

Psykologiskt försvar : en funktionsbeskrivning

bP 505/118



National Library
of Sweden

SPF

BP
505

PSYKOLOGISKT FÖRSVAR

En funktionsbeskrivning

Juni 1989

**Psykologiskt
försvar**

Meddelande nr 118



FÖRORD

Som ett led i en pågående översyn av totalförsvarets ledningsförhållanden har regeringen uppdragit åt de funktionsansvariga myndigheterna - däribland styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) - att utarbeta en beskrivning av sin totalförsvarsfunktion. Enligt anvisningarna för arbetet skall funktionsbeskrivningen innehålla en översikt över innehåll och avgränsning av ledningsorganets ansvar och befogenheter i förhållande till andra ledningsorgan på olika nivåer skall dessutom analyseras.

PSYKOLOGISKT FÖRSVAR En funktionsbeskrivning

Föreliggande funktionsbeskrivning rörande funktionen psykologiskt försvar har utarbetats under medverkan av övriga intressenter inom funktionen. Inom SPF har försvarsrådgivaren Roland Nordlund i huvudsak svarat för arbetet. Funktionsbeskrivningen har överlämnats till Överstyrelsen för civil beredskap för att tillsammans med dokument från övriga funktionsansvariga myndigheter utgöra underlag för ett förslag till regeringen rörande totalförsvarets ledningsförhållanden.

Enligt min uppfattning redovisar funktionsbeskrivningen på ett klargörande sätt grunderna för det psykologiska försvaret och dess tänkta funktion i krig. Det är därför tillfredsställande att beskrivningen på detta sätt kan göras tillgänglig för den som av eget intresse ej är av yrkesmässiga skäl vill vidga sina kunskaper om det psykologiska försvaret.

Juni 1989

Jan Olsson

Utgiven av:
Styrelsen för psykologiskt försvar

ISSN 0348-9348

Produktion:
Almqvist Förlaget 714 9 007
Tryckeri Bolaget AB Stockholm 1989

PSYKOLOGISKT FÖRSVAR
En funktionsbeskrivning

Juni 1989

Utgiven av:
Styrelsen för psykologiskt försvar

ISSN 0348-9248

Produktion:
Allmänna Förlaget 714 9 007
Tryckeri Balder AB Stockholm 1989

FÖRORD

Som ett led i en pågående översyn av totalförsvarets ledningsförhållanden har regeringen uppdragit åt de funktionsansvariga myndigheterna - däribland styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) - att utarbeta en beskrivning av sin totalförsvarsfunktion. Enligt anvisningarna för arbetet skall funktionsbeskrivningen bl a omfatta förslag rörande innehåll och avgränsning för funktionen samt redovisa behov av ledningsorgan inom funktionen. Dessas uppgifter, ansvar och befogenheter i förhållande till operativa ledningsorgan på olika nivåer skall dessutom analyseras.

Föreliggande funktionsbeskrivning rörande funktionen psykologiskt försvar har utarbetats under medverkan av övriga intressenter inom funktionen. Inom SPF har forskningschefen Roland Nordlund i huvudsak svarat för arbetet. Funktionsbeskrivningen har överlämnats till Överstyrelsen för civil beredskap för att tillsammans med dokument från övriga funktionsansvariga myndigheter utgöra underlag för ett förslag till regeringen rörande totalförsvarets ledningsförhållanden.

Enligt min uppfattning redovisar funktionsbeskrivningen på ett klargörande sätt grunderna för det psykologiska försvaret och dess tänkta funktion i krig. Det är därför tillfredsställande att beskrivningen på detta sätt kan göras tillgänglig för dem som av eget intresse eller av yrkesmässiga skäl vill vidga sina kunskaper om det psykologiskas försvaret.

Jan Olsson

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | Sid | |
|-------|--|----|
| 1 | PROBLEM OCH UTVECKLINGSTENDENSER | 1 |
| 2 | FUNKTIONENS INNEHÅLL OCH AVGRÄNSNING | 2 |
| 2.1 | Definition | 2 |
| 2.2 | Grundläggande utgångspunkter för verksamheten inom funktionen psykologiskt försvar | 2 |
| 2.2.1 | Demokratimålet | 2 |
| 2.2.2 | Offentlighetsprincipen | 3 |
| 2.2.3 | Myndigheternas informationsskyldighet | 4 |
| 2.2.4 | Mångfald - pluralism | 4 |
| 2.3 | Styrelsen för psykologiskt försvar | 5 |
| 2.4 | Psykologiskt försvar i fred | 7 |
| 2.5 | Psykologiskt försvar i krig | 9 |
| 2.5.1 | Former för psykologisk krigsföring | 9 |
| 2.5.2 | Styrelsen för psykologiskt försvar i krig | 11 |
| 3 | AKTÖRER, ANSVARSFÖRDELNING OCH STYRNING INOM FUNKTIONEN | 15 |
| 3.1 | Psykologiskt försvar på regional och lokal nivå | 15 |
| 3.2 | Psykologiskt försvar och medierna | 17 |
| 3.2.1 | Sveriges Radio i fred | 18 |
| 3.2.2 | Sveriges Radio i krig | 20 |
| 3.2.3 | Pressen och TT | 22 |
| 4 | FUNKTIONENS RELATIONER TILL DE CIVILA FUNKTIONSÖVERGRIPANDE LEDNINGSORGANEN | 24 |
| 5 | FUNKTIONENS SAMVERKAN MED ÖVRIGA FUNKTIONER | 26 |
| 6 | FUNKTIONENS SAMVERKAN MED DET MILITÄRA FÖRSVARET | 27 |
| 7 | FÖRSLAG OCH ÖVERVÄGANDEN | 28 |

ISBN 0348-9248

Produktion:

Allmänna Förlaget 714 3 087

Tryckeri: Bolder AB Stockholm 1989

1 PROBLEM OCH UTVECKLINGSTENDENSER

Utvecklingen inom mediaområdet har varit och är explosionsartad. Denna mediaexplosion som bl a innebär ett ständigt accelererande nyhets- och informationsutbud gentemot allmänheten, är parat med en alltmer ökad sårbarhet p g a beroendet av avancerad teknik med dess krav på ostörd tillgång av el, telekommunikationer och elektroniska komponenter. I vissa avseenden medför den tekniska utvecklingen naturligtvis också att sårbarheten minskar.

I en beredskapssituation medför det stora utbudet av nyheter och information att det kan vara vanskligt att få genomslag för viktiga myndighetsmeddelanden. Samtidigt kan svårigheterna att under de störda förhållanden som kommer att råda under krig upprätthålla det mediautbud som befolkningen vant sig vid, komma att medföra något som uppfattas som brist på information och nyheter. Detta kan ge utrymme för en angripares psykologiska krigföring.

Den tekniska utvecklingen på mediaområdet har naturligtvis också gett och ger fortlöpande främmande makt allt större möjligheter att påverka befolkningen i vårt land för sina syften, t ex genom utbyggnaden av direktsändande TV-satelliter.

2 FUNKTIONENS INNEHÅLL OCH AVGRÄNSNING

2.1 Definition

Begreppen psykologisk krigföring och psykologiskt försvar kan allmänt sett ges mycket vida och komplicerade definitioner. I detta sammanhang har de bestämts och begränsats enligt följande.

Med psykologisk krigföring avses verksamheter som bedrivs med ord, ljud och bild för att undergräva ett lands försvarsvilja och/eller motståndanda.

Med psykologiskt försvar avses verksamheter som ett land bedriver i syfte att

- bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda i krig eller vid krigsfara samt att - efter särskilt beslut av regeringen - föreslå åtgärder som kan
- minska en motståndares psykologiska motståndskraft.

