndigheter. Det finns dock inte utrymme att behandla allt i utredningen. Den informations- och utbildningsverksamhet som *Folk och Försvar* och andra bedriver gentemot beslutsfattare etcetera kommer exempelvis inte att diskuteras vidare i denna utredning. Jag uppfattar verksamheten som väl fungerande och därför inte i behov av förslag och nytänkande.

Mina förslag rör i stället främst ungdomar, skola och grupper som i liten utsträckning kommer i kontakt med totalförsvar, krishantering och säkerhetspolitik. Utredningens direktiv fokuserar också på skolan och de grupper som i mycket ringa omfattning deltar i pliktutbildningen eller har begränsade kunskaper i det svenska språket eller genom funktionshinder har begränsade möjligheter att delta.

Det pågår en rik diskussion kring försvarspolitikens framtida inriktning just nu. Jag har ingen ambition att föregripa dessa diskussioner i alltför stor utsträckning. Därför kommer jag i denna utredning att fokusera på *hur* information kring dessa frågor kan spridas, inte i särskilt stor utsträckning *vad* den ska innehålla. En bra modell för *hur* myndigheter ska informera om frågorna är enligt min uppfattning det som i första hand behövs. Modellen kan sedan fyllas med det politiska innehåll som riksdag och regering formulerar. På så sätt skapas en hållbar informationsmodell som kan fungera länge och som ger utrymme för vidare utveckling också i framtiden.

4.2 Från totalförsvarsinformation till information om samhällets säkerhet

I mitt uppdrag ingår att lämna förslag till hur ämnesområdet information om totalförsvar och säkerhetspolitik kan utvidgas till att även omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering.

På senare år har de militära hoten hamnat i bakgrunden medan det successivt framstått som allt mer angeläget att kunna hantera andra sorters hot. Vår ändrade inriktning av säkerhetspolitiken, med den ökade betoningen av samhällets förmåga att hantera

fredstida extrema situationer, har dock inte fått tillräckligt genomslag i samhället. Med anledning av detta ter det sig naturligt att vidga ämnesområdet information om totalförsvaret och säkerhetspolitik till att också omfatta det som samhället och enskilda kan göra för att undanröja eller minska skadeverkningarna av de civila hoten.

Informationsområdet bör enligt min mening sträcka sig från det som påverkar den enskilda människan och det hon eller han kan göra för att skydda sig, till samhällets åtgärder inom sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering, militärt försvar och säkerhetspolitik. Hela detta spektrum är relevant för att skapa ett samhälle som kan förebygga och hantera hot samt stå emot påfrestringar av olika slag. I alla tänkbara situationer inom fältet har de enskilda människornas kunskaper, erfarenheter och förmågor betydelse för samhällets möjligheter att hantera det som inträffar.

För att markera att informationsområdet har utvidgats anser jag att det finns skäl att ge området ett nytt samlingsnamn. Att använda en fullständig beskrivning som exempelvis *information om samhällets sårbarhet, säkerhet, skydd, krishantering, försvar samt säkerhetspolitik* blir allt för omständligt och fungerar dåligt i det dagliga informationsarbetet. Såväl myndigheter som organisationer efterfrågar också ett uttryck som är lätt och smidigt att använda, men som på ett tydligt sätt talar om vad ämnesområdet handlar om.

Det nuvarande begreppet *totalförsvaret och säkerhetspolitik* upplevs av dem som lämnar informationen som otidsenligt och i för hög grad fokuserat på militära aspekter. Dessutom anses det inte beskriva den förändrade situationen med nya hot och nya verksamhetsområden.

De pilotstudier som gjorts inom ramen för utredningen visar också att lärarna sällan förstår vad som menas med totalförsvarsinformation och ofta enbart förknippar det med militära funktioner. Detta förhållande torde gälla även på många andra ställen i samhället.

4.2.1 Förslag

Jag föreslår att informationsområdet i fortsättningen ska ges ett nytt namn och kallas information om samhällets säkerhet. Samtidigt bör området utökas till att omfatta hela skalan av hot, från olyckor som drabbar enskilda och krishantering till ett väpnat

angrepp på vårt land och säkerhetspolitik. Begreppet information om samhällets säkerhet innefattar alltså information om samhällets sårbarhet, säkerhet, skydd, krishantering, försvar samt säkerhetspolitik.

4.2.2 Förslagsdiskussion

Begreppet samhällets säkerhet

Den klassiska svenska totalförsvarstanken byggde på en logik om samhällets stöd till de militära insatser som skulle skydda landets territorium och säkra nationens överlevnad. Vi befinner oss emellertid i dag i en situation där det inte är sannolikt med något militärt hot mot Sverige inom de närmaste tio åren, medan andra typer av civila hot blivit mer aktuella.

Bakgrunden utgörs av Sovjetunionens sammanbrott, en dramatisk teknikutveckling inom bland annat IT, bioteknik och materialteknik samt terrorhandlingar i vår omvärld. Många av dagens och morgondagens svenska säkerhetspolitiska utmaningar kan inte lösas med militära medel. Det krävs i stället en rad civila resurser och förmågor för att skydda samhällets vitala funktioner och klara de svåra situationer som kan uppstå.

Det som ska skyddas genom vår säkerhetspolitik och våra försvarsansträngningar omfattar inte bara den långa territorialgränsen, enskilda människor eller statsledningen, utan i hög grad det samhälle som binder samman befolkningen. Ytterligare en aspekt är de internationella beroenden, både på den privata och offentliga sidan, som binder oss samman med omvärlden. Dessa beroenden har, både på gott och ont, fått en ökad betydelse under senare år och påverkar vår nations agerande och möjligheter i situationer där vi står inför hot eller en kris.

Sammantaget leder det till att den gamla totalförsvarstanken i många avseenden har spelat ut sin roll. Det är i dag mer logiskt att se till hela skalan av hot och i högre grad fokusera på de tänkbara civila hot som ligger närmare i tid än ett eventuellt militärt angrepp i en avlägsen framtid. En följd av detta resonemang är att det behövs ett nytt begrepp för det informationsområde som omfattar dessa frågor. Jag föreslår som framgår ovan att *samhällets säkerhet* i fortsättningen ska användas som ett samlingsbegrepp. I samhällets säkerhet ingår som jag ser det alla de komponenter som är nödvän-

diga för befolkningens gemensamma överlevnad och för Sveriges fortbestånd.

Min uppfattning är vidare att det nya begreppet *samhällets säkerhet* kan bidra till att vitalisera informationen kring frågorna och att vi då kan komma bort från en situation där ämnet i hög grad associeras med förhållanden som var aktuella under det kalla kriget. Det nya begreppet ska utgå från individen och det som ligger henne närmast, vilket också bör präglade den information som ges i framtiden.

I arbetet med att formulera det nya begreppet och överväga vad som bör ingå i det har jag haft stöd av diskussioner med professor Bengt Sundelius på Försvarshögskolan. Han har på utredningens uppdrag även skrivit en mer uttömmande text som utvecklar dessa resonemang. Denna bifogas utredningen som bilaga.

Tre pelare

Jag menar att ämnesområdet samhällets säkerhet vilar på tre pelare. Pelarna fungerar som ingångar till de olika delarna av ämnesområdet samhällets säkerhet.

Information om samhällets säkerhet bör behandla de tre pelarna:

- sårbarhet, säkerhet, skydd och krishantering,
- försvar,
- säkerhetspolitik.

På detta sätt skapas stor variation och valfrihet där skolelever och andra kan ta del av information om de delar och de aspekter av området som för tillfället är aktuella för dem. Den som söker information kommer på så sätt in genom en dörr och ett område, men kan sedan slussas vidare och få kunskap om alla pelare som bygger upp samhällets säkerhet. De tre pelarna bör bidra till att det blir tydligare vad informationen ska omfatta och vad som ska uppnås. Myndigheter och organisationer bör också med detta synsätt få en klarare bild av vad som förväntas av dem och vad de ska förmedla till målgrupperna.

Informationens omfattning

Huvuddelen av den information som i framtiden ska lämnas inom ramen för området samhällets säkerhet produceras redan i dag. En del av detta utgörs av dagens information om totalförsvaret och säkerhetspolitik. Till det kommer den information som exempelvis *Krisberedskapsmyndigheten* och *Statens räddningsverk* står för och som berör enskildas förmåga att klara sig själva och samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering. Till det kommer i framtiden givetvis nyproducerat material att integreras i det nya konceptet.

Även *Pliktverkets* information om pliktfrågor ingår i informationsområdet. Det nya konceptet med information om samhällets säkerhet innebär inte att informationen om pliktfrågorna urholkas. Tvärtom kan pliktinformation till ungdomar som ännu inte har mönstrat samordnas ytterligare med annan information för att effektivare styra mot en förståelse för pliktssystemet och bygga upp ett intresse för pliktjänst.

Av den följande framställningen framgår vad informationen bör omfatta om de tre delarna och pliktfrågorna. Beskrivningen måste ses i ljuset av de mål jag föreslår ovan. Genom att koppla samman mål, innehåll och aktuell målgrupp kan de som lämnar information genomföra kommunikationen på ett ändamålsenligt sätt.

Information om sårbarhet, säkerhet, skydd och krishantering

Informationen om sårbarhet, säkerhet, skydd och krishantering bör ge förståelse för och kunskap om hur den enskilda människan kan skydda sig själv och om samhällets åtgärder för att undanröja eller minska skadeverkningarna av olika hot.

Informationen bör omfatta de förutsättningar som utgör grunden för allt liv och hur olika faktorer påverkar dessa förutsättningar, samt hur individen kan förebygga risker och skydda sig själv. Vidare samhällets åtgärder för skydd av enskilda människor, infrastruktur och andra samhällsviktiga system samt samhällets förmåga att hantera uppkomna kriser. Informationen bör även behandla hur enskilda människor själva kan bidra till att öka samhällets robusthet samt de frivilliga försvarsorganisationernas roll.

Försvar

Informationen om försvaret bör ge förståelse för och kunskap om de militära resursernas syfte och funktion samt koppling till det övriga samhället.

Informationen bör omfatta *Försvarsmaktens* uppgifter, organisation och resurser samt de frivilliga försvarsorganisationernas roll. Därtill bör försvarets roll i demokratin och kopplingen till konfliktlösning och internationella insatser ingå, liksom den demokratiska kontrollen och styrningen av Försvarsmakten.

I området försvar ingår även information om pliktfrågorna. Informationen om pliktfrågorna bör ge förståelse för och kunskap om totalförsvarsplikten samt bidra till att förbereda ungdomar för plikttjänstgöring.

Informationen bör omfatta pliktssystemets uppbyggnad samt de politiska överväganden och motiv som ligger till grund för det. Vidare bör principerna för mönstring, antagningsprövning och inskrivning ingå liksom möjligheten för kvinnor att göra värnplikt eller civilplikt. Andra frågor som informationen bör omfatta är utbildningsinnehåll, befattningsbeskrivningar, olika utbildningsmiljöer och vilka utbildningsanordnarna är, samt rättigheter och skyldigheter för totalförsvarspliktiga.

Säkerhetspolitik

Informationen om säkerhetspolitik bör ge förståelse för och kunskap om de mekanismer som styr internationell politik.

Informationen bör omfatta relationer och konflikthantering mellan stater samt Sveriges engagemang i olika mellanstatliga organisationer och de beroenden som internationella relationer skapar. Vidare bör folkrätten ingå som ett moment liksom säkerhetspolitikens betydelse för att hantera hot mot samhället.

Brett område med många möjligheter

Kring de tre pelare som ämnesområdet samhällets säkerhet vilar på kommer nya kluster av information att skapas där andra departementsöverskridande områden kan komma att ingå. Det gäller enligt min uppfattning särskilt för pelaren sårbarhet, säkerhet, skydd och krishantering. Jag förutsätter att myndigheterna på ett aktivt sätt

kommer att förnya informationen i takt med att förutsättningarna ändras. Därtill anser jag att aktörerna så långt som möjligt bör samarbeta och aktivt söka beröringspunkter sinsemellan samt ta tillvara möjligheter att nå synergieffekter. Om begreppet information om samhällets säkerhet används på ett bra sätt och fylls med innehåll som är relevant för mottagarna, finns det goda förutsättningar för att informationsarbetet kommer att bli effektivare och nå fler i framtiden.

4.3 Informera i skolan på skolans villkor

Bra information som når alltför få

Två bergsklättrare förbereder sig inför att bestiga världens högsta berg. Vad är deras mål? Att nå toppen, ropar någon. Nej, säger en annan. Deras mål måste ju vara att komma ner igen, att komma tillbaka till den plats där de en gång började sin bestigning.

Det tycker jag är ett bra sätt att tänka även när det gäller informationsarbetet. I dag gör myndigheterna information som både är bra och professionell, men tyvärr når den inte målgruppen i tillräckligt stor utsträckning. Och målet ska inte bara vara att ta fram ett bra material, utan också att materialet används. Bra material och ett stöttande koncept är medel för att nå målet, att skapa förutsättningar för människor att inhämta kunskap och tillskansa sig ett eget förhållningssätt till frågorna.

För att skapa goda förutsättningar för genomslag för kommunikationssatsningar inom området samhällets säkerhet krävs ett reellt samarbete med skolan. I begränsad omfattning finns ett sådant redan i dag genom de kontakter som är etablerade med lärare vid fortbildningsdagar och samverkan i referens- och fokusgrupper som berörda myndigheter har. Det står dock helt klart att detta behöver fördjupas och ytterligare förutsättningar skapas för att ett förtroendefullt och givande samarbete ska kunna komma till stånd.

Myndigheterna själva säger att det är svårt att nå ut i skolorna. Det är många intressen som konkurrerar om elevernas uppmärksamhet och de myndigheter som ska informera om samhällets säkerhet tycker att det är svårt att höras i informationsbruset. Organisationerna menar även de att det är svårt att nå skolorna. De lärare som kommer till tals i pilotstudierna upplever inte heller att totalförsvarsfrågorna är tydliga i dagens skola.

Lärarna har i samtalen visat intresse för att undervisa kring kris-
hantering, försvar och säkerhetspolitik. De tycker dock att det är
viktigt att frågorna inte uppfattas som ett lösryckt moment utan
något som är en integrerad del i övrig undervisning.

Samma slutsats framfördes i rapporten Totalförsvarsdag för
information i gymnasieskolan som Pliktverket genomförde år
2001: Om frågorna ska in i skolan måste det göras på skolans vill-
kor. I rapporten konstaterades att det är läraren tillsammans med
eleverna som har nyckelrollen. Det är avgörande att få dessa att
uppfatta ämnesområdet som en viktig och naturlig del av skolans
utbildning för att på så sätt förbättra kunskaperna.

Vad vill då de lärare som vi talat med ha för typ av stöd? Prak-
tiska moment, studiebesök och olika typer av simuleringsspel är
moment som är mycket uppskattade bland lärare och elever. Flera
av lärarna tar upp skolans begränsade resurser som ett hinder för
att undervisa kring totalförsvar och krishantering. Lärarna menar
att studiebesök annars borde vara ett naturligt inslag i undervis-
ningen. Även material som kan stödja arbete med temadagar efter-
frågas.

Trots att lärarna till viss del undervisat kring frågorna är det flera
av dem som inte reflekterat kring att så skett. För dessa lärare har
dessa moment ingått som delar i annan undervisning och det
egentliga syftet har inte varit att behandla totalförsvaret. Frågor
och moment som rör hållbar utveckling, säkerhet, sårbarhet, inter-
nationella relationer, FN: s roll, EU, demokrati med mera tas upp i
undervisningen och det är oftast i dessa sammanhang som säker-
hetsfrågor nämns.

Intervjuerna visar att lärare som uppger att de inte haft någon
totalförsvarsundervisning ändå tagit upp moment i undervisningen
som kan relateras till totalförsvaret. Det finns en tendens till att se
totalförsvarsundervisning som något som utförs av en representant
för totalförsvaret. Begreppet totalförsvar leder också lätt tankarna
till det militära försvaret och särskilt lärare till barn och yngre ung-
domar anser att frågor rörande militärt försvar bättre passar i
årskurs 9 och gymnasieskolan.

Som jag visat tidigare finns det i dag inte något i styrdokumentet
som explicit stödjer undervisning där dessa frågor kan tänkas ingå.
Däremot visade jag på att det finns utrymme i att tolka in frågorna
i de existerande styrdokumentet.

I direktiven frågas om det finns behov att stödja och förbättra
skolans möjligheter att informera om samhällets säkerhet. Jag kan

konstatera att det gör det. Det tycks finnas en öppen attityd att undervisa om frågorna i skolan hos de lärare som vi talat med, men det är ändå något som gör att inte så sker. Det är därför mycket viktigt att myndigheterna stöttar lärarna på flera vis.

4.3.1 Förslag: Informera om samhällets säkerhet i tre steg

Steg 1

Upplevelsebaserad inläring bör erbjudas eleverna som en introduktion till området samhällets säkerhet. Den säkerhetspolitiska utbildning som *Folk och Försvar* i dag erbjuder skolorna är uppbyggd enligt teorin om upplevelsebaserad inläring. För gymnasiet föreslår jag att det säkerhetspolitiska utbildningsspelet ska erbjudas fler skolor. Jag föreslår därtill att ett utbildningsspel om krishantering ska utvecklas för årskurs 7–9. Syftet ska vara att ungdomar får tillfälle att lära sig hur samhällets krishantering fungerar samt vilken roll de själva kan spela i arbetet.

Den verksamhet som *Civildörsvarsförbundet* i dag driver bör fortsätta, men också spridas och nå fler. Jag föreslår därför att förbundet får möjlighet att utöka den upplevelsebaserade inläringen gentemot elever i årskurs 4–6.

För att genomföra detta föreslår jag att utbildningscentrum byggs upp på flera ställen i landet, permanenta utbildningslokaler där upplevelsebaserad inläring om samhällssäkerhet står i fokus.

Steg 2

Därtill föreslår jag att det material som i dag finns att tillgå kring samhällets säkerhet används även i fortsättningen. Det ska överlämnas vid genomförandet av den upplevelsebaserade inläringen. Myndigheterna fortsätter att producera materialet.

Jag föreslår vidare att en fakta- och kunskapsnod byggs upp. Den ska utformas utifrån målgruppens villkor och vara som ett sammanhållande nav kring frågorna.

För att markera skolans ansvar för att kunskapsområdet behandlas i undervisningen bör det skrivas in i styrdokumentet. Jag lämnar förslag på hur kunskapsområdet kan konkretiseras på en rad sätt i skolans styrdokument. Jag föreslår att skrivningar ska föras in i läroplanerna, rektors ansvarslista samt i kursplanerna.

Steg 3

Mitt förslag är att samordnarna vid de permanenta utbildningslokalerna ska bygga upp nätverk bestående av representanter för frivilliga försvarsorganisationer samt andra som kan informera om samhällets säkerhet. Dessa kan sedan erbjudas skolan och informera om samhällets säkerhet utifrån sitt perspektiv.

För att nå de grupper som inte nås av skolinformationen föreslår jag att de lokala samordnarna får en uppsökande uppgift. Därtill ska projektpengar kunna sökas för informationsarbete riktat mot dessa grupper.

Vem som ska få till uppdrag att vara beställare respektive utförare diskuteras utförligt längre fram i betänkandet.

Efter uppbyggnadsperioden bör en genomgripande utvärdering av hela konceptet genomföras.

4.3.2 Förslagsdiskussion

Ett koncept byggt på helhetsbaserat lärande

Hur ska då de myndigheter som informerar om samhällets säkerhet vända sig mot skolan i framtiden? En viktig utgångspunkt är att lärande består av många viktiga delar som stödjer varandra, ett helhetsbaserat lärande. När det gäller att nå människor med information om samhällets säkerhet tror jag att teorin bakom upplevelsebaserad inlärning, UBI, kan vara värdefull.

Upplevelsebaserad inlärning är en teori som beskriver hur vi människor skapar kunskap genom att ta in, bearbeta och omvandla information. För att förstå hur teorin är uppbyggd kan läsaren gå till bilagan där Josi Lundins text finns att läsa. Här ges endast en kort introduktion och förklaring till hur denna teori kan utgöra en grund för hur informationsarbete om samhällets säkerhet kan bedrivas.

Utgångspunkten är att inlärningsprocessen består av fyra stadier som formar sig till en lärocirkel. Den konkreta upplevelsen är basen för lärocirkeln. Vi tar in information genom våra sinnesupplevelser, vi känner igen oss. Vi tolkar upplevelsen och bearbetar den genom att dels observera hur vår omgivning agerar och dels genom att reflektera. Vi försöker förstå den underliggande meningen och vad det kan leda till. Reflektionen resulterar i att vi skapar slutsatser och teorier om det som hänt, vilka utgör basen för vårt kommande

agerande. De nya slutsatserna prövas och tillämpas genom beslut och handling, som också utgör en förutsättning för utforskandet av nya upplevelser.

Själva upplevelsen kan alltså inte ensam skapa inläring utan behöver bearbetas utifrån olika perspektiv. Dessa reflektioner måste leda till slutsatser och logiska teorier och teorierna måste kunna omsättas till handling. Handlingen ger en ny upplevelse och cirkeln tar ett nytt varv.

