

# Samordnad samhälls- information

Stat-landsting-kommun

**Ur KB:s samlingar**

Digitaliserad år 2013



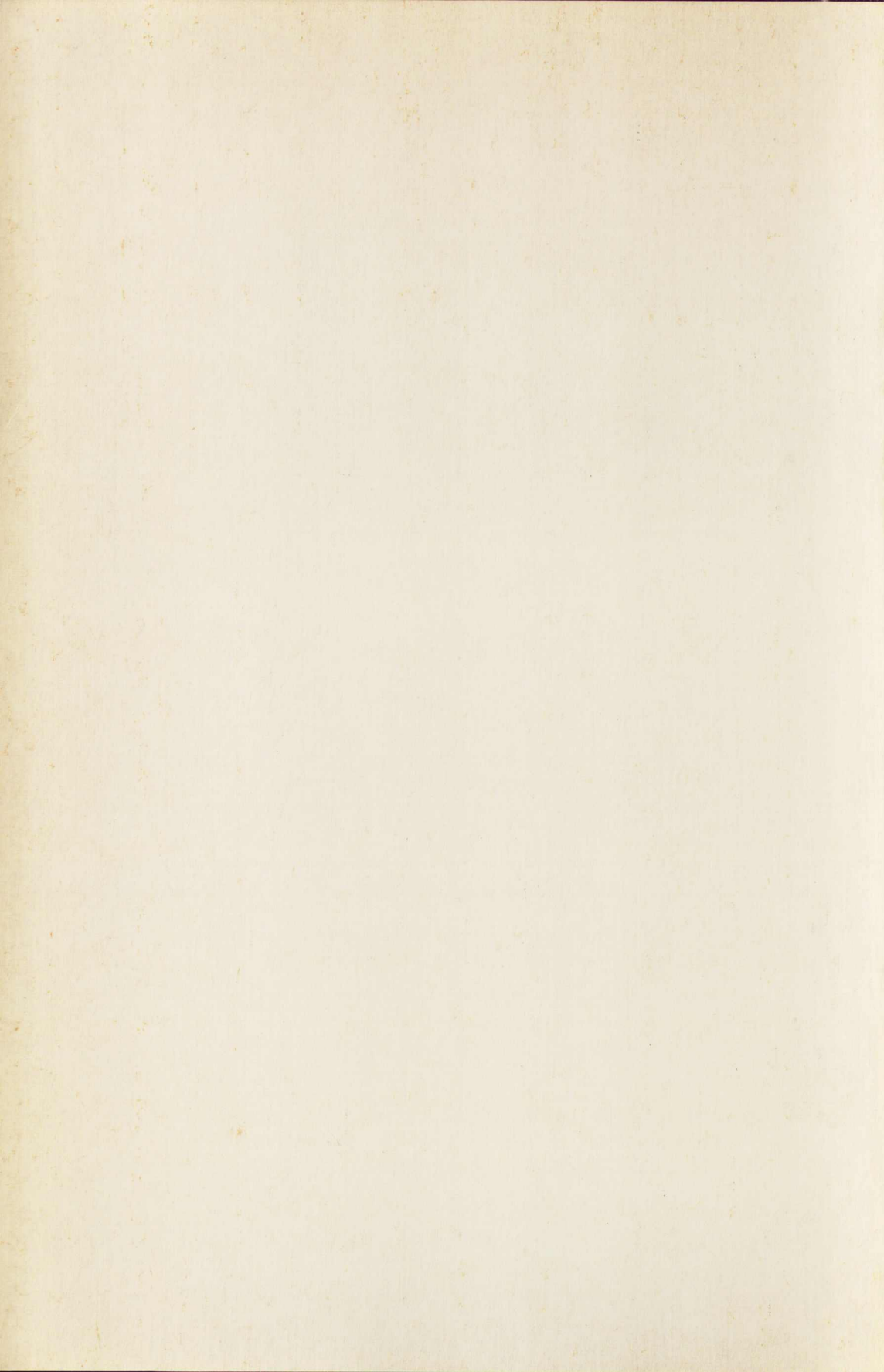
National Library  
of Sweden

Betänkande från **SOU** 1984:68  
informationsdelegationen

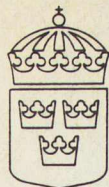
# Samordnad samhälls- information

Stat-landsting-kommun

Betänkande från **SOU** 1984:68  
informationsdelegationen



164.



Statens offentliga utredningar

1984:68

Civildepartementet

# Samordnad samhällsinformation

Stat – landsting – kommun

Betänkande av informationsdelegationen

Stockholm 1984

Omslag: Liber Information  
ISBN 91-38-08449-X  
ISSN 0375-250X  
Minab Gotab Stockholm 1984

## Till Statsrådet och chefen för civildepartementet

Genom beslut den 11 februari 1982 bemyndigade regeringen chefen för dåvarande budgetdepartementet att tillkalla en delegation med högst 7 ledamöter för att pröva möjligheterna att få till stånd en samordning av myndigheternas informationsverksamhet.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 1 mars 1982 såsom ledamöter docent Karl Erik Gustafsson, ordförande, informationschef Lennart Edström, avdelningschef Tore Kellquist, redaktör Arvid Lagercrantz, fil. mag. Per Lundahl, departementssekreterare Ingvar Persson och departementssekreterare Anitra Steen. På egen begäran entledigades Anitra Steen den 8 februari 1983 och Ingvar Persson den 1 april 1983. Den 1 april 1983 förordnades såsom ledamöter informationschef Leif Hallberg och departementssekreterare Kai Kronvall. Samtidigt utsågs hovrättsrådet Kjell Björnberg till expert i delegationen.

Sekreterare i delegationen har varit informationschef Lena Norberg (fr. o. m. 1 april 1982). Inom sekretariatet har även assistent Margareta Nitz tjänstgjort.

Delegationen antog namnet informationsdelegationen.

I enlighet med huvuddirektiven (dir. 1982:4) har delegationen behandlat former för en samordning av statens, landstingens och kommunernas informationsverksamhet. Efter tilläggsdirektiv (dir. 1983:29) givna den 17 mars 1983 har delegationen särskilt studerat vissa frågor såsom myndigheternas telefonservice till medborgarna, den s.k. Samhällsguidens fortsatta utgivning, nya mediers användbarhet i informationsarbetet, myndigheternas annonsering i dagstidningar samt de statliga myndigheternas externa tidskrifter.

Våra överväganden och förslag redovisas i detta betänkande. Vi anser därmed vårt uppdrag vara slutfört.

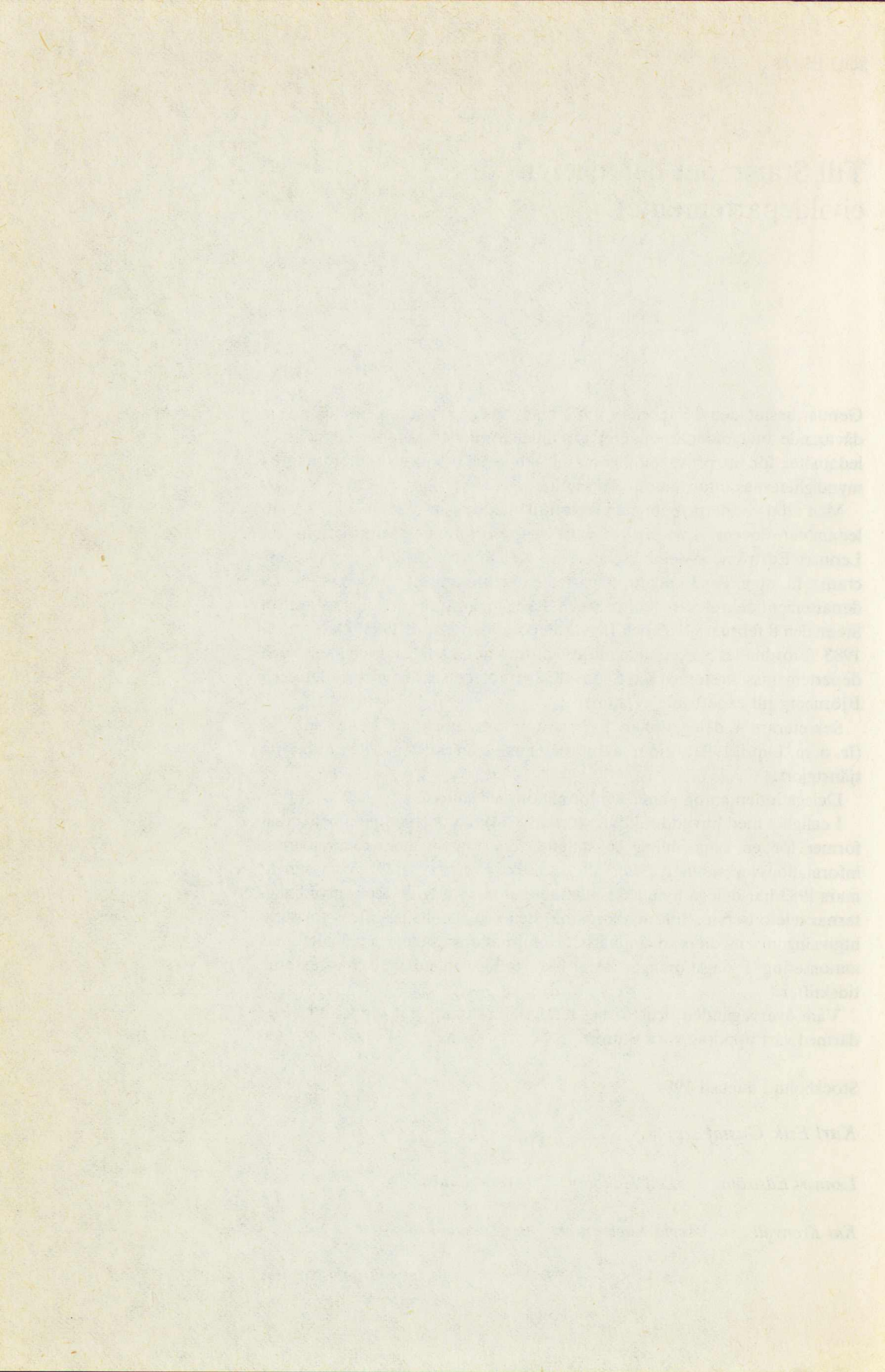
Stockholm i augusti 1984

*Karl Erik Gustafsson*

*Lennart Edström      Leif Hallberg      Tore Kellquist*

*Kai Kronvall      Arvid Lagercrantz      Per Lundahl*

*/Lena Norberg*



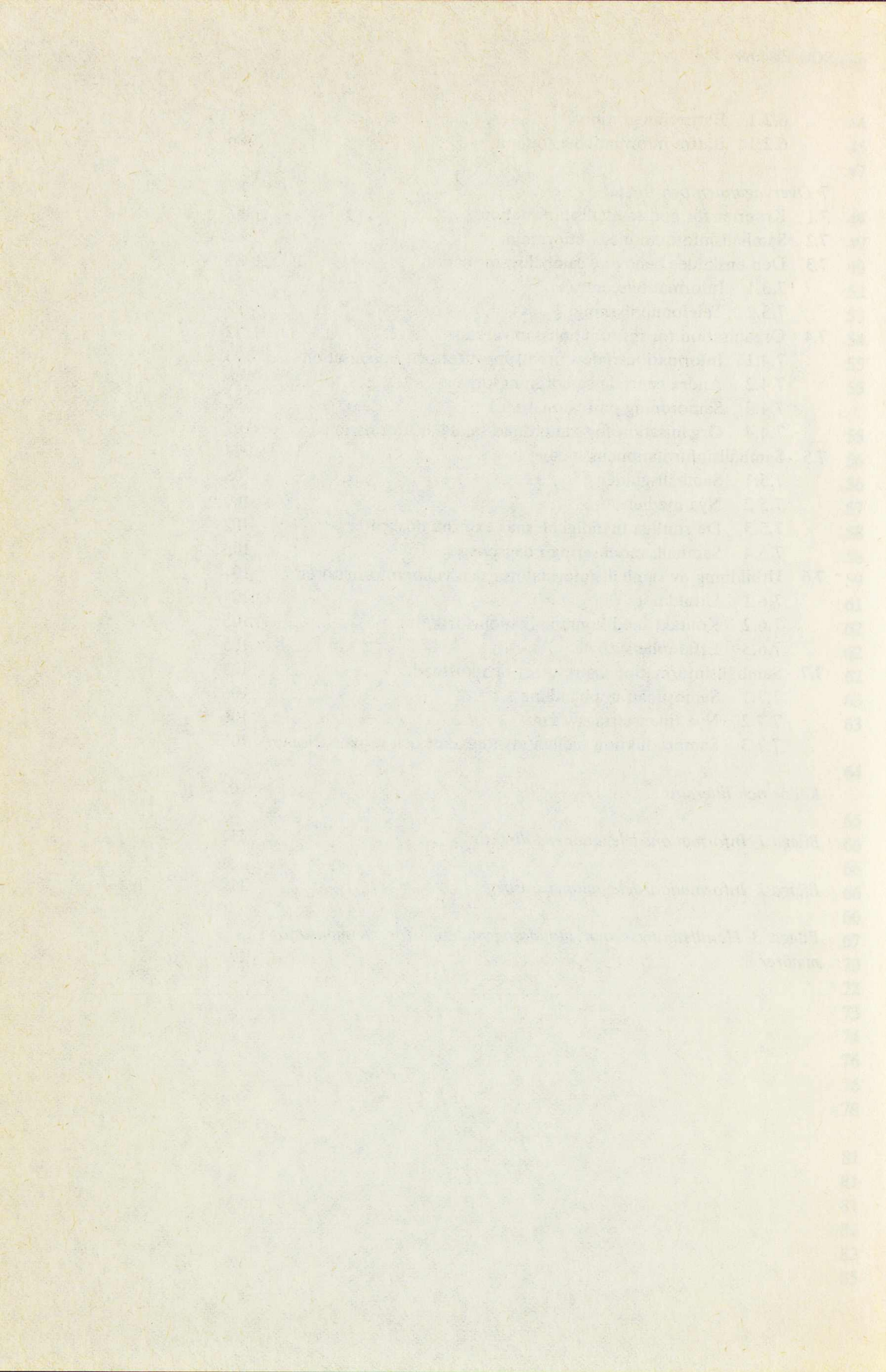
# Innehållsförteckning

<i>Sammanfattning</i> . . . . .	9
<b>1 Uppdraget</b> . . . . .	<b>13</b>
1.1 Tidigare utredningar och beslut om samhällsinformationen . . . . .	13
1.2 Nämnden för samhällsinformation . . . . .	14
1.3 Informationsdelegationens direktiv . . . . .	15
1.4 Delegationens arbete . . . . .	16
<b>2 Principer för samhällsinformation</b> . . . . .	<b>17</b>
2.1 Samhällsinformationens utveckling . . . . .	17
2.2 Olika synsätt på samhällsinformationen . . . . .	18
2.2.1 Kampanjinriktning . . . . .	18
2.2.2 Demokratiperspektiv . . . . .	19
2.2.3 Serviceinriktning . . . . .	20
2.2.4 Aktuella tendenser inom samhällsinformationen . . . . .	21
2.3 Begreppet samhällsinformation . . . . .	21
2.3.1 Medborgarnas krav på samhällsinformation . . . . .	22
2.3.2 Myndigheternas informationsverksamhet . . . . .	23
2.4 Informationsdelegationens uppdrag . . . . .	24
<b>3 Myndigheternas informationsresurser</b> . . . . .	<b>27</b>
3.1 Riksdagen . . . . .	27
3.2 Regeringskansliet . . . . .	27
3.3 Statliga myndigheter . . . . .	28
3.4 Kommuner och landsting . . . . .	30
3.5 Den offentliga sektorns informationskostnader . . . . .	31
3.6 Informatörerna – arbetsuppgifter och utbildning . . . . .	32
<b>4 Vägar för samhällsinformation</b> . . . . .	<b>35</b>
4.1 Samhällsinformationens strategier . . . . .	35
4.1.1 Indirekt eller direkt kommunikation . . . . .	35
4.1.2 Vidareinformatörer och informationsförmedlare . . . . .	37
4.1.3 Språkvårdsarbetet inom myndigheterna . . . . .	38
4.1.4 Samverkan mellan myndigheter . . . . .	39
4.2 Samhällsinformationens kanaler . . . . .	40
4.2.1 Telefontjänst . . . . .	40
4.2.2 Informationscentraler . . . . .	42



4.2.3	Myndigheternas trycksaksproduktion . . . . .	44
4.2.4	Myndigheterna och etermedierna . . . . .	45
4.2.5	Datorstöd för informatörerna . . . . .	47
5	<i>Informationsfrågor som delegationen särskilt studerat</i> . . . . .	49
5.1	Grupper med särskilda behov av samhällsinformation . . . . .	49
5.1.1	Invandrare . . . . .	49
5.1.2	Handikappade . . . . .	52
5.2	Myndigheternas telefonservice . . . . .	53
5.2.1	Olika typer av telefonväxlar . . . . .	54
5.2.2	Regeringskansliets telefonväxel . . . . .	55
5.2.3	Telefonisternas utbildning . . . . .	55
5.2.4	Organisatoriska problem i kontakterna mellan växel och enheter . . . . .	55
5.3	Samhällskataloger . . . . .	56
5.3.1	Samhällsguiden . . . . .	56
5.3.2	Lokala servicekataloger . . . . .	57
5.4	Samhällsannonsering . . . . .	58
5.4.1	Gällande regler . . . . .	58
5.4.2	Samhällsannonseringens omfattning . . . . .	59
5.4.3	Samhällsannonseringens kostnader för myndigheterna . . . . .	61
5.5	Bibliotekens roll som informationscentraler . . . . .	62
5.5.1	Bibliotekens nuvarande informationsverksamhet . . . . .	62
5.5.2	Bibliotekens organisation och resurser . . . . .	62
5.5.3	Bibliotekens organisation av informationstjänsten . . . . .	63
5.5.4	Tillgång till informationsmaterial . . . . .	63
5.5.5	Bibliotekariernas förutsättningar att fungera som informationsförmedlare . . . . .	64
5.5.6	Bibliotekens möjligheter att fungera som lokala informationscentraler . . . . .	65
5.6	De statliga myndigheternas externa tidskrifter . . . . .	66
5.6.1	Begreppet tidskrift . . . . .	66
5.6.2	Antalet tidskrifter . . . . .	66
5.6.3	Tidskrifternas fördelar som informationsmedium . . . . .	66
5.6.4	RRV:s tidskriftsrevision . . . . .	67
5.6.5	Informationsdelegationens tidskriftsgenombång . . . . .	70
5.6.6	Tidskrifternas roll för samhällsinformationen . . . . .	72
5.6.7	Tidskrifternas ekonomi . . . . .	73
5.7	Teledata i samhällsinformationen . . . . .	74
5.8	Samhällsinformationens ekonomiska villkor . . . . .	76
5.8.1	Myndigheternas upphandling av tjänster . . . . .	76
5.8.2	Beskattning av samhällsinformationen . . . . .	78
6	<i>Utvecklingsmöjligheter för samhällsinformationen</i> . . . . .	81
6.1	Medborgarnas svårigheter att få information . . . . .	81
6.1.1	Medborgarnas intresse, behov och förutsättningar . . . . .	81
6.1.2	Myndigheternas språk . . . . .	82
6.1.3	Grupper med särskilda behov . . . . .	83
6.2	Myndigheternas problem . . . . .	85

6.2.1	Bättre integration . . . . .	85
6.2.1	Bättre informationsekonomi . . . . .	86
7	<i>Överväganden och förslag</i> . . . . .	87
7.1	Kriterier för god samhällsinformation . . . . .	87
7.2	Samhällsinformationens utformning . . . . .	88
7.3	Den enskildes behov av samhällsinformation . . . . .	89
7.3.1	Informationscentraler . . . . .	91
7.3.2	Telefonupplysning . . . . .	92
7.4	Organisation för informationssamverkan . . . . .	92
7.4.1	Informationsrådets arbetsuppgifter och organisation . . . . .	93
7.4.2	Andra centrala samordningsorgan . . . . .	96
7.4.3	Samordning på regional nivå . . . . .	96
7.4.4	Organisation för samordnad samhällsinformation . . . . .	97
7.5	Samhällsinformationens medier . . . . .	98
7.5.1	Samhällsguiden . . . . .	98
7.5.2	Nya medier . . . . .	100
7.5.3	De statliga myndigheternas externa tidskrifter . . . . .	102
7.5.4	Samhällsannonsering i dagspress . . . . .	103
7.6	Utbildning av samhällsinformatörer och vidareinformatörer . . . . .	104
7.6.1	Utbildning . . . . .	104
7.6.2	Kontakt med kommunikationsforskningen . . . . .	105
7.6.3	Erfarenhetsutbyte . . . . .	105
7.7	Samhällsinformationens resurser och kostnader . . . . .	105
7.7.1	Samordnad upphandling . . . . .	106
7.7.2	Nya finansieringsvägar . . . . .	106
7.7.3	Samproduktion mellan myndigheter och organisationer . . . . .	107
	<i>Källor och litteratur</i> . . . . .	109
	<i>Bilaga 1 Informationsdelegationens direktiv</i> . . . . .	111
	<i>Bilaga 2 Informationsdelegationens arbete</i> . . . . .	119
	<i>Bilaga 3 Handlednings- och utbildningsmaterial för samhällsinformatörer</i> . . . . .	125



## Sammanfattning

Informationsdelegationen har haft i uppdrag att överväga åtgärder för att förbättra samhällsinformationen. I direktiven betonas bl. a. att möjligheter till samverkan och samordning av informationsverksamheten mellan myndigheterna skall uppmärksammas. Härutöver har vi haft i uppgift att bedriva viss försöksverksamhet.

I detta betänkande redovisas i kapitel 1–6 underlaget för våra överväganden och förslag. De senare presenteras i kapitel 7.

Synen på samhällsinformationen har under de senaste två årtiondena förändrats betydligt. Ursprungligen inriktades verksamheten på informationskampanjer i stor skala. Under 1970-talet medförde diskussionen om den kommunala demokratin arbetsformer att framför allt den kommunala informationen kom att ses i ett demokratiperspektiv. Under 1980-talet har serviceaspekten på samhällsinformationen fått en starkare framtoning.

I kapitel 2 redovisas olika definitioner av samhällsinformation. Vi för inte fram någon ny definition utan anger samhällsinformation som resultatet av alla informationsåtgärder som syftar till att underlätta för medborgarna att få del av sina rättigheter och förmåner samt uppfylla sina förpliktelser. I den praktiska informationsverksamheten, som beskrivs i kapitel 3 och 4, använder sig myndigheterna av såväl indirekta kontakter i form av trycksaker, annonser etc. som direkta, muntliga kontakter via telefon, informationscentraler o. d. Under senare år har myndigheterna i ökad utsträckning strävat efter att skapa bättre personlig kontakt genom att förbättra den direkta informationen.

I kapitel 5 redovisas ett antal frågor som vi särskilt studerat:

- information till grupper med särskilda behov
- telefonservice
- samhällskataloger
- samhällsannonsering
- bibliotekens roll som informationscentraler
- myndigheternas externa tidskrifter
- försök med teledata
- de ekonomiska ramarna för samhällsinformationen.

I kapitel 6 diskuteras, på basis av en inventering av vissa grundläggande problem, möjligheter till utveckling av samhällsinformationen. Svårigheter för *medborgarna* hänger samman med att denna, enligt vår uppfattning är dels fragmentarisk och svår att överblicka, dels svårtillgänglig i olika

avseenden, inte minst från språklig synpunkt. För stora grupper finns dessutom särskilda informationshinder av fysisk, social och ekonomisk art. *Myndigheternas* problem med informationsverksamheten hänger främst samman med brister i organisationen, minskade resurser samt begränsad frihet vid val av medier.

I våra överväganden och förslag slår vi inledningsvis fast att medborgarnas önskemål och behov måste vara utgångspunkten för en bedömning av hur samhällsinformationen kan förbättras; samhällsinformationen bör ses i ett serviceperspektiv.

Vi har formulerat ett antal *kriterier för god samhällsinformation*. Dessa kriterier, som utgår från medborgarnas intressen och behov, säger att informationen skall vara lättillgänglig, lokalt anpassad, överskådlig, avpassad efter de individuella behoven, lättbegriplig samt att den skall skapa handlingsberedskap hos mottagaren. Från myndigheternas synpunkt skall informationen vara väl integrerad i verksamheten, vara professionellt planerad och utformad samt spridas genom effektiva medier.

Med utgångspunkt i dessa kriterier lägger vi fram våra *synpunkter och förslag*, som är av tre slag:

- principiella synpunkter
- rekommendationer till myndigheterna
- förslag till organisatoriska förändringar och andra åtgärder.

Våra förslag är koncentrerade till möjligheterna att förbättra kontakterna dels mellan den enskilde och myndigheterna, dels mellan och inom myndigheterna. Principiellt anser vi att samhällsinformationen bör vara så organiserad att *ingen medborgare skall behöva ta mer än två kontakter för att komma fram till rätt handläggare*. Den första kontakten skall antingen vara rätt eller ge rätt hänvisning.

I varje kommun eller centralort bör det enligt vår mening finnas någon form av *lokal informationscentral* som är lätt att nå per telefon eller genom besök. Informationscentralen bör kunna ge bred information om såväl statlig som kommunal service och hjälp att kontakta rätt myndighet för olika ärenden samt ha väl tilltagna öppettider. Kommunerna bör svara för att informationscentraler t. ex. huvudbiblioteken bemannas och utrustas på lämpligt sätt.

Beträffande *myndigheternas telefonservice* rekommenderar vi bl. a. följande. Upplýsningar om myndigheter samlas i en särskild sektion av telefonkatalogen i anslutning till de gula sidorna, varvid myndigheterna grupperas i block efter verksamhetens inriktning. Myndigheterna utarbetar riktlinjer för hur frågor från allmänheten skall besvaras. Telefonväxlarna bör hållas öppna under lunchtid för att allmänheten skall kunna lämna meddelanden eller få hänvisning till annan myndighet. Regeringskansliets telefonservice till allmänheten bör ses över i särskild ordning.

En grundläggande princip för samhällsinformationen är att ansvaret för denna skall ligga på respektive myndighet och vara integrerad i verksamheten. Detta medför såväl för- som nackdelar. Bland de sistnämnda kan nämnas fragmentarisering och svåröverskådlighet för medborgarna samt dubbelarbete och onödiga kostnader för myndigheterna. Mot denna bakgrund finns det enligt delegationens mening ett stort behov av ett organ

som svarar för samordning av samhällsinformationen.

Vi föreslår därför att det inrättas ett *råd för samhällsinformationen* i form av en stiftelse med staten, kommunförbundet och landstingsförbundet som huvudmän. Informationsrådet skall svara för samordning av olika myndigheters informationsverksamhet, verka för utveckling av samhällsinformationen samt fungera som konsult för myndigheterna och vara huvudman för vissa projekt. Rådet bör få ett kansli med fyra tjänster. Kostnaderna beräknas till 2 milj. kr. per år. En samfinansiering mellan huvudmännen bör enligt vår mening övervägas.

Rådets verksamhet kan medverka till att höja samhällsinformationens effektivitet och sänka kostnaderna främst genom effektivare upphandling, minskat dubbelarbete och rationellare val av medier.

Vi anser att det finns ett behov av samarbete i organiserade former för de statliga länsorganen. Ett sådant samarbete bör syfta till att skapa en gemensam, regional handlingslinje för vissa informationsåtgärder, samverka i olika slag av förhandlingar samt erfarenhetsutbyte och gemensamma utbildningsinsatser. Vi föreslår därför att regeringen uppdrar åt länsstyrelserna att bilda *regionala informationsgrupper* med kontaktpersoner från de statliga länsorganen som har utåtriktad verksamhet. Grupperna bör samlas kvartalsvis och ta upp frågor av gemensamt intresse. Länsstyrelserna svarar för gruppernas behov av kansliresurser. De regionala grupperna bör ha kontakt med landstingens informationsansvariga, kommunförbundets länsavdelningar och vissa kommuner.

Vi föreslår att det tidigare nämnda informationsrådet blir huvudman för *Samhällsguiden*. I huvudmannskapet skall ingå alla frågor som har att göra med planering, utgivning, marknadsföring samt metod- och produktutveckling. Det redaktionella arbetet bör enligt vår mening läggas på ett annat organ, lämpligen redaktionen för tidskriften *Från Riksdag & Departement*.

Beträffande de *nya mediernas roll i samhällsinformationen* anför vi följande. Teledata skall ses som ett komplement till annonser och trycksaker och bör utvecklas främst som ett hjälpmedel för vidareinformatörer. Det är angeläget att kontakt skapas mellan olika myndigheter så att informationsbaser, som kan komma att byggas upp, får samma struktur och informationssökningen därmed underlättas. Det föreslagna informationsrådet bör här få ett samordningsansvar. Vi rekommenderar myndigheterna att utnyttja möjligheten att kostnadsfritt lägga viss information i text-tv samt att regional text-tv prövas inom något tv-distrikt. Vi ansluter oss till närradiokommitténs förslag att myndigheter skall få förhandla med den lokala närradioföreningen om utrymme i program med närradioföreningen som ansvarig programutgivare.

Med hjälp av bl. a. egna undersökningar har vi funnit att *de statliga myndigheternas externa tidskrifter* med få undantag vänder sig till andra målgrupper än allmänheten. De kan närmast ses som ett slags branschtidsskrifter och som alternativ till skrivelser, rapporter o. d. Mot denna bakgrund är det enligt vår mening inte möjligt att sätta bestämda ekonomiska ramar för tidskriftsutgivning med t. ex. ett absolut krav på självfinansiering. Vi rekommenderar att ett eventuellt prenumerationspris sätts inte efter självkostnadsprincipen utan efter mottagarens förväntade villighet att

betala. Vi anser att varje myndighet själv måste avgöra om annonsering skall förekomma i en tidskrift och att all ackquisition av annonser bör skötas fristående från redaktionen.

Viss samhällsinformation skall enligt lag annonseras i dagspressen enligt den s. k. *totalitetsprincipen*. Motivet för denna är att alla medborgare skall ha samma möjligheter att ta del av informationen oberoende av vilken tidning de håller. Förutsättningarna för myndigheternas annonsering har emellertid i flera avseende ändrats sedan totalitetsprincipen infördes. Bland annat har antalet tidningar och därmed kostnaderna för annonsering ökat. Vi anser att medborgarintresset bäst tillgodoses om myndigheterna fritt får välja de medier för annonsering som har störst möjlighet att nå avsedda målgrupper och föreslår därför att totalitetsprincipen modifieras till en rekommendation och att begreppet rättigheter och skyldigheter konkretiseras.

Vad gäller *utbildningen av samhällsinformatörer* föreslår vi att regeringen uppdrar åt universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) att framlägga ett förslag till allmän utbildningslinje för informationsyrkena. Statens institut för personaladministration och utbildning (SIPU) föreslås få i uppdrag att utarbeta ett program för vidareutbildning av statliga informatörer.

Vi föreslår att regeringen genom civildepartementet träffar ett avtal med Nordiska centralen för masskommunikationsforskning (Nordicom) om insamling av *forsknings- och utvärderingsrapporter* avseende samhällsinformationen och årlig utgivning av ett specialnummer av Nordicom-Nytt med aktuell bibliografi och vissa övergripande artiklar om samhällsinformation.

Vi framhåller slutligen att det är angeläget att *myndigheterna utnyttjar sina informationsresurser effektivare*. Det föreslagna informationsrådet bör, tillsammans med RRV, utarbeta riktlinjer för effektivare upphandling av framför allt konsulttjänster och verka för att det träffas ett centralt avropsavtal för tidskriftsutgivning. Delegationen anser att sådan samhällsinformation som på ett avgörande sätt berör enskilda medborgare skall tillhandahållas kostnadsfritt. För information som producerats i andra syften bör myndigheterna ta avgifter.

# 1 Uppdraget

## 1.1 Tidigare utredningar och beslut om samhällsinformationen

De principer som gäller för samhällsinformation formades under 1970-talet. Underlaget för statsmakternas ställningstagande var dels informationsutredningens betänkande (SOU 1969:48) Vidgad samhällsinformation, dels kommunaldemokratiutredningens huvudbetänkande (SOU 1975:41) Kommunal demokrati. Den förstnämnda utredningen tog upp samhällsinformationen i allmänhet men koncentrerade sig främst på de statliga myndigheternas informationsverksamhet. Den senare behandlade enbart kommunal information.

Statsmakterna slog i början av 1970-talet fast (prop. 1971:56, FiU 1971:23) att samhällsinformationen har två huvuduppgifter:

- att göra medborgarna medvetna om deras rättigheter och skyldigheter och
- att göra det möjligt för dem att hävda sina idéer och intressen i den demokratiska processen.

När det gäller sådan information som på ett avgörande sätt berör den enskilde måste, enligt propositionen, kravet på myndigheternas information ställas högt. Alla medborgare skall därvid ges likvärdig information. Propositionen nämner ytterligare en uppgift för myndigheternas informationsverksamhet: att genom kunskapsförmedling påverka medborgarnas värderingar och beteenden t. ex. när det gäller narkotikamissbruk.

Myndigheterna har i första hand ansvaret för information om rättigheter och skyldigheter. Ansvaret för den information, som syftar till att göra det möjligt för medborgarna att delta i den demokratiska processen – den idébaserade informationen – ligger däremot i första hand på partierna och folkrörelserna samt på massmedierna. Myndigheterna skall här inte ha en aktiv roll som opinionsbildare.

En myndighets informationsåtgärder skall enligt riksdagsbeslutet samordnas med andra aktiviteter, dvs. betraktas som "ett medel bland andra att uppnå de mål som gäller för vederbörande myndighets verksamhet. Avgörande för om informationsåtgärder väljs bör alltså vara om dessa kan anses vara det mest effektiva medlet med beaktande av resultat och kostnader".

I den nya kommunallagen (prop. 1975:187, KU 1977:75) lades ansvaret för den kommunala informationsverksamheten på kommunens och landstingets



styrelse, dvs. kommunstyrelsen och förvaltningsutskottet. Fullmäktige kunde dock välja att lägga uppgiften på annan nämnd. I propositionen behandlades, förutom medborgarnas kontakter med kommunerna som serviceorgan, deras kontakter med kommunerna som självstyrelseorgan. Partierna och folkrörelserna ansågs ha ansvaret för den idébaserade informationen men samtidigt skulle den kommunala informationen spela en "central" men inte "självständig" roll för spridningen av faktainformation vid olika steg i beslutsprocessen. I första hand skulle den kommunala informationen underlätta för "förtroendevalda, politiska partier, övriga folkrörelser och massmedier att verka."

Riksdagens invandrapolitiska beslut (prop. 1975:26) fastslog att statliga myndigheter särskilt skall beakta invandrares och andra språkliga minoriteters behov av samhällsinformation.

Den 1983 tillsatta demokratiberedningen (dir. 1983:44) har fått i uppdrag bl. a. att "studera och analysera problem och hinder som kan finnas för medborgarna att delta i samhällsarbetet inom kommunen". Beredningen skall studera vilken effekt kommunallagens bestämmelser om information och förenklingsarbete (KL 3 kap. 1 §) haft. Den skall också redovisa idéer och förslag om hur den kommunala informationen ytterligare skall kunna förbättras för att främja medborgarnas och föreningslivets möjligheter till kunskap och medverkan.

## 1.2 Nämnden för samhällsinformation

Riksdagens beslut i anledning av informationsutredningens betänkande fick en rad organisatoriska konsekvenser. Ett anslag avsattes för samhällsinformation (15 milj. kr. för budgetåret 1971/72) och en myndighet, Nämnden för samhällsinformation (NSI), inrättades.

NSI skulle verka för "samordning av de offentliga organens informationsbehov och för att samhällets resurser utnyttjas effektivt" (SFS 1971:509) och deltog i detta syfte i ett antal samordningsprojekt som produktionen av ett invandrapaket och en utredning om myndigheternas presentation i telefonkatalogen. Nämnden skulle vidare stödja myndigheternas informationsenheter, ge råd samt insamla och bearbeta erfarenheter av olika kampanjer. NSI tog därför initiativ till olika utredningar och utvärderingar och förtecknade resultaten i en s. k. erfarenhetsbank.

NSI skulle vidare lämna rekommendationer om omfattningen av och metoderna för de statliga myndigheternas dagspressannonsering. För myndigheterna kom att gälla att de, i den mån de valde dagspressannonsering som ett led i en systematisk plan att nå alla medborgare med information om deras rättigheter eller skyldigheter, skulle annonsera i samtliga dagstidningar i riket. Motsvarande skulle gälla regionalt då annonseringen avsåg befolkningen i ett visst geografiskt område. Regeln kallas totalitetsprincipen. Aktuella uppgifter om dagspressens spridning och täckning publicerades av NSI i en årlig dagspressförteckning.

NSI skulle enligt sin instruktion i den årliga budgetbehandlingen yttra sig över myndigheternas framställningar om informationsanslag samt fördela de särskilda medlen för samhällsinformation. NSI var vidare administrativ

huvudman för tidskriften Från Riksdag & Departement.

Tillsammans med invandrarverket skulle NSI bevaka att invandrarnas informationsbehov tillgodoses och samordna myndigheternas informationsåtgärder inom detta område.

Vid slutet av 1970-talet bedömde statsmakterna att myndigheternas egna resurser utökats i så hög grad att NSI:s anslag successivt kunde minskas. I propositionen om besparingar i statsverksamheten (prop. 1980/81:20) anmälde budgetministern att NSI:s verksamhet kunde bli föremål för översyn och eventuellt komma att avvecklas.

Våren 1981 beslöt riksdagen att nämnden skulle avvecklas men att vissa funktioner, som den svarat för, skulle flyttas över på andra organ (prop. 1980/81:100, KU 1980/81:20). Så skulle exempelvis presstödsnämnden överta ansvaret för utgivningen av dagspressförteckningen. Riksdagen konstaterade dock att eftersom behovet av en samordning av samhällsinformationen alltjämt var påtagligt borde en delegation tillsättas med uppgift att utreda en effektivare samordning dels av de statliga myndigheternas informationsverksamhet, dels av den information som är av gemensamt intresse för stat, kommuner och landsting.

### 1.3 Informationsdelegationens direktiv

Som en följd av riksdagens beslut inrättades i februari 1982 informationsdelegationen (dir. 1982:04). Den fick i uppdrag att med utgångspunkt i de allmänna riktlinjerna som riksdagen fastställt pröva samverkansmöjligheter för att bl. a. åstadkomma kostnadsbesparingar. Delegationen skulle sätta medborgarnas behov av information om sina rättigheter och skyldigheter före myndigheternas intresse av att beskriva sin verksamhet.

Delegationen skulle bedriva sitt arbete som en försöksverksamhet under tre år. Verksamheten skulle utvärderas i god tid före treårsperiodens slut och redovisas till regeringen.

I tilläggsdirektiv i mars 1983 (dir. 1983:29) preciserades och utökades delegationens uppdrag till att omfatta följande frågor:

- en samordnad upplysningstjänst för allmänheten, dvs. en samordning av statliga myndigheters telefonservice, av lokala informationscentraler och av olika former av samhällskataloger
- den s.k. Samhällsguidens roll i informationsverksamheten
- nya mediers betydelse för samhällsinformationen
- totalitetsprincipens berättigande
- upphandlingssamverkan i syfte att minska kostnaderna för samhällsinformationen
- samhällsinformatörernas utbildning
- samhällsinformationens språkliga utformning
- de statliga, externa tidskrifternas roll i samhällsinformationen.

Dessutom skulle delegationen föreslå ny huvudman för en rad kvarstående uppgifter från NSI, särskilt formerna för erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna och en skriftlig handledning för samhällsinformatörer. Direktiven redovisas i bilaga 1.

## 1.4 Delegationens arbete

Delegationen har enligt direktiven haft ett dubbelt uppdrag: att utreda samverkansmöjligheter och att bedriva viss försöksverksamhet. Det underlag vi använt oss av är av olika slag. För att kunna bedöma samhällsinformationens omfattning och resurser har vi studerat material, som sammanställts av tidigare utredningar, av riksrevisionsverket samt av kommunförbundet och landstingsförbundet.