Mot denna bakgrund är det närmast en självklarhet att alla samhällsfunktioner och medborgare ingår i ett lands psykologiska försvar. En självklarhet torde också vara att befolkningens försvarsvilja och motståndanda i hög grad påverkas av faktorer som ligger utanför det psykologiska försvarets ansvarsområde.

I Sverige har en särskild central myndighet ålagts ansvaret för det psykologiska försvaret, nämligen styrelsen för psykologiskt försvar (SPF).

2.2 Grundläggande utgångspunkter för verksamheten inom funktionen psykologiskt försvar

Enligt 2 § regeringsformen skall det råda en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet i vårt land. Denna princip finns ytterligare kodifierad i tryckfrihetsförordningen (TF) och i radiolagen (RL).

2.2.1 Demokratimålet

Yttrandefriheten - d v s rätten att ge sin mening, sina tankar, erfarenheter och känslor till känna - skall kunna utövas utan förhandscensur ("censurförbudet" i TF och RL) och med vissa begränsade undantag utan risk för repressalier i efterhand. Det är t ex mot denna bakgrund det s k meddelarskyddet i TF och radioansvarighetslagen (RAL) skall ses.

Sålunda har t ex en person som lämnar uppgifter till massmedia lagenlig rätt att på begäran få förbli anonym, försåvitt inte de lämnade uppgifterna innefattar brott mot TF eller RAL. Ingen myndighet eller annat allmänt organ får i princip efterforska en källa som har begärt att få vara anonym. Såväl utlämnande som efterforskande av en sådan källa är straffbelagt.

Informationsfriheten kan betecknas som yttrandefrihetens spegelbild, eftersom den värnar om medborgarnas rätt att få ta del av all tillgänglig - icke sekretessbelagd (se nedan) - information. Den grundlagsenliga informationsfriheten avser att ge medborgarna tillgång till all viktig information samt till en mångfald av olika åsikter, meningsriktningar, tolkningsalternativ och erfarenheter.

Den grundläggande tankegången bakom denna lagstiftning är det s k demokratimålet. D v s att medborgaren i ett demokratiskt samhälle måste ha tillgång till information för att kunna ta ställning i viktiga samhällsfrågor och därmed kunna vara aktivt delaktig i den demokratiska debatten och processen. Detta gäller inte minst de frågor som berör säkerhetspolitiken, totalförsvaret och den nationella suveräniteten.

Även om yttrande- och informationsfriheten skall vara vidsträckt, innebär det inte att den är oinskränkt. Det är således inte förenligt med TF eller RAL att förtala eller ärekränka enskilda människor eller folkgrupper. Det är inte heller tillåtet att ge spridning åt uppgifter som kan skada rikets säkerhet och frihet.

I mediasammanhang kan således den ansvarige utgivaren i efterhand ställas till ansvar för spridande/publicering av uppgifter som innebär brott mot TF eller RAL. Frågor rörande tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott prövas rättsligt av en jury.

2.2.2 Offentlighetsprincipen

TFs inledande delar talar inte bara om rätten att "yttra tankar och åsikter" och att "ett fritt meningsutbyte" skall råda, utan också om "en allsidig upplysning" och om rätten att "offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst". Offentlighetsprincipen - d v s att myndigheters handlingar i regel är tillgängliga för alla - introducerades i svensk lagstiftning redan 1766. Denna offentlighetsprincip har betydelse långt utanför det rent tryckfrihetsrättsliga och utgör en av våra viktigaste rättssäkerhetsgarantier.

Rätten att få ta del av allmänna handlingar begränsas endast om det är påkallat med hänsyn bl a till

- rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation
- myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn
- intresset att förebygga eller beivra brott
- skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden

Handlingar som berör dessa ämnesområden kan alltså klassificeras som hemliga, eller när det gäller rikets säkerhet som kvalificerat hemliga.

2.2.3 Myndigheternas informationsskyldighet

Myndigheternas skyldighet att lämna allmänheten information inom sina respektive verksamhetsområden är fastställd i förvaltningslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1987. I denna lag stadgas det att förvaltningsmyndigheter - såväl centrala som regionala och lokala - i sin förvaltningsverksamhet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Med enskilda avses inte bara de parter/intressenter som är berörda av ett ärende, utan medborgare i allmänhet och företrädare för massmedierna.

2.2.4 Mångfald - pluralism

I alla "informationssystem" som präglas av demokratisk öppenhet utgör trovärdighet och tillförlitlighet nyckel ingredienser. Det krävs kort sagt att medborgarna hyser tilltro till de informationer och budskap som myndigheter och medier förmedlar. Den som är tveksam till informationen från en myndighet eller ett medium skall kunna vända sig till andra källor för att kontrollera eller komplettera informationen i fråga. Mot den bakgrunden utgör sinsemellan oberoende informationskällor en viktig förutsättning för att mångfald eller pluralism kan sägas prägla "informationssystemet". På tidningssidan säkerställs denna pluralism genom etableringsfrihet, presstöd, tidskriftsstöd m m.

På etermediesidan råder ett visst monopol. Detta innebär dock inte något egentligt avsteg från den pluralistiska principen, eftersom etermedierna utgör ett komplement till tidningarna. Närradions etablering och det internationella programutbudet via satellit och kabel gör det vidare tveksamt

om det i nuläget är relevant att tala om ett etermedie-monopol. Till den pluralistiska bilden hör dessutom att Sveriges Radios programverksamhet skall vägledas av principen om att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda. Detta gäller alla de fyra programföretagen inom Sveriges Radio, d v s Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

Den vidsträckta yttrande- och informationsfriheten ställer stora krav både på informationskällorna - t ex myndigheterna - och på informationsförmedlarna, d v s medierna. Myndigheternas information och budskap måste således vara öppen, sann och snabb och för medierna består det samhälleliga uppdraget i att uppsöka, insamla, bearbeta, kritiskt granska och presentera tillgängliga - ej sekretessbelagda - informationer och budskap som är av vikt för allmänheten. Uppdraget är av grannlaga natur med hänsyn till det stora informationsflöde som präglar det moderna samhället.

Det är således mediernas uppgift att fungera som medborgarnas ombud i det svenska "informationssystemet". I det perspektivet är det av avgörande betydelse att medborgarna fäster tilltro till myndigheternas/mediernas informationsinsatser. Utan sådan tilltro fungerar inte systemet.

Så ter sig i korthet de grundläggande utgångspunkterna för informationsverksamheten i det fredstida samhället. Myndigheterna är skyldiga att lämna information till medborgarna inom respektive verksamhetsområden och medierna förutsätts fullgöra sin informationsförmedlande roll enligt de lagar, förordningar och avtal som gäller; allt till medborgarnas fromma.

En grundläggande tankegång bakom det psykologiska försvaret är att en så vidsträckt yttrande- och informationsfrihet som möjligt skall råda även om landet befinner sig i krig eller i ett beredskapstillstånd.

2.3 Styrelsen för psykologiskt försvar

Enligt sin instruktion (SFS 1988:853) är Styrelsen för psykologiskt försvar central förvaltningsmyndighet för det psykologiska försvaret och skall i denna egenskap leda och samordna planläggningen av rikets psykologiska försvar, sprida kunskap om säkerhetspolitiken och totalförsvaret samt främja och samordna andra myndigheters information inom dessa ämnesområden.

I krig eller vid beredskapstillstånd eller annars efter särskilt beslut av regeringen skall myndigheten dessutom bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda.