Information och utbildning bör enligt detta synsätt bygga på ett antal utgångspunkter:

- *Fullfölj lärocirkeln.* Skapa lika utrymme för aktivitet och reflektion samt att känna och att tänka. Handling sluter cirkeln genom att den inre världen med reflektioner och tankar kommer i kontakt med omvärlden i form av prövande aktiviteter. Handling är därför en mycket viktig del i inlärningsprocessen. Känslor är också en mycket betydelsefull del i lärocirkeln eftersom rädsla kan blockera hela inlärningsprocessen.
- *Utgå från deltagarnas upplevelser.* Bygg vidare på dem, skapa lärdomar utifrån dem.
- *Respektera deltagarnas upplevelser.* Varje individs upplevelse är unik eftersom den påverkas av tidigare upplevelser. Varje deltagare är unik och intressant, ingen upplevelse kan vara fel.
- *Skapa utrymme för diskussioner.* Vi skapar våra egna slutsatser utifrån våra upplevelser och ibland kan slutsatserna vara stick i stäv med vad kursledaren avsett. Det är därför viktigt att vi får möjlighet att diskutera våra slutsatser med andra. Kanske skapar vi nya lärdomar tillsammans eller kan koppla det vi upplevt och reflekterat över till någon redan befintlig teori. Hjälper varje individ att sluta just sin lärocirkel.
- *Ge utrymme att pröva och testa.* Effektiv inläring kräver inte bara inmatning av faktakunskaper utan också förmågan att använda dem i olika miljöer och anpassa dem vid förändring. Till detta krävs en djupare förståelse för vad man lärt sig och den får man av de erfarenheter man gör när man praktiserar sina lärdomar.
- *Skapa en inbjudande miljö för inläring.* Inläring är detsamma som förändring och förändringar kan upplevas som hotfulla eftersom de får deltagarna att tappa kontrollen en stund. De

riskerar att tappa ansiktet, det vill säga visa sig sårbara och hjälplösa. Förändring och utveckling bygger på utmaning och stöd. Stödet kan bestå i ett klimat som inte har färdiga svar utan som i stället premierar utforskning. Stödet kan också bestå i en kursledare som skapar inläringssituationer av sina egna misstag.

- *Låt deltagarna ha makt över sin egen inläring.* Det finns ett talesätt som säger att man kan leda hästen till vattnet men man kan inte tvinga den att dricka. Man kan inte tvinga människor till förändring. Om vi i stället ser en mening med inläring och förändring blir vi också motiverade.

Jag föreslår utifrån denna syn på lärande att upplevelsebaserad inläring ska vara ett inledande moment i det informationsarbete om samhällets säkerhet som riktas mot skolan. Grunden för en sådan ny del av konceptet finns redan i det säkerhetspolitiska utbildningsspel (även kallat den säkerhetspolitiska introduktionsutbildningen) som har utvecklats av *Folk och Försvar* med ekonomiskt stöd av *Försvarsmakten*, *Krisberedskapsmyndigheten* och *Styrelsen för psykologiskt försvar*. Avsikten är att öka elevernas och lärarnas engagemang, intresse och vilja att skaffa sig kunskap inom området.

Det genomgående temat för hela den upplevelsebaserade inläringen på området ska vara kunskap om säkerhet; från säkerhet på det internationella planet för de äldsta via säkerhet på det lokala planet till säkerhet för individen själv när det gäller de yngsta. Jag föreslår att årskurs 4–6 ska få lära sig mer kring det som angår dem, det vill säga hur de ska göra om en kris uppstår. När eleverna går i årskurs 7–9 är det dags att lära sig hur den egna kommunen och de lokala aktörerna hanterar en kris. För gymnasiet blir fokus på nationell kontra internationell nivå.

Det säkerhetspolitiska utbildningsspelet

Jag vill att det upplevelsebaserade lärandet ska integreras med information om samhällets säkerhet. Mitt förslag blir därför att det säkerhetspolitiska utbildningsspelet ska växa och nå fler gymnasieungdomar. I dag nås cirka 2 800 ungdomar av utbildningsspelet.

Även fortsättningsvis bör det säkerhetspolitiska utbildningsspelet vända sig till gymnasieelever. Årskurs 2 kan vara en lämplig

årskurs, då eleverna snart ska mönstra. Genom att integrera utbildningsspelet i informationskonceptet för samhällets säkerhet kommer det att fungera som en introduktion till frågorna och sedan följas upp i klassrummet med fördjupande material och besök från organisationer och myndigheter.

Syftet med det säkerhetspolitiska utbildningsspelet är att skapa ett intresse för frågorna, snarare än att lära sig hårda fakta. Genom att göra säkerhetspolitiska skeenden mindre abstrakta visar man att också sådana skeenden grundar sig i relationer och möten mellan människor. Det vet jag skapar engagemang och nyfikenhet.

Det säkerhetspolitiska utbildningsspelet som *Folk och Försvar* genomför har nyligen genomgått en uppdatering och anpassats till dagens säkerhetspolitiska situation. Utrymmet för eget kritiskt tänkande har ökat. Utbildningsspelet behöver även fortsatt uppdateras och utvecklas. Det är av stor betydelse att utbildningen förlöpande utvecklas i takt med att förhållandena i omvärlden förändras så att skolan upplever att utbildningsspelet är ett gott verktyg för att nå de mål som finns i styrdokumentet.

Upplevelsebaserad inläring om krisberedskap

I fortsättningen bör det också finnas ett upplevelsebaserat inlärningsmoment som syftar till att väcka intresse för krisberedskapsfrågor. Jag föreslår därför att det skapas ett utbildningsspel som kan ge ungdomar i årskurs 7–9 insikt i hur samhällets krishanteringssystem är uppbyggt och hur det fungerar.

Fokus blir på vilka möjligheter och problem som samhället står inför när en kris uppstår och vilken roll den enskilde medborgaren spelar i en sådan situation. Det handlar om att bygga upp sårbarhetsscenarios som gör att ungdomarna får insikt kring vad som kan drabba dem samt skapa en förståelse för samhällets sårbarheter och deras egen roll vid kriser.

Erbjud Civilförsvarförbundets kurser för barn i årskurs 4–6

En stor del av undervisningen om samhällets säkerhet för de yngre barnen genomförs i dag av *Civilförsvarförbundet*. Denna verksamhet drivs som självskyddskurs och finansieras av *Krisberedskapsmyndigheten*. Den bör föras in i den sammanhållna strategin för

information om samhällets säkerhet. Därtill föreslår jag att verksamheten växer och når barn i årskurs 4–6.

Exempelvis skulle eleverna kunna utbildas i samhällets sårbarhet, liksom ges personliga färdigheter i att kunna ordna med vatten, mat, skydd, värme, social gemenskap och information i olika utsatta lägen. Självskyddskursen *Säkerhet & Överlevnad* kan målgruppsanpassas och integreras i den ordinarie undervisningen i arbetsområden, som exempelvis behandlar energi, vatten och människors levnadsvillkor förr och i olika kulturer. Ett historiskt perspektiv kan exempelvis läggas på levnadsvillkoren, där eleverna får studera hur människor ordnade sin försörjning utan tillgång till elektricitet och samtidigt få en beredskap för eget handlande vid strömavbrott. Likaså kan undervisningen utgå från ett miljöperspektiv.

Existerande material erbjuds i ny kostym

Ett fortsättningsmaterial ska ge förutsättningar för elever och lärare att på ett intressant och utvecklande sätt göra uppföljningar och breddningar avseende ämnet samhällets säkerhet. Ett bra sådant material finns i dag att tillgå på exempelvis webbplatsen www.totalforsvaret.se.

Jag tycker därför inte att det är lämpligt att resurser satsas på att skapa nytt material, utan det befintliga bör i stället utvecklas. Det är därför inte aktuellt att skapa en lärobok eller liknande omfattande tryckt material. Det handlar snarare om att se till att det material som i dag framförallt finns att tillgå på Internet används och då som en del i utbildningskonceptet.

Det har framkommit i samtalen med lärare att de inte vill ha färdiga paket, utan snarare problembaserat material som läraren kan utgå från i sin egen undervisning. Det är viktigt att ta med sig attityden från den upplevelsebaserade inläringen, där eleverna måste förhålla sig till frågorna på ett aktivt sätt, tillbaka till klassrummet.

Det är därför lämpligt att ett material som visar vägen till olika webbplatser och andra platser där kunskap om frågorna kan sökas lämnas över till elever/lärare i anslutning till att utbildningsspelet genomförs. På så sätt använder man sig av den personliga kontakt som uppstår mellan utbildaren och skolan. Skillnaden mot andra typer av utbildningspaket som tagits fram är att detta paket lämnas över av en levande människa, en människa som exempelvis dess-

utom kan boka in en kort stund med läraren efter utbildningsspelet för att visa hur materialet kan användas. Det är inget material som skickas ut på måfå till skolorna.

En förutsättning för och en följd av en systematisk integration av nuvarande befintligt material med nyutvecklat material är att bland annat *www.totalforsvaret.se* byter namn, så att man kommer bort från totalförsvarsbegreppet när man ska informera om samhällets säkerhet.

För att ytterligare stödja lärarna i deras arbete med Internet som kunskapskälla för frågor om samhällets säkerhet bör myndigheterna göra ytterligare insatser. Det finns mycket information att tillgå på Internet, men sökmekanismerna är otillräckliga och inga garantier finns för att de når ut i alla hörn. Inte heller de nuvarande portalerna utgör någon lösning för den som vill ha ett komplett informationsunderlag. Informationsmängden och utbudet ändras alltför snabbt på nätet. Dagens informationsplatser, portaler, tenderar att växa i form av fler redaktörer och allt yvigare och svåröverskådligt innehåll.

För att informationen ska kunna användas effektivt i skolan krävs att informationen karaktäriseras av hög träffsäkerhet och direkt användbarhet. Lärare och elever måste enkelt kunna samla in, bearbeta, presentera och lagra information. Skolor vill vara säkra på att hitta kvalitetssäkrad och nära nog heltäckande information om försvars- och säkerhetsfrågor.

Det skulle därför vara bra med ett system som stödjer skolan i informationssökandet. *Myndigheten för skolutveckling* föreslås därför få i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter bygga upp och driva ett lär- och informationssystem som ska verka som ett kunskapsnav om säkerhet. Detta lär- och informationssystem består i första hand av information om myndigheternas och organisationernas webbplatser. Tjänsten ska utvecklas mot att stödja de andra delarna av utbildningspaketet och vara riktad mot skolan.

Olika aktörer får tillfälle att informera om samhällets säkerhet

Samhällets säkerhet är ett omfattande område där många aktörer kan lämna information. Jag tycker därför att det är viktigt att de regionala samordnarna arbetar upp ett nätverk av aktörer som kan erbjudas skolorna som en del av informationskonceptet samhällets säkerhet.

Exempelvis bör de frivilliga försvarsorganisationerna spela en viktig roll. Flera av organisationerna driver i dag bra informationsarbete om krishantering, försvar och säkerhetspolitik. Även här har frivilliga försvarsorganisationer en viktig roll att fylla när det gäller informationsverksamhet riktad mot ungdomar.

Deras folkförankrande uppgift är viktig; att komma och berätta om det egna engagemanget och ge ett ansikte på begreppet samhällets säkerhet för eleverna. De kan inspirera unga att engagera sig och visa på att det finns alternativa vägar att engagera sig i samhällets försvar och krishantering, nu när inte lika många behövs i värn- eller civilplikt.

Ett exempel kan vara den så kallade *Minilumpen* där skolungdomar och andra får möjlighet att pröva på militärlivet några dagar. Ett annat exempel är att *Försvarsmaktens* skolinformatorer kommer in i detta skede och berättar om sin egen erfarenhet av pliktjänstgöring.

Här bör även representanter från andra myndigheter och organisationer erbjudas tillfälle att komma in och belysa sin del av frågorna kring samhällets säkerhet. Det gäller särskilt aktörer som informerar om samhällets skydd, säkerhet och beredskap, som exempelvis räddningstjänst och polis.

Permanent utbildningslokaler på fem platser i landet

Jag föreslår att det skapas lokaler på ytterligare fyra platser i landet dit ungdomar från hela landet får komma och genomföra utbildningsspel om samhällets säkerhet.

I dag finns en permanent utbildningslokal i Stockholm. I första hand anser jag att Göteborg, Malmö, Umeå och Sundsvall är lämpliga platser för att etablera nya lokaler. Alla är universitets- eller högskoleorter.

Såväl det föreslagna nya utbildningsspelet om krishantering och det befintliga utbildningsspelet om säkerhetspolitik ska genomföras i dessa lokaler. Därtill kan utbildningsspelledarna ta med en mobil utrustning och åka ut i landet för att nå dem som inte annars kommer till den permanenta utbildningslokalen. Det bör finnas två mobila utrustningar knutna till varje ort. Med hjälp av dem kan såväl utbildningsspelet om krishantering som utbildningsspelet om säkerhetspolitik spelas på andra platser än de permanenta.

Folk och Försvar bör driva verksamheten ute i landet enligt den modell som den existerande säkerhetspolitiska introduktionsutbildningen bygger på. Jag föreslår därför att varje permanent utbildningslokal ska ledas av två utbildnings- och samordningsansvariga som arbetar på halvtid. De ansvariga ska boka utbildningsspel tillfällen och sköta driften av den permanenta utbildningslokalen, men också driva ett aktivt uppsökande arbete gentemot grupper som inte kommer i kontakt med information om samhällets säkerhet och finna sätt att integrera dem i verksamheten.

Till tjänsterna ska det rekryteras personer med god regional kännedom. I stället för att sitta på kontoret ska samordnaren hellre driva ett uppsökande arbete ute på skolor och i utsatta områden. Det är viktigt att samordnarna bygger upp nätverk med andra som arbetar lokalt med frågorna. Tanken är att samordnaren ska förmedla kontakter mellan dem och skolorna efter att skolorna besökt utbildningscentrum och påbörjat arbetet med informationspaketet. Samordnarna ska dessutom fungera som vägvisare för vidare informationssökning. Hur kan skolorna gå vidare? Finns det flera utbildningsspel som skolan kan ta del av? Hur kan skolorna fördjupa sin kunskap? Om man vill få kontakt med en frivillig försvarsorganisation – hur gör läraren då?

Tjänsterna ska innefatta skolkontakter, kvalitetskontroll och uppföljning, tillsyn av utbildningslokalen samt genomförande av vissa utbildningar. De utbildnings- och samordningsansvariga ska också vara arbetsledare och samordna det stora antal studenter som kommer att behövas som ledare för utbildningsspelen.

Vid den existerande utbildningslokalen i Stockholm som drivs av *Folk och Försvar* leds nämligen den upplevelsebaserade utbildningen i säkerhetspolitik av universitetsstuderande som har lämpliga kunskaper och pedagogisk förmåga. Studenterna får arbetslivserfarenhet och möjlighet att tjäna extra pengar. De bidrar å sin sida med engagemang och lust samt att de ofta utgör förebilder för de unga som besöker utbildningslokalen. Samtidigt bidrar studenterna till den kontinuerliga förnyelse av verksamheten som behövs.

Det har visat sig att denna grupp relativt enkelt kan kombinera sin roll som utbildare med studier. Då utbildningsspelet i genomsnitt tar cirka fyra timmar att genomföra kan vederbörande anpassa antalet utbildningsuppdrag gentemot de tidsmässiga krav som studierna ställer. Systemet ger även en god ekonomisk kontroll av verksamheten.

Utbildarna bör inte vara verksamma längre tid än ett par år. Den förändrade situationen som uppstår då studierna är avslutade är en av anledningarna.

Naturligtvis bör en genomgripande utvärdering av hela konceptet genomföras efter uppbyggnadsperioden.

4.3.3 Förslag: Förändringar i styrdokumentet

Om samhällets säkerhet ska föras in i undervisningen på ett framgångsrikt sätt är jag övertygad om att det måste finnas både starkt stöd och relevanta krav för undervisning om frågorna. Jag har ovan visat på hur stöd och möjligheter bör se ut i informationen riktad gentemot skolan. För att få ett väl fungerande system är det dock av vikt att även styrdokumentet anpassas till att samhällets säkerhet ska behandlas i undervisningen. Jag inser emellertid att det inte är via styrdokumentet som en omfattande förändring i klassrummet åstadkoms. Det handlar i stället om vilket stöd lärare och elever kan få i undervisningen. Skyldighet och möjlighet är två spår som ska löpa parallellt och stödja varandra i arbetet gentemot skolan.

Samhällets säkerhet är ett ämnesövergripande kunskapsområde som berör både samhällets grundläggande värden och specifika ämneskunskaper. För att markera skolans ansvar för att kunskapsområdet behandlas i undervisningen bör det skrivas in i styrdokumentet. Jag lämnar förslag på hur kunskapsområdet kan konkretiseras på en rad sätt i skolans styrdokument. Jag föreslår att skrivningar ska föras in i läroplanerna, rektors ansvarslista samt i kursplanerna. I läroplanerna bestäms skolans uppgifter och de värden som ska ligga till grund för undervisningen. Kursplanerna konkretiserar läroplanernas mål och anger målen för undervisningen i varje ämne. För att åskådliggöra de förändringar som jag föreslår redovisar jag de stycken där förslag till förändringar ingår och markerar dessa med kursiv stil insprängt i citaten.

Det bör ingå vissa kunskaper i den gemensamma referensram som alla medborgare behöver. Det är kunskaper om hur individen och samhället genom olika åtgärder kan skapa förutsättningar för ett robust och hållbart samhälle vars individer har god förmåga att möta och förebygga kriser och nödsituationer. En grundläggande faktor är kunskap om hur samhället är uppbyggt, hur det styrs och hur krishanteringssystemet fungerar. En annan förutsättning är

kunskap om och förståelse för de förutsättningar som utgör grunden för allt liv och hur olika faktorer påverkar dessa förutsättningar.

Samhällets sårbarhet är nära förknippad med möjligheten att skapa ett robust och hållbart samhälle som har god förmåga att motstå påfrestningar av olika slag. De enskilda samhällsmedborgarnas kunskaper, mentala beredskap och förmåga att förebygga och möta kriser och nödsituationer är viktiga delar i samhällets totala krishanteringsförmåga och robusthet.

Det är viktigt att de kurser och det material som erbjuds skolan och förskolan är relaterade till styrdokumentet och att även det didaktiska innehållet är anpassat till styrdokumentet. Företrädare som ska informera om samhällets säkerhet bör ha samma förhållningssätt till styrdokumentet som skolans ordinarie personal. Företrädarna bör också ha ett förhållningssätt som stämmer överens med styrdokumentets, skolans och förskolans syn på utbildning.

Lpo 94

I läroplanens kapitel 1 *Skolans värdegrund och uppdrag* beskrivs vilka grundläggande värden den svenska skolan ska vila på och det uppdrag skolan har att till eleverna förmedla dessa värden samt främja elevernas lärande.

Under skolans uppdrag anges att det i all undervisning är angeläget att anlägga vissa övergripande perspektiv; ett *historiskt perspektiv*, ett *miljöperspektiv*, ett *internationellt perspektiv* och ett *etiskt perspektiv*.

Jag föreslår att det som nedan är kursivt skrivet, skrivs in i läroplanen under *skolans uppdrag*:

”I all undervisning är det angeläget att anlägga vissa övergripande perspektiv. Genom ett historiskt perspektiv kan eleverna utveckla en beredskap inför framtiden och utveckla sin förmåga till dynamiskt tänkande. Genom ett miljöperspektiv får de möjligheter både att ta ansvar för den miljö de själva direkt kan påverka och att skaffa sig ett personligt förhållningssätt till övergripande och globala miljöfrågor. Undervisningen skall belysa hur samhällets funktioner och vårt sätt att leva och arbeta kan anpassas för att skapa hållbar utveckling” och ett *robust (säkert) samhälle vars individer har god förmåga att möta och förebygga kriser och nödsituationer*.

”Ett internationellt perspektiv är viktigt för att kunna se den egna verkligheten i ett globalt sammanhang och för att skapa internationell solidaritet samt förbereda för ett samhälle med täta kontakter över kultur- och nationsgränser. Det internationella perspektivet innebär också att utveckla förståelse för den kulturella mångfalden inom landet.” *Ur såväl miljöperspektivet som det internationella perspektivet är undervisning om samhällets säkerhet ett centralt område.*

Det etiska perspektivet är av betydelse för många av de frågor som tas upp i skolan. Perspektivet ska präglade skolans verksamhet för att ge grund för och främja elevernas förmåga att göra personliga ställningstaganden.

I läroplanens kapitel 2 *Mål och riktlinjer* anges de mål som ska uppnås i grundskolan. Jag föreslår att nedanstående skrivet i kursivt läggs till *de mål som eleven ska uppnå*:

- ”har kunskaper om länders och världsdelars ömsesidiga beroende av varandra” *och om förutsättningarna för ett säkert samhälle.*

Rektors ansvar

Jag föreslår att nedanstående, skrivet i kursivt, läggs till de ämnesområden som utgör rektors ansvar:

”Ämnesövergripande kunskapsområden integreras i undervisningen i olika ämnen. Sådana kunskapsområden är exempelvis miljö,” *samhällets säkerhet*, ”trafik, jämställdhet, konsumentfrågor, sex och samlevnad samt riskerna med tobak, alkohol och andra droger.”

Lpf 94

Läroplanen för de frivilliga skolformerna är uppbyggd efter samma mönster som Lpo 94. Även i Lpf 94 anges under *Skolans värdegrund och uppgifter* vikten av att i undervisningen anlägga övergripande perspektiv. De övergripande perspektiven är desamma som i Lpo 94 även om formuleringarna skiljer sig åt.

Jag föreslår därför på samma sätt som för Lpo 94 att läroplanen kompletteras med följande texter:

”Miljöperspektiv i undervisningen skall ge eleverna insikter så att de kan dels själva medverka till att hindra skadlig miljöpåverkan, dels skaffa sig ett personligt förhållningssätt till de övergripande och globala miljöfrågorna. Undervisningen bör belysa hur samhällets funktioner och vårt sätt att leva kan anpassas för att skapa hållbar utveckling” och ett robust (säkert) samhälle vars individer har god förmåga att möta och förebygga kriser och nödsituationer.

”Ett internationellt perspektiv i undervisningen är viktigt för att kunna se den egna verkligheten i ett globalt sammanhang, för att skapa internationell solidaritet och för att förbereda eleverna för ett samhälle med allt tätare kontakter över nations- och kulturgränser.” *Ur såväl miljöperspektivet som det internationella perspektivet är undervisning om samhällets säkerhet ett centralt område.*

I läroplanens kapitel *Mål och riktlinjer* anges de mål som gymnasieskolan ska sträva mot. Jag föreslår följande tillägg till *mål att sträva mot*:

- ”känner till förutsättningarna för en god miljö” och ett säkert samhälle.

