

Förtroende, ansvar och oro om krisen eller kriget kommer

– en panelstudie av effekterna av en statlig informationskampanj*

Douglas Brommesson, Lunds universitet
Rikard Bengtsson, Lunds universitet

Introduktion

I slutet av 2017 gav den svenska regeringen Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i uppdrag att ta fram en broschyr med information om civilt försvar och hur medborgare bör agera i händelse av kris eller krig. Broschyren *Om krisen eller kriget kommer* skickades sedan ut till samtliga svenska hushåll i maj 2018. Därmed återupptog den svenska regeringen en gammal tradition. Under Kalla kriget hade först broschyrer på samma temaⁱ skickats ut och senare hade dåtidens telefonkataloger berikats med en särskild del med information om hur medborgarna förväntades agera i händelse av krig. Efter Kalla krigets slut upphörde den här informationsverksamheten, hotbilden bedömdes som försumbar och det civila försvaret förde en tynande tillvaro, i den mån det överhuvudtaget existerade. Regeringen motiverade den återupptagna traditionen med en landsomfattande informationskampanj om ett lämpligt agerande i händelse av kris eller krig, med en tilltagande säkerhetspolitisk spänning i det svenska närområdet.

Syfte

Det finns anledning att anta att det har blivit svårare för en stat att genom traditionella informationsvägar, i det här fallet en pappersbroschyr som skickas ut med posten, nå ut till breda lager av medborgare och uppnå ett förändrat beteende eller en förändrad attityd. En alltmer individualiserad mediekonsumtion är en framträdande anledning till att anta att så är fallet. En sådan individualisering är i forskningslitteraturen också nära förbunden med minskad tilltro till auktoriteter, istället blir den enskilde individen den yttersta domaren över rätt och fel.ⁱⁱ Misstro mot auktoriteter talar också för en tilltagande svårighet för en myndighet att övertyga medborgare om det riktiga i informationen och ytterst att uppnå ett förändrat beteende hos medborgarna.

Mot denna bakgrund formulerar vi ett tvådelat syfte där vi dels studerar om informationen överhuvudtaget har nått ut, dels studerar effekterna av informationskampanjen ”*Om krisen eller kriget kommer*” på medborgares attityder i förhållande till civil beredskap. Genom att uppnå detta syfte söker vi genom studien också att ge ett bidrag till diskussionen om försvarsvilja i en individualiserad tid.

Data och metod

För att studera effekterna av informationskampanjen med utskicket av *Om krisen eller kriget kommer* har vi genomfört en panelstudie i två steg där en grupp medborgare har svarat på frågor

* Originaltitel på artikeln är *Staten som kommunikatör – en panelstudie av effekterna av informationskampanjen Om krisen eller kriget kommer*. Artikeln publicerades 2019 i *Kungliga Krigsvetenskapsakademiens handlingar och tidskrift*.

om det civila försvaret och mer specifikt frågor om ansvar för civil beredskap, förtroende för myndigheters beredskap, oro för olika möjliga krisscenarier, samt riskbedömningar. Vi har också ställt bakgrundsfrågor om kön, utbildning, ålder, bostadsplats och bostadstyp, politiska preferenser samt födelseland. Samma frågor ställdes till panelen före och efter utskicket av broschyren för att på så sätt kunna fånga informationskampanjens eventuella effekter på medborgarnas attityder.ⁱⁱⁱ

Panelstudien har genomförts inom ramen för Medborgarpanelen som är en panel av medborgare som drivs av Laboratory of Opinion Research (LORE) vid Göteborgs universitet. Panelen är en relativt representativ självrekryterad panel, även om det finns en viss övervikt för välutbildade män. Sådana skevheter hanteras dock effektivt i väsentliga delar genom att urvalet ur panelens totala deltagarmängd på 55 000 deltagare är pre-stratifierat på kön, ålder, utbildning och stad/land. Att deltagarna är självrekryterade innebär sannolikt också att de är mer samhällsintresserade än den genomsnittlige medborgaren. Detta är emellertid försumbara problem givet våra syften eftersom vi är intresserade av förändringar i attityder över tid. Vi ser ingen anledning till att anta att en förändring i attityder hos den här gruppen inte skulle motsvaras av en förändring hos befolkningen i stort.^{iv}