Dessa uppgifter skall fullgöras på så sätt att SPF

- efter samråd med berörda myndigheter, organisationer och företag föreslår regeringen riktlinjer för det psykologiska försvaret
- samordnar berörda myndigheters krigsplanläggning av informationsberedskapen och därvid ger råd och rekommendationer
- ger råd och vägledning om massmediaföretagens beredskapsplanering i fråga om produktionsplatser och andra praktiska problem
- bedriver och medverkar i utbildning av personal med uppgifter inom det psykologiska försvaret på central, regional och lokal nivå
- följer och bedriver forskning på det psykologiska försvarets, den psykologiska krigföringens och angränsande områden
- följer svensk opinionsutveckling av betydelse för det psykologiska försvaret
- följer utländsk informationsverksamhet som kan påverka svensk opinionsutveckling och inverka på försvarsviljan

I krig eller vid beredskapstillstånd eller annars efter särskilt beslut av regeringen - då bevarandet och stärkandet av befolkningens försvarsvilja och motståndanda tillkommer - skall uppgifterna dessutom fullgöras på så sätt att SPF

- ger berörda myndigheter råd och rekommendationer i syfte att skapa en korrekt, allsidig och snabb nyhets- och upplysningstjänst
- verkar för en fri nyhetsförmedling
- motverkar psykologisk krigföring och
- föreslår regeringen åtgärder som har till syfte att minska en angräpars psykologiska motståndskraft

De grundläggande tankegångar som präglar det svenska "informationssystemet", genomsyrar således också SPF:s instruktion. Förhållandet skall bli ett mot bakgrund av

vetskapen om att utebliven eller bristfällig - t ex långsam, ofullständig eller motstridig - information utgör den bästa grogrunden för den desinformation, de rykten, de hot och den allmänna propaganda, som en fientligt sinnad nation kan förutsättas försöka sprida för att undergräva befolkningens försvarsvilja och motståndanda. Utebliven eller bristfällig information från myndigheters och mediers sida kan också leda till att medborgarnas tilltro till och förtroende för landets ledning och informationskanaler undermineras.

Som framgår av instruktionen och det tidigare sagda kan myndigheten SPF aldrig övertaga det informationsansvar som åvilar t ex övriga funktionsansvariga myndigheter. Att de funktionsansvariga myndigheternas informationsverksamhet fungerar på ett tillfredsställande och ändamålsenligt sätt, utgör å andra sidan en mycket viktig förutsättning för att SPF skall kunna fullgöra sin instruktionsenliga skyldighet att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda i krig och vid beredskapstillstånd.

2.4 Psykologiskt försvar i fred

SPF har alltså lednings- och samordningsansvar för planläggningen av rikets psykologiska försvar. Det ligger i sakens natur att arbetet med en sådan planläggning i allt väsentligt måste bedrivas i fred. I fred är alltså SPF en central beredskapsmyndighet och förberedelsearbetet sker främst i form av informationsplanläggning, utbildnings- och övningsverksamhet, kunskapsinhämtande (forskning och studier etc) samt genom information och spridning av kunskaper om säkerhetspolitiken och totalförsvaret. Målsättningen för förberedelsearbetet är att landet i händelse av krig eller vid beredskapstillstånd skall kunna möta en angripares/presumptiv angripares psykologiska krigföring.

För ledning och samordning av planläggningen av det psykologiska försvaret m m disponerar SPF för närvarande tio tjänster. Arbetet bedrivs i huvudsak inom ramen för tre sektioner.

En sektion svarar för planläggning, utbildning och övning samt administration. Planlägningsarbetet inom denna sektion gäller i första hand SPF:s egen centrala krigsorganisation. Utbildnings- och övningsverksamheten riktas främst till den personal som är krigsplacerad inom det psykologiska försvaret och bedrivs både på central, regional och lokal nivå.

Forsknings- och studiearbetet inom den andra sektionen ägnas i första hand åt tre huvudområden: opinionsforskning (attityder till samhället och totalförsvaret), s k kris- och katastrofforskning (med tonvikt på informationsproblematiken)

samt forskning kring propagandametoder, desinformation, ryktesspridning etc. Forsknings- och studiearbetet bedrivs generellt sett med en sådan inriktning att de erhållna kunskaperna och erfarenheterna kan nyttiggöras i såväl utbildnings- och övningsverksamheten, som vid planläggningen av myndigheternas och mediernas informationsberedskap.

Arbetet inom den tredje sektionen ägnas i huvudsak dels åt information om säkerhetspolitik och totalförsvaret i olika former, dels åt myndigheternas och mediernas (särskilt pressens) krigsplanläggning av informationsberedskapen. Sektionen svarar för produktion och distribution av ett stort antal skrifter ("Om kriget kommer", "Varför har vi ett försvar", "Jorden" etc) samt producerar filmer och bildmaterial för utbildnings- och undervisningsändamål. Medverkan vid planläggningen av informationsberedskapen sker i olika former; genom aktivt deltagande i själva planläggningsarbetet, genom föreläsningar och handledning vid kurser och konferenser samt genom utfärdande av skriftliga råd och rekommendationer.

Uppgiften att främja och samordna andra myndigheters information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret sker genom SPF:s informationsråd. SPF har också i uppdrag att ge råd och vägledning om massmediaföretagens beredskapsplanläggning och verkar genom pressrådet särskilt för pressens beredskap.

Någon strikt gränsdragning mellan SPF:s olika sektioner förekommer inte. De instruktionsenliga uppgifterna måste, med hänsyn till myndighetens litenhet och karaktär av "expertmyndighet", fullgöras i sektionsintegrerade former.

SPF är alltså en central förvaltningsmyndighet för det psykologiska försvaret och saknar "egna" organ på regional och lokal nivå. Detta hindrar inte att vissa enheter och befattningshavare på alla nivåer och inom de flesta myndigheter funktionellt sett är involverade i planläggningen av det psykologiska försvaret, bl a genom sitt ansvar för informationsberedskapen. I ett sådant perspektiv framstår de framtida resurserna för psykologiskt försvar som betydande.

Förhållandet belyser samtidigt den tidigare påtalade svårigheten att funktionellt avgränsa det psykologiska försvaret från övrig myndighetsverksamhet. SPF leder och samordnar genom framtida planläggning, rådgivning, rekommendationer och vägledning en verksamhet, som om krisen eller kriget kommer, i huvudsak förutsätts kunna fungera inom ramen för det ansvar som åvilar samtliga enskilda samhällsfunktioner.

2.5 Psykologiskt försvar i krig

Psykologisk krigsföring kan som tidigare framgått bedrivas på en rad olika sätt i syfte att undergräva befolkningens försvarsvilja och motståndanda.

2.5.1 Former för psykologisk krigsföring *)

Den vanligaste formen för psykologisk krigsföring är propaganda. Med propaganda avses ett avsiktligt spridande av viss information i syfte att påverka mottagarens attityder och handlande. Två olika typer av propaganda kan urskiljas - s k vit och svart propaganda. Vit benämns den propaganda som öppet deklarerar sitt urprung och svart den som uppger sig komma från annat håll än den verkliga gör.

Propagandan söker så långt som möjligt att ge människor intryck av att det är egna iakttagelser och överväganden, som ligger till grund för ett visst ställningstagande och ett visst handlande. Ofta anpassas propagandan efter målgruppen. Propaganda avsedd för en hel nation skiljer sig väsentligt från den som selektivt riktas till vissa grupper i samhället, t ex till politiska, religiösa eller etniska minoriteter.

Måhända föreställer man sig att propaganda alltid är fylld av osanningar. I själva verket utgår propagandan ofta från faktiska förhållanden, men materialet framställs så att det får genomslagskraft. Dramatiska skildringar av personer och händelser är därför vanliga i propagandan.

Men propagandan kan naturligtvis också bygga på vilseledande eller helt felaktiga uppgifter, som sedan upprepas oupphörligt. Tanken bakom denna metod är givetvis att en tillräckligt ofta upprepad lögn till slut kan komma att betraktas som en sanning.