På samma sätt anges där också de *mål som ska uppnås i gymnasieskolan*. Jag föreslår följande tillägg till de mål som ska uppnås:

- ”kan observera och analysera människans samspel med sin omvärld utifrån ett ekonomiskt och ekologiskt perspektiv” samt *förstå vikten av ett säkert samhälle.*

Grundskolans kursplaner

Kursplanerna är bindande föreskrifter som uttrycker de krav staten ställer på utbildningen i olika ämnen.

Under *ämnets syfte och roll i utbildningen* tydliggörs hur ämnet bidrar till att målen i läroplanen uppfylls samt hur ämnet motiveras utifrån olika samhälls- och medborgarbehov. *Mål att sträva mot* uttrycker den inriktning undervisningen ska ha när det gäller att utveckla elevernas kunskaper. Dessa mål utgör det främsta underlaget för planeringen av undervisningen. *Ämnets karaktär och uppbyggnad* behandlar ämnets kärna och specifika egenskaper samt väsentliga perspektiv som kan läggas på undervisningen i ämnet. *Mål att uppnå* anger den miniminivå av kunskaper som alla elever ska uppnå det femte respektive det nionde skolåret i grundskolan. För gym-

nasiets del anges i stället mål som eleverna skall ha uppnått efter avslutad kurs.

Samhällsorienterande ämnen

Det finns en gemensam kursplanetext för de samhällsorienterande ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap. Vad gäller *ämnenas syfte och roll i utbildningen* föreslår jag att följande ändring förs in i texten:

”Kunskaperna inom det samhällsorienterande området ger eleven möjlighet att se omgivningen i relation till sig själv och att förstå sig själv i relation till omgivningen, det vill säga hur individen formar sin värld och formas av världen. Kunskaperna ska ge en grund för att delta, ta ansvar och agera som medborgare i ett demokratiskt samhälle och för att medverka till en hållbar samhällsutveckling” och *ett säkert samhälle*. ”Huvuduppgiften för de samhällsorienterande ämnena är att utveckla elevens kunskaper om människan och hennes verksamheter samt om förändringar i landskapet och i samhället på skilda platser och under skilda tider. Syftet är att stimulera till reflektion över mänskligt tänkande och handlande och över företeelser i samhället, att stärka beredskapen att överblicka den egna och andras livssituation, att öka tryggheten i den egna identiteten samt att ge kunskaper om hur vårt samhälle är baserat på etnisk och kulturell mångfald.”

Vad gäller *mål att sträva mot* bör följande tillägg föras till texten:

”Skolan ska i sin utbildning i samhällskunskap sträva efter att eleven:

- omfattar och praktiserar demokratins värdegrund,
- utvecklar kunskaper om skiftande samhällsförhållanden och deras relation till demokratiska principer,
- utvecklar kunskaper om rättigheter och skyldigheter i ett demokratiskt samhälle” och *hur ett demokratiskt samhälle försvaras*,
- ”förstår hur olika intressen, ideologier och traditioner påverkar sättet att se på individ och samhälle samt hur samhällets normer och värderingar påverkar och påverkas av individen,
- utvecklar kunskap om och förståelse av ett samhälle med etnisk och kulturell mångfald och betydelsen av detta för mellanmänskliga relationer,

- utvecklar kunskaper om förhållanden i andra länder och därmed förmågan att reflektera över internationella relationer och internationellt samarbete,
- tillgodogör sig kunskaper för att kunna agera i lokala och globala frågor” som är viktiga för att öka individens och samhällets säkerhet samt ”för ett hållbart samhälle,
- utvecklar sin förmåga att kritiskt granska samhällsförhållanden och kunna se konsekvenser av olika handlingsalternativ,
- utvecklar sin förmåga att argumentera och uttrycka ståndpunkter samt en tilltro till den egna förmågan att aktivt delta i samhällslivet och påverka samhällsutvecklingen.”

När det gäller ämnet samhällskunskap föreslår jag en rad förändringar. Till texten om *ämnets karaktär och uppbyggnad* föreslår jag att följande läggs till:

”Ämnet samhällskunskap är till sin uppbyggnad och karaktär mång- och tvärvetenskapligt. Detta bidrar till ämnets möjligheter att ge överblick och sammanhang i de samhällsfrågor som behandlas i undervisningen. Sina kunskapsområden hämtar ämnet från flera vetenskapliga discipliner till exempel statsvetenskap, nationalekonomi, kulturgeografi och sociologi. Eftersom världen ständigt förändras måste även ämnets innehåll ständigt förändras.

Grunden för det svenska samhället är demokrati. Ämnet samhällskunskap har ett särskilt ansvar att ta upp och analysera de demokratiska värdena och i det sammanhanget utveckla förmågan att granska, värdera och ta ställning i samhällsfrågor och främja viljan att delta och påverka. Det etiska perspektivet ingår i all utbildning men får sin särskilda betydelse när det gäller frågor kring demokrati, mänskliga rättigheter samt makt och förtryck i olika former. Ämnet ger medvetenhet om och insikter i sådana frågor och ger tillfällen till reflektion om det personliga ansvaret” och faktorer som påverkar samhällets säkerhet.

”En viktig aspekt är kunskaper om nationella minoriteters och invandringens roll i samhället. Globaliseringen innebär en sammanflätning av såväl ekonomier som kulturer och därmed ett ökat beroende mellan länder. Ämnet tar upp flera av de ödesfrågor som berör såväl den enskilde individen som hela det internationella samhället. Samhällskunskapsämnet behandlar frågor som rör rättvis fördelning och ett hållbart samhälle och ger därmed kunskaper om de globala sammanhangen. På så sätt belyses hur internationell förståelse och samverkan kan bidra till att lösa världsomspännande

problem. Ämnets breda och mångfasetterade karaktär gör det möjligt att analysera och belysa de globala utvecklingsfrågorna ur ett helhetsperspektiv och ämnet kan därmed skapa ett naturligt utrymme för värdediskussioner. Samhällskunskapens fokus är nutiden. Genom att vidga förståelsen för det som sker i både det lokala och det globala samhället bidrar ämnet med kunskaper som varje individ behöver för att bedöma och påverka såväl den egna som samhällets framtid. Ett historiskt perspektiv är ett stöd för att förklara händelser och förhållanden i nutiden och reflektera över framtiden.”

Avseende *de mål som eleverna ska ha uppnått i slutet av femte skolåret* föreslår jag att följande läggs till:

”Eleven skall:

- känna till de grundläggande demokratiska principer som samhället vilar på och kunna delta i en demokratisk beslutsprocess,
- känna till förhållanden och olika levnadssätt i det lokala samhället och de viktigaste rättigheter och skyldigheter som gäller varje enskild individ, ha kännedom om människors livsvillkor i olika kulturer, förstå hur de egna handlingarna påverkar miljön” och säkerheten,
- ”kunna läsa, skriva och formulera sig om samhället utifrån olika källor.”

När det gäller *de mål som eleven ska ha uppnått i slutet av det nionde skolåret* föreslår jag att följande läggs till:

”Eleven skall:

- känna till grundläggande mänskliga rättigheter och skyldigheter,
- kunna reflektera över människors villkor och hur dessa skiftar utifrån kön och social och kulturell bakgrund,
- förstå de gemensamma och grundläggande demokratiska värden som vårt samhälle vilar på samt kunna tillämpa ett demokratiskt arbets- och beslutssätt,
- ha grundläggande kunskaper om det svenska styrelsesättets framväxt, ”sambällssystemets uppbyggnad och säkerhet i samhället” samt förstå innebörden av det grundläggande norm- och rättssystemet i Sverige,

- ha kunskaper om internationella förhållanden samt kunna diskutera relationer och samarbete i ett globalt perspektiv,
- ha kännedom om samhällsekonomi, hushållsekonomi och privatekonomi och kunna diskutera möjliga vägar som leder mot ett hållbart samhälle såväl lokalt som globalt,
- kunna använda olika kunskapskällor samt kunna sammanställa, bearbeta, granska och värdera uppgifter och åsikter från olika källor och opinionsbildare samt redovisa resultatet.”

Hem- och konsumentkunskap

Jag skulle vilja att följande markerat med kursivt ska läggas till i kursplanen för hem- och konsumentkunskap under rubriken *mål som eleverna ska ha uppnått i slutet av det nionde skolåret*:

”Eleven skall:

- kunna planera, tillaga, arrangera och värdera måltider med hänsyn till ekonomi, hälsa, miljö och estetiska värden,
- ha kunskaper om resurshushållning för att kunna välja och använda metoder, redskap och teknisk utrustning för matlagning, rengöring och tvätt i hushållet samt kunna hantera dem på ett för situationen funktionellt och säkert sätt” *även vid allvarliga störningar i samhällets försörjningssystem,*
- ”kunna samarbeta med andra oavsett skillnader i fråga om exempelvis kön och etnicitet samt ha insikter i frågor som rör kulturell variation och hushållsarbetets koppling till jämställdhet,
- känna till sina rättigheter som konsument och kunna värdera olika slags information vid utförandet av verksamheter i hushållet.”

Gemensam kursplanetext för naturorienterande ämnen

Jag skulle vilja att följande ska läggas till i den gemensamma kursplanetexten för de naturorienterade ämnena biologi, fysik och kemi vad gäller *de mål som eleverna ska ha uppnått i slutet av det femte skolåret*:

”Eleven skall:

- beträffande natur och människa
 - ha kunskaper inom några naturvetenskapliga områden
 - ha kännedom om berättelser om naturen som återfinns i vår och andra kulturer,
- beträffande den naturvetenskapliga verksamheten
 - kunna utföra enkla systematiska observationer och experiment samt jämföra sina förutsägelser med resultatet,
 - känna till några episoder ur naturvetenskapens historia och därigenom ha inblick i olika sätt att förklara naturen,
 - ha inblick i olika sätt att göra naturen begriplig, som å ena sidan det naturvetenskapliga med dess systematiska observationer, experiment och teorier liksom å andra sidan det sätt som används i konst, skönlitteratur, myter och sagor,
- beträffande kunskapens användning
 - ha kunskap om hur människans nyfikenhet inför naturvetenskapliga fenomen lett till samhällsliga framsteg,
 - ha kunskap om resurshushållning i vardagslivet och om praktiska åtgärder som syftar till resursbevarande” och *en minskad sårbarhet vid störningar i samhällets försörjningssystem,*
 - ”ha inblick i hur en argumentation i vardagsanknutna miljö- och hälsofrågor kan byggas upp med hjälp av personliga erfarenheter och naturvetenskapliga kunskaper.”

Fysik

Jag skulle vilja att följande ska läggas till i kursplanen för ämnet fysik beträffande *mål att sträva mot*:

”Skolan skall i sin undervisning i fysik sträva efter att eleven:

- beträffande natur och människa
 - utvecklar kunskap om grundläggande fysikaliska begrepp inom områdena mekanik, elektricitetslära och magnetism, optik, akustik, värme samt atom- och kärnfysik, utvecklar kunskap om energi och energiformer, energiomvandlingar och energikvalitet samt samhällets energiförsörjning” *även vid störningar i försörjningssystemen,*

- ”utvecklar kunskap om olika slag av strålning och dess växelverkan med materia och levande organismer,
- utvecklar kunskap om fysikens kosmologi,
- beträffande den naturvetenskapliga verksamhetens världsbild utgående från astronomi
 - utvecklar kunskap om den fysikaliska vetenskapens kunskapsbildande metoder, särskilt vad gäller formulering av hypoteser samt mätningar, observationer och experiment,
 - utvecklar kunskap om växelspelet mellan undersökningar och experiment å ena sidan och utveckling av begrepp, modeller och teorier å den andra,
- beträffande kunskapens användning
 - utvecklar sin förmåga att göra kvantitativa, kvalitativa och etiska bedömningar av konsekvenser av mänskliga verksamheter och olika tekniska konstruktioner från miljö-, energi- och resurssynpunkt,
 - utvecklar sin förmåga att använda fysikkunskaper samt etiska och estetiska argument i diskussioner om konsekvenser av fysikens tillämpningar i samhället.”

Teknik

Jag skulle vilja att följande ska läggas till i kursplanen för ämnet teknik för *mål att sträva mot*:

”Skolan skall i sin undervisning i teknik sträva efter att eleven:

- utvecklar sina insikter i den tekniska kulturens kunskaps-traditioner och utveckling och om hur tekniken påverkat och påverkar människan, samhället och naturen,
- utvecklar förtrogenhet med i hemmet och på arbetsplatser vanligt förekommande redskap och arbetsmetoder av skilda slag samt kännedom om den teknik som i övrigt omger oss,
- utvecklar förmågan att reflektera över, bedöma och värdera konsekvenserna av olika teknikval” *utifrån bland annat ett sårbarhets- och hållbarhetsperspektiv,*
- ”utvecklar förmågan att omsätta sin tekniska kunskap i egna ställningstaganden och praktisk handling,
- utvecklar intresset för teknik och sin förmåga och sitt omdöme vad gäller att hantera tekniska frågor.”

Gymnasieskolans kursplan för samhällskunskap

Jag skulle vilja att följande ska läggas till i kursplanen för ämnet samhällskunskap A när det gäller *mål som eleven ska ha uppnått efter avslutad kurs*:

- ”Eleven skall ha kunskap om demokratins framväxt och funktion samt kunna tillämpa ett demokratiskt arbetssätt,
- kunna förstå hur politiska, ekonomiska, geografiska och sociala förhållanden har format och ständigt påverkar såväl vårt eget samhälle som det internationella samhället,
- kunna formulera, förstå och reflektera över samhällsfrågor ur såväl historiska som framtida perspektiv,
- kunna lägga etiska och miljömässiga perspektiv på olika samhällsfrågor” samt förstå vad begreppet *samhällets säkerhet innebär för såväl ett robust och hållbart samhälle som för demokratins bevarande*,
- ”kunna använda olika kunskapskällor och metoder vid arbetet med samhällsfrågor,
- känna till hur åsikter och attityder uppstår samt vara medveten om hur värderingar och ställningstaganden formas.”

4.4 Kommunikation med vissa grupper

En viktig del av uppdraget är att kartlägga mottagare av informationen, inbegripet grupper av personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder. Uppdraget omfattar även hur samhället ska kunna nå fram med information till de grupper som bland annat i mycket ringa omfattning deltar i pliktutbildningen eller har begränsade kunskaper i det svenska språket eller som genom funktionshinder har begränsad möjlighet att delta i samhällets aktiviteter.

Jag har konstaterat att stora delar av totalförsvarsinformationen är riktad till skolungdomar och till mönstringspliktiga. Jag kan även konstatera att det sker vissa insatser särskilt inriktade mot kvinnor. Då tänker jag främst på *Lottornas* verksamhet, men också de utbildningar som *Folk och Försvar* driver gentemot kvinnor. De är av god kvalitet, men sker i alltför liten omfattning.

Endast små resurser avsätts för att nå personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder.

När allt färre genomgår totalförsvarsplikt eller på andra sätt kommer i kontakt med frågor om samhällets säkerhet blir skolan enligt min bedömning en allt viktigare arena för att sprida kunskap om dessa frågor. Jag instämmer som tidigare nämnts i den bedömning som Pliktverket gjorde år 2001 i rapporten Totalförsvarsdag för information i gymnasieskolan kapitel 5, sidan 15:

Totalförsvarsinformation till ungdomar i gymnasieskolan bör ses som en av många möjligheter att komplettera, och kanske till några delar ersätta, det som redan görs i samhället i dag. Fördelen med totalförsvarsinformation i skolan är de möjligheter som finns att nå alla ungdomar – pojkar och flickor, svenska medborgare och ungdomar av andra nationaliteter, ungdomar med intresse respektive ointresse för försvaret, försvarspositiva och andra.

Jag tror dock att det är nödvändigt att arbeta också på andra arenor för att nå dem som inte fångas upp av skolinformationen. För de som inte går i skolan och inte heller på andra sätt nås av informationen är det nödvändigt att göra extra insatser. Endast små resurser avsätts alltså i dag för att nå personer med begränsade kunskaper i svenska eller med invandrabakgrund. Inte heller görs det mycket för att nå personer med funktionshinder. Pliktverket är exempelvis den enda av de tillfrågade myndigheterna som redovisar en sammanhållen strategi för hur myndigheten ska agera för att bidra till att öka mångfalden i totalförsvaret.

Ofta saknas en diskussion om eventuella svårigheter att rekrytera exempelvis personer med invandrabakgrund i det underlag som de frivilliga försvarsorganisationerna inkommit med. Vissa organisationer framhåller det som ett gott initiativ att man nu öppnat sig för medlemskap när det gäller personer med invandrabakgrund, men diskuterar inte om det krävs ytterligare insatser för att nå grupper som är exkluderade från information om samhällets säkerhet.

4.4.1 Förslag

Informationen till kvinnor måste bli mer omfattande och nå fler. Myndigheterna och de frivilliga försvarsorganisationerna bör därför öka sina ansträngningar på detta område.

Jag föreslår att berörda myndigheter får i uppdrag att särskilt beakta att information om samhällets säkerhet också når grupper av personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och per-

soner med olika slag av funktionshinder. Detta bör uttryckligen framgå av regleringsbrev eller andra styrdokument.

Jag föreslår även att de regionala utbildningssamordnarna, som är de personer som driver verksamhet riktad mot skolan på regional nivå, ska bedriva uppsökande arbete gentemot grupper av personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder. Som en del av mitt förslag ingår att det ska finnas projektmedel att söka för att förbättra och genomföra informationen gentemot dessa grupper. Tanken med projektpengarna är att organisationer ska få möjlighet att pröva vilka metoder och arbetssätt som fungerar. Jag föreslår att det är en uppgift som den samordnande myndigheten får i uppdrag att administrera.

4.4.2 Förslagsdiskussion

När det gäller information till kvinnor, som än så länge i liten utsträckning deltar i utbildning med totalförsvarspåbud, kan jag konstatera att det görs en del som är bra. Jag tänker då exempelvis på *Lottornas* verksamhet, men också de utbildningar som *Folk och Försvar* ger speciellt för kvinnor. Dessa exempel är goda initiativ som givetvis ska fortsätta, men de föreslår inte långt. Informationen till kvinnor måste bli mer omfattande och nå fler. Myndigheterna och de frivilliga försvarsorganisationerna bör därför öka sina ansträngningar på detta område.

Personer med invandrarbakgrund eller begränsade kunskaper i svenska måste ges samma möjligheter som andra medborgare att lära sig kring och ta ställning till frågor om samhällets säkerhet. Likaså måste de med funktionshinder nås av information. För att göra samhällets säkerhet till en angelägenhet för alla samhällsmedborgare måste dessa grupper flyttas ut ur osynligheten in i fokus för myndigheternas information.

Först och främst bör alla myndigheter på allvar se över informationsinsatserna gentemot exkluderade grupper och genomföra förändringar. Det är viktigt att myndigheter och organisationer skaffar sig kunskap, analyserar situationen och lägger upp en strategi. De rekommenderas att fördjupa sina kunskaper om hur Sveriges befolkning faktiskt ser ut och utforma information så att den också når dem som i liten omfattning deltar i pliktutbildningen, har begränsade kunskaper i svenska eller har funktionshinder.

Myndigheterna behöver pröva sig fram för att se vilka metoder och arbetssätt som kan fungera. Därför vill jag att det i framtiden ska finnas möjlighet att söka projektpengar för att utveckla nya metoder och sätt att undervisa i frågor kring samhällsförsvaret och stödja informationsarbetet hos de grupper som i liten utsträckning kommer i kontakt med frågor kring samhällets säkerhet. Pengarna ska kunna sökas av organisationer. De frivilliga försvarsorganisationerna bör i framtiden i större utsträckning beakta hur de kan nå grupper som i liten utsträckning kommer i kontakt med information om samhällets säkerhet.

Den samordnande myndigheten föreslås därför få i uppdrag att utforma ett enkelt system där organisationer kan söka medel för egna projekt. Syftet ska vara att öka intresset för och kunskapen om samhällets säkerhet. Pengarna ska stödja individens egen kraft och lust och vända sig till grupper som inte på ett självklart sätt har tillgång till kunskap och engagemang i frågor kring säkerhetspolitik, försvar och krishantering.

En del av strategin kan vara att genomföra särskilda insatser. Myndigheter och organisationer bör söka upp de grupper som inte självklart får tillgång till information om samhällets säkerhet. Här kan de regionala utbildningssamordnarna, som föreslås i betänkan- det, vara en tillgång. Jag föreslår därför att de till viss del ska arbeta med uppsökande verksamhet gentemot grupper som inte kommer i kontakt med frågor som rör samhällets säkerhet. Då tänker jag särskilt på personer med invandrarbakgrund eller begränsade kunskaper i svenska språket, kvinnor och personer med funktionshinder. Samordnarna ska prioritera att vara mobila och uppsökande. Samordnarna ska åka runt och träffa föreningar, nätverk och dem som inte självmant söker upp verksamheten. Likaså ska utbildningspel- ledarna arbeta mobilt och använda sig av mobila utrustningar som går bra att ta med till dem som inte själva söker upp eller har möj- lighet att komma till de permanenta utbildningslokalerna.

4.5 Beställare, utförare och samordnare

I mitt uppdrag ingår att föreslå vilka aktörer som ska verka som beställare och utförare samt vem som bör få i uppgift att verka för samordning av informationen. Min ambition är att detta system ska skapas utifrån viljan att uppnå en för målgruppen så effektiv verk- samhet som möjligt.

Det är min uppfattning att Försvarsdepartementets kompetens i informationsfrågor bör stärkas. Det minskade antalet unga som genomför pliktutbildning leder till att kunskap om samhällets säkerhet i större utsträckning måste förmedlas via information som lämnas i andra sammanhang. Det leder till högre krav på informationskunnande inom departementet.

Informationens syfte och inriktning bör bli tydligare uttryckt i regleringsbrev och andra styrdokument. Särskilda uppdrag bör ges till berörda myndigheter enligt nedan.

Åtterrapporeringen till regeringen bör bli bättre. Därtill bör myndigheterna finna former för systematisk uppföljning av projekten. Det bör vidare formos forum där dialog kan föras med målgrupperna. På så sätt skapas metodisk dialog mellan dem som sprider information och dem som är tänkta att ta emot den.