I vår empiriska analys är operationaliseringen av vår beroende variabel tämligen okomplicerad – informationsspridningen mäts genom att de svarande har angett om de tagit del av broschyren eller ej. Vår oberoende variabel – attityder hos medborgarna i förhållande till civilt försvar – operationaliseras på flera olika sätt eftersom det är flera olika attityder som är relevanta för våra ändamål. Attityder mäts för det första genom förtroendet de svarande har för beredskapen för civilt försvar hos myndigheter på olika nivåer, vidare genom vilket ansvar de svarande anser att olika aktörer, inklusive medborgarna själva, har för civil beredskap, vilken oro de svarande känner inför olika potentiella hot och slutligen vilken riskbedömning de svarande gör rörande samma hot. Alla dessa operationaliseringar av attityderna mäts på en femgradig skala där 1 anger mycket litet förtroende/ansvar/oro/risk och där 5 anger mycket stort förtroende/ansvar/oro/risk. Vi är dels intresserade av de faktiska nivåerna i respektive variabel och dels av förändringarna mellan de båda frågeomgångarna.

Vår undersökning är såvitt vi vet unik i den meningen att den ger oss möjlighet att studera just förändring i attityd efter genomförandet av kampanjen *Om krisen eller kriget kommer*.^v Effekterna av utskicket av broschyren studerar vi genom att studera huruvida skillnaden mellan första och andra svarsomgången är signifikant. Eftersom vi har ett beroende urval (samma individer som svarar i båda stegen) är den absoluta skillnaden mellan svarstillfällena den intressanta uppgiften. Vi bryter också ner resultaten rörande vår beroende variabel utifrån olika gruppstillhörigheter såsom kön, ålder, politiska preferenser och bostadsplats. I något fall genomför vi också bivariat regressionsanalys för att studera den inbördes effekten mellan olika attityder, såsom oro och riskbedömning. Tanken här är att medborgare som har vissa attityder redan i utgångsläget är mer sannolika att uppleva att riskerna är stora, eller att andra grupper av medborgare upplever ett större ansvar för den civila beredskapen.

Ett möjligt problem med vår design är att andra händelser som sammanföll i tid med utskicket av broschyren har påverkat de svarande så att förändringar i attityder inte förklaras av informationsspridningen utan snarare av dessa andra händelser. I huvudsak ser vi inte några märkbara avvikelser under perioden mellan våra mättillfällen som kan förklara förändrade attityder. Ett viktigt undantag är de stora skogsbränder som härjade i Sverige under sommaren 2018. Men när de stora och mer vittspridda bränderna bröt ut i juli ut hade nästintill alla svar från vårt andra mättillfälle inkommit.^{vi} En del mindre skogsbränder hade förvisso brutit ut redan

i maj och början av juni, men den stora debatten kring bränderna ägde rum senare under sommaren, efter vår undersökning. Vi finner därför att eventuella förändringar i attityder mest sannolikt förklaras av utskicket av broschyren *Om krisen eller kriget kommer*.

Resultat

Givet vår teoretiska utgångspunkt i diskussionen om samhällets tilltagande individualisering och heterogenitet, och med den tilltagande heterogeniteten också en potentiell svårighet att sprida myndighetsinformation, börjar vi i frågan om informationen överhuvudtaget nått de avsedda mottagarna. Kan vi med en allt mer individualiserad mediekonsumtion räkna med att medborgare överhuvudtaget tar del av den här typen av skriven myndighetsinformation, i pappersformat, idag?

I tabell 1 ser vi att omkring 65% av de svarande har läst MSB:s broschyr, nästan 34% har inte gjort det och omkring 1 procent är osäkra. Ytterligare nästan fem procent – sammanlagt alltså cirka 70% – har tagit del av nyhetsrapporteringen om broschyren.^{vii}

Tabell 1. Informationsspridning

| Fråga | Ja | | Nej | | Osäker/ minns ej | | Total |
|--|---------|------|---------|-----|---------------------|----|-------|
| | Procent | N | Procent | N | Procent | N | N |
| Har läst MSB:s broschyr "Om krisen eller kriget kommer" | 65,1% | 975 | 33,9% | 507 | 1,1% | 16 | 1498 |
| Har läst nyhetsrapporteringen kring MSB:s broschyr "Om krisen eller kriget kommer" | 69,8% | 1040 | 23,9% | 356 | 6,4% | 95 | 1491 |

Kommentar: Frekvenstabell för frågorna *Har du läst MSB:s broschyr "Om krisen eller kriget kommer"* samt *Har du läst nyhetsrapporteringen kring MSB:s broschyr "Om krisen eller kriget kommer"*? Tabellen redovisar resultaten i andra frågeomgången efter att broschyren skickats ut.

