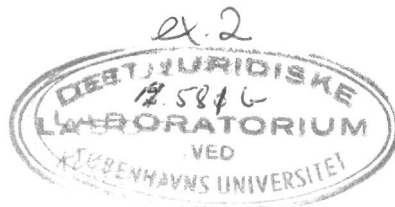


Udvidet statslig information om love m. v.

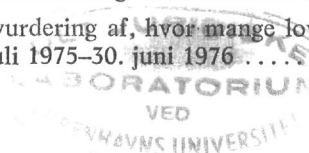


Indholdsfortegnelse

	Side
I. Indledning	5
II. Baggrunden for udvalgets nedsættelse	7
III. Nærmere afgrænsning af udvalgets kommissorium	9
IV. Tidligere overvejelser vedrørende information om lovgivning m. v.	11
V. Den nuværende informationsvirksomhed	15
A. Informationsvirksomheden i ministerier og styrelser	15
B. Statens informationskontors nuværende virksomhed	18
C. Allerede foreliggende planer for informationsvirksomheden	19
VI. Statslig informationsvirksomhed i Norge og Sverige	22
A. Norge	22
B. Sverige	25
VII. Udvalgets overvejelser og forslag	29
A. Informationsvirksomhedens målsætning	29
B. Spørgsmålet om, hvad der skal informeres om	30
C. Informationsbehov	32
D. Informationsstadier	34
E. Omfanget af informationsforanstaltninger. Valg af informationsmidler	35
F. Informationens udformning	50
G. Forskning	51
H. Bevillinger til information	52
I. Organisation og forretningsgange	53
J. Mindretalsudtalelse af Kjeld Wamberg	57
VIII. Sammenfatning af udvalgsflertallets overvejelser og forslag	60

BILAG

1. Finansministeriets cirkulære nr. 100 af 12. juni 1975 om statens informationskontor og om statslige myndigheders annoncering og øvrige informationsvirksomhed	69
2. Økonomi- og budgetministeriets vejledning nr. 238 af 3. november 1972 om det offentliges brug af annoncering	71
3. Den nuværende informationsvirksomhed i ministerier og styrelser	74
4. Kommunal og amtskommunal formidling af information om love m. v.	105
5. Statens informationskontors vurdering af, hvor mange love, der kunne have været informeret om i perioden 1. juli 1975–30. juni 1976	106



6. Preben Sepstrup: Om borgernes forbrug af information med særligt henblik på statslig information	107
7. Danmarks Radios regler for en ny rubrik (»OBS«) til formidling af samfundsinformation i radio og tv	122
8. Dagbladenes rolle som formidler af orientering om love og andre retsforskrifter, redaktionelt og annoncemæssigt	123
9. Distriktsbladenes effektivitet som formidler af offentlig kommunikation.	124
10. Magasinpressen som formidler af samfundsinformation, redaktionelt og annoncemæssigt	128

I. Indledning

Den 2. juli 1976 nedsatte statsministeriet i overensstemmelse med folketingsbeslutning af 9. april 1976 et udvalg med følgende *kommissorium*:

»Udvalgets opgave skal være at udforme forslag til retningslinier for en udvidet statistisk information.

Udvalgets forslag skal foreligge inden udgangen af 1976 og omfatte information om bl. a. vedtagne lovforslag, bekendtgørelser, ændringer i cirkulærer m. v. af almen interesse for offentligheden. Trykt orientering skal udgøre en væsentlig del af informationen af hensyn til muligheden for at fastholde de meddelte oplysninger. Iøvrigt bør mulighederne for orientering gennem radio og tv indgå i udvalgets arbejde.

Ved afvejningen af de forskellige informationsmåder skal udvalget have for øje, at der for landet som helhed opnås den højeste dækningsgrad i befolkningen eller i særlige tilfælde i de grupper af befolkningen, der specielt sigtes imod.«

Udvalget fik følgende *sammensætning*:

Folketingets ombudsmand Lars Nordskov Nielsen, formand.

Departementschef B. G. Toft-Nielsen, finansministeriet, administrationsdepartementet.

Folketingsmedlem Kjeld Olesen, Socialdemokratiet.

Folketingsmedlem Jens Peter Jensen, Venstre.

Folketingsmedlem Kjeld Wamberg, Fremskridtspartiet.

Folketingsmedlem Bernhard Baunsgaard, Det radikale Venstre.

Folketingsmedlem Erik Ninn-Hansen, Det konservative Folkeparti.

Folketingsmedlem Inger Stilling Pedersen, Kristeligt Folkeparti.

Folketingsmedlem Poul Dam, Socialistisk Folkeparti.

Folketingsmedlem Villy Fuglsang, Danmarks kommunistiske Parti.

Folketingsmedlem Jes Schmidt, Centrum-demokraterne.

1 september måned fritoges departementschef B. G. Toft-Nielsen på grund af sygdom for hvervet som medlem af udvalget. I stedet indtrådte kontorchef J. U. Moos, finansministeriet, administrationsdepartementet.

Som sekretærer for udvalget udpegedes fuldmægtig Anders Winther, finansministeriet, administrationsdepartementet, og sekretær Per Fischer, statsministeriet.

Udvalget har afholdt 10 møder, herunder har udvalget haft drøftelser med:

Danske Dagblades Udgiverforening og

Danske Dagblades Fællesrepræsentation.

Dansk Fagpresseforening, Dansk Magasinpresses Udgiverforening og Landsrepræsentationen for danske distriktsblade og lokalaviser.

Finansminister Knud Heinesen og direktør Henning Skaarup, Statens Informationskontor.

Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen i Danmark.

Bibliotekstilsynet og Danmarks Biblioteksforening og
Danmarks Radio.

Repræsentanter for udvalget har den 14.-15. november 1976 deltaget i en nordisk konference om offentlig information i Oslo. I mødet deltog endvidere repræsentanter for Utvalget til utredning av den offentlige informasjonsvirksomhet (Norge), Nämnden för Samhällsinformation (Sverige) og det finske finansdepartement og den finske ambassade i Oslo.

Udvalget har ved skrivelse af 31. august 1976 anmodet samtlige ministerier om at redegøre for den nuværende informationsvirksomhed i ministerier og de styrelser under ministerierne, der i betragteligt omfang udfærdiger administrative bestemmel-

ser af almen interesse for offentligheden. Ministeriernes og styrelsernes svar findes gengivet i oversigtsform i kapitel V side 15 ff.

Udvalget har endvidere anmodet forskningsleder, lic. mere. Preben Sepstrup, Media-Forsk, Institut for Presseforskning, Danmarks Journalisthøjskole, om at udarbejde en oversigt over tilgængelige analyser af borgernes forbrug af information med særlig henblik på statslig information. Preben Sepstrups redegørelse er optrykt som bilag 6.

Endelig har udvalget modtaget et omfattende baggrundsmateriale, som tildels er gengivet i bilagene 4, 8, 9 og 10.

Bernhard Baunsgaard.

Poul Dam.

Villy Fuglsang.

Jens Peter Jensen.

Jørn Ulrick Moos.

Lars Nordskov Nielsen.

formand

Erik Ninn-Hansen.

Kjeld Olesen.

Inger Stilling Pedersen.

Jes Schmidt.

Kjeld Wamberg.

Per Fischer.

Anders Winther.

IL Baggrunden for udvalgets nedsættelse

Den 4. december 1975 fremsatte folketingsmedlemmerne Hilmar Baunsgaard (RV), Knud Enggaard (V), Poul Hartling (V) og Svend Haugaard (RV) et forslag til folketingsbeslutning om en udvidet statslig information (Folketingstidende 1975-76, tillæg A, spalte 2079-2080). Forslaget havde følgende indhold:

»Folketinget opfordrer regeringen til at nedsætte et udvalg på 11 medlemmer til udformning af regler for en udvidet statslig information. Udvalget skal bestå af repræsentanter for regeringen og 1 medlem for hvert af de i finansudvalget repræsenterede partier. Formanden for udvalget udpeges blandt de 11 medlemmer af statsministeren.

Inden 1. april 1976 skal udvalget udforme regler for indhold og omfang af en udvidet statslig information om bl. a. vedtagne lovforslag, bekendtgørelser, ændringer i cirkulærer m. v. af almen interesse for offentligheden. Informationen skal fortrinsvis ske gennem avertering i dagblade.

Mulighederne for orientering gennem radio og tv bør indgå i udvalgets arbejde, der på dette område skal afslutte sit arbejde inden 1. april 1977.«

I bemærkningerne til forslaget anførtes:

»Orientering om nye love og bekendtgørelser gives efter dansk tradition kun undtagelsesvis gennem avertering i dagbladene. Den information, offentligheden hidtil har modtaget, har derfor som hovedregel været afhængig af den reportage, de enkelte dagblade samt radio og tv har bragt. Rent bortset fra at dette har medført en højst varie-

rende orientering, finder forslagstillerne det principielt forkert, at staten ikke er forpligtet til en omfattende information om de beslutninger, der træffes af regering og folket.

Forslagsstillerne finder det ønskeligt, at reglerne udformes som en pligt til fortrinsvis at lade informationen ske gennem avertering i dagblade. Det forekommer dog forslagstillerne naturligt, at også radio og tv inddrages som faste informationskanaler.

Forslagsstillerne har ikke i første omgang medtaget amts- og primærkommunerne i informationspligten, men finder det naturligt, at regeringen optager forhandlinger med de kommunale organisationer om formen for en kommunal informationspligt, når reglerne for den statslige information er fastlagt.«

Om debatten under forslagens 1. behandling henvises til Folketingstidende 1975-76, folketingets forhandlinger, spalte 4780-4802.

Under udvalgsarbejdet stillede forslagstillerne ændringsforslag til teksten, og den 9. april 1976 vedtog folketinget med 123 stemmer mod 22 følgende folketingsbeslutning om en udvidet statslig information (Folketingstidende 1975-76, folketingets forhandlinger, spalte 8511-8516, og tillæg C, spalte 391-392):

»Folketinget opfordrer regeringen til at nedsætte et udvalg på 11 medlemmer til udformning af forslag til retningslinier for en udvidet statslig information.

Udvalget skal bestå af 2 medlemmer udpeget af regeringen og 1 medlem for hvert af de i finansudvalget repræsenterede partier.

Formanden for udvalget udpeges blandt de 11 medlemmer af statsministeren.

Inden udgangen af 1976 skal udvalget udforme forslag til retningslinier for indhold og omfang af en udvidet statslig information om bl. a. vedtagne lovforslag, bekendtgørelser, ændringer i cirkulærer m. v. af almen interesse for offentligheden. Udvalget skal have for øje, at der i informationsarbejdet for landet som helhed opnås den højeste dækningsgrad i befolkningen eller i særlige tilfælde den bedste dækningsgrad af de grupper af befolkningen, der specielt sigtes imod. Af hensyn til befolkningens muligheder for at kunne fastholde meddelte oplysninger skal trykt orientering udgøre en væsentlig del af informationen.

Mulighederne for orientering gennem

radio og tv bør indgå i udvalgets arbejde, der på dette område ligeledes skal afsluttes inden udgangen af 1976.«

Ændringen af teksten til folketingsbeslutning begrundes af forslagsstillerne med følgende bemærkninger i folketingsudvalgets betænkning (Folketingstidende 1975-76, tillæg B, spalte 815ff):

»Ændringsforslaget tilsigter at klargøre, at den offentlige information bør have så høj en dækningsgrad som muligt over for befolkningen eller de grupper i befolkningen, en given information sigter imod. Annoncering i dagblade eller andre medier samt anvendelse af tryksager skal alene afgøres ud fra ønsket om at sikre den bedst mulige information.«

III. Nærmere afgrænsning af udvalgets kommissorium

Det kommissorium, der er formuleret i folketingsbeslutningen af 9. april 1976 og gentaget i statsministeriets skrivelse af 2. juli 1976, hvorved udvalget blev nedsat, indeholder 2 væsentlige begrænsninger.

1. Udvalget forstår sit kommissorium således, at det i det væsentlige er begrænset til spørgsmålet om information vedrørende *vedtagne (fastsatte) retsregler*, herunder navnlig love, bekendtgørelser og cirkulærer. Om nogen helt skarp afgrænsning af udvalgets arbejdsområde i denne henseende kan der vel ikke blive tale; udvalget henviser i denne forbindelse til de uddybende betragtninger, der er anført nedenfor s. 30 ff. Den her omtalte begrænsning i udvalgets arbejde betyder, at 3 centrale samfundsmæssige informationsopgaver i hovedsagen falder uden for udvalgets kommissorium.

a. Information om forvaltningsmyndigheders funktionsområde og om omfanget og resultaterne af forvaltningsmyndighedernes arbejde.

Det drejer sig her om det generelle spørgsmål om større åbenhed omkring forvaltningsmyndigheders arbejde, således som det i de senere år er set tilstræbt på visse administrative områder. Disse bestræbelser viser sig bl. a. i øget anvendelse af pressemeddelelser, pressemøder, årsberetninger i hensigtsmæssig udformning og større åbenhed med hensyn til at acceptere besøg fra f. eks. pressen på offentlige institutioner; også spørgsmålet om en mere liberal holdning til spørgsmålet om offentligt ansattes tavshedspligt hører med til denne problemkreds.

En øget informationsvirksomhed af den her omtalte art vil navnlig kunne tjene det dobbelte formål at skabe på den ene side et bedre grundlag for offentlighedens forståelse af, hvordan den offentlige forvaltning fungerer, og hvilke resultater den opnår, og på den anden side et bedre grundlag for offentlig kontrol med og kritisk vurdering af forvaltningen.

Mere generelt formuleret kan det siges, at hovedformålet med en sådan informationsvirksomhed måtte være at give befolkningen et mere realistisk grundlag for vurdering af offentlige myndigheder og dermed bidrage til at bearbejde den ofte omtalte kløft mellem mennesker og myndigheder, i det omfang denne kløft beror på utilstrækkelig viden.

b. Information om planer m. v., der foreligger som led i en beslutningsproces.

Der sigtes her til en informationsvirksomhed, der tager sigte på at give befolkningen et bedre grundlag for at deltage i en debat om planlagte foranstaltninger, herunder lovgivningsmæssige foranstaltninger, og som derfor som modstykke kræver foranstaltninger, der letter befolkningens muligheder for at komme frem med deres oplysninger og synspunkter som grundlag for myndighedernes beslutningstagen. Dette problem foreligger både som et centralt statsligt problem og som et lokalt (amtskommunalt eller primærkommunalt) problem. I den sidstnævnte henseende er spørgsmålet taget op til behandling i indenrigsministeriets udvalg vedrørende nærdemokrati.

Formålet med en øget informationsvirk-

somhed af den type, der omtales her, vil være at foretage en udbygning - kvantitativt og kvalitativt - af de demokratiske processer i samfundet. En udbygning, som vil kunne tillægges værdi i sig selv, men som også må påregnes at have en positiv effekt på de traditionelle demokratiske procedurer omkring det repræsentative demokrati, således som dette er organiseret omkring folketing og kommunalbestyrelser.

c. Information som alternativ til lovgivning m. v.

Der har i de senere år vist sig en øget erkendelse af, at det ud fra en række synspunkter bør foretrækkes at søge at motivere mennesker til hensigtsmæssige handlemåder gennem information frem for med lovregler og retshåndhævelse; sundhedsoplysning, oplysninger om energibesparelse, færdselssikkerhed, sikkerhed på arbejdspladser og kriminalitetsforebyggelse er kendte områder af sådan informationsvirksomhed.

Udvalget har ønsket gennem disse bemærkninger at understrege, at udvalgets arbejdsområde udgør et relativt begrænset udsnit af det samlede aktuelle problem om det offentliges informationsvirksomhed i forhold til befolkningen. Den afgrænsning, som udvalgets kommissorium har fået, har sine arbejdstekniske fordele, men udvalget ønsker at pege på, at det, navnlig under hensyn til de foreliggende sammenhænge vedrørende indhold og målsætning, er væsentligt, at informationsområderne også ses i sammenhæng. Udvalget finder også at burde fremhæve, at en væsentlig informationsmæssig indsats med sigte på at begrænse den eksisterende »kløft« mellem mennesker og myndigheder og på at effektivisere demokratiske processer nødvendigvis må være en bred informationsmæssig indsats, der omfatter samtlige de ovenfor omtalte områder, herunder

navnlig de 2 informationsområder, der er nævnt under a og b.

2. Udvalgets kommissorium omfatter alene statslig information. Udvalget forstår denne begrænsning som en begrænsning til lovregler og forskrifter fastsat af statsadministrationen. Udenfor falder således de væsentlige spørgsmål om information vedrørende beslutninger truffet af den kommunale forvaltning. Dette informationsspørgsmål behandles i indenrigsministeriets udvalg vedrørende nærdemokrati.

At udvalgets arbejdsområde er begrænset til statslig information, betyder imidlertid ikke, at det er begrænset til informationsvirksomhed, der foretages af statslige myndigheder; tværtimod gælder det, at en meget væsentlig og formentlig den mest effektive del af informationen til befolkningen om gældende retsregler bør foretages nær på de pågældende befolkningsgrupper, og det må da nødvendigvis typisk blive gennem de kommunale myndigheder. At de kommunale myndigheder medvirker ved information til befolkningen om statslige forskrifter, er så meget mere nærliggende, som en meget væsentlig del af lovgivningen og de statslige administrative bestemmelser tillægger kommunerne administrative opgaver; og at administration og information må udøves i nær sammenhæng med hinanden, er en selvfølge.

Det skal endelig fremhæves, at udvalgets kommissorium ikke omfatter spørgsmål vedrørende pressestøtte. Dette fremgår navnlig af indholdet af betænkningen fra det folketingsudvalg, der behandlede forslaget til folketingsbeslutningen af 9. april 1976. Som anført s. 8 fremhævede folketingsudvalget, at »annoncering i dagblade eller andre medier samt anvendelse af tryksager ... alene (skal) afgøres ud fra ønsket om at sikre den bedst mulige information«.

IV. Tidligere overvejelser vedrørende information om lovgivning mv.

1. Spørgsmålet om en systematisk behandling af det offentlige informationsvirksomhed vedrørende ny lovgivning m. v. blev rejst i 1965. Indtil da kunne tilstanden - summarisk beskrevet - gøres op på følgende måde: Efter lovtidendeloven af 1870 skal love og anordninger (kgl. anordninger og ministerielle bekendtgørelser) kundgøres i Lovtidende. Kundgørelsen i Lovtidende er, medmindre loven bestemmer andet, som hovedregel afgørende for retsforskriftens ikrafttræden. Kundgørelsen er den eneste betingelse for denne ikrafttræden, og det er således uden betydning for retsforskriftens håndhævelse, om den, der overtræder den, har kendskab til forskriften. Det har formentlig altid - i større eller mindre grad - været erkendt, at kundgørelse i Lovtidende ikke er noget effektivt middel til at gøre befolkningen bekendt med indholdet af de regler, der bekendtgøres på denne måde. Den praktiske informationsvirksomhed er blevet udøvet gennem pressens behandling af folketingsstof, gennem ministeriernes og andre styrelsesgrenes særlige informationsindsats, gennem materialeudlevering til dagspresse eller fagpresse og gennem artikler og foredragsvirksomhed. Denne informationsvirksomhed har utvivlsomt været af meget svingende effektivitet, afhængig af bl. a. pressens prioritering af emner og de enkelte ministeriers og styrelses holdning til informationsspørgsmålet.

2. / 1965 nedsatte justitsministeriet et udvalg (»Lovtidendeudvalget«) med den opgave at overveje bl. a. en revision af loven af 1870 om Lovtidende og Ministerialtiden-

de. Dette udvalg fik også til opgave at overveje »gennemførelse af praktiske foranstaltninger med henblik på en forbedring af muligheden for at give offentligheden samt de kommunale og andre lokale myndigheder en tilfredsstillende orientering om indholdet af nye love og andre retsforskrifter«.

Om dette sidste spørgsmål afgav udvalget (sin første) betænkning »Statens informationsvirksomhed« i december 1967 (nr. 469/1967). Betænkningen indeholder en oversigt over den daværende informationsvirksomhed (kap. 2) og en redegørelse for udvalgets overvejelser og forslag (kap. 4). Afsnit III og IV i betænkningens kap. 4 indeholder forslag om henholdsvis (III) informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper og (IV) informationsvirksomheden over for befolkningen i almindelighed. Nedenfor refereres hovedpunkter i udvalgets forslag. I øvrigt henvises til bilag 3.

a. Informationsvirksomheden overfor særligt berørte befolkningsgrupper.

De befolkningsgrupper, der tænkes på, er opdelt i to kategorier.

Den første kategori omfatter personer eller virksomheder, der direkte berøres af retsforskrifterne, og som enten lader sig identificere af vedkommende styrelse, f. eks. fordi virksomheden er registreret, eller med hvem der dog kan etableres kontakt gennem fagblade eller lignende.

Den anden kategori er personer, beskæftiget med rådgivende virksomhed, der har relation til retsforskrifter af forskellig art. Der tænkes f. eks. på advokater, revisorer, arki-

tekter, ingeniører, landinspektører og landbrugskonsulenter.

Udvalget foreslår, at ministerierne foretager en undersøgelse af, hvilke organisationer, virksomheder, rådgivere m. v., der berøres af ministeriets lovgivning, og af om disse særligt interesserede med nogenlunde sikkerhed kan siges at blive tilstrækkeligt orienteret om nye retsforskrifter. I benægtende fald bør der optages kontakt med de pågældende om en udbygning af virksomheden.

Udvalget foreslår endvidere:

- at ministerierne påser, at retsforskrifter udsendes til så vidt mulig enhver organisation, som må antages at have interesse i dem, og at forskrifterne, hvor der må antages at være behov herfor, ledsages af en nærmere uddybning eller eventuelt blot konstatering af den skete ændring i retstilstanden,
- at tjenestemænd i ministerierne opfordres til ved udarbejdelse af artikler m. v. om nye retsforskrifter til brug i fagtidsskrifter at have opmærksomheden henledt på, om andre tidsskrifter kan have nytte af samme information, således at der om fornødent kan tilvejebringes aftale herom mellem redaktionerne,
- specielt med henblik på advokater, at tjenestemændene i ministerierne i så vid udstrækning som muligt i artikler til »Juristen« eller »Ugeskrift for Retsvæsen« redegør for ny lovgivning, såvel efter anmodning fra redaktørerne som på eget initiativ, men efter aftale med redaktørerne.

b. Informationsvirksomhed over for befolkningen i almindelighed.

Udvalget foreslår:

- udsendelse til pressen af nye love, kongelige anordninger, ministerielle bekendtgørelser, cirkulærer af mere almen interesse samt betænkninger, der ønskes offentliggjort,

- at ministerierne udsender presseoversigter sammen med vedkommende retsforskrift eller betænkning, når retsforskriften eller betænkningen er af større betydning, og dens indhold ikke er kortfattet og umiddelbart tilgængeligt,
- at ministerierne overvejer etablering af en kontaktmandsordning i forhold til pressen, således at kontaktmanden eventuelt også får tildelt opgaver i forhold til brancheforeninger, fagblade m. v. samt Lov- og Ministerialtidende,
- at ministerierne og Danmarks Forvaltningshøjskole overvejer en mere intensiv uddannelse i public relations af de tjenestemænd i ministerierne, hvis arbejdsområde i særlig grad bringer dem i berøring med offentligheden, herunder specielt med pressens repræsentanter,
- at det tages op til overvejelse i særlige tilfælde at gøre befolkningen bekendt med nye retsforskrifter gennem annoncer i dagspressen,
- at ministerierne søger at etablere en aktiv kontakt med Danmarks Radio med henblik på informationsvirksomhed om nye love og andre retsforskrifter i radio og fjernsyn, blandt andet ved gennem udarbejdelse af hensigtsmæssige forslag og oplæg at gøre radio og fjernsyn interesseret i formidlingen og lette tilrettelæggelsen heraf.

Endelig drøfter udvalget hensigtsmæssigheden af at oprette et centralt informationskontor. Udvalget tager ikke stilling til dette spørgsmål, men peger på, at et sådant organ vil kunne yde et betydningsfuldt bidrag til befolkningens orientering om nye retsforskrifter.

Betænkningen blev udsendt til ministerier og styrelser, men gav ikke anledning til, at der af justitsministeriet eller regeringen udsendes cirkulære til ministerier og styrelser

med henstilling om at følge de forslag, som udvalget havde fremsat. Det må dog antages, at udvalgsbetænkningens udsendelse til ministerier og styrelser rent faktisk har bidraget til en øget informationsindsats ad de linier, der blev tilkendegivet i betænkningen.

3. / 1967 nedsatte regeringen et uvildigt udvalg med den opgave at foretage en undersøgelse af dagspressens situation på baggrund af, at et betydeligt antal dagblade i de senere år havde måttet indstille udgivelsen, og i forbindelse hermed vurdere, om denne udvikling måtte skønnes at medføre risiko for den betryggende udøvelse af den demokratiske informationsvirksomhed og meningsdannelse. Udvalget skulle i denne sammenhæng overveje, hvorvidt - og i bekræftende fald i hvilket omfang og under hvilke former - staten burde yde støtte til pressen til imødegåelse af disse vanskeligheder.

Udvalget kom i et afsnit af sin betænkning »Dagspressen og Samfundet«, der blev afgivet i 1969 (nr. 536/1969) ind på spørgsmålet om statslig annoncering (s. 63-65). Heri nævnes, at dagspressen i en henvendelse til regeringen forud for udvalgets nedsættelse havde udtrykt ønske om en udvidelse af den offentlige information overfor befolkningen gennem systematisk annoncering i dagspressen. Ønsket var fremsat ud fra den principielle opfattelse, at en sådan annoncering ikke kunne betragtes som støtte til dagblade, men som en opfyldelse af den almindelige informationspligt, der påhviler det offentlige i forhold til borgerne.

Dette synspunkt er nærmere uddybet i en redegørelse af 15. juni 1968 fra et særligt udvalg under Danske Dagblades Fællesrepræsentation. Hovedlinien i denne redegørelse resumeres i betænkningen således:

»Under demokratiske styreformer består der ikke kun en ensidig pligt for borgeren til at kende sit ansvar og sine forpligtelser. De udøvende myndigheder har en tilsvarende

pligt til at informere befolkningen herom og gøre det i forståelig form. Denne gensidighed har fået stærkt stigende betydning i et samfund, hvor det offentlige administrerer en stadigt voksende del af borgernes indtægt, og hvor borgerne derfor føler et naturligt behov for medleven i myndighedernes dispositioner. Den omstændighed, at det offentlige har påtaget sig stadig flere samfundsfunktioner af kompliceret karakter, er samtidig ensbetydende med, at borgernes pligter og rettigheder er blevet tilsvarende større og vanskeligere at overskue. Udviklingen har ført i retning af et servicesamfund, hvis befolkning får stillet et stigende antal goder til rådighed. Under disse forhold må det være et krav til de udøvende myndigheder, at disse i detaljer oplyser borgerne både om deres pligter og om de muligheder, der tilbydes dem. Dagspresse, radio og tv giver imidlertid regelmæssigt eksempler på, at befolkningen er utilstrækkeligt oplyst om pligter og muligheder, både i forhold til centrale og lokale organer. Forklaringen herpå må bl. a. søges i, at kommunikationen navnlig fra myndigheder til befolkning ikke har holdt trit med den skildrede udvikling.

Den information, hvis karakter og omfang afgøres af de journalistiske medarbejdere ved pressen m. v., kan ikke alene løse opgaven. Den offentlige myndighed må styre sin egen informationsvirksomhed ud fra en anden vurdering end den journalistiske, nemlig ud fra hensynet til de informationsresultater, myndighederne ønsker nået. En sådan styret information kan i vidt omfang realiseres gennem offentlig annoncering.«

Udvalget tilsluttede sig redegørelsens hovedbetragtning, idet redegørelsen viste indforståelse med det forbehold, at annoncering ikke er den eneste og ej heller altid den velgennede form for offentlig informationsvirksomhed. En udvidet offentlig annoncering ville forudsætte fastlæggelse af særlige retningslinier herfor.

Med disse bemærkninger bekræftede udvalget sin opfattelse af eksistensen af en særlig offentlig informationspligt og anbefalede på denne baggrund en væsentlig udvidelse af den statslige annoncering i dagspressen.

4. I fortsættelse af dette udvalg nedsatte statsministeriet i 1970 et udvalg med den opgave at foretage en gennemgang af det offentliges annoncering i dagspressen og i forbindelse hermed foreslå retningslinier, der tog hensyn til forslagene i betænkningerne »Statens informationsvirksomhed« og »Dagspressen og samfundet«, samt stille forslag om den praktiske formidling af det offentliges annoncering.

Udvalget afgav betænkning i 1972 (nr. 641/1972).

Udvalgets forslag dannede grundlag for økonomi- og budgetministeriets cirkulære nr. 237 af 3. november 1972 om statslige myndigheders annoncering og reklamering og samme ministeriums vejledning nr. 238 af samme dato om det offentliges brug af annoncering (bilag 2).

I cirkulæret udtales bl. a.,

at de enkelte styrelser ved gennemførelsen af retsfor skrifter eller administrative dispositioner af retsligt indhold bør tage stilling til, hvorvidt der foreligger behov for gennem annoncering at søge kendskabet til de pågæl-

dende forskrifter eller dispositioner udbredt i offentligheden.

at bemærkninger til lovforslag bør indeholde et skøn over de forventede udgifter til eventuel annoncering vedrørende loven.

at det påhviler den enkelte myndighed at påse, at der er de fornødne midler til rådighed til annoncering.

Endvidere indeholder cirkulæret en beskrivelse af statens annonce- og reklamekontors opgave som et konsulent- og bistandsorgan. Al annoncering for statens regning skal formidles af statens annonce- og reklamekontor.

Den nævnte vejledning indeholder vejledende kriterier for, hvorvidt og i hvilket omfang annoncering bør finde sted, samt om annonceringens indhold og udformning m. v. Da denne vejledning fortsat er gældende, skal den ikke omtales nærmere i dette afsnit; vejledningen vil blive kommenteret nedenfor.

Med virkning fra 12. juni 1975 afløstes statens annonce- og reklamekontor af statens informationskontor, og i forbindelse hermed afløstes *det* ovennævnte cirkulære af 3. november 1972 af cirkulære nr. 100 af 12. juni 1975 om statens informationskontor og om statslige myndigheders annoncering og øvrige informationsvirksomhed (bilag 1). Dette cirkulære henviser til den stadig gældende vejledning nr. 238 af 3. november 1972.

V. Den nuværende informationsvirksomhed

A. INFORMATIONSVIRKSOMHEDEN I MINISTERIER OG STYRELSE

Informationsudvalget har gennem en høringssskrivelse af 31. august 1976 til samtlige ministerier indhentet oplysninger om ministeriers og styrelseres nuværende informationsvirksomhed. En udførlig sammenfatning af de indkomne svar er optaget som bilag 3 til denne betænkning.

Udvalgets spørgsmål til ministerierne har taget udgangspunkt i de forslag, der blev fremsat i betænkning nr. 469/1967 om Statens informationsvirksomhed, kapitel 4, afsnit III og IV. De pågældende afsnit behandler informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper og over for befolkningen i almindelighed. I forbindelse hermed har udvalget endvidere stillet spørgsmål om ministeriernes anvendelse af annoncer, brochurer, radio og fjernsyn i informationsarbejdet i finansåret 1975-76 og de første fem måneder af finansåret 1976-77, samt om informationsarbejdets organisation.

1. Ministeriernes opfølgning af betænkning nr. 469/1967.

Anbefalingerne i betænkningen falder i to dele, nemlig dels informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper, dels informationsvirksomheden over for befolkningen i almindelighed.

a. Informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper (organisationer, virksomheder, professionelle rådgivere m.v.).

Betænkningen opfordrer ministerierne til

at foretage undersøgelser af, om berørte organisationer, virksomheder, rådgivere m. v. i tilstrækkeligt omfang orienteres om nye retsfor skrifter. Sådanne undersøgelser er ikke foretaget i nævneværdigt omfang, men ministerierne skønner ud fra en konkret vurdering, at de nævnte gruppers informationsbehov dækkes af de eksisterende udsendelsesordninger. Et enkelt ministerium har gennem uformelle drøftelser i en kontaktgruppe taget skridt til en løbende vurdering af, om behovet dækkes.

Betænkningen foreslår dernæst, at nye retsfor skrifter udsendes til enhver organisation, som har interesse i dem, om nødvendigt ledsaget af en nærmere uddybning. Ministeriernes svar viser, at udsendelse til de berørte organisationer m. v. altid finder sted, og at man i vidt omfang har imødekommet anmodninger om tilsendelse af retsfor skrifter. Med hensyn til ledsagende uddybninger er hovedindtrykket, at ministerierne udsender sådanne, når det skønnes nødvendigt. Der er dog myndigheder, hvorfra en sådan uddybning sjældent eller aldrig medsendes.

Endelig opfordrer betænkningen til, at tjenestemænd i ministerierne udarbejder artikler m. v. om nye retsfor skrifter til fagtidsskrifter, herunder til »Juristen & Økonomen« og »Ugeskrift for Retsvæsen« med særlig henblik på orientering af advokater. Selv om de fleste ministerier og styrelser ikke har etableret faste korrespondentordninger til fagblade, finder der alligevel en betydelig informationsvirksomhed sted gennem udarbejdelse af artikler til de nævnte blade. Derimod ses der ikke i nævneværdigt omfang at

ske nogen pallel optagelse af artikler i flere relevante tidsskrifter.

b. Informationsvirksomheden over for befolkningen i almindelighed.

1° *Information gennem dagspressen.* Betænkningen foreslår, at alle retsforskrifter udsendes til adressaterne på statsministeriets udsendelsesliste (presseliste) fra trykkeriet uden særlig anmodning fra det enkelte ministerium. Denne opfordring er ikke fulgt i særligt omfang, idet de fleste ministerier og styrelser selv udsender retsforskrifterne, enten efter statsministeriets eller efter deres egen udsendelsesliste. Hovedindtrykket bliver, at udsendelse af retsforskrifter til pressen finder sted i videre omfang end tidligere, men at der ikke er skabt sikkerhed for, at alle retsforskrifter af mulig interesse for pressen udsendes.

Med hensyn til orientering af pressen forud for vedtagelse af nye love, sker dette gennem udsendelse af betænkninger og lovforslag. Det forekommer i sjældne tilfælde, at betænkninger ikke udsendes til pressen, nemlig når de ikke skønnes at have offentlig interesse. En række ministerier undlader desuden systematisk udsendelse af lovforslag til den del af pressen, som ikke er medlem af folketingets presseloge og derfor ikke automatisk modtager lovforslagene.

I betænkningen foreslås også, at mere betydende retsforskrifter ved udsendelsen ledsages af et resumé eller en uddybning. I ministeriernes nuværende praksis sker dette i vidt omfang efter en konkret vurdering af behovet. Kun i ganske enkelte ministerier og styrelser medsendes en sådan oversigt sjældent eller aldrig.