Därutöver har vi gjort ett antal studier för att belysa en rad särskilda problem inom samhällsinformationen. Sådana studier har rört

- bibliotekens roll för samhällsinformationen
- allmänhetens kontakt med informationscentraler
- utvecklingen av de statliga myndigheternas dagspressannonsering
- myndigheternas telefonservice
- statliga, externa tidskrifter.

Informationssamverkan mellan statliga myndigheter eller mellan statliga och kommunala organ förekommer relativt sällan. Genom att studera genomförda projekt har vi emellertid kunnat dra vissa allmänna slutsatser. Vi har bl. a. tagit del av rapporter om informationskampanjer om socialtjänstlagen resp. hälso- och sjukvårdslagen (olika former för samverkan mellan stat och kommun), rapporter om skrifter som producerats i samverkan mellan olika myndigheter (Sverige-boken med invandrarverket som huvudansvarig resp. Blågul miljö utgiven av miljödatanämnden) samt rapporter från myndigheter med ansvar att samordna informationen till vissa grupper (invandrarverket och handikapprådet).

Uppdraget att bedriva försöksverksamhet med informationssamordning har vi löst genom att ta en rad initiativ:

- Vi har sammanfört representanter för myndigheter i olika projekt som t. ex. utvidgad regional informationssamverkan, produktion av ett läromedelspaket för samhällsinformatörer och uppbyggnad av databanker för samhällsinformation.
- Vi har sammanfört representanter för myndigheter med likartade problem såsom t. ex. komplicerad konsultupphandling, användning av särskilda medier som Anslagstavlan i tv och tidskriftsutgivning.

Försöksverksamheten har bedrivits på två sätt. Vi har verkat som katalysator genom att på olika sätt sammanföra myndigheter till projekt som sedan kunnat utvecklas av myndigheterna själva. Vidare har vårt kansli fungerat som konsult för enstaka myndigheter som startat principiellt intressanta förändrings- och utvecklingsprojekt, t. ex. SIDA:s översyn av informationsverksamheten, SIPU:s symposium "Ett steg mot framtiden - mäsä i statens tjänst" och bostadsdepartementets upphandling av reklambyråttjänster inför bostadsmässan Bo 85.

Vi har till andra utredningar fört fram synpunkter på hur samhällsinformationen skall kunna fungera effektivare, nämligen till folkbiblioteksutredningen, massmedieutredningen, närradiokommittén, 1983 års demokratiberedning och invandrapolitiska kommittén.

En sammanställning av vår verksamhet ges i bilaga 2.

## 2 Principer för samhällsinformation

I detta avsnitt anges några viktiga förändringar i samhället som bidragit till att öka myndigheternas intresse för informationsfrågorna och de synsätt som legat till grund för myndigheternas informationsverksamhet. Vi beskriver även hur begreppet samhällsinformation uppfattats i skilda sammanhang och redogör för de uppgifter som myndigheterna i dag har lagt på sina informationsenheter.

### 2.1 Samhällsinformationens utveckling

Under 1950-talet skaffade sig en rad myndigheter pressombudsmän samt interna och externa tidskrifter, men informationsenheter i administrativ mening tillkom inte förrän under 1960-talet.

Samhällsinformation, som den framstår i dag, byggdes i huvudsak upp under perioden 1965–75. Därefter har verksamheten inte fått nämnvärt ökade resurser. Att myndigheternas intresse för informationsfrågorna väcktes just under denna tid berodde på en rad sammanfallande omständigheter.

#### *Förändringar inom den offentliga sektorn*

Kommunindelningsreformen avslutades vid årsskiftet 1973/74. Antalet kommuner i Sverige reducerades från ca 2 500 år 1952 till 284 år 1984. Antalet kommunalt förtroendevalda (ordinarie) minskade från 114 000 år 1964 till ca 46 000 år 1983. Den kommunala informationsverksamheten tillkom bl. a. för att ersätta den direkta kontakten mellan medborgare och kommunalt förtroendevalda resp. tjänstemän som funnits i de tidigare kommunerna.

Den offentliga verksamheten expanderade kraftigt och motiverade omfattande informationsinsatser till t. ex. barnfamiljer och pensionärsgrupper. Kommunerna och landstingen övertog en rad uppgifter från staten.

#### *Förändringar inom massmediestrukturen*

Antalet dagstidningar i Sverige minskade t. o. m. början av 1970-talet. Nedläggningarna av dagstidningar ledde främst till att antalet orter med mer än en lokal morgontidning minskade från 50 till 20 mellan 1950 och 1970. Detta väckte farhågor för att framför allt den kommunala bevakningen skulle

bli ensidig och att medborgarnas intresse för kommunala frågor skulle minska.

Den kommunala och landstingskommunala informationsverksamheten har strävat efter att dels komplettera de lokala medierna (kommunala tidskrifter m. m.) dels ge de lokala medierna ökad service.

### *Medborgarnas ökade krav på information*

Medborgarnas kunskaper om samhället och intresse för samhällsfrågor har successivt ökat t. ex. kännedomen om lokala kommunalpolitiska frågor. Som framgår av bl. a. Statistiska centralbyråns löpande rapporter av levnadsförhållandena har även medborgarnas tilltro till sin egen förmåga att hävda sina intressen gentemot myndigheterna ökat. Massmedierna – i synnerhet kvällspressen – har i olika kampanjer gått in i rollen som medborgarnas ombudsmän gentemot myndigheterna. Olika former av medborgarremisser har prövats främst i stadsplaneärenden men även då landsting arbetat med övergripande sjukvårdsplaner (information före beslut). På riksplanet har likartade kampanjer genomförts i samband med den fysiska riksplaneringen 1974 och förslaget till reformering av skolans inre arbete 1975. I de fall informationsinsatserna gällt allmänna frågor som generalplaner har gensvaret varit sämre än när det rört sig om mera begränsade frågor som planering av ett bostadsområde.

Medborgarnas reaktioner på den ökade samhällsinformationen har i huvudsak varit positiv, men i olika undersökningar har de tillfrågade samtidigt givit uttryck för en oro över att de kanske går miste om förmåner på grund av otillräcklig information (se kapitel 6). Vissa kampanjer, som tillkommit i syfte att påverka attityder eller beteenden, har väckt negativa reaktioner.

Det ökade intresset för informationsfrågor resulterade i – och underbyggdes av – en rad utredningar, som på olika grunder betonade myndigheternas informationsansvar.<sup>1</sup>

## 2.2 Olika synsätt på samhällsinformationen

Den allmänna samhällsutvecklingen har påverkat inte bara samhällsinformationens tillväxt utan också myndigheternas sätt att betrakta den. Man kan urskilja att följande synsätt har präglat informationsplaneringen: kampanjinriktning, demokratiperspektiv och betoning av servicefrågorna.

### 2.2.1 Kampanjinriktning

Det tidiga 1970-talets samhällsinformation, som i hög utsträckning handlade om den offentliga sektorns växande utbud, präglades främst av ett kampanj- och marknadsföringstänkande. Med metoder hämtade från företagets marknadsföring informerade myndigheterna om utbudet av tjänster och medborgarnas rättigheter och skyldigheter. Kampanjen om högertrafikomläggningen 1967 fungerade som ett mönster för den första generationen informationansvariga, som rekryterades från reklambyråer, massmedier och förvaltningar.

<sup>1</sup>SOU 1969:48 Vidgad samhällsinformation, SOU 1973:8 Radio i utveckling, SOU 1974:48 Socialvården, SOU 1975:41 Kommunal demokrati, SOU 1974:50 Information och samverkan i kommunal planering, SOU 1975:46 Kommunal organisation och information, SOU 1977:66 Patienten i sjukvården, SOU 1979:31 Bättre kontakter, SOU 1979:69 Nya vyer, SOU 1980:4 Hälso- och sjukvård inför 90-talet, Ds Ju 1974:2 Effektivare kungörande.

Detta synsätt, som i första hand utgår från sändarens – myndighetens – intresse att effektivt nå ut med bred information genomsyrade informationsutredningens betänkande (SOU 1969:48) Vidgad samhällsinformation, i vilket bl. a. föreslogs riktlinjer för målgruppsbestämningar, medial och för- och efterprovningar av informationsinsatser. Utredningen ville även att ett statligt konsultbolag skulle inrättas för att hjälpa myndigheterna i deras kontakter med reklambyråer och konsulter. Konstruktionen men inte idén kritiserades av remissinstanserna, vilket ledde till att det i propositionen om vidgad samhällsinformation (prop. 1971:56) i stället föreslogs att en nämnd för samhällsinformation skulle inrättas.

Kampanjtänkandet påverkade också myndigheternas försök att ändra allmänhetens attityder och beteenden. Informationsutredningen, som i övrigt hävdade att myndigheternas information till medborgarna främst skulle avse rättigheter och skyldigheter, sanktionerade att myndigheterna kunde få "förändra och förstärka medborgarnas egna värderingar och beteenden":

Samhället nöjer sig inte med ett i efterhand hjälpa och korrigera – det ingriper också med förebyggande åtgärder för att styra utvecklingen i rätt riktning. Som exempel kan nämnas beslutade åtgärder vid olika myndigheter angående narkotikamissbruk, miljövärden, utjämning av tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden och den förebyggande hälsovården . . . De här nämnda exemplen antyder att samhällsinformationens uppgifter inte inskränker sig till att förmedla "neutrala" kunskaper (sid. 8).

### 2.2.2 Demokratiperspektiv

De omfattande förändringarna i den kommunala verksamheten gjorde att den kommunala demokratins arbetsformer diskuterades livligt under 1970-talets första år. Kommunaldemokratiutredningen, som arbetade under åren 1970–77, belyste ingående den kommunala informationsverksamhetens roll i sitt betänkande (SOU 1975:41) Kommunal demokrati.

Kommunens informationsverksamhet kan, enligt utredningen, spela en viktig roll för den kommunala demokratin genom att ge basinformation om de kommunala besluts- och arbetsformerna och neutral information om innehållet i sakfrågor som är under diskussion och beredning dvs. information före beslut. Kommunaldemokratiutredningens betänkande har spelat en stor roll i diskussionen om kommunen som *självstyrelseorgan* och den kommunala informationen. I praktiken dominerar emellertid informationen om kommunen som *serviceorgan*.

Inom den statliga sektorn, där rollfördelningen mellan politiker och förvaltning är en annan, har demokratiperspektivet inte aktualiserats i samma utsträckning. Departement och statliga myndigheter informerar i princip inte om reformer innan de beslutats. Undantag från denna regel har emellertid gjorts, t. ex. informationskampanjen om den fysiska riksplaneringen 1974.

### 2.2.3 Serviceinriktning

Då minskad tillväxttakt inom den offentliga sektorn kunde förutses i slutet av 1970-talet, fördes andra frågor fram i diskussionen om myndigheternas informationsverksamhet. Medborgarnas svårigheter att "hitta rätt" när de fick problem samt myndigheternas bristande serviceanda var temat i både byråkratiutredningens betänkande (SOU 1979:31) Bättre kontakter och olika projekt som initierades av NSI. Byråkratiutredningen betonade sambandet mellan bättre service och bättre samordning av myndigheternas informationsinsatser. Utredningen förordade därför information som både övergripande beskriver många myndigheters service och överskådligare presenterar olika myndigheters verksamhet i t. ex. telefonkatalogen.

Såväl statliga som kommunala myndigheter har tagit fasta på vissa av utredningens förslag och bl. a. förbättrat informationsflödet och kontakterna mellan olika myndigheter (t. ex. social samverkan projekten i Linköping). Kommundepartementet (senare civildepartementet) har givit ut handboken Samhällsguiden (första upplagan 1979).

Förvaltningsrättskommittén föreslår i sitt betänkande (SOU 1983:73) Ny förvaltningslag att kraven på myndigheterna att bistå allmänheten skärps. Bland annat sägs att "myndigheternas skrivelser skall utformas klart och begripligt" (4 §) och att "myndigheterna skall på begäran av enskilda lämna upplysningar, vägledning, råd och annat bistånd i frågor som rör deras verksamhetsområde" (6 §). "Om en enskild vänder sig till fel myndighet bör myndigheten upplysa honom om vart han skall vända sig" (7 §).

Vidare sägs att "myndigheterna får anlita tolk när de har att göra med någon som har otillräckliga kunskaper i svenska språket eller som en följd av handikapp har särskilda svårigheter att meddela sig med myndigheterna. Är det fråga om utövning av befogenhet att för enskilda bestämma om förmåner, rättigheter, skyldigheter, disciplinpåföljder, avskedanden eller andra jämförbara förhållanden, skall tolk anlitas, om det behövs för att den enskilda skall kunna ta tillvara sin rätt" (9 §).

Byråkratiutredningen betonade starkt att myndighetsspråket kan vara ett hinder i kontakterna mellan myndigheter och medborgare. Den föreslog i sitt betänkande intern utbildning för att förbättra myndighetsspråket och skolning av tjänstemännen i att ge allmänheten ett bättre bemötande. I direktiven till utredningen om översyn av språkvården inom statsförvaltningen (dir. 1983:49) betonas att ett begripligare myndighetsspråk gör det lättare för medborgarna att ta del av de regler, beslut, planer och upplysningar som kommer från myndigheterna.

En enkät till statliga myndigheter av statskontoret under hösten 1983 visade att ca 30 % av myndigheternas serviceprojekt syftade till förbättrad information eller enklare myndighetsspråk.

Under de senaste åren har myndigheterna alltmer uppmärksammat hur viktig den *interna* informationen är för en myndighet som vill bli mer effektiv och ge bättre service. Bättre intern information kan även ge de anställda yrkesidentitet och arbetstillfredsställelse. De myndigheter – statliga, kommunala och landstingskommunala – som inlett omfattande förändringsprojekt utnyttjar i regel intern utbildning och information som viktiga redskap.

### 2.2.4 Aktuella tendenser inom samhällsinformationen

Vissa av de faktorer som spelade en viktig roll för samhällsinformationens framväxt föreligger inte längre. Diskussionen om informationen i framtiden påverkas i stället av följande förhållanden.

Den offentliga sektorns tillväxttakt har dämpats. Den statliga utlokaliseringen av central verksamhet har upphört, men decentralisering av uppgifter från centrala myndigheter till regionala fortsätter. Samtidigt koncentreras viss regional verksamhet till länsstyrelserna.

Inom kommuner och landsting decentraliseras beslut och verkställighet till nya lokala politiska organ som kommundelsnämnder och till styrelser för institutioner som skolor, barnstugor och vårdinrättningar. Samverkan med det lokala föreningslivet prövas för förvaltning av vissa anläggningar. Den statliga detaljregleringen av den kommunala verksamheten ersätts i allt högre grad av rambestämmelser.

Den offentliga mediepolitiken leder till att mångfalden inom dagspressen bevaras. Nya tänkbara kanaler för samhällsinformationen öppnas; text-tv, kabel-tv och närradioverksamheten utvecklas.

Samhällsinformationen, som inte kan räkna med ökade ekonomiska resurser under de närmaste åren, kommer i detta läge att i större utsträckning behöva välja direkta kanaler framför indirekta och lokala medier i stället för riksmidier. I den kommunala informationsverksamheten ökar intresset för information via kommundelsorgan.

## 2.3 Begreppet samhällsinformation

I informationsutredningens betänkande från 1969 lanserades termen samhällsinformation och begreppet definierades genom en exemplifiering av vad det kunde omfatta:

- information om medborgarnas rättigheter och skyldigheter
- information för att förebygga problem i samhället genom sådan kunskapsförmedling som kan förändra eller förstärka medborgarnas värderingar och beteenden
- information om hur samhället fungerar så att medborgarna kan hävda sina idéer och intressen i den demokratiska processen.

Utredningen gjorde, i beskrivningen av sitt eget uppdrag, emellertid en inskränkning:

Som vi här beskrivit det, är samhällsinformation ett vidsträckt begrepp. Den kan bedrivas i många olika sammanhang och av flera olika instanser. Den samhällsinformation som utredningen behandlar i detta betänkande är emellertid begränsad till sådan information som är en följd av riksdagens, landstingens och kommunernas beslut och de instruktioner de utfärdat för myndigheterna.

Ett forskarsymposium, arrangerat av statens råd för samhällsforskning 1970 med anledning av informationsutredningens betänkande, föreslog följande, vidare definition av begreppet:



Samhällsinformation är varje urval av upplysningar om aktuella förhållanden och företeelser i samhället vilka kan förmedlas till allmänheten, till vissa grupper eller till myndigheter.

Radioutredningen (RUT 1969) som bl. a. i sitt betänkande (SOU 1973:8) Radio i utveckling behandlade myndighetsmeddelanden i etersändningar skilde mellan följande begrepp:

- allmän samhällsinformation (närmast forskarsymposiets definition)
- särskild samhällsinformation – meddelanden från myndigheter (närmast informationsutredningens perspektiv)
- övrig särskild samhällsinformation – program producerade av eller i nära samarbete mellan etermedierna och myndigheterna (radioutredningens tillägg).

Kommunaldemokratiutredningen använde genomgående termen kommunal information och definierade inte begreppet samhällsinformation.

### 2.3.1 Medborgarnas behov av samhällsinformation

Sett ur medborgarens synvinkel kan man skilja mellan tre olika former av samhällsinformation:

- *Allmän, övergripande information om samhället, dess organisation och sätt att fungera samt aktuella problem*

Information på denna nivå får medborgare genom läromedel och annat studiematerial men framför allt genom massmedierna. En läsvaneundersökning, utförd vid Göteborgs universitet 1979, visar att de flesta läsarna själva bedömer det samhällsorienterande materialet i dagspressen som "mycket viktigt" jämfört med tidningarnas övriga innehåll. Läsare av såväl storstads- som landsortspress anser att "inrikesnyheter" är viktigast i tidningarna och att bevakning av riksdag och regering samt kommunalpolitik är bland de åtta (av 32) viktigaste innehållskategorierna. En rapport till kommunaldemokratiska kommittén (Ds Kn 1981:13) visar att medborgarna betraktar tidningsartiklar som sin främsta informationskälla när det gäller kommunalpolitik. Därefter placerar sig lokalradion och därefter kommunala informationstidningar och annonser och långt därefter regional-tv, vänner/bekanta/anhöriga, informationsblad från organisation och partier, kommunala tjänstemän och förtroendevalda.

- *Allmän, kompletterande information om statlig, landstingskommunal och kommunal service samt om rättigheter och skyldigheter*

Medier för denna typ av information är framför allt trycksaker och myndighetsannonser. Eftersom mycket av samhällsservicen styrs av ramar som sätts upp av centrala, statliga myndigheter men verkställs av kommuner och landsting förekommer det ofta att centrala och regionala eller lokala myndigheter producerar informationsmaterial om samma service utan att ha kontakt med varandra.

- *Särskild information som personer eller grupper behöver för att kunna möta särskilda situationer*

Här utnyttjar medborgarna de möjligheter som finns till muntlig vägledning genom informationscentraler, telefonväxelpersonal, vårdpersonal etc. i kombination med tryckt information som riktar sig till särskilda grupper.

### 2.3.2 Myndigheternas informationsverksamhet

Eftersom information är och bör vara en integrerad del av en myndighets verksamhet har statliga myndigheter, kommuner och landsting utvecklat mycket olika informationsprogram. Vi har funnit att följande uppgifter kan ligga på en myndighets informationsenhet: information om förmåner, rättigheter och skyldigheter, information om hur myndigheten fungerar, information i syfte att förbättra kontakterna mellan myndigheter och medborgare, information före beslut, myndighets-PR, idébaserad information samt marknadsföring.

*Information om förmåner, rättigheter, normer och skyldigheter* dominerar inom de flesta statliga och kommunala myndigheter. Dess betydelse har betonats av riksdagen vid ett flertal tillfällen och återfinns också i cirkuläret om myndigheternas dagspressannonsering (SFS 1971:507) och i förordningen "Om åtgärder för invandrare m. fl." (SFS 1976:310).

*Information om myndigheternas uppgifter, arbetssätt och placering i samhället* ges ut av de flesta myndigheter. Större kommuner, landsting och statliga myndigheter har dessutom studiematerial, avsett att användas i skolundervisningen i samhällsorienterande ämnen.

*Intern information* och information som ett led i strävandena att *förbättra kontakterna mellan myndigheter och medborgare* tar en ökande del av informationsresurserna. Intern information och utbildning utnyttjas för att motivera alla personalgrupper att ge allmänheten en god service. Detta stämmer väl med byråkratiutredningens syn på begreppet service, nämligen att det omfattar

- information om myndigheternas uppgifter, vilka regler som gäller och vart man vänder sig
- inrättningsanslagens tillgänglighet för allmänheten, såväl i tid som rum
- hjälp till allmänheten när det gäller såväl den formella handläggningen som sakfrågan i det aktuella fallet
- myndighetens uppträdande, dvs. viljan att upplysa och vägleda allmänheten och sättet att göra det på.

Serviceprojekt omfattar ofta information, som syftar till att engagera de anställda i myndighetens planering, utveckling och förändring.

*Information för att ändra medborgares attityder och beteenden* är vanligt förekommande hos myndigheter som trafiksäkerhetsverket, socialstyrelsen och SIDA, dvs. myndigheter som antingen skall verka för medborgarnas ökade säkerhet och hälsa eller som av riksdagen har fått ett direkt uppdrag att påverka attityder. Informationsutredningen från 1969 liksom propositionen om förbättrad samhällsinformation (prop. 1971:56) gav en rad exempel på situationer där information kan utnyttjas för att påverka medborgarna. I princip förutsätter sådan verksamhet att myndigheten i fråga har ett uttalat

uppdrag att bedriva påverkan.

Kommuners och landstings informationsenheter arbetar i viss utsträckning med "*information före beslut*", dvs. producerar material som skall tjäna som underlag för de politiska partiernas och organisationernas idébaserade information. Detta kan ske i olika former. Kommunens informationsenhet producerar neutral information, avsedd att distribueras direkt till medborgarna. Den kan även tillhandahålla underlag – faktasammanställningar m. m. – som partier och organisationer kan använda i sin informationsverksamhet. Informationsenheten kan slutligen samla de politiska partierna till gemensamma aktiviteter i form av trycksaker, utställningar etc. Denna informationstyp studeras av 1983 års demokratiberedning. Den förekommer knappast alls hos statliga organ.

*Myndighets-PR*, dvs. information i syfte att påverka allmänhetens tilltro till myndighetens sätt att sköta sin verksamhet, förekommer inom de flesta myndigheter och är i många fall en förutsättning för att medborgarna skall vända sig till myndigheterna för att få den service, som de är berättigade till. Om sådan information leder till att allmänheten bibringas en felaktig bild av myndighetens uppdrag och sätt att arbeta strider den mot de övergripande mål som formulerats av statsmakterna och som sätter medborgarnas intresse främst.

I en rad riksdagsbeslut har betonats att ansvaret för den *idébaserade informationen* skall ligga på partier, organisationer och massmedier och att myndigheterna endast får bedriva kompletterande verksamhet. I några få fall har emellertid en och samma befattningshavare i uppdrag både att förmedla neutral samhällsinformation och att ge politisk information (främst departementens informationssekreterare samt vissa politiska sekreterare i kommuner och landsting). Omvänt gäller att de flesta förtroendevalda i praktiken svarar för en allmän informationsverksamhet vid sidan av sitt politiska arbete, när de t. ex. besvarar brev från allmänheten.

*Marknadsföring av varor och tjänster* förekommer inom affärsdrivande verk samt kommunala bolag och stiftelser. Sådan marknadsföring följer reglerna i marknadsföringslagen och är inte styrd av de allmänna regler, som gäller samhällsinformationen. De affärsdrivande verken skall dock följa samma regler för upphandling som övriga myndigheter.

## 2.4 Informationsdelegationens uppdrag

Informationsdelegationen, som har i uppdrag att behandla informationens roll i kontakterna mellan myndigheter och medborgare, ser samhällsinformationen som summan av alla informationsåtgärder som syftar till att underlätta för medborgarna att få del av rättigheter och förmåner och att uppfylla förpliktelser. Det innebär att det informationsflöde som finns inom myndigheterna liksom den direkta kontakten mellan medborgare och myndighet räknas till samhällsinformationen. Samhällsinformation i denna bemärkelse rör inte bara medborgaren som individ utan även juridiska personer som föreningar, organisationer och företag.

Vårt uppdrag är att ange samverkansmöjligheter för staten, landstingen och kommunerna och våra förslag rör således inte alla aspekter på

samhällsinformationen. Andra viktiga aspekter behandlas även av 1983 års demokratiberedning (dir. 1983:44), massmediekommittén (dir. 1983:19), och språkvårdsutredningen (dir. 1983:49) liksom av de nyss avslutade kommittéerna yttrandefrihetskommittén (SOU 1983:70), informationsberedskapskommittén (Ds Fö 1983:6), folkbiblioteksutredningen (SOU 1984:23), närradiokommittén (SOU 1984:53) och invandrapolitiska kommittén (SOU 1984:58).

I fortsättningen kommer vi därför att diskutera främst information om rättigheter, förmåner och skyldigheter, om myndigheternas uppgifter och arbetssätt samt information som ett led i strävandena att ge allmänheten en bättre service.



## 3 Myndigheternas informationsresurser

Detta kapitel ger en översiktlig bild av informationsverksamhetens inriktning inom riksdagen, regeringskansliet, de statliga myndigheterna samt kommunerna och landstingen.

### 3.1 Riksdagen

Under 1970-talet har riksdagen stärkt sina resurser för utåtriktad verksamhet. För närvarande ger riksdagen följande service till allmänheten, massmedierna och skolorna:

- Från Riksdag & Departement, en veckotidskrift med kortfattade referat av utredningsdirektiv, utredningsförslag, propositioner och riksdagsbeslut (tidigare utgiven av NSI)
- Riksdagens årsbok
- skoltjänst (läromedel, kurser för lärare, studiebesök)
- visningstjänst
- informationstjänst (främst telefonservice för allmänhet och massmedier).

Riksdagen har tidigare gjort vissa försök med information direkt till medborgarna genom dagspressannonser och hushållsbroschyr. Utvärderingar, gjorda av NSI och riksdagens informationsgrupp (1974, 1977 och 1978), har emellertid visat att informationen har uppmärksammats dåligt.

Sedan 1983 har riksdagen samlat sina resurser för extern information till en informationsenhet (9 tjänster). Redaktionen för Från Riksdag & Departement, vilken även svarar för redigeringen av årsboken, utgör en från informationsenheten skild enhet inom riksdagens förvaltningskontor. En referensgrupp för informationsfrågorna med riksdagsledamöter har bildats. I referensgruppen ingår även riksdagsdirektören och förvaltningsdirektören.

### 3.2 Regeringskansliet

Inom regeringskansliet har statsrådsberedningen och varje departement en eller två informationssekreterare vars främsta uppgifter är att sköta kontakterna mellan departementschefen och massmedierna samt att skriva

anföranden och pressmeddelanden. I viss utsträckning svarar informationssekreterarna för produktion av allmänt informationsmaterial och i något fall för intern information.

En viktig roll i kontakterna mellan allmänheten och regeringskansliet spelar de handläggare som tar hand om allmänhetens frågor (per telefon eller post) till regeringsledamöterna. Statsministern får årligen ta emot ca 15 000 brev från medborgare.

I varierande grad producerar departementen trycksaker om aktuella politiska frågor och lagstiftningsärenden. Statsrådsberedningen svarar för översiktsbroschyrer om regeringens arbetsformer och justitiedepartementet har en skriftserie där vissa nya lagar presenteras. Industridepartementet och utrikesdepartementet (handelsavdelningen) har egna tidskrifter.

I samband med temabundna aktiviteter som barnåret, handikappåret etc. svarar departementen för större kampanjinsatser. Ett aktuellt exempel är den bostadsutställning som bostadsdepartementet genomför 1985. Denna typ av aktiviteter medför normalt att konsulter eller informatörer från någon berörd myndighet deltar i planeringen.

Statsrådsberedningen ansvarar, genom sina språkvårdare, för språkutbildning och språkgranskning inom hela regeringskansliet. Regeringskansliets förvaltningskontor ansvarar för departementens gemensamma telefonväxel och ger ut den interna telefonkatalogen.

Departementen har slutligen ett stort inflytande över samhällsinformationen dels genom att i propositioner föreslå medel och ge riktlinjer för information kring nya lagar, dels genom sin beredning av myndigheternas anslagsframställningar (informationsanslagen).

Informationsdelegationens synpunkter, förslag och rekommendationer rör bara departementens allmänna, icke-politiska information till medborgarna.

### 3.3 Statliga myndigheter

Under de senaste två decennierna har de flesta större centrala myndigheterna byggt upp informationsenheter. Informationsutredningen redovisade i sitt betänkande 1969 en enkät där 44 myndigheter uppgav sig ha informationschef och/eller pressombudsman. Riksdagens revisorer uppgav i en granskningspromemoria (1976) att 60 av 89 centrala myndigheter liksom samtliga länsstyrelser och högskolor hade någon form av informationsfunktion.

En enkät om statlig tidskriftsutgivning, som riksrevisionsverket genomförde 1979 och som omfattade 137 myndigheter, visar att samtliga myndigheter med mer än 1 000 anställda har någon form av informationsenhet (18 myndigheter) liksom de flesta med 500–1 000 anställda (se tabell 1).

Informationsavdelningarna inom myndigheterna är emellertid av mycket olika storlek och har varierande placering i organisationen.

Tabell 1. Informationsavdelningar vid statliga myndigheter

Antal anställda		inf. avd.	ej inf. avd.
	50	7	45
51-	100	4	8
101-	500	29	13
501-	1 000	13	2
1 001-	5 000	10	0
5 001-		8	0

Källa: RRV 1979:423

De statliga myndigheternas informationsverksamhet bygger i hög grad på trycksaker. I tabell 2 redovisas vilka medier de intervjuade myndigheterna uppgivit att de använder.

I genomsnitt avsatte statliga centrala myndigheter ca 1 % av de totala resurserna för information. Spridningen var emellertid mycket stor: av de 28 myndigheter som totalt disponerade 100–500 milj. kr. använde 10 mindre än 0,5 milj. kr. för information och 8 mer än 5 milj. kr.

Statliga regionala myndigheter har i regel begränsade informationsresurser och arbetar mer med distribution av trycksaker m. m. som tillhandahålles av centrala myndigheter än med egen produktion av informationsmaterial.

Samtliga länsstyrelser har någon handläggare som bl. a. skall svara för informationsfrågorna. I regel har den informationsansvarige också löpande administrativa uppgifter.

Länsstyrelsernas samlade utgifter för extern information var 1980/81 ca 5 milj. kr. (NSI: Viss extern informationsverksamhet 1980/81). Till detta kommer ca 10 milj. kr. för annonsering (kungörelseannonser, platsannonser samt övrig annonsering). Länsstyrelsernas informationskanaler är i regel trycksaker samt massmedier (löpande presskontakter).

Andra regionala statliga organ med ansvar för informationsspridning är:

- länsbostadsnämnderna, som svarar för kontakterna med kommunerna när det gäller information om bostadssubventioner och energisparande
- länskolnämnderna, som i den nya organisationen för skolväsendet har fått ett ökat ansvar för informationsverksamheten

Tabell 2. Medier som används av statliga myndigheter

Medier m. m.	Antal myndigheter
Broschyrer, annonser, affischer, utställningar, radio/tv	68
Tidskrifter med ansvarig utgivare	52
Böcker, rapporter, meddelanden, informationsblad	51
Kurser, konferenser, utbildning	40
Personkontakt, sammanträden, telefonsamtal	31
Författningar, råd, anvisningar	13
Skrivelser i enskilda ärenden	10
Bidrag till andra organisationers information	8

Källa: RRV 1979:423.



- länsarbetsnämnderna, som förmedlar arbetsmarknadsstyrelsens informationsmaterial till arbetsförmedlingarna
- länsbiblioteken – finansierade av staten och landstingen men inordnade i den kommunala biblioteksorganisationen – som stöder folkbibliotek genom att förmedla litteratur som sällan efterfrågas (fjärrlån) samt genom att svara för rådgivning och fortbildning.

Länsförsäkringskassorna ansvarar självständigt för den regionala informationsverksamheten med stöd av material som producerats av riksförsäkringsverket och försäkringskassaförbundet.

### 3.4 Kommuner och landsting

Den kommunala informationsverksamheten byggdes ut i relativt snabb takt under 1970-talets första år. Enligt kommunaldemokratiutredningen (SOU 1972:52) Rapport angående kommunal information m. m. hade 45 av 464 kommuner informationstjänstemän direkt under kommunstyrelsen år 1971. De större kommunerna hade dessutom informationsansvariga på de större fackförvaltningarna. År 1974 hade antalet kommuner med någon form av informationsenhet ökat till 74 av 278 kommuner och år 1979 till 111 kommuner (Ds Kn 1981:13, Kommunalpolitik, massmedier och medborgare).

Informationsenheter är som väntat vanligast i större kommuner. Undersökningen från 1974 visade att 82 % av kommuner med mer än 50 000 invånare hade informationspersonal mot 3 % av kommunerna med mindre än 20 000 invånare.

Kommuner, som saknar informatörer, ger ut informationsmaterial med hjälp av externa konsulter. I tabell 3 redovisas hur kommunerna använder olika informationskanaler.

För kommuner finns – liksom för statliga myndigheter – ett påtagligt och naturligt samband mellan befolkningsstorlek och informationskostnader: 95 av de mycket små kommunerna (mindre än 10 000 invånare) avsatte mindre än 50 000 kr. för extern information medan 72 % av kommunerna med mer än 50 000 invånare hade kostnader på mer än 300 000 kr. Kommunernas utgifter för extern information redovisas i tabell 4.

Alla de 23 landstingen har numera informationsenheter (mot 20 år 1974).

**Tabell 3. Kommunernas användning av olika informationskanaler 1979**

Informationskanaler	Kommuner (%)
Hushållstidning	35
Allmän servicekatalog	30
Kombinerad servicekatalog, kommun/landsting	43
Information riktad till speciella grupper	61
Annonsering (någon gång per vecka eller månad)	28
Invandrarinformation	20

Källa: Ds Kn 1981:13

**Tabell 4. Kommunernas utgifter för extern information 1979**

Andel kommuner vars kostnader uppgick till (tkr)						
0-25	25-50	50-100	100-200	200-300	300-1 000	1 000-
36 %	15 %	17 %	13 %	6 %	9 %	4 %

Källa: Ds Kn 1981:13

En undersökning (1983) visar att kostnaderna för landstingens informationsinsatser uppgår till ca 50 milj. kr. per år och att ca 125 personer arbetar med informationsuppgifter. Centrala informationsenheter är i allmänhet placerade inom förvaltningsutskottets kansli, direkt underställda landstingsdirektören (eller motsvarande). Dessutom finns informatörer på sjukvårdsdistrikten (intern information och lokala aktiviteter). Även hälsoupplysare, personalutbildare och personal som arbetar med rekrytering och praktisk arbetslivsorientering har informationsuppgifter.

Landstingens vanligaste informationsmedier är:

- tryckt material riktat till vissa grupper (patientgrupper eller boende inom ett område som betjänas av en vårdcentral e. d.)
- landstingskataloger och andra övergripande presentationer av landstingens service
- personaltidningar (4-14 nr./år) av vilka ett nummer per år i många fall distribueras till samtliga hushåll inom landstingsområdet
- massmediekontakter
- öppet-husaktiviteter, utställningar, skolkontakter.

### 3.5 Den offentliga sektorns informationskostnader

Det finns ingen samlad redovisning av den offentliga sektorns kostnader för extern och intern information. Detta sammanhänger med att informationskostnader enligt huvudprincipen integreras i myndigheternas allmänna verksamhet. Dessutom är det i många fall svårt att dra gränsen mellan kostnader för information och administration. Detta problem framträder tydligt när man studerar vissa myndigheters publikationer. En myndighets trycksaksutgivning kan delas upp i huvudgrupper som

- författningssamlingar, allmänna råd och anvisningar etc.
- statistiska sammanställningar etc.
- rapporter över särskilda projekt, forskning etc.
- informationsmaterial.

Det är ofta svårt att dra klara gränser särskilt mellan de två sistnämnda kategorierna.

Dessutom har många statliga myndigheter, kommuner och landsting

fördelat anslaget för information på centrala resp. lokala anslag, på anslag för extern resp. intern information, kungörelser, personalrekrytering eller på speciella projekt. De informationsanslag som finns upptagna i budget svarar inom de flesta myndigheter således bara mot delar av kostnaderna.

Riksrevisionsverket har trots dessa svårigheter vid flera tillfällen försökt få en bild av kostnaderna för den statliga informationen. I granskningspromemorian om de statliga externa tidskrifterna (RRV 1979:423) uppges att de intervjuade myndigheterna använder ca 1 % av sina anslag för information (385 milj. kr.). Därav går 16 milj. kr. till interna tidskrifter och 31 milj. kr. till externa tidskrifter.

Av en enkät sammanställd av RRV (1983) framgår att 39 myndigheter med särskilt omfattande informationsverksamhet budgetåret 1981/82 köpte tjänster för 250 milj. kr. och uppskattade sina egna insatser (personal och material) till ca 100 milj. kr. I dessa belopp ingår 86 milj. kr. som SJ, postverket och televerket avsätter till reklam och annan information.

Vissa informationsinsatser genomförs vidare av myndigheter tillsammans med organisationer eller av organisationer på uppdrag av statsmakterna t. ex. Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning samt sjösäkerhetsrådet.

### 3.6 Informatörerna – arbetsuppgifter och utbildning

En viktig resurs för samhällsinformationen är informatörerna och deras yrkeskompetens. 1979 uppgav de statliga myndigheterna (RRV 1979:452) att 3 000 anställda arbetade med informationsverksamhet varav dock ca 1 900 ägnade mindre än 50 % av sin tid åt informationsuppgifter. Inom kommunerna fanns samtidigt ca 250 heltidsanställda informatörer samt drygt 200 kontorister som på hel- eller deltid var sysselsatta med informationsverksamhet.

Begreppet "anställda med informationsuppgifter" täcker emellertid flera olika yrkeskategorier: informationsproducenter (informationschefer, -sekreterare och -assistenter), vidareinformatörer (receptionister, personal vid informationscentraler etc.) samt på små myndigheter handläggare som vid sidan av övriga arbetsuppgifter svarar för viss informationsverksamhet.

Informatörernas arbetsuppgifter och deras yrkes- och utbildningsbakgrund har inte närmare studerats. De uppgifter som ligger på en informationsenhet kan emellertid delas upp i planering och produktion. Till planeringsuppgifterna hör:

- att formulera lång- och kortsiktiga informationsmål
- att analysera olika målgrupper
- att välja och kombinera medier
- att upphandla tjänster och varor

Produktionsuppgifterna varierar från myndighet till myndighet men informatörer arbetar i allmänhet med

- trycksaksproduktion (tidskrifter, broschyrer)
- produktion av stillfilmer, videogram, utställningar

- presskontakter
- muntliga presentationer, undervisning

Till samhällsinformationens resurser får i vissa avseenden räknas den personal som svarar på allmänhetens frågor, delar ut centralt producerat informationsmaterial, ger kompletterande upplysningar och hänvisar frågande till rätt myndighet eller enhet. Dessa vidareinformatörers insatser har *uppmärksamrats* av en rad utredningar som NSI-rapporten Människan och myndigheterna (1981) och Stockholms läns landstings rapport Informationsundersökningen (1981), men inte *mätts* i tid eller kostnader.

En *utbildning*, lämpad för samhällsinformatörer, tillkom i början av 1970-talet då ett antal högskolor inrättade s. k. yrk-kurser i informationsteknik. Dessa kurser har utvecklats till lokala informatörlinjer och enstaka kurser i informationsteknik/kunskap vid en rad högskolor.

UHÄ har i en rapport (1982:35) Information och kommunikation – om utbildning inom informationsområdet, belyst möjligheterna att inrätta en allmän utbildningslinje för information och kommunikation. Utbildningen, som skulle omfatta 120 poäng, skulle ge grundliga ämneskunskaper inom relevanta områden samt präglas av forskningsanknytning och yrkeslivsanknytning. Något förslag har inte lagts fram för utbildningsdepartementet.

NSI gav under åren 1976–1980 ut ett handledningsmaterial för samhällsinformatörer. Materialet, som utformades som handledningspärmar, omfattade planering och budgetering, juridik, medieval, regler för samhällsannonsering i dagspress etc. Samtidigt arrangerade NSI konferenser och seminarier för främst statliga informatörer.