4.5.1 Hur ska informationsarbetet genomföras?

Ta tillvara kompetensen hos många aktörer

Jag föreslår att *Folk och Försvar* ska vara utförare av den upplevelsebaserade inlärningen som ska inriktas mot skolan. Beställare av det nya utbildningsspelet om krishantering, som jag föreslår ska tas fram för elever i årskurserna 7–9, bör vara *Krisberedskapsmyndigheten*, som har kompetens inom det område spelet ska behandla. *Försvarsmakten* bör vara beställare av det säkerhetspolitiska spelet som är avsett för eleverna i gymnasiet. Försvarsmaktens huvuduppgifter har en stark koppling till säkerhetspolitiken vilket gör myndigheten till en lämplig beställare i detta fall.

Jag menar att Folk och Försvars erfarenhet och kunskap när det gäller den säkerhetspolitiska introduktionsutbildningen gör förbundet till en bra utförare under en successiv uppbyggnadsperiod på tre till fem år. Det är viktigt att verksamheten växer utan att det för den skull görs avkall på kvaliteten.

Jag föreslår vidare att utbildningen för barn till och med årskurs 6 ska utföras av *Civildörsvarsförbundet*. Det bör ske i samverkan med frivilliga försvarsorganisationer, andra berörda organisationer och myndigheter. Beställare ska i detta fall vara *Statens räddningsverk* som redan i dag har en omfattande informationsverksamhet som riktar sig till barn i denna åldersgrupp.

Varför föreslår jag då att *Civildförsvarsförbundet* och *Folk och Försvar* ska vara utförare i det framtida informationsarbetet med samhällets säkerhet? Organisationerna har båda under åren utvecklats som koncept som ligger i tiden. Det är koncept som har visat sig fungera, är uppskattade av målgruppen och respekteras av aktörerna inom området. De har, enligt min åsikt, bevisligen lyckats gå från idé till väl fungerande verksamhet. En grundtanke i mina förslag är att det som görs bra i dag ska det göras mer av. Det är därför som *Civildförsvarsförbundet* och *Folk och Försvar* får förtroendet att utföra denna ökning av verksamheten samt vara med och utveckla angränsande koncept.

Styrelsen för psykologiskt försvar ska ha ett övergripande samordningsansvar för genomförandet av det förändrade informationsarbetet. Det är av vikt att det finns en motiverad organisation som är redo att bygga upp det nya sättet att informera om säkerhetsfrågor.

För information om pliktfrågor föreslår jag att *Pliktverket* också i fortsättningen ska fungera både som beställare och utförare. Pliktverkets information ska samordnas med det nya konceptet. Vidare bör *Försvarsmaktens* rekryteringsinformation koordineras med den information som Pliktverket lämnar om värnpliktsutbildningar och plikttjänst. Dagens förhållanden, där unga samtidigt nås av rekryteringsinformation om officersyrket och information om värnpliktsutbildningar och plikttjänstgöring utan att dessa är samordnade, skapar otydligheter. Ungdomarna får ibland en bild av värnplikten som inte stämmer med verkligheten eftersom den bygger på en sammanblandning av information om värnpliktsutbildningen och officersyrket. Detta gör att felaktiga, högt ställda förväntningar inte infrias.

Civilpliktsrådet och *Värnpliktsrådet* bör regelbundet höras i frågor som berör informationen om pliktfrågor.

Jag menar vidare att alla frivilliga försvarsorganisationer som vill delta ska knytas till informationsarbetet. Det är viktigt att de frivilliga försvarsorganisationernas engagemang tas tillvara och kommer arbetet med att informera om samhällets säkerhet till godo. De är en stor resurs som ska och bör användas i informationsarbetet. Exempelvis bör de oftare än i dag få särskilda uppdrag att utföra informationsarbete. Det är också viktigt att de får göra det på sitt sätt. Det är de frivilliga försvarsorganisationerna själva som drar upp riktlinjer för sin organisation och sätten som de ska informera om den.

Men, om de frivilliga försvarsorganisationerna ska använda statens pengar för att informera om samhällets säkerhet måste de anpassa sig till de krav som staten ställer. För det första är en förutsättning att organisationerna anpassar informationen till skolans villkor. För det andra måste kvaliteten på informationsarbetet säkerställas. Det kan ske genom att organisationernas representanter får möjlighet att certifiera sig som informatörer. Certifieringen bör omfatta såväl kunskap om ämnesområdet som pedagogisk förmåga. Jag föreslår att *Krisberedskapsmyndigheten*, *Försvarsmakten* och *Försvarshögskolan* får i uppdrag att utforma riktlinjer för hur denna certifiering ska genomföras och administreras.

Jag föreslår att *Statens räddningsverk* svarar för motsvarande certifiering av *Civildförsvarsförbundets* representanter. Möjlig samarbetspartner kan vara *Försvarshögskolan*. I dag finns en fungerande certifiering av ledarna för Folk och Försvars utbildningsspel, men om kvantiteten ska ökas i den utsträckning som jag föreslår måste en säkerställning av kvaliteten komma till stånd. Jag föreslår därför att *Försvarsmakten* svarar för certifiering av *Folk och Försvars* utbildningsspelledare. Även här kan en möjlig samarbetspartner vara *Försvarshögskolan*.

En samordnare som snabbt kommer igång

Jag föreslår att samordningsansvaret för informationen om samhällets säkerhet ska ligga på *Styrelsen för psykologiskt försvar*. Tidigare utredningar har föreslagit att Styrelsen för psykologiskt försvar ska läggas ner, men detta har inte skett. Jag ser inte några problem med att flytta ansvaret till någon annan av de berörda myndigheterna vid framtida eventuella organisationsförändringar. Under rådande förhållanden faller det sig dock som mest naturligt att Styrelsen för psykologiskt försvar fungerar som samordnande myndighet. Detta ansvar förutsätter dock att styrelsen i framtiden arbetar effektivare och tar ett fast grepp om samordningen av informationsverksamheten. Med anledning av de i utredningen lagda förslagen bör Styrelsen för psykologiskt försvar därför se över sin verksamhet och överväga förändringar i arbetssätt. Det är också lämpligt att byta namn på myndigheten till ett nytt namn som går i linje med det nya begreppet samhällets säkerhet.

Oklar uppdragsgivare

Beställningen från uppdragsgivarens sida kan bli tydligare när det gäller totalförsvarsinformationen. Försvarsdepartementet behöver förstärka sin kunskap om och kontroll över vad som sker på informationsområdet. Brist på informationskunnande hos uppdragsgivaren leder till att frågan blir en icke-fråga. Den riskerar att hamna i bakvatten och att inte ha någon egentlig förespråkare på departementet. Myndigheterna upplever detta som negativt och menar att uppdraget är otydligt formulerat från regeringens sida.

Arbetsgrupp på departementet

Myndigheterna vill alltså att Försvarsdepartementet ska vara tydligare och mer engagerad när det gäller informationsfrågor samtidigt som frågorna blir allt viktigare.

Jag föreslår därför att departementet stärker sin kompetens genom att tillsätta en arbetsgrupp med en ämnessakkunnig som under tre till fem år tar ett samlat grepp kring informationen om samhällets säkerhet. Syftet är att lyfta upp information om samhällets säkerhet på dagordningen och se till att frågorna får utrymme vid exempelvis utformning av regleringsbrev. Med denna arbetsgrupp får myndigheter och organisationer också möjlighet till en efterfrågad stöttande dialog. Försvarsdepartementets arbetsgrupp kan därtill arbeta för att finna sätt som tydligare än i dag visar hur väl uppdraget utförs. Det har varit mycket svårt att kartlägga statens kostnader för totalförsvarsinformationen. En viktig uppgift bör därför vara att se över detta ytterligare.

En förebild för hur arbetsgruppen kan organiseras kan vara den nyligen verksamma arbetsgruppen på Försvarsdepartementet, som arbetade med hot inom området nukleära, biologiska och kemiska (NBC) stridsmedel. En viktig del av gruppens arbete var att föra dialog med myndigheter och organisationer utanför Försvarsdepartementets ram, något som kan vara viktigt även för det nya bredare ämnesområdet samhällets säkerhet.

En ständigt pågående dialog mellan departement och utförare

Naturligtvis bör det finnas utrymme för dialog om informationens syfte och innehåll i framtiden. Tyvärr saknas det i dag ett forum där informationsarbetet kontinuerligt uppdateras och anpassas till den inriktning som försvarspolitiken har. Jag föreslår därför att det ska skapas ett sådant forum där de informationsansvariga på myndigheter och frivilliga försvarsorganisationer får tillfälle att föra policydiskussioner med departementsföreträdare kring vad informationen ska omfatta och vilket syfte den ska ha. Detta forum kan utgöras av den arbetsgrupp med en ämnessakkunnig som jag föreslår ska inrättas vid Försvarsdepartementet.

Policydokument bör regelbundet tas fram av aktörerna där man enas om vilken inriktning informationen ska ha. Självfallet kommer varje organisation och myndighet att informera på sitt sätt och från sin synvinkel, men det är viktigt att formulera en gemensam inriktning.

4.5.2 Mer systematisk återkoppling med målgruppen

Bristande systematik i uppföljning och kontakter med målgruppen

Myndigheterna bör i större utsträckning utforma informationsarbetet utifrån mottagarens behov och önskemål. I stället för ett sändarstyrt synsätt ska informationen tydligare präglas av ett mottagarstyrt behov – information i medborgarens tjänst.

I det underlag som myndigheterna lämnat till utredningen är en brist i kommunikationen särskilt tydlig. Det saknas i stor utsträckning tvåvägskommunikation med målgrupperna. Allt för få har ett strukturerat sätt för samtal med de grupper som är mottagare av informationen.

Utvärderingsrutinerna tycks skilja sig åt myndigheterna emellan. Vissa myndigheter har ett väl utarbetat system för utvärdering, andra har rutiner som är under utveckling. Här bör en samordning ske. Alla projekt ska ha mål, målgrupp, aktiviteter samt budget definierade.

En ständigt pågående dialog mellan myndigheter och målgrupp

Ett förbättrat utvärderingsinstrument behövs. Ett sådant bör den som får samordningsansvaret ta fram. Dessutom bör myndigheterna finna forum för systematisk dialog med målgrupperna. Referensgrupper för lärare och elever är ett sådant. De regionala samordnarna kan också fungera som öra ute bland målgrupperna och föra viktiga erfarenheter tillbaka till myndigheterna.

Det måste alltså finnas goda återkopplingssystem mellan användarna och myndigheterna. Jag förslår att den myndighet som ges samordningsansvaret, *Styrelsen för psykologiskt försvar*, också ska ges i uppdrag att utforma system för en sådan dialog och för systematiska utvärderingar.

4.5.3 Vilka erfarenheter från Informationsrådets arbete bör tas tillvara?

Informationsrådet bildades med målgrupperna som utgångspunkt

Informationsrådet bildades av myndigheterna på eget initiativ och är alltså ett organ som vilar på frivillig bas. Syftet var att skapa ett råd som arbetade utifrån målgruppen och målgruppens behov. De erfarenheter som hittills gjorts i detta avseende bör tas tillvara.

Erfarenheterna av verksamheten inom Informationsrådet är positiva. Det som upplevs som särskilt viktigt med Informationsrådet är de samtal som förs där. De myndigheter som ingår i rådet anser att samarbetet bidrar till ökad samsyn, effektivt resursutnyttjande, högre grad av målgruppsanpassning och mer kreativitet i informationsarbetet.

Myndigheternas samverkan på informationsområdet bidrar till att stärka informationsfrågornas ställning. Tack vare gemensamma satsningar har det varit möjligt att utveckla kvalificerade informationsinsatser med höga krav på målgruppsanpassning.

Förnya och vitalisera Informationsrådet

Min slutsats är att ett forum för samordning av gemensamt informationsarbete behövs också i framtiden. Behovet av samordning mellan aktörerna kan rentav anses vara större nu än tidigare efter-

som såväl kommunikationsklimatet som själva sakfrågorna har blivit mer komplicerade och mångfacetterade samtidigt som området utvidgas till att omfatta samhällets säkerhet.

Genom samverkan i ett kvalificerat forum som Informationsrådet finns förutsättningar för att det nya sättet att informera om samhällets säkerhet får genomslag i planering, resursfördelning och genomförande. Det finns emellertid skäl till att peka på att Informationsrådet måste stärka, vitalisera och utveckla sitt arbete. Rådet bör i större grad involvera andra än myndigheternas informationschefer i verksamheten. Dels bör de informatörer som arbetar med de gemensamma projekten oftare än i dag ges möjlighet att delta vid mötena, dels bör företrädare för skola, invandrarorganisationer, de funktionshindrades organisationer och andra målgrupper regelbundet ges utrymme.

Vidare bör ordförandeposten i Informationsrådet rotera mellan myndigheterna. Detta bidrar sannolikt till att införandet av den nya informationsverksamheten på ett påtagligt sätt blir en angelägenhet för alla berörda myndigheter. Det roterande ansvaret kan även bidra till en kontinuerlig vitalisering av informationsarbetet eftersom nya människor löpande tar hand om den ledande positionen i verksamheten.

Jag vill också peka på möjligheten av att vid behov knyta fler representanter från de frivilliga försvarsorganisationerna till Informationsrådet, men avstår från att föreslå på vilket sätt detta ska ske, då det är en fråga som med fördel löses genom en dialog mellan de berörda.

Även representanter från den arbetsgrupp med en ämnessakkunnig, som jag föreslår ska inrättas på Försvarsdepartementet, kan med fördel närvara vid vissa av Informationsrådets möten.

Sammantaget ser jag alltså en viktig roll för Informationsrådet också i framtiden och detta oavsett hur informationsarbetet kring samhällets säkerhet organiseras i övrigt. Jag ser dock ett behov av att skapa resurser som knyts direkt till Informationsrådet. Syftet är att ge rådet större möjlighet att genomföra och följa upp de beslut som fattas. Jag föreslår därför att ett fast kansli inrättas, som har till uppgift att stödja Informationsrådet, och att detta kansli placeras på *Styrelsen för psykologiskt försvar*. Att Styrelsen för psykologiskt försvar ska vara värmyndighet är främst betingat av att jag föreslår att samordningsansvaret ska ligga på denna myndighet. Det är dock min uppfattning att vilken som helst av de berörda myndigheterna

kan fungera som värmyndighet för kansliet och att denna uppgift ska följa med samordningsansvaret.

5 Framtidsvision om ett heltäckande koncept

Skolans undervisning kommer i framtiden att vara den viktigaste faktorn för att information om samhällets säkerhet ska nå medborgarna. Med anledning av det bör stödet till undervisningen från myndigheter och organisationer kontinuerligt utvecklas och bli mer omfattande. På längre sikt, kanske om tio år, ser jag därför en utveckling mot ett heltäckande koncept av utbildningsspel och andra aktiviteter som stöder skolan.

Med ett heltäckande koncept menar jag att det finns utbildningsspel och till dem kompletterande utbildningsstöd för alla stadier i skolan och alla pelare inom informationsområdet samhällets säkerhet. Tillsammans ska utbildningsspel och annan informationsverksamhet bilda ett smörgåsbord, där elever och lärare fritt kan välja var de vill börja och vilka delar de vill ta del av. Nedanstående tabell illustrerar mina tankar.

	Sårbarhet, skydd och krisberedskap	Försvar	Säkerhetspolitik
Gymnasium	X	X	X
Årskurs 7–9	X	X	X
Förskola till åk 6	X	X	X

För årskurs 7–9 och gymnasieskolan innebär denna utveckling att det skapas nya utbildningsspel för varje pelare, där eleverna får möjlighet att pröva på och lära mer om respektive pelare genom upplevelsebaserad inläring. Lärare och elever kan alltså välja vad de vill börja med och gå vidare i undervisningen från en pelare till en annan.

Jag ser flera tänkbara aktörer som kan få ansvar för att utveckla utbildningsspelen i framtiden. En förutsättning är emellertid att de

har rätt profil och kompetens för att möta ungdomar i skolan. Framtida aktörer kan exempelvis vara *Försvarshögskolan*, *Krigsspelscentrum* eller *Totalförsvarets forskningsinstitut*.

För elever i de lägre åldrarna handlar breddningen om att skolan erbjuder stöd som gör det enklare att behandla frågor som berör inte bara sårbarhet, skydd och krisberedskap, utan också militära förhållanden och säkerhetspolitik. Som jag ser det är det i första hand aktuellt att behandla dessa områden när händelser i vår omvärld skildras intensivt i nyhetsrapporteringen. Det kan handla om krig eller terrorhandlingar som väcker frågor hos barnen, vilket i sin tur innebär att lärarna vill ha stöd i undervisningen. Även andra uppmärksammade händelser, som den årliga FN-dagen eller Nobels fredspris, kan skapa liknande behov.

Jag ser vidare stora möjligheter att i framtiden utöka studiebesök och liknande aktiviteter. Exempel på en sådan verksamhet är den så kallade Minilumpen, som är ett slags pröva-på-verksamhet i försvarsmiljö. Ett annat exempel är de besök vid den lokala räddningstjänsten som de flesta av oss varit på som barn, och som i utvecklad form förstås kan vara intressant också för ungdomar i årskurs 7–9 och gymnasiet.

Ytterligare ett område med stor utvecklingspotential är fortbildning för såväl läromedelsförfattare som lärare. Det är ett behov som finns redan i dag och som lär öka i takt med att allt färre genomför civilplikts- och värnpliktsutbildning. Fortbildningen kan ske genom kortare eller längre kurser och utbildningar eller genom att information lämnas på annat sätt. Arrangörer av fortbildningarna kan, som jag ser det, vara ett brett spektrum av myndigheter och organisationer, som *Krisberedskapsmyndigheten*, *Försvarsmakten*, *Totalförsvarets pliktverk*, *Försvarshögskolan*, *Civildövarförbundet*, *Svenska freds- och skiljedomsföreningen*, *Svenska Röda Korset*, *Brandförsvärsföreningen* eller räddningstjänsten för att nämna några exempel.

Samhället måste även öka sina ansträngningar för att nå människor som i mångt och mycket är exkluderade från frågor om samhällets säkerhet. Det rör framförallt grupper som inte nås i skolan och har begränsade kunskaper i svenska eller som genom funktionshinder av olika slag har begränsade möjligheter att delta i samhällets aktiviteter. För att nå fram till dessa grupper krävs ett ökat engagemang från myndigheternas sida och ett fortlöpande sökande efter nya sätt att informera. Myndigheterna måste våga ta kontakt och visa öppenhet i kommunikationen. Eftersom allt för lite har

gjorts hittills tror jag att det är nödvändigt att testa nya idéer för att hitta de vägar som gör att information når fram. De projektpengar som jag föreslår för denna verksamhet är ett första steg, men ytterligare satsningar är nödvändiga i framtiden om alla medborgare ska få samma möjlighet att inhämta kunskap och tillskansa sig ett eget förhållningssätt när det gäller samhällets säkerhet.

Därtill anser jag att myndigheterna i framtiden bör göra mer för att frågorna om samhällets säkerhet lyfts fram i samhällsdebatten. Myndigheterna bör verka mer offensivt och opinionsbildande och se till att frågorna får större utrymme i teve, radio och press än de har i dag.

Sammantaget ser jag alltså i framtiden ett fortsatt behov av att öka mångfalden i den information som ges om samhällets säkerhet. Mycket av resurserna bör satsas på att stödja skolan, men mer intresse måste ägnas även de grupper som i dag knappast får någon information samtidigt som fler aktörer involveras i arbetet.

Mångfalden bör också präglade bredden av aktörer aktiva i informationsarbetet. För att ämnesområdet samhällets säkerhet ska kunna utvecklas fullt ut krävs bland annat ett departementsöverskridande samarbete kring frågan.

6 Konsekvenser av förslagen

6.1 Ekonomiska konsekvenser

6.1.1 Så ser finansieringen ut i dag

Jag har haft svårt att skapa mig en tydlig bild av vilka statens kostnader är för totalförsvarsinformationen i dag. Eftersom dessa utgifter inte särredovisas i den ekonomiska rapporteringen har jag varit hänvisad till de uppgifter som myndigheterna har lämnat till utredningen. Detta har aktörerna i och för sig gjort på ett förtjänstfullt sätt, men det har inte skett med gemensamma utgångspunkter och det finns skillnader i synen på vad som ingår i begreppet totalförsvarsinformation. Den bild jag ger av statens kostnader för totalförsvarsinformation är alltså behäftad med vissa osäkerheter.

Vidare är det vanskligt att bedöma hur mycket som satsas på sådant som i framtiden kommer att falla inom ramen för information om samhällets säkerhet utan att för den skull vara en del av dagens totalförsvarsinformation. Slutligen är min uppfattning att det i många sammanhang bedrivs utbildning om samhällets säkerhet som mycket väl i första hand kan betraktas som informationsarbete. I dessa fall redovisas de använda medlen som utbildningskostnader och inte som kostnader för information.

Den genomgång som finns av statens kostnader för totalförsvarsinformationen tidigare i denna utredning visar att myndigheterna själva lägger ungefär 8,5 miljoner kronor på sådant som de betraktar som totalförsvarsinformation. Till det kommer de statliga och egna medel som de frivilliga försvarsorganisationerna använder för detta ändamål. Hur mycket dessa organisationer satsar har emellertid inte varit möjligt att fastställa för mig. Det beror på att det är svårt att särskilja organisationernas kostnader för totalförsvarsinformation eftersom denna ofta vävs samman med annan verksamhet.

6.1.2 Finansieringen i framtiden

Nedan har jag en gjort översiktlig bedömning av vad det kostar att genomföra mina förslag med utbildningsspel som i första hand riktas mot skolan, förstärkning av *Civildöforsvarsförbundets* arbete inom området för årskurs 4–6 samt projektmedel för att nå exkluderade grupper.

De beräkningar som *Folk och Försvar* bistått med visar att det kostar cirka 6 miljoner kronor per år att bedriva utbildningsspel på fem orter. Denna summa inkluderar att det säkerhetspolitiska utbildningsspelet genomförs med fler gymnasieelever än i dag samt att det nya utbildningsspelet om krishantering genomförs med elever ur årskurs 7–9.