2° *Information gennem radio og fjernsyn.* I betænkningen opfordres ministerier og styrelser til at tage kontakt med Danmarks Radio med henblik på informationsvirksomhed om nye love og andre retsforskrifter i

radio og fjernsyn. Denne opfordring er fulgt i meget varierende omfang af ministerier og styrelser.

2. Ministeriernes anvendelse af annoncer, brochurer, radio og fjernsyn i informationsarbejdet april 1975-august 1976.

a. Annoncer.

Annoncering anvendes i meget varierende omfang af de enkelte ministerier og styrelser til oplysning om nye retsregler. I perioden april 1975 - august 1976 har socialministeriet, ministeriet for skatter og afgifter og boligministeriet hver anvendt omkring 1 mill. kr. til informativ annoncering om retsregler m. v. Rådet for større Færdselssikkerhed har i samme periode anvendt ca. 600.000 kr.

I alt blev der i hele perioden annonceret om 46 emner til et samlet beløb af 4,1 mio. kr. fordelt på 3,0 mio. kr. i finansåret 1975-76 og 1,1 mio. kr. i de første fem måneder af finansåret 1976-77. En liste over informative annoncer i de nævnte tidsrum er gengivet som underbilag 4 til denne betænkningens bilag 3.

Det foretrukne annoncemedium har i altovervejende grad været dagbladene. I et mindre omfang er der annonceret i distriktsbladene, mens der kun i meget ringe omfang er annonceret i fag- og ugeblade.

b. Brochurer.

Ligesom annoncering anvendes brochurer i meget forskelligt omfang af ministerier og styrelser i deres informationsarbejde om nye retsregler. En liste over fremstillede brochurer i tidsrummet april 1975-august 1976 med angivelse af oplagstal, fremstillings- og distributionsomkostninger er gengivet som underbilag 5 til denne betænkningens bilag 3. For en del af de brochurer, der er trykt i små oplag, mangler oplysninger om omkostningerne ved produktion og distribution. Efter det opgivne har ministeriet for skatter og afgifter anvendt det største enkeltbeløb til pro-

duktion og distribution af brochurer, nemlig ca. 1 mio. kr. i hele perioden. Boligministeriet har anvendt ca. 650.000 kr., mens socialministeriet, handelsministeriet og undervisningsministeriet ligger mellem 270.000 og 380.000 kr. Efter det opgivne er der i finansåret 1975-76 anvendt ca. 1,9 mill. kr. til fremstilling og ca. 0,9 mill. kr. til distribution. I de første fem måneder af finansåret 1976-77 er der anvendt ca. 300.000 kr. til fremstilling og et ukendt beløb til distribution.

Distributionsmæssigt er brochurerne uddelt på vidt forskellig måde, spændende fra individuelle udsendelser direkte til de berørte til husstandsomdelinger og fra udlevering gennem kommuner, biblioteker, interesseorganisationer eller vedkommende ministerium eller styrelse selv til salg gennem boghandlerne. Variationen i distributionsform afspejles i variationen i distributionsomkostningerne.

c. Radio og fjernsyn.

De færreste ministerier og styrelser informerer om nye retsfor skrifter gennem radio eller fjernsyn. En række medarbejdere i ministerierne har dog medvirket i interviews om lovgivning på forskellige områder.

Egentlig informationsvirksomhed gennem radio og fjernsyn udøves af Rådet for større Færdselssikkerhed. I den omhandlede periode har rådet således gennem fjernsynet informeret om vigepligt, sikkerhedsseler, spritballoner og styrthjelme. I forbindelse med den nye færdselslovs ikrafttræden 1. maj 1977 produceres otte undervisningsfilm hver på 20-25 minutter.

I forbindelse med bilstandslovens ikrafttræden den 1. april 1976 har der udover en omfattende journalistisk dækning i radio og fjernsyn været bragt en række korte spots i P3 samt korte filmindslag i fjernsynet, betalt af socialministeriet.

d. Bevillingsmæssigt grundlag for informationsvirksomheden gennem annoncer, brochurer, radio og fjernsyn.

Af svarene fra ministerier og styrelser fremgår det, at det bevillingsmæssige grundlag for informationsforanstaltningerne kun undtagelsesvis tilvejebringes i forbindelse med gennemførelsen af de pågældende love. Som hovedregel afholdes udgifterne således over de almindelige standardkonti for kontorholdsudgifter og trykning af publikationer, ofte mod kompenserende besparelser. Boligministeriet er en undtagelse herfra, idet en foreløbig udgiftshjemmel tilvejebringes i den lov, der informeres om. Miljøministeriet søger på finansloven en bevilling til informationsaktiviteter ved i anmærkningerne at redegøre for de påtænkte informationsopgaver.

Rådet for større Færdselssikkerhed optages på finansloven med et tilskud fra justitsministeriet. I finansårene 1975-76 og 1976-77 er dette tilskud på 3,5 mio. kr. Herudover modtager rådet særlige tilskud i forbindelse med information om ny lovgivning, i 1975-76 900.000 kr. og i 1976-77 2,6 mill. kr. i forbindelse med den nye færdselslovs ikrafttrædelse. Disse udgifter afholdes over lovreserverne.

3. Informationsarbejdets organisation.

Informationsarbejdet anerkendes kun i et mindretal af ministerier og styrelser som et selvstændigt sagsområde, men varetages normalt i tilslutning til det almindelige arbejde med lovforberedelse og udfærdigelse af administrative for skrifter af de samme medarbejdere, som udfærdiger retsfor skrifterne.

En række af de mest informationsaktive ministerier har imidlertid anerkendt informationsarbejdet som et særligt sagsområde og har med henblik herpå i varierende grad foretaget en omstrukturering af ministeriets organisation og forretningsgang. I ministeriet for skatter og afgifter og i socialministe-

riet er overvejelserne omkring disse spørgsmål ikke afsluttet, og informationsarbejdet har endnu ikke fundet sin endelige organisatoriske form. Miljøministeriet har derimod til dels gennemført sin planlagte informationsstruktur, der indebærer, at informationsvirksomhed bliver en integreret del af det daglige arbejde. Strukturen forudsætter ansættelsen af 3 pressesekretærer (journalister) i ministeriet og de fire underlagte styrelser. I øjeblikket er der ansat 2 journalister

i miljøministeriet. Journalisterne ansættes for to-tre år og virker som faglig støtte for de enkelte kontorer, som beholder ansvaret for den planlagte informationsvirksomhed.

Ud fra de besvarelser, informationsudvalget har fået fra de forskellige ministerier, er det ikke muligt at udpege en fælles udviklingstendens i organisationen af informationsarbejdet, bortset fra at det er et område, som i stigende omfang gøres til genstand for systematiske overvejelser.

B. STATENS INFORMATIONSKONTORS NUVÆRENDE VIRKSOMHED

Som berørt ovenfor under IV. 4. blev statens annonce- og reklamekontor ved finansministeriets cirkulære af 12. juni 1975 omdannet til statens informationskontor. Informationskontoret har overtaget annoncekontorets opgaver, der i hovedsagen består i ekspedition af alle annoncer, der for statens regning (DSB og enkelte andre statslige myndigheder undtaget) indrykkes i dagblade, fagblade, ugeblade, tidsskrifter m. v. Kontoret fører indryknings- og regningskontrol, afregner med bladene og foranlediger månedlige debiteringer i forhold til de annoncerende myndigheder.

Hertil kommer en række nye opgaver, som er angivet i cirkulærets kapitel I. Disse bestemmelser pålægger kontoret i samarbejde med de berørte myndigheder at arbejde for

- styrkelse af kontakten til tv, radio og pressens redaktioner,
- forbedring af metoderne for annoncering og andre former for betalt information,
- samling, bearbejdelse og videregivelse af erfaringer, der indvindes af de enkelte myndigheder i deres informationsvirksomhed.

Kontoret kan indhente oplysninger fra de

enkelte myndigheder til belysning af de forhold, der hører under kontorets forretningsområde, og endvidere kan kontoret henlede de øvrige myndigheders opmærksomhed på behovet for iværksættelse af informationsforanstaltninger og af undersøgelser om disse foranstaltningers virkninger.

Myndigheder, der påtænker at gennemføre større informationsforanstaltninger eller -undersøgelser, bør på så tidligt et tidspunkt som muligt optage forhandling herom med kontoret.

I sin nye skikkelse har statens informationskontor fået en lang række henvendelser fra ministerier, styrelser og råd med anmodning om sproglig, journalistisk og anden kreativ bistand i forbindelse med information til offentligheden.

Blandt kontorets mange nye arbejdsopgaver har været sproglig udformning af informative annoncer, bearbejdning af tekst til pjecer, brochurer, plakater, journalistisk og sproglig bearbejdning af tekst til pressemeddelelser, udarbejdelse af pressemeddelelser og artikler til pressen på baggrund af beretninger fra offentlige myndigheder, oplæg til tillæg til Statstidende, samarbejde om en ny forenklet selvangivelse, radio- og tv-spots i enkelte tilfælde, enkelte større kampagner, og løbende orientering af radioavis, tv-avis,

andre DR-fagafdelinger, distriktsblade, fagblade og biblioteker om planlagte og gennemførte foranstaltninger.

Initiativet til de fleste af disse aktiviteter er taget af samarbejdspartnerne eller af andre myndigheder og institutioner uden for statens informationskontor. Kontoret har foreløbig på grund af personalemangel måttet opgive selv at iværksætte aktiviteter (f. eks. initiativ til information omkring nye love og bekendtgørelser, påvirkning af sproget i offentlige meddelelser, samarbejde med undervisnings- og bibliotekssektoren, tilrettelæggelse af langsigtede informationsprogrammer og effektanalyser).

Kontoret har på grund af kapacitetsmangel i perioder måttet sige nej til nye opgaver fra ministerier og styrelser, ligesom igangsat samarbejde med en række institutioner har måttet indstilles eller nedskæres.

Endelig får kontoret en del henvendelser

fra private, der enten er utilfredse med en afgørelse fra en offentlig myndighed eller ønsker oplysning om, hvor de skal henvende sig i en bestemt sag. Kontoret bestræber sig på at henvise de pågældende til rette myndighed, men også her har kontoret kun kunnet yde en begrænset service.

I øjeblikket består kontorets personale af:

1 direktør

1 medarbejder, specielt til administration af informationsvirksomheden (fuldmægtig, udlånt fra administrationsdepartementet)

1 konsulent (kontorleder)

4 assistenter (heltids)

4 assistenter (deltids)

1 kontorbetjent.

annonce-
ekspeditionen

Kontoret har en bevilling i 1976-77 på 1.004.500 kr., som dækker lønninger og intern administration.

C. ALLEREDE FORELIGGENDE PLANER OM INFORMATIONSVIRKSOMHEDEN

Allerede før dette udvalgs nedsættelse havde statens informationskontor planer for udvidelse af den statslige informationsvirksomhed. Disse planer har været forelagt folketinget under behandlingen af forslaget til folketingsbeslutning om en udvidet statslig information.

Informationskontorets planer for udvidelse af den statslige information kan beskrives i to hovedgrupper:

- 1: Der kan ske - og er påbegyndt - en øget information ved ændringer og udvidelser af allerede eksisterende foranstaltninger.
- 2: Der kan ske en øget information ved iværksættelse af helt nye foranstaltninger.

Ad 1: Udvidelse af eksisterende foranstaltninger.

a. Annoncering.

Til forskel fra tidligere ønsker informationskontoret at tage initiativer til annoncering i dagspressen og vil som grundlag herfor udarbejde en aktivitetsplan i overensstemmelse med årets lovgivningsprogram. Løbende inspireres ministerier og styrelser til øget information i det omfang øgede bevillinger til dagbladsannoncering betinger det. Informationsbehovet søges i årets løb bedømt i forbindelse med loves og andre retsforskrifters vedtagelse og udsendelse.

Samtlige annoncer bearbejdes af informationskontoret i samarbejde med bestiller til optimal informationsværdi (sprog, lay-out, bladvalg m. m.).

Annoncer i andre blade end dagblade (f. eks. fagblade) bruges også i visse tilfælde, nemlig når man henvender sig til bestemte grupper af befolkningen (f. eks. bestemte erhvervsgrene).

b. Pjecer og brochurer.

Informationskontoret vil inspirere til og deltage i udarbejdelsen af flere pjecer om lovgivningen, rettet mod enkelte interessegrupper (som f. eks. Budget 76, folkeskoleloven, bistandsloven) fulgt af annoncering og lanceret ved

c. Pressemeddelelser,

der i flere tilfælde har været savnet eller i for ringe grad populariseret (f. eks. i forbindelse med betænkninger af interesse for større kredse).

d. Informationskampagner.

I takt med øget kapacitet vil informationskontoret samarbejde tættere med de reklamebureauer, der gennemfører større kampagner, og søge radio og tv's medvirken intensiveret. (Energisparekampagnen).

Ad 2: Nye foranstaltninger.

a. Samarbejde med radio og tv.

Radio og tv's redaktioner betjenes på linie med de øvrige nyhedsmedier og informeres i god tid om nye love og bestemmelser. Der søges skabt forbindelse mellem tv- og radioinformation og dagbladsannonceringen.

Danmarks Radio har den 5. april 1976 meddelt finansministeriet, at man agter at indføre en rubrik i radio og tv til formidling af samfundsrelevante oplysninger fra hel- og halvofficielle myndigheder og organisationer. I tv er det tanken, at programmet så vidt muligt skal sendes hver fjortende dag, medens der i radio indtil videre vil blive tale om ikke-programsatte, korte indslag - kaldet spots.

Informationskontoret er indstillet på at

producere kortere og længere programmer både til radio og tv (spots å ca. 30 sek. og 5. min. udsendelser i lighed med statens information i Sveriges Radio).

b. Statstidende.

Informationskontoret ønsker gennem Statstidende at kunne informere i kort form bl. a. om folketingets arbejde: om lovforslag, lovvedtagelser og kommende debatter, idet en sådan information hermed vil nå enkeltpersoner og grupper i samfundet, der har en bred berøringsflade og speciel interesse for tingets arbejde.

Det er også tanken gennem Statstidende at informere om bekendtgørelser, cirkulærer, betænkninger og redegørelser fra udvalg m. v. samt andre statslige publikationer.

De enkeltpersoner og grupper, der tænkes på, er: statslige og kommunale myndigheder, biblioteker, erhvervs- og interesseorganisationer, forskellige rådgivererhverv (f. eks. advokater og revisorer) samt tv, radio, dags- og fagpresse. Man vil herved opnå en effektivisering af informationen til de myndigheder m. v., der tjener som mellemled mellem folketinget, regeringen og centraladministrationen på den ene side og befolkningen på den anden side, en information, der er lige så vigtig som den direkte information af befolkningen.

I takt med øget kapacitet kan der også blive tale om:

c. Nye informationskanaler.

Biblioteker, skoler, læresteder og andre steder, hvor der kan skabes kontakt til større eller mindre grupper af befolkningen, ønskes udnyttet til informationsformål.

d. Oplysningstjeneste.

Der kan oprettes en oplysningstjeneste i lighed med den norske, der giver oplysning om, hvor man kan henvende sig, hvis man er i tvivl om, hvem der er rette myndighed i en aktuel sag.

e. Andre foranstaltninger.

Informationskontoret agter at tilbyde samarbejde med hensyn til offentlige skrivers

udformning hvad angår sprog og design (f. eks. love m. m., selvangivelsen og lignende formularer).

VI. Statslig informationsvirksomhed i Norge og Sverige

A. STATSLIG INFORMATIONSVIRKSOMHED I NORGE

På grundlag af oplysninger modtaget fra Statens Informasjonsteneste i Oslo og den danske ambassade i Oslo har sekretariatet udarbejdet følgende resumerende oversigt:

1. Informationsudvalget af 1960.

Spørgsmålet om offentlig informationsvirksomhed blev første gang behandlet af Udvalget til utredning av statens eksterne informations- og kunngjøringstjeneste. Informationsudvalget blev nedsat i 1960 og afgav sin betænkning i 1962.

Udvalget fastslog, at der havde været en stærk udvidelse i statens informationsarbejde efter krigen, men dette arbejde blev i vid udstrækning drevet, uden at det organisationsmæssigt var kommet til udtryk i de enkelte institutioner, f. eks. ved oprettelse af en informationsenhed. Tilmed manglede en koordinerende instans for informationsvirksomheden.

De hensyn, der talte for en udvidelse af statens informationsvirksomhed, var ifølge udvalget den stærke vækst i den offentlige administration og de kommunikationsbehov, denne vækst havde skabt. Mere end tidligere greb staten ind med love og andre regler for, hvordan befolkningen skulle indrette sig. Tidligere var det ikke kun sådan, at de offentlige bestemmelser var færre og mere oversigtlige, men administrationsopbygningen var tillige enklere. Hensynet til retssikkerheden og ytringsfriheden var også momenter, som udvalget tog i betragtning. En tilstrækkelig information fra statens side ville også have stor betydning som et middel til at hæve niveauet i den offentlige diskus-

sion. Ytringsfriheden og retten til kritik mod statsmyndighederne er en af grundpillerne i et demokratisk samfundssystem, understregede udvalget, men kritikken skulle helst være saglig og være bygget på rigtig viden om de kendsgerninger, som foreligger.

Informationsudvalget lagde i sin indstilling vægt på, at den statslige informationsvirksomhed skulle drives på en helt ud saglig og objektiv måde. Den måtte være politisk absolut neutral. Informationsudvalget foreslog, at der blev oprettet en informationsafdeling i finansdepartementet, og at der skulle lægges større vægt end tidligere på informationsvirksomheden gennem aviserne.

2. Statens informasjonsteneste.

I 1964 besluttedes det, at Statens informasjonstjeneste skulle oprettes fra 1. januar 1965. Statens informasjonstjeneste blev organiseret som en selvstændig enhed indenfor Lønns- og prisdepartementet. Senere er Statens informasjonstjeneste i lighed med de øvrige enheder i Lønns- og prisdepartementet blevet overført til det nye Forbruker- og administrasjonsdepartementet.

Statens informasjonstjeneste er et konsulentorgan i informationsspørgsmål for departementer og underliggende myndigheder og bistår dels med vejledning og rådgivning, dels med praktisk gennemførelse af informationsopgaver. Informasjonstjenesten tager også selv initiativ til informationsforanstaltninger. Hertil kommer, at Statens informasjonstjeneste administrerer en række støtteforan-

takninger i første række af betydning for dagspressens økonomi.

Virksomheden i Statens informations-tjeneste er steget jævnt i omfang og særlig stærkt de sidste tre år. Men den øgede virksomhed har mere haft sammenhæng med dagspressens behov for særlige foranstaltninger end med det øgede informationsbehov. Pressens vanskelige økonomiske situation har gjort det nødvendigt bl. a. at gennemføre foranstaltninger, som både har haft en økonomisk effekt for pressen, samtidig med at man fik mulighed for at informere en bred offentlighed gennem en betalt annonceplads i aviserne. En væsentlig del af informations-tjenestens ressourcer både personalemæssigt og økonomisk er således gået til foranstaltninger for at opretholde en differentieret dagspresse. Koncentrationen om presseforanstaltninger har ført til, at det systematiske og velplanlagte informationsarbejde, som bør knyttes til forvaltningens arbejde, ikke er blevet tilsvarende markeret.

Statens informations-tjenestes budget for 1976 er på 95,2 mio. kr., heraf går 36,1 mio. kr. til information om love og administrative foranstaltninger (bortset fra stillingsannoncer). For 1977 er de tilsvarende tal 133 mio. kr. og 49,8 mio. kr.

Informations-tjenesten har 22 ansatte (heraf 3 midlertidigt ansatte).

Arbejdsopgaverne, der vedrører information om love og administrative foranstaltninger (bortset fra stillingsannoncer) er:

a) Informationskampagner.

Statens informations-tjeneste planlægger, koordinerer og gennemfører større og mindre informationskampagner, hvor flere informationsmedier tages i brug.

b) Bekendtgørelsesannoncer.

Bekendtgørelsesannoncer er annoncer om love og administrative foranstaltninger, herunder også det man i Norge kalder hold-

ningsskabende annoncer om f. eks. sygdomsbekæmpelse, færdselsoplysning m. v.

Regler for annonceringen er fastlagt i kgl. resolution af 4. juli 1969, hvorefter regeringskontorerne og andre statsinstitutioner har adgang til at bekendtgøre love og administrative foranstaltninger i dagspressen i samråd med og gennem Statens informations-tjeneste i den udstrækning, som man finder sådan bekendtgørelse hensigtsmæssig. Finder Statens informations-tjeneste, at et informationsbehov er udækket, skal vedkommende faginstans yde nødvendig bistand ved udarbejdelse af bekendtgørelsesannoncer. Omkostningerne ved bekendtgørelsesannoncer kan dækkes af Statens informations-tjeneste, såfremt institutionen ikke har bevillinger til sådanne formål selv.

I de fleste tilfælde sker indrykningen i alle norske aviser, dvs. ca. 165 aviser, med mindre indholdet er lokalt betonet for større eller mindre dele af landet.

Informations-tjenestens budget for 1976 er på 33,4 mio. kr. til bekendtgørelsesannoncer, og det forventes, at der vil blive annonceret for yderligere 4 mio. kr. over andre institutioners budgetter. Informations-tjenestens budget for 1977 er på 46,5 mio. kr.

c) Kontakt med presse, radio og tv.

Statens informations-tjeneste ser det som sin opgave at hjælpe aviser, radio og tv til i højere grad at kunne bringe stof fra den offentlige forvaltning. Det sker gennem udsendelse af pressemeddelelser og artikler og i et vist omfang ved afholdelse af pressemøder, presseseminarer og presserejser.

d) Brochurer, bøger, plakater og andre tryksager.

Statens informations-tjeneste har i årenes løb medvirket ved udarbejdelsen af en lang række brochurer. I 1975 har informations-tjenesten i samarbejde med en række statsmyndigheder fuldført eller påbegyndt arbejdet med i alt 62 brochurer. Der lægges stor

vægt på målretning af brochurer både med hensyn til indhold og distribution. Informations tjenesten har i mindre grad deltaget i udarbejdelsen af andre former for tryksager.

e) Skoleinformation.

En række statsmyndigheder har enten selv eller i samarbejde med Statens informations tjeneste udarbejdet materiale til brug i skolearbejdet. Informations tjenesten deltager desuden hvert år i lærerstævner med udstilling af materialer.

f) Udstillinger.

Statens informations tjeneste har i de senere år hjulpet en del forvaltningsmyndigheder med udstillinger af forskellig slags. Det har været deltagelse i messer, arrangement af vandrestillinger, vinduesudstillinger eller plakatsier til udstillingsbrug.

g) Oplysningstjenesten.

Opgaven består i første række i at henvise folk, der er i tvivl om, hvor de skal henvende sig i bestemte sager, til rette myndighed. Der blev i 1975 stillet omkring 13.000 spørgsmål hovedsagelig pr. telefon. De hyppigste spørgsmål drejer sig om telefon eller adresse på offentlige myndigheder, offentlige publikationer, statens rejseregler, ydelser til enkeltpersoner, sagsbehandlingsregler og navneskift.

h) Uddannelse og udviklingsopgaver.

Efteruddannelse af offentlige informationsmedarbejdere og udvikling af offentlig informationsteknik og informationsservice indgår også i Statens informations tjenestes arbejdsopgaver.

Informations tjenestens bevilling til anden information end annoncering er i 1976 på 2,7 mio. kr. Denne bevilling dækker kun en mindre del af de under punkt b.-f. nævnte aktiviteter. Informations tjenesten deltager også i gennemførelsen af anden information end annoncering over andre myndigheders budgetter til et beløb, der i 1976 skønsmæssigt anslås til 2,5 mio. kr.

Statens informations tjeneste har alt i alt i 1975 deltaget i information om ca. 190 emner, heraf ca. 150 emner der enten direkte vedrører love og andre retsfor skrifter, eller som kan siges at henhøre under administrative myndigheders virksomhed i forbindelse med administrationen af disse regler.

Der kan ikke gives nogen oplysninger om de samlede udgifter til statslig informations virksomhed i Norge. Navnlig når der anvendes andre medier end annoncer, betaler de enkelte statsmyndigheder i almindelighed en væsentlig del af omkostningerne over eget budget, uden at Statens informations tjeneste registrerer beløbet.

3. Andre myndigheders informations tjeneste.

Ved statsministerens kontor er der normeret en stilling som statssekretær for presse og information, og i 1970 blev det af stortinget vedtaget at oprette informations sekretærstillinger i 11 departementer. Kun 7 stillinger er indtil nu besat i følgende departementer:

Kirke- og undervisningsdepartementet, kommunaldepartementet, samfærdselsdepartementet, miljøværnsdepartementet, justitsdepartementet, industridepartementet og finansdepartementet.

Tre departementer, som ikke har informations sekretærer, har specialordninger for informations virksomheden, nemlig udenrigsdepartementet, forsvarsdepartementet og landbrugsdepartementet.

Hertil kommer, at en række myndigheder under departementerne har heltids- eller deltidsansatte medarbejdere, der beskæftiger sig med informations virksomhed.

4. Nyt udvalg om offentlig informations virksomhed.

I 1975 blev det besluttet at nedsætte et nyt udvalg til behandling af den offentlige informations virksomhed. Udvalget skal vurdere behovet for information fra og om forvalt-

ningen på alle planer og vurdere i hvilken grad, behovet bliver dækket i dag. Endvidere skal det vurderes, hvilke informationsopgaver, der bør løses af offentlige organer, og hvilke opgaver der bør løses af politiske partier, andre organer og institutioner. Udvalget skal foreslå generelle retningslinier for forvaltningsorganernes pligt til at informere på sine respektive områder og vurdere foran-

staltninger, som kan gøre information til en naturlig del af forvaltningens arbejde. Endelig skal man fremkomme med forslag til organisering af og retningslinier for de organer, som er nødvendige, for at alle led i den offentlige forvaltning skal kunne opfylde sin informationsopgave. I denne forbindelse skal finansiering og koordinering af informationsindsatsen vises speciel interesse.

B. STATSLIG INFORMATIONSVIRKSOMHED I SVERIGE

På grundlag af oplysninger modtaget fra Nämnden för Samhällsinformation i Stockholm og andet tilgængeligt materiale har sekretariatet udarbejdet følgende resumerende oversigt:

1. Informationsutretningen af 1967.

Spørgsmålet om øget offentlig informationsvirksomhed blev i slutningen af 1960'erne behandlet af informationsutretningen. Udvalget afgav betænkning i 1969 med forslag til retningslinier for statens informationsvirksomhed. Udvalget foreslog:

a. Øgede midler til informationsvirksomhed. Udvalgets undersøgelser af den daværende informationsvirksomhed og af myndighedernes behov for øgede midler til informationsvirksomhed viste, at der i budgetåret 1968-69 brugtes ca. 38 mio. kr., og at myndighederne ønskede yderligere ca. 100 mio. kr. til informationsaktiviteter, som de anså for nødvendige. Udvalget konkluderer, at det var umuligt med de daværende bevillinger i rimelig udstrækning at tilgodese medborgernes behov for samfundsinformation. Udvalget foreslår derfor, at midler til informationsvirksomhed anvises som en særlig rammebevilling, der kan disponeres over af myndighederne efter godkendelse fra regeringen. For budgetåret 1970-71 foreslås en bevilling på 30 mio. kr. og for budgetåret 1971-72 en bevilling på 50 mio. kr. Efter

disse to år bør de større bevillinger til information dækkes inden for rammen af den enkelte myndigheds ordinære budget.

Udvalget skelner mellem to forskellige slags samfundsinformation, dels information som på afgørende måde berører den enkelte medborger (det vil først og fremmest sige information om rettigheder og pligter), og dels sådan information, som er af mindre betydning for den enkelte, men hvor samfundets interesse i at opnå en vis effekt gennem information er stor.

For den første type informations vedkommende fastslår udvalget, at der må stilles store krav til samfundet, og princippet må være, at alle berørte medborgere skal gives ligeværdig information. Myndighederne bør give samme ligeværdige information også til mennesker, som er svære at nå af omkostningsmæssige eller media-tekniske grunde.

Med hensyn til den anden type af information (f. eks. med det formål at nedsætte trafiktætheden på visse vejstrækninger eller midlertidig nedsættelse af vandforbruget) er det ikke nødvendigt at stille krav om ligeværdig information til alle. Afgørende er her, om den af samfundet ønskede effekt nås.

b. Udvidet brug af kontaktmænd til pressen. Mange myndigheder havde på daværende tidspunkt særlige kontaktmænd til pressen

(presseombudsmän) og/eller informations-tjenestemænd. Presseombudsmandens opgave er at varetage kontakterne med pressen og radio/tv, og informationstjenestemandens opgave er den øvrige informationsvirksomhed.

Udvalget foreslår, at 10 nye stillinger som presseombudsmænd bør oprettes snarest og flere på længere sigt. Også landsting og primærkommuner bør overveje at oprette stillinger for presseombudsmænd.

c. Uddannelse af personale i informationsvirksomhed.

Udvalget foreslår, at statsmyndighedernes chefer og administrative ledelsespersonale samt myndighedernes informationstjenestemænd og øvrige personale, som engageres i informationsvirksomheden, skal gennemgå kurser i kommunikationslære og informationsteknisk arbejde.

d. Centralt rådgivningsorgan for samfundsinformation.

Dette forslag førte til oprettelsen af Nämnden för Samhällsinformation, jfr. nedenfor under pkt. 2.

2. Nämnden för Samhällsinformation.

Nämnden för Samhällsinformation (NSI) startede sin virksomhed i 1971. Reglerne for nämndens virksomhed findes i Kungl. Majrts instruktion for Nämnden för Samhällsinformation (SFS 1971:509).

Nämnden har følgende opgaver:

a. Samordning og planlægning.

Nämnden för Samhällsinformation skal virke for samordning af de offentlige organers informationsindsats med udgangspunkt i in dñ videts samlede informationsbehov og med det formål, at samfundets ressourcer til informationsvirksomhed udnyttes effektivt. Det påhviler NSI at holde sig løbende underrettet om myndigheders og andre offentlige organers informationsplaner og tage de

initiativer, som NSI finder nødvendige med hensyn til sin samordningsopgave.

På kort sigt kan det dreje sig om rent praktisk at samordne visse informationsaktiviteter, produktions- og tidsmæssigt. På langt sigt gælder det om at søge at uddybe kendskabet til forskellige kontaktveje mellem myndigheder og borgere.

For at få overblik over myndighedernes udgifter, informationsplaner og behov for midler har NSI udarbejdet et system til rapportering om informationsvirksomheden. Ca. 80 myndigheder, som har udadventt informationsvirksomhed, har rapporteret til NSI. På grundlag af disse rapporter udarbejder NSI en oversigt over udgifter og behov for midler, som sendes til finansdepartementet. Formålet hermed er, at finansdepartementet på denne måde lettere skal kunne bedømme behovet for midler til myndighedernes informationsvirksomhed.

b. Rådgivning.

NSI skal på anmodning give myndigheder og andre offentlige organer råd i spørgsmål om informationsvirksomhed.

NSI har givet råd om bl. a. bedømmelse af informationsbehov, analyser og målformuleringer, informationsplanlægning og budgettering. Rådgivningen har også omfattet medievalg, kontraktsforhold, undersøgelses- og vurderingsspørgsmål samt teknisk rådgivning.

c. Særlig høringsvirksomhed.

NSI skal udtale sig om bevillingsansøgninger om midler til informationsformål.

I budgetårene 1973-74 og 1974-75 har NSI udtalt sig om ca. 60 bevillingsansøgninger.

d. Undersøgelser.

NSI skal indsamle og bearbejde erfaringer på samfundsinformationens område samt formidle resultaterne til dem, som kan antages at have nytte af dem.

Den undersøgelsesvirksomhed, som NSI har udført enten i eget regi eller i samarbejde med andre myndigheder, har i budgetårene 1973-74 og 1974-75 omfattet 16 projekter til tilsammen 400.000 kr. Endvidere har NSI bevilget bidrag til 26 undersøgelsesprojekter til et samlet beløb af ca. 800.000 kr. i forbindelse med myndighedernes informationsforanstaltninger.

Det drejer sig om undersøgelser af informationens effekt og forskellige mediers funktion, ligesom man, inden man udsender informationsmateriale, i en række tilfælde har prøvet, om informationsindholdet er udformet på en sådan måde, at modtagergruppen kan forstå informationen.

Undersøgelser og andre erfaringer på samfundsinformationens område publiceres gennem informationsbladet »NSI-Nytt« og en særlig skriftserie.

e. Retningslinier for dagspresseannoncering. NSI skal komme med anbefalinger om omfanget af og metoderne for annoncering.

NSI udgiver »Retningslinier for dagspresseannoncering med aktuel avisfortegnelse«. Fortegnelsen omfatter samtlige dagblade med oplysning om annoncepris og oplag. Fortegnelsen føres å jour to gange om året, i marts og oktober.

Retningslinierne bygger på det, som kaldes »totalitetsprincippet uden formatdifferentering«. Princippet indebærer, at en myndighed, som vælger dagspressen som kanal for at informere om rettigheder og pligter, skal annoncere i samtlige blade. Annoncerne bør som regel have samme indhold og format. Retningslinierne findes i et cirkulære om information gennem dagspresseannoncering (SFS 1971:507).

/. Uddannelse.

NSI og statens personalutbildningsnämnd skal i fællesskab nærmere overveje og fremlægge forslag om uddannelsesvirksomhed på samfundsinformationens område.

Fra 1972-75 er der gennemført 24 konferencer og kurser for styrelseschefer, budget- og informationsansvarlige medarbejdere.

g. Bladet »Från Riksdag och Departement«. I 1975 besluttede riksdagen, at bladet »Departementsnytt« skulle omdannes til et for riksdagen og departementerne fælles blad.

»Från Riksdag och Departement« henvender sig til personale i stat og kommuner, virksomheder, organisationer, tillidsmænd, massemedier samt øvrige politisk interesserede. Formålet med bladet er at gøre det lettere for disse grupper at følge arbejdet i riksdagen og departementerne. Bladet skal bl. a. indeholde sammenfatninger af vigtige betænkninger, lovforslag, udvalgsbetænkninger m. m. Det skal også indeholde referat af debatter i vigtigere sager.

NSI har et budget på 14,5 mio. kr. i 1976-77. NSI kan yde bidrag til statslige myndigheders informationsvirksomhed, typisk til sådanne informationsprojekter, som ikke kunne forudses, da myndighederne lagde deres eget budget. Nämnden består af 10 medlemmer og et kansli med et personale på 22 fastansatte medarbejdere og 6 midlertidigt ansatte medarbejdere.