Slagord, som talar till känslorna, används ofta i propagandasammanhang. Man vill ha största möjliga effekt med minsta möjliga antal ord. Honnörsord som demokrati, samexistens, fred används ofta i propagandan, ibland med en helt annan innebörd än den av oss vedertagna. En angripare kan alltså använda propaganda för att motivera eller "legalisera" sina åtgärder och avsikter, såväl inför den egna befolkningen och de egna soldaterna, den internationella opinionen, som inför befolkningen i det land som angrips.

*) Avsnittet bygger i huvudsak på Per-Axel Landahls skrift "Psykologiskt försvar. Dåtid, nutid, framtid", Försvar i nutid, 2/1987

I totalitära stater används propagandan som ett viktigt medel för att behålla och utvidga maktställningen för ledningen. Både den offentliga och enskilda verksamheten i en totalitär stat genomsyras av propaganda. Undervisningen är präglad av den förhärskande doktrinen och televisionen, radion, pressen och filmen dirigeras helt av staten, liksom bokutgivning och annan publicering.

Med ryktesspridning avses allmänt att osanna eller osäkra uppgifter sprids antingen avsiktligt eller oavsiktligt. Avsiktlig ryktesspridning är ofta ett led i den psykologiska krigsföringen och avser att t ex skapa förvirring och osäkerhet. Dessutom leder ofta utebliven, bristfällig, ofullständig eller motstridig information till spontan ryktesspridning.

Det är således de avsiktligt inplanterade ryktena som utgör ett led i den psykologiska krigsföringen. De sprids - som nämnts - för att skapa förvirring, osäkerhet och rädsla och innehåller ofta rapporter om militära nederlag eller kapitulation.

Begreppet desinformation används ofta som en allmän beteckning på felaktig information. Som beteckning på en aktivitet inom den psykologiska krigsföringen bör emellertid begreppet desinformation ges en snävare definition. Med desinformation avses således här ett avsiktligt spridande av osanna eller vilseledande uppgifter i syfte att påverka människors attityder, ställningstaganden och handlande.

Desinformation kan med denna definition sägas bestå av två moment. För det första innebär det att man fabricerar lögner och halvsanningar eller beskriver verkligheten på ett falskt eller förvrängt sätt. För det andra innebär det att man sprider de felaktiga uppgifterna oftast genom att få dem publicerade i massmedia.

Desinformation kan utnyttjas för att misskreditera ett annat lands regering, en enskild regeringsledamot, en diplomat etc. I krigstid används desinformation oftast för att försvaga motståndskraften hos den angripne eller för att förstärka den psykologiska motståndskraften hos de egna soldaterna eller den egna hemmaopinionen. För att desinformationen skall bli framgångsrik, måste den uppfattas som korrekt, rimlig och logisk av mottagaren.

Frågan om vilken genomslagskraft desinformation kan ha i olika lägen är svår att besvara. Mycket tyder dock på att stater med desinformativa avsikter oftast kan ha svårt att få fram felaktig information genom svenska medier. Det stoff som kommer till massmedierna granskas inte bara av

redaktionen, utan även - om informationen publiceras - av läse/tittar/lyssnarkretsen och de konkurrerande massmedieföretagen.

Om desinformationen skall få genomslagskraft måste den vara trovärdig. I den mån uppgifterna kommer från en öppen källa, blir trovärdigheten beroende av vilket anseende denna källa har jämfört med andra till buds stående källor. Det säger sig därför självt att i den mån inhemska myndigheter och massmedier åtnjuter stor trovärdighet och genom noggrann källkritik och saklighetskontroll granskar sin informations- och nyhetsförmedling, blir möjligheterna till desinformation relativt små.

Den psykologiska krigsföringen är liksom all annan krigsföring ett redskap för statsledningen. De strategiska, långsiktiga riktlinjerna för såväl den offensiva som den defensiva psykologiska krigsföringen måste stå i nära samband med de utrikespolitiska målsättningarna. Den strategiska psykologiska krigsföringen inriktas på lång sikt och vänder sig i regel till ett folk i dess helhet. Med taktisk psykologisk krigsföring avses åtgärder som vidtages med hänsyn till ett aktuellt läge. De kan rikta sig till en eller flera speciella målgrupper. Den taktiska propagandan t ex arbetar på kort sikt och vill nå snabba resultat.

Hur och med vilka resurser skall då en angripares psykologiska krigsföring mötas?

2.5.2 Styrelsen för psykologiskt försvar i krig

I krig eller vid beredskapstillstånd är det regeringen - med stor sannolikhet statsministern själv - som företräder landets intressen såväl inåt som utåt och bl a anger riktlinjerna för det psykologiska försvaret. I ett sådant läge framstår psykologiskt försvar som ett övergripande begrepp för nationens - medborgarnas - samlade vilja att försvara sin nationella suveränitet och sina fri- och rättigheter med alla till buds stående medel.

I krig eller vid beredskapstillstånd utökas SPF:s uppgifter markant och verksamheten får en mera aktiv, operativ karaktär. Sålunda skall myndigheten i sådant fall enligt instruktionen också ge berörda myndigheter råd och rekommendationer i syfte att skapa en korrekt, allsidig och snabb nyhets- och upplysningstjänst, verka för en fri nyhetsförmedling, motverka psykologisk krigsföring och föreslå regeringen åtgärder som har till syfte att minska en angripares psykologiska motståndskraft. Det övergripande målet för verksamheten skall vara att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndskraft.

För att kunna fullgöra dessa uppgifter organiseras myndigheten i tre avdelningar, nämligen en informationsavdelning, en avdelning för pressservice och en avdelning för radiobevakning samt en administrativ enhet. Till myndigheten är i krig och vid beredskapstillstånd också knutet ett centralt presskvarter.

Regeringen, riksdagens krigsdelegation och centrala myndigheter med beredskapsuppgifter kan i händelse av krig eller vid beredskapstillstånd komma att lämna Stockholm och verka från en annan uppehållsplats. Här har bl a särskilda förberedelser gjorts för att statsledningen lätt skall kunna komma i kontakt med massmedierna och via dessa - främst etermedierna - snabbt kunna nå medborgarna med sina budskap. SPF svarar bl a för upprättandet av ett centralt presskvarter, genom vilket såväl svenska som utländska journalister kan komma i kontakt med statsledningen.

Informationsavdelningen svarar för kontinuerliga analyser av stämningen hos landets befolkning grundade dels på rapporter från CB och andra myndigheter, dels på opinions- och attitydundersökningar. Här analyseras vidare spontan och/eller inplanterad ryktesspridning, desinformation och propaganda som kan förekomma i landet och lämnas förslag till motåtgärder. Vidare identifieras ämnesområden där befolkningens oro och informationsbehov gör sig speciellt märkbar och lämnas förslag till relevanta åtgärder härvidlag.

När beslut om centrala åtgärder fattats - vilket kan göras av regeringen eller av SPFs ledning - har informationsavdelningen att utforma, producera och genomföra informationskampanjer av olika slag och genom olika medier - allt i syfte att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda. Avdelningen har dessutom till uppgift att biträda vid utformningen av andra centrala myndigheters information. Om läget så kräver samordnar SPF centrala myndigheters informationsinsatser. Informationsavdelningens personal rekryteras bland forskare, informatörer, marknadsförare, reklamfolk och journalister.

I inledningsstadiet till en utrikespolitisk kris väntas en stark ökning av informationsbehovet när det gäller säkerhetspolitik och totalförsvar. Massmedier, opinionsbildare och enskilda, som dittills föga intresserat sig för säkerhetspolitik, kommer plötsligt att kräva klara besked om landets beredskapsplanering och försvarsförmåga. Försvarsviljan kommer att påverkas av om de får betryggande och sanningsenliga svar.