Kostnaderna för uppdatering av myndigheternas webbplatser och annat informationsmaterial som ska användas av skolorna samt utveckling av det befintliga säkerhetspolitiska utbildningsspelet för gymnasiet och nyutveckling av utbildningsspelet om krishantering för årskurs 7–9 bedömer jag till cirka 5 miljoner kronor per år.

Utöver de utvecklade utbildningsspelen anser jag att det finns skäl att öka de resurser som avsätts för att genomföra särskilda insatser riktade mot elever i årskurs 4–6 och som i huvudsak genomförs av *Civildöforsvarsförbundet*. Denna verksamhet fungerar redan bra, men bör i framtiden nå fler elever. Jag föreslår därför att ytterligare 2,5 miljoner kronor årligen satsas på detta. Som jag tidigare påtalat är det ibland svårt att dra en tydlig gräns mellan information och utbildning och *Civildöforsvarsförbundets* verksamhet i skolan utgör ett tydligt exempel på det. I dag drivs denna verksamhet som självskyddsutbildning på uppdrag av *Krisberedskapsmyndigheten* och räknas därför inte in i kostnaderna för information.

För att i högre grad nå ut med information om samhällets säkerhet till personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder föreslår jag att särskilda projektpengar avdelas. En rimlig ambitionsnivå är att inledningsvis satsa 1 miljon kronor per år på detta. Effekterna av projektpengarna bör utvärderas efter något eller några år. Först därefter är det möjligt att fastställa hur stora resurser som ska satsas för att nå grupper som i dag i hög grad är exkluderade från arbetet med samhällets säkerhet.

Kostnaderna för den samordning som jag föreslår att *Styrelsen för psykologiskt försvar* ska ansvara för samt kostnaderna för att vara

värmyndighet för Informationsrådets kansli bedömer jag till cirka 1 miljoner kronor årligen. I samordningen ingår bland annat kostnader för utveckling, uppföljning, utvärdering och dialog med målgrupperna samt fördelning av de särskilda projektpengarna.

Slutligen kostar det cirka 500 000 kronor per år att bygga upp och förvalta den fakta- och kunskapsnod som länkar samman myndigheternas webbplatser och som jag föreslår att *Myndigheten för skolutveckling* bör få i uppdrag att ansvara för.

Det totala finansieringsbehovet av utredningsförslagen är således 6 miljoner kronor för Folk och Försvars arbete med utbildningsspelet i skolan, 5 miljoner kronor för uppdatering av myndigheternas webbplatser etcetera och utveckling av utbildningsspelet, 2,5 miljoner kronor för ökade insatser riktade mot elever i årskurs 4–6, 1 miljon kronor för informationsprojekt riktade till exkluderade grupper, 1 miljoner kronor för samordning, utveckling etcetera samt 500 000 kronor för att knyta samman webbplatserna. Totalt blir detta ungefär 16 miljoner kronor per år, jämfört med de 8,5 miljoner kronor som myndigheterna uppger att de satsar på totalförsvarsinformation i dag.

Resurser frigörs när området utökas och fokus ändras

Mina förslag förutsätter att huvuddelen av de resurser som i dag används för totalförsvarsinformation förs över till de föreslagna nya sätten att informera om samhällets säkerhet. Eftersom området samhällets säkerhet omfattar ett vidare fält än vad totalförsvarsbegreppet gör, bör det dessutom vara möjligt att föra över ytterligare befintliga resurser från dagens informationsarbete till den nya verksamheten. Hur omfattande dessa resurser är kan jag inte bedöma, men det bör fastställas i en framtida dialog mellan Försvarsdepartementet och myndigheterna.

Vidare har de berörda myndigheternas informationsarbete på senare år haft en viss tyngdpunkt på intern information. Det hänger samman med förnyelsen och moderniseringen av totalförsvaret och arbetet med att utveckla beredskapen för att hantera kriser. I en situation med stora förändringar, där Försvarsmakten exempelvis har genomfört genomgripande organisationsförändringar, är det naturligt och fullt rimligt att mycket kraft läggs på den egna personalen och andra direkt berörda.

Det är min uppfattning att det i dag finns bra rutiner för att klara det fortsatta behovet av interninformation och att det är dags för myndigheterna att vända blicken utåt igen. Detta är en prioritering som myndigheterna måste vidta. Kommunikationen med samhället måste bli intensivare än den varit de senaste åren och det gäller även om det blir aktuellt med nya organisationsförändringar. Med det följer också att resurser som används för interninformation bör föras över till angelägen extern information och användas för att kommunicera med skolan och andra målgrupper i samhället. Det är givetvis inte möjligt för mig att ange exakt hur stora belopp som kan flyttas över inom ramen för myndigheternas informationsbudgetar, men min uppfattning är att det borde röra sig om minst 2 till 3 miljoner kronor totalt.

Inom ramen för de ekonomiska resurser som myndigheterna i dag använder för information uppfattar jag det som rimligt att i framtiden avdela cirka 11 miljoner kronor för utbildningsspelen i skolorna, webbplatser etcetera. Min uppskattning av summan bygger på de ovan redovisade resonemangen och kräver att myndigheterna gör relativt omfattande omprioriteringar inom givna ramar.

För att informationsverksamheten ska nå den ambitionsnivå jag beskriver ovan krävs ytterligare 5 miljoner kronor. Jag finner det rimligt att dessa medel förs över från pengar som i dag används för pliktutbildning. Mina motiv för detta är att pliktutbildningen också fyller en informationsfunktion och att det inte alltid är helt enkelt att skilja på vad som är utbildning och vad som är information. De som utbildas med plikt får inte bara en befattningsutbildning utan även undervisning om totalförsvaret. När utbildningsvolymerna minskar blir även antalet unga som får information på detta sätt färre, samtidigt som resurser som tidigare används för totalförvarsinformation under utbildningen rimligen bör frigöras. Dessa resurser bör i framtiden i stället användas i kommunikationen med skolan och 5 miljoner kronor bör därför föras över till den verksamheten.

En realistisk bedömning är att de föreslagna resurserna gör det möjligt att nå cirka 50 procent av eleverna i skolan via den föreslagna verksamheten. Alla skolor kommer inte att känna behov av den upplevelsebaserade inläringen och det stöd som erbjuds. Stödet ska ses som en möjlighet för de skolor som vill undervisa om samhällets säkerhet genom de kanaler som myndigheterna erbjuder.

Mina förslag när det gäller finansiering

Jag föreslår att berörda myndigheter får i uppdrag att avdela medel för att bedriva den utbildningsspelverksamhet på fem platser som i första hand riktas mot skolan inklusive webbmaterial etcetera, totalt 11 miljoner kronor per år.

Vidare föreslår jag att 5 miljoner kronor förs över från pliktutbildningen för att öka statens information kring frågor som rör samhällets säkerhet. Dessa medel bör användas enligt följande: *Civildörsvarsförbundets* arbete inom området för årskurs 4–6 förstärks med 2,5 miljoner kronor per år, 1 miljon kronor årligen avdelas som projektmedel för att nå exkluderade grupper, 1 miljon kronor per år avdelas för *Styrelsen för psykologiskt försvar*s uppgifter inom samordning inklusive uppgiften att vara värdmyndighet för Informationsrådets kansli och 500 000 kronor årligen avdelas för att *Myndigheten för skolutveckling* ska bygga upp och förvalta fakta- och kunskapsnoden som länkar samman myndigheternas webbplatser.

11 miljoner kronor per år av dessa kostnader bör alltså finansieras inom myndigheternas nuvarande budgetramar för information, medan 5 miljoner kronor per år bör föras över från dagens pliktutbildning.

Jag förutsätter att myndigheterna bibehåller ungefär samma personalstyrka för informationsverksamheten som i dag och föreslår att bemanningen av Informationsrådets kansli löses av myndigheterna gemensamt inom denna ram.

Jag vill dock påpeka att möjligheten att genomföra det nya sättet att informera på inte står och faller med mina finansieringsförslag. Även på en lägre ekonomisk nivå kan konceptet sättas i verket, men ambitionsnivån när det gäller hur många elever som ska nå måste då bli lägre. Det är vidare troligt att utbildningsspelverksamheten kostar mindre pengar under de första åren, eftersom antalet utbildningsspeltillfällen inledningsvis kommer att vara färre, vilket möjliggör en mjuk övergång till de nya ekonomiska förutsättningarna.

Jag föreslår vidare att Styrelsen för psykologiskt försvar får i uppgift att administrera ansökningar och fördelning av de projektmedel som avdelas för att nå exkluderade grupper.

Krisberedskapsmyndigheten och *Försvarsmakten* bör vid fördelning av medel i framtiden ta särskild hänsyn om de frivilliga

försvarsorganisationernas information om samhällets säkerhet när skolorna och exkluderade grupper.

Slutligen kan jag konstatera att det med dagens bristande redovisning av vilka medel som används för totalförsvarsinformationen är omöjligt att följa upp verksamheten på ett bra sätt. Jag föreslår därför att Försvarsdepartementet i fortsättningen begär att det ska ske en detaljerad redovisning från myndigheterna av vilka resurser som används för information och hur dessa används. Redovisningen bör självfallet ske med gemensamma utgångspunkter där det är tydligt för aktörerna vad som menas med totalförsvarsinformation, eller som det enligt mitt förslag ska heta i framtiden, information om samhällets säkerhet.

Som en följd av det föreslår jag att Krisberedskapsmyndigheten och Försvarsmakten bör säkerställa att redovisningen blir tydlig från de frivilliga försvarsorganisationerna av hur mycket som satsas på information om samhällets säkerhet.

6.2 Andra konsekvenser

Om mina förslag har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska det enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Jag har bedömt att förslagen kan ha integrationspolitiska samt jämställdhetspolitiska konsekvenser. I övrigt har de frågor som jag haft att behandla inte varit av den karaktären att förslagen kan bedömas få några sådana konsekvenser som avses i 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

6.2.1 Integrationspolitiska konsekvenser

Om myndigheterna får i uppdrag att säkerställa att information om samhällets säkerhet särskilt när invandrare och personer med invandrabakgrund bör det innebära att de därmed får möjlighet att ta del av information om samhällets säkerhet på ett bättre sätt än i

dag. Att jag också föreslår att de regionala utbildningssamordnarna ska driva ett uppsökande arbete mot bland annat personer med invandrabakgrund samt att särskilda pengar avsätts för att stödja informationsprojekt torde verka i positiv riktning för dessa gruppers integration i området samhällets säkerhet.

6.2.2 Jämställdhetspolitiska konsekvenser

Jag konstaterar i betänkandet att det görs vissa insatser för att nå kvinnor med information om samhällets säkerhet, men att det sker i alltför liten skala. För att information om samhällets säkerhet också ska bli en viktig angelägenhet för kvinnor bör informationen bli mer omfattande och nå fler. Myndigheterna och de frivilliga försvarsorganisationerna bör därför öka sina ansträngningar på detta område.

Kommittédirektiv



**Dir.
2003:55**

Översyn av totalförvarsinformationen

Beslut vid regeringssammanträde den 24 april 2003.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall lämna förslag till hur statliga myndigheters information om totalförvar och säkerhetspolitik kan samordnas och utvecklas.

Utredaren skall lämna förslag till hur ämnesområdet information om totalförvar och säkerhetspolitik kan utvidgas till att även omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering.

Utredaren skall även lämna förslag till övergripande mål för information om totalförvar och krishantering.

I uppdraget ingår även att lämna förslag till vad informationen bör omfatta, vilka aktörer som skall lämna information samt förslag till vem som bör få till uppgift att verka för samordning av informationen. Utredaren skall också föreslå hur skolinformationen bör samordnas, läggas upp och hur ansvaret bör fördelas mellan aktörerna.

Slutligen skall utredaren lämna förslag till hur samhället skall kunna nå fram med informationen till grupper som i mycket ringa omfattning deltar i utbildning med totalförvarsplikt eller har begränsade kunskaper i svenska eller som genom funktionshinder av olika slag har begränsade möjligheter att delta i samhällets aktiviteter.

Allt färre kommer i kontakt med totalförsvaret

Riksdagen har beslutat att totalförsvaret skall vara så uppbyggt och organiserat att det är en angelägenhet för hela befolkningen. Detta förutsätter att det finns en bred acceptans för försvaret hos allmänheten. En allt mindre del av en årskull kallas numera in för pliktut-

bildning. Framtidens medborgare kommer att tillhöra en generation som i stor utsträckning inte har kommit i kontakt med totalförsvaret. Informationen om totalförsvaret och säkerhetspolitik måste därför anpassas till de nya förhållandena.

Det behövs bättre information om totalförsvaret

Genom olika organ sprider staten information i samhället om säkerhetspolitik och totalförsvaret. De viktigaste statliga aktörerna är Försvarmakten, Krisberedskapsmyndigheten, Styrelsen för psykologiskt försvar, Statens räddningsverk och Totalförsvarets pliktverk. Även de frivilliga försvarsorganisationerna, bildningsförbunden, Centralförbundet Folk och Försvar och olika folkrörelser har en viktig roll. Statliga bidrag lämnas därför till ett antal organisationer, bl.a. de frivilliga försvarsorganisationerna och Centralförbundet Folk och Försvar.

Informationsprojekten utförs oftast i samverkan med flera myndigheter, varvid en är huvudansvarig. Totalförsvarets informationsråd, som administreras av Styrelsen för psykologiskt försvar, utgör ett forum för gemensamma frågor.

I propositionen Frivillig försvarsverksamhet inom totalförsvaret (prop. 2001/02:159) framhålls att de frivilliga försvarsorganisationerna bör stimuleras till att sprida kunskap och information om totalförsvaret, medverka till fortbildning, utgöra rekryteringsbas och i övrigt medverka till totalförsvarets folkliga förankring. Regeringen uttalar i propositionen att en av de viktigaste utgångspunkterna och prioriteringarna för Försvarmakten och Krisberedskapsmyndigheten vid fördelning av organisationsstöd skall vara värdet av organisationens bidrag till totalförsvarets folkförankring.

Nuvarande regler

En allmän informationsskyldighet för myndigheterna finns dels i förvaltningslagen (1986:223), dels i verksförordningen (1995:1322). I Krisberedskapsmyndighetens, Statens räddningsverks och Styrelsen för psykologiskt försvars instruktioner föreskrivs att myndigheterna har en särskild informationsskyldighet.

Utredningar och rapporter

Pliktutredningen föreslog i betänkandet Totalförsvarsplikten (SOU 2000:21) att det skall utarbetas en strategi för åtgärder som syftar till att öka kunskaperna om totalförsvaret och pliktjänstgöring i samhället. Enligt utredningen krävs det en kraftig samordning av informationsinsatserna för att målet om folklig förankring skall kunna uppnås.

De fem samverkande myndigheterna – Försvarmakten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Totalförsvarets pliktverk och Överstyrelsen för civil beredskap – borde enligt utredningen i ökad utsträckning bidra till fortbildningen av lärarna inom området totalförsvaret och säkerhetspolitik. Varje gymnasieskola borde genomföra en "Skolans totalförsvarsdag".

Regeringen uppdrog den 17 maj 2001 åt Totalförsvarets pliktverk att, i samråd med Skolverket, utreda och redovisa hur en totalförsvarsdag för information till gymnasieungdomar kan genomföras. Regeringen anförde därvid att en totalförsvarsdag skulle kunna vara ett komplement till övriga åtgärder för att vidmakthålla och utveckla förankringen av folkförsvaret.

I Pliktverkets rapport Totalförsvarsdag för information i gymnasieskolan, som lämnades till regeringen den 5 november 2001 (dnr Fö/2001/2518/MIL), konstateras att behovet av information är stort men att det även finns mycket goda möjligheter att åstadkomma en tydlig förstärkning av den utbildning som i dag ges i skolorna. Man bör utgå från de förhållanden som gäller för och i skolan. Ansvar för planering och genomförande av informationen skall ligga på kommunen och skolan, varvid lärarna i samarbete med eleverna har en nyckelroll. Utformning och uppläggning måste anpassas för varje skolas förutsättningar och behov. En "totalförsvarsdag i skolan" som är lika för alla är därför enligt rapporten varken möjlig eller lämplig att införa.

Totalförsvarsinformationen i gymnasieskolan skall enligt rapporten ses som en åtgärd bland många andra för att bidra till en god folkförankring av totalförsvaret. Målet för en förstärkt totalförsvarsinformation i skolan skall vara att ge alla gymnasieelever kunskap om samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering och totalförsvaret samt bidra till att den enskilde ser sin egen roll och egna skyldigheter inom dessa områden.

Styrelsen för psykologiskt försvar har i en promemoria, som lämnades till regeringen den 21 augusti 2002 (dnr

Fö2002/1913/CIV), redovisat metoder för hur en förstärkt totalförsvarsinformation för skolornas gymnasieklaser skulle kunna genomföras i form av ett mobilt undervisningscentrum. I promemorian föreslås att Sverige i likhet med Danmark - Försvarets upplysnings- och välfärdstjänst (FOV) - skulle kunna skaffa sig en mobil undervisningscentral i form av en specialinredd buss. Eleverna skulle erbjudas undervisning i ämnena freds- och konfliktspel, krislösning via samarbete, försvaret i samhället, säkerhetspolitik samt samhällets sårbarhet, beredskap och skydd och krishantering, allt anpassat till den lokala efterfrågan.

Centralförbundet Folk och Försvar, som bedriver bl.a. skolinformation riktad till såväl lärare som elever, har i bidragsansökan för 2003 framhållit att denna del av verksamheten bör prioriteras då allt färre ungdomar gör pliktjänstgöring. I en skrivelse den 28 augusti 2002 har Folk och Försvar utvecklat tankegångarna.

Behov av en utredning

Det är viktigt att människor i vårt land känner förtroende för det civila och militära försvaret samt de åtgärder som vidtas för att förhindra respektive minska skador på människa och egendom vid fredstida krissituationer av olika slag.

En helhetssyn skall prägla samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker i såväl fred som krig. Som ett led i detta beslutade riksdagen våren 1997 om en ambition för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred.

I propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158) redovisas en ny struktur för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred. Från och med den 1 juli 2002 gäller förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap. Mot bakgrund av dessa förändringar bör ämnesområdet information om totalförsvar och säkerhetspolitik i fortsättningen utvidgas till att även omfatta samhällets sårbarhet, säkerhet och skydd samt krishantering.

Den information som lämnas om totalförsvar och säkerhetspolitik behöver en tydligare inriktning och samordning. Vidare har den ändrade inriktningen av säkerhetspolitiken med den ökade betoningen av samhällets förmåga att klara fredstida extrema situationer inte fått tillräckligt genomslag i samhället.

Uppdraget

En särskild utredare bör tillkallas. Utredaren skall kartlägga:

- inriktningen av dagens totalförsvarsinformation,
- vilka aktörerna är i dag - beställare respektive utförare, vem gör vad och med vilket resultat,
- statens kostnader för totalförsvarsinformationen,
- mottagare av informationen, inbegripet grupper av personer med begränsade kunskaper i svenska, invandrare och personer med olika slag av funktionshinder.

Den verksamhet som bedrivs av Totalförsvarets informationsråd skall studeras för att se vilka erfarenheter som kan tas till vara.

Utredaren skall

- utreda hur de olika styrdokumenterna för grund- och gymnasieskola är utformade i de delar som beskriver kunskapsområden inom vilka undervisning om totalförsvaret och samhällets krishantering kan tänkas ingå,
- göra pilotstudier i ett antal skolor för att undersöka hur, i vilka sammanhang och i vilken omfattning undervisning sker om totalförsvaret samt
- analysera om det finns behov av att stödja och förbättra skolans möjligheter att behandla totalförsvaret i undervisningen. Om så är fallet skall utredaren föreslå åtgärder som tar hänsyn till gällande ansvarsfördelning mellan stat och kommun/skolhuvudman.

Utredaren skall lämna förslag till

- övergripande mål för information om totalförsvaret och säkerhetspolitik samt krishantering,
- vad informationen om totalförsvaret och säkerhetspolitiken samt samhällets krishantering bör omfatta,
- framtida beställare och utförare,
- vem som bör få till uppgift att verka för samordning av informationen, och
- hur samhället skall kunna nå fram med information till de grupper som bland annat i mycket ringa omfattning deltar i pliktutbildningen eller har begränsade kunskaper i det svenska språket

eller som genom funktionshinder av olika slag har begränsade möjligheter att delta i samhällets aktiviteter.

När det gäller frågan om beställare skall utredaren beakta att varje myndighet även skall ha utrymme för ”egna” informationsinsatser som den genom instruktion och regleringsbrev m.m. är ålagd att svara för.

Utredaren skall redovisa förslag på hur åtgärderna kan finansieras.

Samråd

Utredaren skall samråda med Försvarmakten, Krisberedskapsmyndigheten, Skolverket, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Totalförsvarets pliktverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Socialstyrelsen, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Civilpliktsrådet, Värnpliktsrådet och berörda organisationer. Utredaren skall även ha samråd med grupper som är mottagare av informationen.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 1 mars 2004.