Vidareutbildning av yrkesverksamma informatörer anordnas för närvarande av kommunförbundet och landstingsförbundet och i viss utsträckning av statens institut för personaladministration och utbildning (SIPU). Kommunala informatörers förening (KIF) ordnar seminarier för kommunala informatörer varje höst och vår. Sedan NSI lades ner finns ingen organisation eller myndighet som samlar de statliga myndigheternas informatörer på motsvarande sätt.



## 4 Vägar för samhällsinformation

### 4.1 Samhällsinformationens strategier

#### 4.1.1 Indirekt eller direkt kommunikation

Myndigheterna använder i sin informationsverksamhet dels indirekta kontakter (trycksaker, annonser etc.), dels direkta kontakter med enskilda genom telefonservice, upplysningar via informationscentraler och personlig rådgivning av vidareinformatörer. Centrala statliga myndigheter är i hög grad hänvisade till masskommunikation – tidskrifter, annonser, Anslagstavlan i tv och trycksaker avsedda att distribueras till hushållen eller delas ut till besökande.

Informationsutredningen förespråkade i sitt betänkande (SOU 1969:48) att myndigheterna i första hand använde masskommunikation:

I det moderna samhället har det blivit allt svårare att uppehålla personlig kontakt mellan myndigheter och enskilda medborgare. Myndigheterna måste därför organisera sina kontakter med allmänheten på annat sätt . . . Utredningen menar . . . att myndigheterna i allt för hög grad förlitar sig på traditionell personlig kontakt utöver redaktionell information trots att indirekt kontakt med medborgare genom beställd information ofta är den effektiva och rationella kontaktformen. I många sammanhang blir informationen mer tillgänglig och användbar för den enskilde när man utnyttjar moderna mediekkanaler samtidigt som samhällets kostnader för informationsgivning därigenom minskar.

I betänkandet konstateras att masskommunikationen emellertid har vissa svagheter. Det är inte säkert att informationen finns till hands när den behövs. Myndigheterna kan ha missbedömt allmänhetens behov av information. Det måste därför finnas möjligheter för medborgarna att själva ta initiativ och begära den information, de för tillfället behöver. Varje myndighet måste således vara beredd att besvara allmänhetens frågor, men – säger utredningen – besvarandet av förfrågningar måste rationaliseras genom standardbrev, broschyrer o. d.

I NSI:s debattskrift Samhällsinformationens principella problem (1978) diskuteras medborgarnas intresse och möjlighet att faktiskt ta del av det stora informationsflödet i samhället. Frågan är – enligt debattskriften – ”om samhället kastar bort pengar genom att öka statens informationsinsatser då människor i alla fall inte orkar ta emot mer”. Den stora produktionen av tryckt information förutsätter att medborgarna har utvecklat en teknik att

sälla fram just den information de behöver vid en viss tidpunkt ur den stora mängden information och att skaffa ett antal säkra källor som kan rådfrågas vid behov:

Den moderna människan har, genom utvecklingen av kommersiella och offentliga system för att lagra och sprida information, lärt sig att hon har rätt att fungera oinformerad i den meningen att hon inte behöver komma ihåg och själv lagra information som inte kontinuerligt behövs.

Men denna utveckling går stick i stäv mot en annan princip:

En grundläggande demokratisk/politisk värdering i vårt samhälle är att medborgare ska vara orienterade och upplysta om ting som rör samhällets utveckling och skötsel . . . Det är en medborgarplikt att följa och ta del av betydelsefulla delar av informationen.

I motsats till informationsutredningens betänkande betonar NSI:s handledningspärmar för samhällsinformatörer (del II, 1980) i högre grad personlig kontakt:

Om din myndighetsinformation skall riktas till väl definierade personer eller grupper inom geografiskt gångavstånd kan du välja den personliga kontaktformen. Rätt framförd kan den åstadkomma god kontakt mellan myndigheter och den enskilda medborgaren.

Kunskapsbakgrund och förmåga att förmedla information varierar vid personlig överföring. . .

Personlig information ställer stora krav på mottagare: att infinna sig på en viss plats och att lyssna eller att förstå ett brev eller att uppfatta vad som sägs i ett telefonsamtal.

Den indirekta kontaktformen är inte personbunden. Den använder du när du vill nå stora och spridda medborgargrupper. Då har du tillgång till massmedierna: tidningar och tidskrifter, radio och TV, affischmedier och filmvisningar på biografier. Dessutom kan du använda gruppinriktade medier av typen gruppkursband, direktinformation till utvalda grupper och utställningar.

I praktiken använder myndigheterna såväl direkta som indirekta kontakter men intresset för direkta kontakter ökar. Statliga centrala myndigheters möjlighet att etablera direkta kontakter med medborgarna förutsätter emellertid att de utnyttjar regionala och lokala organ eller verkar genom kommuner och landsting. Bostadsstyrelsens strategi för energiinformation kan få illustrera hur en statlig central myndighet kan skaffa sig möjligheter till direktinformation.

Bostadsstyrelsen arrangerar informationsseminarier för länsbostadsnämndens personal (direktörer och handläggare), producerar handledningspärmar och föreläsarmaterial och hjälper länsbostadsnämnderna att utbilda kommunernas energirådgivare. Energirådgivarna erbjuds en annan handledningspärm samt ett speciellt dataprogram (fickdatorer) för individuell kostnadsanalys av olika energisparåtgärder.

Statliga centrala myndigheter utan egen länsorganisation har svårare att bygga ut en liknande informationskedja. Inom vissa myndigheter utan regional förvaltning diskuteras därför möjligheten att skaffa sig regionala kontaktpersoner som kan delta i informationsspridningen. Konsumentver-

ket t. ex. har hittills kunna utnyttja länsstyrelsernas hemkonsulenter. Planverket arbetar genom länsstyrelsernas planavdelningar. SIDA bedriver försöksverksamhet med deltidsanställda regionala konsulenter.

Också inom kommuner och landsting har man alltmer diskuterat möjligheterna att förbättra den direkta informationen. Inom landstingen överför man för närvarande allt större delar av informationsförmedlingen till sjukvårdsdistrikten och vårdcentralerna. I kommunerna prövar man informationsstrategier som utnyttjar lokala organ som t. ex. kommundelsnämnder.

#### 4.1.2 Vidareinformatörer och informationsförmedlare

Eftersom det inte är möjligt för varje myndighet att i obegränsad omfattning kunna stå till varje medborgares förfogande för allmän, övergripande information använder sig myndigheterna av "mellanhänder" – *vidareinformatörer* och *informationsförmedlare* – för att öka möjligheterna till personlig kontakt.

Som *vidareinformatörer* betecknar vi de yrkesgrupper inom myndigheterna som i sitt arbete – planerat eller oplanerat – ger enskilda medborgare information om rättigheter, förmåner, skyldigheter, "vart man vänder sig" etc. Sådana yrkesgrupper kan vara specialister inom sitt verksamhetsområde – vårdpersonal, arbetsförmedlare, poliser etc – som kan ge information som går utöver fackområdet. De kan också vara växeltelefonister, receptionister, personal på informationscentraler, bibliotekarier etc. som har till uppgift att ge allmän information och hänvisa.

Med det ökade intresset för den interna informationen (se 2.3.2) har samspelet mellan myndigheternas informatörer och vidareinformatörer utvecklats. Därigenom har vidareinformatörernas kunskap om mottagarnas reaktioner kunnat användas i informationsplaneringen.

Som *informationsförmedlare* betecknar vi sådana individer och grupper utanför myndigheterna som deltar i den allmänna debatten och påverkar medborgarnas medvetenhet om samhälleliga problem och företeelser.

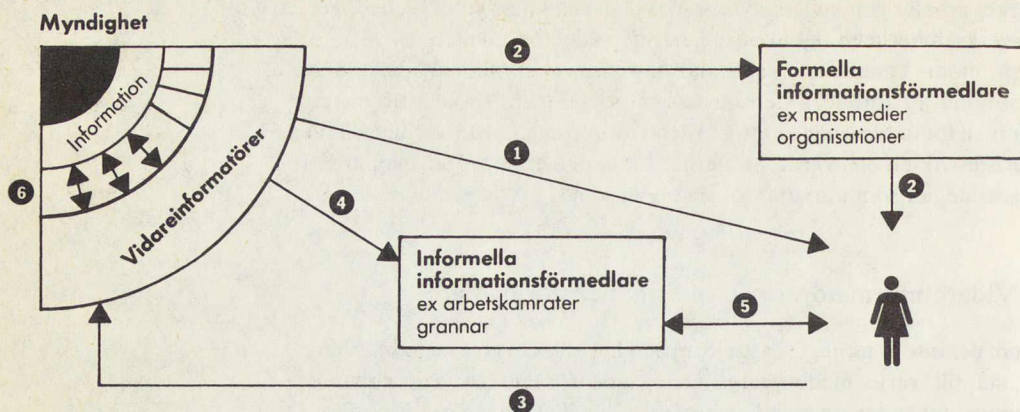
I princip finns informationsförmedlare av två slag: dels personer som i sin yrkesroll eller funktion omformulerar och för vidare informationen från myndigheterna, (s. k. *vertikala eller formella informationsförmedlare*), dels personer som en medborgare själv väljer att vända sig till för att få råd och synpunkter (s. k. *horisontella eller informella informationsförmedlare*). I den första kategorin finner man journalister, ombudsmän och yrkesgrupper som lärare och jurister. Dessa grupper kan en myndighet i många fall identifiera och nå med riktad information som är avsedd att vara underlag för den fortsatta informationsspridningen. De informella informationsförmedlarna finns som regel i mottagarens egna sociala grupper och är personer som anses vara välinformerade och omdömesgilla.

Erfarenheten visar att de formella informationsförmedlarna i första hand lyfter fram frågor i den allmänna debatten och väcker allmänhetens intresse, medan de informella påverkar beteenden, t.ex. får en person att söka vård, anmäla sig till kommunal vuxenutbildning, överklaga ett beslut.

En vanlig informationsstrategi för myndigheterna, illustrerad i figur 1, är att man kombinerar masskommunicerade meddelanden till medborgarna



Figur 1. Vägar för samhällsinformation



(1), med meddelanden till massmedier, organisationer etc. (2). Mottagarna förväntas ta kontakt med vidareinformatörer inom myndigheterna (3).

Ett problem för myndigheterna är ofta att kunna identifiera och nå de informella informationsförmedlarna (4), som står i direkt kontakt med mottagarna (5), ett annat att få information inom myndigheten att fungera dubbelriktat (6) så att vidareinformatörerna får information om nyheter och förändringar och dessutom kan rapportera om allmänhetens reaktioner och frågor.

Såväl statliga myndigheter som kommuner och landsting räknar i sin informationsplanering främst med de formella informationsförmedlarna och avsätter i synnerhet resurser för massmediekontakter: service till journalister, pressmeddelanden och presskonferenser. Många myndigheter samverkar med folkrörelser, intresseorganisationer och lokala grupper. Så fördelar t. ex. SIDA – enligt särskilt riksdagsbeslut – 7,6 milj. kr. 1983/84 till folkrörelserna för u-landsinformation och därutöver 15,4 milj. kr. från sin egen informationsbudget. Naturvårdsverket samarbetar med miljöorganisationer och trafiksäkerhetsverket med Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF), som successivt får överta allt större del av det informationsanslag som tidigare legat på verket.

Inom kommunerna finns det en etablerad samverkan framför allt med lokala områdesgrupper, hyresgästföreningar samt lokala kultur- och fritidsorganisationer. Landstingen samarbetar främst med patient- och anhöriggrupper som Föreningen för utvecklingsstörda barn (FUB).

#### 4.1.3 Språkvårdsarbetet inom myndigheterna

Den språkvård inom myndigheterna, som vuxit fram under de senaste decennierna har haft till syfte att göra de offentliga budskapen så begripliga som möjligt.

De resurser som står till buds för den offentliga språkvården är begränsade. Svenska språknämnden, som har ett allmänt ansvar för vården

av språket har i samarbete med några myndigheter givit ut vägledning i ämnet. Statsrådsberedningen, som samordnar regeringskansliets normer för författningar, regeringsbeslut, utredningsväsen etc., har tre språkexperter anställda. Sedan 1977 har Stockholms universitet en särskild språkkonsultlinje. Hittills har ett femtiotal språkkonsulter utexaminerats. Några statliga myndigheter har anställt egna språkvårdare liksom landstingsförbundet och Sveriges Riksradio.

Dessutom engagerar både statliga och kommunala myndigheter språkvårdare på frilansbasis. Många av de krafter som nämnts leder kurser, håller föredrag och granskar texter men även lärare från gymnasier och högskolor deltar i verksamheten.

Samordningen av myndigheternas språkvård sker nästan helt informellt. De offentligt anställda språkvårdarna har en egen förening, Samspråk. Föreningen är representerad i Språkvårdsgruppen, där representanter för Svenska akademien, Svenska språknämnden, Tekniska nomenklaturcentralen och standardiseringskommissionen (SIS) ingår. Dessa båda organ har som huvudsyfte att göra språkvården samstämmig, men de har inte resurser att metodiskt angripa avarterna inom myndigheternas språk.

Det finns ytterst få bestämmelser som reglerar myndigheternas språk. Det förslag till ny förvaltningslag, som förvaltningsrättsutredningen lagt fram, innehåller dock en paragraf där följande ingår: "Myndigheternas skrivelser skall utformas klart och begripligt".

Ansvaret för att språket i myndigheternas skrivelser är begripligt ligger hos myndigheterna själva. Vad språkvårdarna kan bidra med är teknisk rådgivning, dvs. de kan rekommendera tjänliga medel för att göra de offentliga texterna mera lättlästa. Arbetsområden för dem som sysslar med offentlig språkvård är rationella skrivregler, ordvalsprinciper, effektivare sätt att konstruera meningar liksom redaktionella metoder, typografiska grepp, genomtänkta publiceringsformer.

#### 4.1.4 Samverkan mellan myndigheter

I viss utsträckning förekommer att myndigheter samverkar för att få de gemensamma resurserna att räcka längre (samfinansiering), för att göra informationen mer begriplig och överskådlig för mottagarna (samredigering) och för att få hjälp av vidareinformatörer inom en annan myndighet.

Vi har funnit olika former för samverkan mellan myndigheter nämligen:

- en myndighet, t. ex. invandrarverket, inbjuder andra myndigheter till gemensamma projekt som produktion av informationspaket för nya invandrare
- permanenta samrådsgrupper skapas för myndigheter med besläktade uppgifter, t. ex. det informationsråd som finns för brottsförebyggande rådet, kriminalvårdsstyrelsen, domstolsverket samt vissa departement inom regeringskansliet. Ett informellt råd har tidvis funnits också för myndigheter som arbetar med ungdomsutbildning och introduktion i yrkeslivet

- lokala projekt kring samhällskataloger e. d. startas av ett landsting eller en kommun som erbjuder andra myndigheter att "köpa in sig"
- en central myndighet - som bostadsstyrelsen eller socialstyrelsen - producerar visst informationsmaterial som "halvfabrikat" och låter kommuner eller landsting använda det i sina informationsprodukter
- ett antal kommuner (förortskommuner till Göteborg) har anställt en gemensam informatör med placering inom ett samarbetsorgan (ekonomisk förening).

## 4.2 Samhällsinformationens kanaler

I detta avsnitt lämnas en översiktlig beskrivning av de kanaler som samhällsinformationen utnyttjar: telefonservice, informationscentraler, trycksaker, etermedier och datorsystem.

### 4.2.1 Telefontjänst

Telefonupplysning är en väsentlig del av myndigheternas informationsverksamhet. Två NSI-studier av allmänhetens kontakter med myndigheterna visar att medborgare som behövde nå en myndighet gjorde det per telefon i ca hälften av fallen (NSI/Byråkratiutredningen: Service och information 1978; NSI: Människan och myndigheterna 1981). Telefonkontakt var speciellt vanligt när det gällde sociala myndigheter, konsumentvägledare och försäkringskassa medan länsstyrelser och skattemyndigheter oftare kontaktades per brev. Vårdinstitutioner, skolor, polis, arbetsförmedling, bostadsförmedling och byggnadsnämnd besöktes i allmänhet.

Den informationssökande kan emellertid ha problem att nå fram till rätt myndighet eller enhet med sina frågor. Han kan vara osäker på vilken myndighet, som handhar en viss fråga, eller helt enkelt inte hitta rätt i telefonkatalogen. Ett antal samtal hamnar därför hos fel myndighet. Inte ens samtal till rätt myndighet når emellertid alltid rätt person. Upp till 8 % av samtalen till vissa myndigheter eller enheter har visat sig komma fel och ca 45 % av alla samtal till myndigheter resulterar *inte* i kontakt (Televerket: Rapport 5/83).

För att underlätta för allmänheten att hitta rätt, tog NSI initiativ till ett projekt som syftade till att finna former för samhällsinformation i telefonkatalogen. Inom projektet genomfördes bl. a. ett försök med en ny typ av katalog för Västeråsdistriktet (1978) för vilket katalogen delades upp i kommundelar (mot tidigare en katalog för hela länet). Alla adresser och telefonnummer till myndigheter med verksamhet inom kommunen fördes till en samlad sektion och katalogen kompletterades med en sektion för telefonnummer och adresser till *centrala* myndigheter, en sektion med beskrivande samhällsinformation samt med en postnummerkatalog.

Utvärdering visade att de nya sektionerna användes relativt lite, vilket delvis kan ha berott på att användarna inte kände till att de fanns. Den samlade presentationen av lokala myndigheter blev emellertid uppskattad.

Projektet ledde emellertid inte till en permanent, riksomfattande omlägg-

ning av telefonkatalogen. Skälen till detta var flera, bl. a. att televerkets distrikt inte alltid sammanfaller med länens eller kommunernas indelning vilket försvårar redigeringen och att televerket vid slutet av 1970-talet var osäkert över sin framtida katalogindelning. Dessutom blev kostnaden för riksmaterialet högt och det visade sig vara svårt att hitta en lämplig modell för kostnadsfördelning mellan statliga och kommunala organ.

Televerket har emellertid på egen hand fortsatt att utveckla presentationen av myndigheternas service i telefonkatalogen. Under hösten 1982 arbetade katalogredaktionen tillsammans med hälso- och sjukvårdsförvaltningen i Stockholms läns landsting fram en mall för sjukvårdsinformation i telefonkatalogen. Sedan 1983 är samtliga uppgifter om hälso- och sjukvården i Stockholms län samlade till ett särskilt avsnitt omedelbart före de "gula sidorna". Omredigeringen medför att sjukvårdsförvaltningen, inom ramen för samma totalkostnader kunde komplettera hänvisningsinformationen med hälsoråd. Allmänhetens reaktion har varit övervägande positiv.

Flera teledistrikt har sedan dess tagit kontakt med resp. landsting och fr. o. m. 1984 har vårdinformationen fått en samlad presentation också i Malmöhus, Kristianstads och Södermanlands läns kataloger.

En rad myndigheter utreder för närvarande kostnaderna för och organisationen av sina telefonväxlar. Den främsta orsaken är i allmänhet behovet att byta äldre växlar mot nya elektroniska. Anskaffningsbehovet för statsförvaltningen uppskattas medföra kostnader på ca 500 milj. kr. under de närmaste 10 åren.

De nya elektroniska växlar ger inte bara möjligheter att införa direktval och att flytta samtal. De kan också kommunicera med externa terminalsystem och kompletteras med hänvisningsdatorer. Telefonisterna kan erbjudas tekniska hjälpmedel som t. ex. ger tillgång till databas med uppgifter för interna telefonkataloger.

Samtidigt som de nya växlar kan göra det enklare för växelpersonalen att ge en bättre service, har vissa myndigheters telefonservice försämrats när nya växlar installerats. Myndigheterna har främst sett till de rationaliseringsvinster som de nya växlar kan medföra och minskat bemanningen. De har försummat att vidta åtgärder som gör det möjligt för telefonister i mycket stora telefonväxlar att hålla sig informerade om förändringar inom myndigheten.

Vissa myndigheter har infört en särskild telefonupplysning för allmänheten. Inom kommuner och landsting kopplas allmänna eller svårbesvarade frågor ofta till informationsavdelningarna såvida det inte inrättats specialistenheter som landstingsupplysning, sjukvårdsupplysning, socialupplysning, trafikupplysning etc. Centrala statliga myndigheter, med undantag för socialstyrelsen, har sällan särskild telefonservice. Länsförsäkringskassorna har i allmänhet telefonservice men uppger inte detta i t. ex. telefonkatalogen. Inom vissa länsstyrelser har man utsett en särskild handläggare att svara på allmänhetens telefonfrågor. Åtgärder som myndigheterna vidtagit för att förbättra kontakten mellan den egna telefonväxeln och verksamhetsansvariga enheter behandlas i avsnitt 5.2.

## 4.2.2 Informationscentraler

Ett sätt för medborgarna att skaffa individuellt anpassad information är att vända sig till något samhällsorgan som fungerar som informationscentral, det vill säga ett ställe där information om *flera* myndigheters och institutioners service samlas, och som kan kontaktas per telefon eller genom besök. I följande uppställning visas exempel på organ som kan tjänstgöra som informationscentraler.

## Organ som kan tjänstgöra som informationscentraler

Kommuner	Landstingskommuner	Statlig lokal förvaltning
Informationscentraler	Vårdcentraler	Lokal skattemyndighet
Folkbibliotek		Arbetsförmedling
Invandrarbyråer		Polisstationer
Konsumentsekreterare/byråer		(Försäkringskassa)
Energirådgivare		

Vissa av dessa lokaler kontaktas i bestämda syften medan andra får ta emot frågor som täcker vida problemområden. Det är i huvudsak de egentliga informationscentralerna i kommunerna samt folkbiblioteken som har byggt upp verkliga referenssystem för att kunna ge svar på frågor av allmän karaktär. Många sociala servicecentraler, vårdcentraler och försäkringskassor har emellertid lokalt uppbyggda referenssystem bestående av trycksaker från andra huvudmän, faktapärmar, aktuella dagspressannonser etc.

Kommunala informatörers förening (KIF) sände under hösten 1983 ut en enkät till samtliga kommuner angående olika typer av kommunala informationslokaler. Resultatet redovisas i tabell 5.

Tabell 5. Informationslokaler i kommunerna

Kommunstorlek invånare	Antal kommuner med lokal (utan lokal)	Därav antal kommuner med			
		lokal med samlat ut- bud (IC)	lokal för särskild förvalt- ning, tu- ristbyrå, konsument- byrå etc.	permanent utrymme i särskild lokal som bibliotek	permanent utrymme för särskild info i lokal för annan för- valtning
- 14 999	78 (55)	2	17	59	21
15 000 - 39 999	69 (25)	14	34	43	12
40 000 - 199 999	41 ( 2)	19	26	29	12
200 000 -	3 ( -)	3	3	2	2
	191 (82)	38	80	133	47

Källa: KIF. Informationslokaler i Svenska kommuner, 1983

Många kommuner har angivit att de har flera informationslokaler av olika slag. Antalet kommuner utan sådana lokaler är troligen i själva verket mindre; man har t. ex. glömt att ange huvudbibliotekets hörna med kommunal information. 38 kommuner uppger dessutom att de har planer på att inrätta nya informationslokaler. 10 av dessa hör till dem som i dag saknar sådana lokaler.

Vissa av kommunerna har i enkätsvaren givit närmare upplysningar om sina informationslokaler (läge, resurser etc.). Av svaren framgår att lokalerna ofta ligger centralt, ibland i kommunalhuset. Ytorna varierar från 5 till 100 m<sup>2</sup> – i vissa större kommuner kan de uppgå till över 1 000 m<sup>2</sup>.

Vissa kommuner har kombinerat olika funktioner: informationshörna (huvudsakligen för turistinformation) har ordnats i telefonväxelns rum; informationslokalen används även som teaterlokal; konsumentrådgivning har integrerats i biblioteket genom att en person tjänstgör på halvtid som bibliotekarie, på halvtid som konsumentsekreterare; informationslokalen tjänstgör som väntsal för bussresenärer; en del av informationslokalen är turistbyrå på sommaren och konsthall på vintern.

Inom ett antal landsting prövar man att använda vårdcentraler som informationslokaler – i vissa fall i aktiv samverkan med socialdistrikten i kommunerna. Inom försäkringskassorna pågår försöksprojekt med utvidgad informationservice; då kontantutbetalningarna från kassorna upphörde, minskade antalet besökare kraftigt och kassorna prövar utökad informationsförmedling till vissa målgrupper som äldre och handikappade. Ett antal lokala skattemyndigheter har utökad besöksservice under deklara-tionsperioderna.

Vi har uppdragit åt företagsekonomiska institutionen vid Göteborgs universitet att utföra en undersökning om informationscentralen i Göteborgs kommun (Göteborgs universitet, Kommunal samhällsinformation med datorstöd, 1984).

Undersökningen genomfördes under en tvåveckorsperiod hösten 1983 och omfattade samtliga ärenden vid informationscentralen, dvs. samtliga frågor som ställdes vid besök eller per telefon. Hälften av dem ställdes vid besök och hälften per telefon. Informationscentralen utnyttjas inte bara av personer som bor i centrala Göteborg: 30 % av frågorna kom från personer som bor i centrum, 50 % av personer från förorterna och 15 % av icke göteborgare. Resultatet stämmer överens med tidigare undersökningar av informationscentralens kunder. Det visar sig att personer från förorter och andra orter ställer sina frågor vid besök i högre utsträckning än personer som bor i centrum.

Personalen vid informationscentralen har registrerat 77 % av ärendena som "lösta" vilket innebär att man antingen kunnat ge ett exakt svar på en fråga eller hänvisat till en handläggare/enhet inom den kommunala förvaltningen som man med säkerhet vet svarar för denna typ av ärenden. Övriga frågor har man besvarat med hänvisning till den myndighet som man anser lämpligast (20 %) eller misslyckats med att besvara.

Ett problem för personalen vid informationscentralen är att hålla sitt referensmaterial aktuellt. Genomsnittligt finns ca 300 olika broschyrer från kommunala nämnder och statliga myndigheter på informationscentralen. Personalen har utvecklat ett eget referenssystem (2000 registerkort) som kontinuerligt uppdateras manuellt.

### 4.2.3 Myndigheternas trycksaksproduktion

Som framgår av avsnitt 3.3 och 3.4 använder den offentliga sektorn i stor utsträckning trycksaker i sin upplysningsverksamhet. Informationsutredningen framhöll i sitt betänkande 1969 att myndigheterna hade en kraftig överproduktion av tryckt informationsmaterial och rekommenderade ett mer varierat medieval.

De utvärderingar som gjorts (t. ex. NSI: Människan och myndigheterna, 1981) visar emellertid att många medborgare *förväntar* sig att bli informerade genom kataloger och broschyrer. Frågor om hur *ofta* man använt en viss trycksak visar att trycksakerna emellertid utnyttjas relativt lite. Sammanfattningsvis visar utvärderingarna på brister i följande avseenden:

- enstaka trycksaker som distribueras till hushållen har väsentligt sämre genomslagskraft än periodiskt utkommande kataloger och publikationer, eftersom de inte känns igen och därför inte uppmärksammas
- många trycksaker, som är avsedda att delas ut av t. ex. lärare och vårdpersonal, når inte ut till den avsedda målgruppen utan fastnar i distributionskedjan
- grupper med låg utbildning tar inte del av trycksaks materialet i samma utsträckning som högutbildade.

Myndigheternas trycksaker sprids till berörda målgrupper på olika sätt. En del – lokala samhällskataloger, information om bostadstillägg m. m. – distribueras direkt till individernas hemadresser. Kostnaderna för att sända information till samtliga hushåll i landet (3,5 milj.) är så höga att statliga myndigheter bara i undantagsfall utnyttjar den modellen (t. ex. information från SCB om folk- och bostadsräkningen). I kommuner och landsting förekommer det emellertid relativt ofta att samtliga hushåll får lokala servicekataloger, kommunala informationstidningar etc.

Såväl statliga som kommunala myndigheter distribuerar information även selektivt till t. ex. pensionärer, barnfamiljer eller boende inom avgränsade områden. Adresserade trycksaker befordras endast av posten, men för lokala meddelanden till hushållen utnyttjar kommunerna i viss utsträckning privata distributionsföretag. Myndigheter som distribuerar trycksaker till många olika målgrupper eller till grupper som snabbt förändras uppger att det är ett problem att hålla adressförteckningar aktuella.

Andra trycksaker är avsedda att överlämnas vid besök på sociala servicecentraler, vårdcentraler etc. Här visar undersökningar (t. ex. NSI/SPRI: Vårdpersonal om trycksaker, 1981) på en rad problem som gör att informationen inte alltid når den yrkesgrupp som skall fungera som vidareinformatör. Vidareinformatören får inte tillräckligt snabbt uppgift om när materialet blivit inaktuellt och skall bytas ut. Vidareinformatören har inte själv överblick över det material som finns och kan inte välja rätt bland olika trycksaker. Dessa problem förefaller speciellt märkbara när avståndet mellan den producerande myndigheten och vidareinformatören är stort.

Kommunala och landstingskommunala publikationer distribueras i allmänhet gratis till mottagarna. Vissa statliga myndigheter ger ut handböcker, tidskrifter och andra trycksaker som säljs i bokhandeln eller kan rekvireras mot betalning från myndigheten eller dess förlag. För information som "på

ett avgörande sätt berör den enskilde medborgaren" (prop. 1971:56, Vidgad samhällsinformation) tar myndigheterna i regel inte betalt.

Ett antal myndigheter har uppgivit att efterfrågan på avgiftsbelagda trycksaker varit mindre än vad man förväntat sig. En förklaring kan vara att medborgarna förväntar sig att samhällsinformation skall vara kostnadsfri, en annan att myndigheterna inte har erfarenhet av marknadsföring och distribution av denna typ av trycksaker.

#### 4.2.4 Myndigheterna och etermedierna

Etermedierna är av stor betydelse för medborgarnas samhällsorientering. Myndigheternas informationsplanering utgår från att etermediernas redaktioner behandlar viktigare nyheter om deras verksamhet och om förändringar i servicen till medborgarna. Myndigheternas informatörer har emellertid mycket begränsade möjligheter att påverka etermediernas rapportering. I avtalet mellan staten och Sveriges Radios olika bolag sägs t. ex.:

På begäran av statliga myndigheter skall (SVT/RR/LRAB) sända meddelanden som är av vikt för allmänheten. (SVT/RR/LRAB) skall tillse att meddelandet ges en lämplig utformning och att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

##### *Meddelanden i radiosändningar*

Meddelanden från myndigheter, ofta formulerade som korta, neutrala telegram, placeras i allmänhet i anslutning till nyhetsprogram. De kan innehålla korta upplysningar till medborgarna (t. ex. prisstopp, dags att lämna in arbetsgivaruppgifter) eller brådskande meddelanden (vattenläckor, trafikstockningar, brandvarning). Dessa meddelanden är av annat slag än den informationsservice för t. ex. trafikanter som vissa lokalradiodistrikt ger.

Speciell karaktär har riksradios och lokalradios invandrarprogram, som kombinerar nyheter med underhållning och samhällsinformation.

##### *TV och text-tv*

Sedan 1973 har främst de statliga myndigheterna möjlighet att begära utrymme i Anslagstavlan i tv, som i motsats till meddelanden i radio har karaktär av ett sammanhållet program med egen vinjett och regelbundet återkommande sändningstid – två gånger i veckan i vardera kanalen. Varje Anslagstavla rymmer i allmänhet 5 inslag à 1 minut.

Anslagstavlans sändningar sköts av en beredningsgrupp för myndighetsmeddelanden. Ur anvisningarna till myndigheterna framgår att SVT kräver att informationen skall ingå i ett större informationsprojekt eller kampanj samt att myndigheten hänvisar till var vidare information kan fås. Meddelanden skall ta fasta på innehållet i en ny eller gammal lag etc. och i sak beakta både rättigheter och skyldigheter.

SVT bedömer också den lämpliga *utformningen* av informationen genom att granska myndigheternas önskemål och förslag till manus/synopsis. Kraven på "saklighet" i programmen enligt avtalet mellan staten och



Sveriges Radio gäller även för meddelanden i Anslagstavlan. Beredningsgruppen anser att detta innebär att informationen skall vara sakligt korrekt och inte plädera för reformer etc. Beredningsgruppen rekommenderar vidare, sedan 1983, myndigheterna att informera på främmande språk (särskilda sändningar) och att publicera motsvarande information i text-tv.

Möjligheten att begära att få sända information via Anslagstavlan utnyttjas av ca 30 myndigheter samt vissa organisationer som Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF) och sjösäkerhetsrådet, vilka får statsbidrag för att bedriva informationsverksamhet. Kommuner och landsting har hittills inte kunnat begära utrymme eftersom SVT kräver att informationen skall gälla hela landet. Tekniska möjligheter finns emellertid att sända regional information över SVT:s distriktssändare.

Text-tv är ett relativt nytt komplement till SVT:s ordinarie sändningar. För text-tv-sändningar lagras information i form av stillbildssidor (text samt enklare bilder) i en dator. Mottagaren väljer sidor med hjälp av sifferkombination på en knappdosa.

Text-tv-bilden överförs samtidigt med den vanliga tv-bilden i det s. k. bildsläckningsintervallet. Det går därför bara att ta del av text-tv medan sändning pågår. I text-tv-datorn finns ca 150–170 sidor (225–230 inklusive flerbildssidor) med textinformation med tonvikt på nyheter, väder och sport.

Text-tv tillkom ursprungligen som en service till hörselskadade som genom text-tv får specialtextningar av ordinarie program. En fjärdedel av alla tv-apparater som säljs har numera inbyggd text-tv-funktion.

Myndigheterna har hittills inte visat något större intresse för text-tv. Mediet är relativt obekant och bara någon enstaka myndighet har begärt att få komplettera Anslagstavlan med text-tv.

Regional text-tv förekommer ännu inte. Tekniskt är det emellertid möjligt att sända text-tv-signaler över de regionala sändarna.

### *Närradio*

Sedan 1979 sänds närradio som en försöksverksamhet. Närradiokommittén har lagt fram förslag till permanentning av verksamheten (SOU 1984:53) Föreningarnas radio. Närradion är i princip en föreningsradio och närradiokommittén, som bl. a. har i uppgift att bevilja sändningstillstånd, har givit tillstånd till ca 550 föreningar på 43 orter (våren 1984). På en rad orter har de sändande föreningarna organiserat sig i lokala närradioföreningar som fördelar sändningstiden mellan föreningarna inom respektive sändares område.

Närradion har hittills utnyttjat relativt svaga sändare; räckvidden är ca 10–20 km i radie. Ungefär hälften av hushållen kan ta in sändningar våren 1984. Föreningarna sänder lika många timmar som riksradiation och lokalradiation tillsammans.

På orter med närradiosändningar lyssnar mellan 4 och 10 % av invånarna regelbundet på programmen en genomsnittlig vardag. Lyssnarundersökningar visar att ungdomar och pensionärer lyssnar mer än andra.

Närradion har tillkommit för att föreningarna skall få spegla sin

verksamhet; krav på balans mellan olika åsikter i programutbudet finns därför inte. Programverksamheten styrs emellertid av regler i allmän lag (t. ex. förbud mot hets mot folkgrupp). Reklam är generellt förbjuden. 1982 fastställdes etiska regler för närradion.

Trots att myndigheter inte kan få sändningstillstånd har några kommuner och landsting träffat överenskommelse med lokala föreningar om att få ta över en del av deras sändningstid. Informationen produceras av myndigheten men föreningen ansvarar för sändningen. Sådana sändningar kan bl. a. innehålla konsumentupplysning, friskvårdsinformation, allmänna nyheter från kommunen, invandrarinformation på olika språk.

Kommunernas och landstingens intresse av att få komma in i närradioverksamheten är varierande. Tveksamma myndigheter framhåller att sändningarna har relativt låga lyssnarsiffror och att de inte alltid når hela kommunen.

De kommuner som använder närradion anser bl. a. att lyssnarfrekvensen är tillräckligt hög för att mediet skall kunna vara ett värdefullt komplement till t. ex. annonser och broschyrer. De anser också att närradion är ett utmärkt sätt att nå vissa grupper (t. ex. invandrare) samt att mediet är billigt och snabbt, i synnerhet som kommunerna i sina AV-centraler ofta har viss produktionsutrustning.

### Kabel-tv

Kabel-tv har hittills inte använts i samhällsinformationen annat än i vissa begränsade försökssändningar i bl. a. Lund och Västerås. På de orter som fått tillstånd till sändningar avser emellertid kommunala organ att delta i verksamheten.

### 4.2.5 Datorstöd för informatörerna

Möjligheten att ge vidareinformatörer och informationsförmedlare tillgång till samhällsinformation i databaser har diskuterats under de senaste åren. I första hand har man diskuterat att bygga upp informationsbaser av teledatatyper, i andra hand att utnyttja befintlig information i andra baser som t. ex. Rättsdata.

Tillgång till information i databaser skulle medföra följande fördelar:

- centrala myndigheter skulle snabbt kunna uppdatera och sprida sådan information som ofta ändras (t. ex. bidragsbelopp knutna till basbelopp)
- vidareinformatörer och andra skulle kunna ge bättre service genom att ge exaktare svar och svar om breda verksamhetsområden
- myndigheternas interna arbete skulle kunna effektiviseras genom snabbara information från centrala styrelser till regionalförvaltningar och lättare tillgång till andra myndigheters faktamaterial.

Få myndigheter har emellertid i praktiken prövat databaser som stöd för informationsverksamheten. Linköpings kommun har inlett försöksverksamhet med en lokal teledatabas med uppgifter om kulturprogram, fullmäktigesammanträden, lediga lägenheter, fritidsaktiviteter etc. Postel, ett bolag

ägt gemensamt av postverket och televerket, prövar turistinformation på teledata på postkontor och informationscentraler i bl.a. Göteborg, Malmö och Karlstad.

Ett antal folkbibliotek som utnyttjar biblioteksbasen som Libris (Kungliga biblioteket) och BUMS (Bibliotekstjänst) har även skaffat sig tillgång till baser som Byggdok och TT-Nyhetsbanken för att kunna ge utvidgad informationsservice till allmänheten.

Arbetsmarknadsstyrelsen har informationen för publikationen Plats-Journalen lagrad i en bas som även kan nås via terminaler på vissa arbetsförmedlingar. Där kan man söka lediga arbeten efter specifierad profil: arbetsgivare, typ av arbetsuppgifter, arbetsplatsens läge, arbetstidens förläggning, utbildningskrav etc.

Konsumentverket har avslutat ett begränsat försök med varuprovningresultat på teledata.

Erfarenheterna av de avslutade och pågående försöken med datorstöd i informationsverksamheten diskuteras närmare i avsnitt 5.7.

## 5 Informationsfrågor som delegationen särskilt studerat

### 5.1 Grupper med särskilda behov av samhällsinformation

#### 5.1.1 Invandrare

Varje år kommer till vårt land flera tusen nya invandrare – som flyktingar, för familjeåterförening eller inom ramen för den nordiska arbetsmarknaden. Trots många skillnader har de ett gemensamt: behovet av en praktiskt inriktad orientering om det svenska samhället.

Tabell 6. Personer med utländsk bakgrund 1982 (1 000 personer)

Medborgarskapsland/ födelseland	Födda utomlands	Födda i Sverige	Summa
Norden	327	143	470
Finland	240	105	345
Övriga	87	38	125
Övr Europa	196	82	278
Grekland	15	6	21
Jugoslavien	38	17	21
Storbritannien	9	5	14
Polen	25	7	32
Västtyskland	38	19	57
Ungern	13	5	18
Övriga	58	23	81
Afrika	12	4	16
Nordamerika	15	5	20
Sydamerika	23	3	26
Chile	11	1	12
Övriga	12	2	17
Asien	57	13	70
Turkiet	17	6	23
Övriga	40	7	47
Sovjetunionen	7	1	8
Övriga	1	2	3
Summa	638	253	891

Källa: SIV Dokumentation, 1983. Tabellen omfattar såväl utländska som svenska medborgare.

Invandringen under de senaste 30–40 åren har tillfört Sverige en rad nya befolkningsgrupper. Antalet personer i Sverige med utländsk bakgrund framgår av tabell 6. För deras anpassning gäller de invandrarpolitiska mål som fastställts av riksdagen (SOU 1974:69, prop. 1975:26) – jämlikhet, valfrihet och samverkan. Samhällsinformationen spelar i dessa sammanhang en viktig roll för att invandrarna skall kunna finna sig tillrätta och få likvärdiga möjligheter.