3. Samlede informationsudgifter og samlet informationspersonale.

De samlede udgifter til statslig informationsvirksomhed beregnes af NSI (på basis af indberetninger fra ca. 80 myndigheder) til:

	mio. kr.
Budgetåret 1974-75	ca. 65-70
Budgetåret 1975-76.	85-90

Udgifterne fordeler sig i 1974-75 således:

	mio. kr.
Annoncering i dagspressen	16
Annoncering i ugepressen	1
Tv-spots.	2
Plakater (på plakattavler, i busser og tog).	2

	mio. kr.
Andre former for information (annoncer i organisations- og fagblade, tryksager, udstillinger m. m.)	44
	65

NS I har foretaget en opgørelse over, *hvor mange emner* de statslige myndigheder har informeret om i budgetåret 1975-76. Det drejer sig om ca. 730 emner til det oven-

nævnte samlede beløb på ca. 90 mio. kr. Ca. 600 af disse emner til et samlet beløb på ca. 52 mio. kr. vedrører love og administrative foranstaltninger, bortset fra forebyggende (holdningsskabende) foranstaltninger som f. eks. sundhedsoplysning og miljøværn.

Det samlede antal ansatte, som hovedsagelig er beskæftiget med informationsvirksomhed inden for statslige myndigheder, er af NSI i 1973-74 skønsmæssigt opgjort til 380 personer (hel- eller deltidsansatte).

VIL Udvalgets overvejelser og forslag

Udvalgsflertallet¹⁾ (alle medlemmer undtagen Kjeld Wamberg²⁾) udtaler:

A. INFORMATIONSVIRKSOMHEDENS MÅLSÆTNING

En effektiv informationsvirksomhed om love m. v. har naturligvis en tilstrækkelig begrundelse i en anerkendelse af menneskers etiske krav på at være velinformeret om deres retsstilling - deres rettigheder, retlige muligheder og pligter.

En effektiv informationsvirksomhed er en forudsætning for, at mennesker har mulighed for at forudse de retlige konsekvenser af situationer og handlinger og at indrette sig derefter, det vil sige på den ene side at udnytte deres rettigheder eller retlige muligheder og på den anden side at opfylde deres forpligtelser.

Det anførte kan også udtrykkes på den måde, at en god information om lovgivning m. v. er forudsætningen for, at den pågældende lovgivnings politiske målsætning kan realiseres.

Specielt vedrørende de pligter, som pålægges befolkningen i love og administrative bestemmelser, er der grund til at pege på, at utilstrækkelig information må påregnes hyppigt at være årsag til overtrædelser og dermed til retshåndhævelsesskridt fra vedkommende administration, politi, anklagemyndighed og domstole. Sådanne retshåndhævelsesforanstaltninger betyder udgifter og administration, og de opleves typisk som uretfærdige, i det omfang de rammer mennesker, der ikke har kendskab til de regler, de har overtrådt. Illustrerende lovgivningsområder er f. eks. færdsels-, bygge- og afgiftslovgivning. Det er en selvfølge, at der både administrativt-økonomisk og menne-

skeligt knytter sig meget betydelige fordele til i videst muligt omfang at søge pligt-opfyldelsen opnået gennem en tilfredsstillende information fremfor gennem efterfølgende retshåndhævelse.

Hermed er berørt det mere generelle spørgsmål om de administrative og økonomiske konsekvenser af en bedre information til befolkningen om lovgivning m. v. Det må påregnes, at en bedre information om retlige muligheder, herunder hjælpemidler i henhold til den sociale lovgivning og støttemuligheder i henhold til erhvervslovgivningen og uddannelseslovgivningen, kan føre til, at flere personer udnytter deres økonomiske rettigheder eller retlige muligheder, og at modstykket hertil bliver større udgifter. Det er tilstrækkeligt heroverfor at fremhæve, at - måske ellers ønskelige - besparelser eller administrationsindskrænkninger i hvert fald ikke bør søges opnået ved, at folk informeres utilstrækkeligt om de rettigheder m. v., lovgivningen giver dem. Derimod finder udvalget, at der er grund til at fremhæve, at information kan være et middel til begrænsning af administration og til rationalisering af administrative procedurer. Ovenfor er fremhævet de besparelsesmuligheder, der ligger i, at information om pligter i et vist omfang kan begrænse behovet for retshåndhævelse. Men også med hensyn til rettigheder gælder, at øget information åbner mulighed for begrænsning i administrativt arbejde; jo bedre folk er informeret om deres rettigheder og retlige muligheder og om

1) Et medlem af flertallet (Erik Ninn-Hansen) har afgivet to særudtalelser. Der henvises til side 42-43 og side 54.

2) Kjeld Wambergs mindretalsudtalelse findes side 57-59.

grænserne for disse, i desto højere grad kan det påregnes, at overflødige ansøgninger og overflødige klager undgås. Og jo bedre folk er informeret om den administrative organisation på forskellige områder, herunder informeret om, hvem de skal rette henvendelse til, hvilke bilag de skal indsende i forbindelse med bestemte ansøgninger, hvor de kan hente ansøgningsskemaer m. v., desto større er muligheden for at undgå administrative omsvøb.

En særlig værdi får en informationsvirksomhed, hvis den lægges således til rette, at den når frem til de grupper, der kan betegnes som »informationssvage«. På en række områder forholder det sig utvivlsomt således, at nogle mennesker er forholdsvis vel informerede om deres retsstilling, medens andre - i strid med lovgivningens målsætning - på grund af ukendskab til lovgivningen ikke opnår deres rettigheder eller udnyttelse af deres retlige muligheder, f. eks. for social bistand. En vel tilrettelagt informationsvirksomhed kan bidrage til at løse et sådant ulighedsproblem.

Information om lovgivning m. v. kan imidlertid have nogle funktioner, der rækker ud over dette at skabe bedre betingelser for, at mennesker opnår deres rettigheder og opfylder deres forpligtelser: I det moderne samfund med en lovgivning og en administrativ regeldannelse, der er både omfattende og kompliceret, er der utvivlsomt en risiko for, at mennesker kan komme til at

føle sig »magtesløse« eller »fremmedgjorte« i forhold til det system, som lovgivning m. v. repræsenterer. Øget information kan bidrage til en bedre forståelse i forholdet mellem mennesker og myndigheder. Til dels sammenfaldende med det her anførte er den betragtning, at en forholdsvis vidtgående information om, hvad lovgivningsmagt og administration producerer af regler, er en elementær forudsætning for, at befolkningen kan foretage en rimeligt funderet - positiv eller negativ - vurdering af de offentlige myndigheders indsats, og dermed for, at folk kan få et rimeligt grundlag for deltagelse i den samfundsmæssige debat om, hvorvidt gældende ordninger bør opretholdes eller reformer gennemføres.

Disse sidstnævnte betragtninger bør tillægges en væsentlig betydning dels for en stillingtagen til, i hvilket omfang der bør gives information om ny lovgivning m. v., dels for valget af informationsmidler. Selv om det må påregnes, at information om ny lovgivning kun i begrænset omfang »oplægges« som en viden til brug i kommende situationer, har det således værdi, at der i forbindelse med vigtigere ny lovgivning gives orientering til befolkningen. Og det er vigtigt, at informationen gives på en sådan måde - dvs. i sådanne medier - at den på naturlig måde forbindes med en aktuell debat om det pågældende lovgivningsemne og/eller dermed beslægtede samfundsmæssige spørgsmål.

B. SPØRGSMÅLET OM, HVAD DER SKAL INFORMERES OM

I afsnittet ovenfor, side 9 f., er det anført, at udvalget opfatter sit kommissorium som i hovedsagen begrænset til spørgsmålet om information om *vedtagne love og udstedte bekendtgørelser og cirkulærer*. Udvalget har således ikke behandlet de meget væsentlige spørgsmål om *information på lovforberedelsesstadiet* (herunder folketingsarbejdets for-

løb) eller på stadiet for forberedelse af administrative bestemmelser - eller det ligeledes vigtige spørgsmål om *information om forvaltningsmyndigheders funktionsmåder og om omfanget og resultaterne af deres arbejde* (den information, som f. eks. gives i styrelsens årsberetninger).

Udvalgets flertal ønsker imidlertid at gøre

opmærksom på, at visse informationer, der ikke direkte vedrører indholdet af love og administrative bestemmelser, dog har en sådan sammenhæng hermed, at de bør medinddrages i overvejelserne:

1. Information om betænkninger fra lovforberedende udvalg og kommissioner og information om lovforslag (med disses bemærkninger), f. eks. ved at eksemplarer tilsendes pressen og berørte organisationer, kan efter omstændighederne bidrage til at gøre den efterfølgende information om indholdet af de vedtagne love og de udfærdigede administrative bestemmelser mere effektiv. Et særligt behov for en sådan forudgående informationsvirksomhed foreligger i tilfælde, hvor den vedtagne lov eller administrative bestemmelse skal træde i kraft meget kort tid efter sin vedtagelse (udfærdigelse). Men også bortset herfra gælder det - navnlig ved større lovreformer, f. eks. den sociale bistandslov - at befolkningens kendskab til indholdet af den endelige lov ikke alene vil være afhængigt af en eventuel informationsvirksomhed i tilknytning til den pågældende lovs ikrafttræden; det vil også i høj grad bero på omfanget og arten af den forudgående offentlige debat, og denne debat vil igen være afhængig af omfanget og kvaliteten af den orientering, myndighederne giver offentligheden, herunder pressen, på lovforberedelsesstadiet, f. eks. ved at lovforslag og betænkninger udsendes til pressen i god tid.

2. En nær sammenhæng med information om indholdet af love og administrative bestemmelser har endvidere informationer om den relevante administrative organisation, der ikke nødvendigvis fremgår direkte af lovtæksten eller teksten i den administrative bestemmelse. Der sigtes herved bl. a. til information om sådanne praktiske spørgsmål som, hvor den, der vil indgive ansøgning,

skal henvende sig - hvilke klagemuligheder, der foreligger - og hvilke bilag, der hensigtsmæssigt skal medfølge i forbindelse med en ansøgning eller klage. Det drejer sig - som berørt ovenfor side 29f - jævnligt om information om forhold, der i det omfang informationen benyttes, kan betyde arbejdsletelse for såvel de pågældende personer (ansøgere og klagere) som administrationen.

3. På områder, hvor lovgivningen eller de administrative bestemmelser giver administrationen skønsmæssige beføjelser, vil det ofte forholde sig således, at der i administrationens praksis udvikles forholdsvis faste retningslinjer, der vel ikke betragtes som bindende, men som dog har en stærkt vejledende betydning for administrationens afgørelser (uanset at disse principielt beror på et konkret skøn). Et eksempel er amternes og justitsministeriets praksis med hensyn til fastsættelse af størrelsen af underholdsbidrag til børn og ægtefælle. Der kan her være tale om en administrativ regeldannelse, hvor såvel hensynet til borgerne som administrative synspunkter tilsiger, at der på samme måde som ved bekendtgørelser og cirkulærer gøres en informationsindsats.

I kommissoriet omtales information om cirkulærer sideordnet med information om love og bekendtgørelser.

Der er hidtil kun i meget begrænset omfang givet information om indholdet af cirkulærer. Dette har naturligvis sammenhæng med, at det typiske cirkulære har karakter af en tjenesteforskrift til underordnede myndigheder. Alligevel er det velbegrundet, at cirkulærer er medinddraget under udvalgets kommissorium. Dels er en række cirkulærer i realiteten ikke tjenesteforskrifter, men indeholder sådanne bestemmelser, at de efter praksis lige så vel kunne være givet i be-

kendtgørelsesform; dette gælder ikke mindst på det sociale område, men forekommer også på erhvervslovgivningens område. Men hertil kommer, at en række cirkulærer, der er udformet som tjenesteforskrifter, har samme praktiske konsekvenser for borgerne som bestemmelser, der er fastsat i love eller bekendtgørelser.

Der bør derfor med hensyn til cirkulærer ske en informationsindsats svarende til den, der sker for bekendtgørelsers vedkommende, når talen er om cirkulærebestemmelser af tilsvarende almen interesse og betydning.

Det er ovenfor omtalt, at der undertiden i myndighedernes praksis udvikler sig en regeldannelse, der i sin virkning har tilsvarende betydning for borgerne som bestemmelser i love eller administrative forskrifter, og at det efter udvalgets opfattelse jævnligt vil være ønskeligt, at der sker en offentliggørelse af sådan praksis. Dette vil formentlig som regel bedst kunne ske gennem udfærdigelse af et cirkulære, der optages i Ministerialtidende, og hvorom der informeres efter tilsvarende synspunkter som med hensyn til andre cirkulærer.

C. INFORMATIONSBEHOV

I litteratur og diskussionsindlæg vedrørende offentlige myndigheders information til befolkningen arbejdes ofte med begrebet »informationsbehov«. Det giver ofte anledning til tvivl, hvorledes dette begreb bør defineres. I konsekvens af det, der er anført ovenfor side 29 f. om informationens målsætning, kan der være spørgsmål om at sætte behovet *dels* i relation til et maksimalt kendskab til relevante rettigheder, retlige muligheder og pligter, *dels* i relation til visse mere generelle samfundsmæssige værdier knyttet til informationens forventede betydning for et ændret forhold mellem mennesker og myndigheder. Og uanset, hvad man således måtte vælge at måle behovet i forhold til, kan der være spørgsmål om at arbejde enten med et »objektivt« behov - eller et »subjektivt« behov i betydningen: det behov, som samfundets medlemmer *selv oplever* for at vide mere om den lovgivning og de administrative bestemmelser, der berører deres tilværelse.

Udvalgsflertallet har ikke fundet at burde lægge sig fast på en bestemt definition af begrebet **informationsbehov**.

Uanset hvilken definition der vælges,

synes det ikke muligt at foretage nogen mere præcis angivelse af informationsbehovet. Tages der udgangspunkt i den flerleddede målsætning for informationsvirksomhed, som er angivet ovenfor side 29 f., finder udvalgsflertallet i de nedenfor anførte betragtninger fuldt tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at der utvivlsomt består et meget betydeligt udækket, »objektivt« informationsbehov:

1. Gennem de senere år har der været en meget omfattende og stadigt voksende regelproduktion. Der vedtages årligt 150-200 nye love, og der udstedes et væsentligt større antal administrative bestemmelser (bekendtgørelser og cirkulærer). Gennem disse love m. v. pålægges der nye pligter, og der stilles nye serviceydelser til rådighed for befolkningen (eller gennemføres nye regler om disse serviceydelsers omfang og art). Denne øgede regelproduktion påkalder selvsagt øget information med henblik på øget sikkerhed for, at pligter bliver overholdt, og øget sikkerhed for, at serviceydelser ikke blot bliver »tilbud på papiret«, men også i praksis kan opleves af befolkningen som værende til rådighed.

2. Den hidtidige informationsvirksom-

hed, bortset fra udsendelse af love til presen m. v., har været særdeles begrænset. Informationskontorets opgørelse, jfr. bilag 5, viser således, at der med hensyn til de ca. 190 love, der trådte i kraft i perioden 1. juli 1975-30. juni 1976, kun blev gennemført særlige informationsforanstaltninger (annoncer, pjecer m. v.) vedrørende ca. 20 af disse love. Udvalget har anmodet informationskontoret om at foretage en gennemgang af de omtalte ca. 190 love med henblik på en angivelse af, hvor mange af disse der ud fra de kriterier, informationskontoret i almindelighed anlægger ved sin rådgivningsvirksomhed i forhold til ministerier og styrelser, burde have givet anledning til særlige informationsforanstaltninger. Dette gælder efter informationskontorets opfattelse ca. 60 yderligere love. Til de nævnte ca. 190 love kommer et endnu større antal af administrative bestemmelser, der stort set ikke har givet anledning til særlig informationsvirksomhed.

Udvalget har gennemgået statens informationskontors oversigt over de love, der efter kontorets opfattelse burde have givet anledning til særlig informationsvirksomhed. Udvalget har ikke foretaget nogen vurdering i enkeltheder med hensyn til de nævnte 60 love, men det er udvalgets helhedsvurdering, at den størrelsesorden for en ønskelig informationsvirksomhed vedrørende love, som kontoret har angivet, er dækkende.

Til sammenligning tjener følgende oplysninger vedrørende informationsvirksomheden om ny lovgivning m. v. i Sverige og Norge: I Sverige har Nämnden för Samhällsinformation foretaget en opgørelse over, hvor mange emner de statslige myndigheder informerede om i budgetåret 1975-76. Det drejer sig om ca. 730 emner, og ca. 600 af disse emner vedrørte love og administrative foranstaltninger (bortset fra forebyggende information som f. eks. sundhedsinformation), jfr. ovenfor s. 28. I Norge foreligger ingen tilsvarende samlet opgørelse over alle

statsmyndigheders informationsvirksomhed, men det er oplyst, at Statens informations-tjeneste i 1975 deltog i information om ca. 190 emner, heraf 150 emner, der enten direkte vedrørte love og andre retsfor skrifter, eller som kunne siges at høre under administrative myndigheders virksomhed i forbindelse med gennemførelse af sådanne regler, jfr. ovenfor s. 24.

3. Undersøgelser og administrative erfaringer støtter den antagelse, at befolkningen kun i et ret begrænset omfang er informeret om indholdet af den lovgivning, som har betydning for dem. Socialforskningsinstituttets undersøgelser i forbindelse med socialreformkommissionens arbejde viste et betydeligt ukendskab i befolkningen til de sociale rettigheder. Denne opfattelse dækkes utvivlsomt i betydeligt omfang af socialforvaltningens praktiske erfaring. Såvel Langåundersøgelsen som Ringstedundersøgelsen, der er omtalt i bilag 6, peger i samme retning. I øvrigt er antagelsen næsten en selvfølgelig konsekvens af det ovenfor omtalte misforhold mellem på den ene side regelproduktionens mængde og den meget hurtige ændringstakt i lovgivning m. v. og på den anden side de begrænsede informationsforanstaltninger.

4. Der kan være grund til i forbindelse med det ovenfor anførte at pege på nogle særlige udviklingstendenser, der bidrager til at understrege informationsbehovet. Omfanget af umiddelbar, formløs mundtlig information ved kontakt mellem lokale myndigheder og borgerne er utvivlsomt blevet begrænset, dels som følge af den øgede befolkningsskoncentration i byer, dels som følge af kommunalreformen med dens større kommuner (der på den anden side betyder kapacitet til gennemførelse af andre informationsforanstaltninger). Endvidere har udviklingen i sagsbehandlingsformer med øget anvendelse af automatiseret sagsbehandling

(edb) på en række områder betydet mindre individuel kontakt i sagsbehandlingen og i øvrigt skabt særlige forståelsesproblemer.

Omfanget af det »subjektive« informationsbehov, dvs. befolkningens egen oplevelse af at være utilstrækkeligt informeret, er meget svær at måle og utvivlsomt meget varierende fra befolkningsgruppe til befolkningsgruppe. Udvalgsflertallet finder anledning til at understrege, at det subjektive informationsbehov må antages i meget høj grad at være af-

hængigt af omfanget og arten af den informationsvirksomhed, som til enhver tid finder sted. I jo højere grad det lykkes bl. a. gennem øget, relevant og hensigtsmæssigt tilrettelagt informationsvirksomhed - ikke alene om nye regler, men også i andre henseender, jfr. ovenfor s. 9-10 - at motivere befolkningen til øget medleven i samfundsmæssige spørgsmål, må det påregnes, at der også hos befolkningen skabes en øget forventning om og en øget oplevelse af behov for at blive informeret.

D. INFORMATIONSTADIER

1. Nyhedsinformation.

Udvalget har forstået sit kommissorium - på baggrund af folketingets behandling af forslaget til den folketingsbeslutning, der blev vedtaget den 9. april 1976 - således, at kommissoriet i første række tager sigte på den informationsmæssige indsats, der bør gøres *i umiddelbar forbindelse med gennemførelse* af en ny lov, bekendtgørelse eller cirkulære.

Med henblik på vurderingen af betydningen af en sådan nyhedsinformation er der - som det nærmere vil blive omtalt nedenfor - navnlig grund til at sondre imellem 2 forskellige typer af love:

a) Love, der umiddelbart har betydning for større befolkningsgrupper, som f. eks. en ny færdselslov, en ny sygesikringslov, en ny afbetalingslov og visse skatte- og afgiftslove. Der sigtes her til love, som umiddelbart har den betydning, at større befolkningsgrupper skal (kan) handle eller indrette sig på en ny måde.

I sådanne tilfælde er det selvsagt ønskeligt, at der straks gives en forholdsvis omfattende information om den pågældende lovs indhold.

b) For et meget stort antal love gælder derimod, at de umiddelbart ved deres ikraft-

træden kun har aktuel betydning for forholdsvis få mennesker. Det drejer sig om love, der først bliver aktuelle for den enkelte, når han kommer i bestemte situationer - i visse tilfælde situationer, som han selv frivilligt hidfører - f. eks. love, der får betydning, når en vis social begivenhed indtræder, eller når den pågældende søger om tilladelse til at udstykke, bygge m. v.

Det er naturligvis helt urealistisk at stile mod en målsætning, hvorefter alle mennesker umiddelbart efter gennemførelse af love og administrative bestemmelser tilegner sig disses indhold eller hovedtrækkene deraf og så at sige »oplager« denne viden til senere brug.

Summarisk udtrykt må gennemførelsen af information om nye love (»nyhedsinformation«) søges tilrettelagt med henblik på følgende formål:

1° Det bør tilstræbes at give befolkningen rimelig, solid viden om indholdet af sådanne love, der umiddelbart får væsentlige konsekvenser for større befolkningsgrupper (jfr. a ovenfor).

2° Herudover må det med henblik på anden lovgivning m. v. af almen interesse tilstræbes ved en informationsindsats i forbin-

deise med lovens eller den administrative bestemmelses gennemførelse at give befolkningen en summarisk information, der navnlig må bestemmes ved to formål:

at bidrage til, at informationsmodtagerne, når lovens anvendelse bliver aktuel for dem, kan have en vis viden om, hvad der kan betegnes som tendensen i den lovændring m. v., der er gennemført på det pågældende område; det er mest realistisk ikke at nære for store forventninger i denne henseende og i stedet at lægge vægten på, at en god informationsservice står til rådighed for folk på det tidspunkt, da de har brug for det, jfr. nedenfor s. 45 ff,

at befolkningen kan have et løbende indtryk af resultaterne af lovgivningsmagtens og ministeriernes arbejde på væsentlige områder; der henvises herved til **udvalgsflertallets** betragtninger om informationens målsætning ovenfor s. 29 f.

2. Opfølgings information.

a) Det er uden videre klart, at det på en række områder er betydningsfuldt, at en informationsindsats gentages, således at det pågældende lovstof m. v. så at sige repeteres. Det er eksempelvis ønskeligt, at der med visse mellemrum gennemføres informationskampagner vedrørende indholdet af færdselsloven, lovreglerne om fri proces og loven om offentlighed i forvaltningen.

b) Der er imidlertid en anden form for opfølgingsinformation, der formentlig er endnu mere påkrævet. For en række områder gælder det, at flere love så at sige er flettet ind i hinanden og i samspil regulerer, hvad der af befolkningen opleves som

samme emne, f. eks. retten til at udstykke, retten til at bygge, retten til ændret anvendelse af ejendomme (byggelov, byplanlov, naturfredningslov, vejlovgivning, landbrugslovgivning m. v.); illustrerende i denne henseende er også samspillet mellem flere sociale love, flere skattelove, mellem sociale love og boligsikringsregler og mellem familieretlige og socialretlige regler.

Der er utvivlsomt på sådanne områder et meget væsentligt behov for en informationsmæssig indsats, der - ved at være emneorienteret i stedet for kun at være orienteret omkring den enkelte lov - kan give befolkningen et helhedsindtryk af den retstilstand, der gælder i bestemte situationer, og som er bestemt af det omtalte - ofte overordentlig komplicerede - samspil mellem flere love.

3. Situationsinformation.

Det er ovenfor nævnt, at det om et meget stort antal love m. v. gælder, at de umiddelbart ved deres ikrafttræden har ret begrænset betydning. Disse loves betydning for de enkelte mennesker foreligger, efterhånden som de pågældende nærmer sig bestemte situationer, f. eks. nærmer sig en social begivenhed eller nærmer sig at skulle købe fast ejendom eller bygge. I det omfang formålet med den informationsmæssige indsats er, at mennesker skal være vel informeret om deres rettigheder og pligter i de situationer, hvor spørgsmålet om at udnytte rettighederne og at overholde pligterne bliver aktuelt for dem, må vægten ved denne type af love m. v. lægges på, at myndighederne i disse situationer kan give en kvalificeret informationsservice, navnlig ved udlevering af skriftligt materiale og/eller personlig vejledning.

E. OMFANGET AF INFORMATIONSFORANSTALTNINGER. VALG AF INFORMATIONS MIDLER

Ved behandlingen af dette spørgsmål er det hensigtsmæssigt at arbejde med den ovenfor

omtalte sondring mellem *nyhedsinformation* (den information, der gives i umiddelbar til-

knytning til vedtagelsen af en lov eller udstedelsen af en administrativ forskrift) og *situationsinformation* (den information, der skal gives til en person, der befinder sig i eller nærmer sig en situation, hvor han har umiddelbar brug for informationen). Imellem disse to informationsformer ligger det, der ovenfor er betegnet som *opfølgningsinformation*, hvorom der nedenfor side 45 gøres nogle få bemærkninger.

1° Nyhedsinformation.

1. Ministeriers og styrelseres forsyning af presse og organisationer m. v. med informationsmateriale.

Fastlæggelsen af omfanget af denne forsyningsvirksomhed giver ikke anledning til nærmere overvejelse. Der er her tale om en informationsvirksomhed, der ikke er særlig bekostelig, og som allerede under hensyn til pressens og organisationernes rolle i samfundslivet bør gennemføres med hensyn til alle forskrifter af almen interesse. Udvalgsflertallet kan i øvrigt med hensyn til dette spørgsmål i alt væsentligt tilslutte sig de synspunkter, som fandt udtryk i Lovtidendeudvalgets betænkning nr. 469/1967, side 25 ff., og som er omtalt ovenfor side 11 f.

Udvalgsflertallet skal således på linje med Lovtidendeudvalget fremhæve betydningen af

a) at ministerier og styrelser foretager udsendelser af nye love og andre retsforskrifter af almen interesse på grundlag af ajourførte oversigter over dagspresse, den relevante fagpresse og de interesserede organisationer m. v.

b) at der i forbindelse med udsendelsen - hvis lovteksten ikke umiddelbart er letlæselig og letforståelig - vedlægges resumé med vejledende bemærkninger (pressemeddelelse), der bidrager til at gøre indholdet af den pågældende retsforskrift lettilgængeligt, som trækker hovedpunkterne frem for de

mindre væsentlige bestanddele, og som ved en kort, neutral angivelse af begrundelse og/eller formål placerer retsforskriften i dens rette sammenhæng; efter omstændighederne bør statens informationskontor yde rådgivende bistand ved pressemeddelelsers udformning.

c) at ministerier og styrelser er opmærksomme på den effektivisering af informationen vedrørende love m. v., der kan opnås ved en forudgående information gennem udsendelse af lovforberedende udvalgs eller kommissioners betænkninger og gennem udsendelse af lovforslag med bemærkninger; det er vigtigt, at lovforslags bemærkninger er udformet også under hensyntagen til det bidrag, de bør yde som grundlag for information af offentligheden. En større sikkerhed med hensyn til virkningen af den her omtalte information kan opnås, såfremt det iagttages, at lovforslag sendes til den samlede dagspresse og ikke kun til den dagspresse, der er repræsenteret i folketingets presseloge, og såfremt udvalgs- og kommissionsbetænkninger mere konsekvent, end det hidtil er sket, trykkes og offentliggøres i statens trykningskontors betænkningsserie.

d) at det betragtes som en naturlig arbejdsopgave for embedsmænd i ministerier og styrelser at bidrage til information om nye love m. v. gennem artikelskrivning, ikke mindst i de relevante fagtidsskrifter og gennem foredragsvirksomhed.

Den undersøgelse af ministeriers og styrelseres praksis, som udvalget har ladet foretage, bekræfter, at ministerier og styrelser i væsentlig grad handler i overensstemmelse med de ovenfor anførte retningslinjer. Det er dog udvalgsflertallets indtryk, at der er nogen forskel i ministeriernes praksis i de nævnte henseender, og der kan således være grund til at fremhæve betydningen af en mere konsekvent praksis.

Udvalgsflertallet ønsker endvidere at pege

på, at spørgsmålet om systematisering af det offentliges informationer får en særlig betydning på baggrund af dels den meget store informationsmængde, som allerede formidles, bl. a. gennem dagspressen, dels den omstændighed, at informationen ofte har flere indfaldsvinkler. **Udvalgsflertallet** vil derfor foreslå - på linje med tanker, som statens informationskontor allerede har gjort sig, jfr. ovenfor s. 20 - at informationskontoret søger udarbejdet en ugentlig pressemeddelelse, eventuelt som en udbygning af Statstidende, med oversigt over nye love m. v. af almen interesse. Værdien af en sådan oversigtsmæssig fremstilling er naturligvis afhængig af, i hvilket omfang den bliver benyttet af de blade, der modtager den. Nogle blade har allerede selv arbejdet med sådanne ugeoversigter, og der er erfaring for, at de frembyder betydelig læserinteresse.

2. Særlige informationsforanstaltninger (annoncering, radio-tv, brochurer m. v.).

Udvalget har betragtet det som sin hovedopgave at overveje spørgsmålet om gennemførelse af *særlige informationsforanstaltninger i forbindelse med vedtagelse (udfærdigelse)* af nye love og administrative forskrifter.

Spørgsmålet om i hvilket omfang og på hvilken måde, der skal ske information på vedtagelsesstadiet (udstedelsesstadiet), må naturligvis bestemmes under hensyntagen til, hvad der kan betragtes som en realistisk målsætning for information på dette tidspunkt.

Som allerede tidligere berørt finder udvalgsflertallet at måtte tage udgangspunkt i den betragtning, at der sker en så omfattende regelproduktion - også med hensyn til regler af almen interesse - at det er helt urealistisk at forestille sig, at befolkningen løbende - i forbindelse med vedtagelsen af de enkelte love m. v. og informationen herom - kan erhverve et i og for sig rimeligt kendskab til disses indhold og bevare dette kendskab.

Konsekvensen heraf er imidlertid ikke, at der bør gives op over for denne informationsopgave på dette stadium. Som ligeledes tidligere berørt, kan en (summerisk) information om en ny lov eller en ny bekendtgørelse tjene to realistiske formål. For det første kan en information om en ny lov - selv om der ikke gives information om enkeltheder, eller sådanne enkeltheder ikke bliver tilegnet af informationsmodtageren - dog bibringe en viden om, at der er sket »noget nyt« på et vist område, og en viden om i hvilken retning retstilstanden er ændret; dette kan i hvert fald have den værdi at være et udgangspunkt for en senere søgning af en mere grundig information, når den pågældende får brug herfor. Informationen kan for det andet - hvilket i sig selv har værdi - bidrage til hos befolkningen at tegne et billede af offentlige myndigheders aktivitet og dermed danne grundlag for en bedre forståelse af denne aktivitet og dermed for en bedre funderet - positiv eller negativ - vurdering af den.

I konsekvens af det ovenfor anførte er det - som tidligere berørt - udvalgsflertallets opfattelse, at der inden for rammen af de love og administrative forskrifter, der har almen interesse, bør søges draget en sontring imellem nye love m. v., der alene påkalder en forholdsvist summerisk information med den lige angivne begrænsede målsætning, og love, der påkalder en mere kampagnepræget informationsindsats med det sigte, at befolkningen straks fra lovens ikrafttræden har en betragtelig viden om den nye lovs indhold.

Der lader sig selvfølgelig ikke angive noget præcist kriterium for denne sontring. Men navnlig to synspunkter synes dog at kunne være vejledende.

For det første bør der, som anført ovenfor side 34, lægges vægt på, om loven umiddelbart får betydning for en større befolkningsgruppe (andet steds er nævnt en ny færdselslov, en ny sygesikringslov og en ny afbeta-

lingslov), eller om loven hører til den omfattende gruppe af love, der knytter retsvirkninger til situationer eller handlinger, der på selve det tidspunkt, da loven træder i kraft, kun er aktuelle for forholdsvis få personer, men som i tidens løb kan få betydning for forholdsvis mange mennesker, fordi de på et eller andet tidspunkt i deres tilværelse kommer i den pågældende situation eller skal foretage den pågældende type af handlinger.

For det andet må det tillægges betydning, om loven er af en sådan art, at borgerne umiddelbart kan eller skal indrette sig efter den (civilretlige og strafferetlige love), eller om lovens anvendelse - således som tilfældet er for hovedparten af de offentligretlige love - forudsætter en kontakt med en offentlig myndighed, således at den mere indgående informationsvirksomhed mest hensigtsmæssigt henskydes til dette kontakttidspunkt.

De anførte synspunkter vil efter udvalgsflertallets opfattelse føre til, at der eksisterer *en stor gruppe love og administrative bestemmelser* af almen interesse, der påkalder, at der i forbindelse med udstedelsen foretages, *hvad* der ovenfor er karakteriseret som *en summarisk informationsvirksomhed*, og *en væsentlig mindre gruppe af love*, der tilsiger en informationsvirksomhed med sigte på, at befolkningen straks fra lovens eller den administrative bestemmelses udstedelse har en rimelig indsigt i de nye reglers indhold.

Med hensyn til *valg af informationsmidler* er det - idet navnlig den mere summarisk prægede information haves for øje - udvalgsflertallets opfattelse, at følgende betragtninger bør tillægges vægt:

a) Det er hensigtsmæssigt, at informationen gives gennem medier, der i vidt omfang forbruges af befolkningen (blade, radio og tv).

b) Der bør lægges vægt på, hvorvidt informationen, når den bringes i det pågæl-

dende medie, kan påregnes at have en rimelig gennemslagskraft (iagttagelse, tilegnelse og erindring).

c) Informationen bør bringes på en måde, der ikke alene er egnet til at bringe informationen frem til mange, men som også skaber en rimelig sikkerhed for, at den når frem til de såkaldte informationssvage, dvs. personer, der på grund af sociale, uddannelsesmæssige, arbejdsmæssige eller fritidsmæssige forhold har vanskeligt ved at modtage eller tilegne sig information.

d) Det må anses for betydningsfuldt, at information bringes i medier, hvor der kan etableres en rimelig forbindelse imellem selve den offentlige information (f. eks. en annonce) og en redaktionel behandling af det emne, informationen vedrører, idet det må antages, at de to informationer (den redaktionelle og selve den offentlige information) kan styrke hinanden.

e) Den samtidige benyttelse af flere medier til informationen må efter udvalgsflertallets opfattelse tillægges en væsentlig selvstændig værdi. Ikke alene opnås herved en sikkerhed for, at informationen når frem til flere, men det må påregnes, at selve det forhold, at flere medier anvendes i forbindelse med hinanden kan give informationen en særlig effektivitet, navnlig hvis medieme henviser til hinanden, f. eks. således at tv henleder opmærksomheden på avisannoncer, og avisannoncer indeholder oplysning om, hvor pjecer m. v. kan afhentes; informationsindsatsen kan herved få en kampagnepræget karakter.