Bryter vi ner frågan om man läst broschyren på olika grupper ser vi ingen noterbar skillnad mellan de som är födda i Sverige och de som inte är det. Här ska dock noteras att antalet panelister som inte är födda i Sverige är förhållandevis lågt. Vi ser heller inga dramatiska skillnader mellan personer med olika politiska preferenser i termer av parti man avser att rösta på. Intressanta skillnader framträder emellertid när vi jämför olika åldersgrupper. Ålderskategorin där flest läst broschyren är tvärtemot vad många kanske skulle tro den yngsta kategorin (upp till 30 år). Mindre oväntat är att den yngre gruppen följs av den äldsta ålderskategorin (70 år eller äldre). Trenden på aggregerad nivå är att sannolikheten för att ha läst broschyren är negativ i förhållande till ålder. Detta visas också av en regressionsanalys där resultatet blir ett negativt samband mellan ålder och huruvida den svarande tagit del av broschyren. Den individualiserade internetgenerationen verkar med andra ord inte ha problem att ta till sig information i pappersformat. Även på ett generellt plan får spridningen av informationen sägas vara god.

Går vi vidare till effekterna av informationskampanjen vill vi här peka på de av våra resultat där vi ser tydligast skillnad mellan våra mätillfällen före respektive efter utskicket av broschyren.

Sett till förtroendet för olika myndighetsnivåers (kommuner, landsting, stat, EU) beredskap inför en allvarlig kris eller krig ser vi inga signifikanta skillnader mellan våra mätillfällen. När vi däremot frågar medborgarna om vilket ansvar de menar att olika myndigheter har, eller vilket ansvar civilsamhället eller medborgarna själva har, så ökar det tillmätta ansvaret efter utskicket

av broschyren. Resultaten antyder här att broschyren här har fungerat som en väckarklocka som gjort att medborgarna fått upp ögonen för vilket stort ansvar både myndigheter och medborgare har i en händelse av allvarlig kris eller krig.

Tabell 2. Ansvar för civil beredskap vid kris eller krig

| | Medelvärde i första omgången | Medelvärde i andra omgången | Sig. (2-tailed) |
|----------------------|------------------------------|-----------------------------|-----------------|
| Medborgaren | 2,77 | 3,53 | 0,040 (**) |
| Civilsamhället | 1,92 | 3,17 | 0,036 (**) |
| Kommun | 3,75 | 4,52 | 0,023 (**) |
| Landsting/region | 2,97 | 4,31 | 0,007 (***) |
| Länsstyrelse | 3,01 | 4,33 | 0,008 (***) |
| Statliga myndigheter | 4,30 | 4,83 | 0,082 (*) |
| EU | 2,94 | 3,42 | 0,382 |

Kommentar: Resultaten gäller frågan *Hur stort ansvar har följande för civil beredskap vid kris eller krig?* (n=687) där 1 = mycket litet ansvar, 2 = ganska litet ansvar, 3 = varken stort eller litet ansvar, 4 = ganska stort ansvar och 5 = mycket stort ansvar.

Intressant i sammanhanget är också att vi genom en bivariat regressionsanalys kan visa att det finns ett tämligen starkt samband mellan förtroende och ansvar. Förtroende för myndigheters beredskap (oberoende variabel) har en positiv effekt på det ansvar medborgarna tillmäter olika aktörer. De som tycker att t.ex. kommunen ska ta ett stort ansvar i händelse av kris eller krig verkar med andra ord samtidigt anse att kommunen är väl skickad att ta det ansvaret.

Låt oss slutligen säga något om resultaten rörande oro och riskbedömning. Det är inte orimligt att anta att medborgare tolkar regeringens beslut att skicka ut broschyren som en signal om att vi lever i en mer orolig värld idag än tidigare och att det därmed finns anledning att vara med orolig, eller att anta att risken för kris eller krig har ökat. När vi frågar medborgarna om deras oro och riskbedömning i förhållande till potentiella hot bekräftas detta i någon del men i flera fall ser vi ingen effekt alls.