Fastän Sverige haft en omfattande invandring ända sedan 1930-talet dröjde det länge innan myndigheterna intresserade sig för invandras anpassningssvårigheter och däribland deras behov av information. Under 1960-talets arbetskraftsinvandring vidtogs spridda åtgärder för att anpassa invandrarna till det svenska arbetslivet, och viss samhällsinformation gavs till de största invandrargrupperna.

Genom riksdagens invandrar- och minoritetspolitiska beslut 1975 gavs riktlinjer bl. a. för de informationsåtgärder som myndigheterna bör vidta för invandrare. Dessa förtydligades i regeringens förordning (SFS 1976:310) Om åtgärder för invandrare m. fl., där principen lades fast om att varje myndighet har ett eget ansvar för att vidta åtgärder inom sitt område – också vad gäller information.

Statlig myndighet skall, i enlighet med de riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken som riksdagen har godkänt, inom sitt verksamhetsområde fortlöpande beakta sitt ansvar för invandrare och språkliga minoriteter. Myndigheten skall därvid uppmärksamma att särskilda åtgärder kan behövas i fråga om nu nämnda grupper.

Invandras och språkliga minoriteters behov av samhällsservice skall alltid ingå bland de omständigheter som inom ramen för tillgängliga resurser skall beaktas vid planeringen av myndighetens verksamhet.

För att uppnå en effektiv samordning av insatserna för invandrare och språkliga minoriteter, skall statlig myndighet informera statens invandrarverk om planerade åtgärder och, när anledning finns därtill, samråda med verket om hur insatserna skall utformas.

Det finns ingen uttömmande sammanställning av det informationsmaterial som finns tillgängligt på olika språk för invandrare, bl. a. därför att många myndigheter gör enkla översättningar som inte registreras som trycksaker. En aktuell förteckning Samhällsinformation på främmande språk (Stockholms kommun, invandrarförvaltningen, 1984) upptar 210 titlar från ett 50-tal utgivare. Såväl invandrarorganisationer som statens invandrarverk uppger emellertid att myndigheternas krympande informationsanslag gör det svårare att få medel till översättningar.

Invandrapolitiska kommittén har nyligen givit en aktuell bild av invandrarernas informationssituation (SOU 1984:58) Invandrar- och minoritetspolitiken. Vi redovisar därför inte här ingående de olika informationsinsatser som hittills gjorts.

Statens invandrarverk samordnar olika myndigheters och organisationers informationsinsatser för invandrare. Exempel är valinformationen och olika gemensamma produktioner, t. ex. det tidigare invandrapaketet som numera ersatts av Sverigeboken, en samhällsguide på olika invandrarpråk.

En speciell kanal för samhällsinformation för invandrare är Invandrantidningens olika informationsblad. De utkommer periodiskt på sammanlagt 12

Tabell 7. Hur vill invandrarna helst bli informerade (%)

	Finländare, nyanlända	Finländare, "gamla"	Assyrier	Turkar	Latin- amerikaner nyanlända	Latin- amerikaner, "gamla"
Broschyrer	55	29	24	14	50	42
Invandrar- tidningen	19	19	13	9	20	21
TV	14	31	37	48	12	20
Svenska dagstidningar	8	10	1	5	5	9
Radio	2	2	1	5	-	-
Hembesök	1	4	12	6	12	8
Annat sätt/ Vet ej	0	4	7	7	1	0
Svar saknas	1	1	5	6	0	0

Källa: NSI, Att informera invandrare.

olika språk med orientering om det svenska samhället i kombination med mer instruktiv information, t. ex. om hur det går till att rösta eller att deklarerar. Myndigheterna kan köpa annonsutrymme för samhällsinformation i Invandratidningens språkeditioner.

Ett relativt stort antal nyhetstidningar ges ut på invandrar-språk. De har möjlighet att få särskilt statligt stöd.

Invandrarernas främsta nyhetsmedium förefaller vara televisionen. En NSI-rapport (Att informera invandrare, 1979) visar att omkring två tredjedelar av alla finländare och jugoslaver och hälften av alla greker och turkar, assyrier och syrianer samt latinamerikaner dagligen tittar på svenska nyhetsprogram. För vissa språkgrupper tillhandahåller Sveriges Radio som nämnts särskilda invandrarprogram såväl i radio som i tv. Under senare år har olika invandrarföreningar tagit närradion i bruk för information. Vissa invandrargruppers önskemål om kanaler för samhällsinformation framgår av tabell 7.

Tabellen redovisar inte invandrares syn på samhällsinformation genom muntliga personliga kontakter utanför hemmet, t. ex. vid besök hos myndigheter eller i samband med svenskundervisning och AMU-utbildning. Inte heller återspeglas erfarenheterna av invandrarföreningarnas egna försök med närradioverksamhet, som vid undersökningen ännu inte startat.

Många av de nya invandrarna blir med tiden bofasta och får andra informationsbehov än de hade vid ankomsten till Sverige. Ofta kvarstår emellertid behovet av information på modersmålet. Endast 30-40 % av sverigefinnarna - den ojämförligt största invandrargruppen - behärskar svenska tillräckligt väl för att tillfredsställande kunna informera sig om det svenska samhället genom svenskspråkiga massmedier. Detta framgår av en rapport från SR/PUB (4-1984), som också visar att sverigefinnarna inte minskar sin konsumtion av finskspråkiga massmedier när deras vistelsetid i Sverige ökar.

Av vikt för samhällsinformationen för invandrare har också samhällets tolkservice blivit. Den har utvecklats i takt med att bestämmelserna i

förvaltningslagen skärpts i fråga om rätten för personer med språkhinder att få tillgång till tolk vid kontakter med myndigheter.

### 5.1.2 Handikappade

Utvecklingsstörda, synskadade, hörselskadade, barndomsdöva och dövblinda har sådana handikapp att de behöver speciellt anpassade medier och särskilt utformad samhällsinformation. De största handikappgrupperna och deras informationskanaler framgår av tabell 8.

De synskadades tillgång till dagstidningar har behandlats av taltidningsutredningen (Ds U 1982:2) och av taltidningskommittén (Ds U 1984:8). Taltidningskommittén har vidare fått i uppdrag att kartlägga förutsättningarna för att få till stånd ett nyhetsmedium för "utvecklingsstörda och andra grupper som har svårigheter att tillgodogöra sig information i obearbetat skick" (dir. 1983:67).

Det hör till ovanligheterna att myndigheterna ger ut samhällsinformation som är särskilt anpassad till de handikappades behov. Information om förmåner, rättigheter och skyldigheter når de synskadade främst genom kommunala taltidningar eller länstaltidningar. I begränsad omfattning förekommer vissa servicekataloger i kassetupplagor, bl. a. Samhällsguiden.

I några fall har myndigheter givit ut information "på lätt svenska": riksförsäkringsverket om socialförsäkringen, riksskatteverket om riksdagsval, vissa landsting om hälso- och sjukvård. Samtliga dessa myndigheter uppger att det anpassade materialet blivit efterfrågat av skolor etc. för att användas i undervisningen och bland läsovana.

Det förekommer att myndigheter låter texta inslag i Anslagstavlan i tv för

**Tabell 8. Informationskanaler till handikappade**

Handikappgrupp	Antal 16-74 år	Språk/form	Särskilda kanaler
Utvecklingsstörda	80 000	lätt text, lätt och långsamt tal, bild och video	Steget, FUB-kontakt, anhöriga, personal
Synskadade	70 000	stor stil/klar lay out, punktskrift	SRF, Perspektiv m. fl. tidskrifter, taltidningar
Hörselskadade	330 000	skrift, tydligt tal	text-tv, Auris
Barndomsdöva	8 000	teckenspråk, klar svenska	text-tv, Videojournal, SDR-kontakt
Dövblinda	600	lätt svenska, punktskrift eller stor stil, långsamt, tydligt tal	

Källa: Statens handikappråd, Informera flera

att ge bättre information till hörselskadade. Text-tv, som ursprungligen tillkom som en service för hörselskadade, har även vissa sidor med samhällsinformation.

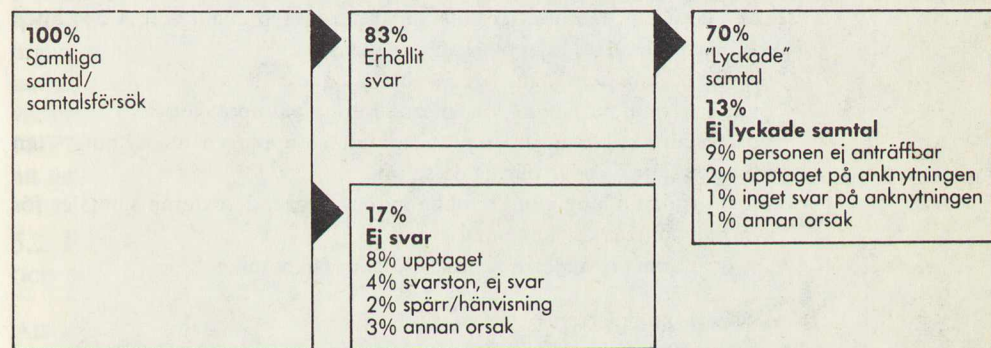
## 5.2 Myndigheternas telefonservice

Televerket har undersökt (Rapport 5/83) företagens möjligheter att komma fram till andra företag och till myndigheter. Undersökningen visar att den som per telefon försöker komma i kontakt med en handläggare på en myndighet har avsevärt mindre chans att nå fram än den som söker en person inom ett företag. Det finns inte skäl att förmoda att medborgarnas samtalsförsök ger fler lyckade kontakter.

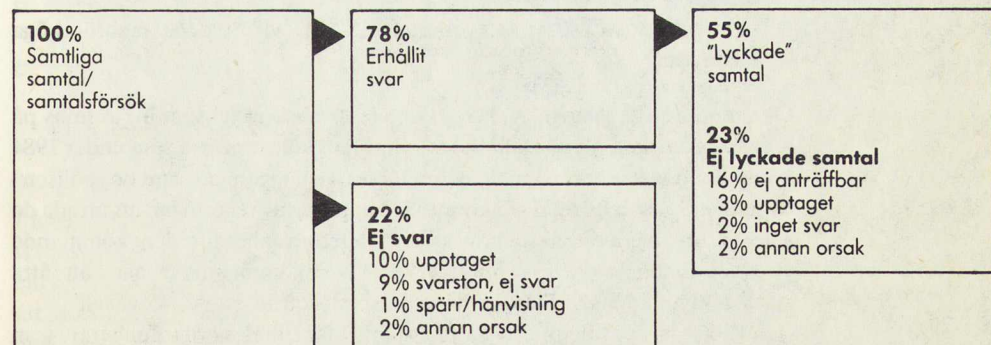
Studien visar att 22 % av samtalsförsöken inte gav något svar alls och att 23 % ledde till kontakt med myndigheten men inte med rätt person (figur 2). 70 % av samtalen till företag klassificerades som "lyckade" men bara 55 % av samtalen till myndigheterna.

Figur 2. Företags samtal till andra företag och till myndigheter

### SAMTAL TILL FÖRETAG



### SAMTAL TILL MYNDIGHETER





Myndigheterna kan förbättra sin telefonservice för medborgarna genom en kombination av tekniska och organisatoriska förändringar.

I en rapport (Statskontoret 1984:62) Telefonväxel för åtta myndigheter i Sundsvall, diskuteras begreppet telefonservice i termer av tekniska installationer, administrativa rutiner, bemanning samt utnyttjandet:

Att diskutera om servicen i en telefonväxel är tillräcklig är ofta svårt. Detta beror på att man sällan har beskrivit själva växelfunktionens ansvarsområde. Ska växeln fungera som en "sluss"? Då ska den inte belastas i onödan med frågor utan den bör i stället stöttas med särskilda informationsställen. Det andra ytterlighetsalternativet innebär att växeln deltar i verksamheten genom att t. ex. svara på enklare sakfrågor. Växelns roll har dock oftast blivit något mitt emellan dessa beskrivningar. Man hjälper till att nysta upp vissa frågeställningar för att kunna hänvisa samtalet till rätt mottagare.

Målsättningen för telefonväxlarna bör fastställas eftersom denna påverkar både administrativa rutiner, utbildningsbehov och dimensionering av teknik. Det är särskilt viktigt om flera myndigheter delar på en växel.

### 5.2.1 Olika typer av telefonväxlar

Sedan början av 1960-talet och fram till slutet av 1970-talet har televerket marknadsfört telefonväxeltypen A 344, som nu finns på ett stort antal statliga, kommunala och landstingskommunala myndigheter. A 344 är en elektromekanisk abonnentväxel, utbyggbar till ca 9000 anknýtningar, med huvudledning som är dimensionerade efter ankommande och avgående trafik till växeln. Normalt ansluts apparater av typ Dialog till A 344, men även Diavox. med 10 knappar kan användas.

De funktioner som ingår i A 344 är följande:

- automatisk uppringning vid interna samtal vid upptaget
- preferens; koppling av internt samtal till upptagen anknýtning – en tonsignal påskyndar pågående samtal
- förfrågan; tillfällig väntkoppling av det pågående externa samtalet för uppringning av annat samtal
- överflyttning av externt samtal till ledig anknýtning.

A 344 kan kompletteras med

- gruppanrop, innebär att flera anknýtningar sammanförs i en grupp med gemensamt anropsnummer
- direktval
- hänvisningsdator (typ televerkets SESAM) vilket dock medför höga kostnader.

Den modernaste växeln, A 345, är en elektronisk växel som bl. a. finns på regeringskansliet, Vattenfall, Stockholms läns landsting och som under 1984 kommer att installeras på bl. a. några försvarsanläggningar samt hos polisen i Mölndal. Statskontoret fick våren 1984 i uppdrag av regeringen att utreda de statliga myndigheternas behov av nya telefonväxlar för den kommande 10-årsperioden. I en delrapport (1984:62) rekommenderar man att åtta statliga myndigheter i Sundsvall gemensamt skaffar en A 345-växel.

A 345 är i princip ett datorsystem, där telefonerna fungerar som terminaler. Med A 345 kan man även kommunicera med externa system.

t. ex. att via telefonväxeln sända text till tryckerier eller myndigheter samt att koppla ihop ord- och textbehandlingsutrustning inom myndigheten.

### 5.2.2 Regeringskansliets telefonväxel

Regeringskansliets växel (A 345) har som mål att det skall gå högst 5 sekunder från det att en person ringer tills telefonisten svarar och att det sedan skall ta högst 35 sekunder tills kontakt med rätt person har skapats.

För att man skall kunna hålla denna servicenivå måste växeln vid högtrafiktid (kl 10.00–11.00 och 13.30–15.00) vara bemannad med minst 15 telefonister. Totalt finns för närvarande 15 telefonister.

Telefonisternas möjligheter att söka information i hänvisningsdatabasen med hjälp av sökord beror på hur avancerat program de har tillgång till. Regeringskansliets växel har under våren 1984 fått ett kompletterande dataprogram för att kunna utöka möjligheterna att söka.

Regeringskansliets växel expedierar dagligen 7 000 samtal. Uppskattningsvis 5 000 samtal går till tjänstemän med direktnummer.

### 5.2.3 Telefonisternas utbildning

Utbildningen för telefonväxelpersonal består främst av tekniska kurser (särskilt då nya typer av telefonväxlar installeras), servicekurser och språkkurser. Kurser arrangeras av televerket, SIPU och privata utbildningsorganisationer som Mercuri-institutet. Servicekurser har introducerats under senare år samtidigt som företag och myndigheter uppmärksammat vikten av att ha en väl fungerande telefonväxel med serviceinriktad personal. I SIPU:s kurser ingår viss undervisning om svenska myndigheter och träning i att använda statskalendern.

### 5.2.4 Organisatoriska problem i kontakterna mellan växel och enheter

Att myndigheternas telefonservice inte fungerar tillfredsställande beror på en rad faktorer:

- underbemanning av växeln
- bristande kunskap hos de anställda om hur telefoner och telefonväxlar kan användas
- dålig disciplin hos anställda när det gäller att finnas till hands under telefontid, att koppla sina samtal vidare när de inte är anträffbara och att hålla växeln underrättad både om närvaro/bortavaro och om förändringar i arbetsuppgifter etc.

I nämnda rapport från statskontoret ges följande förslag om hur myndigheternas telefonservice skall kunna fungera bättre: Inrätta en receptionstjänst eller passnings- och informationsfunktion som komplement till växeln; se till att myndigheten kan kontaktas per telefon under hela arbetsdagen och gärna även efter kontorstid genom att ordna telefonpassning på avdelningar; inrätta kvällsmottagning/telefontid och installera telefonsvarare där namn

och telefonnummer kan lämnas; arbeta i större utsträckning i grupp så att flera handläggare kan ge svar på frågor (möjlighet till gruppanrop); se över de interna telefonkatalogerna och ange ev. direktnummer på alla brev från myndigheten.

Statskontoret påpekar att när flera myndigheter går samman om en telefonväxel ökar kraven på en god organisation av kontakterna mellan telefonväxeln och myndigheternas enheter.

### 5.3 Samhällskataloger

Ett sätt att ge medborgarna en samlad bild av myndigheternas service är att ge ut översiktliga kataloger, som inte är uppställda efter olika huvudmäns verksamhetsområden utan efter olika typer av behov hos allmänheten som boende, utbildning och familjeservice. I detta avsnitt beskrivs några olika samhällskataloger, som ges ut av statliga organ, kommuner och landsting.

#### 5.3.1 Samhällsguiden

Samhällsguiden är en handbok, avsedd som vägvisare till myndigheternas service. Den tillkom på initiativ av byråkratiutredningen som i sitt betänkande (SOU 1979:31) Bättre kontakter anförde att det behövdes en sådan översiktlig presentation vägledning. Boken skulle vara avsedd i första hand för enskilda medborgare och i andra hand för institutioner, och den skulle kunna köpas till ett lågt pris.

Den första upplagan av Samhällsguiden utkom 1979 med kommundepartementet som utgivare. Boken har reviderats 1981 och 1983 med civildepartementet som utgivare.

Samhällsguiden har spritts i sammanlagt 80 000 ex. (tredje upplagan i 40 000 ex.). Eftersom boken främst sålts via bokhandeln går det inte att av säljstatistiken utläsa hur stor andel som gått till enskilda respektive institutioner. Vi har erfarit att boken finns på ett stort antal institutioner, bibliotek etc. och det finns skäl att förmoda att de institutionella köparna varit i majoritet.

De två senaste upplagorna av Samhällsguiden har utgivits även som talbok i en upplaga på 50 exemplar som gått till tal- och punktbiblioteket, vissa andra bibliotek samt de synskadades organisationer.

Liknande guider i Norge och Frankrike har sålts i förhållandevis större upplagor. En förklaring till att de svenska upplagorna är mindre kan vara att det saknats medel för en mer genomarbetad marknadsföring. Information om boken har spritts genom pressmeddelanden, ett fåtal annonser, skyltning i bokhandeln (tredje upplagan även i pressbyrå och vissa postkontor). En annan förklaring kan vara att kommuner och landsting distribuerar lokala servicekataloger, vilket gör att behovet av en samlad guide minskar i motsvarande mån. Ytterligare en förklaring är att den grafiska utformningen av de två första upplagorna inte varit tillräckligt lockande.

Arbetet med Samhällsguiden har utförts av redaktionskommittéer med varierande antal ledamöter (3-7) vilka haft anknytning till kommundepartementet, senare civildepartementet. Arbetet med den första upplagan

krävde 18 arbetsmånader (2 personer på 9 månader) förutom det arbete som nedlagts av själva redaktionskommittén. Att aktualisera materialet för de två senare upplagorna har tagit mindre tid; 5–6 arbetsmånader per upplaga.

Underlaget till Samhällsguiden samlas in från departement och myndigheter med hjälp av 60 kontaktpersoner. Redaktionsgruppen följer riksdags- och regeringsarbetet och noterar förändringar som bör tas med i kommande upplaga. Materialet bearbetas sedan av redaktionsgruppen, som ger det en enhetlig och lättläst form. Uppskattningsvis 20–30 % av innehållet i de senare upplagorna är ny- eller omskrivet.

Eftersom Samhällsguiden utkommit vartannat år har redaktionen diskuterat hur man skall förfara med sådana uppgifter som ändras oftare – t. ex. bidragsbelopp. För att boken inte alltför snabbt skall bli inaktuell har man avstått från att ta med vissa sådana uppgifter.

I en rapport som den senaste redaktionskommittén sammanställt, framhålls att arbetet med att ta fram nya upplagor inte enbart är ett rent redigeringsarbete. Kravet på textens saklighet och korrekthet måste ställas mycket högt, och man kan inte alltid räkna med att underlaget från myndigheternas kontaktpersoner är fullständigt eller korrekt. Den som skall arbeta med Samhällsguiden måste därför ha en god överblick över förändringar i lagstiftningsarbetet, erfarenhet av att korrekt förenkla juridisk text och förmåga att presentera materialet klart och lättläst.

Samhällsguiden har producerats av Liber. Boken har finansierats med intäkter från försäljningen samt ett produktionsstöd från departementet. Bokhandelspriset för Samhällsguiden har varit 35 kr., 42 kr. respektive 29 kr. Stödet har bestått dels av full kostnadstäckning för manusarbetet, dels av produktionsbidrag. Produktionsbidraget var 210 000 kr för den första upplagan, 105 000 kr. för den andra och 85 000 kr. för den tredje. Det totala stödet för den senaste upplagan uppgår till ca 220 000 kr exklusive ett bidrag till produktion av Samhällsguiden som talbok.

### 5.3.2 Lokala servicekataloger

Sedan början av 1970-talet ger en rad kommuner och landsting ut lokala servicekataloger. Cirka hälften av landstingen ger ut länskataloger – i allmänhet tillsammans med kommuner inom landstingsområdet samt länsstyrelsen, försäkringskassan och eventuellt andra länsnämnder. Ofta finns länskatalogen i olika lokala upplagor – en för varje kommun. I regioner där kommuner och landsting inte samverkar i katalogprojekt, förekommer ofta kommunala servicekataloger med visst inslag av landstingsinformation som uppgifter om distriktssköterskor, vårdcentraler etc.

De lokala katalogerna samplaneras inte med Samhällsguiden men har i många fall en likartad uppläggning. De utges i allmänhet varannat eller vart tredje år.

Samtidigt som informatörer inom kommuner och landsting anser att det är värdefullt med samproducerade kataloger, framhåller de att det är arbetskrävande att samla in aktuella uppgifter från många olika huvudmän. Många landstingsinformatörer uttrycker dessutom irritation över att statliga myndigheter och vissa små kommuner bara vill ta på sig en liten andel av kostnaderna för gemensamma kataloger.

## 5.4 Samhällsannonsering

### 5.4.1 Gällande regler

En av de informationsåtgärder som informationsutredningen föreslog 1969 var samhällsannonsering i dagspress. Förslaget antogs av riksdagen 1971 (SFS 1971:507). Därigenom fastställdes den s. k. totalitetsprincipen. Motivet var att ingen medborgare skulle bli utan myndigheternas information på grund av sitt tidningsval. Principen innebär att

statliga myndigheter eller annat statligt organ som använder dagspressannonsering för sådan information rörande rättigheter och skyldigheter som är avsedd att nå alla medborgare skall annonsera i samtliga dagstidningar. Avser sådan information medborgarna i ett visst område skall annonseringen ske i samtliga dagstidningar som har spridning av någon betydelse inom området.

”Spridning av någon betydelse” har fastställts till en hushållstäckning på 5 % i resp. län. När det gäller information om beslut och samhällsåtgärder i övrigt som varje berörd medborgare bör känna till, bör myndigheterna beakta tillämpningen av totalitetsprincipen inom de ekonomiska resursernas ram.

Anvisningarna har senare kompletterats med lagen om kungörande i mål och ärenden hos myndigheterna (SFS 1977:654), kungörandeförordningen (SFS 1977:827) samt ett antal lagar som reglerar kungörande i särskilda fall. I kungörandeförordningen föreskrivs hur myndigheter skall gå till väga för att kungöra beslut och andra åtgärder. Generellt gäller att kungörelser som riktar sig till en nationell publik skall publiceras i Post- och Inrikes Tidningar. Kungörelser av lokalt intresse skall införas i lokal dagspress (5 % hushållstäckning och däröver) som i huvudsak är prenumererad. Myndigheterna har också möjlighet att annonsera i fler tidningar än de föreskrivna om det främjar syftet och den sammanlagda kostnaden inte blir större än vad som är försvarligt (stödjande annonsering).

1981 ändrades de ursprungliga reglerna som förutsatte enhetligt annonsformat i samtliga tidningar, så att myndigheterna kunde välja olika annonsformat (SFS 1981:977). 1983 beslöt riksdagen att myndigheterna skall vara restriktiva med stödjande annonsering vid bl. a. kungörande av handelsregister (SFS 1983:1039).

För sådan *kommunal* annonsering som inte är reglerad i specialförfattning gäller inga andra generella regler än de som rör fullmäktiges sammanträden:

Uppgift om tid och plats för sammanträde . . . skall minst en vecka före sammanträdesdagen införas i en eller flera ortstidningar . . . Därvid bör väljas tidningar som genom spridning inom olika grupper av kommunens eller landstingskommunens medlemmar bringar tillkännagivande till de flestas kännedom. Om förslag att tillkännagivandet skall införas i annan ortstidning får minst en tredjedel av rösterna, skall tillkännagivande införas också i denna tidning. (Kommunallagen, 2 kap, 10 §)

### 5.4.2 Samhällsannonseringens omfattning

Reklamstatistik AB (RS) mäter kontinuerligt annonser i dagspress och för statistik över olika annonsörers införanden. Med hjälp av denna statistik har vi studerat omfattningen av de statliga myndigheternas annonsering sedan mitten av 1970-talet. Underlaget har vissa svagheter: vi har funnit en viss inkonsekvens i kodningarna och klassificeringsgrupperna har ändrats under perioden. Vi anser inte att dessa fel i nämnvärd utsträckning försvårar jämförelser från år till år.

Annonsutvecklingen redovisas i tabell 9 i 1) införanden, 2) spaltcentimeter, 3) kostnader. Kostnaderna redovisas i löpande priser.

Under perioden 1975–82 tillkom drygt 25 s. k. fådagarstidningar, de flesta landsortstidningar, vilket skulle fått såväl antal införanden som annonsvolymen att öka även om myndigheterna haft ett oförändrat antal frågor att informera om samt oförändrad ambitionsnivå när det gällt annonsformat. Tabellen visar att annonsvolymen ökade t. o. m. 1980 för att därefter ligga på en lägre nivå. Minskningen är speciellt markant för landsortspressen där volymen skall fördelas på fler tidningar. Antalet införanden ökade kraftigt t. o. m. 1979 och därefter måttligt. Annonsernas format har således minskat under senare år.

Kostnaderna för annonsering ökade markant t. o. m. 1980 och därefter bara i begränsad utsträckning. Studerar man utvecklingen av totalkostnaden per spaltcentimeter annonsutrymme förefaller det som om annonspriserna höjts mycket måttligt under senare år. Förklaringen är emellertid att de nya tidningar, som tillkommit sedan mitten av 1970-talet har annonspriser som ligger under genomsnittet. Annonpriserna ökade med i genomsnitt 46 % för storstadspress och 29 % för landsortspress under perioden 1980–1983.

Annonsering i fackförbundspress eller i fackpress har inte beräknats.

Det är inte möjligt att utifrån reklamstatistiken göra någon analys av orsakerna till annonsutvecklingen. Intervjuer med centrala myndigheter respektive länsstyrelser visar att flera centrala myndigheter koncentrerar sina annonser till storstadspressen – ofta kvällspressen – med motiveringen att annonsinnehållet inte kan betecknas som information om ”rättigheter och skyldigheter”. Länsstyrelsernas annonsering i lokalpressen har ökat fram till 1983 då anslagen för kungörelseinformation gjordes om från förslagsanslag till fasta anslag.

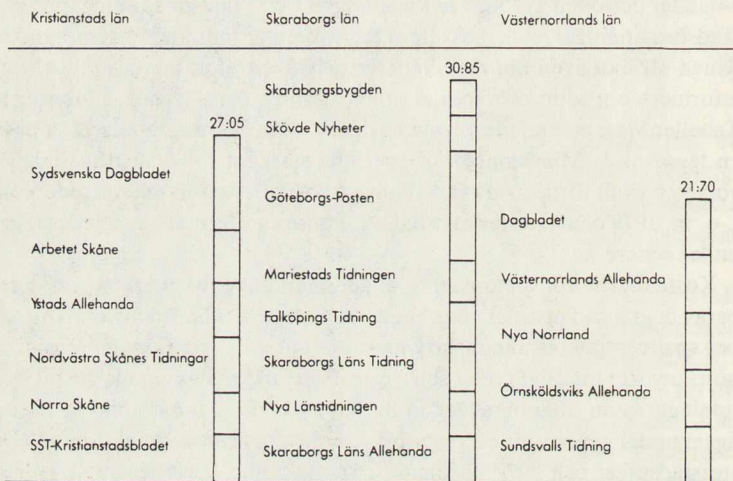
**Tabell 9. Samhällsannonseringens utveckling 1975–1982**

År	Införanden			Volym (1 000 spaltcm)			Belopp (tkr)		
	Storstad	Landsort	Totalt	Storstad	Landsort	Totalt	Storstad	Landsort	Totalt
1975	2 700	14 600	17 300	220	828	1 048	9 000	13 000	22 000
1978	5 100	27 400	32 500	359	1 138	1 497	20 000	27 000	47 000
1979	6 800	34 300	41 200	406	1 336	1 742	25 000	37 000	62 000
1980	7 300	33 700	41 000	494	1 567	2 061	33 000	45 000	78 000
1981	7 200	36 100	43 300	410	1 282	1 692	31 000	42 000	73 000
1982	7 500	36 500	44 000	427	1 298	1 725	36 000	42 000	78 000

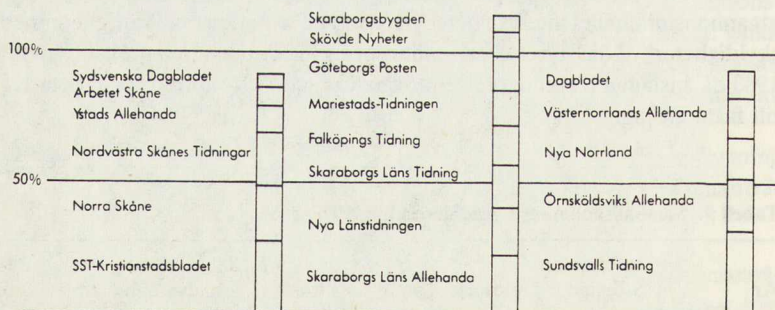
Källa: Reklamstatistik 1975–1982.

Vid annonsering enligt totalitetsprincipen varierar kontaktkostnaderna, kostnaderna för att nå en läsare, kraftigt mellan tidningar med stor resp. liten upplaga. Skillnaderna i upplagestorlek motsvaras inte helt av skillnader i annonspriser.

Problemet med den avtagande kostnadseffektiviteten vid annonsering i mindre tidningar illustreras av följande sammanställning av hur annonskostnaderna ökar när en myndighet vill nå total hushållstäckning inom ett län:



Akkumulerad hushållstäckning vid annonsering i dagstidningar med mer än 5 % spridning inom resp. län



Akkumulerad annonskostnad (pris per spaltmm) vid annonsering i dagstidningar med mer än 5 % spridning inom resp. län

Myndigheterna har haft mycket begränsade möjligheter att få del av alla de rabatter, som vissa tidningsföretag ger för t. ex. annonsering med standardformat, upprepning etc. De vanligaste rabattkriterierna lämpar sig sällan för myndigheternas budskap eller rutiner. Vissa tidningsföretag har tillämpat högre pris för kungörelseannonser och annan offentlig annonsering än för annan eftertextannonsering och vissa av dem har tidigare vägrat att alls förhandla med myndigheterna om annonsrabatter. Svenska Tidningsutgivareföreningen (TU) har emellertid i en cirkulärskrivelse gått emot oförmånlig behandling av myndigheter.

Statliga, kommunala och landstingskommunala myndigheter har kunnat förhandla sig till vissa rabatter av annonsbeordringsföretag (se 5.8.1).

#### 5.4.3 Samhällsannonseringens kostnader för myndigheterna

Annonskostnaderna för statliga och kommunala myndigheter uppgick 1982 till drygt 78 milj. kr (exkl. platsannonser). Någon exakt uppskattning av myndigheternas övriga informationskostnader finns inte. För de större *statliga* myndigheterna gjorde NSI till och med budgetåret 1981/1982 sammanställningen *Vissa externa informationskostnader*. Dessa myndigheter uppskattade då sina informationskostnader till 173 milj. kr. Motsvarande myndigheters annonskostnader var då drygt 20 milj. kr. eller drygt 10 % av informationskostnaderna.

Dagstidningsannonseringen tar en minskande andel av myndigheternas informationsanslag. Denna tendens kommer troligtvis att förstärkas under de närmaste åren; ett antal statliga centrala myndigheter uppger att de avser att minska sin annonsering till förmån för bl. a. Anslagstavlan i tv. Länsstyrelsernas stödande annonsering kommer att minska.



### 3.5 Bibliotekens roll som informationscentraler

#### 5.5.1 Bibliotekens nuvarande informationsverksamhet

Folkbibliotekens möjlighet att fungera som lokala informationscentraler har uppmärksammats av en rad utredningar. I betänkandet (SOU 1970:48) Svensk Författningssamling bedömdes biblioteken vara lämpliga kanaler för samhällsinformation. Kommunaldemokratiutredningen (SOU 1975:48) och byråkratiutredningen (SOU 1979:31) delade denna grundsyn. Folkbiblioteksutredningen beskriver i sitt betänkande (SOU 1984:23) folkbibliotekens informationsuppdrag på följande sätt:

Folkbiblioteket har till uppgift att som neutral, samhällelig institution förmedla upplysning och tankar inom alla områden till alla medborgare och att ge tillgång till alla typer av informationskällor . . . Folkbiblioteket skall underlätta för den enskilde att utnyttja den grundlagsfästa informations- och yttrandefriheten.

Mycket återstår ännu att göra för att utveckla informationstjänsten vid biblioteken och ge den erforderliga resurser, vilket bl. a. framgår av folkbiblioteksutredningens skrift (Ds U 1982:16) Folkbibliotekens informationsuppdrag. Sveriges Allmänna Biblioteksförening (SAB) har föreslagit ett mål för biblioteksverksamhet vilket stödjer sig på UNESCO:s Public Library Manifest 1949 där det talas om folkbiblioteken som "a living force for education, culture and information" och om att deras strävan bör vara att tillhandahålla "up-to-date technical, scientific and sociological information".

Liknande formuleringar finns i nordisk bibliotekslagstiftning. I den danska bibliotekslagen står bl. a. inskrivet folkbibliotekens ansvar för information till medborgarna om statliga och kommunala frågor.

#### 5.5.2 Bibliotekens organisation och resurser

Det svenska biblioteksväsendet täcker hela landet i så måtto att varje kommun har ett huvudbibliotek (284) och – i varierande grad – filialer (1 700) samt bokbussar (125). Sverige har inte någon bibliotekslag och inte heller någon av riksdagen fastställd standard för biblioteken; den varierar därför i hög grad från kommun till kommun. Kommunerna svarar för så gott som hela kostnaden för folkbiblioteken (1 300 milj. kr. för 1983).

Länsbiblioteken, som finansieras av staten med 30 % av kostnaderna och landstingen med 70 %, har tillkommit som stöd för folkbiblioteken. Länsbiblioteken är organisatoriskt inplacerade i huvudbiblioteken i residensstäderna. Vidare finns tre läncentraler (Malmö, Stockholm och Umeå) som fungerar som depåbibliotek och förser folkbiblioteken med speciallitteratur som vetenskapliga verk, böcker på invandrarspråk, lån från utlandet etc.

Biblioteken redovisar vanligtvis sin verksamhet i statistik över mediebestånd och utlåning. Vissa undersökningar – men ingen löpande statistik – beskriver även bibliotekens besökare. I Kulturstatistik 1980 (SAB och Statens kulturråd) redovisas följande.

Av den vuxna befolkningen uppger sig 15 % ha besökt ett bibliotek under

den senaste månaden (40–45 % under det senaste året). Aktiva biblioteksbesökare är högutbildade medan lågutbildade och arbetslösa sällan besöker bibliotek.

### 5.5.3 Bibliotekens organisation av informationstjänsten

Beroende på olika stora resurser har biblioteken organiserat sin informationstjänst på olika sätt. För biblioteksbesökaren framstår den i allmänhet som en hylla eller avdelning med referenslitteratur samt en bibliotekarie som tjänstgör vid informationsdisken. Tillgången på referenslitteratur varierar i hög grad liksom antalet timmar disken är bemannad. Någon löpande statistik över antalet frågor eller arten på frågor förs inte. En arbetsgrupp inom folkbiblioteksutredningen har emellertid sammanställt resultaten av vissa lokala undersökningar (Ds U 1982:16).

Redovisade undersökningar är

Västerås	1971,	huvudbibl., 1 mån.	4 077 frågor	16 frågor/tim.
Lund	1972,	huvudbibl., 1 mån.	5 199 frågor	17 frågor/tim.
Lund	1976,	huvudbibl., 1 mån.	8 895 frågor	36 frågor/tim.
Stockholm	1981,	huvudbibl., 1 vecka	3 898 frågor	—
Kalmar	1981,	huvudbibl., 1 mån.	1 614 frågor	14 frågor/tim.

Drygt hälften av alla frågor vid disken rör böcker/bokval och ca 10 % praktiska frågor om biblioteket. För oss har det varit av intresse att få belyst hur stor andel av de rena sakfrågorna som kan klassificeras som "samhällsinformation". Vi har därför detaljstuderat svaren i undersökningarna. Kalmarundersökningen visar att avdelningarna N (geografi), O (samhälls- och rättsväsende), P (teknik och industri) och Q (ekonomi och näringsväsende) svarar för knappt tredjedelen av alla sakfrågor som ställs av vuxna. Detta stämmer väl med stockholmsundersökningen som hänför 30 % av frågorna till dessa kategorier. Ca var tredje av dessa frågor kan klassificeras som "samhällsinformation". Uppskattningsvis var tionde fråga till informationsdisken – men knappast fler – gäller således samhällsinformation.

### 5.5.4 Tillgång till informationsmaterial

Tillsammans med folkbiblioteksutredningen har vi gjort en brevenkät till 24 kommuners huvudbibliotek om bibliotekens tillgång till informationsmaterial från centrala myndigheter, landsting och kommuner. Kommunerna representerar olika kommunstorlekar och därmed varierande resurser. Urvalet redovisas i nedanstående sammanställning.

Sammanfattningsvis visar enkäten att så gott som samtliga bibliotek har ett "basförråd" bestående av Samhällsguiden, Statliga myndigheter, Sverige-boken, Statskalendern och Statistisk årsbok samt material från konsumentverket och vissa statliga tidskrifter. Ett begränsat antal bibliotek (större kommuners) har dessutom riksdagsprotokoll, SOU-serien och vissa andra betänkanden. Färre än hälften av biblioteken har ljudbandsversioner av t. ex. Samhällsguiden. Drygt hälften av biblioteken har privat utgivna

Invånarantal	Kommuner
- 14 999	Åtvidaberg, Högsby, Båstad, Munkedal, Herrljunga, Kil, Hällefors, Malung, Sorsele, Älvsbyn (11 av 134)
15 000 - 29 999	Sigtuna, Älmhult, Kävlinge, Ulricehamn, Alingsås, Gällivare (6 av 76)
30 000 - 199 999	Sollentuna, Linköping, Karlshamn, Mölndal, Örebro, Östersund (6 av 71)
200 000 -	Göteborg (1 av 3)

Kommunurvalet har gjorts av SCB för folkbiblioteksutredningen; 22 av 24 kommuner besvarade enkäten.

handböcker som Vår trygghet (Folksam) och Sveriges kommunkalender (Perfekta).