Ud fra en samlet vurdering af disse synspunkter er det udvalgsflertallets opfattelse, at udgangspunktet ved vedtagelse af nye love eller udstedelse af administrative forskrifter af almen interesse bør være, at der informeres om dem dels gennem annoncering i pressen, dels gennem oplysning i radio og tv - begge dele i forbindelse med den informa-

tionsvirksomhed, der er omtalt ovenfor side 36, herunder navnlig den redaktionelle behandling af loven eller den administrative bestemmelse, som kan påregnes på grundlag af ministeriernes og styrelsernes forsyning af pressen med informationsmateriale.

Endvidere bør der i et vist omfang - også som et led i nyhedsinformationen (men navnlig som grundlag for efterfølgende situationsinformation) - anvendes pjecer el. lign. Herudover kan der navnlig blive spørgsmål om anvendelse af særlige informationsforanstaltninger i forhold til informationsvase grupper.

1° Særligt om annoncering.

Som anført i bilag 6 knytter der sig en vis usikkerhed til spørgsmålet om den informationsmæssige værdi af en annonce, dvs. til spørgsmålet om, i hvilket omfang den enkelte annonce ses og erindres. Der foreligger kun få undersøgelser, der belyser den informationsmæssige værdi af en annonce om en lov eller administrativ bestemmelse. Ringsted-undersøgelsen, der omtales i bilag 6, viste en høj iagttagelsesgrad vedrørende en kommunal annonce. Efter udvalgsflertallets opfattelse bør spørgsmålet om værdien af annoncering om love m. v. betragtes som et sammensat problem. For det første er det relevante spørgsmål ikke spørgsmålet om effekten af en enkelt annonce, men om den effekt, der vil være knyttet til en mere regelmæssig statslig annonceringsvirksomhed, som ikke hidtil har fundet sted. For det andet er det afgørende spørgsmål ikke, hvilken værdi der er knyttet til annoncering som et isoleret informationsmiddel, men spørgsmålet om annonceringens værdi, når den benyttes i et samspil med andre informationsmidler, herunder navnlig redaktionel behandling af det pågældende stof og information gennem radio og tv og eventuelt gennem pjecer el. lign. Udvalgsflertallet ønsker iøvrigt at fremhæve, at annonceringens værdi natur-

ligvis i væsentlig grad vil bero på behandlingen af annoncestoffet. Der sigtes herved til spørgsmålet om annoncerens placering (anvendelse af fast placeringssted for annoncerne vil således være betydningsfuld) og spørgsmålet om interessen for sammenkædning af annoncerne og redaktionel behandling.

Udvalget har drøftet, *i hvilket omfang der bør ske annoncering af nye love og administrative bestemmelser*. Det følger af det ovenfor anførte, at det er udvalgsflertallets principielle synspunkt, at det i og for sig er ønskeligt, at der i almindelighed sker annoncering i tilfælde, hvor loven eller den administrative bestemmelse indeholder stof af almen interesse.

Ud fra den betragtning, at der må påregnes også fremtidigt at være begrænsede resourcer til informationsvirksomhed, og til at det derfor vil være påkrævet at foretage en prioritering af de forskellige mulige informationsforanstaltninger, har udvalget foretaget en gennemgang af den stadig gældende vejledning nr. 238 af 3. november 1972 om det offentliges brug af annoncering (vejledningens punkt 2), der er optaget som bilag 2. Det er udvalgsflertallets opfattelse, at vejledningens retningslinjer er egnede til også fremtidigt - ikke at sætte en ydre grænse for annonceringsvirksomheden - men at være vejledende ved afgørelsen af, hvornår der er et særligt behov for annoncering. Når denne vejledning rent faktisk ikke har givet anledning til en mere omfattende annonceringsvirksomhed end den, der er omtalt ovenfor side 16, kan det efter udvalgsflertallets opfattelse ikke bero på vejledningens utilstrækkelighed, men må tilskrives manglende bevillingsmæssige muligheder, formentlig i forbindelse med en svagere holdning hos myndighederne over for informationsspørgsmålet end den, der har kunnet konstateres i den aldersnærmeste tid, og som er ønskeligt.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvor an-

noncering bør finde sted, mener udvalgsflertallet, at udgangspunktet må tages i det hovedsynspunkt, der ligger til grund for den ovennævnte vejlednings punkt 5, hvorefter befolkningens information om nye love m. v. ikke bør være afhængig af valget af daglig avis.

Der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt der foruden i *dagspressen* også bør annonceres i *distriktsblade*, *fagblade* og *ugeblade*.

For *distriktsbladene* vedkommende må det komme i betragtning, at undersøgelser viser, at antallet af modtagere og benyttet af distriktsblade er meget stort, formentlig endog lidt større end for dagblades vedkommende, jfr. bilag 6 og 9, og at undersøgelser (vedrørende kommercielle annoncer) tyder på, at annoncer i distriktsblade - sammenlignet med annoncer i dagblade - har en betragtelig effektivitet.

Det er dog tvivlsomt, hvilke slutninger der kan drages herfra til statslig information, som traditionelt ikke påregnes i et distriktsblad. Hertil kommer, at der - i hvert fald i en væsentlig del af distriktsbladene - ikke kan påregnes den samme kombination af annoncering og redaktionel behandling af stoffet som i *dagspressen*. I øvrigt ville en annoncering i distriktsblade - der for landsdækkende loves vedkommende af principielle grunde måtte finde sted i samtlige distriktsblade - indebære en væsentlig omkostningsforøgelse vedrørende annonceringen; efter de oplysninger, der foreligger for udvalget, udkommer der for tiden 341 distriktsblade.

På denne baggrund har udvalgsflertallet ikke ment at burde foreslå nogen almindelig annoncering i distriktsblade.

Efter udvalgsflertallets opfattelse er der dog rimelig grund til i forbindelse med større informationskampagner om mere omfattende og betydningsfulde love at overveje - i hvert fald forsøgsvis - også at foretage annoncering i distriktsbladene.

Herudover finder udvalgsflertallet at burde pege på, at distriktsblade, der allerede i betragteligt omfang anvendes til kommunal information, må komme i betragtning i 2 sammenhænge:

For det første har statslige bestemmelser undertiden et geografisk afgrænset gyldighedsområde, og i sådanne tilfælde vil spørgsmålet om statslig information i distriktsblade naturligvis være aktuelt.

Herudover kan distriktsblade komme i betragtning i en anden, meget væsentlig sammenhæng. Om et meget stort antal love m.v. gælder, at de skal administreres udelukkende eller delvis af kommunerne. Alligevel må udgangspunktet ved en annoncering være, at det er vedkommende ministerium, som iværksætter annonceringen. Der kan imidlertid være behov for en supplerende kommunal annoncering. Dette gælder navnlig i de tilfælde, hvor der i forbindelse med annonceringen er behov for at give særlige oplysninger af lokal administrativ natur (oplysning om til hvilken kommunal myndighed, der skal rettes henvendelse, og eventuelt nærmere oplysning om den kommunale administrative procedure) og/eller om supplerende kommunale bestemmelser. I forbindelse med den sociale bistandslov gennemførtes en kommunal annoncering på den måde, at klicheer fra den statslige annoncering i *dagspressen* blev stillet til rådighed for kommunerne som grundlag for en supplerende kommunal annoncering (med supplerende kommunale oplysninger) i den lokale presse. Under den drøftelse, udvalget har haft med Kommunernes Landsforening, har landsforeningen givet udtryk for sin positive holdning til en sådan samvirken ved annoncering om statslige bestemmelser. Også ved en sådan annoncering må distriktsbladene efter udvalgsflertallets opfattelse komme i betragtning.

Spørgsmålet om annoncering i *dagspressen* bliver ikke aktuelt, når talen er om love

m.v., der kun har gyldighed for en forholdsvis snævert afgrænset persongruppe, f.eks. en bestemt mindre erhvervsgruppe. Under tiden vil gruppen være så snæver, at fornødent informationsmateriale kan udsendes fra ministeriet direkte til samtlige interesserede. Mere almindeligt vil det være, at den pågældende gruppe, typisk en erhvervsgruppe, kan nås gennem en organisation og dennes *fagblad*. Tidligere er omtalt betydningen af, at administrationens embedsmænd er indstillet på gennem artikler at bidrage til informationsvirksomheden gennem fagblade. Hertil kommer, at de pågældende fagblade typisk vil have specialister, der er i stand til at give en redaktionel behandling af den pågældende lov eller administrative bestemmelse. Den information, der gives herved, vil typisk både i omfang og værdi i øvrigt række væsentligt ud over, hvad der kan være spørgsmål om at meddele gennem en annonce. Spørgsmålet om statslig information om nye love m. v. i fagblade må således have en ret begrænset praktisk betydning.

Udvalget skal dog **pege på**, at den pågældende lov eller administrative forskrift undertiden vil indeholde bestemmelser af særlig væsentlig betydning, der tilsiger, at der skabes sikkerhed for, at det offentlige har bidraget til en præcis information. Der sigtes herved til f. eks. fristbestemmelser eller klagereregler. Med hensyn til sådanne spørgsmål kan en annoncering i vedkommende fagblad være velbegrundet.

Efter de oplysninger, der foreligger for udvalget, er der hidtil praktisk taget ikke sket annoncering om nye love m. v. i *ugeblade*. Dette kan ses i sammenhæng med, at der i almindelighed ikke i disse blade kan påregnes en redaktionel behandling af stoffet. På den anden side må det tages i betragtning, at ugebladene, som nærmere oplyst i bilag 6 og 10, har et meget betydeligt **læserantal**, og at de - modsat dagblade - i almindelighed opbevares i nogen tid. Hertil

kommer, at det må antages, at en annoncering i ugebladene vil nå persongrupper, som ikke nås gennem dagblade, jfr. herved de undersøgelser, der refereres i bilag 10. Efter udvalgsflertallets opfattelse er der rimelig grund til i forbindelse med større informationskampagner om mere omfattende og betydningsfulde love at overveje - i hvert fald forsøgsvis - også at foretage annoncering i ugeblade.

2°. Særligt om radio og tv.

Det er udvalgsflertallets opfattelse, at et udbygget samarbejde med Danmarks Radio vil være et overordentlig værdifuldt led i statens fremtidige informationsarbejde. **Udvalgsflertallet** har derfor med tilfredshed noteret sig, at DR i 1977 agter at indføre en rubrik i radio og tv til formidling af samfundsinformation fra »hel- og halvoftentlige myndigheder og organisationer«. I tv skal programmet (»OBS«: orientering - borger - samfund) sendes hver 14. dag, medens der i radioen indtil videre vil blive tale om ikke programsatte indslag - såkaldte spots.

Efter udvalgsflertallets opfattelse er det af såvel praktisk som principielle grunde påkrævet, at der sker en central koordination, herunder en prioritering, af de forskellige ministeriers og styrelseres ønsker om information om love m. v. gennem radio og tv. Det foreslås derfor, at disse informationsindslag formidles gennem statens informationskontor.

Danmarks Radio har i et sæt regler, se bilag 7, fastlagt rammerne for den omtalte rubrik, herunder hvem der skal have adgang til rubrikken, indholdet, ansvarsplaceringen, produktionen og betalingsspørgsmålet.

Om information om love m. v. anføres det i reglerne: »Information om love, anordninger, bekendtgørelser eller lignende, bør som regel først finde sted, når disse er vedtaget. Sådan information bør være entydig og ved-

røre indholdet af bestemmelsen, f. eks. i relation til tidligere regler.«

Om ansvar m. v. for udsendelserne indeholder reglerne følgende bestemmelser: »Et af programdirektøren udpeget udvalg tager stilling til, om de indkomne forslag kan godkendes, og om det færdige produkt kan antages til udsendelse. — »OBS« udsendes under programdirektørens ansvar, hvorfor Danmarks Radio har redigerings- og placeringsretten. Dog bør om muligt det producerende organ kon tages inden redigering foretages. - Myndigheds- eller organisationsnavn angives i forbindelse med informationen.«

Den informerende myndighed skal selv betale for produktionen af film- og radio-bånd.

De nævnte regler om ansvar m. v. er en følge af ordningen efter lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed, der ikke hjemler adgang for DR til at afgive ansvarligheden, når det drejer sig om informationsudsendelser. En sådan hjemmel findes derimod for undervisningsudsendelser, der udsendes på undervisningsministerens ansvar. Der henvises herom til lovens § 7, stk. 2, § 9, stk. 1 og 2 og § 15.

Reglerne rejser spørgsmål om fordeling af beføjelser og ansvar mellem DR og central-administrationen. Det må nemlig forudses, at informationsindslag lejlighedsvis kan give anledning til kritik og offentlig debat, og at den politiske realitet da nok vil være, at sådan kritik rettes imod vedkommende minister og ikke mod DR.

Da samtlige informationsindslag vedrørende love m.v., som ministerier og styrelser måtte ønske, forudsættes produceret uden for DR og formidlet gennem statens informationskontor, bliver det praktiske problem, hvilke beføjelser DR vil udøve med hensyn til de forslag, informationskontoret fremsætter over for DR.

Med henblik på afklaring af dette spørgsmål har udvalget haft en drøftelse med Dan-

marks Radio. Efter de oplysninger, der meddeltes ved denne drøftelse, kan det ikke påregnes, at DR vil søge at øve indflydelse på, hvilke love m. v. der bør informeres om i de omtalte radio- og tv-udsendelser. Det blev endvidere præciseret, at den redigeringsret, der omtales i de ovenfor nævnte regler, og som indebærer, at informationsindslagene skal gennemses og godkendes af DR, alene sigter til en redigeringsret i det omfang, hensynet til radiolovens ansvarsordning tilsiger. Redigeringsretten vil med andre ord få det samme begrænsede omfang, som kendes fra de politiske partiers radio- og fjernsyns-udsendelser.

På denne baggrund anbefaler udvalgsflertallet, at et samarbejde mellem statens informationskontor og DR etableres på det foreliggende grundlag. Udvalgsflertallet skal imidlertid foreslå, at der afholdes regelmæssige kontaktmøder mellem informationskontoret og DR til drøftelse af dels principielle redigerings-spørgsmål, dels spørgsmål om den nærmere planlægning af samarbejdet mellem parterne. Det må da bero på de herved indhøstede erfaringer, om der, eventuelt i forbindelse med radiolovens revision i folketingsåret 1977-78, for de omtalte udsendelser bør søges gennemført en ændring af radiolovens ansvarsordning svarende til den, der er gennemført for undervisningsudsendelser.

Et mindretal (Erik Ninn-Hansen) udtaler:

»Mindretallet anser ligesom flertallet informationer gennem Danmarks Radio som et særdeles værdifuldt led i statens fremtidige informationsarbejde. Mindretallet mener derfor, at statens informationskontor straks må sikres adgang til at få stillet nødvendig sendetid til rådighed i radio og fjernsyn med ret til selv at redigere og uden indblanding fra Danmarks Radio forestå sådanne udsendelser på de tidspunkter, som informationskontoret anser for mest hensigtsmæssige. En tilsvarende ordning er uden modstand fra

Danmarks Radio gennemført vedrørende undervisningsudsendelser.

Efter mindretallets opfattelse må informationsudsendelser tillægges en sådan overordnet betydning, at samfundets øverste myndigheder under sædvanligt ansvar overfor folketinget må have mindst samme adgang til uden indblanding fra uvedkommende at bestemme udsendelsernes form og indhold. Mindretallet anser det for særdeles væsentligt for hele tilliden til informationsvirksomheden, at der ikke kan opstå den mindste tvivl om ansvarsspørgsmålet i forbindelse med de udsendelser, der sendes gennem Danmarks Radio. Dette ansvar må fuldt ud påhvile den minister, der foranlediger informationen udsendt, således at han i folketinget til enhver tid kan stilles overfor dette ansvar. En sådan fuldstændig ansvarsplacering vil kun kunne opnås, hvis statens myndigheder selv bestemmer indholdet af udsendelserne og selv finansierer disse.

Danmarks Radios ledelse har under et møde med udvalget tilkendegivet en opfattelse, der ganske strider imod ovennævnte. I et forslag til betænkningen har radioledelsen således tilkendegivet følgende: »Heroverfor har DR påpeget, at den ved radioloven fastsatte ansvarsplacering er utvetydig, ligesom man har erindret om, at informationsrubriken ikke er tænkt som en statslig informationsrubrik, men som en rubrik, der også omfatter ikke-statslige myndigheder og organisationer.«

Det fremgår heraf, at Danmarks Radio betragter informationsudsendelserne som en del af radioens egen udsendelsesvirksomhed, hvor Danmarks Radio har ret til at redigere indholdet, inddrage andet materiale end det af statens informationskontor udarbejdede og fastholde, at ansvaret for udsendelserne må påhvile Danmarks Radio, hvilket i praksis har den følge, at ansvaret ikke i folketinget kan gøres gældende overfor vedkommende minister. Danmarks Radio er selvsgat

berettiget til at gennemføre sådanne egne udsendelser, men bør i så fald selv financiere dem over sit eget budget, og udsendelser af den art vil ikke kunne sikre, at statens informationsopgave bliver løst.

At placere Danmarks Radio som en overordnet bestemmende myndighed i forhold til samfundets øverste organer må i øvrigt forekomme forfatningsmæssigt uheldigt. Mindretallet må derfor opfordre til en snarlig ændring af radioloven, der sikrer statens uafhængighed i forbindelse med informationsudsendelser.«

3° Særligt om pjecer m. v.

Ovenfor side 34 er det omtalt, at der er en gruppe af love, som ikke lader sig præcist afgrænse, der tilsiger, at der før deres ikrafttræden iværksættes en grundigere informationsindsats, der tager sigte på at give befolkningen mulighed for straks fra lovens ikrafttræden at have en rimelig indsigt i de nye reglers indhold.

At en lov eller administrativ forskrift er af denne karakter, får naturligvis betydning for udformningen af annoncen og udformningen af den meddelelse, der gives gennem radio og tv. Det bør tilstræbes i videst muligt omfang at informere om i hvert fald alle de væsentligste hovedpunkter i den pågældende lov eller administrative bestemmelse. Om mange love gælder det imidlertid, at selv en relativt omfattende annonce ikke tilnærmelsesvis vil kunne give den information, som er nødvendig for den person, der vil være nogenlunde sikker på, at han opfylder de pligter, de nye regler pålægger ham, eller sikker på, at han faktisk kommer til at nyde godt af de rettigheder, hjælpemuligheder m. v., som den nye lov danner grundlag for.

Undertiden vil en mere omfattende udsendelse eller udsendelsesrække i radio eller tv kunne bidrage væsentligt til at give en sådan grundlæggende information i forbindelse

med en ny, større lovs ikrafttræden. Radio- og tv-udsendelser i forbindelse med bistandslovens ikrafttræden er illustrerende i denne henseende. Udvalgsflertallet foreslår, at vedkommende ministerier og styrelser i samarbejde med Danmarks Radio søger gennemført mere omfattende informationsudsendelser i forbindelse med ikraftsættelse af nye, omfattende og principielle lovreformer. Men dels kan sådanne udsendelser kun påregnes i begrænset omfang, dels vil de ikke give den, der har behov for kendskab til loven, mulighed for nogen nærmere fordybelse i lovstoffet eller for opbevaring af den modtagne information.

Det er derfor efter udvalgsflertallets opfattelse nødvendigt, at der i de tilfælde, der her haves for øje, som supplement til annoncering og den mere summariske information i radio og tv udarbejdes pjecer, der på mere omfattende måde redegør for den nye lovs indhold.

Allerede af finansielle grunde må der som regel ses bort fra den mulighed, at pjecerne uddeles til samtlige husstande, og det er da også meget få love, der umiddelbart har betydning for alle.

Som regel må metoden være den, at de pågældende pjecer er til rådighed på lokale steder, typisk hos den kommunale forvaltning, og at der i forbindelse med annonceringen vedrørende loven gives oplysning om, hvor pjecerne kan afhentes.

I en del tilfælde vil det dog være muligt bl. a. gennem registre, navnlig kommunale registre, uden stort besvær at udskille en kreds af personer, for hvem den pågældende lov eller administrative bestemmelse har særlig betydning. En husstandsudsendelse (eller udlevering) af pjecer eller lignende vil da kunne finde sted på grundlag heraf (forældre med skolesøgende børn, forældre med børn i børnehave, pensionister m. v.).

Om pjecers betydning ved opfølgningssituation og navnlig som grundlag for

situationsinformation henvises til bemærkningerne nedenfor s. 45 ff.

4° Spørgsmålet om særlige informationsforanstaltninger for »informationssvage«.

Principielle lighedssynspunkter tilsiger, at der ved informationens tilrettelæggelse tages særlige hensyn til de såkaldt informationsvage. Det må dog antages, at dette spørgsmål er mere påtrængende i forbindelse med det nedenfor s. 45 f f behandlede spørgsmål om »situationsinformation«, dvs. spørgsmålet om den informationsservice, der stilles til rådighed - i praksis lokalt - når den pågældende mere konkret har brug for det. Men problemet bør også tages i betragtning i forbindelse med valg af midler for nyhedsinformation.

I bilag 6 er det bl. a. fremhævet, at der kan tages hensyn til problemet dels ved valg af medier, dels ved at der i enhver situation med begrænsede ressourcer sker en overprioritering af grupper, der i den konkrete situation må anses for at være særligt svage (»det sker ved at henvende sig specifikt (postalt) til disse grupper i en specifik udformning«).

Til dels på linje hermed har udvalgsflertallet ovenfor side 38 understreget betydningen af, at der sker en kombination af informationsmidler med henblik på, at de personer, der ikke får kontakt med det ene medie, dog eventuelt får det med det andet. Gennem radio og tv kan nås befolkningsgrupper, der ikke eller kun i begrænset omfang læser avis, og omvendt kan gennem aviser nås personer, der ikke eller kun i begrænset omfang hører radio eller ser tv. Nyhedsinformationen kunne formentlig i højere grad lægges til rette med henblik på de informationssvage, hvis annonceringen i et vist omfang blev gjort selektiv, f.eks. på den måde, at der om den pågældende lov vel først annonceredes i alle blade, men derefter foretoges en særlig annoncering - én eller flere gange - i de

blade, der efter emnets karakter måtte påregnes i særlig grad at nå de informations-svage. Af principielle grunde må udvalget imidlertid tage afstand fra en sådan selektiv annoncering, jfr. bemærkningerne ovenfor side 39 f.

Det er vanskeligt at pege på informationsforanstaltninger, der i særlig grad er egnet til at nå informationssvage. Problemet om en særlig informationsindsats til fordel for denne gruppe vil - som berørt i det nævnte bilag - i praksis foreligge som et spørgsmål om inden for en given ressourceramme at begrænse de generelle informationsforanstaltninger til fordel for en informationsvirksomhed, der tager særligt sigte på de informations-svage. De praktiske muligheder herfor må som regel formidles på lokalt plan. Administrationen vil - som omtalt ovenfor - jævnligt gennem sine registre have mulighed for at udvælge kategorier af personer, der i en given sammenhæng må påregnes at påkalde en særlig informationsindsats (pensionister, enlige mødre, arbejdsløse m. v.). I sådanne tilfælde kan der være anledning til, som ligeledes berørt i det omtalte bilag og som omtalt under det nordiske møde i Oslo (fra norsk side), at gøre en særlig informationsindsats gennem udsendelse af informationsbreve, kortfattede pjecer eller lignende, der enten i sig selv indeholder information eller indeholder kortfattet oplysning med invitation til de pågældende om at rette henvendelse om nærmere information.

5° Andre informationsforanstaltninger.

Udvalgsflertallet finder det vigtigt, at statens informationskontor i samarbejde med vedkommende ministerier og styrelser - navnlig i forbindelse med mere omfattende informationskampagner - er opmærksom på muligheden for en større informationsdækning gennem anvendelse af mere utraditionelle informationsforanstaltninger som plakater, udstillinger, film m. v.

11° Opfølgningsinformation.

Som omtalt ovenfor side 35 vil der jævnligt foreligge et behov for en opfølgningsinformation, hvorved en tidligere information enten repeteres eller samarbejdes med en information om anden beslægtet lovgivning.

En sådan opfølgningsinformation vil navnlig komme på tale med hensyn til den lovgivning, hvorom befolkningen som helhed eller større befolkningsgrupper til staidighed har behov for et vist omfang af viden. Opfølgningsinformationens område bliver stort set identisk med den type af love m. v., hvorom der efter de synspunkter, der er omtalt ovenfor side 34, også bør foretages en mere omfattende nyhedsinformation.

Midlerne i en sådan opfølgningsinformation må derfor navnlig blive mere omfattende annoncer, der på en ret udførlig måde fremstiller hovedpunkterne i de pågældende regler, mere omfattende radio- eller tv-udsendelser og eventuelt udsendelse af pjecer, hvorom der på forhånd annonceres i presse og radio-tv.

Herudover skal udvalgsflertallet pege på den opfølgningsinformation, der kan ske ved, at visse lovgivningsområder m. v. inddrages i undervisning, navnlig i voksenundervisningen. Det er en selvfølge, at der på denne måde kan gives en særdeles grundig information, der til gengæld kun vil kunne komme et mindretal til gode. På den anden side må det påregnes, at en sådan informationsvirksomhed kan have en indirekte virkning, der rækker ud over den gruppe, der er direkte deltagere i undervisningen. Udvalgsflertallet kan derfor tilslutte sig statens informationskontors planer om en informationsvirksomhed i samarbejde med uddannelsesinstitutioner.

111° Situationsinformation.

Det er flere gange berørt ovenfor, at det er urealistisk at forestille sig, at det offentlige gennem sin information ved nye loves og ad-

niinistrative bestemmelers vedtagelse (udstedelse) kan sikre sig, at befolkningen løbende er orienteret om indholdet af samtlige de regler, som det før eller siden kan få betydning for dem at have kendskab til.

Det er også nævnt, at det er noget karakteristisk for de fleste love og administrative bestemmelser, at de ikke umiddelbart har virkning for større grupper, men at de indeholder regler om virkningerne af visse situationer eller handlinger, som fremtidig kan komme til at foreligge for de enkelte mennesker.

Det følger heraf, at den informationsopgave, der har som sin målsætning at sikre, at mennesker har et solidt kendskab til de regler, der afgør deres rettigheder og pligter, i almindelighed må løses ved, at der står en god informationsservice til rådighed for mennesker, der befinder sig i eller nærmer sig de situationer, hvor reglernes anvendelse bliver aktuel (ægteskabsindgåelse, ejendoms-køb, sygdom, byggeri, arbejdsløshed, udstykning osv.).

Denne informationsservice må helt overvejende ydes gennem mundtlig vejledning fra myndighedernes side, udlevering af skriftligt materiale (pjece, vejledninger m. v.) eller - i mange tilfælde - mest hensigtsmæssigt ved en kombination af disse ting.

Denne information må i overvejende grad ydes lokalt, og det vil i langt de fleste tilfælde sige af de kommunale myndigheder, der er involveret i de pågældende loves og administrative bestemmelers administration.

Der foreligger ikke nogen mere præcis kortlægning af, i hvilket omfang kommunerne yder en sådan informationsservice, men det er udvalgets indtryk, bl. a. på grundlag af den stedfundne drøftelse med Kommunernes Landsforening, at der dels er ikke uvæsentlige variationer fra kommune til kommune, dels at der i tilknytning til de senere års debat med voksende understreg-

ning af informationsvirksomhedens betydning også på dette område er sket en betragtelig forøgelse af kommunernes informationsservice.

Kommunernes her omtalte informations-service vedrørende statslige bestemmelser (der administreres af kommunerne) må naturligvis betragtes som et integreret led i den mere omfattende, almindelige kommunale informationsvirksomhed, herunder informationen om de bestemmelser, kommunen selv fastsætter. En nærmere bearbejdning af disse problemer må derfor ske i det udvalg vedrørende nærdemokrati, der er nedsat under indenrigsministeriet, eller i sammenhæng med dette udvalgs arbejde, og udvalgsflertallet skal derfor indskrænke sig til de nedenfor anførte ret summariske bemærkninger:

Under den drøftelse, som udvalget havde med Kommunernes Landsforening, var der enighed om at understrege den afgørende betydning, det har, at de enkelte kommuner er i stand til at byde på et højt niveau af informationsservice. Der sigtes herved ikke alene til information i umiddelbar forbindelse med konkret sagsbehandling, men også til et stående udbud af informationsservice til beboere i kommunen, der (endnu) ikke har sager, der skal behandles, men som har et velbegrundet ønske om at vide, hvilke regler der kommer til at gælde, hvis den og den situation, som synes at kunne få aktualitet for dem i en nærmere fremtid, indtræffer.

Udvalgsflertallet skal ikke gå nærmere ind på spørgsmålet om, hvorledes de enkelte kommuner bør organisere denne informationsservice, men blot bemærke følgende:

Det er vigtigt, at der i hver kommunes forvaltning er et af beboerne kendt sted, hvor de kan få præcise oplysninger om, til hvilke (andre) kontorer i kommunen de skal henvende sig om forskellige spørgsmål. I Københavns kommune er der siden slutningen af 1975 et særligt informationskontor med

denne opgave. Kontoret besvarer både telefoniske og personlige henvendelser. Kontoret er ikke sagsbehandlende, men udleverer brochurer, pjecer, blanketter m. v. og henviser til det kontor eller den instans, der måtte være sagsbehandlende, eller som i hvert fald kan oplyse yderligere om den informations-søgendes emne. Det er sandsynligt, at tilsvarende informationskontorer vil være hensigtsmæssige i andre af de største byer, men den nærmere organisation er for så vidt underordnet, når der blot i kommunens administration indgår et centralt sted, der kan give en information af den ovenfor omtalte karakter.

Medens den information, der er omtalt ovenfor, og som gives af et særligt informationskontor eller andet kontor med tilsvarende funktion, alene tager sigte på en information om, hvor i det administrative system forskellige sagstyper hører hjemme, må selve den materielle information naturligvis gives inden for rammerne af de enkelte kommunale forvaltningsgrene. Informationsvirksomheden kan her udøves af sagsbehandlere som en forlængelse af den egentlige sagsbehandling eller betros enkelte medarbejdere med information som specialopgave. Organisationsspørgsmålet er formentlig underordnet; det afgørende er anerkendelsen af, at den omtalte informationsopgave påhviler administrationen.

Det ovenfor anførte har navnlig taget sigte på den informationsservice, som kommunen (eller andre lokale myndigheder) kan udbyde til *mennesker, der henvender sig* med henblik på at få information.

Spørgsmålet om situationsinformation omfatter imidlertid også spørgsmålet om information på *kommunens (eller andre lokale myndigheders) eget initiativ*. Det er et led i de lokale myndigheders administration, at de har kontakt med mennesker, hvis situation pludselig bliver ændret, således at nye regler, eventuelt legler om særlige hjælpe-

muligheder, finder anvendelse. Det er vigtigt, at de lokale myndigheder har ressourcer til i forbindelse med disse situationer på eget initiativ at vejlede om de regler, der i kraft af den nye situation finder anvendelse; og det er herunder vigtigt, at der foreligger - typisk centralt produceret - skriftligt informationsmateriale til udlevering. Illustrerende eksempler på sådanne situationer er skilsmisse, at mødre bliver enlige, arbejdsløshed og at folk bliver pensionister. Ofte medfører den ændrede situation, at det er nye regler fra *forskellige* lovgivningsområder (under forskellige myndigheder), der nu kommer til anvendelse, og det er derfor vigtigt, at den information, der gives mundtligt og gennem skriftligt vejledningsmateriale, søger at dække samtlige relevante områder.

En tredje type af situationsinformation - af snævrere karakter - er *den information, der kan gives i forbindelse med en helt konkret sagsbehandling*. Når talen er om mere omfattende forvaltningssager, er der ofte et behov for, at den private part straks fra sagens begyndelse bliver velinformeret om, hvilke materielle regler der regulerer det pågældende område, hvilket sagsbehandlingsforløb der vil blive tale om, og hvorledes parten skal (kan) forholde sig, herunder hvilke klagemuligheder der foreligger. Det vil være meget hensigtsmæssigt, om forvaltningsmyndigheder i øget omfang vil være opmærksomme på værdien af, at der i forbindelse med sådanne mere omfattende forvaltningssagers indledning kan udleveres en skriftlig vejledning, der fortæller den private part, »hvad det drejer sig om«, og som giver ham et rimeligt grundlag for at kunne varetage sine interesser under sagen. Ekspropriationssager er et område, hvor en sådan fremgangsmåde er ønskelig og allerede følges af de vigtigste ekspropriationsmyndigheder. I fredningssager er overfredningsnævnet for kort tid siden gået over til at følge en lignende vejledningsprocedure

fra det øjeblik, fredningssagen når frem til overfredningsnævnet, men der er utvivlsomt talrige andre områder (ansøgning om invalid pension, skilsmisssager m. v.), hvor en tilsvarende informationsvirksomhed fortjener overvejelse.

Det er ovenfor anført, at situationsinformation overvejende er en lokal opgave. Dette gælder dog ikke udelukkende:

I det omfang udlevering af skriftligt materiale (pjecer, vejledninger m. v.) sker, bør dette skriftlige materiale i almindelighed produceres centralt og stilles til rådighed for de lokale myndigheder, der foretager den videre formidling. Det er udvalgsflertallets skøn, at der er behov for produktion og udlevering af sådant skriftligt vejledningmateriale (typisk til brug i forbindelse med mundtlig vejledning) i et langt større omfang, end det hidtil er sket.

Hertil kommer, at i hvert fald den sidst nævnte af de ovenfor omtalte tre former for situationsinformation - information i forbindelse med omfattende konkrete forvaltnings-sagers indledning - principielt i samme grad er en opgave for centrale, statslige myndigheder (når sagen hører under dem) som for lokale myndigheder, jfr. også det ovenfor nævnte eksempel om overfredningsnævnets nye praksis.

Ovenfor er omtalt betydningen af, at der i enhver kommune er et kontor, der kan give oplysning om, hvor i kommunen man skal henvende sig om forskellige spørgsmål. Det er klart, at dette problem ikke alene er kommunalt, og at der er et mindst lige så stort behov for, at der centralt findes et oplysningssted, hvor personer (typisk telefonisk) kan få besvaret forespørgsler om, til hvilke - statslige eller kommunale, centrale eller lokale - myndigheder de skal henvende sig om et givet spørgsmål. En sådan oplysningsvirksomhed om sagers kompetencemæssige spredning på de forskellige - talrige - myn-

digheder (der ofte indgår i en kompliceret organisationsmæssig sammenhæng) udøves i Norge af Statens informasjonstjeneste, og det er udvalgets opfattelse, at statens informationskontor, der allerede i begrænset omfang udøver en sådan oplysningsvirksomhed, bør have en tilsvarende central oplysningsopgave.

Særligt om bibliotekernes rolle ved information om love m.v.

Bibliotekerne har en væsentlig opgave med hensyn til den her omtalte informationsvirksomhed. Det følger af biblioteksloven (lov nr. 171 af 27. maj 1964 om folkebiblioteker m. v. som ændret ved lov nr. 35 af 20. februar 1969), således som den er uddybet i bekendtgørelse nr. 169 af 13. maj 1965. Der er særlig grund til at fremhæve, at det i bekendtgørelsens § 1 pålægges folkebibliotekerne at være *informationscentraler*, såvel for den enkelte benytter som for institutioner, erhvervsvirksomheder m. v.