SPFs informationsverksamhet kommer att ändra inriktning för att så långt möjligt tillgodose detta nya behov. Långsiktig information till skolan och allmänheten läggs åt sidan och krafterna koncentreras på akuta informationsinsatser. Fredsorganisationen förstärks efter behov med personal från krigsorganisationen. När så erfordras kan kampanjer genomföras med hjälp av reklambyråer. Behovet av samordning inom totalförsvaret tillgodoses genom täta kontakter med ÖBs. ÖCBs och SRVs informationsenheter.

Avdelningen för presservice är uppdelad på en juridisk och en teknisk sektion.

Den juridiska sektionen bistår massmedier och vid behov myndigheter och organisationer med råd och stöd i fråga om publicering/offentliggörande och sekretess. Till sektionen är förutom personal med juridisk/tryckfrihetsrättslig kompetens knuten militär personal med ÖBs uppdrag att handlägga publiceringsfrågor avseende militär verksamhet. Härutöver handläggs vid avdelningen i samverkan med ÖB samordning av publiceringsfrågor.

Den tekniska sektionen ger råd och stöd till tidningsföretagen i fråga om produktionsplatser, tillgängliga tryckeriresurser, distribution av tidningar samt disponibla personella och materiella resurser (papper, reservdelar, färg m m).

I ett för Sverige allvarligt krisläge eller i en krigssituation kommer utländska rundradiosändningar att på olika sätt kunna påverka förutsättningarna för det svenska psykologiska försvaret. Den i SPFs krigsorganisation ingående avdelningen för radiobevakning skall följa och analysera sådana sändningar för att kartlägga avsikterna att påverka den svenska publiken. För att på ett korrekt sätt kunna analysera innehållet i sändningarna krävs att de kan jämföras med innehållet i sändningar riktade till lyssnare även i andra länder.

Som ett komplement till de avlyssnade rundradiosändningarna skall analyspersonalen även ha tillgång till nyheter från internationella nyhetsbyråer. Texterna mottages via radiofjärrskrift.

I en situation där Sverige är avskuret från de internationella nyhetsbyråernas flöde av nyhetstelegram skall SPFs radiobevakning även kunna utnyttjas av Tidningarnas Telegrambyrå och Sveriges Radio som källa för nyheter från vår omvärld.

Avdelningens personal utbildas med tanke på att de med mycket kort varsel skall kunna träda i verksamhet direkt efter inställelse vid fredsutbildningsplatsen för att i form av kontinuerlig övningsverksamhet kunna starta avlyssningen i krissituationer innan krigsorganisationen i övrigt kallats in. Den psykologiska krigföringen via etermedia torde vara mycket omfattande och särskilt betydelsefull i s k skymningslägen.

Som en del av de fredstida förberedelserna för avdelningen stödjer styrelsen ett propagandaaanalysprojekt som bedrivs vid statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet. Inom projektet följs kontinuerligt vissa utländska radiosändningar riktade till lyssnare i Sverige.

Till avlyssningssektionen rekryteras dels personer med akademiska examina i främmande språk, dels personer som har det främmande språket som modersmål. Till analyssektionen rekryteras personer med kunskaper om påverkan genom massmedia och/eller andra länders statsskick och politik.

3 AKTÖRER, ANSVARSFÖRDELNING OCH STYRNING INOM FUNKTIONEN

Som tidigare nämnts saknar myndigheten SPF "egna" organ på regional och lokal nivå. Detta hindrar inte att myndigheten har ett funktionsansvar för det psykologiska försvaret också på dessa nivåer.

3.1 Psykologiskt försvar på regional och lokal nivå

På högre regional nivå är det civilbefälhavaren (CB) som i krig är den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom sitt civilområde. I denna egenskap skall CB verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås inom sitt civilområde och i samråd med militärbefälhavaren (MB) verka för att det civila och det militära försvaret samordnas.

Enligt instruktionen för CB skall CB ägna särskild uppmärksamhet bl a åt frågor som sammanhänger med det psykologiska försvaret: "upplysningsverksamheten genom radio, television och press samt åtgärder mot ryktesspridning". CB biträdades för att fullgöra dessa uppgifter i sin krigsorganisation av en s k C-sektion.

I krig upprättar CB och MB ett gemensamt presskvarter. Det bör övervägas om inte resurser från SPF:s centrala presskvarter vid behov kan förstärka CB:s möjligheter till pressservice.

SPF ger genom "allmänna råd angående psykologiskt försvar" (revideras f n) förslag till inriktningen av verksamheten på högre och lägre regional nivå.

På lägre regional nivå skall länsstyrelsen - enligt krigsinstruktionen för länsstyrelserna - som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås och i samråd med vederbörande försvarsområdesbefälhavare verka för att det civila och det militära försvaret samordnas.

Det åligger länsstyrelsen särskilt att bl a leda det psykologiska försvaret och vidtaga åtgärder för att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda. I länsstyrelsens krigsorganisation ingår i dagsläget en C-sektion med dessa uppgifter.

Det bör noteras att det för närvarande i fred saknas personal med särskilda informationsuppgifter vid länsstyrelserna (dock ej i kärnkraftslänet). Detta förhållande bör beaktas vid ett fastställande av länsstyrelsens krigsorganisation, baserat på principer att utgå ifrån fredsorganisationens

personalresurser.

Länsstyrelsen skall - enligt instruktionen - i försvarsfrågor iakttaga föreskrifter som har meddelats av centrala myndigheter och civilbefälhavaren. Om det är nödvändigt för samordning av försvarsansträngningarna får länsstyrelsen meddela regional eller lokal civil myndighet med statliga förvaltningsuppgifter inom länet föreskrifter i fråga om verksamheten - dock ej till riksdagens verk eller CB. Som framgår av uppgiftsbeskrivningarna vad gäller det psykologiska försvaret på olika nivåer, föreligger en viss oklarhet vad gäller högre och lägre regional nivå. På högre regional nivå skall funktionen psykologiskt försvar inriktas på upplysningsverksamheten genom radio, television och press samt åtgärder mot ryktesspridning, medan motsvarande funktionsverksamhet på lägre regional nivå skall gälla åtgärder för att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda. Det är angeläget, att frågan om verksamhet och ansvarsfördelning mellan de olika nivåerna klarläggs. En utgångspunkt bör därvid vara, att CB har en tyngdpunkt på analysområdet, medan länsstyrelsernas roll i första hand inriktas på att genomföra särskilda informationsinsatser och liknande.

I civilförsvarslagen anges att kommunerna - lokal nivå - är skyldiga att upprätta bl a informationsplaner. Några uttryckliga anvisningar när det gäller kommunernas/kommunstyrelsernas ansvar för det psykologiska försvaret i övrigt finns inte.

SPF ger dock genom "Allmänna råd för upprättande av informationsplan" förslag om organisation, bemanning, utrustning m m. Som ett stöd för verksamheten har SPF utarbetat en "Handledning kommunal information" vilken tillställts kommunerna.

I sammanhanget bör det påminnas om det informationsbehov som olika minoritetsspråkgrupper och olika grupper av handikappade har.

Alla erfarenheter visar att behovet av information på lokal nivå är stort i störda situationer. Det bör därför övervägas om inte ansvaret för kommunernas informationsberedskap i fred bör ligga hos en särskild utbildningsledare vid länsstyrelserna.

Den yttersta länken i det psykologiska försvaret utgörs av den hemskyddsorganisation, som är under uppbyggnad. Hemskyddet har både till sin plikt- och frivilligdel betydande uppgifter som informatörer, men även som känselspröt ute bland människorna vars reaktioner och behov hemskyddet kan

föra vidare upp i den lokala organisationen. Mot denna bakgrund har SPF arbetat aktivt med frågor rörande hemskyddets uppbyggande.