Tillgången på kommunalt informationsmaterial sammanhänger med omfattningen av den kommunala informationsverksamheten på orten. Så gott som samtliga bibliotek har en "kommunhörna" med fullmäktigeprotokoll. Ett mindre antal har nämndprotokoll, stadsplaner etc. Större kommuner har i allmänhet kommunalkalender/ledamotsförteckning (trycks inte i mindre kommuner). Kommunala servicekataloger och informationstidningar finns i den mån sådana ges ut.

Tidskriften Kommun-Aktuellt (kommunförbundet) finns på de flesta bibliotek, Landstingens Tidskrift (landstingsförbundet) mera sällan. Över huvud taget saknas landstingsinformation på många av de bibliotek, som besvarat enkäten.

Biblioteken uppger sig inte ha särskilt omfattande samarbete med de kommunala informationsenheterna: 10 av 22 bibliotek säger sig ha samarbete med informationsenheten, 14 av 22 med konsumentsekreterare och 2 av 22 med invandrarsekreterare.

Enkätsvaren bekräftar de refererade undersökningarnas resultat när det gäller frågor vid informationsdiskarna. Bara hälften av biblioteken i de större kommunerna får "dagligen" någon fråga som kan anses röra samhällsinformation; det rör sig då mest om konsumentfrågor. I hälften av de små kommunerna uppger man att man så gott som aldrig får frågor om samhällsservice.

### 5.5.5 Bibliotekariernas förutsättningar att fungera som informationsförmedlare

Bibliotekarieutbildningen ges på bibliotekshögskolan i Borås (80 poäng). För att vara behörig att söka till högskolan skall man ha minst 80 poäng annan högskoleutbildning eller motsvarande samt 1,5 års praktik eller 5 års bibliotekserfarenhet.

Undervisningens tyngdpunkt ligger på bibliotekstekniska ämnen: mediehantering och medieförmedling, biblioteksadministration, verksamhetsformer etc. I denna del av utbildningen får de blivande bibliotekarierna träning i referensarbete. I utbildningen finns dessutom en kurs (12 poäng) "Samhället och biblioteket" där kommunen, dess organisation och bibliotekens roll

behandlas.

Biblioteksutbildningen kan således inte sägas ge de blivande bibliotekarierna någon djupare kunskap om samhällets olika organ och inte heller någon nämnvärd träning i att hantera och söka uppgifter i vad som i bibliotekslitteraturen kallas "non-book-media". Behörighetskraven till högskolan medför dock att många bibliotekarier har värdefulla, tidigare inhämtade specialkunskaper.

### 5.5.6 Bibliotekens möjligheter att fungera som lokala informationscentraler

Mycket talar för att biblioteken kan vara en viktig resurs för den lokala informationsverksamheten:

- biblioteken disponerar ett stort antal lokaler (2 000) spridda över landets samtliga kommuner
- biblioteken har öppet totalt 31 600 timmar per vecka
- bibliotekens personal är utbildad för att söka information – dock inte särskilt information om myndigheterna
- biblioteken har tillgång till viss basinformation från statliga myndigheter, landsting och kommuner och kan på många orter ge en bredare informationservice än andra kommunala organ.

En rad omständigheter gör att biblioteken ändå spelar en blygsam roll för den lokala informationen:

- informationstjänsten är dåligt marknadsförd; många besökare förutsätter att man bara kan fråga om litteratur
- informationsdiskarna har relativt låg bemanning och informationsökande vill troligtvis ogärna stå i kö för att ställa frågor som sammanhänger med personliga förhållanden
- bibliotekarierna ser boken och läsandet som sin huvuduppgift – även om intresse för ett bredare informationsarbete ökar. Folkbiblioteksutredningen anger i sitt betänkande att "folkbiblioteken skall föra en kamp för boken och läsandet"
- allmänheten anser inte biblioteken vara en plats dit man naturligt vänder sig för att få samhällsinformation.

## 5.6 De statliga myndigheternas externa tidskrifter

Enligt våra tilläggsdirektiv skall vi överväga vilken roll de statliga externa tidskrifterna bör spela för samhällsinformationen i framtiden. Stor vikt skall därvid läggas vid allmänhetens behov av kunskap om sina rättigheter och skyldigheter och vi bör beakta vad föredragande statsrådet anført om finansieringen av externa tidskrifter i prop. 1982/83:100 bil. 2 (se nedan). Vi har i vårt arbete utgått från den förvaltningsrevision som riksrevisionsverket genomförde 1979 (RRV 1979:423) samt en innehållsanalys vi gjort av ett antal tidskrifter.

### 5.6.1 Begreppet tidskrift

En tidskrift är en periodisk skrift som enligt tryckfrihetsförordningen skall ha en bestämd titel, utkomma med minst fyra särskilda nummer per år och ha ett utgivningsbevis, meddelat av patent- och registreringsverket. En tidskrift har därigenom en ansvarig utgivare med exklusivt ansvar för innehållet i tidskriften. Utgivare utses av ägaren.

Tryckfrihetsförordningen gäller oavsett hur en tidskrift är mångfaldigad och den säger inte något om vad en tidskrift skall innehålla eller hur materialet skall vara beskaffat. Det finns emellertid vissa konventioner om tidskrifters innehåll; materialet bör vara journalistiskt bearbetat eller åtminstone framställt i "populär form", presentationen bör vara "tidskriftsmässig" med rubriker, ingresser, illustrationer.

Det kan vara av intresse att skilja mellan juridiska och "allmänna" kriterier för tidskrifter, därför att det inom den statliga tidskriftsfloran finns dels publikationer som juridiskt sett är tidskrifter men av mottagarna uppfattas som rapporter, normsamlingar etc. dels publikationer – enstaka eller med gles utgivning – som läsarna säkert anser vara tidskrifter men som ändå inte är sådana i lagens mening. Vare sig RRV eller budgetpropositionerna för 1980/81–82/83 definierar begreppet tidskrift. Vi utgår därför från att tryckfrihetsförordningens definition skall gälla.

### 5.6.2 Antalet tidskrifter

Uppgifterna om hur många externa tidskrifter som statliga myndigheter ger ut har varierat. RRV:s förvaltningsrevision byggde på en enkät till 137 myndigheter. Av de tillfrågade myndigheterna uppgav 52 att de utgav sammanlagt 81 externa tidskrifter. 12 av dessa har senare lagts ned. I budgetpropositionen 1982/83 uppgavs att de statliga myndigheterna begärt medel för 40 tidskrifter. I Svensk Tidskriftsförteckning 1982 finns 84 tidskrifter. Några av dessa är emellertid sammanställningar av anvisningar, meddelanden etc. och saknar utgivningsbevis.

### 5.6.3 Tidskrifternas fördelar som informationsmedium

När man diskuterar om en myndighet bör ge ut en tidskrift, bör olika mediers för- och nackdelar vägas mot varandra och det medium väljas som förenar god målpuppfyllelse med låga kostnader. Varje tidskrift bör därför prövas mot

bakgrund av en myndighets allmänna verksamhet och informationsplan. I allmänna termer kan tidskrifter emellertid sägas ha följande fördelar och nackdelar i förhållande till tillfällighetstryck (broschyrer och liknande).

#### Fördelar

- Tidskriften har en kontinuitet som gör att mottagaren – i synnerhet om han aktivt efterfrågar tidskriften genom att prenumerera – är beredd att ta emot informationen när den kommer.
- Tidskriften upplevs traditionellt som friare och mindre avsändarstyrd. Journalistisk bearbetning kan göra innehållet mer lättillgängligt.
- Tidskriften kan lättare sparas och läsas på nytt.
- Tidskriften har, jämfört med andra trycksaker, i allmänhet mer etablerade rutiner för distribution och för att ta emot prenumerationsavgifter.

#### Nackdelar

- Produktionen styrs av ett utgivningsschema och inte av uppkomna informationsbehov. Utgivningsplanerna stämmer inte alltid med annan informationsplanering inom myndigheten. Resurserna binds årsvis; detta leder till bristande flexibilitet.
- Mottagargruppen är – i det korta perspektivet – given och är i allmänhet ganska vid, vilket medför att materialet måste presenteras relativt generellt och i många fall kompletteras med riktad information till delar av målgruppen.
- Tidskriftsredaktionerna anser att det finns en principiell motsättning mellan den journalistiska yrkesrollen att fritt söka och presentera information, och tjänstemannarollen att verka i linje med myndigheternas intentioner.

### 5.6.4 RRV:s tidskriftsrevision

För de flesta myndigheter är tidskriften ett av många informationsmedier. De 137 myndigheterna som besvarade RRV:s enkät uppgav att de utnyttjat följande medier:

1. broschyrer, annonser, affischer, utställningar, radio/tv
2. egna tidskrifter
3. böcker, rapporter, meddelanden, informationsblad
4. kurser, konferenser, utbildning
5. personkontakter
6. författningar, råd, anvisningar
7. expedition, skrivelser, enskilda ärenden
8. bidrag till andra organisationers information.

I sin undersökning lät RRV myndigheterna rangordna ovanstående informationskanaler. Tidskrifterna placerade sig då på sjätte plats – närmast före expeditioner. RRV drog därav slutsatsen att myndigheterna prioriterar sina tidskrifter lågt. Vi anser emellertid att man kan rikta invändningar mot RRV:s metod i flera avseenden. Kategorierna är inte jämförbara – kategorierna 1 och 3 är väsentligt bredare än de övriga. Dessutom

sammanför RRV svar från myndigheter som ger ut resp. inte ger ut tidskrifter. Ser man hur de myndigheter, som faktiskt ger ut en tidskrift, rangordnar sina informationskanaler finner man att hälften placerar tidskriften på plats 1-3 och två tredjedelar på plats 1-4. Myndigheterna värderar således sina tidskrifter högt.

RRV försökte även fastställa i hur hög grad de statliga tidskrifternas mål och syften stämde med målen för samhällsinformation som de formulerats av bl. a. informationsutredningen 1969, nämligen att informera om medborgarnas rättigheter och skyldigheter, att informera om myndigheten och dess verksamhet samt att informera i syfte att påverka attityder och beteenden.

Frågan förutsätter att statliga myndigheter svarar för myndighetsutövning som direkt berör enskilda medborgare. En rad myndigheter – också sådana som utger tidskrifter – har emellertid helt andra uppgifter. Detta präglar också myndigheternas tidskrifter, vilket framgår av exemplen i nedanstående uppställning.

Utgivare	Målgrupper
<i>Vetenskapliga institutioner</i>	
forskningsråd, statliga museer, högskolor	tidskrifterna vänder sig till forskare på olika nivåer
<i>Statistikproducenter</i>	
SCB	tidskrifterna vänder sig till personer som yrkesmässigt använder statistik
<i>Samordnande myndigheter</i>	
RRV, statskontoret, arbetsgivarverket, SIPU	tidskrifterna vänder sig till tjänstemän vid berörda myndigheter
<i>Tillsynsmyndigheter</i>	
SÖ, socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen	tidskrifterna vänder sig till tjänstemän inom kommuner och landstingskommuner som verkställer specialreglerad verksamhet.

Statliga centrala myndigheter med direkta kontakter med allmänheten är relativt få: konsumentverket (i vissa frågor), arbetsmarknadsverket, invandrarverket (begränsad grupp), naturvårdsverket (vissa frågor) etc. Dessa myndigheter skulle kunna ha tidskrifter som riktar sig direkt till allmänheten. Ekonomiska och andra skäl har gjort att myndigheternas tidskrifter i huvudsak vänder sig till informationsförmedlare som journalister, politiker, lärare etc. Vi har funnit *en* tidskrift som är avsedd för en bred allmänhet (konsumentverkets Råd och Rön) och därutöver en tidskrift som har huvuddelen av sin upplaga prenumererad av privatpersoner (naturvårdsverkets Miljöaktuellt).

Tabell 10. Myndigheternas rangordning av tidskrifternas uppgifter

Uppgifter	Rang tidskrifter	Antal
1. att informera om medborgarnas rättigheter och skyldigheter	1	3
	2	4
	3	10
	0	64
		81
2. att informera om myndigheten dess verksamhet och verksamhetsområde	1	55
	2	12
	3	1
	0	13
		81
3. att informera i syfte att påverka attityder och/eller beteenden	1	12
	2	26
	3	3
	0	40
		81

Källa: RRV 1979:423

Det är mot denna bakgrund man skall tolka enkätsvaren i RRV:s undersökning vilka redovisas i tabell 10.

Huvuddelen av myndigheterna ansåg att uppgift 1 saknar relevans (rang 0) för tidskriften och hälften att uppgift 3 saknar relevans. Uppgift 2 uppgavs som huvuduppgift för 2/3 av tidskrifterna.

I en därpå följande fråga fick myndigheterna ange om det fanns andra uppgifter som var viktigare än "det viktigaste (angivna) alternativet". För inte mindre än 49 tidskrifter (60 procent) angav myndigheterna andra uppgifter som:

- stimulera debatt
- vetenskaplig tidskrift, populär information om forskning
- kommentar till lagstiftning
- annonsera lediga tjänster
- statistisk information till personal som arbetar regionalt med statistik etc.

För 12 tidskrifter har myndigheterna uppgivit attitydpåverkan som huvuduppgift. Av dessa 12 utges fyra av myndigheterna med direkt uppdrag att påverka attityder i vissa avseenden nämligen Rapport (SIDA) Vigör (socialstyrelsen) Ny i Sverige (invandrarverket) Råd och rön (konsumentverket)

De andra tidskrifterna som uppges vara attitydpåverkande är Transportjournalen (SJ) Samordningsaktuellt (SCB) Rennäringsnytt (lantbruksstyrelsen) Forskning och praktik (lantbruksstyrelsen)samt fyra tidskrifter som inte namnges av RRV.



## 5.6.5 Informationsdelegationens tidskriftsgenomgång

För att få underlag för en diskussion om tidskrifternas roll för samhällsinformationen har vi tagit del av anslagsäskanden från en rad myndigheter, intervjuat redaktioner samt gjort en kvantitativ innehållsanalys av ett urval av tidskrifterna. Materialet bekräftar iakttagelsen att tidskrifterna inte vänder sig direkt till allmänheten. Myndigheterna uppger i stället andra målgrupper. Nedanstående tabell redovisar vissa exempel:

Myndighet	Tidskrift	Målgrupp
Socialstyrelsen	Vigör Socialnytt	sjukvårdslärare, lärare, anställda och förtroendevalda inom hälso- och sjukvård, vårdutbildning, socialhögskolor
Arbetskyddsstyrelsen	Arbetskydd	skyddsombud, tillsynsmän
Brottsförebyggande rådet	BråApropos	myndigheter, institutioner, skolor, massmedier, organisationer
Livsmedelsverket	Vår föda	hälsovården, livsmedelsbranschen, industrifolk
Arméstaben	Arméstaben	utbildningsanstalter, vpl. personal, hempermitterad personal, personal, skolor, bibliotek, (personaltidningskaraktär)
Flygvapnet	Flygvapen- nytt	anställda, organisationer, massmedier, (personaltidningskaraktär)
Rikspolisstyrelsen	Svensk Polis	personaltidning med viss extern upplaga
Etnografiska museet	Ethnos	vetenskapliga bibliotek, museer, kulturinstitutioner i utlandet (65 %) samt institutioner och forskare i Sverige.

För en kvantitativ innehållsanalys har vi valt ut 21 tidskrifter och studerat 2 nummer av var (de nummer som utkommit närmast efter 1 oktober 1982 och 1 februari 1983). Innehållet har klassificerats efter följande schema:

1. Material som myndigheten har intresse att sprida (skapa vi-känsla inom myndigheten eller verksamhetsområdet, informera om nyheter, förändringar, uttalanden, remissvar, underlätta genomförandet av beslut,

- verka för rationellt arbete, underlätta rekrytering).
2. Reportage och intervjuer från myndighetens verksamhetsområde.
  3. Debattmaterial (debatt som myndigheten har i uppdrag att verka för, allmän debatt om verksamhetsområdet, debatt i ämnen utanför verksamhetsområdet, ifrågasättande av myndighetens verksamhet).
  4. Attitydpåverkande material (påverkan i enlighet med myndighetens uppdrag, plädering för normer/verksamhet som myndigheten har tillsynsansvar för, annat attitydpåverkande material).
  5. Bevakning av myndighetens intressen gentemot finansdepartementet eller mot andra myndigheter.
  6. Spridning av forskningsrön från högskolor, museer etc.
  7. Spridning av undersökningsresultat m. m. från myndigheten.
  8. Marknadsföring av myndighetens tjänster etc.
  9. Samhällsinformation om rättigheter och skyldigheter riktade antingen till allmänheten eller till massmedier och organisationer i deras roll som informationsförmedlare.
  10. Övrigt: omslag, redaktionsrutor, innehållsförteckning, litteraturanmälningar, annat material.

Resultaten redovisas i tabell 11.

Analysen visar att material från kategorierna 1 och 2 (se ovan) dominerar. Ett fåtal tidskrifter har relativt mycket debattmaterial medan andra helt saknar debattartiklar, insändare etc. Direkt attitydpåverkande material har

Tabell 11. Statliga myndigheter tidskrifter, kvantitativ innehållsanalys (%)

Namn	nr/år	sid	format	1	2	3	4	5	6-7	8	9	10
Miljöaktuellt	10	16	tabloid	25	46	12	-	1	6	1	-	13
Vår Föda	10	40-44	S 5	25	13	1	-	-	51	1	-	9
NyhetsSida	10	8	A 4	12	50	12	-	6	-	-	-	25
SIDA Rapport	8	40-56	A 4	9	69	4	-	-	-	1	-	15
Råd och Rön	11	32	A 4	7	28	-	6	-	31	-	9	15
Ny i Sverige	5	52-56	S 5	12	43	6	-	9	16	-	-	9
Svensk Polis	10	16-20	tabloid	30	38	5	-	-	11	-	-	13
Socialnytt	10	48	S 5	22	34	4	-	-	7	8	9	13
MarinNytt	10	16	A 4	40	40	-	-	9	-	-	-	12
Vigör	5	24-32	A 4	12	39	27	1	-	1	-	-	23
BråApropå	6	32	S 5	14	56	-	-	-	14	-	-	17
Arbetskydd	10	16-24	A 4	30	30	-	-	-	2	35	-	4
Arménytt	6	32	S 5	46	43	3	-	6	-	-	-	4
Statistisk tidskrift	5	72-88	S 5	30	-	-	-	-	53	-	-	16
PM, SÖ	10	32	A 4	12	65	6	-	-	-	-	5	11
FlygvapenNytt	4	32-52	A 4	33	47	4	-	-	4	-	-	9
Iakttagelser Kulturrådet	4	20-24	A 4	13	43	18	-	4	2	-	-	18
Informerar	10	16-24	A 4	45	15	-	-	15	2	5	-	15
Underrättelser för sjöfarande												Innehåller endast meddelanden
Pris och Konkurrens												Innehåller i huvudsak domar från NO
Jordbruksekonomiska meddelanden												Innehåller endast meddelanden

vi bara funnit i två tidskrifter – Vigör samt Råd och Rön. Indirekt attitydpåverkande är emellertid vissa artiklar som har formen av reportage och allmänna artiklar.

Ett fåtal artiklar har klassificerats som "bevakning av myndighetens intressen". De har samtliga diskuterat myndighetens problem när anslagen minskar. Några tidningar domineras av forskningsrön och andra undersökningsresultat t. ex. Statistisk tidskrift (SCB) som vänder sig till professionella användare av statistik och Ny i Sverige som populariserar invandrarforskning för informationsförmedlare. Konsumentverkets varuprovning får stort utrymme i Råd och Rön.

Det förekommer även att tidskrifter används för marknadsföring av myndighetens tjänster, rapporter etc. Mest påtagligt är detta för arbetarskyddsstyrelsen som använder sin tidskrift för att marknadsföra förlagsprodukter från myndigheten.

Samhällsinformation i strikt mening finns i mycket begränsad utsträckning i tidskrifterna. Vi har funnit inslag i Arbetarskydd, Råd och Rön och viss utsträckning i Socialnytt. Artiklar som klassificerats som nyheter och allmänna reportage har ibland direkt syftat till att förbättra samhällsinformation genom att stimulera informationsförmedlare (t. ex. lärare och vårdpersonal).

Hälften av tidskrifterna har litteratur- och tidskriftsbevakning. Kategori 10 "övrigt", som har mycket varierande andel av utrymmet (från 4 till 25 %) innehåller mycket blandat material ibland med svag anknytning till myndighetens verksamhet.

Vi har funnit en god överensstämmelse mellan redaktionernas uttalade syften och målgruppsanalys och tidskrifternas innehåll. De tidskrifter som tillkommit för att skapa kontakt mellan en central myndighet och handläggare på fältet domineras av nyhets- och reportagematerial från myndigheten och verksamhetsområdet. De tidskrifter som har en relativt stor andel debatt- och attitydpåverkande innehåll utges i allmänhet av myndigheter med direkt uppdrag att påverka attityder. Tidskrifter som utges av forskningsinstitutioner har en hög andel forskningsrön etc.

### 5.6.6 Tidskrifternas roll för samhällsinformationen

Som framgår spelar myndigheternas tidskrifter en liten roll i den samhällsinformation som vänder sig direkt till medborgarna. Det är inte heller tidskrifternas syfte. Däremot kan de spela en väsentlig roll i myndigheternas strävan att effektivisera sin verksamhet. RRV studerade i sin förvaltningsrevision inte tidskrifterna i relation till myndigheternas övergripande mål. Vissa myndigheter för emellertid in detta perspektiv i sina anslagsframställningar. Som exempel kan nämnas vad naturvårdsverket anför i sin anslagsframställning för 1984/85.

Strävan efter att decentralisera besluten i samhället medför för många centrala ämbetsverk att tyngdpunkten i verksamheten förskjuts mot funktioner som insamling och förmedling av kunskaper, planering och rådgivning . . . Det betyder samtidigt en övergång från s. k. hårda till mjuka styrmedel. Information och utbildning har blivit allt viktigare och måste snart komma in i snart sagt varje projekt som genomförs.

### 5.6.7 Tidskrifternas ekonomi

I budgetpropositionen (prop. 1982/83:100 bil. 2) anför föredragande statsrådet bl. a. beträffande finansieringen av externa tidskrifter:

För egen del anser jag att huvudprincipen bör vara att statliga myndigheters externa tidskrifter skall finansieras helt genom intäkter i form av avgifter och t. ex. annonsintäkter. En sådan ordning bör genomföras snarast. För att undvika omställningsproblem kan det bli nödvändigt att genomföra åtgärderna successivt. Jag bortser alltså i detta sammanhang från de interna personaltidningarna och från de fall där statsmakterna ansett att det ligger i statens intresse att tillhandahålla tidskrifter för medborgarna till ett subventionerat pris.

Formuleringarna anknyter till uttalanden i budgetpropositionerna 1980/81 och 1981/82.

Vid tidpunkten för RRV:s undersökning beräknades kostnaderna för de externa tidskrifterna till 31 milj. kr. Myndigheterna uppgav samtidigt att de använt 385 milj. kr. för informationsändamål. Tidskrifternas andel av kostnaderna var således ca 8 %. Myndigheterna beräknade då att ca 20 % av tidskriftskostnaderna täcktes av prenumerationsavgifter.

I budgetanvisningarna för verksamhetsåren 1982/83 och 1983/84 har myndigheterna blivit ombedda att redovisa kostnaderna för tidskriftsutgivningen i följande punkter:

1. antal utgivningsstillfällen per år och upplaga per tillfälle
2. syfte med tidskriftsutgivningen
3. procentandel av upplagan som sprids internt
4. lönekostnader inkl. 39 % i lönekostnadspåslag
5. kostnad för teknisk produktion, distribution och registerhållning
6. kostnad för marknadsföring, läsekretsundersökningar o. dyl.

I budgetpropositionen (prop. 1983/84:100 bil. 2) anges att myndigheterna begärt anslag för 40 tidskrifter till en kostnad av 15 milj. kr. (varav 12,5 milj. kr. finansierats med anslag). Denna siffra är väsentligt lägre än RRV:s uppskattning från 1979. Skillnaden mellan beloppen beror delvis på att vissa tidskrifter lagts ner sedan 1980 (12 st.) medan andra övergått till (partiell) avgiftsfinansiering vilket resulterat i avsevärt minskade upplagor och kostnader.

En annan förklaring är att myndigheterna inte redovisat samtliga tidskrifter eller tidskriftskostnader på det sätt som anvisningarna förutsett. Stickprovskontroller, som vi gjort, visar på ofullständiga redovisningar av framför allt *personal-* och *distributionskostnader*. Eftersom arbetet med tidskrifterna som regel är integrerat i informationsavdelningarnas löpande arbete, kan det vara svårt att korrekt uppskatta antalet man-månader som tidskrifterna kräver. Eftersom tidskrifterna distribueras som tjänsteförsändelser och kostnaderna inte belastar tidskrifternas konton redovisas de i allmänhet inte.

Statens ersättning till postverket (500 milj. kr. per år) för tjänsteförsändelser belastar i huvudsak ett centralt konto och påförs inte resp. myndighet. Ett fåtal undantag finns; trafiksäkerhetsverket, riksförsäkringsverket, statistiska centralbyrån och centrala studiestödsnämnden får *inte* använda

tjänstebrevsrätten när de lämnar in försändelser med följesedel. Dessa myndigheter utger inte tidskrifter. Myndigheter får inte heller använda tjänstebrevsrätten för distributionsomgångar som skulle kosta mer än 400 000 kr.

Myndigheternas tidskrifter tar i regel inte emot betalda annonser. Skulle myndigheterna införa kommersiella annonser i sina tidskrifter kan de inte längre använda tjänstebrevsrätten.

## 5.7 Teledata i samhällsinformationen

Sedan några år diskuterar samhällsinformatörer hur information, lagrad i olika databaser, skall kunna användas i informationsarbetet. Dels överväger man hur befintligt material i statliga och kommunala myndigheters databaser skall kunna utnyttjas (diarier, demografiska uppgifter etc.), dels hur man skulle kunna bygga upp ett system av informationsbaser med uppgifter om statlig, kommunal och landstingskommunal service.

Speciellt har *teledata* diskuterats. Teledata är en samlingsbeteckning på tekniska och organisatoriska lösningar för databehandling och kommunikation. Teledata kännetecknas av att användarutrustningen är relativt billig, att söksystemen är enkla och att systemet är lämpligt när man vill göra datalagrad information tillgänglig för många användare. Systemets svagheter är att sökrutinerna är långsamma och att standard för teledata hittills inte varit helt förenlig med standard för andra system för datalagring.

De teledatabaser, som finns våren 1984, innehåller främst aktuella nyheter samt sådan, snabbt föränderlig information som är av intresse för näringslivet: börskurser, råvarunoteringar etc. Eftersom teledata medger tvåvägskommunikation finns även vissa beställningsrutiner inlagda i baser: biljetter, hotellinkvartering, litteratur. Mycket litet samhällsinformation har hittills lagts in i teledatabaser.

### *Teledataförsöket i Linköping*

Den mest omfattande försöksverksamheten med samhällsinformation på teledata har bedrivits i Linköpings kommun.

Teledata består av ett datorsystem, som förbinds med en användarutrustning via telenätet. Som användarutrustning kan en tv-apparat, som kompletterats med dekoder och program, utnyttjas. Kontakten med databasen går via ett modem och vanlig telefonledning. Den som vill söka information ringer upp databasen och söker information med hjälp av en numerisk eller alfanumerisk knappsats. Den vanligaste söktekniken är s. k. trädsökning med hjälp av ett antal "menyer".

Under 1970-talet utvecklades i Linköping ett informationssamarbete mellan kommunen, landstinget och vissa statliga myndigheter. Samarbetet resulterade i en gemensam informationscentral, där allmänheten kan ställa frågor om alla myndigheter, och en tjänstemannahandbok "Faktapärmen Samhällsservice i Linköping". Pärmen innehåll aktualiseras varje kvartal genom att nya sidor distribueras till de personer som utnyttjar pärmen i sin roll som vidareinformatörer: receptionspersonal, växelpersonal och andra yrkesgrupper som har många kontakter med allmänheten.

Arbetet med att hålla pärmen aktuell är emellertid tidskrävande och efter hand har det blivit naturligt att undersöka möjligheterna att lagra informationen i annan form. Våren 1982 inledde kommunen därför ett tidsbegränsat försök att komplettera faktapärmen med information i en teledatabas. Med hjälp av STU och högskolan i Linköping överfördes drygt 1 500 sidor till televerkets databas. En terminal för informationssökning placerades på informationsbyrån och en annan terminal prövades på andra kontor som t. ex. bostadsförmedlingen.

Den första försöksperioden visade vilka sidor som blev mest utnyttjade och gav nyttiga erfarenheter av hur samhällsdatabaser kan byggas upp. Bl. a. blev det uppenbart att en effektiv databas med kommunala uppgifter bör kompletteras med statliga uppgifter som t. ex. generella bidragsregler.

För försökets vidare utveckling tog kommunen kontakt med Postel, teledatabolaget som ägs gemensamt av postverket och televerket, som använde Linköping som pilotkommun i ett försök med samhällsinformation via teledata på postkontor (andra halvåret 1983). I denna etapp begränsade man informationen till 500 sidor som kunde nås via 25 terminaler som placerades på informationscentralen, biblioteket, fritidsförvaltningen, bostadsförmedlingen och på postkontor samt hos Sionförsamlingen.

Utvärderingen (intervjuer med samtliga teledatavärdare samt med ett representativt urval av befolkningen i kommunen) visar att utnyttjandet varit relativt lågt, delvis på grund av dålig marknadsföring. Av dem som utnyttjat teledataterminalerna, var 2/3 män och 1/3 kvinnor. Högutbildade och yngre var överrepresenterade.

De allra flesta (89 %) har själva skött tangentbordet och har inte behövt ha hjälp av personal i lokalen. Mest sökta sidor är en kommunal "anslagstavla", fritidsaktiviteter, kulturnytt, lediga bostäder. Minst sökta sidor är "råd och hjälp", konsumentupplysning och beställningar av broschyrer, tidtabeller etc. De intervjuade uppger att de i första hand är intresserade av evenemangsnyheter via teledata.

Linköpings kommuns informationskontor ser olika utvecklingsmöjligheter för teledata. Man har anhållit om tillstånd från SVT att få sända vissa teledatasidor som regional anslagstavla i tv (text-tv). Man diskuterar möjligheterna att koppla samman teledatainformation med information i andra kommunala baser och man diskuterar – tillsammans med Liber och vissa statliga myndigheter – hur lokal och statlig teledatainformation kan samordnas.

### *Andra teledataprojekt*

Förutom i Linköping har Postel genomfört pilotprojekt med teledata i Malmöområdet och på västkusten. Dessa projekt har emellertid främst vänt sig till turister och erbjudit bokningsrutiner för campingplatser m. m. Samhällsinformation i allmän mening har bara funnits i mycket begränsad omfattning. Information Stockholm erbjuder 90 sidor kommunal information. Vissa andra kommuner och landsting planerar försök med lagring och sökning av information i teledatabaser och andra baser: Örebro kommun (huvudbiblioteket), Gävle kommun (länsbiblioteket), Landstinget Kronoberg tillsammans med Lessebo kommun samt Göteborgs kommun.

De yrkesverksamma informatörernas inställning till teledata är inte entydig, men de har efterlyst en politik för de nya medierna. Kommunala informatörers förening (KIF) förordar i en skrivelse till informationsdelegationen i första hand en satsning på databassökning på informationscentraler som ett sätt att höja kvaliteten på den informationservice som där ges. KIF tolkar gjorda erfarenheter så att teledata passar bäst för förmedling av enkla upplysningar och biljettbokning medan mer kvalificerad rådgivning förutsätter ett samtal mellan den frågande och en informatör. Möjligheterna för massmedier och medborgare att få insyn i myndigheternas arbete bör kunna öka när diariet etc. läggs in i databaser.

## 5.8 Samhällsinformationens ekonomiska villkor

### 5.8.1 Myndigheternas upphandling av tjänster

Frågan om effektivare upphandling av tjänster som utnyttjas av informationsenheterna har diskuterats i flera sammanhang. Informationsutredningen föreslog i sitt betänkande 1969 (SOU 1969:48) att det tilltänkta organet för samordning av samhällsinformationen, NSI, skulle bistå myndigheterna med råd och dessutom förhandla med företag och branschorganisationer samt medverka i avtalsarbetet genom att utforma kontrakt. I NSI:s handledning för samhällsinformatörer finns därför ett avsnitt om upphandling. En rapport om annonsering utförd av företagsekonomiska institutionen vid Göteborgs universitet (1980) på beställning av NSI, rekommenderar de offentliga annonsörerna att agera på följande sätt för att åstadkomma lägre annonskostnader:

- Samordna annonseringen så att antalet självständiga annonsörer minskas och att det blir möjligt att åstadkomma olika slag av rabatter.
- Koncentrera annonsförmedlingen till så få annonsförmedlare som möjligt.
- Starta egen förmedlingsverksamhet.

Statskontoret (Rapport 1982:30) har på uppdrag av regeringen utrett om de statliga myndigheterna skulle kunna minska sina kostnader för platsannonser genom att sammanföra platsannonser i en gemensam annons ("I statens tjänst"). Statskontoret avstyrker en obligatorisk samordning av den statliga platsannonseringen, men anser att kostnaderna för annonseringen skulle kunna minskas om samarbetet fungerade bättre mellan myndigheternas inköpsavdelningar (som träffar upphandlingsavtal), personalavdelningar (som beordrar annonserna) och informationsavdelningar (som behärskar tekniska frågor och kan ha synpunkter på annonsernas utformning).

#### *Annonsbeordringsavtalet*

Formerna för samarbete mellan annonsörer, reklambyråer (förmedlingsbyråer) och tidningarna har tidigare reglerats av ett centralt avtal. T. o. m. 1979 tillämpades ett system där auktoriserade beordringsbyråer (ej annonsörer) fick en provision på 15 % på annonstaxans pris. De annonsörer, som

beordrade sina annonser via sådana byråer, kunde i varierande utsträckning förhandla sig till delar av denna rabatt, normalt 5–12 procentenheter. I hur hög grad myndigheterna beordrade annonser via byråer vid denna tidpunkt är inte känt.

1980 ändrades detta centrala avtal så att byråernas provision begränsades till 3 %. Tidningarna förband sig att i stället hålla tillbaka prisökningarna under 1980. Detta avtal löpte ut 31 december 1982 och har inte förnyats. Däremot har branschvisa avtal träffats mellan tidningsföretagen och beordringsbyråerna. Förhållandet till annonsörerna har inte reglerats och fri förhandlingsrätt råder.

Sedan 1982 finns ett statligt centralt avropsavtal för annonsbeordring träffat mellan rikspolisstyrelsen och en beordringsbyrå. Ett stort antal myndigheter och affärsdrivande verk har anslutit sig till avtalet och under 1983 beordrades annonser för ca 72 mkr, varav hälften platsannonser, inom avtalets ram. Avtalet innebär att byrån beordrar annonser men ger myndigheterna en viss rabatt i förhållande till tidningarnas listpris: volymrabatt för myndigheter med stor total annonsvolym samt rabatt för myndigheter med relativt stora annonser.

Myndigheternas erfarenheter av avtalet är goda, vilket framgår av att allt fler myndigheter ansluter sig och att få faller från.

För kommunerna och landstingen finns inget central annonsbeordringsavtal. Vissa kommuner och landsting har emellertid samordnat sina förhandlingar med annonsbyråerna och medierna och tecknat liknande lokala avtal. Ett landsting har anslutit sig till det statliga avropsavtalet.

### *Upphandling av kreativa tjänster*

Från myndigheternas sida har man varit negativ till att träffa centrala avropsavtal för reklambyråers och andra konsulters kreativa tjänster. Från såväl myndigheter som från byråer har vi emellertid fått önskemål om råd och handledning i sådana upphandlingssituationer. Ett antal konferenser har på senare år belyst upphandlingsproblemet, bl. a. Annonsörföreningens konferens för statliga och kommunala informationsplanerare 1983.

De problem som framkommit har bl. a. varit

- svårigheter att sätta samman ett upphandlingsunderlag när man vill engagera en reklambyrå i synnerhet för uppläggnings av kampanjer
- svårigheterna att avväga kvalitet som "konstnärlig kompetens" och erfarenhet mot pris då en reklambyrås offert skall bedömas
- myndigheternas relativt långa beslutsgång, som medför att konsulterna får anslå ett stort antal timmar åt sammanträffanden med olika företrädare för myndigheterna, timmar som inte alltid går att debitera.

I NSI:s handledningar för samhällsinformatörer finns ett avsnitt om upphandling av byråtjänster, där man närmare diskuterar vad som är "affärsmässigt" vid konsultupphandling. Ett antal statliga och kommunala myndigheter arbetar för närvarande på olika modeller för hur de – inom ramen för upphandlingsförordningen (SFS 1980:850) – skall kunna träffa



ramavtal om samarbete mellan myndighet och konsult för en viss tidsperiod.

### 5.8.2 Beskattning av samhällsinformationen

Ett problem av annat slag är de beskattningsregler som gäller för samhällsinformationen.

#### *Mervärdesskatt*

Mervärdesskatt (moms) betalas i princip på samtliga *varor* som inte uttryckligen undantagits i förordningen (SFS 1974:885) och på *tjänster* som har ett direkt samband med produktion av en vara. Följande varor och tjänster – av vikt för informationsverksamheten – är undantagna från moms: allmänna nyhetstidningar, periodiska medlemsblad, personaltidningar eller organ för vissa ideella sammanlutningar under förutsättning att tidskriften tillhandahålles gratis, säljarutbildning, marknadsundersökningar utan direkt samband med reklamuppdrag samt sådana konsulttjänster som inte har direkt samband med en viss produkt.

Mervärdesskatten är en s. k. flerledsskatt, det vill säga att varje led svarar för skatten på den värdetillväxt som tillförts i det egna ledet. För varor och tjänster som säljs, svarar den slutlige konsumenten för den reella skattebördan. Eftersom bara en mycket begränsad del av samhällsinformationen betalas av användarna, får myndigheterna svara för hela skattebördan. Momsen blir därför en större belastning för samhällsinformationen än för kommersiell information. Detta blir särskilt markant för myndigheter och organisationer som producerar sådant informationsmaterial, som går till vissa grupper som ersättning för information som andra får via momsbefriade nyhetstidningar, t. ex. stiftelsen Invandartidningen som erlägger moms för sina olika utgåvor. Landstingen har även påpekat att deras olika friskvårdskampanjer, t. ex. anti-rökningsinformation, således momsbeläggs.

#### *Reklamskatt*

Hittills har ett uttalande från riksskattenämnden tolkats så att samhällsinformation i regel inte är att betrakta som reklam och därför inte skall belastas med reklamskatt. Reklam har där definierats som "meddelande som har till syfte att åstadkomma eller främja avsättning i kommersiell verksamhet av vara, fastighet, nyttighet, rättighet eller tjänst". Samhällsinformationen har då inte ansetts vara kommersiell verksamhet.

Under senare tid har emellertid några länsstyrelser tolkat bestämmelserna på annat sätt. Ett förhandsbesked från reklamskattenämnden (14/84-41724) med anledning av en friskvårdsbroschyr utgiven av Älvsborgs läns landsting tillsammans med Apoteksbolaget, avsedd för gratis utdelning på apotek, innebär emellertid att samhällsinformation i fortsättningen i högre grad än hittills skall betraktas som reklamskattepliktig. I förhandsbeskedet uttalas nämligen att "även om vinstsyfte inte föreligger kan verksamheten anses som kommersiell, nämligen om konkurrens sker med annan som bedriver liknande verksamhet i vinstsyfte".

Skulle samhällsinformationen i ökande utsträckning belastas med reklam-skatt, minskar det tillgängliga utrymmet för informationsinsatser om inte myndigheterna kan kompensera sig för kostnadsökningen på något sätt.



## 6 Utvecklingsmöjligheter för samhällsinformationen

Sedan lång tid har myndigheterna kritiserats för bristande serviceanda och krånglighet i uppträdandet mot medborgarna. Ofta har kritiken haft svårt att skilja mellan innehållet i den verksamhet myndigheterna bedriver, de regler de skall följa och formerna för myndigheternas kontakter med medborgarna. I den allmänna debatten har inte gjorts någon distinktion mellan reglernas mängd, komplikationsgrad och tvångskaraktär å ena sidan och myndigheternas sätt att bemöta medborgarna å andra sidan. Detta framgår bl. a. av NSI-rapporten Människan och myndigheterna (1981) och SIPU:s rapport Ett steg mot framtiden (1984).