Ved skrivelse af 8. januar 1976 nedsatte ministeren for kulturelle anliggender en bibliotekskommission. Efter kommissoriet påhviler det bl. a. kommissionen som et led i udformningen en *national informations- og bibliotekspolitik* at stille forslag om de ændringer i dansk biblioteksvæsens målsætning og struktur, som er nødvendige, for at de offentlige bibliotekers ressourcer både samfundsøkonomisk og kulturpolitisk kan anvendes så hensigtsmæssigt som muligt.

Udvalget har haft drøftelse med bibliotekstilsynet og Danmarks Biblioteksforening vedrørende spørgsmålet om bibliotekernes rolle ved information om love m. v.

Mange biblioteker har allerede på forskellig vis organiseret formidling af statslig og kommunal information til borgerne. Det drejer sig om information om kommunalbestyrelses- og amtsrådsmøder, budgetter, regnskaber, betænkninger, lovforslag og nye love af almen interesse m. v.

Ved bedømmelsen af bibliotekernes rolle i informationsvirksomheden kommer følgende i betragtning: Bibliotekerne har gode muligheder for at nå mange mennesker. Socialforskningsinstituttets undersøgelse »Fritid 75« viser, at ca. 40 pct. af den voksne befolkning over 16 år kommer på bibliotekerne, og det må antages, at antallet af personer, der benytter bøger m. v., der er udlånt fra bibliotekerne, er væsentlig større. På den anden side viser undersøgelsen, at bibliotekerne har vanskeligheder med at nå de såkaldte informationssvage. Undersøgelsen viser, at jo længere folk har gået i skole, jo hyppigere kommer de på biblioteket, og at jo flere bøger, de selv ejer, desto flere låner de på biblioteket. Der er imidlertid her tale om et problem, som i de kommende år må påregnes at blive bearbejdet. Biblioteksvæsenet er selv i høj grad opmærksom på spørgsmålet, og det vil indgå som et spørgsmål med høj prioritet i arbejdet i bibliotekskommissionen.

Ved det ovennævnte møde drøftedes nærmere, hvilken informationsservice bibliotekerne kan stille til rådighed i forbindelse med information om love og andre retsfor skrifter. ;

1) Vedrørende *information om nye love* var der enighed om, at der på ethvert bibliotek bør være mulighed for at se og gennemlæse nye love, bekendtgørelser m. v., i praksis formentlig ved at biblioteket abonnerer på Lovtidende.

Bibliotekerne kan endvidere fremlægge særlig vigtige nye love sammen med eventuelle pjecer og andet skriftligt informationsmateriale om disse love; og bibliotekerne kan påtage sig udlevering af pjecer. Der kan på bibliotekerne arrangeres foredragsaftener, filmforevisninger og udstillinger, typisk i forbindelse med særlig vigtige love.

2) Med hensyn til *informationsforanstaltninger til senere opfølgning* af en én gang

given nyhedsinformation kan bibliotekerne supplere eventuelle landsdækkende kampagner ved at fremlægge og eventuelt udlevere skriftligt informationsmateriale, arrangere foredrag, filmforevisninger og udstillinger.

Bibliotekerne har mulighed for at spille en særlig rolle i forbindelse med opfølgningsinformation. De opnår en erfaring, der kan give grundlag for rådgivende virksomhed i forhold til statens informationskontor, når dette skal tilrettelægge en informationskampagne. Hertil kommer, at bibliotekerne har mulighed for selv - efter i lokalsamfundet at have konstateret et behov for særlig informationsvirksomhed på et givet område - at iværksætte en særlig lokal informationsindsats.

3) Til enkeltpersoner, der i en given situation ønsker at blive informeret om, hvilke retsfor skrifter der gælder om et givet emne (*situationsinformation*), har bibliotekerne følgende muligheder: De kan hjælpe med at finde de gældende love m. v. og informationspjecer frem samt fremskaffe eventuel supplerende litteratur. Spørgsmålet om en nærmere personlig rådgivning fra bibliotekernes side kan rejse særlige problemer, mer bibliotekerne vil i hvert fald altid kunne give den rådgivning, der består i en henvisning til det kommunale eller statslige kontor, der kan behandle den pågældende sag og/eller eventuelt give yderligere informationer. Hertil kommer, at bibliotekerne - også ved den individuelle information - kan tilbyde særlige informationsmidler som lysbilledserier, lydbånd m. v.

Bibliotekernes information til enkeltpersoner kan have en væsentlig selvstændig betydning ved siden af den lokale, det vil navnlig sige den kommunale, forvaltnings informationsgivning. Denne selvstændige betydning beror navnlig på følgende:

a) Bibliotekerne får naturligvis en selv-

stændig betydning med hensyn til information om retsfor skrifter, der falder uden for den kommunale (og anden lokal) administrations område.

b) Selv om det, der søges information om, er et kommunalt anliggende, må det påregnes, at der er mennesker, der af rimelige grunde vil foretrække at henvende sig til et bibliotek frem for til administrationen; den pågældende ønsker måske ikke over for forvaltningen at røbe, at han har et bestemt problem, eller han ønsker at få en forhåndsorientering, inden han henvender sig til forvaltningen.

c) Bibliotekerne har undertiden en mulighed for at give en mere omfattende informationsservice end den, der kan gives fra kommunalforvaltningens side; det kan dreje sig om mere omfattende skriftligt materiale

og særlige oplysningsmidler som lydbånd, lysbilleder m. v.

d) Endelig har bibliotekerne de særlige muligheder, der er en følge af, at de har længere åbningstider end den kommunale forvaltning.

Udvalgsflertallet finder, at bibliotekernes rolle ved information om love mv. er meget betydningsfuld, og at mulighederne for en udbygning af bibliotekernes medvirken i informationsarbejdet og for fastlæggelse af nærmere samarbejdslinier mellem biblioteksvæsenet og -navnlig - statens informationskontor bør overvejes nærmere.

Der var på det omtalte møde enighed om, at en række af de ovenfor nævnte spørgsmål kræver en dyberegående behandling, som hensigtsmæssigt kan ske i en kontaktgruppe mellem biblioteksvæsenet og statens informationskontor.

F. INFORMATIONENS UDFORMNING

Der sigtes herved navnlig til udformningen af den information, der gives i annoncer, radio-tv og pjecer m.v. Udvalgsflertallet skal alene omtale følgende hovedkrav til informationens udformning:

1. Der bør selvsagt ved informationens udformning lægges vægt på, at informationen i maksimal grad er *egnet til at blive iagttaget (læst), tilegnet og erindret*.

Skal dette lykkes, må informationen, jfr. herved bilag 6, være udformet således, at den er egnet til at vække interesse for emnet, og således at det fremgår, at det kan være nyttigt at tilegne sig informationen. Herudover må informationen være udformet således, at den er let at tilegne sig.

Dette sidste er ikke alene et spørgsmål om, at annoncer og pjecer skrives i et sprog, der er let at læse og let at forstå. Der må også

lægges vægt på, at informationen i videst muligt omfang gives - som det undertiden siges - »på informationsmodtagerens betingelser«. Hvad der hermed sigtes til, er vanskeligt at formulere helt præcist. Spørgsmålet har en særlig betydning i forhold til de såkaldte informationssvage. *Se pkt. r up* har i bilag 6 formuleret synspunktet på følgende måde: »Generelt kan det siges, at informatørerne i forhold til enhver problemstilling må sætte sig ind i den informationsvage gruppes forudsætninger, erfaring, problemopfattelse og problemformulering, således at dette præger indhold, form og illustrationer«. Spørgsmålet vedrører dog næppe alene de informationssvage. Det gælder formentlig generelt, at myndighederne vil være tilbøjelige til, når de skal informere, dels at tage udgangspunkt i lovens eget be grebsapparat, dels at se problemerne i en

særlig sammenhæng, navnlig som led i en foreliggende lovgivningsmæssig struktur, medens informationsmodtagerne vil opleve problemerne på en anden måde, bestemt af den sammenhæng, hvori de optræder i deres daglige tilværelse, f.eks. i deres erhvervsudøvelse. Det er derfor af afgørende betydning, at informationen søges udformet med udgangspunkt i den måde, hvorpå informationsmodtageren må forventes at opleve problemerne. Dette vil få indflydelse på annoncer og pjecers systematisering, på den måde hvorpå stoffet prioriteres og på hele den sproglige udformning, herunder på hvilke begreber, der bør arbejdes med.

Med henblik på løsning af disse problemer har statens informationskontor en særlig opgave som ekspertorgan. Det må samtidig erkendes, at mulighederne for - i bedst forstand - at popularisere på den måde, som det er antydnet ovenfor, har sine grænser, når kravet til korrekthed - selvsagt - skal iagttages.

2. Informationen bør - foruden at være korrekt - fremtræde i *en objektiv og neutral form*. Heri ligger ikke nødvendigvis, at informationen bør begrænses til selve retsfor-skriftens indhold. Tværtimod må det tages i betragtning, at sandsynligheden for, at »rå-information« ses, opfattes og huskes, antagelig er ringe, jfr. bilag 6. Det kan derfor være hensigtsmæssigt i kort form at tilkendegive, hvad der er en retsfor-skrifts begrundelse og/eller dens formål.

Kravet om objektivitet eller neutralitet er først og fremmest et krav om, at der ikke i forbindelse med informationen sker nogen form for reklame for retsfor-skriften og der-

med for den myndighed eller de politiske partier, som har udstedt eller vedtaget den pågældende lov. Anvendelse af tegninger eller fotografier kan være et særdeles velegnet middel til interessevækkelse, men anvendelse af billeder af politikere (ministre eller folketingsmedlemmer) som ophavsmænd er naturligvis ikke forenelig med neutralitetskravet.

3. Det er allerede berørt, at informationens indhold naturligvis skal være *korrekt*.

Heri ligger bl.a., at informationen skal have sikkert grundlag i lovteksten. Som anført i pkt. 4 i vejledning af 3. november 1972 om det offentliges brug af annoncering (bilag 2) bør der derfor ikke i informationen tages stilling til uafklarede fortolknings-spørgsmål.

Medens der i forbindelse med informationen - typisk på grundlag af lovforslagets bemærkninger - kan gives kort oplysning om reglens begrundelse eller formål, bør der i almindelighed ikke forekomme forudsigelser om lovens virkemåde eller virkninger. Under drøftelserne med Kommunernes Landsforening understregede landsforeningen - med særligt sigte på den sociale bistandslov - at loves reelle indhold ofte er afhængigt af den måde, hvorpå de inden for et givet administrativt apparat og inden for givne ressourcer kan administreres. Ud fra dette synspunkt understregede landsforeningen betydningen af, at udarbejdelse af informationsmateriale i vidt omfang sker i samarbejde med repræsentanter for de myndigheder, der skal stå for lovens administration. Udvalgsflertallet er enig i denne opfattelse.

G. FORSKNING

Der foreligger ikke her i landet nogen forskning af nævneværdigt omfang vedrø-

rende information om love og administrative bestemmelser. Heri er intet mærkeligt;

denne informationsvirksomhed har hidtil haft et så begrænset omfang og en så sporadisk karakter, at den ikke har været egnet til at inspirere til og danne grundlag for forskning. Udvalgsflertallets ovenfor angivne forslag om øget informationsvirksomhed er baseret dels på visse undersøgelser om information på andre områder, jfr. nærmere redegørelsen i bilag 6, dels på en række mere almindelige vurderinger. Udvalgsflertallet finder heri at have et forsvarligt grundlag for, at der nu sættes en informationsvirksomhed i gang efter de retningslinjer, flertallet har skitseret; men flertallet finder samtidig at

måtte understrege betydningen af, at denne øgede informationsvirksomhed følges op med en forskningsvirksomhed, der tager sigte på at bidrage til i højere grad at belyse informationsbehovet og dets placering og navnlig til at beskrive forskellige informationsmetoders og metodekombinationers effektivitet. Informationskontoret må have ressourcer til selv at kunne foretage mindre undersøgelser af denne karakter, men flertallet skal herudover pege på ønskeligheden af et tæt samarbejde mellem statens informationskontor og de relevante institutter ved uddannelsesinstitutionerne.

H. BEVILLINGER TIL INFORMATION

Den hidtidige informationsvirksomhed om love mv., bortset fra udsendelse af love til pressen og interesseorganisationer, har været særdeles begrænset.

Udvalgets opgørelse, jfr. bilag 3, over særlige informationsforanstaltninger i finansåret 1975-76 viser, at der kun er blevet gennemført særlige informationsforanstaltninger (annoncer, pjecer mv.) til et samlet oeløb af ca. 6 mio. kr., heraf er ca. 3 mio. anvendt til information om love.

Ved vurdering af bevillingsbehovet kommer følgende i betragtning:

Informationskontoret har i en opgørelse over ikrafttrådte love i perioden fra 1. juli 1975 til 30. juni 1976 peget på, at der - bortset fra den faktisk gennemførte information - for i alt 60 loves vedkommende kunne have været anledning til iværksættelse af særlige informationsforanstaltninger, ligesom man kunne have overvejet en vis yderligere information om de ca. 20 love, der er givet information om i denne periode, se herved bilag 5. Merudgiften hertil opgøres til ca. 10 mio. kr. til annoncer og pjecer, hvilket

sammenholdt med de faktisk afholdte udgifter på ca. 3 mio. kr. indicerer et samlet bevillingsbehov på ca. 13 mio. kr. årligt til information om nye love.

I dette beløb er ikke medregnet udgifter til ønskelig information om bekendtgørelser og cirkulærer, men det forekommer rimeligt at antage, at behovet for information om sådanne administrative regler er af en tilsvarende størrelsesorden som for loves vedkommende. En gennemgang af Lovtidende for 1975 viser således, at der er vedtaget 210 nye love og udstedt 32 lovbekendtgørelser samt 442 anordninger, bekendtgørelser mv.; og selv om bekendtgørelser mv. ofte har et mere specielt "indhold end love, indeholder de i modsætning til en del love (love, der overvejende har karakter af bemyndigelseslove) typisk bestemmelser, der har umiddelbar praktisk betydning for borgerne.

Den fremtidige årlige udgift til radio- og cv-spots er af informationskontoret skønnet til ca. 3 mio. kr., og hertil kommer en vis udgift til information gennem andre medier. Der tænkes her på annoncer i distrikts- og ugeblade, udstillinger, biografreklamer, plakater mv.

Der er i det foregående kun omtalt udgifter til den egentlige *nyhedsinformation* om love mv. Herudover er der ovenfor side 45 ff peget på behovet for dels en vis *opfølgning-information*, dels en *situationsinformation* til enkeltpersoner.

Navnlig i den sidstnævnte henseende har udvalgsflertallet skønnet, at der er behov for produktion og udlevering af skriftligt vejledningsmateriale i et langt større omfang, end det hidtil er sket.

Illustrerende for behovet synes også de norske og svenske tal at være. I Norge påregnes brugt ca. 35 mio. kr. i 1976 og ca. 46 mio. kr. i 1977 alene til annoncer om love og administrative foranstaltninger. I Sverige er de samlede udgifter til love mv i 1975-76 ca. 52 mio. kr.

Der er efter udvalgsflertallets opfattelse ingen grund til at antage, at Danmark er væsentligt anderledes stillet på dette område end de øvrige nordiske lande.

I. ORGANISATION OG FORRETNINGSGANGE

1. Indledning.

En styrkelse af den statslige information forudsætter ikke blot en forøgelse af bevilningerne til annoncering, pjecer, radio og tv mv, men også at der gennem fastlæggelse af informationsvirksomhedens organisation og forretningsgange etableres den fornødne politiske og administrative styring. Udvalgsflertallet har i denne forbindelse overvejet følgende spørgsmål:

2. Arbejdsdelingen mellem de enkelte ministerier og statens informationskontor ved informationen om de enkelte love mv.

Ved overvejelsen af den nærmere arbejdsdeling mellem de enkelte ministerier og statens informationskontor må udgangspunktet tages i en opfattelse af informationsvirksomhedens *saglige* placering. Informationsvirksomheden optræder så at sige i to proceduremæssige sammenhænge. For det første er det noget centralt i udvalgsflertallets opfattelse, at medens en »lovsag« efter traditionel opfattelse var afsluttet med lovens stadfæstelse og kundgørelse i Lovtidende og med udfærdigelsen af de supplerende administrative bestemmelser (bekendtgørelser og cirkulærer), må det nu anerkendes, at en informationsvirksomhed i forbindelse med lovens vedtagelse eller den administrative bestemmelses

udstedelse er en ligeværdig arbejdsdel i den samlede procedure. For det andet må informationsvirksomheden, både den, der sker i forbindelse med lovens eller den administrative bestemmelses udfærdigelse, og den, der sker påfølgende, betragtes som værende i væsentlig grad arbejdsredskaber til brug i forbindelse med retsforskriftens løbende administration. Allerede på grundlag af disse principielle betragtninger er det nærliggende at betragte informationsvirksomheden som en arbejdsopgave, der principielt har sit udgangspunkt i det fagministerium, hvorigennem retsforskriften er udfærdiget, ligesom fagministeriet træffer de *endelige afgørelser* vedrørende informationens enkeltheder og omfang. På baggrund af disse principper vil det være naturligt, at initiativet til en informationsvirksomhed primært tages af fagministeriet, sekundært ved forslag til fagministeriet fra informationskontoret, der bør have mulighed for i et vist omfang at følge de forberedende arbejder i forbindelse med de enkelte retsforskrifter.

Statens informationskontor må ud fra sine erfaringer være *rådgivende* med hensyn til hvilke målgrupper, der skal vælges som modtagere af informationen, og hvilke punkter i lovstoffet, der kan synes af særlig interesse for offentligheden; og fagministerier-

ne skal kunne trække på informationskontorets assistance og erfaringer med hensyn til valg af informationskanaler, informations optimale form og tekniske gennemførelse.

Herudover får informationskontoret som hidtil en praktisk udførende rolle ved formidlingen af annoncering og udarbejdelse og udsendelse af pjecer. Kontoret skal endvidere fungere som koordinator af de statslige informationsindsatser i radio og tv, i hvilken forbindelse informationskontoret er kontaktorgan til Danmarks Radio.

Det følger af hele den opfattelse af informationsopgavens betydning, som betænkningen er udtryk for, at udvalgsflertallet lægger afgørende vægt på, at informationsopgaven anerkendes som en selvstændig arbejdsopgave i ministerierne på linje med udfærdigelsen af supplerende administrative forskrifter og det øvrige administrative arbejde i forbindelse med lovens gennemførelse.

Det er endvidere udvalgsflertallets opfattelse, at der i hvert ministerium blandt dets medarbejdere bør udpeges en eller flere, der har eller erhverver særlig indsigt i informationsopgaver, og som derfor kan bidrage til at sikre, at der gøres den fornødne indsats med henblik på informationsopgavernes løsning, bl. a. ved at være rådgiver for andre medarbejdere i ministeriet og være kontaktperson til statens informationskontor.

Når udvalgsflertallet ikke har fundet at burde gå nærmere ind på spørgsmålet om, hvorvidt der i de enkelte ministerier bør være særlige informationsmedarbejdere, typisk af journalistisk uddannelse, beror det på, at dette spørgsmål ikke er egnede til at blive vurderet med speciel relation til udvalgets kommissorium; en særlig informationsmedarbejder vil typisk have arbejdsopgaver, der i væsentlig grad rækker ud over spørgsmålet om information med hensyn til vedtagne love og udstedte bekendtgørelser og cirkulæ-

rer. Udvalgsflertallet finder dog anledning til at gøre den bemærkning, at spørgsmålet om, hvorvidt der bør være særlige informationsmedarbejdere i de enkelte ministerier, er et spørgsmål, der ikke bør kædes sammen med spørgsmålet om pressens adgang til i et ministerium eller en styrelse at søge informationen dér, hvor pressen ønsker at søge den. Informationsmedarbejderens opgave vedrører den information, der gives offentligheden *på ministeriets eller styrelsens eget initiativ*, medens han ikke bør have nogen særlig rolle i forhold til de henvendelser om information, som pressen retter til forskellige afdelinger af et ministerium eller en styrelse.

Et mindretal (Erik Ninn-Hansen) udtaler:

»Mindretallet er af den opfattelse, at statens informationspligt bedst kan opfyldes, hvis den er samlet ét sted, i informationskontoret. I dette vil kunne samles de personer, der har de bedste forudsætninger for at gennemføre en kvalificeret informationsvirksomhed i en journalistisk form, som kan nå ud til hele befolkningen. Informationskontoret og den for dette ansvarlige minister skal have det fulde ansvar for, at opgaven bliver udført og skal derfor have beføjelser til at bestemme, hvordan informationsvirksomheden skal tilrettelægges, og hvordan den skal bringes til udførelse. Til dette formål skal informationskontoret kunne søge bistand i de enkelte ministerier, der må have pligt til at yde informationskontoret en saglig støtte. Mindretallet mener ikke, at der i de enkelte ministerier - bortset fra udenrigsministeriet, der har særlige presse-mæssige opgaver - bør ansættes specielle medarbejdere til at varetage informationsopgaver.

I konsekvens af ovennævnte mener mindretallet, at bevillinger til statens informationsvirksomhed skal tilvejebringes som én samlet pulje, der administreres af informationskontoret. Dette vil også give folketinget den bedste bevillingskontrol.«

3. Forretningsgange. Statens informationskontors koordinerende funktion.

Med henblik på informationskontorets mere koordinerende opgaver vil der være behov for en fastlæggelse af visse hovedforretningsgange. Med hensyn til *bevillingsgangen* er spørgsmålet, om bevillinger bør tilvejebringes af vedkommende ansvarlige minister eller som én samlet pulje. Fra flere sider, bl. a. pressens organisationer, har det været nævnt, at man burde samle bevillinger til informationsformål i *én samlet pulje*, der vel i så fald skulle henlægges til informationskontoret og af dette frigives efter henvendelse fra de enkelte ministerier. Fordelen ved en sådan centralisering ville være, at man herved kunne sikre sig, at penge bevilget til informationsformål blev anvendt efter en ensartet prioritering. Hertil kommer, at man under det nuværende *rammebevillingssystem* i princippet kan anvende beløb på kontorholdskontoen, tiltænkt informationsformål, til andre formål inden for rammen, og det kan derfor være vanskeligt at udlede af det enkelte ministeriums finanslovsforslag, hvor store midler der er afsat til informationsformål, endside at følge op på midlernes faktiske anvendelse.

Selv om praktiske koordinationshensyn således kunne tale for en fuldstændig centralisering af bevillinger til informationsformål, ville en sådan central bevilling formentlig blive genstand for et kraftigt pres, både fra de enkelte konkurrerende ministerier og måske også fra anden side. Hertil kommer, at en sådan centralisering ville være et brud på det af ressourcemæssige hensyn velbegrundede princip om ikke at adskille det økonomiske ansvar fra det saglige ansvar.

Udvalgsflertallet har derfor overvejet muligheden af at afbøde de anførte ulemper under en *decentral bevillingsstruktur* gennem etablering af en særlig specifikationskonto, »Information om lovgivning m. v.«, i det nye statslige regnskabssystem (SCR), som i disse

år er under opbygning. Herved vil det blive muligt både at følge disse udgifter i forhold til det enkelte ministerium og centralt at udarbejde oversigter over statens samlede forbrug til informationsformål. En sådan oversigt kunne passende være indeholdt i informationskontorets afsnit i anmærkningerne til finanslovsforslaget.

Det har fra budgetdepartementets side været tilkendegivet, at der under det nye regnskabssystem teknisk vil være mulighed for at etablere en fast konto af den her angivne karakter.

Udvalgsflertallet skal herefter *anbefale*, at man *som udgangspunkt* bibeholder *den hidtidige bevillingsstruktur*, og at der gennem etablering af en særlig specifikationskonto for udgifter til information om lovgivning m. v. skabes det fornødne overblik over forbruget til informationsformål.

Udvalgsflertallet finder dog at burde modificere sin principielle anbefaling på to punkter: For det første således, at der årligt bevilges informationskontoret et ikke uvæsentligt *rådighedsbeløb*, dels til imødekommelse af uforudsete, akutte informationsbehov, dels til anvendelse i tilfælde, hvor initiativet til informationsindsatsen udgår fra informationskontoret. En sådan ordning findes i Sverige.

Under hensyn til at de enkelte ministeriers øgede informationsudgifter antagelig dels skal tilvejebringes inden for de eksisterende budgetrammer, og da den heraf nødvendiggjorte omprioritering erfaringsmæssigt kræver en vis omstillingsperiode, forekommer det specielt i de første år påkrævet med et aneligt rådighedsbeløb, såfremt der hurtigt skal opnås en mærkbar forøgelse af informationsvirksomheden.

Som en anden modifikation, hvor en centralisering af bevillingerne forekommer hensigtsmæssig, kan nævnes udgifterne til fremstilling af *radio- og tv- indslag*. Der er specielt for disse mediers vedkommende behov

for en kraftig styring og prioritering af den samlede indsats, fordi mediernes kapacitet er begrænset og derfor vil tvinge til valg mellem konkurrerende informationsønsker. For at markere informationskontorets særlige rolle i forhold til radio- og tv-information skal udvalgsflertallet derfor *anbefale* at samle bevillingerne til dette formål i informationskontoret.

Med henblik på opnåelse af den fornødne samordning *anbefaler* udvalgsflertallet endvidere, at der etableres følgende forretningsgange og procedurer:

a. Hver sommer i forbindelse med udarbejdelsen af lovprogrammet for den kommende folketingssamling indhenter statens informationskontor fra samtlige ministerier til opfølgings- og planlægningsformål en oversigt over gennemførte og påtænkte informationsforanstaltninger med udgiftsangivelse. Informationskontoret vil herigennem kunne tilvejebringe et overblik over den planlagte informationsindsats og dermed grundlaget for en stillingtagen til den samlede prioritering. Efter omlægningen af finansåret til kalenderåret fra 1978 vil den omhandlede oversigt næppe kunne foreligge ved fremsættelsen af finanslovsforslaget inden 1. august, men må da indgå i behandlingen af ændringsforslagene.

b. Der indføres pligt til i bemærkningerne til lovforslag udtrykkeligt at anføre, i hvilket omfang loven giver anledning til særlige informationsmæssige foranstaltninger med angivelse af forventede udgifter. Man kunne i denne forbindelse overveje rutinemæssigt at høre informationskontoret over udkast til lovforslag, der ifølge den allerede gældende ordning forelægges administrationsdepartementet til udtalelse angående de administrative konsekvenser.

c. Der indføres obligatorisk høring af informationskontoret over aktstykker vedrørende informationsbevillinger.

Som allerede omtalt s. 54 mener *et mindre-*

tal (Erik Ninn-Hansen), at bevillinger til statens informationsvirksomhed skal tilvejebringes som én samlet pulje, der administreres af statens informationskontor.

4. Informationskontorets personalebehov.

Såfremt udvalgsflertallets anbefalinger med hensyn til en udvidelse af informationsvirksomheden følges, vil dette mærkbart påvirke omfanget af informationskontorets opgaver:

Det vil forventes, at informationskontoret i vid udstrækning bliver initiativtagende og inspirerende i forhold til den øvrige forvaltning, en arbejdsform informationskontoret med den nuværende kapacitet ikke har haft mulighed for at tage op.

En udvidet anvendelse af annoncer, pjecer m. v. vil tilsvarende forøge behovet for at kunne yde rådgivning og praktisk assistance.

Det forudsatte samarbejde med Danmarks Radio vil stille krav til såvel journalistisk som administrativ indsats fra informationskontoret.

En eventuel udbygning af Statstidende med ugentligt tillæg, der orienterer om nye love m. v., forudsætter ligeledes en vis journalistisk og administrativ indsats.

De ovenfor pkt. a-c foreslåede procedurer til samordning af den samlede informationsvirksomhed forudsætter en udvidelse af kontorets administrative kapacitet.

Herudover forudsættes kontoret at kunne medvirke til en nødvendig efteruddannelse først og fremmest af det personale i de øvrige ministerier, der i væsentligt omfang skal beskæftige sig med informationsvirksomhed.

Kontoret bør endvidere sikres mulighed for at kunne optage et samarbejde med sekretariaterne i de kommunale organisationer.

Endelig vil der være behov for at kunne holde en vis kontakt med forskningsinstitutioner med henblik på at kunne drage praktisk nytte af effektundersøgelser og lign.

En vurdering af det *fremtidige personale-*

behov i statens informationskontor må her- efter tage sit udgangspunkt dels i de foran- nævnte arbejdsopgaver, dels i den nuvæ- rende personalenormering, der foruden di- rektøren er på 7 heltidsansatte og 4 deltid- ansatte medarbejdere, alle kontoruddan- nede, hvortil kommer en fra administrations- departementet midlertidigt udlånt akade- misk medarbejder. Af denne stab er kun 2-3 medarbejdere beskæftiget med informativ virksomhed, medens det øvrige personale va- retager formidlingen af administrative an- noncer, bl. a. stillingsannoncer.

Statens informationstjeneste i Norge har 22 ansatte, stort set til de samme opgaver. Man administrerer dog som tidligere anført en langt større bevilling end i Danmark.

Nämnden för Samhällsinformation i Sve- rige har 28 ansatte, der udelukkende be- skæftiger sig med informationsvirksomhed. De administrative annoncer henhører såle- des ikke under NSI, heller ikke tv-rubrikken »Anslagstavlan«. Derimod udgiver man bla- det »Från Riksdag och Departement«.

Informationskontoret har - under forud- sætning af en aktivitetsudvidelse som anbe- falet af udvalgsflertallet - fremlagt følgende skøn over kontorets fremtidige personalebe- hov:

Opgaver	Personale- behov
1. Direktør	1
2. Administrative medarbejdere	2
3. Information om retsregler m. v. ved annoncer, pjecer,	

Opgaver

tg?»

pressemeddelelser og kam- pagner.	4
4. Radio og tv (»OBS«)	3
5. Administrativ annoncering.	1
6. Budtjeneste.	1
7. Ekspedition, bogholderi, skrivning, journal mv. (HK- personale).	7 heltidsans. 4 deltidans.

I alt 19 heltidsansatte og 4 deltidansatte

Direktørstillingen og de ovenfor under 5, 6 og 7 nævnte medarbejdere, bortset fra 2 HK-stillinger, er normeret i forvejen, lige- som der er bevilling til de 4 deltidansatte medarbejdere. *Personaleudvidelsen andrager således 11 stillinger.*

Informationskontoret har tidligere søgt om 3 af disse stillinger, som var, hvad man på kort sigt skønnede absolut påkrævet for en vis aktivitetsudvidelse i overensstemmelse med de krav, der allerede på det tidspunkt blev stillet til kontoret.

Kontoret angiver i øvrigt at ville få behov for i et vist omfang at kunne honorere frem- med bistand til specialundersøgelser, under- visning m. v.

Udvalgsflertallet har ikke efterprøvet den arbejdsmæssige begrundelse for de enkelte stillinger, men finder ud fra en samlet vur- dering ikke grundlag for at anfægte informa- tionskontorets skøn.

J. MINDRETALSUDTALELSE AF KJELD WAMBERG

Kjeld Wamberg fremhæver, at de under ud- valgets arbejde fremkomne oplysninger har bekræftet og bestyrket de indvendinger mod statslige informationsapparater, som i ordfø- rerindlæg og betækningsbidrag fremførtes

af Fremskridtspartiet under folketingsbe- handlingen af Baunsgaard/Hartling-forslaget i vinteren 1976. I bund og grund består det foreliggende problem i, at folketinget klarer sit lovgivningsarbejde ordentligt, dvs. *sale-*

des at lovgivningen i omfang og udformning ikke overstiger, hvad der er umiddelbart fordøjeligt og fatteligt for den borger, som loven henvender sig til. Opfyldes dette Fremskridtskrav, er der intet særligt informationsbehov. Opfyldes forenklingskravet ikke, vil selv ikke den største nye papirdynge af mere eller mindre ufordøjeligt orienteringsmateriale helbrede den nuværende tingenes tilstand, at Danmarks retskultur går i forfald, bl. a. ved, at et bjerg af meningsfattige cirkulærer og lovbestemmelser kommer til at spærre for den enkeltes overblik over hans pligter og rettigheder. Usikkerheden øges med den nuværende dårlige lovforberedelse i ministerierne, som medfører, at love og administrative forskrifter bestandig ændres og kompromitteres af gummiparagrafer.

Virkningen bliver oftest, at bestemmelserne fortrinsvis går ud over samfundets svageste stillede, som ikke har eller kan gives nogen mulighed for at overskue og indrette sig efter lovgivningskomplikationer. Nurredintyperne med gustne overlæg til at placere sig i lovenes mange huller indvinder et kæmpeforspring for den spontant handlende. Øget offentlig information vil yderligere uddybe dette svælg, fordi informationen rent faktisk vil blive indsuget af de forkerte, mens de foreliggende informationsmetoder ganske går forbi dem, der i forvejen er svagt stillede. De er og forbliver helt fortabte i dette akademikerspil.

En statslig informationstjeneste vil under nutidens forhold hovedsageligt være et propagandaapparat for den siddende regering og de partier, som har nogenlunde fælles grundholdning med regeringen. De hidtidige danske forsøg på at lade staten informere er i så henseende afskrækkende. For eksempel rummede propagandakørslen for den sociale bistandslov i foråret 1976 meget lidt af interesse for den sociale klient, men var først og fremmest et langt politisk indlæg til forsvar

for den socialpolitiske grundholdning, der vil gå over i historien som Eva Gredal-linien.

Nutiden frembyder en meget lang række gode formål, som gør krav på skatteyderkroner. Folkepension, undervisning, energiproduktion, U-landshjælp, biblioteksvæsen er jo blot et fåtal af de områder, som har så at sige umættelige behov for at få tillagt skatteyderpenge. Dette viser, at fordi man anser formål for gode, kan man ikke uden videre kritikløst sige, at så skal skatteyderne også betale for dem. Så ville man nemlig komme frem til, at skatteyderne til forskellige statslige formål skulle betale tusinde gange så mange penge, som de tjener. I den lange række af konkurrerende offentlige udgiftsmål kommer offentlig reklamering så langt nede i rækken, at det er urimeligt at bruge penge herpå udenfor ganske ekstraordinære tilfælde, jfr. nærmere side 6 i »Fremskridt« nr. 19/1975.

Når man i lyset heraf skal finde frem til, hvordan den statslige informationsvirksomhed skal tilrettelægges, må man først se på statens egne medier. Statstidende og Lovtidende er antagelig hensigtsmæssige oplysningskilder i den form, de i øjeblikket har. Her sørger man på pladsøkonomisk og billig måde for, at den absolut nødvendige oplysning udgår. Hvad specielt angår bekendtgørelser og cirkulærer bør de i videre omfang end nu godkendes i vedkommende folketingsudvalg, før de udsendes.