Det psykologiska försvaret har alltså inom sitt ansvarsområde uppgiften att på olika sätt samla in och sammanställa uppgifter om opinioner och stämningar bland människorna. Detta kan ske på många sätt t ex genom formella opinionsundersökningar, intervjuer, kontakter med folkrörelse-representanter m m.

Utöver de nämnda myndigheterna och aktörerna är således det psykologiska försvaret beroende av ytterligare ett antal viktiga samarbetspartners ute i samhället både vad gäller informationsverksamheten och kännedomen om folkstämningarna. Sålunda visar erfarenheten, att människor som genom störningar i samhället kommit att utsättas för direkta och indirekta hot gärna söker information och möjligheter till erfarenhetsutbyte hos de invanda källorna. På så sätt spelar kanske framför allt folkrörelserna en betydelsefull roll i det psykologiska försvaret.

Information om folkstämningar från alla de nämnda källorna kan sedan föras vidare till kommunens ledning, som sedan i sin tur enligt BRTF (Bestämmelser rörande rapportering inom totalförsvaret) rapporterar till länsstyrelsen.

Denna information förs sedan vidare till central myndighet - d v s SPF - via civilbefälhavaren i form av olika rapporter.

3.2 Psykologiskt försvar och medierna

För att ett psykologiskt försvar skall kunna upprätthållas är det av stor vikt, att medborgarna hålls informerade om skeendet och nås av de råd, rekommendationer, anvisningar och direktiv som myndigheterna utfärdar. En viktig förutsättning för detta är att massmedierna - d v s i första hand radio, television och press - kan fungera som förmedlare av nyheter och myndighetsbesked. Medierna utgör med andra ord de kanske viktigaste stödfunktionerna till det psykologiska försvaret.

Som redan framgått regleras de svenska mediernas verksamhet i fred av tryckfrihetsrättsliga lagar och avtal, där grundprincipen är att det skall råda en så vidsträckt yttrande- och informationsfrihet som möjligt i landet - till medborgarnas fromma.

Mediernas olika uttrycksformer - t ex ljud och filmbild contra text och stillbild - gör att de kompletterar varandra

på ett ändamålsenligt sätt. Radio och TV är medier, som snabbt kan förmedla direktsänd information till medborgarna, medan tidningarna har längre produktionstid. Radio och TV-program kan förmedla snabba men flyktiga ögonblicksbilder, medan tidningsartikeln - som kan läsas om och om igen - måhända ger underlag för mera av eftertanke och analys.

3.2.1 Sveriges Radio i fred

Sveriges Radio AB med sina fyra sändande dotterbolag - Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB - skall i fred utöva sin sändningsrätt i enlighet med radiolagens bestämmelser om att opartiskhet och saklighet skall präglade programverksamheten och att vissa demokratiska grundvärderingar skall hävdas i programutbudet (alla människors lika värde, jämställdhet mellan könen etc). Radiolagen slår fast, att programföretagen själva bestämmer vad som skall sändas och ingen censur eller annan otillbörlig påverkan/styrning får alltså förekomma. Genom radiolagen garanteras således SR-företagens integritet och oberoende och reglerna om opartiskhet och saklighet skall garantera medborgarna att en hög grad av trovärdighet kan tillmätas programmen.

De närmare riktlinjerna för programverksamheten finns angivna i de särskilda avtal som är upprättade mellan staten och de fyra programföretagen. Dessa avtal - med undantag för utbildningsradios avtal - är i allt väsentligt likalydande och innehåller bl a det samhälleliga s k sändningsuppdraget; ett uppdrag som kan struktureras enligt följande:

a) Ett "paraplyuppdrag", enligt vilket programverksamheten skall bedrivas med beaktande av mediets centrala ställning i samhället, dess betydelse för den fria åsiktsbildningen och för kulturens utveckling. I denna del upptas också vissa kvalitetsaspekter på programmen samt fastslås att programutbudet skall vara utformat så att det tar hänsyn till olika förutsättningar hos landets befolkning och präglas av en mångfald av olika åsikter och meningsriktningar.

b) Ett preciserat informationspolitiskt uppdrag, enligt vilket programföretagen skall

- meddela nyheter samt kommentera eller på annat sätt belysa händelser och skeenden och därvid ge den allsidiga information som medborgarna behöver för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor

- stimulera till debatt kring viktiga samhälls- och kulturfrågor
 - granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna samt spegla verksamheten inom sådana organ och inom andra sammanslutningar och föreningar.
- c) Ett uttalat kulturpolitiskt uppdrag, enligt vilket programföretagen bl a skall
- tillvarata och utveckla mediets särskilda förutsättningar att ge upplevelser och stimulera fantasin och att därigenom ge möjligheter till inlevelse, engagemang och förströelse
 - främja konstnärlig och kulturell förnyelse, bevaka och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika områden samt i samspel med det övriga kulturlivet stimulera och förmedla olika kulturaktiviteter
 - i skälig omfattning tillgodose olika intressen i fråga om bl a religion, kultur och vetenskap.
- d) Specialuppgifter enligt vilka programföretagen skall
- ta särskild hänsyn till språkliga och etniska minoriteter
 - ta särskild hänsyn till olika grupper av handikappade.

Utmärkande för sändningsuppdraget är att det genom sitt innehåll och sin utformning - särskilt när det gäller informationsuppdraget - tar sikte på den enskilde medborgarens behov och intressen.

Ytterligare en avtalsbestämmelse av intresse skall här redovisas. Enligt radiolagen äger programföretagen skyldighet att på begäran av myndighet sända meddelande till allmänheten och denna skyldighet preciseras med lokalradion som exempel på följande sätt i avtalet:

- På begäran av statlig eller kommunal myndighet skall programföretaget sända meddelande som är av vikt för allmänheten. Programföretaget skall tillse att meddelandet ges en lämplig utformning och att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten.

(Anm. I riksradians och televisionens avtal avser skyldigheten endast begäran från statlig myndighet.)

Vid sändningen av ett myndighetsmeddelande skall det klart framgå vilken myndighet som svarar för meddelandet och dess innehåll och sändningen ges i regel en särskild inramning. (Se t ex Anslagstavlan i TV.)

En begäran att sända myndighetsmeddelande kan alltså framställas av en myndighet under normala fredstida förhållanden, men möjligheten utnyttjas naturligtvis främst i kris- och katastrofsammanhang, då en drabbad medborgare kan vara i akut behov av konkreta anvisningar om hur en uppkommen situation skall hanteras.

Utifrån denna avtalsbestämmelse har under fredstid utvecklats en kris- och katastrofrutin, som innebär att främst lokalradion förklarar sig beredd att när det krävs sända viktiga meddelanden till allmänheten; d v s det s k VMA-systemet med i förväg uppgjorda mallar för hur kris- och katastrofsituationer informationsmässigt skall hanteras av lokalradion.

Så ter sig i huvudsak SR-företagens sändningsuppgifter under fredstida förhållanden. Men det är alltså viktigt att hålla i minnet att de angivna riktlinjerna för SR-företagens programverksamhet också är avsedda att tillämpas i krig och vid beredskapstillstånd.

3.2.2 Sveriges Radio i krig

I händelse av krig eller beredskap trappar SR-koncernen successivt ner sin sändningsverksamhet och volym. I krig sänder radion i tre kanaler och TV i en kanal och verksamheten organiseras i enlighet med det avtal vid krig och krigsfara som är upprättat mellan staten och SR.

I detta avtal stipuleras bl a att de i SR-koncernen ingående bolagen skall ingå som en självständig organisation i totalförsvaret och därvid lyda direkt under regeringen. I övrigt anges i detta avtal att vad som i fredstid överenskommits om programverksamheten (enligt ovan) också skall vara vägledande för verksamheten vid krig och krigsfara. Vidare åläggs SR att i enlighet med de föreskrifter som regeringen meddelar och i samråd med vederbörande statliga myndigheter, utarbeta erforderliga beredskapsplaner för verksamheten i krig eller vid krigsfara. Ansvar för att de i koncernen ingående bolagen håller erforderlig beredskap åvilar SRs chef, som vid sin sida har en av regeringen utsedd rådgivande nämnd om fyra personer.