En stor andel av medborgarnas kontakter med myndigheterna sker genom skriftliga meddelanden: formulär, blanketter, beslutsprotokoll, offentliga annonser, bestämmelser och informationsmeddelanden som broschyrer, tidskrifter etc. Varje sådant meddelande är ett led i samhällsinformationen och ett grundkrav är därför att alla texter är begripliga, dvs. att de skall kunna uppfattas och tolkas av läsarna efter skribenternas avsikter.

### 6.1 Medborgarnas svårigheter att få information

#### 6.1.1 Medborgarnas intresse, behov och förutsättningar

Sedan slutet av 1960-talet har medborgarna fått information från myndigheterna framför allt genom "breda" medier som massdistribuerade trycksaker, annonser, trafikreklam och meddelanden i etermedier (Anslagstavlan etc.). Samtidigt som en rad undersökningar visat att mottagarna uppskattat och uppmärksammat olika informationsinsatser<sup>1</sup> har medborgarna uttryckt önskemål om ytterligare information och kommit med kritiska synpunkter på den information som ges och de kanaler myndigheterna utnyttjat. En NSI-undersökning (Vilka problem upplever svenskar, 1978) visar att mer än var fjärde intervjuad uppgav "otillräcklig information" som skäl för missnöje med myndigheterna. NSI-rapporten Människan och myndigheterna (1981) visar att medborgarna tror att de inte får del av viktig information.

I avsnitt 2.3.1 har vi behandlat medborgarnas behov av olika typer av samhällsinformation: övergripande orientering om samhället, kompletterande information om statens, landstingens och kommunernas service samt särskild information som en enskild behöver i en viss situation.

Myndigheterna har i sin informationsplanering främst tagit fasta på

<sup>1</sup>Se bl. a. forskningsprojektet Samhällskatalogen i Västerbotten, Umeå universitet 1978-79, utvärdering av informationsinsatser inom projektet "Social samverkan" i Linköping, Linköpings universitet 1974-76.

behovet av kompletterande information om service, rättigheter och skyldigheter. Massmediernas övergripande rapportering om samhället kan myndigheterna bara påverka i begränsad utsträckning, och hittills har myndigheterna inte utvecklat effektiva metoder för att ge sådan information – direkt genom vidareinformatörer – som är avpassad för en enskilds särskilda behov och situation.

Eftersom samhällsinformationen därigenom kommer att styras mer av myndigheternas organisatoriska rutiner än av medborgarnas behov, blir samhällsinformationen – sedd ur medborgarnas synvinkel – fragmentarisk och därmed svårt att överblicka och att sätta in i ett sammanhang.

Informella intervjuer med personer som yrkesmässigt hjälper allmänheten tillrätta, bekräftar intrycket av att en stor del av myndigheternas informationsmaterial är svårtillgängligt. Allmänna iakttagelser är:

- informationsmaterialet som sänds ut från myndigheterna skapar behov av muntlig information inte bara därför att det tryckta material är "svårt" utan också därför att det inte besvarar samtliga frågor som rör enskildas situation
- information från en myndighet väcker följdfrågor som rör andra myndigheter, eftersom den frågandes problem ofta kan vara av sammanfattad natur
- många frågande är osäkra över vilken myndighet de bör rikta sina frågor till och vänder sig därför till en myndighet som är lätt att hitta, lokalt eller i telefonkatalogen, eller som tidigare givit god informationservice
- en frågande vill inte visa sin osäkerhet och frågar efter en viss trycksak eller person när han i stället borde ha framfört sitt problem
- kvaliteten på de svar som ges av vidareinformatörer, telefonister, receptionister, bibliotekarier etc., är ibland inte tillräckligt hög eftersom de bygger på föråldrat referensmaterial.

### 6.1.2 Myndigheternas språk

I den byråkratidebatt som förs i Sverige framförs ofta att många människor finner myndighetsspråket främmande och svårt att förstå. Budskapen måste i större utsträckning måste göras begripliga för mottagarna, hävdas det. Om ett ord är ovanligt, klumpigt, föråldrat eller på annat sätt främmande för läsaren, är det lätt att han ställer sig frågande eller rent av fientlig till hela texten. Om meningsbyggnaden är krånglig ökar läsmotståndet ytterligare. Är urvalet av fakta styrt av vad tjänstemannen vet – mer än av läsarens förkunskaper – är risken stor att texten blir svårbegriplig. För att hjälpa handläggare inom myndigheterna att undvika sådana misstag har myndigheter i många fall anlitat språkvårdare (se 4.1.3).

Den språkvårdsutredning som tillsattes 1983 (dir 1983:49) utgår i sitt arbete från att ett begripligare språk gör det lättare för medborgarna att ta del av de regler, beslut, planer och upplysningar som kommer från myndigheterna, och att bättre språkvård är ett väsentligt inslag i arbetet med att förbättra myndigheternas service gentemot allmänheten. Även med hänsyn till rättssäkerheten är det av största vikt att myndigheterna använder ett lättbegripligt språk. Det kan bidra till att medborgarna bättre kan ta tillvara sina rättigheter. Ett bättre språk kan även vara ett sätt att effektivisera

myndigheternas kontakter med andra myndigheter genom att läs- och tolkningstider förkortas.

### 6.1.3 Grupper med särskilda behov

I sin informationsplanering förutsätter myndigheterna ofta att medborgarna har "normala" förutsättningar att tillgodogöra sig informationen och att den aktuella informationssituationen är normal. Stora grupper kan emellertid ha tillfälliga eller permanenta svårigheter att ta till sig även sådan information som de anser viktig och relevant. Sådana informationshinder kan vara fysiska (olika handikapp), sociala (isolering, språksvårigheter, andra värderingar och referensramar) eller ekonomiska (att sakna tillgång till vissa medier).

Också människor som normalt har lätt att tillgodogöra sig information kan tillfälligt hamna i en krissituation som blockerar deras möjligheter att ta del av och tolka budskapen. Eftersom problemsituationer – sjukdom, arbetslöshet, familjeproblem, ekonomiska problem – föder både stress och behov av information är det viktigt att myndigheterna har kunskap om hur man informerar människor i pressade situationer. Inom t. ex. sjukvården arbetar man med en rad projekt som avser att ge kunskap om de speciella informationsproblem som uppstår vid sjukdom. Inom det psykologiska försvaret studerar, planerar och utvärderar man informationsspridning i krislägen.

#### *Invandrare*

Erfarenheterna från de senaste decenniernas invandring har visat att myndigheterna inte tillräckligt mycket beaktat de problem som uppstår när de skall informera invandrare om det svenska samhället. Invandrarnas behov av grundläggande samhällsinformation har varit större än man insett och svårigheterna att informera människor med en annan språk- och kulturbakgrund har ofta underskattats. I många fall har myndigheterna bara översatt informationsmaterial, avsett för en svensk publik, utan att anpassa innehållet så att det blir begripligt för invandrare som tidigare levit i andra samhällssystem. Myndigheterna har utan att sätta sig in i invandrargruppernas medievanor använt samma medier, som man använder för att informera svenskar.

Statens invandrarverk har i kontakter med statliga och kommunala myndigheter verkat för att invandrarnas egna organisationer i större utsträckning skall användas i informationsförmedlingen, för bättre lokal anpassning av informationsmaterialet och för att myndigheterna skall "beakta sitt ansvar" för information till invandrarna.

Inslaget av analfabetism och många invandrargruppers ovana vid att ta emot skriftlig information har gjort att invandrarverket har betonat behovet av att den skriftliga informationen kompletteras med muntlig, direkt vägledning. Eftersom undersökningar har visat att invandrargrupperna i hög grad använder etermedier har verket påtalat behovet av fler program för invandrare i både radio och tv (ofta producerade av utbildningsradion). SR:s program för invandrare innehåller mer samhällsinformation än vad vanliga nyhets- och faktaprogram gör.

Samhällsinformation till nyanlända invandrare bör i princip ges på invandrarnas egna språk. Stiftelsen Invandartidningen liksom ett antal myndigheter har dessutom producerat informationsmaterial "på lätt svenska" avsett för invandrare som vistats i Sverige ett tag och lämpat även att användas i undervisningen i svenska. Material "på lätt svenska" bygger på ett begränsat ordförråd och enkel meningsbyggnad, men för in nya begrepp och termer, som då förklaras.

För att öka myndigheternas kunskaper om de sinsemellan mycket olika invandrargrupperna och om hur man kan informera dem om det svenska samhället, har invandrarverket ordnat seminarier och kurser. Invandrarverket har även betonat att myndigheterna i större utsträckning borde anställa informatörer med invandrarbakgrund. Tvåspråkiga samhällsinformatörer finns numera framför allt inom vissa större kommuner och landsting där ansvaret för informations- respektive invandrarfrågorna kan ligga inom samma förvaltning.

### *Handikappade*

Myndigheterna har ansvar för att handikappade får information om myndigheternas service i stort – inte bara om den service som handikappet nödvändiggör. Avsevärda delar av samhällsinformationen är emellertid så *utformad* att den inte kan tas emot av stora grupper. Telefonkatalogen är till format och tyngd sådan att människor med rörelsehinder har svårigheter att hantera den, och textens stilgrad gör innehållet svårt att läsa för synsvaga. Samhällsguidens första upplagor hade sin viktigaste information tryckt på tonplattor som avsevärt sänkte läsbarheten.

I många fall är den olämpliga utformningen en följd av informatörernas bristande kunskaper om läsbarhet i teknisk bemärkelse och om olika gruppers särskilda svårigheter. Såväl Synskadades riksförbund (SRF) som statens handikappråd har givit ut handledningar för informatörer (SRF: Texten måste synas, Handikapprådet: Informera flera) men eftersom inget organ för närvarande har ansvar för fortbildning av samhällsinformatörer ingår inte materialet i någon organiserad informatörutbildning.

För flera handikappgrupper gäller att de behöver samhällsinformation som är *särskilt bearbetad*. Grupper som saknar tillgång till nyhetsmedier kan behöva få vissa bakgrundfakta och sammanhang förklarade i större utsträckning än andra mottagare. De som på grund av sitt handikapp har ett begränsat ordförråd och snävare referensramar, är särskilt beroende av att texter är enkla och lättolkade.

I vissa fall gäller att myndigheter som producerat speciellt anpassad samhällsinformation inte har tillgång till effektiva *distributionsrutiner*. Olika former av handikapp noteras inte i de register, som används för distribution av samhällsinformation och det är praktiskt svårt att nå t. ex. samtliga synskadade inom ett län. I de flesta fall löser myndigheterna dessa problem genom att samverka med handikapporganisationerna, som antingen kan vidarefördela informationen eller använda sina medlemsorgan för att ta alla om var material kan beställas.

Invandrarpolitiska utredningen har föreslagit att språktillhörighet skall registreras för nya invandrare. På samma sätt är det tekniskt möjligt att i

folkbokföringen lägga in en uppgift om handikapp. Ett annat sätt att bygga upp ett distributionsregister är att göra det möjligt för personer att själva avgöra om de vill anmäla ett önskemål om information i särskild form (kassett, punktskrift, lätt svenska eller önskat språk) till den adressbank som förvaltas av Postens adresregister (PAR).

## 6.2 Myndigheternas problem

### 6.2.1 Bättre integration

Myndigheternas informationsenheter växte fram tämligen snabbt under 1970-talets första år, ibland mindre på grund av ett faktiskt behov än på grund av centrala initiativ. Detta ledde till att vissa myndigheter inte fick tillfälle att först analysera sina informationsproblem och placera informationsfunktionen inom myndigheten därefter. Inom kommuner och landsting har informationsenheten i regel blivit en enhet inom styrelsens kansli, ibland med en egen nämnd eller kommitté som politiskt beslutande organ. Inom statliga myndigheter kan informationsavdelningen vara ett stabsorgan direkt under generaldirektören eller landshövdingen, en självständig byrå inom en administrativ avdelning, en sektion inom en byrå etc. En allmän iakttagelse är att när informationsenheten är placerad långt ifrån myndighetens ledning har det varit svårare att integrera informationsverksamheten i myndighetens totala verksamhet. Detta kan i sin tur leda till låg effektivitet i informationsarbetet.

Till detta kommer att personal till informationsavdelningar i relativt hög utsträckning rekryteras internt. UHÄ kommenterar denna utveckling i UHÄ-rapport 1982:35:

Det kan inte förväntas att det inom överskådlig tid kommer att tillskapas ett betydande antal specifika informationstjänster inom offentlig eller privat sektor. Mot en expansion i den formen talar både ekonomisk och politiska realiteter. Tillväxten i de totala informationsaktiviteterna kommer sannolikt att till stor del ske i form av att informationsinslaget inom existerande yrken ökar och att en flora av tidsbegränsade uppdrag breder ut sig. Båda dessa tendenser är redan märkbara och den senare är naturligtvis både på gott och ont . . . Positivt är att systemet ger flexibilitet och anpassbarhet (ur arbetsmarknads- och arbetsgivarsynpunkt). Negativt är risken för inkompetenta insatser innan tillgången på kvalificerade personer hinner ikapp efterfrågan och för en kortsiktig styrning av arbetet på bekostnad av en seriös professionalism grundad i en utbildning på vetenskaplig grund. Det är alltså ett läge där utbildningen inom informationsområdet på flera sätt har en strategisk betydelse.

Behovet av både grundutbildning och fortbildning av myndigheternas informatörer och vidareinformatörer är därför stort. I avsnitt 3.6 har vi behandlat utbildningsfrågorna. Vi tar även upp dem i avsnitt 7.6 under Överväganden och förslag.



### 6.2.2 Bättre informationsekonomi

De ekonomiska problemen för myndigheternas informationsverksamhet sammanhänger med upphandlingsrutiner (se 5.8.1), med beskattningsregler (se 5.8.2) och med brist på uppföljningar och utvärderingar av informationsinsatser. Landstingsförbundets informationsavdelning har under de senaste åren arrangerat en rad seminarier – öppna även för kommunernas informatörer – där dessa problem har belysts. Annonsörföreningen och vissa fristående konsultbolag har erbjudit statliga och kommunala informatörer konferenser med motsvarande innehåll. Upphandlingsfrågor behandlas även i avsnitt 7.7.1 Överväganden och förslag.

Skall informationsverksamheten kunna bedrivas rationellt måste samhällsinformatörerna ha möjlighet att göra rationella medieval. Myndigheterna – särskilt de statliga – har ålagt vissa regler för bl. a. dagspressannonseringen och för utgivning av externa tidskrifter. Dessa frågor har behandlats i avsnitten 5.4 och 5.6. De tas även upp i avsnitt 7.5.3 resp. 7.5.4 under Överväganden och förslag.

## 7 Överväganden och förslag

Sett i historiskt perspektiv har förhållandet mellan medborgare och myndigheter förändrats på ett ganska dramatiskt sätt. Från början sågs medborgarna företrädesvis som undersåtar och objekt för myndigheternas verksamhet. Skyldigheterna betonades mer än rättigheterna. Successivt har en annan syn vuxit fram där medborgarnas rättigheter gentemot myndigheterna kommit förgrunden. I den debatt som förts under senare år om den offentliga sektorns förmåga att lösa sina uppgifter, har förändringen i synsättet bl. a. uttryckts såsom en övergång från en myndighetskultur till en servicekultur.

Vi har undersökt möjligheterna att få till stånd en effektiv samordning dels av de statliga myndigheternas informationsverksamhet, dels av information av gemensamt intresse för staten, kommunerna och landstingen. Enligt vår uppfattning måste en bedömning av vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra samhällsinformationen utgå från medborgarnas behov och önskemål. Vi betraktar därför samhällsinformationen i ett allmänt serviceperspektiv. Den skall vara ett hjälpmedel för medborgarna att bevaka sina intressen, få del av den service som staten, kommunerna och landstingen ger.

En bättre samordning av samhällsinformationen kan åstadkommas dels genom författningsändringar, tillägg till myndigheternas instruktioner, inrättande av organ med särskilda samordningsuppgifter och andra yttre åtgärder, dels genom åtgärder, som vidtas inom myndigheterna.

Våra överväganden och förslag är av tre olika slag. Vi för fram *principiella synpunkter* på samhällsinformationen, lämnar *rekommendationer* till myndigheterna samt ger *förslag till organisatoriska åtgärder*.

### 7.1 Kriterier för god samhällsinformation

Vi anser att samhällsinformation som utgår från medborgarnas intressen och behov skall uppfylla följande kriterier:

- Den skall vara *lättillgänglig* vilket innebär att den skall vara lätt att få del av den som efterfrågar den. I praktiken innebär detta att informationen skall tillhandahållas lokalt vid t. ex. besök hos eller telefonsamtal till näraliggande myndigheter eller informationscentraler (se 7.3.1).
- Den skall var *lokalt anpassad* vilket innebär att allmän information bör vara kompletterad med lokala hänvisningar (se 7.3.1 och 7.5).
- Den skall vara *överskådlig*, det vill säga eftersträva att sätta in förmåner,

rättigheter och skyldigheter i större sammanhang så att medborgarna kan välja rätt från sina utgångspunkter (se 7.5).

- Den skall vara anpassad till *medborgarnas situation* vilket innebär att den skall bygga på en kombination av skriftlig och muntlig information (se 7.2 och 7.3).
- Den skall var *begriplig*. Detta innebär att de texter som är avsedda för allmänheten måste befrias från svårbegripligt juridiskt specialistspråk och från byråkratjargong. Blanketter och formulär bör testas innan de mångfaldigas. Tonläget måste var vardagligt och mänskligt utan att därför bli barnsligt eller nedlåtande.
- Den skall skapa *handlingsberedskap* hos mottagaren både genom att visa hur man får del av myndigheternas service och hur man överklagar myndigheternas beslut. Myndigheternas agerande bör sättas in i ett sammanhang där den politiska beslutsprocessen förklaras. Dessa senare aspekter behandlas emellertid inte av informationsdelegationen utan av förvaltningsrättskommittén (SOU 1983:73) och av 1983 års demokrati-beredning (dir. 1983:44).

Sett ur myndigheternas perspektiv skall samhällsinformation uppfylla följande kriterier:

- Informationsverksamheten skall vara väl *integrerad* i myndighetens övriga verksamhet och samtidigt möjlig att *samordna* med andra myndigheters aktiviteter där sammanhanget så kräver (se 7.4).
- Informationen skall vara *professionellt planerad och utformad* (se 7.6).
- Informatörerna skall ha tillgång till *effektiva medier* (se 7.5). Det juridiska och ekonomiska regelsystemet för samhällsinformationen skall främja ett rationellt informationsarbete (7.7).

## 7.2 Samhällsinformationens utformning

Samhällsinformation som utgår från medborgarnas behov och förutsättningar måste kunna uppfattas och förstås av de avsedda mottagarna. Förslaget till ny förvaltningslag utgår från detta (SOU 1983:73):

Myndigheternas verksamhet skall bedrivas så enkelt, snabbt och ekonomiskt som möjligt utan att säkerheten eftersätts . . . Myndigheternas skrivelser skall utformas klart och begripligt.

Propositionen om vidgad samhällsinformation (prop. 1971:56) betonar att kraven på information måste ställas högt i frågor som på ett avgörande sätt berör enskilda medborgare.

Vi har tidigare visat (se 6.1.1) på medborgarnas olika behov av samhällsinformation och massmediernas betydelse för den allmänna övergripande samhällsinformationen.

Vi anser mot denna bakgrund att myndigheternas informationsansvar är särskilt stort för grupper som har särskilda svårigheter att själva finna information och som i större utsträckning än andra saknar tillgång till dagspress och andra massmedier, som beskriver och förklarar myndigheternas verksamhet och organisation.

I avsnitt 6.1.2 har vi betonat den stora betydelse myndigheternas språk har

för kontakten med medborgarna. Den nu arbetande språkvårdsutredningen (dir. 1983:49) har fått i uppdrag att lägga fram förslag om hur språkvårdsarbetet bör vara organiserat i framtiden och därvid överväga möjligheter att samordna statlig och kommunal verksamhet på området. Vi avstår därför efter samråd med språkvårdsutredningen från att lägga fram förslag i denna fråga.

I fråga om samhällsinformation till invandrare har vi begränsat oss till att påpeka vissa framträdande problem (se 6.1.3) och redovisat några av de förslag till åtgärder, som presenterats under de senaste årens diskussioner om invandrarernas informationssituation.

Invandrapolitiska kommittén, i vars uppdrag ingått att se över invandrarernas informationssituation, har nyligen i sitt slutbetänkande (SOU 1984:58) lagt fram förslag till åtgärder för dem som Sverige har tagit emot eller framdeles tar emot som invandrare, däribland sådana förslag som gäller samhällsinformation för invandrare och minoriteter. Vi har därför avstått från att framföra förslag på detta område.

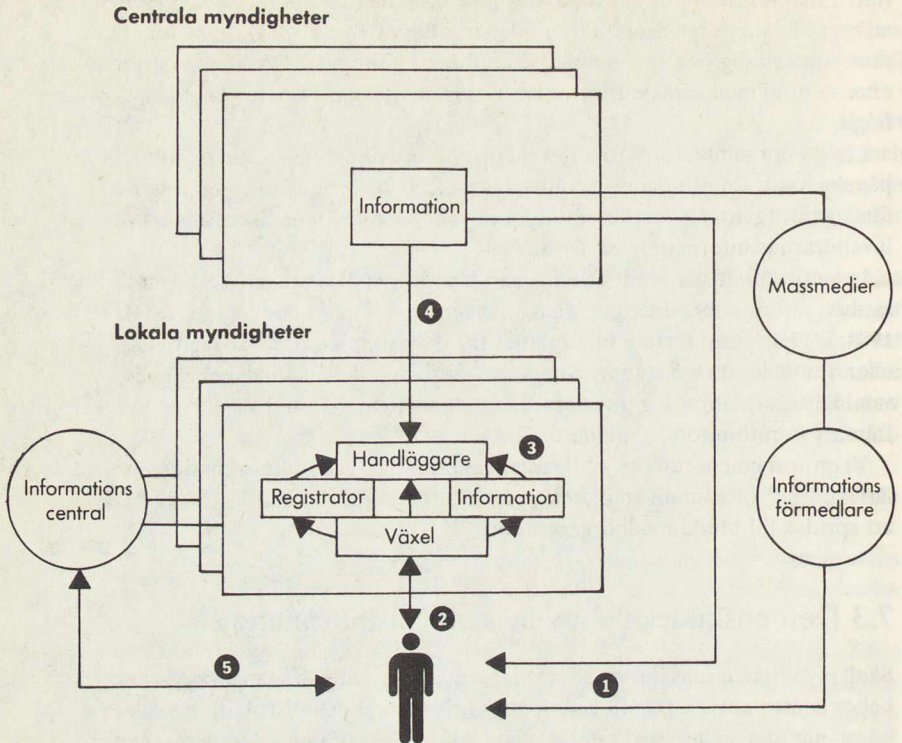
Vi erinrar emellertid om att de myndigheter, som givit ut information "på lätt svenska" ofta funnit att material som bearbetats på detta sätt varit lämpat att spridas till breda medborgargrupper.

### 7.3 Den enskildes behov av samhällsinformation

Skall myndigheternas informationsplanering främst utgå från medborgarnas behov måste kraven på informationens utformning och distribution ställas högst när det gäller verksamhet som "på ett avgörande sätt berör den enskilde medborgaren" (prop. 1971:56). Ur den enskildes synvinkel kan myndigheterna och deras informationsverksamhet se ut så här (figur 2): En person, som behöver ta kontakt med en myndighet, men är osäker på vart han skall vända sig eller vilket stöd han kan få, kan gå tillväga på olika sätt.

- 1 För att alls kunna överväga att ta kontakt, måste han först ha fått en allmän information om samhällets bistånd och regler och ha en förhoppning om att en kontakt kan ge ett positivt resultat. Hans möjligheter att orientera sig i samhället underlättas om den allmänna informationen – som i allmänhet kommer från någon central instans – innehåller hänvisningar till lokala organ.
- 2 I de flesta fall kontaktar han någon lokal myndighet. De lokala myndigheterna är lättast att nå. I många fall kanaliseras statlig service genom kommunala myndigheter på samma sätt som kommunernas och landstingens centrala beslut verkställs av lokala kontor och institutioner. I allmänhet blir en växeltelefonist eller en receptionist den första person, som medborgaren möter. Medborgaren hänvisas till en handläggare – eller vidare till en annan myndighet.
- 3 Skall växeln eller receptionen kunna ge en korrekt hänvisning måste de interna kommunikationerna inom myndigheten fungera väl. Växeln eller receptionen kan behöva få hjälp av en informationsenhet eller registrator. Dessutom behöver växeln eller receptionen känna till andra myndigheters verksamhet.

Figur 3. Myndigheternas informationsverksamhet ur den enskildes perspektiv



- 4 För att medborgaren skall få det bistånd han behöver måste den ansvarige inom myndigheten ha aktuella kunskaper om de regler som gäller och dessutom ha förmåga att kunna meddela sig i tal och skrift på ett begripligt sätt. Detta förutsätter att informationen mellan de centrala och lokala organen fungerar väl.
- 5 Eftersom den enskilde medborgarens frågor ofta är sammansatta och berör flera myndigheter kan han behöva rådfråga något organ som kan ge honom informationer om olika verksamhetsområden. En sådan informationscentral kan vara en kommunal informationsbyrå, ett bibliotek, en vårdcentral eller en social servicecentral.

Om samhällsinformationen skall bli ändamålsenlig måste alla led i informationskedjan fungera väl. Hittills har samhällsinformationen dominerats av meddelanden från de centrala organen till medborgarna (1). Med ökande intresse för service och bättre kontakter mellan myndigheter och medborgare förskjuts intresset till (3) och (4).

Som framgår av kapitel 4 Myndigheternas informationsresurser, och kapitel 5 Vägar för samhällsinformation, har myndigheterna en omfattande och professionellt utformad *produktion* av informationsmaterial. Våra förslag rör därför främst förbättrad distribution och förbättringar i kontaktleden 2-5. Vi anser därvid att informationsverksamheten bör vara så organiserad att ingen medborgare skall behöva ta mer än två kontakter för att

komma fram till rätt person inom en myndighet: den första kontaktpersonen skall åtminstone kunna hänvisa rätt.

### 7.3.1 Informationscentraler

Inom varje kommun – eller inom varje större tätort – finns någon institution som fungerar eller skulle kunna fungera som en informationscentral dit medborgare kan vända sig för att få samlad information om verksamhet som bedrivs av många myndigheter och institutioner nämligen kommunala informationsbyråer, bibliotek, invandrarbyråer etc. Medborgarna utnyttjar emellertid bara dessa resurser i begränsad utsträckning. En orsak är att många inte känner till t. ex. att folkbiblioteken har till uppgift att ”som neutral, samhällelig institution förmedla upplysningar . . . inom alla områden till alla medborgare och att ge tillgång till alla typer av informationskällor” (SOU 1984:23 Folkbibliotek i Sverige) eller att kommunala informationsbyråer också kan ge upplysning om statlig och landstingskommunal service. Som framgår av avsnitt 4.2 och 5.5 uppger personal på olika typer av informationscentraler att de inte är nöjda med sitt eget referensmaterial; de anser sig inte kunna ge information av tillräckligt hög kvalitet och tvekar därför att marknadsföra sina tjänster.

En rad rapporter visar emellertid att olika kommunala organ är intresserade av att förbättra sina möjligheter att ge god hänvisningsservice (KIF: Kommunala informationslokaler, 1983; Linköpings kommun: Samhällsinformation med datorstöd, 1983; Västerviks kommun: Mindre och medelstora företags informationsförsörjning, 1983).

Vi anser att det i varje kommun eller centralort bör finnas ett ställe dit man kan vända sig för personlig vägledning. En sådan lokal informationscentral bör vara lätt att nå per telefon eller genom besök. Informationscentralen bör kunna ge en bred information om statlig och kommunal service och hjälp att kontakta rätt myndighet för varje ärende.

Vi anser att i första hand kommunerna bör svara för att det ställe som har bäst förutsättningar att fungera som informationscentral bemannas och utrustas. I många kommuner kan huvudbiblioteket vara lämpligt.

Vi rekommenderar statliga myndigheter och landsting att förse kommunerna med sådant material, som kan fungera som stöd för personalen på dessa informationscentraler. Varje myndighet bör därför upprätta en plan för vilket informationsmaterial som skall distribueras till kommunernas informationsenheter (kommunstyrelsen), till biblioteken (Bibliotekstjänst, länecentralerna, länsbiblioteken resp. varje kommuns huvudbibliotek) samt till andra lokala inrättningar som försäkringskassor, vårdcentraler etc.

Vi rekommenderar vidare myndigheterna att i större utsträckning utforma referensmaterial så att det är lätt att katalogisera, förvara och gallra ut. Material med begränsad aktualitet bör ha tydlig markering av giltighetstid.

Samhällsguiden bör utformas så att den kan fungera som stöd för informationscentralernas personal (se vidare 7.5.1).

### 7.3.2 Telefonupplysning

Den som behöver kontakta en myndighet per telefon i något ärende kan idag ha svårt att hitta rätt instans i telefonkatalogen. Telefonkatalogerna fungerar dåligt för användarna i följande situationer:

- när man inte vet vilken myndighet som ansvarar för en viss verksamhet (t. ex. länsstyrelsens skatteenhet eller lokala skattemyndigheten)
- när man inte vet det exakta namnet på inrättningen eller myndigheten i fråga (sjukkassa eller försäkringskassa)
- när flera myndigheter har snarlika namn (kommunens socialnämnd eller landstingets sociala nämnd)
- när en myndighet inte har lokaler inom riktnummerområdet
- när texten är svår att läsa.

Vi rekommenderar mot bakgrund av detta att följande åtgärder vidtas. Televerkets centrala och lokala katalogredaktioner bör verka för att upplysningar om samtliga myndigheter med verksamhet inom ett teleområde samlas i en särskild sektion vilken placeras i anslutning till "gula sidorna". Sektionen bör vara sammanhållen även om telefonkatalogen omfattar flera riktnummerområden. Myndigheterna bör grupperas i block efter verksamhetsinriktning – utbildning, hälso- och sjukvård etc. – enligt samma principer som i yrkesregistret. Centrala myndigheter med täta kontakter med allmänheten bör införa en enkel hänvisningsinformation i samtliga telefonkataloger. Myndigheterna bör vidare begränsa antalet tilläggsrader med organisatoriska benämningar – t. ex. "adm. avd." – i telefonkatalogerna och i stället införa verksamhetsanknutna termer som byggnadslov, passären den.

Den som ringer till en myndighet får i många fall inte kontakt med rätt enhet eller handläggare på grund av olämpliga telefontider och mottagnings-tider men också på grund av bristande kontakt mellan handläggare och växelpersonal.

Vi anser det vara en väsentlig uppgift för en myndighets informationsenhet att tillsammans med växelpersonalen verka för bättre telefonservice till allmänheten genom bättre organisation av kontakterna mellan handläggare och växelpersonalen och sådana telefon- och öppettider som underlättar för allmänheten att kontakta myndigheterna.

Vi rekommenderar därför att varje myndighet utarbetar riktlinjer för vilka frågor som skall besvaras av telefonväxeln och vilka som skall kopplas till informationsenheten eller registrator. Växelpersonalen bör ha tillgång till sådant referensmaterial som underlättar för den att hänvisa till rätt enhet inom myndigheten eller till andra myndigheter. Sådant referensmaterial kan vara tryckta handböcker som Samhällsguiden liksom hänvisningsdatorer och tillgång till information i databaser.

## 7.4 Organisation för informationssamverkan

En av de principer för samhällsinformationen som riksdagen fastslagit är att ansvaret för informationen skall ligga på respektive myndighet och integreras

i verksamheten (avsnitt 1.1). Detsamma gäller i princip för landsting och kommuner. Information är en av de åtgärder som en myndighet kan vidta för att uppnå sina verksamhetsmål. Fördelarna med en sådan ordning är att informationsaspekter kan läggas på myndigheternas rutiner och regler och att informationsproblem kan förutses och förebyggas.

Integrationsprincipen medför emellertid vissa nackdelar för medborgarna eftersom informationen från många myndigheter kan bli svåröverskådlig och framstå som fragmentariserad. För myndigheterna kan informationsverksamheten sedd i ett större sammanhang leda till dubbelarbete och för höga kostnader. Det är därför angeläget att det inrättas ett *samordningsorgan för samhällsinformationen*. Vi föreslår att det bildas en *stiftelse* med staten, kommunförbundet och landstingsförbundet som huvudmän (informationsrådet). Rådet skall svara för samordning av olika myndigheters informationsverksamhet, verka för en utveckling av informationsverksamheten, fungera som konsult för de statliga och kommunala myndigheterna och vara huvudman för vissa projekt.

#### 7.4.1 Informationsrådets arbetsuppgifter och organisation

##### *Arbetsuppgifter*

###### □ Samordning

Rådet skall ha som sin främsta uppgift att verka för en sådan samordning som kan göra att informationen till medborgarna blir överskådlig och anpassad till lokala förhållanden och till enskildas behov och förutsättningar. Rådet bör även, tillsammans med språkvårdande organ, verka för att myndigheternas språk blir klart och begripligt.

Rådet skall sammanföra myndigheternas informationsansvariga, lägga fram förslag till samordningsformer, arbets- och kostnadsfördelning och föra erfarenheterna av samordningsarbetet vidare. Däremot bör inte rådet i regel stå som huvudman för olika samordningsprojekt utan främst fungera som initiativtagare.

###### □ Utveckling av samhällsinformationen

Rådet skall svara för att samhällsinformationens intressen tillgodoses när t. ex. nya medier introduceras, när mediepolitik utarbetas, när utredningar som behandlar frågor av intresse för samhällsinformationen lägger fram förslag och när avtal som radioavtalet förnyas. Detta kan ske genom att rådet håller kontakt med arbetsgrupper och utredningar och genom att det får yttra sig över utredningsförslag m. m.

Rådet skall även svara för erfarenhetsutbyte mellan myndigheternas informationsenheter genom att arrangera och delta i seminarier, fungera som kontaktorgan mellan forskare och yrkesverksamma informatörer och i övrigt ha en sådan överblick att det i informella former kan förmedla erfarenheter över hela verksamhetsområdet. Rådet skall också verka för att samhällsinformationen håller en hög professionell standard genom att arrangera och medverka i utbildning av samhällsinformatörer och genom att till högskolorna och andra utbildningsorganisationer framföra önskemål och synpunkter på innehållet i informatörutbildningen och på forskningen om samhällsinformationen.



□ Konsulttjänster

Det skall vara möjligt för rådet att delta i projekt och ge råd till myndigheter eller grupper av myndigheter som antingen planerar gemensamma aktiviteter eller startar projekt av gemensamt intresse för samhällsinformationen. Förslagen kan avse genomförande av projekt eller hänvisning till konsulter eller till myndigheter med erfarenheter från liknande verksamheter. Rådgivningen bör kunna omfatta organisatoriska frågor och informationsplanering. Rådet skall inte medverka i genomförandet av informationsinsatser.

□ Egna projekt

Rådet bör inte eftersträva att bli huvudman för projekt som kräver löpande arbete utan främst ägna sig åt principiella problem. Vissa projekt av stort gemensamt intresse för samhällsinformationen kan emellertid läggas på rådet. Dit hör främst det övergripande ansvaret för Samhälls-guiden – men inte det redaktionella arbetet – samt utgivning av visst handledningsmaterial för samhällsinformatörer.

Rådet skall *inte*, som tidigare NSI, fördela medel för särskilda informationsinsatser eller granska de statliga myndigheternas framställningar om medel för informationsverksamheten. Dessa arbetsuppgifter var angelägna i en tid då myndigheterna ännu inte funnit organisatoriska former och metoder för samhällsinformationen.

### *Informationsrådets organisation*

För att ett informationsråd skall kunna fungera effektivt, smidigt och informellt är det angeläget att det ges en organisationsform som så långt möjligt kombinerar följande egenskaper:

- det skall vara organiserat i så fast form att det kan bedriva en permanent verksamhet
- det skall kunna verka för samordning mellan stat, kommuner och landsting.
- det bör kunna repliera på civildepartementets, kommunförbundets och landstingsförbundets kunskap, kontakter och auktoritet.
- det bör ha obyråkratiska arbetsformer men dess formella ställning bör medge insyn enligt offentlighetsprincipen.

Följande organisationsformer är möjliga: arbetsgrupp inom ett departement, kommitté, delegation, myndighet eller självständig juridisk person (stiftelse eller bolag).

Arbetsgrupper, kommittéer och delegationer tillsätts normalt för uppgifter av begränsad varaktighet. Dessa former är lämpliga om verksamhet avses bedrivas som en försöksverksamhet under en begränsad tid. I årets forskningsproposition (prop. 1983/84:107) föreslås sålunda på dessa grunder att en delegation för forskning om den offentliga sektorns verksamhet inrättas som en försöksverksamhet under tre år.

Under den tid informationsdelegationen varit verksam har viss försöksverksamhet bedrivits (se avsnitt 1.4 och bilaga 2). Enligt vår mening finns det nu ett behov av ett permanent organ för samordning av samhällsinformationen. Organisationsformerna arbetsgrupp, kommitté eller delegation är

därför olämpliga.

Vi anser för övrigt att det är olämpligt att ett organ med direkt anknytning till ett departement svarar för praktisk samordning av verksamheter som bedrivs av såväl staten som kommunerna och landstingen.

Rådet kan alternativt ges form av en *myndighet* under civildepartementet (nämnd, institut etc.). Som myndighet skulle det lyda under allmänna verksamstadgan, få en egen instruktion och egna anslag. Det kunde också få tillstånd att ta avgifter för tjänster. I myndighetens styrelse kan ingå representanter för både staten, landstingen och kommunerna.

Det kan emellertid ifrågasättas, liksom för alternativet med ett departementsanknutet organ, om en statlig myndighet är ett lämpligt organ för samordning mellan stat, landsting och kommuner. Mot myndighetsformen talar också psykologiska skäl: begreppet informationsmyndighet kan ge intryck av att informationsansvaret lyfts av från andra myndigheter.

Ett informationsråd, inrättat som en *fristående juridisk person* – bolag eller stiftelse – kan bedriva permanent verksamhet i relativt informella former. Om man inrättar rådet som en stiftelse med staten, kommunförbundet och landstingsförbundet som grundare kan man i stiftelseurkunden reglera ansvarsfördelningen mellan rådets styrelse och kansli och i hur hög utsträckning stiftelsen bör följa reglerna om offentlighet. Stiftelseformens nackdel är att de myndigheter, som rådet skall samarbeta med, kan bli osäkra på rådets formella ställning och auktoritet. Det kan kanske vara svårt för rådet att med kraft hävda samordningsintressena gentemot myndigheternas egna intressen i informationsarbetet.

Vid en samlad bedömning anser vi dock att starka skäl talar för att samordningsorganet bör organiseras som en *stiftelse* benämnd *informationsrådet*. Rådet bör ha en styrelse där staten, kommunförbundet och landstingsförbundet utser ledamöter. Det är värdefullt om allmänna lekmannaintressen finns representerade i styrelsen.

En eventuell samfinansiering av rådets verksamhet bör enligt vår mening övervägas i ett senare skede av beredningen av detta förslag. I sådant fall kan stiftarnas tillskott regleras i avtal. Tillskott kan ha formen av anslag eller utfästelser att bistå rådets kansli med t. ex. administrativa tjänster.

Enligt vår mening bör rådets kansli, med de arbetsuppgifter som föreslagits, göras relativt litet (4 tjänster varav 1 kanslichef, 2 handläggare och 1 assistent). Kostnaderna för kansliet beräknas i 1984 års kostnadsläge till ca 2 milj. kr. per år (personalkostnader, kanslikostnader, styrelsearvoden, resor samt vissa projektanslag). Dessa kostnader skall jämföras med kostnaderna för NSI som för 1980/81 uppgick till 2,5 milj. kr. i förvaltningsanslag, 2,3 milj. kr. i anslag för viss informationsverksamhet samt 18 milj. kr. i reservationsanslag. Rådet bör även kunna utföra vissa konsultuppdrag mot arvode och ge ut vissa rapporter, skrifter etc. som förlagsprodukter. Om myndigheternas efterfrågan på konsulttjänster blir så stor att det motiverar en personalförstärkning, skall denna finansieras helt genom avgifter.