Vender man sig til Danmarks Radio, lader informationen meget tilbage at ønske. Først og fremmest fordi medarbejderstaben har en nogenlunde fælles politisk grundholdning og et nogenlunde fælles afstumpet Danmarksbillede, som fører til, at der kun informeres om brøkdeler af, hvad der har interesse for lyttere og seere, og på dette begrænsede område informeres på en meget skæv og ufuldkommen vis. Udbedringen heraf må være, at informationsvirksomheden tilrettelægges af

de enkelte politiske partier. Ellers får man ikke hele spektret med.

Dette kan formentlig ske uden nogensomhelst lovændring. Nogle påstår imidlertid, at det ikke er foreneligt med radiolovens regler om, at driftsledelsen og radorådet har ansvaret for, hvad der udsendes i fjernsyn og radio. For at standse diskussionen herom, bør man skride til den meget enkle sag at ændre radioloven, således at den fastslår, at ansvaret for de af de politiske partier producerede udsendelser og for andre udsendelser, hvori politikere informerer, ligger hos den af det pågældende politiske parti som ansvarlig for udsendelsen udpegede. Også i andre tilfælde kunne loven fratage radioledelsen programansvaret.

Pressemeddelelser, plakater og brochurer bør normalt ikke udsendes for skatteydermidler, men alene for de midler, der tilhører de politiske partier og/eller andre, der har egne, ikke-tvangsudskrevne midler at råde over.

Medier, som ikke ejes af det offentlige, dækker for tiden især aviser, distriktsblade, ugeblade og fagblade (samt udstillinger og biograf reklame). Alt efter hvilket område den pågældende avis eller tidsskrift dækker, har bladet en naturlig redaktionel interesse i, at læserkredsen underrettes om, hvad det offentlige foretager sig. Det offentliges aktivitet er jo af den største betydning for den enkelte i hans hverdag. Derimod er det aldeles fejlagtigt at anvende skatteyderpenge på mere eller mindre uforståelig information i annoncer. Ofte bliver det judaspenge til fordel for de områder, som de styrende politikere har partipolitisk kontakt til eller anden særlig interesse i at stå sig godt med. Erfar-

ingen viser, at navnlig kommunerne misbruger deres muligheder i så henseende. Tag blot dagbladet Aktuelt for 10 på hinanden følgende tilfældige dage og se, hvordan socialdemokratiske kommuner ofrer store annoncer på at fortælle lokalspecialiteter, som ganske givet ikke har fjerneste interesse for mere end allerhøjst 2 eller 3 af Aktuelts læsere. Dertil kommer, at skatteyder subsidiering af trykte skrifter også er dødsensfarlig for den, der ønsker et censurfrit kultursamfund, se nærmere side 8 i »Fremskridt« nr. 2 for 1976. Der burde derfor gennemføres et lovforbud mod at avertere for skatteyderpenge ud over, hvad der er absolut nødvendigt i medfør af særlovsregler så som for eksempel, at dommerkontorer skal avertere tvangsauktioner, eller at ledige stillinger og licitationer skal bekendtgøres i annonceform. Også sådanne særlovregler bør imidlertid ved lejlighed kritisk gennemgås for at få fastlagt, om der ikke i henhold hertil ruttes for meget med skatteydermidler.

Bønhøres i stedet de utidige vokseværksopsvulmningsønsker, der næres i statens informationskontor - før 12. juni 1975 mere betegnende kaldet statens annonce- og reklamekontor - resulterer det dels i en sovepude for lovgivningsmagten, herunder det lovforberedende arbejde, og dels i et behov for oprettelse af informationscentral, der kan informere om virksomheden i det informationsdirektorat, som statens informationskontor i løbet af få tiår vil vokse til. Endelig bliver det også nødvendigt med erstatningsregler og andre sanktioner for de tilfælde, hvor staten har meddelt fejlagtig information.

VIII. Sammenfatning af udvalgsflertallets overvejelser og forslag

I overensstemmelse med udvalgets kommissorium omfatter udvalgets overvejelser og forslag kun information om *statslige retsfor skrifter*, herunder navnlig *vedtagne love og udstedte bekendtgørelser og cirkulærer*.

Udvalget har (i kap. VII) behandlet følgende spørgsmål vedrørende information om love m. v.

A. Informationsvirksomhedens målsætning.

En effektiv informationsvirksomhed om love m. v. har en tilstrækkelig begrundelse i menneskers etiske krav på at være velinformeret om deres retsstilling. Udvalgsflertallet fremhæver i øvrigt,

at en god information om lovgivning m. v. er forudsætningen for, at den pågældende lovgivnings politiske målsætning kan realiseres,

at information kan være et middel til begrænsning af administration og til rationalisering af administrative procedurer,

at en vel tilrettelagt informationsvirksomhed kan bidrage til at mindske den eksisterende ulighed mellem befolkningsgrupper, der er en følge af nuværende forskelle i information.

Herudover fremhæver udvalgsflertallet, at øget information kan bidrage til en bedre forståelse i forholdet mellem mennesker og myndigheder og skabe et bedre grundlag for en rimeligt funderet - positiv eller negativ - vurdering af de offentlige myndigheders indsats.

B. Spørgsmålet om, hvad der skal informeres om.

Som nævnt beskæftiger udvalget sig principielt alene med information om vedtagne

love og udstedte bekendtgørelser og cirkulærer. I tilknytning hertil fremhæves dog,

at information om betænknin ger fra lovforberedende udvalg og kommissioner og information om lovforslag (med disses bemærkninger), f. eks. ved at eksemplarer tilsendes pressen og berørte organisationer, efter omstændighederne kan bidrage til at gøre den efterfølgende information om loven mere effektiv,

at der bør gives information om den administrative organisation på de forskellige områder (og i forbindelse hermed om klagemuligheder) - også selv om denne organisation ikke fremgår af lovtekst m. v.,

at der er et vist behov for information om den administrative praksis for sagsafgørelser, der udvikler sig på visse områder, men som ikke fremgår af lovtekst m. v.

C. Informationsbehov.

Der eksistere efter udvalgsflertallets opfattelse et meget betydeligt udækket informationsbehov. Denne opfattelse bygger bl. a. på følgende:

1) Den meget omfattende og stadig voksende produktion af regler (i 1975: 210 love og 442 bekendtgørelser m. v.).

2) Den hidtidige, særdeles begrænsede informationsvirksomhed (af de 190 love, der trådte i kraft fra den 1. juli 1975-30. juni 1976, gav kun ca. 20 anledning til særlige informationsforanstaltninger; med hensyn til de langt flere administrative bestemmelser blev der stort set ikke gjort nogen særlig informationsindsats).

3) Undersøgelser og administrative erfaringer støtter den antagelse, at befolkningen

kun i et ret begrænset omfang er informeret om indholdet af den lovgivning, som har betydning for dem.

D. Informationsstadier.

Efter de stadier, hvor der er behov for information, er det hensigtsmæssigt at sondre mellem

1) *Nyhedsinformation*: Den information, der bør gives i umiddelbar forbindelse med gennemførelse af en ny lov, bekendtgørelse eller cirkulære.

2) *Opfølgningsinformation*: Gentagen information vedrørende en bestemt lov - eller en gentagen information, hvorved der samtidig sker en klargørelse af det indbyrdes samspil mellem flere love inden for et bestemt område (f. eks. på bygge- eller skatteområdet).

3) *Situationsinformation*: Information til den enkelte borger, når han befinder sig i eller nærmer sig en situation, hvor han har et konkret informationsbehov.

E. Omfanget af informationsforanstaltninger. Valg af informationsmidler.

1°. Nyhedsinformation.

1) Vedrørende *ministeriers og styrelser forsyning af presse og organisationer m. v. med informationsmateriale* fremhæver udvalgsflertallet - på linie med Lovtidende-udvalgets betænkning nr. 469/1967, s. 25 ff - betydningen af:

at ministerier og styrelser foretager udsendelser af nye love og andre retsfor skrifter af almen interesse på grundlag af ajourførte oversigter over dagspresse, den relevante fagpresse og de interesserede organisationer m. v.,

at der i forbindelse med udsendelsen - hvis lovteksten ikke umiddelbart er letlæselig og letforståelig - vedlægges resumé med vejledende bemærkninger (pressemeddelelse),

at ministerier og styrelser er opmærksomme på den effektivisering af informationen vedrørende love m.v., der kan opnås ved en forudgående information gennem udsendelse af lovforberedende udvalgs eller kommissioners betænkninger og gennem udsendelse af lovforslag med bemærkninger. Udvalgsflertallet peger på betydningen af, at lovforslag sendes også til de dagblade, der ikke er repræsenteret i folketingets presseloge, og af at udvalgs- og kommissionsbetænkninger mere konsekvent, end det hidtil er sket, trykkes og offentliggøres i statens trykningskontors betænkningsserie,

at det betragtes som en naturlig arbejdsopgave for embedsmænd i ministerier og styrelser at bidrage til information om nye love m. v. gennem artikelskrivning, ikke mindst i de relevante fagtidsskrifter, og gennem foredragsvirksomhed.

Herudover foreslår udvalgsflertallet, at informationskontoret udarbejder en ugentlig pressemeddelelse, eventuelt som en udbygning af Statstidende, med oversigt over nye love m. v. af almen interesse.

2) Udvalgsflertallet har betragtet det som sin hovedopgave at overveje spørgsmålet om gennemførelse af *særlige informationsforanstaltninger (annoncering, radio-tv, brochurer m. v.)* i forbindelse med vedtagelse (udfærdigelse) af nye love og administrative forskrifter.

Med hensyn til informationsindsatsens nærmere omfang redegøres s. 37-38 for en sondring mellem en stor gruppe love og administrative bestemmelser af almen interesse, der alene påkalder en summarisk informationsvirksomhed, og en væsentligt mindre gruppe af love, der tilsiger en informationsvirksomhed med sigte på, at befolkningen straks fra lovens ikrafttrædelse har en rimelig indsigt i de nye reglers indhold. Denne sondring kan ikke drages på nogen præcis måde, men navnlig følgende to synspunkter kommer i betragtning:

For det første bør der lægges vægt på, om loven umiddelbart får betydning for en større befolkningsgruppe (f. eks. en ny færdselslov), eller om loven hører til den omfattende gruppe af love, der knytter retsvirkninger til situationer eller handlinger, der ved lovens ikrafttrædelse kun er aktuelle for forholdsvis få personer, - men som i tidens løb kan få betydning for forholdsvis mange mennesker.

For det andet må det tillægges betydning, om borgerne umiddelbart kan eller skal indrette sig efter loven, eller om dens anvendelse forudsætter en kontakt med en offentlig myndighed, således at den mere indgående informationsvirksomhed mest hensigtsmæssigt henskydes til dette kontaktpunkt.

Vedrørende valg af informationsmidler finder udvalgsflertallet, at følgende betragtninger bør tillægges vægt:

at informationen gives gennem medier, der i vidt omfang forbruges af befolkningen (blade, radio og tv),

at informationen kan påregnes at have en rimelig gennemslagskraft,

at informationen med rimelig sikkerhed når frem til de såkaldt informationsvage, dvs. personer, der på grund af sociale, uddannelsesmæssige, arbejdsmæssige eller fritidsmæssige forhold har vanskeligt ved at modtage eller tilegne sig information,

at der kan etableres en rimelig forbindelse imellem den offentlige information, f. eks. en annonce, og en redaktionel behandling af det pågældende emne,

at den samtidige benyttelse af flere medier til information må tillægges en væsentlig selvstændig værdi.

Ud fra disse synspunkter må udgangspunktet være, at der bør informeres om nye love og administrative retsforskrifter af almen interesse gennem annoncering i pressen og oplysning i radio og tv, begge dele i forbindelse med den redaktionelle behand-

ling af retsforskriften, som kan påregnes på grundlag af forsyningen af pressen med informationsmateriale. Endvidere bør der i et vist omfang anvendes pjecer o. lign. Herudover kan der navnlig blive tale om særlige foranstaltninger over for informationsvage grupper.

Annoncering.

Udvalgsflertallet fremhæver bl. a., at annonceringens værdi i væsentlig grad beror på behandlingen af annoncestoffet, dvs. spørgsmålet om annonceres placering og spørgsmålet om interessen for sammenkædning af annoncerne og redaktionel behandling. Det er flertallets opfattelse,

at der i almindelighed bør ske annoncering i tilfælde, hvor loven eller den administrative bestemmelse indeholder stof af almen interesse,

at vejledningen af 3. november 1972 om det offentliges brug af annoncering fortsat er egnet til at afgøre, hvornår der er et særligt behov for annoncering,

at der med hensyn til, hvor annoncering bør finde sted, bør tages udgangspunkt i det hovedsynspunkt, der ligger til grund for vejledningens punkt 5, nemlig at befolkningens information om nye love m. v. ikke bør være afhængig af valget af daglig avis.

Udvalgsflertallet omtaler s. 40-41, at også annoncering i et vist omfang i distriktsblade, ugeblade og fagblade kan være hensigtsmæssig.

Radio og tv.

Udvalgsflertallet har med tilfredshed noteret sig, at Danmarks Radio (DR) i 1977 agter at indføre en rubrik i radio og tv til formidling af samfundsinformation. I tv skal programmet (»OBS«: orientering-borger-samfund) sendes hver 14. dag, medens der i radioen indtil videre bliver tale om ikke programsatte indslag - såkaldte spots. Produktionen af indslagene sker uden for DR og bekostes af den informerende myndighed.

Udvalgsflertallet foreslår af såvel praktiske som principielle grunde, at de statslige informationsindslag formidles gennem statens informationskontor.

I henhold til den gældende lov om radio- og fjernsynsvirksomhed er programansvaret og dermed redigerings- og placeringsretten henlagt til DR. Dette rejser spørgsmålet om ansvarsdelingen mellem DR og den for informationsindslaget indhold politisk ansvarlige minister.

På grundlag af tilkendegivelser fra DR over for udvalget er det dog udvalgsflertallets opfattelse, at DR kun helt undtagelsesvist kan forventes at afvise eller stille krav om ændring af et tilsendt indslag. Flertallet har derfor anbefalet, at et samarbejde med DR etableres på det foreliggende grundlag, og således at der afholdes regelmæssige kontaktmøder mellem statens informationskontor og DR til drøftelse af bl. a. mere principielle spørgsmål.

Et mindretal inden for flertallet (Erik Ninn-Hansen) opfordrer til en snarlig ændring af radioloven, der sikrer statens uafhængighed af DR i forbindelse med informationsudsendelser. Efter mindretallets opfattelse må den nødvendige sendetid stilles til rådighed for statens informationskontor, der selv skal redigere og uden indblanding fra DR forestå sådanne udsendelser på de tidspunkter, informationskontoret anser for mest hensigtsmæssige.

Pjecer m. v.

Nogle love tilsiger som nævnt ovenfor, at der før deres ikrafttræden gennemføres en mere omfattende informationsindsats, der giver befolkningen mulighed for straks fra ikrafttrædelsestidspunktet at have et nogenlunde udtømmende kendskab til lovens indhold. I sådanne tilfælde er det efter udvalgsflertallets opfattelse nødvendigt, at der som supplement til annoncering og den mere summariske information i radio og tv udar-

bejdes pjecer, der på mere omfattende måde redegør for den nye lovs indhold. I nogle tilfælde kan sådanne pjecer på grundlag af registre udsendes til de personer, der berøres af loven; i andre tilfælde må de fremlægges på et kommunalt kontor, biblioteker m. v. til afhentning.

Særlige informationsforanstaltninger over for informationssvage.

Udvalgsflertallet peger bl. a. på, at administrationen jævnligt gennem sine registre vil have mulighed for at udvælge kategorier af personer, der i en given sammenhæng må påregnes at påkalde en særlig informationsindsats (pensionister, enlige mødre, arbejdsløse m. v.). I sådanne tilfælde kan der være anledning til at gøre en særlig informationsindsats gennem udsendelse af informationsbreve, kortfattede pjecer el. lign.

Andre informationsforanstaltninger.

Udvalgsflertallet finder det vigtigt, at statens informationskontor i samarbejde med vedkommende ministerier og styrelser er opmærksom på muligheden for en større informationsdækning gennem anvendelse af mere *utraditionelle informationsforanstaltninger* som plakater, udstillinger, film m. v.

17°. Opfølgningsinformation.

En opfølgningsinformation vil navnlig komme på tale med hensyn til de love og lovkomplekser, hvorom befolkningen som helhed eller større befolkningsgrupper til stadighed har behov for et vist omfang af viden. Opfølgningsinformationens område bliver stort set identisk med den type af love m. v., hvorom der efter de synspunkter, der er omtalt ovenfor side 34, også bør foretages en mere omfattende nyhedsinformation. Midlerne i en sådan opfølgningsinformation må derfor navnlig blive mere omfattendeannoncer, der på en ret udførlig måde fremstiller hovedpunkterne i de pågældende regler, mere omfattende radio- eller tv-udsendelser og eventuelt udsendelse af pjecer, hvorom

der på forhånd annonceres i presse og radio-tv.

Herudover kan der ske en opfølgningssinformation ved, at visse lovgivningsområder m. v. inddrages i undervisning, navnlig i voksenundervisningen.

III°. Situationsinformation.

Udvalgsflertallet understreger betydningen af, at der stilles en god informationsservice til rådighed for mennesker, der befinder sig i eller nærmer sig de situationer, hvor regleres anvendelse bliver aktuel (ægteskabsindgåelse, ejendoms køb, sygdom, byggeri, arbejdsløshed, udstykning osv.).

Denne informationsservice må helt overvejende ydes gennem mundtlig vejledning fra myndighedernes side, udlevering af skriftligt materiale (pjecer, vejledninger m. v.) eller - i mange tilfælde - mest hensigtsmæssigt ved en kombination af disse ting. Informationen må overvejende ydes lokalt, og under udvalgets møde med Kommunernes Landsforening var der enighed om at understrege den afgørende betydning af, at de enkelte kommuner er i stand til at byde på et højt niveau af informationsservice. Udvalgsflertallet finder ikke at burde gå nærmere ind på, hvorledes kommunerne bør organisere denne service, men understreger bl. a. vigtigheden af, at der i hver kommunes forvaltning er et af beboerne kendt sted, hvor de kan få præcise oplysninger om, til hvilke (andre) kontorer i kommunen de skal henvende sig om bestemte spørgsmål.

Endvidere foreslår udvalgsflertallet, at statens informationskontor - ligesom Statens Informationssteneste i Norge - fremtidig udøver en central oplysningstjeneste ved besvarelse af forespørgsler om, til hvilke statslige eller kommunale, centrale eller lokale myndigheder der kan rettes henvendelse om et givet spørgsmål.

Særligt om bibliotekernes rolle ved information om love m. v.

Udvalgsflertallet har på baggrund af biblioteksloven og de stedfundne drøftelser med bibliotekstilsynet og Danmarks Biblioteksforening beskrevet bibliotekernes rolle ved information om love m. v. Flertallet finder denne rolle meget betydningsfuld.

Udvalgsflertallet foreslår, at der nedsættes en kontaktgruppe mellem biblioteksvæsenet og statens informationskontor til drøftelse af mulighederne for en udbygning af bibliotekernes medvirken i informationsvirksomheden og for en fastlæggelse af nærmere samarbejdslinier.

F. Informationens udformning.

Udvalgsflertallet fremhæver bl. a.,

at informationen i størst mulig grad skal være egnet til at blive iagttaget (læst), tilegnet og erindret, hvilket bl. a. betyder, at informationen bør søges udformet med udgangspunkt i den måde, hvorpå informationsmodtageren må forventes at opleve problemerne,

at informationen - foruden at være korrekt - bør fremtræde i en objektiv og neutral form.

G. Forskning.

Udvalgsflertallet understreger betydningen af, at den foreslåede øgede informationsvirksomhed følges op med en forskningsvirksomhed, der tager sigte på at bidrage til i højere grad at belyse informationsbehovet og dets placering og navnlig til at beskrive forskellige informationsmetoders og metodekombinationers effektivitet. Informationskontoret må efter flertallets opfattelse have ressourcer til selv at kunne foretage mindre undersøgelser af denne karakter, men flertallet peger herudover på ønskeligheden af et tæt samarbejde mellem statens informationskontor og de relevante institutter ved uddannelsesinstitutionerne.

H. Bevillinger til informationsforanstaltninger.

En informationsvirksomhed efter de retningslinier, udvalgsflertallet foreslår, nødvendiggør bevillinger af en anden størrelsesorden end de hidtidige, meget begrænsede udgiftsbeløb på området. Flertallet giver nogle talmæssige oplysninger og skøn til belysning af denne størrelsesorden:

I finansåret 1975-76 er kun anvendt ca. 3 mill. kr. til information om nye love. Efter statens informationskontors vurdering kunne der have været anledning til informationsforanstaltninger vedrørende i alt ca. 80 love, der ville have krævet et samlet udgiftsbeløb på ca. 13 mill. kr. Hertil kommer et skønnet beløb til information om administrative forskrifter (bekendtgørelser og cirkulærer), som næppe ville være blevet lavet, samt udgifter til radio- og tv-spots (skønnet til 3 mill. kr.) og til mere specielle informationsforanstaltninger (annoncer i distrikts- og ugeblade, udstillinger, film, plakater m. v.).

Ovenfor er alene omtalt udgifter til nyhedsinformation. Opfølgings- og - navnlig - situationsinformation vil herudover kræve betragtelige udgiftsbeløb, navnlig til pjecer og lignende skriftligt vejledningsmateriale.

Udvalgsflertallet oplyser om de norske og svenske udgiftsbeløb (Norge: bevillinger på 46 mill. kr. i 1977 alene til annoncer om love m. v.; Sverige: 52 mill. kr. i 1975-76 til information om love m. v.) og bemærker, at der ikke er grund til at antage, at Danmark er væsentligt anderledes stillet.

I. Organisation og forretningsgange.

For så vidt angår den principielle arbejdsdeling mellem statens informationskontor og de enkelte fagministerier anser udvalgets flertal informationsvirksomheden som en arbejdsopgave, der har sit udgangspunkt i det respektive fagministerium. Fagministeriet er

således den primært initiativtagende og træffer den endelige afgørelse vedrørende informationens enkeltheder og omfang.

Informationskontoret bør også kunne være initiativtagende over for et ministerium, og det er rådgivende med hensyn til valg af målgrupper, valg af informationskanaler, udformning af informationer m. v.

Hertil kommer informationskontorets praktisk udførende rolle ved bl. a. formidling af annoncering, udarbejdelse og udsendelse af pjecer og formidling af de statslige informationsindslag i radio og tv.

Udvalgsflertallet anbefaler, at der i hvert ministerium blandt medarbejderne udpeges én eller flere, der specialiserer sig i informations spørgsmål og fungerer som kontaktperson til statens informationskontor.

Med hensyn til bevillingsgangen anbefaler udvalgets flertal

at man som udgangspunkt bibeholder den hidtidige bevillingsstruktur, således at hver minister skal søge sine egne bevillinger, og at der samtidig gennem etablering af en særlig specifikationskonto for udgifter til information om lovgivning m. v. skabes det fornødne overblik over det samlede forbrug,

at der samtidig bevilges et ikke uvæsentligt rådighedsbeløb til statens informationskontor, bl. a. til dækning af uforudsete informationsbehov,

at bevillingerne til produktion af indslag i radio og tv centraliseres i informationskontoret.

Et mindretal inden for flertallet (Erik Ninn-Hansen) har ønsket en kraftigere centralisering af informationsvirksomheden og foreslået den samlede informationsbevilling henlagt under statens informationskontor. Endvidere mener mindretallet ikke, at der bør ansættes specielle medarbejdere i de enkelte ministerier til at varetage informationsopgaverne.

Med henblik på at opnå den fornødne samordning af informationsvirksomheden anbefaler udvalgsflertallet endvidere,

at statens informationskontor hver sommer i forbindelse med udarbejdelsen af lovprogrammet for den kommende folketings-samling indhenter oplysninger om gennemførte og planlagte informationsforanstaltninger fra samtlige ministerier og styrelser med udgiftsangivelse,

at der indføres pligt til i bemærkningerne til lovforslag udtrykkeligt at anføre, i hvilket omfang loven giver anledning til særlige informationsmæssige foranstaltninger med angivelse af forventede udgifter,

at der indføres obligatorisk høring af informationskontoret over aktstykker vedrørende informationsbevillinger.

Udvalgsflertallet har afsluttende peget på behovet for en personaleudvidelse i statens informationskontor som en nødvendig forudsætning for gennemførelsen af flertallets forslag.

Et medlem af udvalget (Kjeld Wamberg) har generelt taget afstand fra udvalgsflertallets forslag. Særudtalelsen er aftrykt side 57-59.

Bilag

Cirkulære om statens informationskontor og om statslige myndigheders annoncering og øvrige informationsvirksomhed.

Regeringen har besluttet, at statens annonce- og reklamekontor ud over sine hidtidige opgaver, som er nævnt nedenfor i kap. II, skal varetage rådgivning og fremme erfaringsudveksling i forbindelse med statslige myndigheders informationsvirksomhed. Samtidig ændres kontorets navn til statens informationskontor.

Kapitel I.

Forretningsområde.

§ 1. Statens informationskontor skal i samarbejde med de berørte myndigheder arbejde for

- styrkelse af kontakten til TV, radio og pressens redaktioner,
- forbedring af metoderne for annoncering og andre former for betalt information, og
- samling, bearbejdelse og videregivelse af erfaringer, der indvindes af de enkelte myndigheder i deres informationsvirksomhed.

§ 2. Statens informationskontor kan indhente oplysninger fra de enkelte myndigheder til belysning af de forhold, der hører under informationskontorets forretningsområde.

Stk. 2. Statens informationskontor kan endvidere henlede de øvrige myndigheders opmærksomhed på behovet for iværksættelse af informationsforanstaltninger og af undersøgelser om disse foranstaltningers virkninger.

§ 3. Myndigheder, der påtænker at gennemføre større informationsforanstaltninger eller -undersøgelser, bør på så tidligt et tidspunkt som muligt optage forhandling herom med statens informationskontor.

Finansmin. adm. dep. j. nr. 0820.

Kapitel II.

Særligt om statslige myndigheders annoncering og andre former for betalt information.

§ 4. Hvor der ikke er fastsat særlige bestemmelser om annoncering af meddelelser til offentligheden, påhviler det den enkelte myndighed inden for sit område foruden at overveje andre mulige meddelelsesformer (pressemeddelelser, tryksager m. v.) at træffe afgørelse om, hvorvidt og i hvilket omfang annoncering bør finde sted, samt om annoncerens indhold.

§ 5. Ved gennemførelsen af retsforskrifter eller administrative dispositioner af retligt indhold bør de enkelte myndigheder tage stilling til, hvorvidt der foreligger behov for gennem annoncering at søge kendskabet til de pågældende forskrifter eller dispositioner udbredt i offentligheden.

Stk. 2. Bemærkninger til lovforslag bør indeholde et skøn over de forventede udgifter til eventuel annoncering om loven eller om administrative dispositioner i henhold til denne, jfr. herved også § 2 i statsministeriets cirkulære nr. 195 af 16. september 1966 om bemærkninger til lovforslag.

§ 6. Til brug ved afgørelser efter §§ 4-5 er udfærdiget vejledning nr. 238 af 3. november 1972 om det offentliges brug af annoncering, og i tvivlstilfælde bør myndighederne rådføre sig med statens informationskontor, jfr. §§ 9-11.

§ 7. Ved udarbejdelsen af nye eller ændrede retsforskrifter bør opmærksomheden være henledt på, om der ud fra de betragtninger, som er anført i den i § 6 nævnte vejledning, er behov for gennemførelse af udtrykkelige bestemmelser om annoncering eller for ændring af hidtil gældende regler herom.

§ 8. Udgifter til annoncering afholdes af

den annoncerende myndighed i henhold til de til enhver tid fastsatte budgetmæssige regler og retningslinier.

Stk. 2. Det påhviler den enkelte myndighed at påse, at der er de fornødne midler til rådighed til annoncering efter §§ 4—5.

§ 9. Statens informationskontor har til opgave at fungere som konsulentorgan for de statslige myndigheder med hensyn til annoncering.

Stk. 2. Statens informationskontor kan yde bistand ved udarbejdelse af annoncebudgetter i forbindelse med lovforslag, aktstykker til finansudvalget samt i alle situationer, hvor der foreligger større konkrete annonceringsbehov.

Stk. 3. Statens informationskontor skal rådspørges vedrørende de praktiske spørgsmål, der knytter sig til annoncering, nemlig valg af blade og brug af eventuel bistand ved annoncens udformning. Dette gælder således, når der er spørgsmål om at benytte private reklamebureauer eller free-lance konsulenter, respektive dagblades reklame-tekniske afdelinger. Informationskontoret skal endvidere godkende kontrakten med det pågældende bureau m. v. og medvirke som rådgiver under annonceringens forløb.

Stk. 4. Når en myndighed retter henvendelse til statens informationskontor om bistand ved valg af privat reklamebureau, anviser informationskontoret over for vedkommende myndighed et eller flere bureauer, normalt tre, som skønnes egnede til løsning af pågældende opgave. Valget foretages derefter af vedkommende myndighed.

Stk. 5. Statens informationskontor skal følge udviklingen på annoncemarkedet og på basis heraf forestå udarbejdelsen af stan-

dardkontrakt til brug ved indgåelsen af aftale med private bureauer m. v.

Stk. 6. En myndighed kan efter samråd med informationskontoret lade foretage efterfølgende undersøgelse af en annoncerings effekt.

§ 10. Al annoncering for statens regning skal formidles af statens informationskontor.

Stk. 2. Bortset fra de annoncer, der overdrages private bureauer, ekspederer statens informationskontor annoncerne til bladene og udøver den fornødne indryknings- og tekstkontrol på de annoncerende myndigheds vegne.

§ 11. Al annoncering for statens regning afregnes gennem statens informationskontor, som efter betaling af annonceudgifterne månedligt debiterer de pågældende myndigheder for de udlagte beløb og i øvrigt på myndighedernes vegne fører den løbende regningskontrol.

§ 12. DSB, post- og telegrafvæsenet og tilsvarende kommercielle statsvirksomheder er undtaget fra bestemmelserne i §§ 9—11, men kan, såfremt det ønskes, opnå bistand fra statens informationskontor.

§ 13. Statens informationskontor kan på tilsvarende måde som nævnt i § 9 fungere som konsulentorgan med hensyn til andre betalte informationsforanstaltninger, der udføres for statens regning, herunder rådgive om praktisk tilrettelæggelse af informationskampagner og brug af eventuel bistand ved udformning af plakater og andre tryksager af informationsmæssig karakter.

§ 14. Dette cirkulære træder i stedet for økonomi- og budgetministeriets cirkulære nr. 237 af 3. november 1972.

Finansministeriet, administrationsdepartementet, den 12. juni 1975.

Knud Heinesen.

/ J. U. Moos.

Vejledning om det offentliges brug af annoncering.

På grundlag af betænkningen »Det offentliges annoncering i dagspressen« (nr. 641, 1972) angives nedenfor nogle retningslinier for det offentliges brug af annoncering.

I.

Vejledende kriterier for, hvorvidt og i hvilket omfang annoncering bør finde sted.

1. Til sikring af offentlige myndigheders egen virksomhed vil myndighederne løbende have brug for at udsende administrativt bestemte meddelelser, f. eks. om stillingsopslag eller bredere rekruttering af personale, køb og salg af fast ejendom, licitationer, udpantninger og ekspropriationer. Ved formidlingen af sådanne henvendelser til offentligheden vil myndighederne i almindelighed være henvist til brug netop af annonceformen, og det må på dette område anbefales, at annonceringen som hidtil sker ud fra rent forretningsmæssige hensyn, dvs. kun i det konkret nødvendige omfang. Dette gælder såvel med hensyn til annoncerens størrelse, udstyr og hyppighed som med hensyn til bladvalg, alt efter annoncerens adresse til erhvervsbestemte, faglige, geografiske eller andre udsnit af befolkningen.

2. Afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt der bør ske annoncering med det formål at søge kendskabet til gennemførelsen eller ikrafttrædelsen af retsforskrifter eller af administrative dispositioner udbredt i befolkningen eller større grupper af denne, må træffes efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde eller for hver enkelt type af forskrift eller disposition.

Til brug ved en sådan vurdering kan følgende betragtninger fremhæves:

a. Annoncering i dagblade, eventuelt andre blade, vil navnlig være indiceret med hensyn til retsforskrifter eller administrative dispositioner, der berører en bred, ubestemt

del af befolkningen, og som ikke virkeliggøres efter deres formål blot ved at blive administreret (f. eks. en generel forhøjelse af folke- og invalidepension eller af vægtafgiften for motorkøretøjer), men forudsætter borgernes medviden og medvirken.

b. Dette gælder således, hvor der gennemføres eller sker ændring af regler om *pligter*, hvis tilsidesættelse kan medføre strafansvar eller andre retsvirkninger for den enkelte (f. eks. ændrede regler om motorkøretøjers udstyr eller om tidspunkt for indgivelse af selvangivelse af indkomst og formue eller regler, hvorved administrative opgaver delegeres til en større kreds af borgere), *rettigheder*, som den enkelte efter eget valg kan udnytte (f. eks. ret til klage til folketingets ombudsmand, ret til erstatning efter by- og landzoneloven og ret til aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen), eller *adgang* til efter ansøgning at opnå særlige tilladelser eller ydelser (f. eks. tilladelse til svangerskabsafbrydelse eller særlige sociale ydelser).

c. Er der i forbindelse med sådanne retsforskrifter eller administrative dispositioner fastsat *tidsfrister* (f. eks. for indgivelse af ansøgninger eller anmeldelse af krav) eller *betingelser*, som det er af betydning for den enkelte at have kendskab til (f. eks. for erstatning efter by- og landzoneloven eller for opnåelse af særlige sociale ydelser), vil der være særligt behov for annoncering, såfremt oplysninger om sådanne forhold ikke på anden måde kan ventes viderebragt til offentligheden i tilstrækkeligt omfang eller med fornøden præcision.

d. Også den omstændighed, at en retsforskrift eller administrativ disposition træder i kraft enten med meget *kort varsel* eller forholdsvis længe efter vedtagelsen og pressens omtale heraf, vil ofte tale for, at oplysning om ikrafttrædelsen søges udbredt ved annoncering.

e. Det må i øvrigt fremhæves, at gennemførelse af *retsforskrifter, der er fastsat administrativt, og administrative dispositioner* ofte vil have givet anledning til væsentlig mindre offentlig debat end gennemførelse af lovforslag; dette forhold bør derfor tages i betragtning i forbindelse med overvejelsen af annoncering i dagblade, eventuelt andre blade, af sådanne forskrifter eller dispositioner (f. eks. prisstop, karantæneforanstaltninger, vandingsforbud).

/ . Opmærksomheden henledes endvidere på, at informationsbehovet kan være påvirket af, at andre meddelelsesmidler bidrager til oplysningsformidlingen, således eksempelvis pengeinstitutternes orienterende virksomhed om opsparingsfremmende retsforskrifter og den indsats, som særlige halvoffentlige institutioner øver på andre områder, blandt disse indsats for større færdselssikkerhed eller sygdomsforebyggelse.