De erforderliga beredskapsplanerna för SRs verksamhet i krig eller vid krigsfara utarbetas av SRs egen beredskapsavdelning i nära samråd med SPF. SR, som i händelse av krig eller krigsfara blir ett bolag, organiseras på ett sådant sätt att verksamheten svarar mot den militära och civila totalförsvarsorganisationen. Den högre regionala nivån motsvaras t ex f n av ett programområde för SRs del och på den lägre regionala nivån finns länsprogramgrupper (lokalradion).

Det närmare samarbetet mellan SR och SPF vid krig och krigsfara regleras därutöver genom en särskild överenskommelse.

I denna överenskommelse anges att

- samarbetet mellan SR och SPF skall ske med beaktande av de för den fredstida rundradioverksamheten gällande lagarna och avtalen
- SR och SPF i samarbete skall verka för att befolkningens försvarsvilja och motståndanda stärks
- SR i samarbete med utrikesdepartementet och SPF genom sina till utlandet riktade ljudradioprogram skall verka för snabb och korrekt information från Sverige till utlandet
- SPF fortlöpande skall orientera SR om det allmänna läget, om folkstämningen och om andra förhållanden av betydelse för rundradioverksamheten
- SR fortlöpande skall orientera SPF om programverksamheten i stort
- SR och SPF i sin planering skall skapa förutsättningar för fortlöpande samarbete vid krig och krigsfara genom att enheter samgrupperas eller väljer sådana uppehållsplatser att nära kontakt är möjlig
- samarbete på högre och lägre regional samt på lokal nivå mellan enheter från SR och enheter med arbetsuppgifter inom det psykologiska försvaret bör ske med beaktande av de principer som angetts i överenskommelsen i övrigt.

Den avtalsenliga - fredstida - skyldigheten att sända myndighetsmeddelanden har i krigsfallet utökats och förstärkts genom SR-åtagandet att dagarna kring ett krigs-utbrott sända förberedda centrala myndighetsmeddelanden till befolkningen enligt den s k samfällda planen. I sammanhanget bör det påpekas att denna samfällda plan - för vilken SPF

ansvarar - för närvarande är föremål för revidering. Vidare bör det nämnas att planer finns på att framställa lokalt anpassade samfällda planer också för de regionala och lokala nivåerna.

Erinras bör i sammanhanget om de särskilda hänsyn som SR - enligt avtalet med staten - skall ta till de språkliga minoriteterna. Förhållandet bör beaktas i SRs beredskapsplanläggning.

I sammanhanget bör det noteras att närradions roll i krig och vid beredskapstillstånd inte är slutligt reglerad. Frågan om närradions framtida roll såväl i fred som i krig är för närvarande föremål för en särskild utredning i utbildningsdepartementets regi. SPF har för utredningen påpekat vikten av att närradions roll vid krig och beredskap klarläggs och att SPF efter ett särskilt utredningsuppdrag 1986 föreslog att närradions sändare och frekvenser används för distribution av länsradions sändningar, att länsradiosändningen får avbrytas för sändning av viktiga kommunala meddelanden över den lokala sändaren och frekvensen och att planläggningen för verksamheten ombesörjs av Sveriges Radio.

3.2.3 Pressen och TT

Det är av stor vikt för det psykologiska försvaret att tidningar och tidskrifter kan fortsätta sin verksamhet under krig och beredskap. För detta krävs förberedelser i fredstid. Uppgifterna för dags- och övrig press i vidsträckt mening är - som framgått - desamma som i fred. Fri debatt och opinionsbildning med det tryckta ordet som instrument skall fortgå enligt de lagar, normer och värderingar som råder i vårt samhälle.

SPF, som har i uppdrag att ge råd och vägledning om massmediaföretagens beredskapsplanläggning, verkar - som framgått - särskilt för pressens beredskap genom pressrådet. Målsättningen är alltså att dags- och veckopress samt vissa tidskrifter skall kunna produceras och distribueras även i beredskaps- och krigslägen. De skall då ges en sådan redaktionell och typografisk utformning att läsarna känner igen dem.

Pressens beredskapsplanläggning är ett frivilligt åtagande från tidningsföretagens sida. All svensk dags- och veckopress samt ett 90-tal tidskrifter är s k K-företag (krisviktiga företag) med genomförda beredskapsplaner.

SPF ger även råd och vägledning för Tidningarnas Telegrambyrå (TT) och PRESAM AB m fl distributionsföretag vid

upprättandet av deras verksamhetsplaner för beredskap och krig.

TT har en mycket viktig roll i beredskap och krig, då man också fungerar som nyhetsförmedlare till de flesta krigsorganiserade och grupperade totalförsvarsmyndigheter. TT har samverkansgrupper hos högsta ledningen, ÖB och SPF och hos CB/MB har TT en civoredaktion.

Utöver vad som ovan angetts har SPF inga lednings- eller styrningsbefogenheter vad gäller Sveriges Radios, pressens eller TTs verksamhet. Som framgått är SPF:s överenskommelse med SR reglerad enligt de principer som gäller för programverksamheten i fred och de frivilliga åtagandena från pressens sida innebär inte heller att SPF utövar någon ledning eller styrning av verksamheten. När det gäller de svenska mediernas verksamhet, kan ansvar för tryck- eller yttrandefrihetsbrott endast utkrävas i efterhand. För att undvika överträdelser av sådan art i krig och vid beredskapstillstånd bistår - som nämnts - SPF med stöd av juridisk expertis med råd och rekommendationer till såväl medierna som myndigheterna.

Mediebildens i stort håller - som framgått - snabbt på att förändras. TV- och radioprogram med utländskt ursprung når genom satellit- och kabeldistribution allt större grupper av den svenska befolkningen. Från det psykologiska försvarets utgångspunkter är dock den viktigaste frågan vilka massmedialt förmedlade informationer, budskap och besked som medborgaren fäster den största tilltron till i ett krigs- eller beredskapsläge. Frågan går inte att besvara entydigt, men i de kris- och katastrofstudier, som bl a SPF utfört, visar det sig att människorna i en hotfull eller pressad situation i första hand vänder sig till de invanda näraliggande källorna för att få besked om hur situationen bör hanteras.

4 FUNKTIONENS RELATIONER TILL DE CIVILA FUNKTIONSÖVERGRIPANDE LEDNINGSORGANEN

Resultaten av den verksamhet som i krig bedrivs inom funktionen psykologiskt försvar är av grundläggande betydelse för de beslut som fattas av de funktionsövergripande ledningsorganen. Samma betydelse har de funktionsövergripande organens beslut för funktionens verksamhet.

De funktionsövergripande organen måste sålunda ha kunskap om stämningar, opinioner, rykten m m hos allmänheten för att kunna fatta relevanta och ändamålsenliga beslut, samtidigt som aktörer inom funktionen på ett mycket tidigt stadium i beslutsprocessen måste vara informerade om funktionsövergripande avsikter för att kunna förbereda och genomföra informationskampanjer m m. Härtill kommer att funktionen på samtliga ledningsnivåer kan komma att själv - eller efter uppdrag/bemyndigande från funktionsövergripande ledningsorgan på samma eller högre nivå - besluta om och genomföra verksamhet i syfte att motverka t ex propaganda, ryktes-spridning eller desinformation.