Vi bedömer att rådets verksamhet kan medverka till att samhällsinformationens effektivitet höjs samtidigt som kostnaderna kan minska främst genom effektivare upphandling, minskat dubbelarbete och rationellare medieval. Vi ser ingen annan möjlighet att uppnå en bestående förbättring av samhällsinformationens arbetsformer än att inrätta ett samordningsorgan.

Statliga myndigheter, kommuner och landsting upphandlar årligen tjänster som trycksaksproduktion, annonser, konsulttjänster etc. till en kostnad av ca 400 milj. kr. per år. Effektivare upphandling – t. ex. 1 % lägre kostnader – skulle således medföra kostnadsbesparingar på 4 milj. kr. per år. Genom att sammanföra centrala statliga myndigheter med kommuner och landsting för gemensamma informationsaktiviteter kan rådet medverka till att produktionskostnaderna för informationsmaterial minskar och att distributionen effektiviseras. Genom att verka för att samhällsinformationen får tillgång till nya, effektiva medier och genom att påvisa hinder för ett rationellt medieval kan rådet medverka till att informationsanslagen utnyttjas rationellt (se avsnitt 7.5 och 7.7).

#### 7.4.2 Andra centrala samordningsorgan

Vissa statliga centrala myndigheter har redan samordningsuppgifter för samhällsinformationen. Inrättandet av ett informationsråd bör inte medföra att dessa uppgifter överförs från myndigheterna i fråga till rådet. Dock bör instruktionerna för myndigheterna ändras så att det klart framgår att samordningsuppgifterna skall utföras i samråd med rådet. Detta gäller för riksrevisionsverket, invandrarverket och handikapprådet.

*Riksrevisionsverket* har i uppgift att ta initiativ till och utvärdera centrala avropsavtal inom statsförvaltningen och i övrigt verka för rationell upphandling. När avtal träffas som berör samhällsinformation liksom när utredningar görs inom detta område bör RRV samråda med informationsrådet.

En av NSI:s uppgifter var att ge myndigheterna råd i praktiska upphandlingssituationer, särskilt i förhandlingarna med annonsbyråer etc. Med den föreslagna begränsningen av rådets kansli bör en sådan uppgift inte läggas på rådet. Annonsköparnas intresseorganisation, Annonsörföreningen, svarar normalt för sådan rådgivning till sina medlemmar (bl. a. ett antal statliga, affärsdrivande verk, kommuner och landsting).

Vi föreslår att regeringen uppdrar åt riksrevisionsverket att efter samråd med kommunförbundet och landstingsförbundet uppta förhandlingar med Annonsörföreningen om ett avtal med föreningens servicebolag som kan ge myndigheter, som av olika skäl inte är medlemmar i föreningen, rätt att mot en viss avgift utnyttja servicebolagets tjänster.

*Invandrarverket* har i enlighet med förordningen om åtgärder för invandrare m. fl. (SFS 1976:310) i uppdrag att verka för att myndigheterna tar sitt ansvar för informationen till invandrarna och att ge myndigheterna råd vid informationsplaneringen. I författningens ursprungliga lydelse angavs att invandrarverket skulle göra detta i samråd med NSI. På motsvarande sätt bör verket samråda med informationsrådet.

*Statens handikappråd*, som har i uppgift att få myndigheter och samhällsorgan att beakta handikappfrågorna i sin verksamhet, bör få stöd av informationsrådet i frågor som rör samhällsinformation till handikappade.

#### 7.4.3 Samordning på regional nivå

Som framgår av tidigare avsnitt är informationsverksamheten minst utbyggd inom de statliga regionala organen. Detta medför att länsorganen är relativt

okända för medborgarna men också att centralt producerat informationsmaterial inte når fram till mottagarna i den utsträckning som avsetts och att det centrala materialet inte alltid kompletteras med lokala hänvisningar. Länsorganen är relativt små och har inte resurser att själva hålla en bred informationsteknisk kompetens.

Enligt vår mening finns ett behov av samarbete i organiserade former för länsorganen för att få till stånd

- en gemensam, regional handlingslinje när det gäller konkreta informationsåtgärder som medverkan i regionala och lokala servicekataloger, omläggning av myndigheternas presentation i telefonkatalogen och medverkan i samverkansprojekt med turistorganisationer, näringslivsorganisationer etc.
- samverkan i förhandlingar med tidningsföretag, annonsförmedlingsbyråer, närradioföreningar etc. och samutnyttjande av distributionssystem etc.
- erfarenhetsutbyte och lokala utbildningsinsatser.

Vi föreslår att regeringen uppdrar åt länsstyrelserna att bilda regionala informationsgrupper med kontaktpersoner från de statliga länsorganen med utåtriktad verksamhet. Informationsgrupperna bör sammankallas kvartalsvis och – utifrån lokala behov och förutsättningar – ta upp frågor som rör gemensamma projekt, samverkansfrågor etc. Länsstyrelserna svarar för gruppernas behov av kansliresurser, som kan uppskattas till 2 arbetsveckor per år (sammankallande av grupperna, protokoll, vissa kontakter med andra centrala och lokala organ). De arbetsinsatser som genomförandet av informationsprojekt kan medföra skall inte ses som tillkommande arbetsuppgifter.

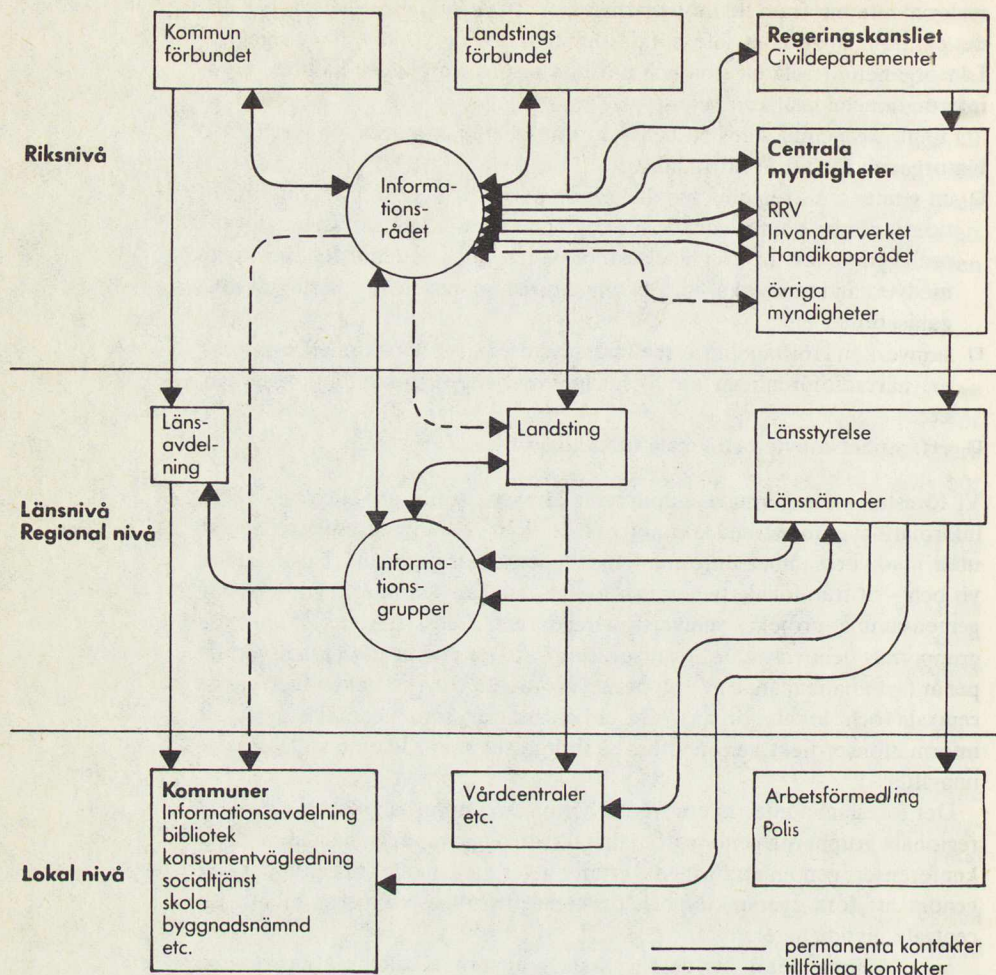
Det föreslagna informationsrådet bör hålla kontinuerlig kontakt med de regionala grupperna genom att hjälpa till att lägga upp regionala kurser och konferenser, genom att förmedla erfarenheter mellan olika länsgrupper och genom att föra synpunkter och önskemål från länsgrupperna vidare till centrala myndigheter.

Vi rekommenderar att de regionala grupperna skall ha kontakt med landstingens informationsansvariga, företrädare för kommunförbundets länsavdelningar och i vissa fall informationsansvariga från kommunerna.

#### 7.4.4 Organisation för samordnad samhällsinformation

Våra förslag skulle medföra att samordningen av samhällsinformationen skulle följa modellen i figur 4. På riksnivå finns de tre stiftarna kommunförbundet, landstingsförbundet och staten samt de centrala statliga myndigheterna och informationsrådet. På länsnivå eller regionalnivå finns kommunförbundets länsavdelningar, landstingen och statliga länsorgan samt informationsgrupperna.

Figur 4. Modell för samordning av samhällsinformationen



Som framgår av modellen fungerar informationsrådet dels som samordnare av de centrala organens informationsplanering, dels som stöd för de regionala informationsgrupperna. På det lokala planet bör någon kommunal lokal inrättas som informationscentral med material om statlig, landstingskommunal och kommunal service. Där finns också landstingens vårdcentraler och statliga organ som polis och arbetsförmedling.

## 7.5 Samhällsinformationens medier

### 7.5.1 Samhällsguiden

Ett problem för medborgarna i dag är att få en överblick över myndigheternas verksamhet, service och information. Samtidigt som varje myndighet bör ansvara för information om sin egen verksamhet, är det angeläget att det

finns vägledningar, handböcker etc. som tillkommit för att ge en övergripande information. En sådan handbok är Samhällsguiden. Som framgår av avsnitt 5.3.1 har Samhällsguiden inte bara utnyttjats av hushållen utan även fungerat som ett värdefullt referensverk för personal på bibliotek och andra informationscentraler. Vi föreslår därför att Samhällsguiden får utkomma även i fortsättningen och lika ofta som hittills, nämligen vartannat år.

### *Huvudman*

Samhällsguiden har utarbetats av en kommitté, som upphört hösten 1983. Huvudmannskapet bör överföras på ett organ som bedriver permanent verksamhet och som i övrigt har sådana uppgifter, att det har en god överblick över lagstiftningsarbetet. De personer, som arbetar med boken, bör ha vana att bearbeta svår text – särskilt lagtext.

Samhällsguiden, som uppfattas som en auktoriserad handbok, bör produceras av en huvudman som kan framstå som en representant för den offentliga sektorn. Vi föreslår därför att informationsrådet får bli huvudman för Samhällsguiden. I huvudmannskapet skall ingå alla frågor som har att göra med planering, utgivning, marknadsföring samt metod- och produktutveckling men inte det redaktionella arbetet. Denna del av arbetet bör enligt vår mening läggas på ett annat organ. Vi anser redaktionen för tidskriften *Från Riksdag & Departement* är väl lämpad att utföra denna uppgift. Uppdraget bör baseras på ett avtal mellan informationsrådet och riksdagens förvaltningskontor.

Inom redaktionen finns både erfarenhet av att på ett lättfattligt sätt sammanfatta komplicerade frågor och en överblick över det förändringsarbete som sker i riksdagen. Redaktionen har ansvaret för redigeringen av riksdagens årsbok, vilket kräver liknande rutiner för insamling av material och förlagskontakter. Varje ny utgåva av Samhällsguiden har uppskattats kräva 5–6 månader koncentrerat arbete förutom en viss kontinuerlig bevakning av lagstiftningsarbetet.

### *Utformning och finansiering*

Det är angeläget att Samhällsguiden också i fortsättningen kan köpas i bokhandeln till ett lågt pris. Detta förutsätter att produktionen subventioneras i viss utsträckning. Hittills har förlaget fått färdigt manuskript utan kostnader samt produktionsbidrag motsvarande sättningskostnaderna. Förlaget har svarat för tryckningskostnader, distribution och marknadsföring. Denna kostnadsfördelning bör behållas så att boken allttjämt kan få ett lågt bokhandelspris.

Vi bedömer att Samhällsguiden främst fyller en viktig funktion för grupper som yrkesmässigt ger allmänheten vägledning. Vi rekommenderar att bokens disposition, innehåll och uppläggning – även format och bindning – utvärderas inför arbetet med 1987 års upplaga. Utvärderingen bör främst röra bokens användbarhet för olika grupper av vidareinformatörer.

I andra länder har man prövat att dela upp handböcker motsvarande Samhällsguiden i editioner för olika målgrupper. I Sverige finns Sverigeboken, en speciell handledning för invandrare, samt ett stort antal regionala och

lokala samhällskataloger utgivna av kommuner och landsting. Vi anser därför att det inte finns behov av ytterligare övergripande guider i Sverige. Medborgarna är mer betjänta av att informationen om myndigheterna i telefonkatalogen utvecklas.

Samhällsguiden bör även i fortsättningen ges ut som talbok.

Vi rekommenderar vidare att marknadsföringen av Samhällsguiden förbättras. De försök som gjorts med information i Anslagstavlan i tv bör bli stående inslag i marknadsföringen av handboken.

### 7.5.2 Nya medier

Skall samhällsinformationen kunna fungera effektivt måste den ha tillgång till medier som når de grupper som behöver informationen och som medger att informationsanslagen utnyttjas optimalt. För samhällsinformationen finns regler som dels inskränker myndigheternas medieval (se 7.5.4), dels ger dem tillgång till medier som näringslivets annonsörer saknar (se 4.2.4). Olika myndigheter prövar för närvarande nya medier i sin informationsverksamhet. Utvecklingen av samhällsinformationen i nya medier går emellertid långsammare än för kommersiell information eftersom det inte finns något organ som svarar för bl. a. erfarenhetsförmedling mellan olika myndigheter och som kan formulera samhällsinformatörernas krav på vad den nya tekniken skall kunna prestera.

#### *Teledata*

Hittills har teledata i samhällsinformationen prövats i viss utsträckning framför allt i Linköpings kommun. Teledata har främst utnyttjats som ett hjälpmedel som kan finnas på olika typer av informationscentraler och utnyttjas av besökare, ofta med hjälp av informationscentralens personal. Även om man hittills har begränsad praktisk erfarenhet av teledata, bedömer många kommuner att mediet är av intresse för framtiden. De kommuner och andra myndigheter som överväger att pröva teledata i informationsarbetet anser att mediet måste utvecklas i följande avseenden:

- det finns för litet samhällsinformation i de nuvarande baserna och det är nödvändigt att övergripande information, som läggs in av centrala myndigheter, finns tillsammans med lokal information som lagras av kommunerna
- samhällsinformationen i teledatabaser måste kunna knytas samman med kommunala uppgifter i andra baser som t. ex. fastighetsdata, kommunens diarium och demografiska data
- delar av informationen i teledatabaser bör kunna överföras till regionala text-tv-sidor, tillgängliga för hushåll med text-tv-mottagare men även som rullande sidor placerade i vanlig sändning före t. ex. regionala nyhetsprogram.

Vi anser att teledata i första hand bör utvecklas som ett hjälpmedel för grupper som fungerar som vidareinformatörer och att teledata alltså bör ses som ett komplement till annonsering och trycksaker. Det är också angeläget att kontakt skapas mellan olika myndigheter så att olika baser struktureras på

likartat sätt så att användare utan svårigheter kan söka information i olika baser med i princip samma sökteknik.

Vi föreslår att informationsrådet får i uppdrag att sammanföra olika intressenter på central och lokal nivå för erfarenhetsutbyte, för formulering av gemensamma kravspecifikationer och för överenskommelser om arbetsfördelning som kan medföra att man undviker det dubbelarbete som kan uppstå när olika myndigheter lägger upp baser med likartat innehåll. Rådet bör verka för att teledata i första hand utvecklas till ett hjälpmedel för vidareinformatörer.

### *Text-tv*

Text-tv finns för närvarande enbart som ett riksmidium inom SVT. Eftersom mediet ursprungligen tillkommit som ett sätt att ge hörselskadade textinformation som kompletterar ljudet i tv ser man inom text-tv-redaktionen mediet som en service och man är angelägen att också kunna ge samhällsinformation. Beredningsgruppen för myndighetsmeddelanden i tv har informerat de myndigheter som förekommer i Anslagstavlan om möjligheten att kostnadsfritt lägga motsvarande information i text-tv.

Vi rekommenderar att myndigheterna utnyttjar denna service och att de även prövar att överflytta vissa information från Anslagstavlan till text-tv (främst information av kalendertyp – dagar för inbetalning av arbetsgivaravgifter och moms etc).

Vi rekommenderar även SVT att tillsammans med regionala myndigheter inom något distrikt pröva om regional text-tv kan utvecklas som ett medium för regionala myndigheter eller för centrala myndigheter eller organisationer som bedriver regional informationsverksamhet (sjsäkerhetsrådet, NTF etc.).

### *Närradio*

Närradion har tillkommit för att inom en mindre sändares räckvidd ge det lokala föreningslivet en kanal till personer som bor inom sändningsområdet. Den tillfälliga närradiolagen har inte givit myndigheter rätt att ansöka om sändningstid, men vissa kommuner och landstingskommuner har ändå fått tillgång till medier genom att träffa överenskommelser med lokala föreningar.

I vissa avseenden är närradion mindre lämpad för samhällsinformation: sändarnas räckvidd sammanfaller inte med kommunernas gränser, lyssnar-siffrorna är relativt låga. Ändå har en rad kommuner samt vissa landsting önskemål om att få utrymme i närradion. Närradion har relativt höga lyssnarsiffror inom speciella grupper (ungdomar, äldre, invandrare) och den är ett billigt och snabbt informationsmedium som kan komplettera t. ex. kommunala annonser eller trycksaker.

Närradiokommittén föreslår i sitt betänkande (SOU 1984:53) Föreningarnas radio att myndigheter skall få möjlighet att förhandla med den berörda närradioföreningen – inte med enskilda föreningar – om att få utrymme i program som har närradioföreningen som ansvarig sändare. Vi ansluter oss till närradiokommitténs förslag.



### 7.5.3 De statliga myndigheternas externa tidskrifter

Diskussionen om de statliga myndigheternas externa tidskrifter, deras mål och finansiering, har förts utifrån förutsättningen att tidskrifterna vänder sig till medborgarna och bör innehålla information om rättigheter och skyldigheter. Vi har gjort en närmare granskning av RRV:s undersökning (RRV 1979:423), gjort en egen kvantitativ innehållsanalys av ett antal av tidskrifterna och gått igenom anslagsframställningar från myndigheterna. Vi har då kommit fram till att tidskrifterna fyller en annan funktion. Med få undantag är tidskrifterna inte avsedda för allmänheten utan för handläggare i andra myndigheter, forskare och andra som yrkesmässigt behöver information från myndigheterna. Tidskrifterna skall närmast ses som branschtidsskrifter med aktuella upplysningar om ändrade regler, nya arbetsmetoder, aktuell faktainformation inom verksamhetsområdet etc. Vi har funnit att en ganska liten andel av artiklarna har debattkaraktär eller kan karaktäriseras som attitydpåverkande.

Myndigheternas tidskrifter har således inte utformats för att fylla huvuduppgiften för samhällsinformationen "att göra medborgarna medvetna om sina rättigheter och skyldigheter". Snarare kan de flesta betraktas som "ett medel bland andra för att uppnå de mål som gäller för vederbörande myndighets verksamhet" (prop. 1971:56) och som alternativ till skrivelser, rapportserier och kommentarer till författningsserier.

Vi anser därför att det inte är möjligt att sätta generella ekonomiska ramar för tidskrifterna som att t. ex. kräva att samtliga tidskrifter skall vara självfinansierade. De flesta tidskrifter har ett innehåll som staten har intresse av att helt eller delvis tillhandahålla till ett subventionerat pris (prop. 1982/83:100). Tidskrifternas värde för den direkta eller indirekta samhällsinformationen kan därför bara bedömas vid en total analys av en myndighets informationsmål, resurser och val av informationsstrategier och medier. Eftersom vi bedömer att ett av samhällsinformationens problem i dag är den outvecklade kommunikationen inom och mellan olika myndigheter, så anser vi att flertalet tidskrifter i första hand spelar en viktig roll för detta interna kommunikationsflöde.

Vi har emellertid noterat att många tidskrifter skulle kunna spridas bättre inom sina avsedda målgrupper och förbättra sin ekonomi – minska utgifter och öka intäkter – genom gemensam upphandling och genom åtgärder av annat slag.

Vi rekommenderar att tidskrifternas prenumerationspris sätts med hänsyn till mottagarens förväntade villighet att betala; således inte efter enbart självkostnaderna. Tidskrifternas prenumerationspris påverkas då av målgruppens sammansättning, tidskriftens budskap och priset på andra tidskrifter. Gratisdistribuerade tidskrifter får inte den viktiga information om mottagarens intresse för informationen som priset ger. Sådana bör därför bara ges ut när en myndighet har ett stort intresse av att nå ut till en målgrupp och mottagarnas möjligheter eller villighet att betala för informationen är låg.

I princip bör samma krav ställas på tidskrifter som på andra informationsinsatser när det gäller detaljredovisning i anslagsframställningar och interna budgetar. I den mån tidskrifternas kostnader skall särredovisas, bör det klart

anges hur personal- och distributionkostnader skall beräknas. Skall tidskrifternas effektivitet jämföras med andra mediers, bör även sådana kostnader som utgår men är dolda för myndigheten tas med.

I budgetpropositionen (prop. 1982/83:100) hävdas att tidskrifterna skulle ha möjligheter att skaffa sig annonsintäkter. Det finns emellertid vissa problem med annonsfinansiering av tidskrifter. Myndighetens ställning kan göra det olämpligt med kommersiella annonser, vissa myndigheter har inte möjlighet att själva ta emot intäkter och trycksaker med kommersiella annonser får inte distribueras som tjänstepost.

En speciell form av samverkan mellan tidskrifter är att olika myndigheter annonserar sina förlagsprodukter och liknande i varandras tidskrifter. Denna typ av annonser inskränker inte myndigheternas rätt till tjänstepost.

Vi anser att varje myndighet själv måste ta ställning till lämpligheten av att införa annonser.

Vi rekommenderar även att myndigheterna tar hjälp av förlag och konsulter och att några myndigheter som utger externa tidskrifter gemensamt upphandlar följande tjänster: grafisk formgivning, administrativa tjänster för prenumerationshantering, distribution och marknadsföring samt i förekommande fall annonsackvisitation. Avtalet bör vara ett centralt avropsavtal med möjligheter för andra myndigheter att ansluta sig (se 7.7.1).

#### 7.5.4 Samhällsannonsering i dagspress

Som framgår av avsnitt 5.4 har förutsättningarna för myndigheternas annonsering i dagspress förändrats sedan totalitetsprincipen infördes. Myndigheternas annonsering regleras av förordningen om information genom dagspressannonsering (SFS 1981:977), "om rättigheter och skyldigheter av intresse för alla medborgare" av lagen om kungörande av mål och ärenden hos myndigheterna (SFS 1983:1039) och av kungörandeförordningen (SFS 1977: 827), som reglerar framför allt länsstyrelsernas kungörelseannonsering. Sedan 1971 har antalet dagstidningar som omfattas av författningarna ökat med ca 25 vilket – i kombination med stigande annonspriser – ökat myndigheternas kostnader för annonser i sådan omfattning att centrala myndigheter ofta väljer att inte alls annonsera och att länsmyndigheterna minskar formatet och därmed läsbarheten.

Motiven för totalitetsprincipen var i första hand att ge alla medborgare samma möjlighet att ta del av information oavsett vilken tidning de prenumererar på. De dagstidningar som tillkommit sedan 1970-talets början är emellertid främst sådana som fungerar som komplement. Utvecklingen har medfört att totalitetsprincipen leder till hushållstäckningstal på mer än 100 % i vissa län.

Riksannonsering är inte en förutsättning för att åtgärder skall vinna laga kraft; denna legalitetsfunktion har Post & Inrikes Tidningar. Vid regionalt kungörande som regleras av SFS 1983:1039 och 1977:827 är legalitetskravet och informationskravet sammankopplade. Ett förslag till begränsning av länsstyrelsernas kungörelseannonsering av handelsregistret antogs av riksdagen hösten 1983.

Medborgarnas intresse av att få information om rättigheter och skyldig-

heter främjas, enligt vår uppfattning, bäst om myndigheterna inom ramen för tillgängliga resurser får frihet att välja de medier som har störst möjlighet att nå avsedda målgrupper. Enligt vår bedömning skulle ett avskaffande av totalitetsprincipen kunna leda till att den negativa trenden för myndigheters annonsering i dagspressen bröts.

Vi föreslår att totalitetsprincipen ändras så att det oavvisliga kravet på total dagstidningsannonsering modifieras till en rekommendation och att begreppet "rättigheter och skyldigheter" (SFS 1981:977) konkretiseras.

Vidare föreslår vi att regeringen uppdrar åt justitiedepartementet att utreda om reglerna för kungörelseannonseringen kan förenklas ytterligare och genom att man därvid t. ex. inför regler som liknar dem som gäller för kungörelser om fullmäktiges sammanträden i kommuner och landsting.

## 7.6 Utbildning av samhällsinformatörer och vidareinformatörer

För att medborgarnas behov av information skall kunna tillgodoses och myndigheternas informationsresurser användas rationellt krävs samhällsinformatörer med goda yrkeskunskaper. För närvarande sker en snabb utveckling inom arbetsfältet (servicearbete, interninformation etc.) vilket understryker behovet av grundutbildning och vidareutbildning. Sedan 1970 erbjuder högskolorna kurser i informationsteknik och informationskunskap (20–100 poäng). Kommunförbundet och landstingsförbundet arrangerar dels vissa grundkurser för informationsmedarbetare, dels vissa seminarier för informationsansvariga. Behovet av grund- och vidareutbildning för samhällsinformatörer är emellertid alltjämt stort.

Sedan NSI lades ner har framför allt de statliga informatörernas utbildningsmöjligheter försämrats. Den handledning för samhällsinformatörer, som NSI producerade, har inte heller förnyats.

### 7.6.1 Utbildning

Vi anser att grundutbildningen av informatörer i första hand skall ligga inom högskolan och att vidareutbildning samt viss myndighetsanpassad utbildning skall organiseras av SIPU, kommunförbundet och landstingsförbundet. Utbildningen skall ge både färdigheter i informationsplanering och produktionskunskaper.

Vi föreslår att regeringen uppdrar åt UHÄ att med utgångspunkt i den utredning som utförts inom UHÄ (1982:35) och de synpunkter som framkommit vid remissbehandlingen av denna, framlägga ett förslag till allmän linje för informationsyrkena.

Vi har tillsammans med Liber och i samråd med kommunförbundet och landstingsförbundet utarbetat ett förslag till läromedelspaket (se bilaga 3) för informatörer. Materialet är avsett att ersätta NSI:s handledningar. Regeringen bör ge civildepartementet i uppdrag att träffa ett produktionsavtal med Liber, som gör att läromedlet kan ges ut redan under 1985.

Vi föreslår vidare att regeringen ger SIPU i uppdrag att utarbeta ett program för vidareutbildning av statligt anställda informatörer. Särskild vikt

bör läggas vid sambandet mellan information och service.

Vi anser att informationsrådet kan bli en värdefull förmedlare av kontakt mellan myndigheternas informatörer och de olika utbildningsarrangörerna.

### 7.6.2 Kontakt med kommunikationsforskningen

NSI hade i uppdrag att utveckla samhällsinformationen genom att bl. a. ge ekonomiskt stöd till forskning om samhällsinformation och till utvärderingar av olika informationsinsatser. NSI avsåg att bygga upp en erfarenhetsbank av rapporter om samhällsinformation och kontinuerligt ge ut förteckningar över insamlade rapporter. En enkät till statliga, kommunala och landstingskommunala myndigheter som Nordiska centralen för masskommunikationsforskning, Nordicom, genomförde 1983 visar att mycket litet av forskning och utvärderingar förekommit sedan NSI lades ned.

Vi föreslår att regeringen ger civildepartementet i uppdrag att träffa ett avtal med Nordicom om kontinuerlig insamling av forsknings- och utvecklingsrapporter som rör samhällsinformation och årligen ge ut ett specialnummer av Nordicom-Nytt med aktuell bibliografi och vissa övergripande artiklar.

Det föreslagna informationsrådet bör rekommendera myndigheterna att i högre utsträckning utvärdera sina informationsinsatser och presentera resultaten i sådan form att de kan vara till nytta för andra myndigheter. Rådet och Nordicom bör även arrangera seminarier för yrkesverksamma informatörer och forskare.

Vi anser att en utveckling av samhällsinformationens arbetsmetoder förutsätter att forskningen om samhällsinformationen stimuleras. En allmän utbildningslinje för informationsyrkena skulle – om den görs forskningsförberedande – kunna ge underlag för rekrytering av forskare med inriktning på samhällsinformationens problem.

### 7.6.3 Erfarenhetsutbyte

Under de två år som informationsdelegationen verkat har vårt kansli fungerat som ett informellt organ för erfarenhetsutbyte mellan myndigheter. Kansliet har deltagit i seminarier och konferenser, besvarat frågor om regler för samhällsinformationen och samhällsinformationens medier och fungerat som en länk mellan myndigheter med likartade problem. Vi har tolkat dessa kontakter som att behovet av ett permanent organ för erfarenhetsutbyte mellan statliga, kommunala och landstingskommunala myndigheter är stort, och vi föreslår att en av de primära uppgifterna för informationsrådet blir att utveckla former för erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna.

## 7.7 Samhällsinformationens resurser och kostnader

Samhällsinformationen har – liksom annan offentlig verksamhet – fått minskade resurser under de senaste åren. Som framgått finns det informationsbehov för medborgarna i allmänhet och för eftersatta grupper i

synnerhet som inte är tillgodosedda. För att kunna höja informationsstandarden måste därför myndigheterna utnyttja sina informationsresurser effektivare. Detta förutsätter att informationsavdelningarnas medarbetare har hög kompetens (se 7.6), att informatörerna har tillgång till effektiva medier och möjligheter att göra rationella medieval (se 7.5) samt att varor och tjänster upphandlas effektivt.

### 7.7.1 Samordnad upphandling

Ett sätt för myndigheterna att få ett större utbyte av sina medel är att samordna upphandling i syfte att få bättre priser.

Centrala avropsavtal av intresse för de statliga myndigheternas informationsavdelningar finns om *annonsförmedling* och om *upphandling av trycksaker* m. m. För kommuner och landsting finns inga motsvarande avropsavtal, men lokalt förekommer att kommuner och landsting tillsammans förhandlar om avtal om annonsförmedling.

Dessa centrala avtal har medfört dels lägre priser för myndigheterna, dels att förmedlingsbyråer resp. förlag övertar vissa arbetsuppgifter från myndigheterna. Erfarenheterna av avtalen är i huvudsak goda. Allt fler myndigheter utnyttjar annonsförmedlingsavtalet, som för närvarande omfattar annonsutrymme till ett värde av ca 72 milj. kr. per år. Däremot finns det en tendens att större myndigheter i allt större utsträckning ger ut trycksaker i egen regi med hjälp av interna kopieringsanläggningar. I ett kort perspektiv kan intern produktion medföra kostnadsbesparingar men, som RRV påpekar i en rapport om verksamhet i egen regi (RRV 1982:927), behöver myndigheterna vägledning för att bedöma fördelar och nackdelar med att själva utföra tjänsterna jämfört med att köpa dem.

Vi föreslår att regeringen uppdrar åt RRV att undersöka vilka konsekvenser myndigheternas ökande interna produktion har när det gäller *kostnaderna* för trycksaksframställningen, *effektiviteten i distributionsrutinerna* och möjligheterna för medborgare och informationsförmedlare att *överblicka* det informationsmaterial som utges av myndigheterna.

Vidare bör RRV tillsammans med informationsrådet få i uppdrag att ta initiativ till att några myndigheter gemensamt träffar ett avtal med något förlag om tjänster i samband med tidskriftsutgivning (se 7.5.3). Avtalet kan omfatta upphandling av tryckeritjänster, ansvar för distribution och marknadsföring, för annonsackvisitation och prenumerationsrutiner. Avtalet kan även omfatta viss grafisk formgivning. Avtalet bör ha formen av ett centralt avropsavtal.

Många myndigheter har uppgivit att de har svårt att finna rationella former för upphandling av reklambyråtjänster och andra konsulttjänster. Eftersom de faktorer som tas med i bedömningen vid konsultupphandling är många och knutna till de olika myndigheternas specifika problem, är centrala avropsavtal inte lämpliga i dessa fall. Med bättre kunskaper om upphandlingsregler och upphandlingsteknik skulle emellertid myndigheterna kunna göra konsultupphandlingar som både är korrekta och ger utrymme för affärsmässiga bedömningar. Vi föreslår därför att regeringen uppdrar åt RRV och informationsrådet att utarbeta en handledning och annat utbildningsmaterial med kommentarer till upphandlingsreglerna och goda

exempel på hur myndigheter såväl upphandlat enstaka tjänster som träffat samarbetsavtal för en viss tid.

### 7.7.2 Nya finansieringsvägar

I propositionen om förbättrad samhällsinformation (prop. 1971:56) framhölls att kraven på myndigheternas information måste ställas högst när den rör frågor "som på ett avgörande sätt berör den enskilde". I förslaget till ny förvaltningslag (SOU 1983:73) skärps kraven på myndigheterna att ge upplysning, vägledning och råd. Vi anser därför principiellt att sådan information som en medborgare behöver för att tillvarata väsentliga intressen skall vara kostnadsfri.

Viss typ av samhällsinformation – handböcker, rapporter, läromedel, tidskrifter etc. – har emellertid tillkommit i andra syften. Informationen kan rikta sig till myndigheter, företag, organisationer och vissa yrkesutövare. Informationen kan vara avsedd som beslutsunderlag, studiematerial, hjälpmedel i yrkesutövning och – någon gång – underhållning och nöjesläsning. I dessa fall anser vi att myndigheterna kan avgiftsbelägga informationen. Vi utgår från att avgiftsbelagd information lånas på bibliotek.

Ett praktiskt problem är att myndigheterna inte har rutiner för att marknadsföra, distribuera och ta emot avgifter för information. Det centrala avropsavtalet med Allmänna förlaget om upphandling av trycksaker bör kunna utvidgas till att omfatta även hjälp i dessa frågor.

Ett annat problem, som i praktiken har minskat myndigheternas intresse av att ta betalt för information, är att vissa myndigheter inte har rätt att tillgodoräkna sig intäkterna. Vi föreslår att regeringen ger myndigheter med intresse av att kunna sälja förlagsprodukter ett konto för intäkter, ett s. k. 1 000-kr-anslag.

### 7.7.3 Samproduktion mellan myndigheter och organisationer

Det finns olika former av samverkan mellan myndigheter och organisationer i informationsarbetet. Vissa myndigheter t. ex. SIDA och socialstyrelsen ger bidrag till organisationer för information som annars skulle producerats av myndigheten. Andra myndigheter t. ex. vissa länsstyrelser, kommuner och landsting deltar i samproduktioner med bl. a. lokala företagarorganisationer, miljöorganisationer och ideella föreningar.

Vi anser att samarbete mellan myndigheter och organisationer kan göra samhällsinformationen effektivare. Organisationernas medlemmar kan engageras som informationsförmedlare och organisationernas ofta billiga informationskanaler kan utnyttjas. Det ligger emellertid ett problem i att mottagarna ibland kan råka i tvivelsmål om vem som är avsändare av informationen och svarar för innehållet. Vi anser därför att det är av stor vikt att informationsmaterial, som tillkommit i samverkan mellan myndigheter och organisationer, har en tydlig markering av vem som ansvarar för innehållet.



## Källor och litteratur

- SOU 1969:48 Vidgad samhällsinformation  
 SOU 1972:52 Rapport ang. kommunal information m. m.  
 SOU 1973:8 Radio i utveckling  
 SOU 1974:50 Information och medverkan i kommunal planering  
 SOU 1974:69 Invandrarutredningen  
 SOU 1975:41 Kommunal demokrati  
 SOU 1975:46 Kommunal organisation och information  
 SOU 1975:78 Svensk press. Pressens funktioner i samhället  
 SOU 1977:66 Patienten i sjukvården  
 SOU 1979:31 Bättre kontakter  
 SOU 1979:69 Nya vyer  
 SOU 1980:4 Hälso- och sjukvård inför 80-talet  
 SOU 1981:45 Nya medier  
 SOU 1982:38 Fakta för konsumenter  
 SOU 1983:34 Information som styrmedel  
 SOU 1983:73 Ny förvaltningslag  
 SOU 1984:23 Folkbibliotek i Sverige  
 SOU 1984:58 Invandrar- och minoritetspolitik  
 SOU 1984:53 Föreningarnas radio  
 DsJu 1974:2 Effektivare kungörande  
 DsKn 1978:6 Service och information  
 DsS 1979:11 Arbetsuppgifter för ett läkemedelsråd  
 DsKn 1981:13 Kommunalpolitik, massmedier och medborgare  
 DsU 1982:16 Folkbibliotekens informationsuppgifter  
 DsJo 1983:5 En svensk miljö kvalitetsredovisning (Blågul miljö)  
 DsFö 1983:6 Informationsberedskap  
 DsJu 1984:3 Rättsdata
- NSI Handledning 1 och 2 (1976, 1981)  
 Rapport 6 Studier kring kännedom om och attityder till socialkatalogen (1977)  
 Rapport 12 Att informera invandrare (1979)  
 Rapport 16 Samhällsinformation i telefonkatalogen (1981)  
 Rapport 18 Människan och myndigheterna (1981)  
 Vilka problem upplever svenskar? (1978)  
 Viss extern informationsverksamhet (1981)
- NSI/SPRI Vårdpersonal om trycksaker (1981)



Finansdepartementet/RRV	Budgethandbok (1983)
Riksdagens förvaltningskontor	Förslag till ny organisation (1982)
Riksdagens revisorer	Samhällsinformation (1976)
Rikspolisstyrelsen	Slutrapport. Arbetsgruppen för Extern/intern information (1983:5)
Riksrevisionsverket	Statlig tidskriftsutgivning (1979)
	Bestämmelser för statlig upphandling (1983)
SIDA	Slutrapport från arbetsgruppen för översyn av informationsbyråns organisation och verksamhet (1984)
SIPU	Ett steg mot framtiden (1984)
Skolöverstyrelsen	Rapport: Skolöverstyrelsens publikationer (1984)
Statskontoret	Statens service (1974:9)
	Myndighet, stiftelse eller aktiebolag (1976)
	Samordnad platsannonsering (1982:30)
	Telefonväxel för åtta myndigheter i Sundsvall (1984:62)
Statens handikappråd	Informera flera (1982)
Stockholms läns landsting/ regionplanekontoret	Informationsundersökningen (1981:4)
Synskadades riksförbund	Texten måste synas (1982)
Universitets- och högskoleämbe- tet	Rapport 1982:35 Information och kommunikation
Abrahamsson Kenneth	Samhällskommunikation (Studentlitteratur 1973)
	Den frusna samhällsdialogen (Dialog 1983)
/Dick Ramström	Vägen till planrike (Studentlitteratur 1983)
Gustafsson Karl Erik	Nya mediers användbarhet för krisinformation. (Liber 1983)
Gröndal Tomas	Kommunal samhällsinformation med datorstöd (1984)
Junberger Lars	Teledata för Sverige (Liber 1983)
Larsson Larsåke	Öppna förvaltningen (Liber 1984)
Lindquist Anders	Samhällsinformation med datorstöd (1983)
Lindström Eje/ Wohlin Lena	Teledata för allmänheten i Linköping (1984)
Regnell Lis-Kari	Mindre och större företags informationsförsörjning i Västeviks kommun (1984)
Weibull Lennart	Tidningsläsning i Sverige (1983)

## Bilaga 1 Informationsdelegationens direktiv

Inrättande av en delegation för samordning av samhällsinformation (Dir 1982:4)

Beslut vid regeringssammanträde 1982-02-11.

Chefen för budgetdepartementet, statsrådet Wirtén, anför.