(Försvarsdepartementet)

Tablå över de frivilliga försvarsorganisationernas, Civilpliktrådets och Värnpliktrådets informationsverksamhet

Samtliga har samma övergripande mål för informationsverksamheten: att informera medlemmarna och även allmänheten om totalförsvaret och den egna verksamheten i olika sammanhang. Detta mål upprepas inte i tablå. Tablå är en sammanfattning av information från den enkät som skickades ut i juni 2003. Vissa organisationer ger utförlig information, andra mer knapphändig. Några har valt att ej inkomma med svar. *Förkortningar finns i slutet av tablå.*

Org	Beräknade kostnader	Kanaler, innehåll	Målgrupp, "träffresultat"
CFB	1 800 000 kr (2003), varav 1 800 000 kr statligt bidrag.	Tidskrift "Befäl", årlig kurskatalog, hemsidor. Utställningsmaterial. Lokala och regionala kurser.	Vpl befäl, resoff, Hv-befäl, andra frivorg, lärare, försvarsanställda. CFB och dess medlemsförbund arbetar mot centralt och regionalt uppsatta mål. Intern information uppnår målen väl, extern information mindre väl.
CPR	Budget 185 000 kr (2003), utfall 181 000 kr (2002), varav 185 000 kr statligt.	Media, flygblad, broschyrer, hemsida. Deltagande vid t.ex. Hultfredsfestivalen. Allmän information om civilplikten och om Civilpliktsrådet.	Ungdomar före mönstring, kommunerna, de civilpliktiga. Man upplever att flera nu vet vad civilplikten är. Ingen egentlig uppföljning av resultat.
FAK	100 000 kr (2002), varav 100 000 kr statligt bidrag. Dessutom lokala kostnader i de 27 kårerna.	Samarbete med Svensk Åkeritidning. Broschyrer, muntlig information. Samverkan med andra organisationer. Samarbete med Sveriges Åkeriföretag och Transportarbetareförbundet.	Förare med kompetens för tunga fordon. Fordonstekniska gymnasieskolor. Målen uppnås väl, utvärderas genom "omedelbar feed-back".
FFK	Anges ej, kostnaden är integrerad i verksamheterna. Specificering anses ej meningsfull. Ca 60 % av FFK:s verksamhet är egenfinansierad genom samhällsnyttig verksamhet.	Video- och OH-material vid kurser och möten på flygklubbar. Skärmställning samt video och bemanning vid mässor, flygdagar etc. Information vid flyggymnasierna i Arvidsjaur och Västerås. Medlemstidning tre gånger/år, går även till ca 150 flygklubbar samt vissa org. Efterlyser utlovat centralt producerat material om totalförsvaret.	Flygklubbar, alla flygintresserade, allmänheten vid mässor och flygdagar. Medlemmar under utbildning inom FFK. Inga speciella arrangemang för kvinnor eller invandrare, alla är välkomna och behandlas lika. Resultatmätning ej utvecklad, ökande medlemsantal är ett positivt tecken.

Org	Beräknade kostnader	Kanaler, innehåll	Målgrupp, "träffresultat"
FIFF	69 000 kr (2003) för totalförsvarsinformation är intern kostnad. Statlig andel ej angiven.	Vid kurser inom organisationen. Externt i samband med FV:s flygdagar. Information ges även i Estland, och planeras för Lettland och Litauen. Visst samarbete med FVRF.	Medlemmar, allmänheten, andra försvarsmakter i samband med utlandsuppdrag. Kvinnor med ingenjörsutbildning och grundutbildning inom FM erbjuds medlemskap i FIFF. God måluppfyllelse anges.
FMCK	Valt att ej inkomma.		
PPF	Marginalkostnad för produktion av material ca 125 000 kr, ca 50 000 kr från FM. Medel från kronprinsessan Margarethas Landstormsfond.	Tidning med upplaga 750 ex. Hemsida med ca tre träffar per dag. Broschyrer och utställningsmaterial.	Personer som har kompetens och utbildning inom personaltjänst. Deltar i ca fem "försvarsdagar" per år. Man når någorlunda sina målgrupper.
FRO	638 000 kr från FM och KBM. Ca 30 000 kr egna medel.	FRO-Nytt med upplaga 10.500x4 per år. Hemsida med mycket stort antal träffar. Broschyrer och utställningsmaterial.	Medlemmar och allmänhet. Ca 150 deltagare på seminarier etc. Ett 10-tal "försvarsdagar" per år.
FSR	"Direkt kostnad" för informationsverksamhet är 315 000 kr. Inom en budget om ca 15 miljoner kr, varav ca 10 miljoner kr från FM.	Tidningen "Svenskt Skytte", mobil utställning, hemsida. Föreningsutskick, månatliga utskick till medlemsförbunden. Totalförsvarsinformation vid förbundens årsmöten, ofta genom MD-chefs försorg.	Ingen specifik målgrupp. Män, kvinnor, unga, gamla, invandrare, handikappade. Utställningen har besökt större mässor i landet. Totalt har man nått ut till "flera hundra tusen" personer.
FVRF	Marginalkostnad 100 000 kr inom total budget om ca 15 miljoner kr, varav ca 10 miljoner kr från FM.	Egen tidning planeras. Hittills utrymme i FV-Nytt (som 2004 uppgår i en gemensam FM-tidning). Hemsida, broschyrer, utställningsmaterial.	Fremst medlemmarna, delvis allmänheten. Deltar i några "försvarsdagar" per år. När sina målgrupper någorlunda.
HBR	Anges inte	Föreläsningar till målgruppen i samband med utbildning. Vissa utskick. Hemsida.	Hemvärnsförband och egna medlemmar. 15 tillfällen under första halvåret 2003.
SBK	Valt att ej inkomma.	--	--

Org	Beräknade kostnader	Kanaler, innehåll	Målgrupp, "träffresultat"
SBS	Uppskattad cirkakostnad för totalförsvarsupplysning 810 000 kr.	Utbildningstillfällen, föreningsmöten. Tidning "Blå Stjärnan". Ger ofta andra organisationer i uppdrag att informera.	Främst medlemmarna. Aktiv ungdomsverksamhet från 16 år. Numera öppen för medlemskap även för män. Det finns funktionshindrade medlemmar.
SCF	Beräknad totalkostnad 2002: 3 137 000 kr.	Självskyddskurser, externa informationsaktiviteter, hemsida, föreningsverksamhet. Tidningen "Civil".	Allmänheten, ungdomar under utbildning. Kommunanställda, främst inom skola, vård och omsorg "Hög måluppfyllelse" anges.
SFF	Information anges som bekostad av egna medel.	Egen tidning med upplaga 3000x6 per år. Hemsida. Visst lokalt broschyrmaterial. Vissa seminarier.	Medlemmar och allmänheten. Riktat sig även till skola och högskola. 30–50 deltagare per seminarie-tillfälle. Ca 5 "försvarsdagar" per år. Anser sig någorlunda nå målgrupperna.
SFRO	Ca 120 000 kr per år. FM stöder med föreläsare m.m.	Medlemstidning. Utbildningar. Seminarier. Samarbete med SVEROF och FM:s rekryteringscentrum.	Resoff inom Flottan för vidare- och kompletteringsutbildning för FM behov. Främst information om FM, ej totalförsvaret. Anser sig ha nått målgruppen och avsedda resultat.
SKBR	Ca 2 100 000 kr (2002), varav 2 100 000 kr statliga medel.	Medlemstidning, hemsida, Text-TV 4, studiecirklar, studiebesök, totalförsvarspel (egen produktion), föreläsningar.	Medlemmar, funktionärer. Inriktning på kvinnorna i samhället. Försöker nå invandrarkvinnor genom att öppna för medlemskap för "mantalsskrivna". Målet uppnås genom att budgeten hålls.
SLK	Centralt ca 1 000 000 kr, statliga medel. Verksamhet inom regionala förbund och kårer sker med egna medel. Även fondmedel.	Egna totalförsvarsinformatörer, arbetar mot skolor, kommunerna, föreningar och näringslivet. Visst samarbete med FM:s informatörer.	Medlemmar och allmänheten. Främst högstadium och gymnasium, men även på arbetsplatser, i kommuner och mot olika kvinnonätverk. Ca 2 300 deltagare (2002) i studiecirklar. 129 tillfällen i skolor och på arbetsplatser med ca 3 000 åhörare.
SPSF	Egna medel, uppbär inget statligt stöd.	Tidningen "Nationellt Pistolskytte" med upplaga på 17.000.	Medlemmar, endast intern information.

Org	Beräknade kostnader	Kanaler, innehåll	Målgrupp, "träffresultat"
SRK	120 000 kr från FM. Del av bidrag från "Stockholms Fasta Försvar" om totalt 200 000 kr. Medel från div. fonder utgör ca 75 000 kr.	Gymnasieskolan, högskolan, polisskolor, journalistutbildning. Ungdomar nås främst via skolan. Svårt att skilja mellan rekrytering och allmän information.	Främst medlemmarna, samt personer som rekryterats till SRK utbildningar. SRK i Stockholms län redovisar t.ex. att ca 20.000 personer nåtts under 2002–2003, samt att informationsträffar för allmänheten hållits vid 25 tillfällen med ca 400 deltagare.
SSF	Ca 650 000 kr (2003) inom ett RF-bidrag om 3 200 000 kr (ingår ej i FM- eller KBM-redovisning).	Rekrytering sker bl.a. via skolor genom lokala klubbars försorg. Information om den egna verksamheten.	Medlemmarna. Ingen resultatuppföljning.
SVEROF	Ca 226 000 kr (2003), därtill lokala kostnader. Oklar statlig andel.	Tidningen "Reservofficeren", utskick, utställningsmaterial, hemsida. Information om FM omvandling, om resoff villkor, om	Medlemmarna. Beslutsfattare inom FM, näringsliv, regering och riksdag. De prioriterade målgrupperna nås.
SVK RF	Kostnaderna inbakade i olika konton. Central budget 40 000 kr (2003) specifikt för totalförvarsinformation.	Medlemstidning, hemsida, broschyrer, deltagande vid båtmässor, konferenser etc. Information om den maritima verksamheten inom totalförsvaret.	Ungdomar 15-19 år. Vpl med genomförd grundutbildning i marinen. Har föreslagit FM ett särskilt projekt för att få in flera ungdomar med invandrarbakgrund. Inga mätbara mål finns.
SVOF	Ca 126 000 kr (2002), varav eget ca 29 000 kr.	Tidning, hemsida, vid utbildning. FM:s informationsmaterial används.	Medlemmar, vpl officerare. Resultatmätning saknas.
VPR	Budget 55 000 kr (2003) inom statligt bidrag 1 725 000 kr (varav ca 800 000 kr går till Vpl-kongressen).	Direktkontakt på förbanden, mejl, information på yoff-program och på mhs, hemsida. Information om medinflytande, om vpl-rättigheter mm.	Värnpliktiga samt ungdomar som mönstrar. Dessutom officerare samt regering och riksdag. Målen nås till viss del. Uppföljning sker bl.a. vid förbandsbesök.

Förkortningar

<i>CFB</i>	Centralförbundet för befälsutbildning	<i>Hv-Befäl</i>	Hemvärnsbefäl	<i>SLK</i>	Riksförbundet Sveriges lottakårer
<i>FAK</i>	Frivilliga Automobilkårens Riksförbund	<i>KBM</i>	Krisberedskapsmyndigheten	<i>SPSF</i>	Svenska Pistolskytteförbundet
<i>FFK</i>	Frivilliga flygkåren	<i>MD-cbef</i>	Militärdistriktschef	<i>SRK</i>	Svenska Röda Korset
<i>FIFF</i>	Flygfältsingenjörsföreningarna	<i>MHS</i>	Militärhögskola	<i>SSF</i>	Svenska Sportskytteförbundet
<i>FM</i>	Försvarsmakten	<i>Resoff</i>	Reservofficerare	<i>SVEROF</i>	Förbundet Sveriges reservofficerare
<i>FPF</i>	Försvarets Personaltjänstförbund	<i>RF</i>	Sveriges Riksidrottsförbund	<i>SVKRF</i>	Sjövärnskårens Riksförbund
<i>Frivorg</i>	Frivilliga försvarsorganisationer	<i>SBK</i>	Svenska Brukshundsklubben	<i>SVOF</i>	Svenska Värnpliktsofficersförbundet
<i>FRO</i>	Frivilliga radioorganisationen	<i>SBS</i>	Svenska Blå Stjärnan	<i>CPR</i>	Civilpliktsrådet
<i>FSR</i>	Frivilliga Skytterörelsen	<i>SCF</i>	Sveriges Civilförsvarsförbund	<i>Vpl</i>	Värnpliktig(a)
<i>FVRF</i>	Flygvapenfrivilligas Riksförbund	<i>SFF</i>	Svenska Fallskärmsförbundet	<i>Vpl befäl</i>	Värnpliktigt befäl
<i>Hv-Befäl</i>	Hemvärnsbefäl	<i>SFRO</i>	Svenska Flottans Reservofficersförbund	<i>VPR</i>	Värnpliktsrådet
<i>HBR</i>	Hemvärnsbefällets Riksförbund	<i>SKBR</i>	Sveriges Kvinnliga Bilkårens Riksförbund	<i>Yoff-program</i>	Yrkesofficersprogram

Mellan sårbarhet och säkerhet

av professor Bengt Sundelius

Det för utredningen relevanta utgiftsområdet är betitlat: *Försvar samt beredskap mot sårbarhet*. Bakgrunden för denna utredningsarbete är det kända faktum att vi står i en ny tid med ett komplext samspel mellan traditionella territoriella motsättningar i många delar av världen, inklusive inom Europa, och mer funktionellt baserade konfliktlinjer och hotbilder. Ett bredare och mer sammansatt spektrum av möjliga hot- och möjlighetsscenarier måste uppmärksammas av den strategiske planeraren och beslutsfattaren. Självklart ingår fortfarande våld på olika intensitetsnivåer inom detta breda spektrum av möjliga utvecklingar och situationer som kan hota Sverige och våra invånare. Problemet i dag är närmast att denna bredare syn på säkerhetspolitik och på möjliga hot kan vidgas mycket långt. Det mesta av ett modernt samhälle skulle kunna utsättas för olika typer av störningar med varierande konsekvenser på lång eller omedelbar sikt. Både aktörsbaserade angrepp och strukturellt betingade sårbarheter kan vara säkerhetspolitiskt relevanta.

Riksdagen har fastslagit att ett storskaligt väpnat angrepp på Sverige inte inom överskådlig tid kan anses vara en sannolik möjlighet. Sålunda faller detta klassiska värsta-fall-scenario som huvudinriktning för den försvarspolitiska planeringen och för det informationsarbete som skall lägga dess folkliga grund. Försvarsberedningen har till uppgift att utforma en nationell säkerhetsstrategi inför riksdagens beslut 2004-05 om landets framtida försvarsinriktning. Detta arbete kommer att inspireras av den säkerhetsdoktrin för EU, som antogs av det Europeiska Rådet i december 2003, och som Sverige har förbundit sig att följa. I detta styrdokument anges att Europa står inför fyra huvudsakliga yttre hot; terrorism, spridning av massförstörelsevapen, regionala konflikter, stater i upplösning och organiserad brottslighet. Sammantaget och i kombination skulle dessa element ”kunna ställa oss inför ett mycket radikalt hot”.

Sverige dras in i en rad internationella beroendeförhållanden inom det försvarspolitiska området. Utvecklingen inom den euro-atlantiska sfären är mycket dynamisk. Det nya beroendet berör både samverkan inom EU och med Nato. Dessa svenska engagemang förefaller inte speciellt kontroversiella inom landet trots att de på ett kvalitativt nytt sätt inlemmar våra försvarsstrukturer i det vidare euro-atlantiska arbetet.

Numera gäller inte den klassiska svenska principen att hålla en formell distans till denna västliga samverkanssfär, som under det kalla krigets maktbalansering. I stället betonas av regeringen fördelarna med ett djupgående och brett engagemang i detta multilaterala, säkerhetsfrämjande arbete. Riktlinjen är att snabbt glida in i det stormaktsdominerade Europa till stöd för vår nationella säkerhet.

Internationella beroenden är inte i sig ett försvarspolitiskt problem. Sådana yttre kopplingar är både vanliga och nödvändiga. De har under hela efterkrigstiden varit en grundpelare för vårt välstånd liksom för den nödvändiga resursbasen bakom den väpnade neutraliteten. Sverige har sedan länge hanterat en rad beroendeförhållanden inom säkerhetspolitiskt relevanta sfärer, som till exempel kol- och oljetillförsel, högteknologi samt hårdvaluta. Beroenden kan bidra till ett lands nationella säkerhet. Detta var en grundtanke bakom skapandet av den europeiska kol- och stålunionen på 1950-talet. Frankrike och Västtyskland bands då samman, som ett ömsesidigt beroendepar, av gemensam ekonomisk säkerhet.

Dock kvarstår för ett resursknäppt, välfärdsorienterat land problematiken kring hur symmetriska olika bilaterala eller multilaterala beroenden är. Frågan måste ställas inför varje konstellation i vad mån både starka och svaga parter i ett ömsesidigt beroende gynnas eller glider in i ett mer eller mindre kalkylerat säkerhetspolitiskt risktagande. Man måste problematisera kring relationen mellan beroende och inflytande och mellan beroende och handlingsfrihet eller autonomi. För små alliansstater är detta en klassisk problematik. Danmark, Norge, Holland och Belgien har rika erfarenheter därav. För Sverige är dessa frågor däremot nya i den meningen att vi inte tidigare har betonat försvarsrelaterad samverkan med andra stater som en hörnsten för vår nationella säkerhet.

Försvarsmaterielområdet är endast ett exempel bland många där svenska beslutsfattare står inför för framtiden avgörande strategiska ställningstaganden. Ett annat område är informationsoperationer och IT-säkerhet. Möjligheter till en förstärkt nationell

säkerhet liksom risker med asymmetriska beroendekopplingar föreligger även här. Beroenden är sålunda inte a priori säkerhetspolitiskt problematiska, men dylika strukturella utvecklingar behöver bevakas och problematiseras då de kan skapa *säkerhetsbegränsade sårbarheter*.

I en sårbarhetsanalys sätts alternativkostnaderna i fokus. Innebär relationen inom till exempel försvarsmaterielområdet att landet låses in i en ensidig beroendeställning till ett eller några stormakter med starka egna intressen, vilka nu eller i framtiden inte sammanfaller med Sveriges målsättningar? Öppnar ett svenskt deltagande i USA-dominerade nätverk för informationsoperationer nya möjligheter till en förstärkt nationell säkerhet eller skapas penetrationskanaler, vilka kan undergräva vår autonoma linje på det försvarsrelaterade området? Tydliga svar på dessa ödesfrågor kräver grundliga sårbarhetsanalyser av respektive samverkansfär. Det är inte alls självklart att en beroenderelation skapar sårbarheter, men det är inte heller självklart att så inte sker över tid.

I den försvarspolitiska analysen behöver sårbarhet lyftas fram som ett strategiskt viktigt begrepp. Det är mer centralt och komplext än beroenden. Sårbarheter är svåra att identifiera och växer fram strukturellt över tid. Det är kostsamt i flera avseenden att ta sig ur dylika relationer, därav termen sårbarhetsfällor. Dessa bäddar för ingångar till inflytande och låsningar av betydelse för det autonoma utformandet av landets politik. Under 1980-talet genomlevde Sverige en besvärlig sårbarhetsproblematik genom USA:s offensiva högteknologiexportkontrollinje. Trots att denna sårbarhetsfälla inte fick mycket medial uppmärksamhet var de försvarspolitiska implikationerna i många avseenden väl så svåra som de samtida, dramatiska ubåtsjakterna.

Erfarenheterna från denna tid av teknologisk utsatthet satte djupa spår inom den säkerhetspolitiska eliten. Lärdomarna som då drogs har bidragit till de senaste årens svenska betoning av ökad nationell säkerhet genom europeisk samverkan. Den diffusa gråzonen mellan det generellt godartade beroendet och de problematiska sårbarheterna inom vårt lands nya internationella samverkansrelationer på det försvarsrelaterade området behöver belysas offentligt.

Klassisk försvarspolitik fokuserar inte på beroenden eller sårbarheter utan på konkreta hot. Tydliga *antagonistiska* hot, främst från främmande makt, lyfts traditionellt fram som den säkerhetspolitiska analysens kärna. Naturligtvis förblir denna dimension av det

försvarspolitiskt relevanta spektrumet viktigt. Att aktörsbaserade hot även kan ha sitt ursprung i andra grupperingar än främmande stater är inte nytt. En tillkommande aspekt är dock då en potentiell antagonist agerar inom vårt samhälle, som till exempel vid terrorism eller omfattande organiserad brottslighet. Det kan, men behöver inte, finnas bindningar till främmande makt i dylika angrepp på den demokratiska rättsstaten inifrån det egna samhället.

Det svåra för landets försvarspolitiska planerare torde vara att identifiera kopplingarna mellan samhällets ofta inbördes beroende sårbarheter inom olika sfärer samt de föränderliga förutsättningarna för att aktivera antagonistiska hot mot vår säkerhet. I detta arbete står inte endast försvaret av territoriet i fokus. Den funktionella säkerheten behöver skyddas oavsett om den territoriella integriteten är bevarad. Samhället kan inte fungera eller riket ledas om till exempel den kritiska infrastrukturen är utslagen trots att geografin är intakt. Det behövs kunskap om och beredskap inför de många sårbarheter, som kan bädda för antagonistiska intrång i landets funktionella säkerhet. Konsekvenserna av ett sådant öppet eller dolt angrepp kunde bli betydande och liknas vid vår bristande mentala beredskap den 9 april 1940. Då var landets territoriella säkerhet i omedelbar fara. Hur väl förberedda är vi idag att skydda rikets funktionella säkerhet?

Samhällssäkerhet

Den klassiska och för Sverige speciella totalförsvarstanken byggde på en logik av samhälleligt stöd till nödvändiga militära insatser till skydd av landets territorium och nationens överlevnad. Många av dagens och morgondagens svenska säkerhetspolitiska utmaningar kan inte lösas enbart med militära medel. En rad civila resurser och förmågor måste mobiliseras för att skydda samhällets vitala funktioner i olika avseenden. Ett exempel är säkrandet av rikets ledning vid en svår nationell påfrestning, som till exempel vid ett terrordåd mot Rosenbad eller på Arlanda flygplats. En sådan förmåga ställer en rad krav på fungerande informationsteknologi, en acceptabel informationshantering samt en fungerande kapacitet för beslut, implementering och styrning. Endast i begränsad utsträckning kan den militära infrastrukturen och dess specialkompetenser stötta den nödvändiga civila ledningskapaciteten.

I stället för totalförsvaret som en ledstjärna för verksamheten inom utgiftsområdet kan begreppet *samhällssäkerhet* lanseras. Logiken är då att det svenska samhället, inklusive dess nödvändiga länkar till den internationella omgivningen, måste skyddas på olika sätt. Samhällets och medborgarnas behov sätts i centrum, inte försvarsmaktens måluppfyllelse inför ett antaget hotscenario, som i det nu gällande totalförsvaretsbegreppet.