Tabell 3. Oro och riskbedömning

| | Medelvärde i första omgången | Medelvärde i andra omgången | Sig. (2-tailed) |
|---|------------------------------|-----------------------------|-----------------|
| Oro för långvarigt strömavbrott | 2,11 | 2,13 | 0,956 |
| Oro för att livsmedelsförsörjningen hotas | 2,03 | 1,92 | 0,681 |
| Oro för utslagning av internet | 2,24 | 1,97 | 0,201 |
| Oro för demokrati-destabiliserande åtgärder | 2,62 | 2,84 | 0,395 |
| Oro för naturkatastrof | 2,10 | 1,96 | 0,582 |
| Oro för terrorattentat | 2,93 | 2,82 | 0,495 |
| Oro för krig | 1,88 | 1,63 | 0,439 |
| Risk för långvarigt strömavbrott | 2,64 | 2,73 | 0,018 (**) |
| Risk för att livsmedelsförsörjningen hotas | 2,15 | 2,21 | 0,765 |
| Risk för utslagning av internet | 2,70 | 2,56 | 0,372 |

| | | | |
|--|------|------|------------|
| Risk för demokrati-destabiliserande åtgärder | 2,91 | 3,35 | 0,038 (**) |
| Risk för naturkatastrof | 2,32 | 2,48 | 0,267 |
| Risk för terroristattentat | 3,42 | 3,39 | 0,893 |
| Risk för krig | 1,50 | 1,42 | 0,845 |

Kommentar: Resultaten gäller frågorna *Hur stor oro känner du för att följande inträffar i Sverige?* (n=686) samt *Hur stor risk bedömer du att det är att följande inträffar i Sverige inom de närmaste 10 åren?* (n=685) där 1 = mycket liten oro/risk, 2 = ganska liten oro/risk, 3 = varken stor eller liten oro/risk, 4 = ganska stor oro/risk och 5 = mycket stor oro/risk.

Som vi ser ökar inte oron, tvärtom verkar oron minska på en del punkter, även om det inte är frågan om signifikanta resultat. När det gäller riskbedömningen ser vi däremot en effekt där medborgarnas bedömda risk för långvariga elavbrott samt för demokratidestabiliserande åtgärder har ökat på signifikanta nivåer. Här är det intressant att notera att de signifikanta skillnaderna i riskbedömning gäller frågor som har varit aktuella i samhällsdebatten under de senaste åren med till exempel diskussionen om utländsk inblandning i amerikanska presidentvalet 2016 och risk för detsamma också i en svensk kontext, samt en diskussion om återkommande, eller i vart fall risk för återkommande strömavbrott i Sverige.

Avslutande diskussion

Vi kan konstatera att regeringen genom MSB varit förhållandevis framgångsrik i att informera allmänheten genom ett massutskick i pappersformat. I kontrast till vad man kunde förvänta sig i en tid av ökad individualisering, medialisering och digitalisering har kampanjen fått stort genomslag. Vår undersökning visar dessutom att det intressant nog är den yngsta åldersgruppen (upp till 30 år) som i störst utsträckning har läst broschyren.

Vår undersökning visar vidare att förtroendet för offentliga aktörer inom det civila försvarets område generellt sett befinner sig på en medelnivå (varken stort eller litet förtroende), samt att informationskampanjen generellt sett inte har haft några signifikanta effekter för medborgarnas förtroende för olika samhälleliga aktörer. I den relaterade frågan om vilket ansvar olika aktörer har för beredskap vid kris eller krig förefaller informationskampanjen dock ha haft en effekt. Vår undersökning visar att för samtliga aktörskategorier anses ansvaret ha ökat efter utskicket av broschyren (förändringen är signifikant för samtliga aktörer utom EU). Därtill kommer att skillnaden i uppskattat ansvar mellan olika aktörskategorier har minskat som en effekt av kampanjen – statliga myndigheter anses alltså ha det största ansvaret, men skillnaden gentemot andra aktörskategorier är avsevärt lägre än innan kampanjen. Det innebär att förtroendenivåerna till trots anses hela den offentliga sektorn ha ett ganska eller mycket stort ansvar för den civila beredskapen.