År 1971 antog statsmakterna vissa riktlinjer för samhällets informationsåtgärder (prop. 197:56, FiU 1971:23, rskr 1971:182). Dessa riktlinjer innebar i korthet följande. Informationsåtgärder skulle ses som en integrerad del av myndigheternas verksamhet och som ett medel bland andra för att uppnå de mål som gäller för vederbörande myndighets verksamhet. Avgörande för om särskilda informationsåtgärder skulle väljas borde vara om dessa kunde antas vara det mest effektiva medlet med beaktande av resultat och kostnader. Planering och budgetering av informationsverksamhet borde därför ske samordnat med övriga åtgärder. Nämnden för samhällsinformation (NSI) inrättades i anslutning härtill den 1 juli 1971. Nämnden gavs i uppgift att verka för samordning av de offentliga organens informationsinsatser med utgångspunkt i medborgarnas samlade informationsbehov i syfte att samhällets resurser för samhällsinformation skulle utnyttjas effektivt. Nämnden skulle bl. a. fortlöpande hålla sig underrättad om myndigheternas och andra offentliga organs informationsplaner och ta de initiativ som nämnden fann nödvändiga med hänsyn till sin samordningsuppgift.

År 1979 lade statsmakterna i allt väsentligt fast de riktlinjer som ditills hade gällt för samhällsinformationen (prop. 1978/79:100 bil. 11. KU 1978/79:27, rskr 1978/79:221). Beträffande verksamheten vid NSI konstaterades att förutsättningarna för nämndens verksamhet delvis kommit att förändras under senare år. Den informationstekniska kunskapen inom statsförvaltningen befanns vara större än när nämnden inrättades. Särskilda tjänster för information hade inrättats vid flertalet större myndigheter. Myndigheternas resurser för informationsverksamhet hade ökat. I propositionen framhölls att det var en angelägen uppgift för nämnden att samordna de informationsinsatser som staten, landstingen och kommunerna gör. Samtidigt föreslogs att de medel som nämnden förfogat över för att stödja myndigheternas informationsprojekt successivt borde minskas i takt med att myndigheternas egna medel för informationsändamål ökades.

I propositionen (prop. 1980/81:20) om besparingar i statsverksamheten anmälde jag att verksamheten vid NSI skulle bli föremål för en översyn och

att en avveckling av nämnden kunde övervägas.

Vid min anmälan till budgetpropositionen 1981 (prop. 1980/81:100, bil. 11) anförde jag att det översynsarbete som aviserats i besparingspropositionen bedrivits inom regeringskansliet. I propositionen föreslogs att nämnden för samhällsinformation borde avvecklas. Verksamheten vid nämnden borde kunna upphöra den 31 december 1981. Vissa funktioner som nämnden svarat för föreslogs ombesörjas av andra befintliga organ.

Jag framhöll emellertid att de principer för samhällets information till medborgarna som antagits av riksdagen senast i samband med behandlingen av 1979 års budgetproposition borde ligga fast. Vidare underströk jag att det inte minst av samhällsekonomiska skäl är viktigt att samhällets resurser för information samordnas och därmed utnyttjas effektivt. En särskild delegation för samordning av samhällets information borde därför inrättas.

I delegationen skulle ingå företrädare för staten, landstingen och kommunerna. Delegationen borde bedriva sitt arbete som en försöksverksamhet. Delegationen skulle i sitt arbete ta till vara de erfarenheter som gjorts av NSI inom samhällsinformationen. Delegationen skulle därvid överväga hur det material som NSI har tagit fram skulle kunna hållas aktuellt och tillgängligt för myndigheterna. Vidare skulle delegationen undersöka möjligheterna att på ett enkelt och rationellt sätt förmedla erfarenheter dels mellan olika myndigheter, dels mellan forskare inom universitet och högskolor m. m. och myndigheterna. Antalet ledamöter i delegationen borde begränsas till ett fåtal. Till delegationen borde knytas ett mindre sekretariat.

Riksdagen beslutade i allt väsentligt enligt förslagen (KU 1980/81:20, rskr 1980/81:200). Riksdagen förutsatte att frågan om kansliresurser fortlöpande skulle bevakas, så att resurserna kunde anpassas till arbetsuppgifternas utveckling. Riksdagen framhöll vidare att erfarenheterna av samordningsarbetet borde utvärderas i god tid före treårsperiodens slut. Utvärderingen borde redovisas för riksdagen som underlag för ett ställningstagande till hur samordning m. m. av informationsverksamheten skall ombesörjas i framtiden.

En särskild delegation för samordning av samhällets information bör nu tillkallas. En allmän utgångspunkt för delegationens arbete bör självfallet vara de principer för samhällsinformation till medborgarna som antagits av riksdagen senast i samband med behandlingen av 1979 års budgetproposition. Delegationens arbete bör i övrigt vägledas av det riksdagsbeslut som jag nyss har redovisat. Härvid bör delegationen särskilt pröva möjligheterna att få till stånd en effektiv samordning dels av de statliga myndigheternas informationsverksamhet dels av information av gemensamt intresse för stat, kommun och landsting. Samordningen bör bl. a. syfta till att åstadkomma kostnadsbesparingar. Medborgarnas behov av information om sina rättigheter och skyldigheter bör ges förtur framför myndigheternas behov av att beskriva sin verksamhet.

Delegationen bör vid arbetets påbörjade samt vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Delegationen bör bedriva sitt arbete som en försöksverksamhet under tre år. Erfarenheterna av samordningsarbetet bör utvärderas i god tid före treårsperiodens slut och redovisas till regeringen i en enkel rapport. Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för budgetdepartementet

att tillkalla en delegation med högst 7 ledamöter med uppdrag att verka för samordning av myndigheternas informationsverksamhet

att utse en av ledamöterna att vara ordförande

att besluta om sekreterare och annat biträde åt delegationen.

Vidare hemställer jag att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens övervägande och bifaller hans hemställan.

### Tilläggsdirektiv till informationsdelegationen (Dir 1983:29)

Beslut vid regeringssammanträde 1983-03-17.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Holmberg, anför.

Efter regeringens bemyndigande den 11 februari 1982 tillkallade dåvarande chefen för budgetdepartementet, statsrådet Wirtén, en särskild delegation för samordning av samhällets information. Delegationen antog namnet informationsdelegationen.

I samband med att nämnden för samhällsinformationen (NSI) upphörde med sin verksamhet den 31 december 1981, övertogs nämndens funktioner delvis av andra befintliga organ. Delegationen skulle överväga hur vissa av nämndens resterande uppgifter bäst skulle hanteras i framtiden.

Delegationens huvuduppgift skulle vara att pröva möjligheterna att få till stånd en effektiv samordning dels av de statliga myndigheternas informationsverksamhet, dels av information av gemensamt intresse för staten, kommunerna och landstingskommunerna. Samordningen borde bl. a. syfta till att åstadkomma kostnadsbesparingar.

I det riksdagsbeslut som föregick tillkallandet av delegationen förutsatte riksdagen att frågan om delegationens kansliresurser fortlöpande skulle bevakas, så att resurserna kunde anpassas till arbetsuppgifternas utveckling. Vidare borde delegationens erfarenheter utvärderas i god tid före utgången av den treårsperiod under vilken delegationen förutsattes verka.

Delegationen har arbetat sedan maj 1982. Den har, enligt vad jag erfarit, under denna tid kartlagt sitt verksamhetsområde och ringat in de viktigaste problemen kring en samordning av samhällsinformationen. Under arbetets gång har delegationen valt att betona sin uppgift att utreda framför den att bedriva egen försöksverksamhet.

Enligt min mening är det nu lämpligt att konkretisera delegationens fortsatta verksamhet genom att precisera vissa arbetsuppgifter.

Inom den angivna ramen för sitt uppdrag bör delegationen studera möjligheterna till rationalisering och kostnadsbesparingar genom projekt-samverkan mellan statliga myndigheter inbördes och mellan statliga myndigheter, kommuner och landstingskommuner. Härvid bör även departe-

mentens roll i informationsflödet analyseras.

Delegationen bör bedöma om den totala mängden samhällsinformation är rätt avpassad och fördelad med hänsyn till medborgarnas intresse, behov och förutsättning. Medborgarnas behov av information om sina rättigheter och skyldigheter bör ges förtur framför myndigheternas behov att informera om sin verksamhet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt eftersatta gruppers problem.

Utöver sina allmänna uppgifter bör delegationen belysa följande speciella frågor.

### *Samordnad upplysningstjänst för allmänheten*

I de tidigare direktiven betonas att myndigheternas informationsverksamhet skall utgå från medborgarnas behov av information. Medborgarna har rätt att kräva att myndigheternas information finns tillgänglig på lämpliga platser och tider. Vidare behöver allmänheten hjälp med att sammanföra relevant information från flera olika håll och med att tolka de ofta svårbegripliga budskapen och sätta in dem i sitt sammanhang. Allt detta talar för att delegationen bör överväga en samordning av vissa befintliga informationsresurser i syfte att göra det lättare för allmänheten att få svar på sina frågor. Detta kan t. ex. åstadkommas genom ett ökat samarbete mellan olika myndigheters informationsansvariga.

Delegationen bör i detta sammanhang överväga en samordning av bl. a. följande resurser:

- statliga myndigheters telefonservice
- lokala informationscentraler i kommuner och landsting
- Samhällsguiden
- lokala samhällskataloger
- myndigheters presentation i telefonkatalogen

### *Samhällsguiden*

Sedan år 1979 ges handboken Samhällsguiden ut av kommundepartementet (från 1983 civildepartementet). Delegationen bör komma med förslag om bokens fortsatta uppläggning, finansiering och periodicitet samt om vilken roll den kan spela i en samordnad upplysningstjänst.

### *Medier*

Delegationen bör följa medieutvecklingen och därvid bevaka samhällsinformationens intresse. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt utvecklingen av nya medier, t. ex. teledata, text-TV och kabel-TV.

Dessa medier bör studeras från medborgarens synvinkel: Kommer det att behövas en dyrbar teknisk utrustning? Krävs stora kunskaper hos användarna? Kan vidareinformatörer hjälpa allmänheten att söka information? Behöver olika informationslämnare tillämpa en gemensam mall för presentation av fakta? Vilka blir kostnaderna för den enskilde och samhället?

### *Dagstidningsannonsering*

Under samhällsinformationens uppbyggnadsskede hade informatörerna tillgång till ett mindre antal medier än i dag. Myndigheterna kom därför att i stor omfattning informera genom annonser i dagspressen. För att uppnå det uppställda målet att alla medborgare skall ha samma möjlighet att uppmärksamma informationen beslutade riksdagen (prop. 1971:56, FiU 23, rskr 182) att myndigheterna i den mån de använde sig av dagspressannonsering, skulle tillämpa den s. k. totalitetsprincipen. Denna innebar att myndigheterna skulle "annonsera i samtliga dagstidningar med i regel likformiga budskap. Regeln får motsvarande tillämpning då annonsering avser befolkningen i ett visst geografiskt område." Denna princip har sedan tillämpats i många författningar om kungörande m. m.

I dag har myndigheterna flera informationskanaler att välja mellan. Det ursprungliga målet – att säkerställa att alla får likvärdiga möjligheter att uppmärksamma ett budskap – kan i många fall uppnås genom kombinationer av olika medier. Informationsdelegationen bör därför belysa hur totalitetsprincipen tillämpas av myndigheterna, vilka kostnader den medför och hur myndigheterna skulle agera om principen modifierades eller upphävdes.

Informationsdelegationen bör också söka utröna vilka tidningar som eventuellt kan få minskad annonsmängd om myndigheterna får större frihet att välja informationskanaler. Eventuella effekter på tidningarnas ekonomi bör dock prövas i samband med förändringar i reglerna för presstödet. Finner delegationen att totalitetsprincipen bör modifieras, bör delegationen överväga vilka ändringar som kan behövas i de författningar om kungörande m. m. som bygger på principen.

Delegationen bör också undersöka om det finns nya och mer kostnads-effektiva former för dagspressannonsering som kan möta allmänhetens behov av information, t. ex. samannonsering veckovis.

### *Upphandling och avtal*

Den enskilda myndigheten har ofta begränsade möjligheter att vid upphandling av trycksaker och informationstjänster skaffa sig goda villkor. Detsamma gäller kommuner och landstingskommuner. Delegationen bör inventera lämpliga fall för upphandlingssamverkan i syfte att bringa ned myndigheternas kostnader samt föreslå framtida former för medverkan på upphandlingsområdet.

### *Utbildning av informatörer*

En av NSI:s arbetsuppgifter var att höja kompetensen hos myndigheternas informationsavdelningar. NSI gjorde detta bl. a. genom att anordna kurser och seminarier, utarbeta handledningar och främja utbyte av erfarenheter mellan myndigheterna.

De större statliga myndigheterna, landstingskommunerna och en fjärdedel av landets kommuner har i dag informationsenheter med informationstekniskt utbildad personal, övriga har det inte. Därtill kommer att nya medier, ändrad lagstiftning, nya avtal etc. skapar ett behov av fortbildning av

samhällsinformatörer. Delegationen bör därför kartlägga den utbildning som för närvarande står informatörerna till buds och i det sammanhanget beskriva informatörernas nuvarande kunskapsbakgrund. Delegationen bör i samband därmed vara oförhindrad att ge synpunkter på hur informatörernas framtida utbildning och fortbildning kan läggas upp.

### *Informationens utformning*

Inom många myndigheter har på senare tid ansträngningar gjorts för att språkligt och redaktionellt förbättra skrivelser och blanketter. Det anses numera självklart att myndigheterna bör uttrycka sig på ett så enkelt och klart språk som möjligt. Byråkratiutredningen (SOU 1979:31) framförde en rad konkreta förslag till åtgärder för att förbättra myndigheternas språk. Flera av dessa förslag har redan förverkligats.

Delegationen bör belysa i vilken mån dessa strävanden kommer till uttryck i myndigheternas information till allmänheten och vilken roll informatörer, språkkonsulter m. fl. spelar i detta sammanhang. Delegationen bör också föreslå förbättringar på detta område.

### *Statliga tidskrifter*

I årets budgetproposition tog jag upp frågan om den statliga tidskriftsutgivningen. Delegationen skall därvid beakta vad jag anfört om finansieringen av externa tidskrifter i prop. 1982/83:100, bilaga 2. Delegationen bör i samband med den översyn som nu görs överväga vilken roll dessa tidskrifter i framtiden kan spela för samhällsinformationen. Härvid bör stor vikt läggas vid allmänhetens behov av kunskap om sina rättigheter och skyldigheter.

### *Kvarstående arbetsuppgifter från NSI*

NSI samlade in forskningsresultat och utvärderingar av informationsinsatser till en "erfarenhetsbank" och gav år 1981 ut en katalog över detta material. Delegationen bör överväga om och i vilka former insamling och sammanställning av sådant material i fortsättningen bör ske. Om delegationen finner att detta bör ske även fortsättningsvis skall kostnaderna för verksamheten beräknas.

NSI gav också ut två handledningspärmar med anvisningar, rekommendationer och mediebeskrivningar för samhällsinformatörer. Delegationen bör bedöma i vilken mån detta material behöver aktualiseras och vilka organ som bör ta ett fortsatt ansvar för pärmarna.

NSI initierade två projekt som syftade till att kartlägga och förteckna trycksaker, det ena kring patientinformation, det andra kring pensionärsinformation. Syftet var att undvika ett dubbelarbete för myndigheterna. Delegationen bör överväga om dessa projekt bör fullföljas och om liknande projekt bör inledas i fortsättningen.

### *Hemställen*

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen utvidgar delegationens uppdrag i enlighet med vad jag här har förordat.

Delegationen skall i sitt arbete beakta vad som anförts i Dir 1980:20 om finansiering av kommittéförlag m. m.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.





## Bilaga 2 Informationsdelegationens arbete

### 1 Skrivelser

Vi har yttrat oss över följande utredningar:

*UHÄ-rapport* 1982:35 Information och kommunikation – om utbildning inom informationsområdet.

*Informationsberedskapsutredningen* (DsFö 1983:6) Informationsberedskap

*Folkbiblioteksutredningen* (SOU 1984:23) Folkbibliotek i Sverige

*Invandrapolitiska kommittén* (SOU 1984:58) Invandrar- och minoritetspolitiken

*Massmediekommittén* (SOU 1985:65) Via satellit och kabel

*Taltidningskommittén* (DsU 1984:8) Om stöd till radio- och kassettidningar.

*Närradiokommittén* (SOU 1984:53) Föreningarnas radio

### 2 Konferenser m.m.

#### *Utredningens konferenser*

Representanter för vissa informationscentraler (landstingsupplysningen, socialupplysningen, Information Stockholm, försäkringskassans informationstjänst, socialstyrelsen och sjukvårdsupplysningen) samlades till en konferens om samarbete mellan myndigheterna och datastöd för informatörerna den 20 oktober 1982.

Länsstyrelsernas informationsansvariga samt representanter för länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) samlades till konferens om länsstyrelsernas informationsverksamhet den 21 oktober 1982.

Representanter för myndigheter som deltar i utvecklingen av teledata samlades till erfarenhetsutbyte och diskussion av mediets utvecklingsmöjligheter den 18 mars 1983.

Tillsammans med civildepartementet inbjöd vi representanter för myndigheter under departementet till överläggningar om gemensamma informationsproblem den 22 november 1983 och den 23 februari 1984.

Statliga och kommunala myndigheter som använder, eller är intresserade av att pröva, teledata i informationsverksamheten samlades till en konferens i Libers lokaler den 6 mars 1984.

Samtliga myndigheter, som utnyttjar Anslagstavlan, inbjöds till en konferens i SVT:s lokaler den 9 mars 1984. Medarrangör var beredningsgruppen för myndighetsmeddelanden inom tv.

*Medverkan i andra konferenser*

Sammanträde för representanter för länsstyrelsernas planeringsavdelningar, arrangerad av Länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) den 20 april 1982.

Seminarium om kontakter mellan myndigheter och annonsbyråer, arrangerad av Åttan Forss den 21 april 1982.

Konferens om ny informationsteknologi i biblioteksarbetet, arrangerad av Sveriges Allmänna Biblioteksförning den 13-14 oktober 1982.

Konferens för länsförsäkringskassornas informationsansvariga, arrangerad av riksförsäkringsverket och försäkringskassaförbundet, den 19 oktober 1982.

Konferens om teledata, arrangerad av Liber, den 14-15 december 1982.

Regionala konferenser med informationsansvariga inom länsmyndigheter samt landsting: Linköping den 10 mars 1983, Jönköping den 12 april 1983, Växjö den 19 september 1983 samt Umeå den 17 januari 1984.

Landstingsförbundets konferens för landstingens informationschefer den 26 april 1983.

Videtex-konferens, arrangerad av Postel, den 20 september 1983.

Kommunala Informatörers (KIF) seminarier i Västerås den 1-2 juni 1983 samt 26 oktober 1983.

Konferens för landstingens kulturnämnder om nya medier den 6 oktober 1983.

Seminarium för de statliga myndigheternas informationsansvariga om engelsk samhällsinformation i tv, arrangerad av Anders Wickmans Annonsbyrå den 13 oktober 1983.

Seminarium för informationsansvariga från de olika facknämnderna i Stockholms kommun den 21 oktober 1983.

Seminarium för informatörer från statliga och kommunala myndigheter om information om samhällsekonomi, arrangerad av KSAB den 10 november 1983.

Seminarium för informationschefer från statliga och kommunala myndigheter om upphandlingsproblem i informationsverksamheten, arrangerad av Annonsörföreningen den 24 november 1983.

Konferens om informationsstrategier för regionala kontaktmän för sjösäkerhetsrådet den 11 november 1983.

Konferens, arrangerad av länsbiblioteket i Jämtlands län den 21 november 1983, om ny informationsteknologi i informationsarbetet.

Konferens för informationsansvariga i Göteborgs kommun, angränsande kommuner samt länsorgan den 23 november 1983 om datorstöd i informationsarbetet.

Konferens om nya medier, arrangerad av Sekretariatet för framtidsstudier inom ramen för projektet: Kommunerna i framtiden, den 15-16 mars 1984.

Seminarium för informationsansvariga vid samtliga högskolor, arrangerad av UHÄ den 11 april 1984.

Konferens om samhällsinformation för kommunstyrelse och nämndpresidier i Norrtelje kommun den 3 maj 1984.

Medverkan vid civildepartementets och SIPU:s mäsä "Ett steg mot framtiden" den 25-26 april 1984, föredrag samt seminarium för myndigheternas informationsansvariga om offentlighetsprincipen i datasamhället.

Seminarium om samhällsinformation vid INFO-mässan i Malmö den 11 maj 1984.

Sammanträde med föreningen med föreningen Offentliganställda Journalister (OJ) den 15 maj 1984.

Konferens om rikspolisstyrelsens nya informationspolitik den 22 maj 1984.

Seminarium om datorstöd för samhällsinformatörerna, arrangerad av institutet för rättsinformatik den 15 juni 1984.

### *Medverkan i kurser m.m.*

*Stockholms universitet:* Grundkurs i information

*Lunds universitet:* Grundkurs i informationsteknik

*Landstingsförbundet:* Informationskunskap

*SIPU:* Myndigheternas normgivningsverksamhet

*Bibliotekshögskolan:* Information om kommunerna

*Kriminalvårdsstyrelsen:* utbildning av informationsansvariga

### *Övriga kontakter*

Vi har vidare haft diskussioner om särskilda informationsfrågor med följande personer:

Informationscheferna Ulla Björklund, Uppsala kommun, Curt Jansson, Uppsala läns landsting och Leif Chrona, livsmedelsverket (27 maj 1982)

Nils Petter Lindskog, VD i LRAB, Monica Boehtius, programdirektör och Åke Lind, lokalradiochef i Kristianstad (4 maj 1982)

Informationschef Marika af Winklerfelt och redaktör Lena Haraldsson, bostadsstyrelsen (4 november 1982)

Direktör Olle Moberg, KF (22 februari 1983)

Planeringschef Kerstin Lindgren, Sveriges Radio (28 april 1983)

Fil. dr. Kenneth Abrahamsson, Universitets- och högskoleämbetet (14 juni 1983)

Börje Dahlqvist, VD, Utbildningsradion (15 mars 1984).

## 3 Studieresor

Utredningen har studerat samhällsinformationsverksamhetens organisation i Norge (9-10 maj 1983) och Danmark (18-19 april 1983). Utredningens sekreterare har studerat ny informationsteknologi i England den 25-29 november 1982. Per Lundahl har studerat hur olika samhällsguider är redigerade i Frankrike samt organisationen av språkvården inom franska myndigheter (9-13 april 1984).

## 4 Initiativ för informationssamverkan

Vi har främst tagit samverkansinitiativ inom följande områden:

### *Regional samverkan*

Vi har deltagit i planering och genomförande av regionala konferenser där representanter för statliga myndigheter, landsting och kommunförbundets länsavdelningar överlagt om allmänna samverksamsmöjligheter eller vissa projekt som regionala samhällskataloger, utnyttjande av teledata i informationsarbetet, massmediekontakter etc.

### *Ny informationsteknologi*

Vi har stött praktiska försök med teledata (Linköpings kommun) samt utredningar om möjligheten att använda datorstöd i informationsarbetet (Västerviks kommun och Göteborgs kommun). Vidare har vi sammanfört dels utredningar och myndigheter som kan påverka utvecklingen av teledatatekniken, dels myndigheter som har intresse av att bygga upp teledatabaser.

Vi har vidare sammanfört myndigheter som utnyttjar Anslagstavlan i tv och i olika sammanhang orienterat landstingens och kommunernas informatorer om nya mediers användbarhet för samhällsinformationen.

### *Upphandlingsfrågor*

Vi har, i kontakt med riksrevisionsverket och Annonserörföreningen, informerat om regler för upphandling av framför allt konsulttjänster. Vi har besvarat frågor från myndigheter och sammanfört myndigheter som kunnat byta erfarenheter om olika upphandlingsformer. Vi har informerat myndigheter om det centrala avropsavtal, som finns för annonsförmedling för statliga myndigheter.

### *Utbildningsmaterial, kontakt med forskningen om samhällsinformation*

Vi har, tillsammans med Liber samt representanter för kommunförbundet och landstingsförbundet, utarbetat ett förslag till handlednings- och utbildningsmaterial för samhällsinformatörer (se bilaga 3).

Tillsammans med Nordicom har vi samlat in utvärderingar av informationsinsatser samt forskningsrapporter om samhällsinformation som publicerats under de senaste åren. Materialet kommer att publiceras i ett specialnummer av Nordicom-Nytt under hösten 1984.

## 5 Konsultverksamhet

Vårt sekretariat har kontinuerligt besvarat förfrågningar från myndigheter om bl.a. regler för myndigheternas dagspressannonsering, myndigheternas tidskriftsutgivning, upphandlingsproblem, principiella problem för samhällsinformationen och information till vissa grupper som invandrare och handikappade. Sekretariatet har vidare ingått i en arbetsgrupp för översyn av informationsbyråns arbetsuppgifter och organisation inom SIDA.



## Bilaga 3 Handlednings- och utbildningsmaterial för samhällsinformatörer

Under åren 1976-81 utgav NSI ett handledningsmaterial för samhällsinformatörer i form av två pärmar. Pärmarnas innehåll bestod av avsnitt om offentlighetsprincipen och myndigheternas informationsverksamhet, vissa lagar, upphandling, kommunikationsteori, informationsplanering, köp av konsulttjänster, kontakter med press radio och tv, informationsmedier etc. Samtliga statliga myndigheter, landsting och kommuner fick kostnadsfritt ett exemplar av varje pärm. Ytterligare exemplar kunde beställas från Liber, som producerat material.

Innehållet i handledningspärmarna har inte kompletterats eller uppdaterats sedan NSI lades ned.

Informationsdelegationen tog 1983 kontakt med Liber för att diskutera möjligheterna att ge ut materialet i reviderat skick. Kontakter med kommunförbundet och landstingsförbundet, som arrangerar utbildning av informatörer inom respektive verksamhetsområde samt Stockholms Universitet, visade emellertid att det skulle vara mer ändamålsenligt att göra en genomgripande omarbetning av materialet. Kritiken mot handledningspärmarna var främst att systemet med lösblad, som successivt skall bytas ut, inte fungerar i praktiken och att materialet var alltför heterogent med avsnitt som spände från det elementära till det mycket kvalificerade.

Tillsammans med Liber och i nära kontakt med landstingsförbundet kommunförbundet samt Stockholms universitets institution för informationskunskap har vi utarbetat ett förslag till nytt utbildnings- och handledningsmaterial.

### Målgrupper

Materialet skall i första hand vända sig till informationsansvariga vid statliga myndigheter, landsting och kommuner. Vissa avsnitt skall rikta sig till informatörer med särskilda arbetsuppgifter: redaktörer för externa och interna tidskrifter, pressombudsmän etc. Andra avsnitt skall kunna användas av informationsenheterna i deras kontakter med förtroendevalda, med chefer inom andra avdelningar och med företrädare för personalorganisationer.

Sekundära målgrupper är studerande vid universitet och högskolor och konsulter som arbetar med samhällsinformation.



## Materialets utformning

Eftersom målgrupperna skiljer sig åt både när det gäller förkunskaper, praktiska erfarenheter och teoretisk utbildning måste materialet få en form som gör att det kan användas på olika sätt. Vi föreslår därför att det skall bestå av en serie häften, som kan kombineras på olika sätt och användas för såväl självstudier som kursverksamhet.

### *Basskrift*

Serien bör inledas med en basskrift (ca. 60 sidor), som kortfattat beskriver samhällsinformationens framväxt, reglerna för samhällsinformationen samt de kommunikationsmodeller som tillämpas av samhällsinformatörerna. I basskriften bör även finnas hänvisning till de formella regler som gäller för samhällsinformationen: tryckfrihetsförordningen, servicecirkuläret, förvaltningslagen, kungörandelagen etc. Skriften bör i hög grad bygga på de resonemang som återfinns i informationsdelegationens föreliggande betänkande.

### *Fördjupningsskrifter*

Basskriften bör kompletteras med ett antal häften (ca. 40 sidor vardera) som behandlar olika typer av informationsproblem: Juridiska och etiska regler, kontakter med massmedier, trycksaksproduktion, upphandlingsbestämmelser och råd, intervjuteknik och utvärderingar, kommunikationsteori, utställningar och AV-medier, samhällsinformation och datorer, myndigheternas språkarbete, läsbarhet och information till särskilda grupper.

De olika skrifterna skall kunna köpas som serie eller styckvis (ev. i klassuppsättning).

## Produktion

Sedan NSI lades ner har ingen myndighet haft i uppgift att hålla myndigheternas informationsansvariga informerade om ny lagstiftning, nya avtal etc. Informationsdelegationen har delvis fungerat som kontaktorgan för myndigheternas informatörer. När delegationen nu fullgjort sitt uppdrag är det viktigt att myndigheterna får tillgång till aktuell, tryckt information. Detta gäller särskilt sådan information som är planerad att ingå i häftet Juridiska och etiska regler (nya förvaltningslagen, upphovsrätten och nya kopieringsavtalet, ändringar i lagen om kungörande av mål och ärenden hos myndigheterna). Riksrevisionsverkets pågående granskning av myndigheternas upphandling av reklambyråtjänster m.m. gör att även behovet av en aktuell upphandlingshandledning är stort.

Kommunförbundets och landstingsförbundets informatörutbildning saknar material om trycksaksproduktion och massmediekontakter.

Vi föreslår därför att basskriften samt fördjupningshäften om trycksaksproduktion, massmediekontakter, juridiska och etiska regler samt upphandling produceras med förtur.

## Finansiering

NSI-pärmarna tillställdes myndigheterna kostnadsfritt. Vi anser att det här föreslagna handlednings- och utbildningsmaterialet bör säljas genom förlaget till priser som i huvudsak täcker produktionskostnaderna. Arbetet med uppläggning av hela projektet medför större kostnader än en sedvanlig förlagsprodukt, eftersom syftet är att få fram ett material som är användbart för många olika yrkesgrupper och informationsituationer. Vissa häften gör att det inte blir nödvändigt för departement och myndigheter att ge ut egna instruktioner för myndigheternas informationsansvariga och att behovet av sådan rådgivningsverksamhet, som delegationen har bedrivit, kan avvaras. Eftersom det är viktigt att dessa häften sprids brett inom myndigheterna kan det vara befogad med visst *produktionsstöd*, som kan göra att priset kan hållas lågt.

Vi föreslår därför att regeringen ger civildepartementet i uppdrag att träffa ett produktionsavtal med Liber som gör det möjligt att handledningsmaterialet kan ges ut redan under 1985.

# Statens offentliga utredningar 1984

## Kronologisk förteckning

---

1. Sociala aspekter på regional planering. I.
2. Värdepappersmarknaden. Fi.
3. Domstolar och eko-brott. Ju.
4. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. Fi.
5. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. Fi.
6. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. Fi.
7. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. Fi.
8. Näringsstillstånd. Ju.
9. Förslag till lag om Kooperativa föreningar. I.
10. Kompletterande motståndformer. Fö.
11. Rösträtt och medborgarskap. Ju.
12. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. Ju.
13. Samordnad narkotikapolitik. S.
14. RF 10:5. Ju.
15. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. Ju.
16. Förvärv i god tro. Ju.
17. Sveriges internationella transporter. K.
18. Arbetsmarknadsstriden I. A.
19. Arbetsmarknadsstriden II. A.
20. Datorer och arbetslivets förändring. A.
21. Förenklad självdeklaration. Fi.
22. Panträtt. Ju.
23. Folkbibliotek i Sverige. U.
24. En bättre information om kemiska produkter. Jo.
25. Ny konsumentköplag. Ju.
26. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. Fi.
27. Ny Banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslag. Fi.
28. Ny Banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. Fi.
29. Ny Banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. Fi.
30. LÅS MERA! U.
31. Arbetsmarknadspolitik under omprövning. A.
32. Nya alternativ till frihetsstraff. Ju.
33. Handla med tjänster. Ud.
34. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. Bo.
35. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. Bo.
36. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. Bo.
37. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. Fi.
38. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. Fi.
39. Hälso- och sjukvård inför 90-talet. [HS 90] Huvudrapport. S.
40. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. S.
41. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1-3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjande av sluten vård, Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? S.
42. Att förebygga skador – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. Underlagsstudie. S.
43. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. S.
44. Hälsopolitik i samhällsplaneringen – Boendemiljö – Arbetsmiljö – Arbetslöshet – Kost. Underlagsstudie. S.
45. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. S.
46. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. S.
47. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. S.
48. Länssjukvården – möjligheter till förändring. Underlagsstudie. S.
49. Hälsa – vård – Samhällsekonomi – Sysselsättning. Expertrapport. S.
50. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. S.
51. Datateknik och industriell förnyelse. I.
52. Svensk sydafrikapolitik. Ud.
53. Föreningarnas radio. U.
54. Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. Ju.
55. I rätt riktning. A.
56. Folkrätten i krig. Fö.
57. Kommunerna i totalförsvaret. Fö.
58. Invandrare- och minoritetspolitiken. A.
59. Näringsförbud. Ju.
60. Generell permutation av donationsbestämmelser. Fi.
61. I stället för kärnkraft. I.
62. Med sikte på nedrustning. Ud.
63. Homosexuella och samhället. S.
64. Psykiatri, tvånget och rättssäkerheten. S.
65. Via satellit och kabel. U.
66. Den allmänna rättshjälpen. Ju.
67. Cancer-orsaker-förebyggande m m. S.
68. Samordnad samhällsinformation. C.

# Statens offentliga utredningar 1984

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

Kommissionen mot ekonomisk brottslighet. 1. Domstolar och eko-brott. [3] 2. Näringsstillstånd. [8] 3. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. [15] 1983 års rösträttskommitté. 1. Rösträtt och medborgarskap. [11] 2. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. [12] RF 10:5. [14] Förvärv i god tro. [16] Panträtt. [22] Ny konsumentköplag. [25] Nya alternativ till frihetsstraff. [32] Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. [54] Näringsförbud. [59]

### Utrikesdepartementet

Handla med tjänster. [33] Svensk sydafrikapolitik. [52] Med sikte på nedrustning. [62]

### Försvarsdepartementet

Kompletterande motståndformer. [10] Folkkräften i krig. [56] Kommunerna i totalförsvaret. [57]

### Socialdepartementet

Samordnad narkotikapolitik. [13] Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90) 1. Hälso- och sjukvård inför 90-talet, (HS 90) Huvudrapport. [39] 2. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. [40] 3. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1–3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjade av sluten vård, Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? [41] 4. Att förebygga skador – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [42] 5. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [43] 6. Hälsopolitik i samhällsplaneringen – Boendemiljö – Arbetsmiljö – Arbetslöshet – Kost. Underlagsstudie. [44] 7. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. [45] 8. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. [46] 9. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. [47] 10. Länssjukvården – möjligheter till förändring. Underlagsstudie. [48] 11. Hälsa – vård – Samhällesekonomi – Sysselsättning – Expertrapport. [49] 12. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. [50] Homosexuella och samhället. [63] Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. [64] Cancer-orsaker-förebyggande m m. [67]

### Kommunikationsdepartementet

Sveriges internationella transporter. [17]

### Finansdepartementet

Värdepappersmarknaden. [2] Långtidsutredningen. 1. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. [4] 2. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. [5] 3. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. [6] 4. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. [7] Förenklad självdeklaration. [21] Banklagsutredningen. 1. Ny banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. [26] 2. Ny banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslagen. [27]. 3. Ny banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. [28] 4. Ny banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. [29] Fastighetstaxeringskommittén. 1. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. [37] 2. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. [38] Generell permutation av donationsbestämmelser. [60]

### Utbildningsdepartementet

Folkbibliotek i Sverige. [23] LÄS MERA! [30] Föreningarnas radio. [53] Via satellit och kabel. [65]

### Jordbruksdepartementet

En bättre information om kemiskprodukter. [24]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Konfliktutredningen. 1. Arbetsmarknadsstriden I. [18] 2. Arbetsmarknadsstriden II. [19] Datorer och arbetslivets förändring. [20] Arbetsmarknadspolitik under omprövning. [31] I rätt riktning. [55] Invandrar- och minoritetspolitiken. [58]

### Bostadsdepartementet

Bostadskommittén. 1. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. [34] 2. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. [35] 3. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. [36]

### Industridepartementet

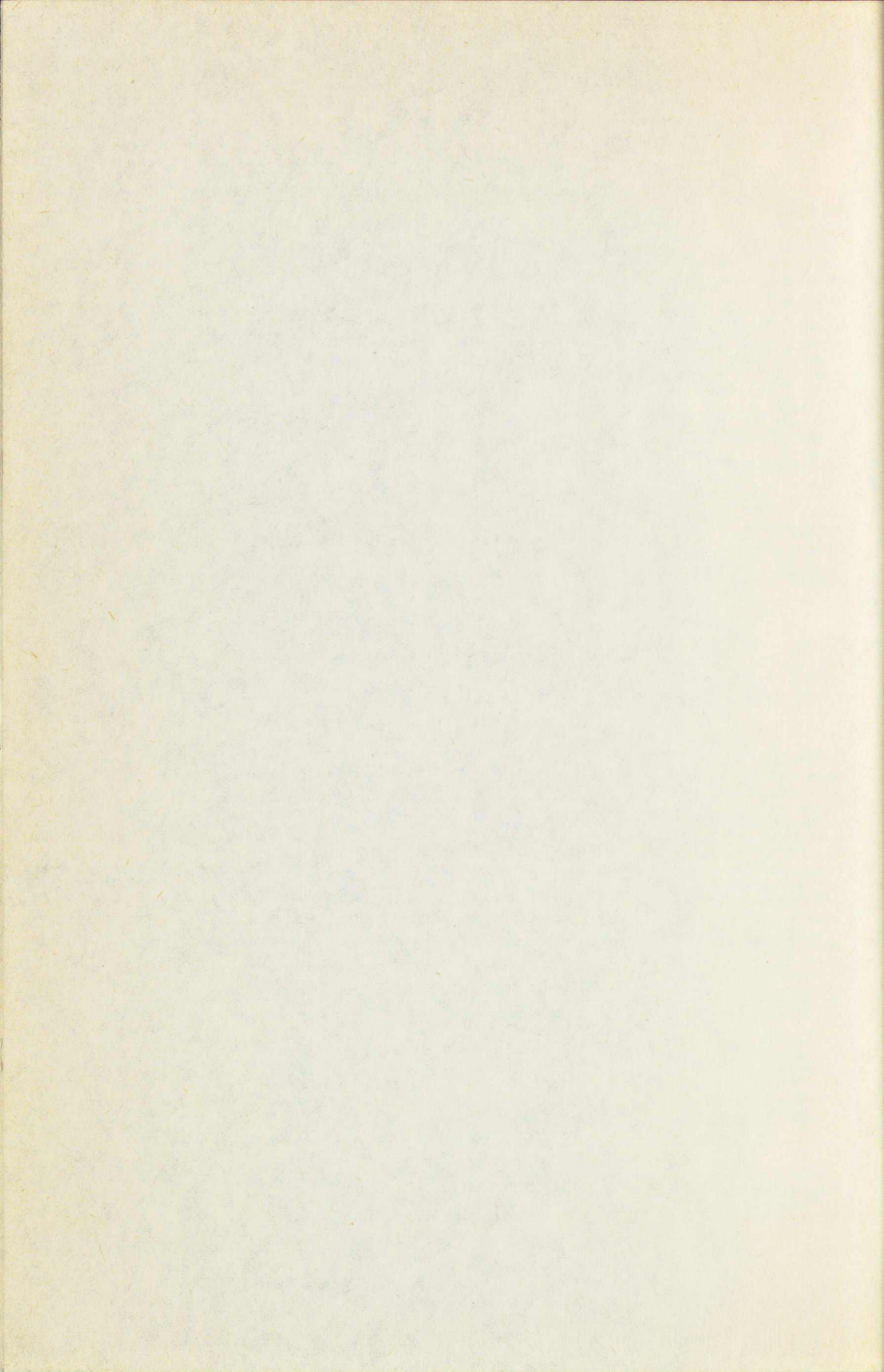
Sociala aspekter på regional planering. [1] Förslag till lag om Kooperativa förening. [9] Datateknik och industriell förnyelse. [51] I stället för kärnkraft. [61]

### Civildepartementet

Samordnad samhällsinformation. [68]

KUNGL. BIBL.  
1984-09-20  
STOCKHOLM









 **Liber**  
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08449-X  
ISSN 0375-250X