Det som skall skyddas genom vår säkerhetspolitik och våra försvarsanställningar omfattar inte bara den långa territorialgränsen, enskilda människor eller statsledningen, utan i hög grad det civila samhälle som binder samman befolkningen och lägger grunden för utövandet av statens legitima ledningsfunktioner. Samhällets säkerhet utgör en nödvändig komponent av befolkningens gemensamma överlevnad och en förutsättning för Konungariket Sveriges fortbestånd.

Med en ominriktning av den svenska försvarssektorns huvuduppgifter efter 1996, och i än högre grad efter 2002 års riksdagsbeslut om ett nytt utgiftsområde med två politikområden, förefaller det rimligt att även förnya den informationsverksamhet som bedrivs till stöd för nödvändiga förmågor och kompetenser. Dagens resursprioriteringar speglar tidigare epokers behov och motsvarar inte de hotbilder som lyfts fram i till exempel EU:s säkerhetsstrategi.

För att skapa en nationell beredskap för samhällets säkerhet fordras en rad förmågor, såsom skydd av kritisk infrastruktur, nationell, regional och lokal ledning och styrning, hantering av konsekvensskapande extraordinära händelser samt ett gediget medborgerligt förtroende och engagemang för demokratin och rättsstaten. Därtill krävs internationell samverkan för att säkerställa att samhällets nödvändiga beroendelänkar till omvärlden inte omvandlas till ensidigt begränsande nationella sårbarhetsfällor.

Naturligtvis, kvarstår det väpnade angreppet mot landets territorium, inte minst för ett Sverige i geopolitisk isolering, som en ytterst svår utmaning att hantera, om det mot förmodan skulle realiseras. Förmågan att med framgång genomföra en väpnad strid i eller kring Sverige kvarstår sålunda som en nödvändig kapacitet för Försvarsmakten. Dock vore det anmärkningsvärt om denna för överskådlig tid osannolika målbild även fortsättningsvis skulle vara dimensionerande för utgiftsområdets breda ansvarsdomän.

Genom att ersätta den klassiska totalförsvartanken med en samhällssäkerhetslogik kunde den nödvändiga omdaning av

verksamheten inom sektorn finna ett gehör bland de otaliga grupperingar i samhället, bland företag, folkrörelser och intresseföreningar, som berörs av landets potentiella sårbarheter. Dessa civila krafter behöver mobiliseras i arbetet mot en ökad nationell säkerhet i bred bemärkelse. Informationsarbetet utgör en viktig del av denna förnyelse.

Överlevnad den gemensamma nämnaren

Genom mänsklighetens historia har viljan till överlevnad alltid stått i centrum. För den enskilde, för gruppen eller för nationen och dess ledare har säkerhet i meningen tryggad överlevnad varit ett grundläggande värde. Detta synsätt manifesteras tydligt genom att det ansedda *International Institute for Strategic Studies* (IISS) i London sedan 1958 har betitlat sin paratidskrift; *Survival*. Denna principiella ödesproblematik gäller även idag och i vårt land, även om de hot och risker som måste konfronteras här och nu är mycket annorlunda än under tidigare epoker. Informationsarbetet till stöd för nationell överlevnad i en interdependent och konfliktfylld värld torde behöva inriktas annorlunda än då Sverige var mer avskärmat från olika sårbarhetskapande ekonomiska, teknologiska och politiska relationer.

Innebörden av begreppet överlevnad har omvandlats genom historien. Den individuella och dagliga fysiska överlevnaden har stått i centrum under större delen av människans historia. Denna mänskliga ödesfråga fascinerar många äventyrare, som utsätter sig för personlig fara i otillgängliga bergstrakter. De flesta av oss nöjer sig dock med att beskåda andras överlevnadsinstinkter i någon TV-dramaunderhållning som till exempel Expedition: Robinson.

Gruppens eller nationens överlevnad då man utsätts för hotande och illasinnade grannar har länge präglat det säkerhetspolitiska området. I vårt land lyfts i samhällsdebatten överlevnadsfrågan numera till en gemensam angelägenhet om vår befolkningsgrupps långsiktiga välbefinnande och identitet i globaliseringens kraftfält och i den europeiska integrationens nätverksstruktur. Överlevnad genom gemensam säkerhet tillsammans med andra befolkningsgrupper skall kombineras med egna säkerhetsfrämjande insatser.

En komponent i denna svenska framtidsproblematik är naturligtvis våra medborgares fysiska överlevnad i ljuset av en rad fortfarande relevanta antagonistiska hot. Spridning av massförstörelse-

vapen till en rad stater i konflikt med sin omgivning och eventuellt till internationella terrornätverk inger oro. Det behövs dock ingen antagonist för att en befolkning ska skadas eller förintas av en kärnkraftsolycka eller ett giftutsläpp. Om överlevnad sätts i centrum bör en rad svåra situationer med fatala konsekvenser inrymmas i det säkerhetsfrämjande arbetet. Hotbilden har utökats genom historien. Folkliga förväntningar på måluppfyllelse har glidit högre upp i denna hierarki av hot riktade mot ett flerdimensionellt överlevnadsvärde.

Det mest grundläggande för en överlevnadskonstnär är att upprätthålla förmågan till en flexibel hot- och riskanalys. Under det kalla kriget styrdes våra förberedelser av den gemensamma uppfattningen att ett väpnat angrepp från en annan stat kunde hota vårt land. Efter den 11 september 2001 har uppmärksamhet åter inriktats på möjligheten av ett väpnat angrepp från någon annan, inte en främmande makt utan en terrorgrupp eller ett terrornätverk. Hotbildsanalysen har vidgats bortom den klassiska fixeringen vid hot från andra stater, främst i vårt närområde, till hot från mer diffusa organisationer eller grupperingar.

Om man går tillbaka till debatten före 11 september kan vi påminna oss en livlig diskussion om andra typer av hot. Tvingande instrument bortom organiserad våldsanvändning lyftes då fram som en del av det hotspektrum man borde beakta i landets säkerhetspolitiska planeringsprocess. Till exempel noterade Försvarsberedningen 2001 betydelsen av antagonistiska informationsoperationer, vars ursprung kan härledas från en främmande makt, ett kriminellt syndikat, en terrorgrupp eller en datakunnig tonåring på andra sidan jordklotet. I angreppsögonblicket, då motåtgärder snabbt måste sättas in, vore det omöjligt att veta från vilken typ av aktör en sådan attack kom.

Försvarsberedningen menade då att planeringen inte endast kan utgå från kända hot utan från behovet att bygga en flexibel och robust kapacitet att möta olika angrepp, oavsett de motiv eller aktörstyper som kan ligga bakom. Med många möjliga hotscenarier behöver försvararen skapa flexibla förmågor, vilka kan inriktas mot olika plötsligt uppkomna angreppsformer. En låsning mot en eller ett fåtal tydliga hotbilder ansågs för drygt två år sedan som en olämplig planeringsutgångspunkt.

En svår prioriteringsproblematik inom denna breda och flexibla syn på de säkerhetspolitiskt relevanta hoten berör avvägningen mellan sannolikhet och konsekvens. Under det kalla kriget byggdes

en nationell kapacitet för ett angreppsfall med svåra konsekvenser för rikets säkerhet och som även ansågs rimligt sannolikt. Då konsekvenserna av ett misslyckat totalförsvar var så uppenbara inriktades planeringsarbetet primärt på att bedöma sannolikheterna över tid av att ett sådant scenario skulle kunna förverkligas. En huvuduppgift blev sålunda att noga följa den militärtekniska och politiska utvecklingen i vårt närområde för att kunna fastställa både viljan och förmågan till ett väpnat angrepp i det fall det kalla krigets dynamik skulle driva fram ett sådant scenario. I backspeglarna framstår denna hotbildsanalys som rätt enkel då man endast behövde hantera sannolikhetskalkylen utifrån den givna förutsättningen att konsekvenserna vore förödande.

Med det bredare spektrum som angivits ovan måste både sannolikheter och konsekvenser inkluderas i en sammanhållen riskanalys med olika möjliga hot. Vissa angrepp torde få förödande nationella konsekvenser, medan till exempel en informationsoperation av en terrorgrupp eller ett kriminellt syndikat vore mindre skadeverkande för rikets säkerhet. Å andra sidan kan dessa typer vara mer sannolika, inträffa oftare och därmed ge en kumulativ effekt av betydelse för vår nationella säkerhet. Bör Sveriges krisberedskap styras mot möjliga väpnade angrepp av annan stat med en låg sannolikhet, men med svåra skadeverkningar, eller mot angrepp med högre sannolikhet, men med mindre förödande konsekvenser? Detta balansproblem utgör en svår nöt att knäcka för våra försvarsplanerare. Konsekvenser måste nu ställas mot sannolikheter på ett tydligare sätt än under det kalla krigets mer endimensionella hotbild.

I den säkerhetspolitiska debatten betonar traditionalister nödvändigheten av en dimensionering för värsta-fall-situationen av ett visserligen lågsannolikt men uppenbarligen högkonsekvent väpnat angrepp på eller runt vårt land. Man ser helst att de knappa försvarsresurserna primärt används för detta ändamål. Andra debattörer lyfter fram aktörsbaserade hot och strukturella sårbarheter av mer skiftande karaktär och av högre sannolikheter, men där konsekvenserna inte självklart blir så förödande. Saklig information behövs kring dessa prioriteringsfrågor.

En flexibel hot- och riskanalys behöver även breddas bortom aktörsbaserade hot där ett ont uppsåt föreligger. Strukturellt betingade sårbarheter behöver lokaliseras och deras potentiella skadeverkningar bedömas. Till exempel torde ett kollapsat infrastrukturensystem i ett närliggande samhälle få stora konsekvenser för vårt

land, som när Tjernobylnkatastrofen inträffade 1986. Andra hotande scenarier kan tänkas, som till exempel omfattande smittepidemier. Omfattande social misär i Kaliningrad eller politisk turbulens i Vitryssland skulle orsaka en rad följdverkningar för länderna runt dessa enklaver. Kriser som berör Sveriges nationella överlevnad kan alltså ha sitt ursprung i strukturellt betingade förhållanden i andra länder. De behöver inte bygga på en ond avsikt att skada eller hota oss av någon identifierbar aktör. Hur inlemmas dylika riskfyllda situationer i beredskapstänkandet för samhällssäkerhet?

Bör insatserna för samhällets säkerhet begränsas till att skapa en god beredskap inför det verkligt svåra, som inte är särskilt sannolikt, eller kan man även allokera resurser mot mer sannolika situationer som omfattar mindre förödande konsekvenser? Innefattas mer subtila konsekvenser, såsom en erodering av förtroendet för vår demokrati och rättsstat eller tilliten till regeringens och myndigheters förmåga att hantera för medborgarna väsentliga och akuta problem? Vid en terrorattack eller en svår olycka står inte bara människors liv direkt på spel, utan en rad symbolpolitiska betingelser av nationell dignitet utsätts för påfrestningar. Cirkeln sluts mellan beredskapen inför ett väpnat angrepp från en främmande makt och förmågan att hantera en svår inhemsk påfrestning i alla dess dimensioner.

Sverige har efter 1970-talet förskonats från medvetna terrordåd, som flygplanskapningen vid Bulltofta 1972 och ockupationen av den västtyska ambassaden 1975. Å andra sidan har landet upplevt ett statsministermord 1986, en enorm fartygsolycka 1994, en anlagd brandkatastrof 1998, i juni 2001 uppskakande gatuvåld vid EU:s toppmöte i Göteborg samt ett statsrådsmord hösten 2003. Svåra händelser av olika typer kommer även i fortsättningen att inträffa i Sverige. Medborgare, kommuner och regeringen måste vara förberedda för att kunna lindra skadeverkningarna av sådana påfrestningar på samhället.

Vi kan inte i förväg exakt veta vad landet kommer att utsättas för. De som ansvarar för rikets säkerhet och medborgarnas trygghet måste fortsätta arbetet med att flexibelt förbereda för det plötsliga och det oväntade. En rad institutionella, juridiska och resursmässiga dimensioner måste förberedas genom planering, samordning och uppföljning. Den mentala beredskapen behöver stärkas genom utbildning och information.

Krishantering i fokus

Om man håller fast vid den traditionella utgångspunkten att värsta-fall-situationer bör vara dimensionerande för landets försvarsplanering samt accepterar den parlamentariskt förankrade slutsatsen att det storskaliga väpnade angreppet inte kommer under överskådlig tid, uppstår ett behov av ett övergripande planeringskoncept som vägledning för omdaning mot en samhällssäkerhetslogik. Insatser för en godtagbar förmåga till nationell och internationell krishantering framstår som en primär och övergripande försvarspolitisk uppgift. Vägledande fokus blir inte ett visst angreppsfall, inte heller en given målbild, som berör skyddet av vårt territorium eller vår personal i internationell tjänst, och inte heller en rad möjliga svåra påfrestningar på samhället.

Alla dessa situationer har den gemensamma nämnaren att de kräver tunga beslut i trängda lägen med hög osäkerhet och ofta höggradiga stressupplevelser. Beredskapsarbetet kan sålunda inriktas på att höja krishanteringskapaciteten inför en rad olika utmaningar, vilka kan beröra såväl lokala, regionala och nationella som internationella handlingsarenor. Oavsett investeringar i förebyggande och skadereducerande strukturer och resurser måste en kapacitet finnas för att hantera de akuta situationer som förr eller senare uppstår.

En storskalig olycka eller en terrorhandling inom landet ställer betydande krav på de nationella ledningsstrukturerna, likväl som på de omedelbara hjälpinsatserna på platsen. Ett socioekonomiskt sammanbrott eller en väpnad konflikt i Ryssland och i dess grannstater skulle på ett liknande sätt direkt beröra svenska intressen och de grundläggande värden vi vill värna inom vårt närområde. Dessa ytterligheter och allt däremellan måste hanteras av svenska beslutsfattare som kriser av nationell dignitet. De som ansvarar för samhällssäkerheten måste förberedas för viktiga insatser inför dylika svåra påfrestningar hemma och i vår omvärld.

Det ska betonas att begreppet krishantering inte endast omfattar den mest dramatiska delen av detta arbete, det vill säga akutinsatser när en hotande situation redan har uppstått. Förutom detta viktiga reaktiva inslag ingår flera mer pro-aktiva element i en nationell och EU-baserad krishanteringsförmåga. Sålunda omfattar krishantering mer än den gängse mediala bilden av internationella militära operationer i fjärran länder. Riksdagen anammade detta holistiska synsätt när man i maj 2002 fattade beslut om ett förnyat nationellt krishanteringssystem.

Regeringen anför i propositionen *Samhällets säkerhet och beredskap* (2001/02: 158, sidan 53) att begreppet "krishantering inbegriper alla typer av åtgärder som berör hanteringen av händelser. Åtgärderna sträcker sig från samhällets skadereducerande förberedelser, via den operativa krishanteringen, till frågor som rör samhällets återhämtning efter krisens akuta fas." Vidare menar regeringen att "det är väsentligt att människor har ett förtroende för det demokratiska systemets förmåga att kunna hantera det inträffade. Det är också viktigt att såväl landets högsta ledning som övriga verksamhetsansvariga förmår att förmedla budskapet att samhället bryr sig om det inträffade och de berörda."

Det *förebyggande* arbetet är naturligtvis centralt för att minska sannolikheten av att behöva utsättas för en akutfas. Liksom konfliktförebyggande verksamhet anses viktigt, men mycket svårt, inom det internationella säkerhetspolitiska arbetet framstår krisförebyggande insatser som nödvändiga, men svåra att genomföra. Vid toppmötet i Göteborg i juni 2001 antog sålunda EU ett gemensamt program för konfliktförebyggande. Förutsättningarna för att förebygga kriser och väpnade konflikter går in i varandra, varför denna EU-satsning har betydande försvarspolitisk relevans.

Krisförberedande arbete krävs för att minska konsekvenserna eller skadorna av den akuta situation, som inte kan undvikas genom förebyggande insatser. Beredskap inför olika typsituationer kan byggas upp genom en rad olika åtgärder, enligt den klassiska beredskapsplaneringstanken. Flera myndigheter är engagerade i detta arbete. Ett viktigt inslag i det krisförberedande arbetet är utbildning och övningar.

Eftervården av en akut krisinsats är en väsentlig del av effektiv och legitim krishantering. Det är vanligt med en period av rannsakan och fingerpekande efter en dramatisk kris. Även detta efterspel behöver hanteras för att undvika öppna sår i samhället under lång tid. En kris måste komma till ett avslut och inte omvandlas till ett utdraget nationellt trauma, liksom vi tyvärr har fått uppleva i flera svenska tragedier under senare år.

Förutom dessa komponenter i en god krishanteringsförmåga är naturligtvis även en kapacitet för själva *akutinsatsen* fundamental; att kunna lösa en omedelbar, stressfylld och konsekvensskapande situation. I dagens mediespeglande samhälle är det inte tillfyllest med en effektiv operativteknisk insats. Detta är nödvändigt för framgång, men alls inte tillräckligt. Ett bredare perspektiv behövs på vad som utgör en krishanteringsuppgift. En rad symbolisk-poli-

tiska och kommunikativa aspekter måste beaktas för att uppnå den legitimitet som krävs av en framgångsrik krishanterare. Offentligt ledarskap och informationstrovärdighet är också nödvändiga förståelser. Försummelser eller missbedömningar härvidlag kan leda till en medialpolitisk uppgradering av en extraordinär händelse och ge den helt nya och än mer svårhanterliga krisproportioner.

Säkerhetspolitisk invärdhet

I många fall kan nationella kriser endast hanteras gemensamt med andra länder. Dessa nödsituationer har ofta ett transnationellt drag, såsom vid stora översvämningar, radioaktiva utsläpp, flyg- eller fartygsolyckor, terroristdåd, flyktingkatastrofer eller territoriella konflikter. Genom EU:s inre marknad, Schengenavtalet och nya kommunikationskanaler sprider sig snabbt diverse "smittor" på livsmedel, djur, människor samt inte minst på nödvändig datautrustning. Motåtgärder kräver då internationell samverkan för att vara effektiva. I många historiska fall har det visat sig hur svårt detta är att uppnå i den reaktiva akutfasen. Insatser kring de övriga komponenterna av en god krishanteringsförmåga ställer ännu högre krav på gemensamt arbete över lång tid. Internationell samverkan går därför hand i hand med effektiv nationell krishantering i den värld och det Europa vi är en del av. Denna sanning börjar även få ett tydligt genomslag i arbetet inom EU.

EU:s krishanteringskapacitet kopplas oftast samman med det svenska försvarets internationella, fredsfrämjande uppgifter. En jämförelse görs med de klassiska internationella operationerna under FN-flagg. Detta är ett alltför begränsande perspektiv på denna nya utmaning för det europeiska samhällets säkerhet. EU:s krishanteringsförmåga kan prövas i tre olika geografiska sfärer. Den externa insatsen, till exempel i Balkan eller i Kongo, har uppmärksamats i media. Primärt militära resurser mobiliseras för respons med stöd av civila insatser för omhändertagande och återuppbyggnad. Arbetet med att bygga upp strukturer för denna typ av externa krishanteringsinsatser är på god väg inom EU. Lösningarna berör även samverkan med Natos kapaciteter.

Därtill kan den Europeiska Unionen ställas till ansvar då den inre marknadens logik skapar interna krissituationer som måste hanteras gemensamt. Ett exempel är den återkommande skrällen kring galna ko-sjukan. Andra scenarier kunde vara ett omfattande data-

haveri, en kollaps i flygtransportsystemet, gränsöverskridande terrorism, en migrationsvåg eller mycket svåra naturkatastrofer i flera länder. I den svenska terminologin skulle här den gemensamma kapaciteten beröra en extraordinär händelse eller en svår påfrestning på samhället. Här föreligger stora behov att stärka EUs gemensamma förmåga och inte minst den mentala beredskapen. Resurser finns redan inom varje medlemsland, men regelverk och rutiner för ett gemensamt uppträdande är inte förberedda eller övade. Insatser av denna typ kräver även pelaröverskridande samverkan, vilket i sig är komplicerat.

Sverige kan i denna inre sfär göra betydande insatser på samma sätt som man redan tillsammans med Finland har lyckats föra fram den nödvändiga civila komponenten i operationer utanför EUs gränser. Krishanteringsarbetet med fokus mot svåra situationer inom EU kan generera integrerande effekter då problemen och deras lösningar engagerar samtliga tre pelare, flera av de gemensamma institutionerna samt berörda nationella myndigheter. Även det civila samhället, näringsliv och frivilligrörelser kan dras med. Med ett sådant brett engagemang på djupet torde Unionen något kunna närmas dess medborgare. Ett demokratiskt tillskott är sålunda möjligt inom denna sfär och av uppenbar relevans för samhällets säkerhet.

Sverige har ett särskilt intresse av att föra fram sambandet mellan utvidgningen och den gemensamma krishanteringsförmågan. Dels betonar den svenska regeringen de civila och konfliktförebyggande aspekterna. Krishantering omfattar mer än militära akutooperationer. Dels söker man i Nordeuropa efter kreativa instrument och kanaler för att engagera Ryssland och dess grannar i det europeiska säkerhetspolitiska samarbetet. De framgångar Sverige rönt inom området civil säkerhet kring Östersjön kan tas som utgångspunkt för en bredare och EU-baserad satsning inom denna del av Europa.

I Europas sårbara demokratier behöver man utveckla en god förmåga att hantera uppkomna kriser av nationell dignitet. Sådana påfrestningar kan lätt uppgraderas till konflikter med våldsinslag eller till politiska kriser som undergräver demokratins legitimitet. EUs krishanteringskapacitet kan sålunda användas som ett centralt instrument till stöd för utvidgningen och för inlemmandet av Ryssland i en infrastrukturellt mer robust, mindre konfliktfylld och för medborgarna tryggare kontinent. Det behövs information inom landet om hur den svenska invädda säkerheten kan stärkas genom det utåtriktade arbetet i denna sfär.