3. Hvis administrationen af gældende retsforskrifter giver anledning til formodning om, at der er behov for fornyet annoncering ud fra indskærpningshensyn eller lignende, vil annoncering i dette øjemed også kunne komme på tale. Det må dog fremhæves, at administrationen af retsforskrifter erfaringsvis som oftest i sig selv vil medvirke til, at hovedindholdet af retsforskrifterne efterhånden indgår i befolkningens eller vedkommende befolkningsgruppes almindelige »retsbevidsthed«.

4. Bredt oplysende annoncering kan i særlige tilfælde udgøre et alternativ til gennemførelse af retsforskrifter eller administrative dispositioner, navnlig i form af forebyggende kampagner, der kan overflødigsgøre - muligvis væsentlig kostbarere - lovgivningsmæssige eller administrative foranstaltninger.

5. Skønnes der at være behov for at iværksætte annoncering om retsforskrifter eller administrative dispositioner eller forebyggende kampagner, bør dette ske ud fra forudsætningen om, at den enkelte borger ikke kan forventes at holde eller læse mere end en enkelt daglig avis. Det må derfor anses for rigtigst, at annonceringen så vidt muligt omfatter samtlige dagblade, dog således, at annonceringen - såfremt forskriften eller dispositionen kun vedrører et klart af-

grænset område af landet - begrænses til dagblade, eventuelle andre blade, i det pågældende område.

II.

Annonceringens indhold og udformning m. v.

1. Medens spørgsmålet om, hvorvidt der bør ske annoncering om retsforskrifter og administrative dispositioner, i hvert enkelt tilfælde må afgøres ved en vurdering efter de ovenfor anførte retningslinier, vil spørgsmålet om den enkelte annonces *udformning* afhænge ikke blot af arten af de pågældende forskrifter eller dispositioner, men også af disses omfang og tekniske opstilling.

2. Det vil i almindelighed ikke være hensigtsmæssigt at lade annoncen indeholde selve ordlyden af de pågældende bestemmelser eller dispositioner. Hvor der sker annoncering om nye eller ændrede straffebestemmelser, vil det dog af retssikkerhedsmæssige grunde kunne være påkrævet, at bestemmelsernes nøjagtige ordlyd gengives i annoncen. Som oftest må det foretrækkes, at annoncen indeholder en kort gengivelse af de vigtigste elementer i forskrifterne eller dispositionerne. Ud fra dette synspunkt er det klart, at der ved annoncering om forskrifter eller dispositioner af kort og forholdsvis ukompliceret beskaffenhed vil kunne gives en mere udtømmende information, end hvor der er tale om mere omfangsrigt materiale, f. eks. komplicerede lovregler med omfattende undtagelser og andre specialregler.

3. Der er i de senere år tilstræbt en sproglig forenkling af bestemmelserne i lovforslag og andre retsforskrifter. Ved den udformning af gengivelser af forskrifternes indhold, som foretages med henblik på annoncering, må der imidlertid tages hensyn *til*, at den i forskrifterne anvendte sprogbrug såvel som de heri forekommende begreber i vidt omfang ikke er egnet til umiddelbar anvendelse i en dagsbladsannonce. Da annonceringen tilsigter at give det størst mulige antal medborgere kendskab til forskrifternes hovedindhold, må der i gengivelserne af dette anvendes en mere enkel og mundret sprogbrug end den, der er brugt i forskrifternes tekst, ligesom de deri forekommende begreber

eller kriterier ofte må søge omskrevet eller populariseret. Det er imidlertid af afgørende betydning, at arbejdet hermed udføres med den største omhu, således at annoncen trods den stedfundne forenkling af sprogbrug og begreber er udtryk for en fuldt ud korrekt gengivelse af de pågældende forskrifters hovedindhold.

4. Der bør ikke i annoncen tages stilling til fortolkningstvív eller lignende, hvorimod det undertiden vil kunne være hensigtsmæssigt, at der udover en gengivelse af forskrifternes hovedindhold bringes en kort objektiv omtale af baggrunden for forskrifterne og oplysning om bestemmelsernes anvendelse i praksis, f. eks. om rekvirering af blanketter og om fremgangsmåden ved indgivelse af ansøgninger eller lignende.

5. Da en annoncering om retsforskrifter hyppigt kun kan indeholde stærkt koncentreret gengivelse af forskrifternes hovedindhold, vil det ofte være formålstjenligt, at det i annoncen oplyses, hvilke myndigheder der efter skriftlig eller personlig henvendelse kan give nærmere oplysninger om forskrifternes indhold, eventuelt ved udlevering af

særtryk, brochurer eller lignende. I andre tilfælde bør det i annoncen anføres, at forskrifterne er optrykt i Lovtidende og kan gennemses ved henvendelse på et bibliotek eller købes i særtryk gennem boghandelen.

6. Annoncens udformning og tekniske opsætning (samt dens placering) og dermed dens mulighed for at fange blikket og opmærksomheden er af selvfølgelig betydning for sikringen af det størst mulige udbytte af annonceringsudgifterne. Imidlertid må der stilles det krav til den kreative idé, at den slutter sig til indholdets hovedhensigt. Bekostningen af særlig kreativ indsats i forbindelse med annoncens udformning vil undertiden kunne begrundes i ønskeligheden af at få en bred offentlighed i tale.

7. Annoncerne bør i alle tilfælde udformes eller godkendes af vedkommende myndighed.

8. Det vil undertiden kunne være hensigtsmæssigt, at der etableres koordinerende drøftelser mellem kommunerne og/eller de enkelte statsstyreiser vedrørende - evt. fælles - løsninger af konkret opstående informationsopgaver og disses annoncering.

Økonomi- og budgetministeriet, den 5. november 1972.

Per Hækkerup.

/ Olaf Johansen.

Den nuværende informationsvirksomhed i ministerier og styrelser.

Informationsudvalget har i skrivelse af 31. august 1976 til samtlige ministerier udbedt sig oplysninger om den nuværende informationsvirksomhed om vedtagne lovforslag, bekendtgørelser, ændringer i cirkulærer m. v. af almen interesse for offentligheden. Skrivelsen er gengivet som underbilag 1. I skrivelsen stilles der en række spørgsmål med udgangspunkt i ministeriernes opfølgning af anbefalingerne i betænkning nr. 469/1967 om statens informationsvirksomhed. De pågældende afsnit af betænkningen er gengivet som underbilag 2.

Den virksomhed, som udfoldes af de forskellige ministerier og styrelser, er af højst forskellig karakter, og medfører i meget

forskellig grad et behov for orientering af borgerne om nye retsfor skrifter. Udvalget har derfor opstillet sine spørgsmål om informationsvirksomheden i en forholdsvis detaljeret form i den hensigt at forbedre mulighederne for at sammenligne og sammenfatte de enkelte ministeriers og styrelseres informationsvirksomhed. Det har imidlertid ikke kunnet undgås, at besvarelsener ikke i alle tilfælde har fulgt det samme mønster, ligesom der ikke i alle tilfælde er svaret på samtlige rejste spørgsmål. Da informationsudvalget har skullet færdiggøre sine overvejelser inden udgangen af 1976, har det i sådanne tilfælde ikke været muligt at indhente korrigerende eller supplerende oplysninger.

I. Ministeriernes opfølgning af betænkning nr. 469/1967 om statens informationsvirksomhed

I betænkningen om statens informationsvirksomhed sondres der mellem informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper, d.v.s. direkte berørte personer, organisationer og virksomheder samt professionelle rådgivere (kapitel 4, afsnit III) og informationsvirksomhed over for befolkningen i almindelighed (kapitel 4, afsnit IV).

A. Informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper

Betænkningens afsnit om information over for særligt berørte befolkningsgrupper indeholder dels anbefalinger omkring undersøgelser af behovet for informationsvirksomhed, dels anbefalinger omkring særlige foranstaltninger som udsendelse af nye love og andre retsfor skrifter, koordination af informationsvirksomheden i fagblade og orientering af rådgivere.

1. Undersøgelser af behovet for informationsvirksomhed

Information over for særligt berørte befolk-

ningsgrupper retter sig dels mod personer, organisationer og virksomheder, som direkte berøres af retsfor skriften, dels mod personer beskæftiget med rådgivende virksomhed, der har relation til retsfor skrifter af forskellig art. I betænkningen foreslås, at

»ministerierne såvel med henblik på en almindelig tilrettelægning af virksomheden som i konkrete tilfælde foretager en undersøgelse af, hvilke organisationer, virksomheder, rådgivere m. v., der berøres af ministeriets lovgivning, og af om disse særligt interesserede med nogenlunde sikkerhed kan siges at blive tilstrækkeligt orienteret om nye retsfor skrifter. I benægtende fald bør der optages kontakt med de pågældende om en udbygning af virksomheden.«

Af de svar informationsudvalget har fået fra ministerier og styrelser, fremgår det, at der ikke i nævneværdigt omfang er foretaget generelle undersøgelser af informationsbehovet, men at dette i de fleste tilfælde vurderes konkret af den pågældende myndighed. I

svaret fra ministeriet for offentlige arbejder siges, at en generel undersøgelse næppe ville være hensigtsmæssig på grund af de meget forskelligartede sagsområder under ministeriet. Det overlades derfor til de enkelte kontorer/sektioner at tilrettelægge udsendelsen af retsfor skrifter efter en udsendelsesliste for de enkelte områder. Miljøministeriet har tilsvarende udarbejdet et adressesystem inddelt i målgrupper, som i det konkrete tilfælde udvælges i samarbejde med den pågældende sagsbehandler. Af en lang række myndigheder er det oplyst, at udsendelsen af retsfor skrifter sker efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, en vurdering der som omtalt i større eller mindre grad bygger på standardiserede udsendelseslister. Det fremgår af besvarelserne, at den berørte kreds af personer i en række tilfælde er så afgrænset, at en nærmere undersøgelse ikke skønnes påkrævet, samt at behovet for information af særligt berørte befolkningsgrupper i almindelighed vurderes som dækket.

Med henblik på at påpege udækkede behov for vejledning om lovgivning og praksis har statsskattedirektoratet etableret et løbende samarbejde med de berørte organisationer gennem uformelle drøftelser i en kontaktgruppe. Sådanne ordninger ses ikke at være oprettet i andre ministerier eller styrelser, men det fremgår af besvarelserne, at man i en række tilfælde på anmodning fra berørte organisationer eller enkeltpersoner har revideret og udvidet udsendelseslisterne.

2. Udsendelse af nye love og andre retsfor skrifter

I betænkningen nævnes, at udsendelse af retsfor skrifter må ses i sammenhæng med den foreslåede undersøgelse af informationsbehovet. Det understreges, at der på ministeriernes udsendelseslister også bør optages organisationer, som vel ikke jævnligt berøres af ministeriets lovgivning, men hvor dette dog ikke helt sjældent er tilfældet. Hvor adressatantallet er stort, kan der med fordel etableres et samarbejde om udsendelsen med trykkeriet. Betænkningen foreslår, at

»ministerierne påser, at retsfor skrifter udsendes til såvidt muligt enhver organisation, som må antages at have interesse i dem, og at for skrifterne, hvor der må antages at være behov herfor, ledsages af en nærmere uddyb-

ning eller eventuelt blot konstatering af den skete ændring i retstilstanden.«

Af besvarelserne fremgår, at nye love og andre retsfor skrifter i stort omfang udsendes til de interesserede organisationer i overensstemmelse med behovet, sådan som det enkelte ministerium eller den enkelte styrelse vurderer det (se ovenfor). I en række tilfælde angives, at yderligere anmodninger om tilsendelse af informationsmateriale efterkommes, ofte med optagelse af den pågældende på udsendelseslisterne.

Med hensyn til udsendelse af uddybende vejledninger følges der en noget varierende praksis. Hovedindtrykket er, at retsfor skrifterne ledsages af en uddybning eller orientering, når dette skønnes nødvendigt. Vejledningen kan være indeholdt i supplerende cirkulærer, i pressemeddelelser eller i regelmæssigt udsendte meddelelser. I nogle ministerier og styrelser sker dette altid eller som hovedregel, mens andre kun sjældent eller aldrig medsender en sådan vejledning. Det må her erindres, at den pågældende retsfor skrift kan uddybes og forklares på andre måder end gennem en ledsagende vejledning, f. eks. gennem artikler i dagspressen eller anden offentlig omtale, ligesom der på visse områder ikke skønnes at være behov for vejledning udover selve retsfor skriften.

Kun skattedepartementet og sikringsstyrelsen oplyser at gøre brug af den i betænkningen omtalte mulighed for at lade trykkeriet foretage udsendelsen af trykte retsfor skrifter.

3. Informationsvirksomheden i fagblade og orientering af rådgivere, specielt advokater

I betænkningen omtales muligheden for at etablere faste korrespondentordninger til fagblade, samt at lade artikler udarbejdet til ét blad trykke i andre blade, hvis abonnenter kan tænkes at have interesse af artiklen. Det foreslås, at

»tjenestemænd i ministerierne opfordres til ved udarbejdelse af artikler m. v. om nye retsfor skrifter til brug i fagtidsskrifter at have opmærksomheden henvendt på, om andre tidsskrifter kan have nytte af samme information, således at der om fornødent kan tilvejebringes aftale herom mellem redaktionerne.«

Med hensyn til orientering af rådgivere, specielt advokater, foreslår betænkningen, at

»tjenestemændene i ministerier i så vid udstrækning som muligt i artikler til »Juristen« (nu »Juristen & Økonomen«) eller »Ugeskrift for Retsvæsen« redegør for ny lovgivning, såvel efter anmodning fra redaktørerne som på eget initiativ, men efter aftale med redaktørerne, og således at artiklerne som hovedregel udformes mere ud fra et skøn over advokaters behov end ud fra videnskabelige synspunkter.«

Af besvarelsene fra ministerier og styrelser fremgår, at der i de fleste tilfælde ikke er etableret korrespondentordninger eller andre faste aftaler om udarbejdelse af artikler til fagblade. Kun statsskattedirektoratet oplyser, at der finder en koordination sted mellem de berørte fagblade gennem det foran omtalte løbende samarbejde med de berørte organisationer i en uformel kontaktgruppe.

Trods det anførte finder der alligevel en betydelig informationsvirksomhed sted gennem udarbejdelse af artikler til fagbladene, herunder »Juristen & Økonomen« og »Ugeskrift for Retsvæsen«. Justitsministeriet, som finder at initiativet til samarbejde mellem forskellige fagtidsskrifter må komme fra de pågældende redaktioner, har et nært samarbejde med »Juristen & Økonomen«, idet en af ministeriets embedsmænd foretager redaktionen af rubrikken »Nye love«.

Samarbejdet med fagbladene har for arbejdstilsynets, fiskeriministeriets og miljøministeriets vedkommende karakter af regelmæssig forsyning af bladene med artikler om nye retsregler, mens f. eks. undervisningsministeriet udgiver sit eget tidsskrift, der i begrænset omfang giver en orientering om nye regler. I nogle tilfælde forsyner den pågældende myndighed blot fagbladene med oplysninger i form af pressemeddelelser, mens der i andre tilfælde slet ikke er etableret nogen kontakt.

Med hensyn til udarbejdelse af artikler om nye love til »Juristen & Økonomen« sker dette for en række ministeriers vedkommende som led i en fast praksis, således for boligministeriets, handelsministeriets, indenrigsministeriets, justitsministeriets og i nogen grad for miljøministeriets vedkommende. Andre ministerier benytter sig kun

undtagelsesvis eller aldrig af denne mulighed, fordi de anser de pågældende retsfor skrifter for at være for specielle. I betænkningen udtrykkes et ønske fra advokatrådet om i større omfang end hidtil at blive orienteret om landbrugsministeriets lovgivning, et ønske som ministeriet angiver at have efterkommet.

B. Informationsvirksomheden over for befolkningen i almindelighed

1. Udsendelse af nye retsfor skrifter m. v. til dagspressen

I betænkningen udtrykkes det synspunkt, at administrationen ikke bør forholde sig passiv over for pressens selvstændige interesse i at holde læserne orienteret om nye retsfor skrifter, men aktivt søge at interessere pressen i en omtale af disse. Det konstateres, at ministerierne ikke i alle tilfælde anvender den af statsministeriet udarbejdede liste over adressater ved udsendelse af retsfor skrifter og betænkninger af almen interesse, samt at ministerierne undertiden udskiller stof, der skønnes at være uden interesse for pressen. Under hensyn til, at trykningen sker samme sted, og at det pågældende stof næsten undtagelsesfrit bør udsendes til pressen, foreslår betænkningen

»at der søges tilvejebragt en ordning, hvorefter udsendelser foretages fra trykkeriet uden særskilt anmodning fra det enkelte ministerium. Udsendelsen bør omfatte love og tidsmæssigt formentlig være sammenfaldende med trykkeriets afsendelse af særtryk af retsfor skriften til ministeriet.«

Med hensyn til betænkninger findes det ikke hensigtsmæssigt, at udsendelsen sker automatisk fra Statens Trykningskontor, idet vedkommende ministerium fastsætter offentliggørelsestidspunktet. På den anden side udtrykkes den opfattelse, at det er hensigtsmæssigt, at ministerierne altid overlader det til trykningskontoret at forestå udsendelsen.

Generelt siges i betænkningen, at der ikke bør vises tilbageholdenhed fra administrations side med udsendelse af nye retsfor skrifter m. v. til pressen. Fremsætter andre repræsentanter for pressen end de, som er nævnt på statsministeriets udsendelsesliste, ønske om tilsendelse af materiale, bør dette normalt uden videre imødekommes.

Endelig omtaler betænkningen behovet for at ledsage retsforskrifterne med resumeer eller uddybninger og foreslår, at

»ministerierne udsender presseoversigter sammen med vedkommende retsforskrift eller betænkning, når retsforskriften eller betænkningen er af større betydning, og dens indhold ikke er kortfattet og umiddelbart tilgængeligt.«

Svarene på informationsudvalgets skrivelse af 31. august 1976 viser, at nye retsforskrifter som altovervejende hovedregel udsendes til pressen. Kun direktoratet for arbejdstilsynet, lønnings- og pensionsdepartementet og nogle institutioner under ministeriet for offentlige arbejder udsender ikke altid nye retsforskrifter til pressen, men orienterer direkte de berørte organisationer m. v. Af de modtagne svar fremgår ikke overalt, hvordan udsendelsen er organiseret, men kun arbejdsministeriet, finansministeriet, handelsministeriet og sikringsstyrelsen angiver, at retsforskrifterne som foreslået i betænkningen helt eller delvis udsendes automatisk gennem trykkeriet. De øvrige ministerier og styrelser udsender selv retsforskrifterne, enten efter statsministeriets liste eller efter egne udsendelseslister. I undervisningsministeriet foretages udsendelsen af ministeriets distributionscentral, hvilket anses for mere rationelt end en automatisk udsendelse gennem trykkeriet. I flere svar anføres, at anmodninger om tilsendelse af retsforskrifter imødekommes, ofte med optagelse på den pågældende myndigheds udsendelsesliste. Konkluderende må det om udsendelsen af retsforskrifter til pressen siges, at udsendelse formentlig finder sted i videre omfang end før afgivelsen af betænkningen, men at de etablerede udsendelsesordninger ikke giver den sikkerhed for udsendelse af alle nye retsforskrifter af mulig interesse for pressen, som var hensigten med forslaget om automatisk udsendelse gennem trykkeriet.

Information om nye retsforskrifter, som skal træde i kraft med kort varsel, udgør et særligt problem. Orienteringen må her ske på et så tidligt tidspunkt som muligt, ofte i form af offentliggørelse af betænkninger og udsendelse af lovforslag. Informationsudvalget har derfor spurgt, om det forekommer, at betænkninger ikke offentliggøres, og om

der er gennemført en ordning, der sikrer, at fremsatte lovforslag udsendes også til de dagblade, der ikke er repræsenteret i folketingets presseloge.

Med hensyn til udsendelse af betænkninger til pressen følges der en noget varierende praksis. En række ministerier angiver, at alle betænkninger udsendes til pressen, men endnu flere nævner, at det i sjældne tilfælde forekommer, at en betænkning ikke offentliggøres. Den typiske begrundelse herfor er, at der har været tale om et arbejde omkring et emne, som ikke skønnes at have offentlig interesse, f. eks. et rent administrativt anliggende. I handelsministeriets besvarelse anføres, at betænkninger udsendes til interesseorganisationer m. v., som skønnes at have interesse for det pågældende emne. Det fremgår iøvrigt ikke af alle svar, hvorvidt udsendelsen af betænkninger som anbefalet i betænkningen sker gennem Statens Trykningskontor. Skattedepartementet og justitsministeriet følger anbefalingen, mens miljøministeriet, socialstyrelsen og undervisningsministeriet selv udsender betænkningerne. Det bemærkes iøvrigt, at miljøministeriets betænkninger ikke indgår i Statens Trykningskontors serie.

Med hensyn til udsendelse af lovforslag følges ligeledes en forskelligartet praksis. Selv om dette spørgsmål ikke er belyst i alle svarene fra ministerier og styrelser, fremgår det, at en række ministerier undlader en systematisk udsendelse af fremsatte lovforslag til de dagblade, som ikke er repræsenteret i folketingets presseloge. Dette er således tilfældet for handelsministeriets, justitsministeriets, kirkeministeriets og ministeriet for offentlige arbejders vedkommende, medens miljøministeriet angiver, at kun større lovforslag udsendes til hele pressen.

Hvad endelig angår betænkningens forslag om udsendelse af presseoversigter sammen med retsforskrifter og betænkninger, fremgår det af besvarelserne, at dette sker i vidt omfang. Det er kun enkelte myndigheder, som *slæt ikke* medsender presseoversigter i form af resumeer eller pressemeddelelser, mens det på den anden side også kun er ganske få, som *altid* medsender sådanne oversigter. I de fleste tilfælde udarbejdes og fremsendes oversigterne således efter en konkret vurdering af behovet. En enkelt styrelse finder ikke at have kapacitet hertil og

beklager dette. I et andet tilfælde udarbejdes sådanne oversigter kun i begrænset omfang, og kun til fagpressen.

I miljøministeriet ledsages retsforskrifter og betænkninger som regel af en pressemeddelelse med en kortfattet redegørelse for indholdet samt navnet på den medarbejder i ministeriet, der kan give yderligere oplysning.

2. Kontakt med Danmarks Radio

De overvejelser, som angår udsendelsen af retsforskrifter, betænkninger, lovforslag og presseoversigter til dagspressen, gælder også for radio og fjernsyn, og i svarene fra ministerier og styrelser angives da også i flere tilfælde, at det pågældende materiale fremsendes til Danmarks Radio.

I betænkningen behandles radioens og fjernsynets rolle i informationsarbejdet imidlertid selvstændigt med henblik på, om denne rolle kan forøges. Det nævnes, at radio- og fjernsynsudsendelser har en flygtig karakter, som gør dem velegnede til at gøre befolkningen opmærksom på, at der er kommet »noget nyt«, mens en dyberegående orientering er vanskelig at give. Betænkningens synspunkt er imidlertid, at radio og fjernsyn bør benyttes i så vid udstrækning som muligt, og at ministerierne derfor bør søge at gøre Danmarks Radio interesseret i de retsforskrifter, de ønsker omtalt. Der sigtes i den forbindelse både til korte meddelelser i nyhedsudsendelserne og til udsendelser, hvor forskriftens indhold og konsekvenser

belyses nærmere. På denne baggrund foreslås, at

»ministerierne søger at etablere en aktiv kontakt med Danmarks Radio med henblik på informationsvirksomhed om nye love og andre retsforskrifter i radio og fjernsyn, bl. a. ved gennem udarbejdelse af hensigtsmæssige forslag og oplæg at gøre radio og fjernsyn interesseret i formidlingen og lette tilrettelægningen heraf.«

Denne opfordring til at tage kontakt med Danmarks Radio er fulgt i meget varierende omfang af ministerier og styrelser. Arbejdsministeriet, boligministeriet, miljøministeriet, socialministeriet og forbrugerinstitutionerne under handelsministeriet opgiver at have regelmæssig kontakt med Danmarks Radio. Handelsministeriet selv har stigende kontakt med radio og fjernsyn vedrørende energi- og næringsspørgsmål. Landbrugsmministeriet har ingen aktiv kontakt, men finder radioens og fjernsynets dækning af sine områder tilfredsstillende. De øvrige myndigheder ses ikke at have søgt kontakt eller at føle behov for særlig kontakt. Det må dog nævnes, at justitsministeriet gennem Rådet for større Færdselssikkerhed har en aktiv kontakt med Danmarks Radio med henblik på informationsvirksomheden (se nærmere herom i rådets redegørelse af 26. august 1976 til informationsudvalget, underbilag 3).

II. Ministeriernes anvendelse af annoncer, brochurer, radio og fjernsyn i informationsvirksomheden april 1975 - august 1976.

1. Annoncer

I informationsudvalgets skrivelse til ministerierne har man udbedt sig oplysninger om omfanget af annoncering om love, bekendtgørelser og cirkulærer i finansåret 1975-76 og de første fem måneder af finansåret 1976-77, og det bevillingsmæssige grundlag herfor. Oplysninger om udgifterne til annoncering er modtaget fra Statens Informationskontor. I underbilag 4 er gengivet en liste over den informative annoncering i den nævnte periode med angivelse af i hvilken type blade (dagblade, distriktsblade, uge- eller fagblade), annoncerne har været indrykket og omkostningerne herved. Denne

liste er opstillet af Statens Informationskontor og sammenholdt med ministeriernes oplysninger.

Annoncering anvendes i meget forskelligt omfang af de enkelte ministerier og styrelser til oplysning om nye retsregler. De ministerier, som har gjort størst brug af annoncering, er ministeriet for skatter og afgifter, socialministeriet og boligministeriet med henholdsvis 15, 9 og 8 emner til ca. 1 mio. kr. for hvert ministerium i hele perioden april 1975-august 1976. I størrelsesorden er kun Rådet for Større Færdselssikkerheds annon-

cering til godt 600.000 kr. sammenlignelig hermed.

I alt er der annonceret om 46 emner i hele perioden til et samlet beløb af 4,1 mio. kr. fordelt på 3,0 mio. kr. i finansåret 1975-76 og 1,1 mio. kr. i de første fem måneder af finansåret 1976-77.

Ser man på anvendelsen af medier, fremgår det, at der i altovervejende grad er benyttet annoncering i dagblade, i mindre grad annoncering i distriktsblade og kun i meget ringe grad annoncering i fag- og ugeblade.

Vedrørende det bevillingsmæssige grundlag for annoncering, se afsnit 4.

2. Brochurer

Udover oplysning om annoncering har informationsudvalget også udbedt sig oplysninger om, i hvilket omfang der er udfærdiget informationsbrochurer eller lignende om love, bekendtgørelser og cirkulærer i finansåret 1975-76. Endvidere har man spurgt om det bevillingsmæssige grundlag herfor samt de afholdte udgifter fordelt på fremstilling og distribution. Endelig har man spurgt om, hvorledes brochurerne er distribueret.

Ligesom annoncering anvendes brochurer i meget forskelligt omfang. Det er i vidt omfang de samme ministerier, som anvender de to former sideløbende, jfr. listen i underbilag 5 over brochurer udfærdiget april 1975-august 1976. I listen er angivet brochurernes oplag og udgifterne fordelt på fremstilling og distribution, hvor dette er oplyst.

Med det forbehold, der ligger i de manglende oplysninger om fremstillings- og distributionsomkostninger især for de brochurer, der er trykt i mindre oplag, er det største beløb til produktion og distribution af brochurer anvendt af ministeriet for skatter og afgifter med ca. 1 mio. kr. i perioden april 1975-august 1976. Boligministeriet har anvendt ca. 650.000 kr., mens socialministeriet, handelsministeriet og undervisningsministeriet ligger mellem ca. 270.000 , og 380.000 kr. Efter det opgivne er der i finansåret 1975-76 anvendt ca. 1,9 mio. kr. til fremstilling og ca. 0,9 mio. kr. til distribution af brochurer. I de fem første måneder af finansåret 1976-77 er der anvendt ca. 300.000 kr. til fremstilling og et ukendt

beløb til distribution. Brochurerne distribueres på mange forskellige måder. Blandt eksemplerne kan nævnes direkte udsendelse til de berørte enkeltpersoner, generel husstandsudsendelse gennem postvæsenet, udlevering gennem kommuner, biblioteker og interesseorganisationer samt salg gennem boghandelen. Hertil kommer udlevering i det pågældende ministerium selv.

3. Radio og fjernsyn

De færreste ministerier og styrelser har i deres svar til informationsudvalget angivet, at de informerer om nye retsfor skrifter gennem radio og fjernsyn. Handelsministeriet nævner dog, at dets embedsmænd i en række tilfælde har medvirket i interviews om erhvervslovgivningen, ligesom forbrugerombudsmanden og formanden for forbrugerklagenævnet er blevet interviewet om markedsføringsloven. Tilsvarende oplyser justitsministeriet, at en medarbejder har medvirket i radioudsendelsen »Familiespejlet« om nedsættelsen af myndighedsalderen. Medarbejdere i undervisningsministeriet har medvirket i udsendelser om den nye skolelov. Sikringsstyrelsen oplyser, at der er optaget meddelelse i radio og fjernsyn om styrelsens sagsområder (f. eks. lægekonflikten i december 1975) efter at sikringsstyrelsen gennem Statens Informationskontor har kontaktet Danmarks Radio.

I forbindelse med bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976 har der udover en omfattende journalistisk dækning været bragt en række korte spots i P 3 og ligeledes korte filmindslag i fjernsynet, betalt af socialministeriet. Fjernsynsindslagene blev produceret af Statens Informationskontor og en freelance-producer. Vedrørende Rådet for Større Færdselssikkerheds information i radio og fjernsyn henvises til rådets skrivelse af 26. august 1976, underbilag 3.

4. Det bevillingsmæssige grundlag for at anvende annoncer, brochurer, radio og fjernsyn i informationsvirksomheden

Af ministeriers og styrelses svarskrivelser fremgår det, at det bevillingsmæssige grundlag for særlige informationsforanstaltninger kun i undtagelsestilfælde har været tilvejebragt i forbindelse med gennemførelsen af

de love, der har været informeret om. Som hovedregel afholdes udgifterne til informationsforanstaltninger således over de almindelige standardkonti for kontorholdsudgifter og trykning af publikationer, dvs. konto 21 og 22 i det gamle standardkontosystem til og med finansåret 1975-76 og konto 10 og 11 i det nye system. I disse tilfælde har det kun undtagelsesvis været nødvendigt at søge tillægsbevilling. Kun boligministeriet oplyser, at informationsarbejdet muliggøres ved, at de omhandlede love hver især indeholder hjemmel til at afholde et bestemt beløb til oplysningsvirksomhed i forbindelse med lovenes gennemførelse. Udgifterne optages senere på tillægsbevillingsloven under kontiene for kontorholdsudgifter og for trykning af publikationer. I miljøministeriet medtages i anmærkningerne til finanslovforslaget en bemærkning om særlige informations- og publikationsopgaver i finansåret, og de forventede udgifter opføres under standardkontiene 10 og 11.

Rådet for større Færdselssikkerhed optages på finansloven med et tilskud fra justitsministeriet. I 1975-76 og 1976-77 har dette tilskud været på 3,5 mio. kr. Hertil kommer, at rådet modtager særlige tilskud til informationskampagner om ny lovgivning. I 1975-76 er der ydet 900.000 kr. og i 1976-77 ydes 2,6 mio. kr. til oplysning om den ny færdselslov og 500.000 kr. til den specielle kampagne om pligten til at »blæse i ballonen«. Disse udgifter afholdes over lovreserverne, dog således at de 500.000 kr. modsvares af besparelser i forbindelse med vedtagelse af den ny færdselslov.

5. Ministeriernes planer for den resterende del af finansåret 1976-77

På udvalgets spørgsmål om der for den resterende del af finansåret 1976-77 er udarbejdet en plan for informationsvirksomheden har kun boligministeriet, miljøministeriet og statsskattedirektoratet svarer bekræftende. I

boligministeriets planer indgår bl. a. produktion af fem filmspots på hver 60 sekunders varighed om brandsikringsloven. Det er meningen, at disse skal bringes i fjernsynet. Om Rådet for større Færdselssikkerheds planer, bl. a. vedrørende den ny færdselslovs ikrafttræden den 1. maj 1977, henvises til rådets skrivelse af 26. august 1976 til informationsudvalget, underbilag 3.

6. Ministeriernes syn på effektiviteten af informationsaktiviteten

Erfaringer med offentlig information gennem annoncering, brochurer, radio og fjernsyn er endnu for sparsomme til, at ministerierne kan udtale sig om effektiviteten af de nævnte informationskanaler. I et par tilfælde er der dog fremsat nogle forsigtige formodninger. Indenrigsministeriet finder således, at anvendelse af fjernsyn må være den alt andet lige mest effektive form. Ministeriet for skatter og afgifter henviser til en kommunikationsanalyse af en større kampagne om kildeskat, som viste, at annoncering i dagspressen har en høj effektivitet, når der er tale om information, der skal give et enkelt budskab videre til den almindelige befolkning. Handelsministeriet mener ikke, at man har tilstrækkeligt erfaringsmateriale til en sammenlignende vurdering, men finder dog skriftlige informationer til de direkte berørte kredse mest virkningsfulde.

Socialministeriet finder, at informationskampagnen omkring bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976 har haft en ret stor effekt. Hvorvidt de enkelte dele af kampagnen har haft særlig effekt er vanskeligt at bedømme, men indslagene i radio og fjernsyn suppleret af radioudsendelser *produceret af Danmarks Radio* samt tilsvarende fjernsyns-udsendelser synes at have bakket den øvrige virksomhed stærkt op. Socialministeriets beskrivelse af informationskampagnen om bistandsloven er gengivet som underbilag 6.

III. Informationsarbejdets organisation i ministerierne

Som svar på informationsudvalgets spørgsmål om informationsarbejdets organisation har en række ministerier og styrelser oplyst, at information om love, bekendtgørelser og cirkulærer ikke betragtes som et særligt sags-

område, men varetages i tilslutning til det almindelige arbejde med lovforberedelse og udfærdigelse af administrative forskrifter og af de samme medarbejdere. I disse ministerier, som udgør et flertal, er der derfor ikke

etableret en særlig informationsenhed, og kontakten med Statens Informationskontor og presse, radio og fjernsyn påhviler ikke en bestemt medarbejder i ministeriet.

En række af de ministerier, som i det foregående kapitel har vist sig mest aktive i informationsarbejdet, har imidlertid anerkendt information som et særligt sagsområde og oprettet en informationsenhed til varetagelse heraf. De ordninger, som således er etableret, er imidlertid ikke ensartede, og i nogle tilfælde befinder man sig endnu på overvejelsesens stadiet.