Ett sammanfattande omdöme om värdet av informationskampanjen *Om kriget eller krisen kommer* kan vara mycket gott i termer av informationsspridning och måttfullt till gott i termer av effekter på medborgares perceptioner (med ett positivt undantag för synen på olika aktörers ansvar där effekten är mycket god). Är detta tillräckligt för att motivera de kostnader och de ansträngningar som är nödvändiga för att genomföra en landsomfattande informationskampanj av det här slaget? Vi menar att svaret på den frågan kan inte ges utan att ta andra delar av den förändrade totalförsvarspolitik i beaktande. Informationskampanjen kan tillsammans med satsningar på utökad militär förmåga och en mer operativ planering för civilt försvar ha effekter på medborgares försvarsvilja, vilket sett ur myndigheternas perspektiv måste vara en relevant målsättning. I en sådan större

helhetsbild kan upprepade informationskampanjer av det här slaget öka medvetenheten om de satsningar som görs, samtidigt som den medborgerliga beredskapen höjs vilket sammantaget torde påverka försvarsviljan positivt. Givet de nya försvars- och säkerhetspolitiska mål, med en höjd kapacitet i totalförsvaret, som en bred majoritet i riksdagen lagt fast får detta ses som ett önskvärt resultat.

ⁱ Mer exakt hette broschyren under Kalla kriget *Om kriget kommer* och utkom 1943, 1952 och 1961. Tillägget med kris i titeln är nytt för 2018 års version.

ⁱⁱ Bjereld, Ulf & Demker, Marie (2005) *I Vattumannens tid*. Stockholm: Carlssons förlag.

ⁱⁱⁱ Upplägget bygger på förutsättningen att deltagarna inte tog del av broschyren eller rapporteringen om densamma när de svarade på frågorna i första frågeomgången, men att de hade tagit del av broschyren när de svarade på frågorna i andra frågeomgången. När vår första frågeomgång gick ut i fält hade broschyren ännu inte skickats ut, däremot började media rapportera om den förestående kampanjen mitt under den första fältperioden. För våra syften utgör detta naturligtvis ett problematiskt stimuli. För att hantera denna problematik fick deltagarna en fråga i första frågeomgången som gällde om de hade tagit del av broschyren eller rapporteringen om densamma. Våldigt få hade tagit del av broschyren vid den tidpunkten (6,9%) men ganska många hade tagit del av medierapporteringen (49,2%). I vår statistiska analys exkluderades denna grupp får att på så sätt kunna mäta effekten av kampanjen endast hos den grupp som inte utsatts för stimuli i termer av medierapporteringen.

^{iv} För mer information om Medborgarpanelen se <https://lore.gu.se/surveys/citizen> (hämtad 181116).

^v MSB genomförde i juni 2018 i samarbete med Demoskop en egen uppföljning av informationskampanjen. Undersökningen fokuserar på effekterna av utskicket av broschyren i termer av agerande och känslreaktioner (såsom nyfikenhet, oro och eget ansvar). Eftersom undersökningen endast genomfördes vid ett tillfälle (efter utskicket) saknas möjlighet till jämförelser vad gäller förändringar i attityder hos medborgarna. Till skillnad från den av oss genomförda undersökningen innehåller MSB:s uppföljning ej heller frågor om olika aktörers ansvar. Se vidare <https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Krisberedskapsveckan/Fakta%20om%20broshyren%20Om%20krisen%20eller%20Kriget%20kommer/Uppfoljning%20av%20broshyren%202018/Uppfoljning%20av%20broshyren%20-%20Om%20krisen%20eller%20kriget%20kommer.pdf> (nedladdad 181121).

^{vi} Som framgår av undersökningens tekniska rapport ökade inte den totala svarsfrekvensen märkbart efter den femtonde dagen och redan efter den nionde dagen hade ca 12 500 av ca 15 000 svar inkommit. Se LORE (2018) *Technical report LORE Citizen Panel 30 – 2018*. Göteborg: Göteborgs universitet.

^{vii} I MSB:s utvärdering (se not 30) anger 76 % av de tillfrågade att det tagit del av innehållet i broschyren på något sätt.