Vems säkerhet?

Överlevnadsfrågan är alltid mycket hård för de närmast berörda. Den inställningen gäller oavsett om detta grundläggande värde hotas av en antagonistisk våldsverkare eller av ett exploderande kärnkraftsverk. Det storskaliga väpnade angreppet är en ytterst svårbemästrad och i hög grad konsekvensskapande nödsituation. Men människors förintelse kan ha sitt ursprung i helt andra bevekelsegrunder. Folkmord eller massvält kan inte förpassas till säkerhetspolitikens utmarker.

Vad som mer behöver genomlysas offentligt är en rad principiella frågekomplex med betydande bäring på utformningen av Sveriges säkerhets- och försvarspolitiska linje. Informationsarbetet ska vara på framkant av kommande policydiskussioner och inte bara avspegla det senaste försvarsbeslutet eller den för dagen gällande regelboken.

Ett exempel på en grundläggande och svårbemästrad säkerhetspolitisk problematik är relationen mellan individuell och kollektiv överlevnad. Det finns en latent motsättning mellan trygghet för den enskilde medborgaren och säkrandet av nationen eller riket. Genom Sveriges ökande och mer krävande internationella uppdrag, i samverkan med personal från andra länder, kan denna problematik snabbt komma i fokus. Den medborgerliga förankringen och den demokratiska legitimiteten för våra utlandsinsatser blir då en väsentlig säkerhetspolitisk tillgång. Förekomsten av transnationell terrorism ökar denna utsatthet då angrepp kan ske mot svenska medborgare hemma eller på internationella uppdrag. En informationsberedskap för sådana situationer behövs.

Sambandet mellan att trygga vårt lands säkerhet och att bidra till den euroatlantiska sfärens gemensamma säkerhet kommer sannolikt att lyftas fram i debatten de närmaste åren. EUs föreslagna Solidaritetspakt berör denna problematik. Försvarssamverkan inom EU kommer att intensifieras i efterföljd av det nu avslutade europeiska konventets förnyelsearbete.

Global överlevnad kan ställas mot regional eller europeisk säkerhet, så som skedde under 1970-talets debatter om säkerhet och global utveckling. Genom självständig information kring dessa principiella problemkomplex kan man bättre möta den ankommande samhällsdebatten kring dessa säkerhetspolitiska utmaningar.

En annan grundläggande problematik är sambanden mellan statens, det politiska systemets och dess företrädares överlevnad och å

andra sidan det civila samhällets fortbestånd. Den territoriella integriteten har länge varit i fokus för landets försvarsansträngningar. Vad krävs för att upprätthålla samhällets säkerhet, där kritisk infrastruktur garanteras, inklusive de nödvändiga kopplingarna till omvärlden? Den lätttrörliga, transnationella ekonomiska sektorn utgör ett särskilt sårbarhetsproblem för den nationella säkerheten.

Vems säkerhet skall statens begränsade resurser inriktas mot? Vad skall rikets ledning värna inom just detta ansvarsområde? Vad måste säkras genom egna insatser och vad bör det allmänna tillgode? Kan någon del av verksamheten inom utgiftsområdet, *Försvar samt beredskap mot sårbarhet*, läggas ut på entreprenad? Om sjukvården kan privatiseras, om kyrkan kan skiljas från staten, kan då statens ansvar för medborgarna trygghet och rikets säkerhet delegeras eller privatiseras?

Kan säkerhetsupplyllande tjänster införskaffas internationellt eller måste ett suveränt rike ha en egen överlevnadskapacitet i dess nuvarande mångdimensionella bemärkelse? Gäller än det klassiska talesättet: Ett land har alltid en armé, sin egen eller någon annans? Hur hanterar andra länder sina mångdimensionella överlevnadsfrågor?

Kommer några försvarsuppgifter eller sårbarhetsreducerande insatser att flyttas över till EU:s gemensamma försvarspolitik i vardande? Kan något säkerhetshöjande bidrag komma ur den förpliktande och USA-dominerade Nato-alliansen? Kan samverkan med några mindre men likartade länder, som till exempel de nordiska, erbjuda kostnadseffektiva och legitima målupplyllande lösningar på vårt nationella säkerhetsdilemma?

Det säkerhetspolitiska upplysningsarbetet inbjuder till en rad provocerande frågeställningar om framtiden. Ämnet kan vitaliseras med dylika framåtblickande infallsvinklar. Dessa frågor berör i hög grad de ungdomar som förväntas leva med de beslut för Sverige, som vi äldre nu utformar genom en aviserad säkerhetsstrategi och kommande försvarsbeslut. Informationsarbetet behöver nå de yngre medborgare, som i framtiden ska verka för att erforderliga förmågor skapas för att garantera det svenska samhällets invädda säkerhet.

Upplevelsebaserad inlärning

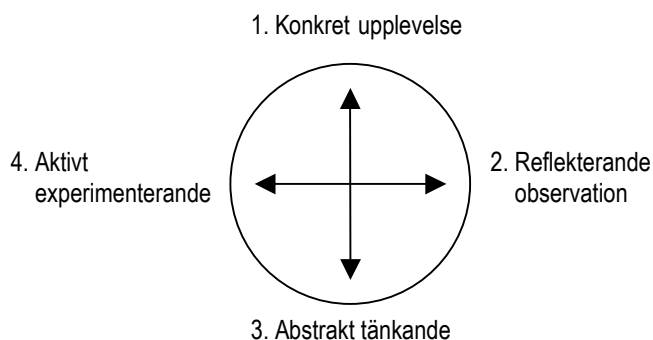
av Josi Lundin

1.1 Vad är upplevelsebaserad inlärning?

Hur ska vi då göra för att informera om samhällets säkerhet på ett framgångsrikt sätt i framtiden? Jag tycker att vi bör använda oss av teorin bakom upplevelsebaserad inlärning, UBI, som är väl lämpad för ett så mångfacetterat och komplext område som samhällets säkerhet.

Upplevelsebaserad inlärning är en teori som beskriver hur vi människor skapar kunskap genom att ta in, bearbeta och omvandla information. Det är en medfödd process som följer ett visst mönster och som man kan se redan hos det nyfödda spädbarnet. Ett barn föds med reflexer och genom dessa agerar barnet och får upplevelser som det drar slutsatser av. När det ligger i sin vagg och råkar slå till skallran kan det registrera ljudet och rörelsen som uppstår och efter ett antal gånger också sätta dessa effekter i samband med rörelsen. Med tiden tillbakabildas reflexerna och en medveten handling tar vid. Barnet slår till skallran för att få den att låta och prövar också sin nyvunna färdighet på nallen. Men nallen låter inte och barnet lär sig då att vissa saker låter när man slår på dem men inte andra. På detta vis skapar barnet sin egen inlärning, genom handling som ger nya erfarenheter, och denna upplevelsebaserade inlärningsprocess följer med oss resten av vårt liv.

Bakom teorin står David A Kolb (1984). Han har byggt den på forskning av främst Jean Piaget, John Dewey och Kurt Lewin, vilka alla utgår ifrån att inlärningsprocessen består av fyra stadier som formar sig till en lärocirkel.



1. *Konkret upplevelse, KU*. Den konkreta upplevelsen är basen för lärocirkeln. Vi tar in information genom våra sinnesupplevelser, vi känner igen oss. Vi vet vad färgen blå är, vi känner igen den när vi ser den. Vi kan känna smaken av en persika när vi talar om den eftersom vi tidigare upplevt hur den smakar. Men vi kan inte beskriva denna färg och smak för någon annan, den finns bara i vårt sinne och skapas genom att vi känner. KU motsvarar höger hjärnhalva, som är konkret, kreativ och förutsättningslös.
2. *Reflekterande observation, RO*. Vi tolkar upplevelsen och bearbetar den genom att dels observera hur vår omgivning agerar och dels genom att reflektera. Vi försöker förstå den underliggande meningen och vad det kan leda till.
3. *Abstrakt tänkande, AT*. Reflektionen resulterar i att vi skapar slutsatser och teorier om det som hänt, vilka utgör basen för vårt kommande agerande. AT motsvarar vänster hjärnhalva, som är abstrakt, logisk och analytisk.
4. *Aktivt experimenterande, AE*. De nya slutsatserna prövas och tillämpas genom beslut och handling, som också utgör en förutsättning för utforskandet av nya upplevelser.

Själva upplevelsen kan alltså inte ensam skapa inlärning utan behöver bearbetas utifrån olika perspektiv. Dessa reflektioner måste leda till slutsatser och logiska teorier och teorierna måste kunna omsättas till handling. Handlingen ger en ny upplevelse och cirkeln tar ett nytt varv. Hos en vuxen skulle inlärningsprocessen kunna se ut så här: Lasse har jobbat med datorer länge. En dag ställs han inför ett problem som han inte tidigare hanterat. Han uppfattar proble-

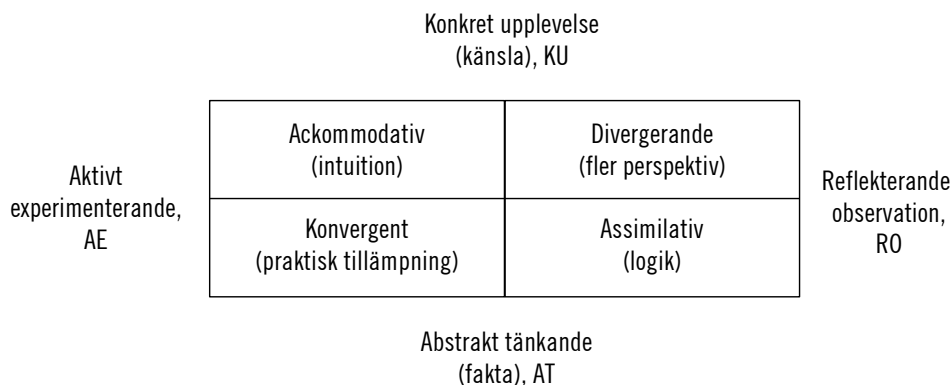
met och att han inte kan lösa det med hjälp av sin rutin, KU. Han börjar då reflektera över problemet, se det ur olika perspektiv, RO, som i sin tur leder till en förståelse av problemet. Han kanske rådgör med andra eller söker svar i sina egna tidigare erfarenheter. De svar han finner formar han till en teori: *Detta slags problem kräver denna åtgärd, AT*. Han prövar sedan sin teori. Om teorin stämmer och problemet blir löst införlivar Lasse denna erfarenhet i sin erfarenhetsbank. Om den inte stämmer får han söka nya vägar.

Inlärningsstilar

Lärocirkeln är den ”ideala inläringen”, men i vardagen har vi sällan tid att stanna upp och reflektera så som Lasse gjorde i ovanstående exempel. Livet har lärt oss att ta genvägar. Ofta ser vi i vardagen hur vissa enbart handlar direkt utan eftertanke medan andra inte agerar utan att ha tänkt efter först. Kolbs modell utgår istället från hur kunskaper, förmågor och attityder uppnås genom konfrontation mellan å ena sidan den konkreta upplevelsen kontra det abstrakta tänkandet och å andra sidan reflekterandet kontra det aktiva agerandet. För hur kan någon vara konkret och spontan samtidigt som man resonerar teoretiskt? Hur kan man reflektera och handla samtidigt? Det är svårt och därför löser vi konflikten mellan att vara konkret eller abstrakt och mellan att vara aktiv eller reflekterande genom att göra val som återkommer gång på gång och därför bildar ett förutsägbart mönster. Kolbs utgångspunkt blir att det skapas olika inlärningsstilar hos oss, baserat på hur vi utvecklar olika preferenser utifrån omgivningens krav under vår uppväxt. Vi väljer sätt att ta till oss och bearbeta information genom hur vi belönats, dels från omgivningen och dels genom våra egna framgångar. Väljer vi att agera omedelbart eller vill vi tänka igenom vad som händer först? Ett val mellan KU och AT. Väljer vi att enbart betrakta en händelse eller väljer vi att försöka påverka den? Ett val mellan RO och AE. Valet mellan KU/AT avgör hur vi tar in information medan valet mellan RO/AE handlar om hur vi bearbetar information.

Eftersom vi måste både ta in och bearbeta informationen för att inläringen ska bli komplett leder detta till en modell som kombinerar de båda dimensionerna. Modellen heter Learning Style Inventory (LSI). LSI är inte avsedd att vara ett förutsäggande test, som exempelvis IQ-tester, utan är en kartläggning som är utveck-

lad för självskattning och feedback som ska leda till en vidareutveckling. LSI innehåller fyra grundstilar:



- *Divergerande KU+RO*: Personer med denna inlärningsstil är mer intresserade av människor än av fakta. De föredrar att arbeta i grupp, att lyssna förutsättningslöst och att få personlig feedback. De söker sig gärna till kulturella yrken. Eftersom de föredrar att se sina upplevelser ur olika perspektiv, samlar de ofta mycket information, både genom att observera sin omgivnings agerande och genom egna reflektioner. Divergerare presterar bättre i situationer som efterfrågar idéer, såsom brainstorming.
- *Assimilativ AT+RO*: Personer med denna inlärningsstil är mindre inriktade på andra människor och mer intresserade av fakta, modeller och abstrakta tankar. Det är viktigare för dem att en teori är logisk än praktiskt genomförbar. I inlärningsituationer föredrar de att läsa, lyssna på föreläsningar och att få analysera i lugn och ro. Deras styrka är att förstå olika sorters information och sätta in den i logiska sammanhang. De återfinns ofta i vetenskapliga yrken.
- *Konvergent AT+AE*: Personer med denna inlärningsstil föredrar teknik framför sociala uppgifter. De väljer ofta yrken som bygger på specialistkunskaper, såsom teknik. De löser problem och fattar beslut genom att söka förklaringar och hittar lätt praktisk användning för sina idéer och teorier. I inlärningsituationer föredrar de att experimentera med sina nya idéer, gärna i laboratoriemiljö eller med praktiska uppgifter.

- *Ackommodativ KU+AE*: Personer med denna inlärningsstil agerar utifrån sin intuition snarare än utifrån logiska analyser. De har större tilltro till vad andra människor säger än till sina egna analyser av situationen. De skapar situationer som bygger på nya och utmanande upplevelser och föredrar att få prova sig fram. Personerna söker gärna yrken som kräver snabb handling, såsom försäljning och marknadsföring. I inlärningsituationer föredrar de att samarbeta med andra, att sätta upp kortsiktiga mål, att söka olika vägar för att nå sitt mål och att praktiskt pröva dem.

De fyra grundstilarna har av Hunt (1987) kompletterats med fyra stilar, som visar svagheter med för stor dominans av någon stil.

- *Nordlig, utpräglad KU, med i stort lika delar RO och AE*: Dessa personer reagerar huvudsakligen med känsla. De får svårt att strukturera sin upplevelse, eftersom denna efter reflektion inte generaliseras till en tanke/lärdom utan istället övergår direkt till handlingar som på grund av svag AT blir dåligt organiserade.
- *Ostlig, utpräglad RO, med i stort lika delar KU och AT*: Dessa personer har svårt att omvandla sina planer och lärdomar till handling, de tillbringar för mycket tid med att tänka. Tankarna är relaterade till känslor snarare än till handling, vilket medför att nytt beteende inte prövas, gamla lärdomar kvarstår.
- *Sydlig, utpräglad AT, med i stort lika delar RO och AE*: Dessa personer reagerar huvudsakligen med tankar och har inte så bra kontakt med sina känslor. De reflekterar över sina handlingar snarare än över sina känslomässiga upplevelser. Reflektionen kan leda till förändring, men förändringen blir mekanisk, inte med känsla.
- *Västlig, utpräglad AE, med i stort lika delar KU och AT*: Dessa personer är starkt handlingsinriktade och går lätt direkt från känslor till tankar utan att reflektera över den känslomässiga upplevelsen. Tankarna kan därför bli ostrukturerade och uppfattas som förvirrade.

Kolb (2003) har själv lagt till en nionde inlärningsstil:

- *Den balanserade inlärningsstilen*. Ju mer balans vi har mellan de fyra olika grundstilarna desto bättre fungerar vår inlärningsförmåga eftersom inläringen blir mer bearbetad och flexibel.

Upplevelsebaserad inläring som pedagogisk modell

Den nya forskningen har förfinat Learning Style Inventory och påvisar idag bättre behovet av en balanserad inläring. Alla de nio olika inlärningsstilarna associeras med en specifik inlärningsprocess. Exempelvis är de känslobaserade stilarna mer mottagliga för inläring av mellanmännsliga uppgifter medan de tankebaserade stilarna är mer mottagliga för inläring av analytiska uppgifter. Det är deras hemmabas. För att lära oss uppgifter som ligger utanför vår hemmabas måste vi ha en förmåga att förflytta oss till andra inlärningsstilar. Kompletterande forskning (Kolb 1993) – Adaptive Style Inventory (ASI) – visar att olika personer också har olika lätt för att anpassa sin inlärningsstil utifrån den miljö de befinner sig i, men att denna förmåga är utvecklingsbar, exempelvis genom en mångsidig pedagogik, där alla inlärningsätt inkluderas.

En sådan pedagogik är Upplevelsebaserad Inläring (UBI). Den utgår ifrån själva lärocirkeln och bygger på ett antal regler som är nödvändiga för optimal inläring:

- *Fullfölj lärocirkeln.* Skapa lika utrymme för aktivitet och reflektion samt att känna och att tänka. Handling sluter cirkeln genom att den inre världen med reflektioner och tankar kommer i kontakt med omvärlden i form av prövande aktiviteter. Handling är därför en mycket viktig del i inlärningsprocessen. Känslor är också en mycket betydelsefull del i lärocirkeln eftersom rädsla kan blockera hela inlärningsprocessen.
- *Utgå från deltagarnas upplevelser.* Bygg vidare på dem, skapa lärdomar utifrån dem.
- *Respektera deltagarnas upplevelser.* Varje individs upplevelse är unik eftersom den påverkas av tidigare upplevelser. Varje deltagare är unik och intressant, ingen upplevelse kan vara fel.
- *Skapa utrymme för diskussioner.* Vi skapar våra egna slutsatser utifrån våra upplevelser och ibland kan slutsatserna vara stick i stäv med vad kursledaren avsett. Det är därför viktigt att vi får möjlighet att diskutera våra slutsatser med andra. Kanske skapar vi nya lärdomar tillsammans eller kan koppla det vi upplevt och reflekterat över till någon redan befintlig teori. Hjälper varje individ att sluta just sin lärocirkel.
- *Ge utrymme att pröva och testa.* Effektiv inläring kräver inte bara inmatning av faktakunskaper utan också förmågan att

använda dem i olika miljöer och anpassa dem vid förändring. Till detta krävs en djupare förståelse för vad man lärt sig och den får man av de erfarenheter man gör när man praktiserar sina lärdomar.

- *Skapa en inbjudande miljö för inläring.* Inläring är detsamma som förändring och förändringar kan upplevas som hotfulla eftersom de får deltagarna att tappa kontrollen en stund. De riskerar att tappa ansiktet, det vill säga visa sig sårbara och hjälplösa. Förändring och utveckling bygger på utmaning och stöd. Stödet kan bestå i ett klimat som inte har färdiga svar utan som istället premierar utforskning. Stödet kan också bestå i en kursledare som skapar inläringssituationer av sina egna misstag.
- *Låt deltagarna ha makt över sin egen inläring.* Det finns ett talesätt som säger att man kan leda hästen till vattnet, men man kan inte tvinga den att dricka. Man kan inte tvinga människor till förändring. Om vi i stället ser en mening med inläring och förändring blir vi också motiverade.
- *Skapa lärande i arbetsmiljön.* Det är ju där vi har möjligheterna att praktisera. Men vi kanske inte alltid ges utrymme att reflektera.

Forskning

Kolb presenterade sin forskning om upplevelsebaserad inläring, UBI, 1971. Han har sedan dess utvecklat forskningen och idag ingår nära 2 000 studier i hans teori. Studierna har gjorts på vuxna och markerar skillnader i inläringssätt bland olika yrkesgrupper. Kolbs arbete med utbildning baserad på UBI har också blivit kritiskt granskat och utvärderat av andra forskare. I en kvalitativ undersökning (Hickcox 1990) visade 61,7 % av studierna starkt stöd för UBI, medan 22,2 % inte gav UBI något stöd. Resterande 16,1 % gav blandat resultat. En kvantitativ undersökning (Iliff 1994) av 101 försökspersoner visade stöd för UBI i 49 av fallen, 40 visade blandat resultat medan 12 studier inte gav något stöd.

Kolb står för en konstruktivistisk syn på inläring, det vill säga att vi själva konstruerar våra kunskaper i samspel med vår omgivning. Denna syn har ett starkt stöd inom modern utvecklingspsykologi bland företrädare såsom Jean Piaget, Michael Basch, Daniel

Stern, Leif Havnesköld, Lars Lundh med flera. För den som önskar veta mer hänvisar jag till litteraturförteckningen nedan.

Litteraturförteckning

- Basch, M F (1992). *Practicing Psychotherapy*.
- Havnesköld, L; Risholm-Mothander, P (1995). *Utvecklingspsykologi*.
- Hickcox, L K (1990). *An historical review of Kolbs formulation of experiential learning theory*. Unpublished Doctoral dissertation, University of Oregon, Corvallis.
- Iloff, C H (1994). *Kolbs Learning Style Inventory: A meta-analysis*. Unpublished Doctoral dissertation, Boston University, Boston MA.
- Kolb, D A (1971). *Individual learning styles and the learning process*. Working paper 535-71, Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology.
- Kolb, D A (1984). *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. New Jersey: Prentice Hall.
- Kolb, DA & Kolb, A (2003). *Learning Styles and Learning Spaces; Enhancing Experiential Learning in Higher Education*. Working Paper 8/03, Department of Organizational Behavior, Weatherhead School of Management; Case Western Reserve University.
- Lundh, L G; Eriksson, B (1994). *Psykoterapins skolbildningar*.
- Lundh, L G; Montgomery H; Waern Y (1992). *Kognitiv psykologi*.
- Stern, D (1991). *Spädbarnets interpersonella värld*.