En mycket nära samverkan mellan funktionsföreträdare och funktionsövergripande ledningsorgan är alltså nödvändig och också förberedd. Sålunda finns i krig företrädare för funktionen såväl samgrupperade med högsta ledningen som i högkvarteret, samtidigt som företrädare för bl a regeringskansliet, ÖCB, SRV och ÖB finns representerade i det av SPF upprättade centrala presskvarteret.

När det gäller prioritering och samordning av centrala myndigheters informationsinsatser bör det övervägas om inte samverkansgrupper för dessa uppgifter bör utbytas mellan SPF, ÖCB och ÖB.

På regional nivå ingår C-sektionerna f n i krigslänsstyrelserna och civilbefälhavarkanslierna. På lokal nivå företräds funktionen av kommunledningarnas informationsfunktion och ytterst av hemskyddsorganisationen.

För att samverkan på regional nivå skall kunna komma till stånd är det väsentligt att man vid kommande omorganisation av krigslänsstyrelsen och civilbefälhavarkansliet beaktar behovet av resurser för funktionen psykologiskt försvar och därvid inte begränsar sig till behovet av informationsresurser. Sålunda måste resurser också reserveras för insamling, sammanställning och bearbetning av kommunernas och andra aktörers rapportering samt egen insamling av uppgifter om stämningläget hos befolkningen, dels för att påverka allmänheten om detta skulle visa sig nödvändigt. Möjligen bör

den senare uppgiften på regional nivå i huvudsak ligga på CB, men vissa resurser måste också finnas vid länsstyrelserna.

5 FUNKTIONENS SAMVERKAN MED ÖVRIGA FUNKTIONER

Som framgått av tidigare avsnitt har funktionen i sin verksamhet behov av samverkan med samtliga övriga funktioner. Mest framträdande torde dock samverkansbehovet vara med funktionerna Ledning och samordning och Befolkningskydd och räddningstjänst.

För sin egen verksamhet är funktionen Psykologiskt försvar i första hand beroende av Telekommunikationer, Elförsörjning, Industriell beredskap och Transporter.

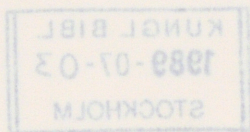
För närvarande hänförs Televerket-Radio som delfunktionsansvarig myndighet till funktionen Psykologiskt försvar. Med hänsyn bl a till telekommunikationernas övergripande betydelse för samtliga funktioner, bör det övervägas om inte Televerkets nuvarande uppgifter inom funktionen Psykologiskt försvar (rundradioverksamheten) i stället borde betraktas som en integrerad del av funktionen Telekommunikationer.

6 FUNKTIONENS SAMVERKAN MED DET MILITÄRA FÖRSVARET

SPF har som central förvaltningsmyndighet för det psykologiska försvaret ett övergripande ansvar även för hithörande verksamhet inom det militära försvaret. Verksamhet som är riktad till egen militär personal genomförs inom den militära organisationen i nära samverkan med funktionen psykologiskt försvar. De kampanjer - den information - som riktas mot den militära personalen måste vara samstämmig med den som kommer det civila samhället till del. Detta uppnås genom att SPF och Hkv/Info utbyter samverkanspersonal. På regional nivå uppnås denna samverkan genom samgruppering i gpl.

Det operativa ansvaret för psykologisk krigföring mot en angripares militära styrkor åligger det militära försvaret. Funktionen Psykologiskt försvar kan härvid ge råd och stöd. Även när det gäller denna verksamhet sker samverkan och samordning med det militära försvaret.

Funktionen psykologiskt försvar har ett övergripande ansvar för denna verksamhet främst genom att den enligt instruktionen har att föreslå regeringen åtgärder vad gäller psykologisk krigföring.



7 FÖRSLAG OCH ÖVERVÄGANDEN

Instruktionen för civilbefälhavarna (1970:363) och länsstyrelsernas krigsinstruktion (1975:1004) bör revideras i vad avser dessa myndigheters uppgifter inom funktionen Psykologiskt försvar. Därvid bör övervägas hur uppgifterna inom funktionen som de anges i SPF:s instruktion, lämpligen kan prioriteras mellan den högre och lägre regionala nivån. Härutöver bör det primärkommunala ansvaret inom funktionen definieras i lagen (1964:63) om kommunal beredskap.

Delar av nomen F bör omarbetas i samråd med ÖB vad avser i första hand definitionen av begreppet "psykologisk krigsföring" och i vilka former sådan krigsföring kan genomföras.

I sammanhanget bör det även övervägas om uppgiften att "minska en motståndares psykologiska motståndskraft" bör utgå ur SPF-instruktionen.

När det gäller prioritering och samordning av centrala myndigheters informationsinsatser bör det övervägas om inte samverkans- eller kontaktgrupper för dessa uppgifter bör utbytas mellan SPF, ÖCB och ÖB.

Med hänsyn till de lokala organens betydelse i informations-sammanhanget bör det övervägas om inte ansvaret för utbildningsinsatserna i fred med beaktande av nämnda omständighet bör läggas på en särskild utbildningsledare på länsstyrelsenivå.

Mot bakgrund av telekommunikationernas övergripande tekniska betydelse för samtliga funktioner inom de civila delarna av totalförsvaret, bör det övervägas om inte Televerkets nuvarande uppgifter inom funktionen Psykologiskt försvar (rundradioverksamheten) borde betraktas som en integrerad del av verksamheten inom funktionen Telekomunikationer och hänföras till denna funktion.



FÖRTECKNING ÖVER SPFs SENASTE MEDDELANDEN

| | | |
|--|-----|---|
| Lindahl, Rutger & Lundgren, Claes | 105 | Sovjets syn på nedskjutningen av det sydkoreanska planet. November 1983 |
| Listhaug, Ola (ref. Törnqvist, Kurt) | 106 | Attityder och värderingar i västländer. April 1984 |
| Edberg, Anna-Karin | 107 | Böcker i Beredskapsnämndens bibliotek. April 1984 |
| BNS kansli | 108 | Psykologiskt försvar, teknisk utveckling, sårbarhet. Juni 1984 |
| Bullion, S James (ref. Törnqvist, Kurt & Edberg, Anna-Karin) | 109 | Press och utrikespolitik. Augusti 1984 |
| Martin, L John (ref. Törnqvist, Kurt & Edberg, Anna-Karin) | 110 | Desinformation som propaganda. Oktober 1984 |
| Edwall, Anders & Olsson, Anders | 111 | Gasolyckan i Karlskoga. Mars 1985 |
| Lundgren, Claes | 112 | Sovjetisk syn på ubåtsjakten i Karlskrona skärgård våren 1984. Maj 1985 |
| Hibell, Björn | 113 | Information om kärnkraftsolyckan i Tjernobyl - Data från en intervjuundersökning. Maj 1986 |
| Nordlund, Roland | 114 | Radio Uppland och "Forsmarksutsläppet" - Ett svenskt kärnkraftshaveri som kom av sig. Juli 1986 |
| Nohrstedt, Stig Arne & Skoglund, Per | 115 | Ljudradiobortfallet den 5 september 1987. November 1987 |
| Stütz, Göran | 116 | Larm över Trollhättan - en studie av i vilken utsträckning man uppmärksammar och äger kunskap om olika larm-signaler. Juni 1988 |
| Stütz, Göran | 117 | Hammaröborna och larmsignalerna - en kunskapsstudie. September 1988 |
| SPFs kansli (red. Nordlund, Roland) | 118 | Psykologiskt försvar. En funktionsbeskrivning. Juni 1989) |

SPF STYRELSEN FÖR
PSYKOLOGISKT
FÖRSVAR

ADRESS
BIRGER JARLS TORG 5, 1 TR
111 28 STOCKHOLM

TELEFON
08-23 02 60

PRIS: 20 Kr

ISSN 0348-9248
ALLF 714 9 007
Tryckeri Balder AB