I arbejdsdirektoratet og direktoratet for arbejdstilsynet er der opbygget informationsenheder. I arbejdsdirektoratet beskæftiger denne enhed 4-5 personer, og dens aktivitet er ikke begrænset til information om vedtagne eller ændrede retsfor skrifter. Ingen af de pågældende virker generelt som direktoratets pressesekretær eller kontaktmand over for presse, radio eller fjernsyn. Direktoratet for arbejdstilsynets presseafdeling består af en halvdags kontordame og en halvdags journalist. Afdelingen udarbejder løbende pressemeddelelser, men det er den pågældende sagsbehandler, der afgør om og i hvilket omfang pressemeddelelser skal udsendes. Pressesekretæren udarbejder årsberetningen og er i øvrigt den enkelte medarbejder behjælpelig med udarbejdelse af artikler til aviser og fagblade. Blandt pressesekretærens opgaver er også at formidle kontakten til netop den medarbejder i direktoratet, som er specialist på et givet område.

I boligministeriet har man fra 1. juli 1975 ansat en informationsmedarbejder, hvis arbejdsopgaver imidlertid endnu ikke er defineret nærmere udover en generel målsætning om at forbedre kommunikationen mellem ministeriet og befolkningen.

Inden for handelsministeriets område er information kun udskilt som et særligt sagsområde i monopoltilsynet. Tilsynet har pligt til at udgive en periodisk publikation, der skal indeholde afgørelser af almindelig interesse, afgørelser truffet af ankenævnet og domme af principiel karakter. Fra 1968 har dette arbejde været overdraget en redaktør, som også varetager den øvrige skriftlige og til dels mundtlige informationstjeneste.

I miljøministeriet er informationsvirksomhed en integreret del af det daglige arbejde. Som en faglig støtte for dette arbejde er

ansat to journalister i henholdsvis departementet og miljøstyrelsen. Ministeriets informationsstruktur forudsætter desuden, at der ansættes en journalist i planstyrelsen, som også skal betjene fredningsstyrelsen. Skovstyrelsen betjenes af departementets informationsmedarbejder. En ansøgning om ombytning af en akademikerstilling i planstyrelsen med en journaliststilling er indtil videre stillet i bero i finansministeriet. Informationsarbejdet påhviler det enkelte fagkontor og udføres under dettes ansvar, men i samarbejde med informationsmedarbejderen. Informationsmedarbejderen ansættes for to-tre år, hvilket skal gøre stillingen attraktiv for journalister, som ønsker at skaffe sig kendskab til offentlig administration. Ministeriet lægger stor vægt på denne ansættelsesform, som sikrer løbende kontakt med den hastige faglige udvikling inden for kommunikation/informationsområdet.

Målsætningen for miljøministeriets informationsarbejde indebærer bl. a., at man ikke blot informerer om vedtagne love og andre regler, men også fremlægger initiativer og tanker som led i en offentlig debat, som kan forbedre grundlaget for fremtidige lovudkast. Ministeriet opfatter cirkulæret om statens informationskontor sådan, at kontoret skal kontaktes om annoncering, mens kontoret i det øvrige arbejde er et tilbud, som benyttes, hvis ministeriet ikke selv har tilstrækkelig erfaring med den givne informationsopgave.

I ministeriet for kulturelle anliggender har de enkelte kontorer hidtil varetaget informationsopgaverne på traditionel måde. 1. oktober 1976 er der imidlertid oprettet en særlig gruppe, som skal overveje formerne for en forbedret informationsaktivitet udadtil.

Ministeriet for skatter og afgifter overvejer ligeledes for tiden den fremtidige organisation af den eksterne og interne information i ministeriet. I det nyoprettede statsskattedirektorat overvejer man også den fremtidige organisatoriske opbygning. Som en foreløbig ordning har man oprettet en administrationsafdeling med to kontorer, hvoraf det ene varetager informations- og instruktions virksomheden. Kontorets ressourcer har foreløbig været beslaglagt af løsningerne af særopgaver, bl. a. en forenkling af selvangivelsen og den tilhørende vejledning. Dette

arbejde udføres i samarbejde med statens informationskontor.

Socialministeriet nedsatte i efteråret 1975 en arbejdsgruppe suppleret med en medarbejder fra statens informationskontor, der skulle komme med et oplæg om informationsvirksomheden i forbindelse med bistandslovens ikrafttræden 1. april 1976.

Gruppen afleverede 10. oktober samme år et notat, som førte til nedsættelse af den arbejdsgruppe, der har forestået tilrettelæggelsen af kampagnen i samarbejde med et reklamebureau. I mellemtiden arbejder to udvalg med spørgsmålet om behovet for og tilrettelæggelsen af ministeriets øvrige informationsarbejde.

Adresse:

Underbilag 1

Statsministeriet
Slotsholmsgade 12
1216 København K.

Til samtlige ministerier.

I overensstemmelse med folketingsbeslutning af 9. april 1976 om udvidet statslig information har statsministeriet den 2. juli 1976 nedsat et udvalg med den opgave »at udforme forslag til retningslinier for en udvidet statslig information«.

Udvalgets forslag skal navnlig omfatte information om »vedtagne lovforslag, bekendtgørelser, ændringer i cirkulærer m. v. af almen interesse for offentligheden«.

Under henvisning hertil skal udvalget anmode ministerierne om at ville meddele udvalget de nedenfor nævnte oplysninger:

I. Oplysninger om den skete opfølgning af betænkning nr. 469/1967 om statens informationsvirksomhed.

I den nævnte udvalgsbetænkning indeholdes i kap. 4 forskellige forslag vedrørende »Informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper« (afsn. III) og forslag om »Informationsvirksomhed over for befolkningen i almindelighed« (afsn. IV).

Udvalget anmoder om at måtte modtage oplysning om, i hvilket omfang der i ministeriet er udviklet en praksis, der er i overensstemmelse med de forslag, der er indeholdt i betænkningen i følgende underafsnit:

- III A
- III B, 1
- III B, 2
- III B, 3
- IV B, 1
- IV B, 2
- IV C

Vedrørende afsn. IV B, 1 bedes specielt oplyst:

a) hvorvidt det forekommer, at betænkninger afgivet af udvalg under ministeriet ikke offentliggøres (tilsendes pressen); udvalget sigter herved specielt til offentliggø-

relsesproblemet vedrørende betænkninger, der ikke indgår i statens trykningskontors serie.

b) hvorvidt der er gennemført en ordning, der sikrer, at fremsatte lovforslag udsendes også til dagblade, der ikke er repræsenteret i folketingets presseloge.

II. Oplysninger om anvendelse af annonce-ring, brochurer, radio og tv i den omtalte informationsvirksomhed.

A. Annoncering.

Udvalget anmoder om for finansåret 1975-76 at måtte modtage en oversigt over de love, bekendtgørelser eller cirkulærer, hvorom der er sket annoncering i pressen med oplysning om det bevillingsmæssige grundlag for annonceringen, herunder navnlig om, hvorvidt der har foreligget finanslovsbevilling eller særskilt tillægsbevilling har **måttet** søges; bevillingens karakter (almindelig bevilling vedrørende information eller speciel bevilling vedrørende en bestemt lov) bedes oplyst.

Oplysning om den konkrete udgift til annonceringen er ikke nødvendig, da denne oplysning modtages fra statens informationskontor.

B. Brochurer m. v.

For finansåret 1975-76 bedes oplyst, om hvilke love, bekendtgørelser eller cirkulærer der er udfærdiget informationsbrochurer el. lign., og 5 eksemplarer af hver brochure bedes vedlagt.

Med hensyn til hver enkelt af de pågældende love bedes oplyst

- 1) antallet af fremstillede og distribuerede brochurer el. lign.
- 2) hvorledes brochurerne er distribueret, herunder gennem hvilke kanaler og til hvem distributionen er sket.

- 3) udgifterne i forbindelse med de enkelte brochurers udarbejdelse og distribution (således at der så vidt muligt sondres mellem fremstillings- og distributionsudgifter). I forbindelse hermed udbedes oplysning om det bevillingsmæssige grundlag for udgiftsaffholdelsen, herunder navnlig om, hvorvidt der har foreligget finanslovsbevilling, eller særskilt tillægsbevilling har måttet søges; bevillingens karakter (almindelig bevilling vedrørende information eller speciel bevilling vedrørende en bestemt lov) bedes oplyst.

C. Radio og fjernsyn.

Udvalget udbeder sig oplysning om med hensyn til hvilke love, bekendtgørelser og cirkulærer, der er gennemført særlige informationsforanstaltninger gennem radio og fjernsyn (der bortses herved fra tilsendelse af eksemplarer af love m. v. og eventuelle pressemeddelelser til radio og fjernsyn).

Der bedes i forbindelse hermed givet nærmere oplysning om, hvilke informationsforanstaltninger der er gennemført, og i hvilket omfang der i forbindelse hermed af vedkommende ministerium er affholdt udgifter.

ad A-C.

Udvalget skal anmode om at måtte modtage tilsvarende oplysninger for de første 5 måneder af *indeværende finansår*. I forbindelse hermed udbeder man sig oplysning om,

- 1) i hvilket omfang de enkelte ministerier på finansloven for 1976-77 har bevillingsmæssigt grundlag for gennemførelse af særlige informationsforanstaltninger.
- 2) hvorvidt der for den resterende del af finansåret er udarbejdet en plan for informationsvirksomhed vedrørende love m. v.

For så vidt ministeriet på grundlag af sine erfaringer finder at kunne fremsætte vurderende synspunkter på effektiviteten af gennemførte informationsforanstaltninger, herunder eventuelt vedrørende effektivitetsforskelle mellem forskellige typer af informationsforanstaltninger, vil udvalget sætte pris på at modtage sådanne synspunkter.

III. Informationsarbejdets organisation.

Udvalget udbeder sig oplysning om, hvorvidt ministeriets informationsopgaver vedrørende vedtagne love og udstedte bekendtgørelser og cirkulærer er anerkendt som et særligt sagsområde i ministeriet - eller alene udføres i tilslutning til det almindelige arbejde med lovforberedelse og udfærdigelse af administrative forskrifter og af de samme medarbejdere, som er beskæftiget med disse arbejdsopgaver.

For så vidt den nævnte informationsvirksomhed er anerkendt som et særligt sagsområde, udbeder udvalget sig oplysning om, hvorledes bestridelsen af det pågældende sagsområde nærmere er organiseret, herunder oplysning om, hvorvidt det pågældende sagsområde også omfatter anden informationsvirksomhed end den ovenfor omtalte information vedrørende vedtagne love og udstedte bekendtgørelser og cirkulærer.

Det bedes specielt oplyst, om der i ministeriet er ansat en særlig informationsmedarbejder, eventuelt etableret en særlig informationsenhed. I bekræftende fald udbeder man sig nærmere oplysninger om informationsmedarbejderens (informationsenhedens) arbejdsopgaver og arbejdets nærmere organisation, herunder oplysning om, hvilke retningslinier der er fastsat eller følges med hensyn til informationsmedarbejderens (informationsenhedens) kontakt med

- 1) andre medarbejdere i ministeriet,
- 2) statens informationskontor og
- 3) presse, radio og fjernsyn m. v.

Ovenfor har udvalget alene anmodet om de nævnte oplysninger for så vidt angår ministerierne. For så vidt der under vedkommende ministerium findes styrelser, der i et betragteligt omfang udfærdiger administrative bestemmelser af almen interesse for offentligheden, anmoder man ministeriet om at ville formidle en tilsvarende besvarelse fra den pågældende styrelse.

Da udvalget skal afslutte sit arbejde inden udgangen af dette år, beder man om ministeriets svar så hurtigt som muligt og senest den 10. oktober 1976.

Lars Nordskov Nielsen.

31. august 1976.

Uddrag af betænkning nr. 469/1967 om *statens informationsvirksomhed*
side 25-33.

III. Informationsvirksomheden over for særligt berørte befolkningsgrupper.

A. Almindelig undersøgelse af behovet for informationsvirksomhed.

De befolkningsgrupper, der her er tænkt på, kan opdeles i to kategorier.

Den første kategori omfatter personer eller virksomheder, der direkte berøres af retsforskriften, og som enten lader sig identificere af vedkommende styrelse, f. eks. fordi virksomheden er registreret, eller med hvem der dog kan etableres kontakt gennem fagblade el. lign.

Den anden kategori er *personer, beskæftiget med rådgivende virksomhed*, der har relation til retsforskrifter af forskellig art. Der tænkes på f. eks. advokater, revisorer, arkitekter, ingeniører, landinspektører og landbrugskonsulenter. En informationsvirksomhed over for udøvere af disse erhverv vil naturligvis i praksis være til fordel for vide grupper af befolkningen og formentlig endda være mere effektiv, end hvis den var rettet direkte til dem, som berøres umiddelbart af den pågældende retsforskrift. *Det er derfor af afgørende betydning, at ministerierne har nær kontakt med disse rådgivende erhverv.*

Undersøgelsen af ministeriernes nuværende praksis giver umiddelbart indtryk af, at der foregår en ret omfattende informationsvirksomhed såvel over for direkte berørte virksomheder og disses organisationer som over for rådgivere. Det har ikke været muligt at konstatere, om der i alle tilfælde er foretaget en tilstrækkelig systematisk tilrettelægning af orienteringen med henblik på at gøre denne udtømmende - både sagligt og med hensyn til kredsen af de interesserede organisationer m. v.

At dette ikke fuldtud er tilfældet, synes at fremgå af oplysningerne på s. 14. En række erhvervsorganisationer har over for udvalget

givet udtryk for, at medens informationsvirksomheden over for de organisationer, med hvilke et ministerium løbende har nær forbindelse, er tilfredsstillende, synes virksomheden i andre tilfælde at være af mere tilfældig karakter.

I modsætning til hvad gælder ved den almindelige orientering af offentligheden, skulle det imidlertid ikke her være forbundet med større vanskelighed eller omkostninger at konstatere behovet for en yderligere informationsvirksomhed.

Udvalget foreslår derfor, at ministerierne såvel med henblik på en almindelig tilrettelægning af virksomheden som i konkrete tilfælde foretager en undersøgelse af, hvilke organisationer, virksomheder, rådgivere m. v., der berøres af ministeriets lovgivning, og af om disse særligt interesserede med nogenlunde sikkerhed kan siges at blive tilstrækkeligt orienteret om nye retsforskrifter. I benægtende fald bør der optages kontakt med de pågældende om en udbygning af virksomheden.

Vedkommende ministerium vil utvivlsomt til brug for en sådan undersøgelse kunne påregne betydelig bistand fra brancheorganisationer, fagblade m. v. i det omfang, der bliver tale om at indhente udtalelser og forslag fra virksomheder og enkeltpersoner.

B. Særlige foranstaltninger.

1. Udsendelse af nye love og andre retsforskrifter, eventuelt vedlagt vejledende bemærkninger.

En sådan udsendelse sker allerede i ret vidt omfang, jfr. kap. 2. Om det bør ske i større omfang eller efter andre retningslinier vil kunne konstateres i forbindelse med den ovenfor foreslåede undersøgelse af informationsbehovet.

Hvert enkelt ministerium må i hvert til-

fælde eller hver gruppe af tilfælde tage stilling til udsendelsen. På ministeriernes »udsendelseslister« bør optages også sådanne organisationer, som vel ikke jævnlige berøres af ministeriets lovgivning, men hvor dette dog ikke helt sjældent er tilfældet. Man vil herved kunne sikre sig mod, at disse organisationer ikke får det materiale, de med rimelighed har krav på.

Det er meget vel tænkeligt, at der i visse tilfælde, især hvor *adressatantallet* er stort, med fordel kan etableres et nærmere samarbejde med trykkeriet, således at dette foretager udsendelsen efter en i forvejen udarbejdet liste og efter begæring fra vedkommende ministerium i de konkrete tilfælde.

Organisationerne har over for udvalget udtrykt ønske om, at fremsendelsen af nye retsforskrifter i videre omfang, end det nu er tilfældet, ledsages af en orientering, især hvor det drejer sig om ændringer i forhold til tidligere gældende regler. Vejledningen bør ikke nødvendigvis popularisere stoffet. Dens formål skal især være på overskuelig måde at fremhæve de skete ændringer og disses konsekvenser. Organisationerne får herved bedre mulighed for i deres fagblade og på anden måde hurtigt at orientere medlemmerne.

Udvalget foreslår derfor, at ministerierne påser, at retsforskrifter udsendes til såvidt muligt enhver organisation, som må antages at have interesse i dem, og at forskrifterne, hvor der må antages at være behov herfor, ledsages af en nærmere uddybning eller eventuelt blot konstatering af den skete ændring i retstilstanden.

2. Koordination af informationsvirksomheden i fagblade.

Det fremgår af undersøgelsen i kap. 2, at der allerede i et vist, ringe omfang er etableret ordninger med korrespondenter fra forskellige ministerier til samme tidsskrift. Udvalget er ikke i besiddelse af tilstrækkeligt materiale til at vurdere, i hvilket omfang en udbygning af sådanne ordninger vil være hensigtsmæssig. Man må vel normalt forvente, at der i tilfælde, hvor behovet herfor klart er til stede, vil blive taget et initiativ af redaktionen af vedkommende fagtidsskrift.

Der vil formentlig ofte kunne være behov for, at en artikel udarbejdet til brug for et

bestemt tidsskrift også trykkes i et andet blad, hvis abonnenter - som naturligvis forudsættes ikke at være identiske eller praktisk taget identiske med det førstnævnte tidsskrifts - kan drage nytte af artiklen. Det kunne f. eks. tænkes, at en artikel om ændringer i skattelovgivningen eller udstykningslovgivningen til brug for »Juristen« med fordel kunne trykkes også i henholdsvis tidsskriftet »Revision og regnskabsvæsen« og »Landinspektøren«.

Udvalget foreslår derfor, at tjenestemænd i ministerierne opfordres til ved udarbejdelse af artikler m. v. om nye retsforskrifter til brug i fagtidsskrifter at have opmærksomheden henledt på, om andre tidsskrifter kan have nytte af samme information, således at der om fornødent kan tilvejebringes aftale herom mellem redaktionerne.

3. Orientering af rådgivere, specielt advokater.

Betydningen af denne informationsvirksomhed er tidligere fremhævet. Der er næppe nogen gruppe af professionelle rådgivere, som man ikke nemt kan komme i forbindelse med enten ved henvendelse til deres organisation eller direkte til deres fagblad. Det må antages, at organisationen eller den pågældende redaktion som regel vil være interesseret i at medvirke.

Da *advokaterne* i særlig grad yder private vejledning om retsforskrifter, vil udvalget især beskæftige sig med orienteringsvirksomheden over for advokater.

Orientering om nye love gives i »Juristen« og undertiden i Ugeskrift for Retsvæsenets afd. B.

I den senere tid er orienteringsvirksomheden koncentreret i »Juristen«, der udsendes til alle medlemmer af Juristforbundet, og hvor redaktionen for nogle år siden oprettede rubrikken »Nye love«.

Der foretages her, normalt af tjenestemænd fra vedkommende ministerium, en gennemgang af vigtigere nye love og andre retsforskrifter. Initiativet til de enkelte optagelser udgår fra rubrikkens redaktør, som siden oprettelsen har været en tjenestemand i justitsministeriets lovfdeling.

Behandlingen af stoffet har, måske især i

starten, undertiden været noget heterogen, idet afhandlingerne i visse tilfælde tager form af en mere principiel undersøgelse og i andre tilfælde udformes som en vejledning for praktikere.

Det er udvalgets opfattelse, at »Nye love« er et betydningsfuldt led i informationsvirksomheden over for jurister, en opfattelse, der deles af de repræsentanter fra advokatrådet, som udvalget har haft kontakt med.

Det må antages, at orienteringen er af størst betydning for advokater. og dette bør have indring ved udarbejdelsen af artiklerne, således at redegørelserne udformes mere ud fra et skøn over advokaters behov end ud fra videnskabelige synspunkter.

Med henblik på en konsolidering og udbygning af informationsvirksomheden

foreslår udvalget, at tjenestemændene i ministerier i så vid udstrækning som muligt i artikler til »Juristen« eller »Ugeskrift for Retsvæsen« redegør for ny lovgivning, såvel efter anmodning fra redaktorerne som på eget initiativ, men efter aftale med redaktørerne, og således at artiklerne som hovedregel udformes efter den ovenfor nævnte retningslinje.

Det vil formentlig i adskillige tilfælde være praktisk at udsende særtryk af disse artikler til lokale myndigheder eller andre, som særligt har interesse i dem. Dette vil kunne ske efter aftale med redaktionerne. Det bør endvidere overvejes, om andre fagblade i visse tilfælde kan have interesse i at optrykke artiklerne, jfr. ovenfor s. 26.

Som et tillæg til »Advokatbladet« udsender advokatrådet »Faglig Nyt«, hvor man i koncentreret form, undertiden blot ved henvisninger, henleder advokaters opmærksomhed på nye love, anordninger, bekendtgørelser, cirkulærer, domme og juridisk litteratur. Under hensyn hertil har udvalget foranlediget, at advokatrådet optages på statsministeriets udsendelsesliste, jfr. ovenfor s. 8.

Erhvervslovgivningen er i almindelighed et for specielt område til, at en særlig informationsvirksomhed (som den drives over for de erhvervsdrivendes organisationer m. v.) er påkrævet over for advokater. Der er clog fra rådets side givet udtryk for, at man er interesseret i at modtage mere udførlig vejledning fra landbrugsministeriet for så vidt angår dette ministeriums jordlovgivning, f. eks. udstykningslove.

Advokatrådets repræsentanter har over for udvalget påpeget de særlige problemer, der opstår ved reguleringer i henhold til be myndigelseslove, hvor de berørte borgere på grund af en ikke helt tilstrækkelig informationsvirksomhed ikke bliver klar over, at den pågældende regulering har fundet sted, før de frister, inden for hvilke klager kan fremføres eller erstatningskrav rejses, er udløbet. Som eksempel kan anføres inddelingen i byggezoneområder.

I tilfælde, hvor reguleringer af denne art berører et stort antal mennesker, vil det efter advokatrådets opfattelse være rimeligt, at radio og fjernsyn medvirker til orienteringen, f.eks. derved at en tjenestemand i det pågældende ministerium i en aktualitetsudsendelse eller et særligt foredrag redegør for reguleringens betydning, muligheden for at indgive klager, klagefristers længde m. v.

Det foreliggende problem falder næppe inden for udvalgets kommissorium, men man har dog ønsket at pege på dets eksistens. Det er udvalgets opfattelse, at omend der ikke er tale om ikraftsættelse af nye »almindelige« retsforskrifter, svarer iværksættelsen af sådanne reguleringer dog på væsentlige punkter til gennemførelse af retsforskrifter, der griber ind i privates rådigheds sfærer, og man finder det rimeligt, om ministerierne under hensyn hertil selv tager initiativ til eller stiller sig imødekommende over for ønsker om en mere intensiv informationsvirksomhed i de aktuelle situationer, eventuelt i radio eller fjernsyn.

(. . .)

IV. Informationsvirksomhed over for befolkningen i almindelighed.

Denne del af statens informationsvirksomhed vil først og fremmest omfatte retsforskrifter, som er direkte anvendelige over for befolkningen, f.eks. færdselslovgivningen, jfr. ovenfor s. 19, men er naturligvis ikke begrænset hertil. Centraladministrationen har således udøvet en betydelig oplysende virksomhed over for offentligheden forud for gennemførelsen af loven om merværdiafgiften, som forudsætter en mellemkommende lokal administration.

De midler, der kan tænkes bragt i anvendelse, og som udvalget vil pege på i det følgende, er især velegnede til informations-

virksomhed over for offentligheden, men vil ofte også med fordel kunne anvendes i forhold til lokale myndigheder og særligt berørte grupper af befolkningen.

(. . .)

B. Dagspressen m. v.

Pressen har som nyhedsformidler en selvstændig interesse i at holde læserne orienteret om nye retsfor skrifter og vil derfor i vidt omfang selv tage initiativet og fremskaffe materiale hertil.

Centraladministrationen bør imidlertid ikke forholde sig passiv over for denne interesse eller nøjes med at bistå pressen efter anmodning i de konkrete tilfælde.

Det må være administrationens opgave at interessere dagspressen i en omtale af nye retsfor skrifter og samtidig bidrage til, at grundlaget for denne behandling bliver det bedst mulige. Dette er særlig vigtigt for det *politisk set mindre interessante stof*, som måske ikke vil være af så stor pressemæssig betydning.

Et meget væsentligt led i informationsvirksomheden er således forsyningen af pressen med det nødvendige materiale.

1. Udsendelse af nye retsfor skrifter m. v. til dagspressen.

Det er nævnt side 8, at statsministeriet har udarbejdet en liste over adressater, bl. a. inden for dagspressen, som bør have tilsendt kgl. anordninger, ministerielle bekendtgørelser, cirkulærer af mere almen interesse samt betænkninger, som ønskes offentliggjort. Det nævntes endvidere, at ministerierne i et vist omfang også udsender love efter denne liste. *Udsendelsen sker på de enkelte ministeriers initiativ i hvert enkelt tilfælde.*

Efter de oplysninger, udvalget har indhentet, sker udsendelsen i praksis ikke i fuld overensstemmelse med de statsministerielle retningslinier, idet vedkommende ministerium dels undertiden udskiller stof, der skønnes at være uden interesse for pressen, dels ikke i alle tilfælde benytter de senest udsendte lister.

Under hensyn til, at trykningen af kgl. anordninger, ministerielle bekendtgørelser og cirkulærer, sker samme sted, nemlig hos Schultz' bogtrykkeri, og under hensyn til, at

det pågældende stof næsten undtagelsesfrit bør udsendes til pressen,

foreslår udvalget, at der søges tilvejebragt en ordning, hvorefter udsendelser foretages fra trykkeriet uden særskilt anmodning fra det enkelte ministerium.

Denne fremgangsmåde vil betyde en sikrere og hurtigere udsendelse af materialer. At udsendelse sker i alle tilfælde vil medføre en vis »spildprocent«, idet ganske enkelte retsfor skrifter kan tænkes at være uden nogen pressemæssig interesse overhovedet, men udgiften til dette spild må antages at blive rigeligt opvejet af fordelene ved centraliseringen.

Tidspunktet for udsendelsen bør formentlig være sammenfaldende med trykkeriets afsendelse af særtryk af retsfor skriften til ministeriet.

Udsendelsen bør efter udvalgets opfattelse også omfatte love. Disse vil ganske vist først og fremmest have nyhedens interesse under folketingsbehandlingen og umiddelbart efter vedtagelsen, på hvilket tidspunkt de når pressen gennem tingets presseloge. Det vil imidlertid kunne være en fordel, at de også sendes til bladenes andre medarbejdere med henblik på behandling ud fra andre synsvinkler end de »folketingsmæssige«. Hertil kommer, at statsministeriets adressefortegnelse omfatter blade, der ikke har repræsentanter i presseloven.

For så vidt angår *kommissionsbetænkninger* er det udvalgets opfattelse, at det næppe er hensigtsmæssigt at etablere en *automatisk* udsendelse fra Statens Trykningskontor, idet tidspunktet for offentliggørelsen skal fastsættes af vedkommende ministerium. Udvalget finder det på den anden side hensigtsmæssigt, *at ministerierne altid overlader det til Statens Trykningskontor at forestå udsendelsen.*

Udsendelse af betænkninger til pressen er en del af det generelle problem om orientering af offentligheden om nye retsfor skrifter eller påtænkte ændringer i retsfor skrifter på et så tidligt tidspunkt som muligt, især hvor det må forventes, at retsfor skriften skal træde i kraft med kort varsel. Problemet har især betydning ved nye love.

Udvalget har dog ikke ment at kunne tage

stilling til spørgsmålet om offentlighedens forholdsorientering om nye love.

Om og i hvilket omfang sådan orientering, f. eks. i forbindelse med fremsættelse af lovforslag i folketinget, bør finde sted, må afhænge af tingets bestemmelse. Fra fremsættelsestidspunktet og til lovforslagets vedtagelse eller forkastelse er forslaget i tingets hænder, og en orienteringsvirksomhed fra administrationens side ville kunne kritiseres som et uberettiget forsøg på at påvirke den offentlige mening om et forslag, som det alene tilkommer folketinget at træffe bestemmelse om.

For at give pressen det bedst mulige grundlag, når den skal behandle det materiale, den får udleveret af tinget, er det vigtigt, at bemærkninger til lovforslag er så udførlige og let forståelige som muligt.

Bl. a. for at opnå dette har statsministeriet efter samråd med justitsministeriet og udvalget den 16. september 1966 udsendt et cirkulære til ministerierne om *bemærkninger til lovforslag*. Cirkulæret er trykt som bilag til denne betænkning.

Herudover vil presselovens medlemmer normalt blive orienteret om hovedlinierne i lovforslagene gennem udlevering af *ministerens fremsættelsestale*.

Udvalget finder som nævnt herefter ikke at kunne fremsætte forslag om yderligere orientering af offentligheden før loves vedtagelse.

Anordningers tilblivelsesform bevirker, at problemet ikke eller i alt fald kun ganske undtagelsesvis vil opstå her.

Det er udvalgets opfattelse, at der *ikke bør vises tilbageholdenhed fra administrations side med udsendelse af nye retsforskrifter m. v. til pressen*.

Fremsætter andre repræsentanter for pressen end de, som er nævnt på statsministeriets udsendelsesliste, ønske om tilsendelse af materiale i enkelte tilfælde, bør dette normalt uden videre imødekommes.

I betragtning af pressens meget betydelige rolle i informationsvirksomheden forekommer det på forhånd mindre hensigtsmæssigt, at administrationen indskrænker sig til blot at fremsende nye retsforskrifter til dagbladene. Udvalget vil i det følgende give udtryk for, på hvilke områder et nærmere samarbejde med fordel synes at kunne etableres.

2. Udsendelse til pressen af resumeer af nye retsforskrifter.

I den korte tid, der er til rådighed for pressen, vil det ofte være vanskeligt at sætte sig ind i nye retsforskrifter, især ændringslove. Resultatet kan blive misforståelser eller undladelser af at give pressemæssig dækning for vigtige ændringer, som måske skjuler sig bag lovtekniske udtryk, der ikke i sig selv oplyser noget om, hvori ændringen består.

Det er blevet oplyst for udvalget, at justitsministeriet i enkelte tilfælde har udarbejdet resumeer til brug for pressen i forbindelse med udsendelse af betænkninger og bekendtgørelser samt efter vedtagelse af love.

Dansk Journalistforbunds repræsentant har over for udvalget givet udtryk for stor tilfredshed med denne fremgangsmåde.

Det er udvalgets opfattelse, at udsendelse af presseoversigter i mange tilfælde vil kunne medvirke til en hurtigere, fyldigere og en indholdsmæssigt mere korrekt pressemæssig behandling af nye love, andre retsforskrifter samt betænkninger.

Udvalget foreslår derfor, at ministerierne udsender presseoversigter sammen med vedkommende retsforskrift eller betænkning, når retsforskriften eller betænkningen er af større betydning, og dens indhold ikke er kortfattet og umiddelbart tilgængeligt.

For retsforskrifters vedkommende vil dette især være af værdi, når ikrafttrædelsesfristen er kort, men betydningen af resumeer er naturligvis ikke indskrænket til disse tilfælde.

Det skal ikke være hensigten med presseoversigten, at den nødvendigvis skal gengives uændret i bladene. Dens formål skal først og fremmest være at lette den selvstændige journalistiske behandling af stoffet.

Presseoversigten bør medfølge de særtryk af retsforskriften, som sendes til organisationer m. v., og vil formentlig undertiden kunne erstatte en særlig vejledning til disse, jfr. forslag herom ovenfor s. 26.

(. . .)

C. Radio og fjernsyn.

De overvejelser og forslag, som er gengivet ovenfor, angår i princippet nyhedsfor-

midlingen i vid forstand og herunder også den, som foretages af radio og fjernsyn. Det gælder således fremsendelse af nye retsfor- skrifter og presseoversigter samt kontakt- mandsordningen.

Under hensyn til radioens og fjernsynets særligt betydningsfulde stilling som masse- kommunikationsmidler har udvalget imidler- tid specielt behandlet radioens og fjernsynets rolle som formidlere af orientering om nye retsfor- skrifter og undersøgt, om denne rolle kunne forøges.

Medarbejdere fra Danmarks Radio har under møder givet udtryk for, at dagspressen må anses for at være mere egnet som me- dium i informationsvirksomheden end radio og fjernsyn, hvis udsendelser har en alt for flygtig karakter.

Det blev anført, at radioen er velegnet til at gøre befolkningen opmærksom på, at der er kommet »noget nyt«, men en dyberegå- ende orientering om indholdet af den nye retsfor- skrift ville det være vanskeligt at give med større resultat i radioen.

Om fjernsynet blev det fremhævet, at fjernsynets sendetid er så begrænset, at det skal dreje sig om meget væsentligt stof, for man kan forvente optagelse heri. Hertil kommer, at produktionstiden er meget lang, og at fjernsynet derfor må have en betydelig længere forberedelsestid end dagspressen. Der vil dog være en vis mulighed for i ny- hedsudsendelser at optage ganske korte med- delelser om nye love m. v., også med kort varsel, såfremt dette kan ske på en enkel måde.

Det blev oplyst over for udvalget, at radi- oen og fjernsynet har en selvstændig, intern informationsvirksomhed i form af en infor- mationstjeneste, som udsender lister over da- gens, ugens og månedens begivenheder. I til- fælde hvor ministerier ønsker nye love m. v. behandlet af radio eller fjernsyn, vil det være af stor betydning at få optaget en notits herom på disse lister. Oplysninger til listerne bør om muligt gives i så god tid, at der bli- ver mulighed for en forberedende behan- dling af stoffet inden udsendelsen.

T betragtning af radioens og fjernsynets afgørende rolle som kommunikationsmiddel er det udvalgets opfattelse, at disse medier bør benyttes i så vid udstrækning som mu- ligt. Man har noteret sig den ovenfor refere-

rede opfattelse hos repræsentanterne fra Danmarks Radio, hvorefter en væsentlig ud- bygning af informationsvirksomhed i radio og fjernsyn kan støde på vanskeligheder, dels fordi nye love m. v. ikke anses for at være særligt »godt stof«, dels fordi radio og fjernsyn ikke skønnes at være nogen specielt god formidler af dette stof.

På denne baggrund må det efter udvalgets opfattelse, i tilfælde hvor et ministerium øn- sker en omtale af en ny retsfor- skrift i radi- oen og eventuelt i fjernsynet, være ministeri- ets opgave at sogc Danmarks Radio gjort in- teresseret i en udsendelse herom gennem et oplæg, hvor man fremhæver det, som radio og fjernsyn måtte være velegnet til at for- midle.

Om omtalen af retsfor- skriften bor ske i nyhedsudsendelser eller i særlige foredrag el. lign. må afhænge af, hvor udførlig en om- tale der ønskes, sammenholdt med radioens og fjernsynets mulighed for og ønske om at medvirke.

Ofte vil det dog nok være formålstjenligt blot at nævne i radio eller fjernsyn, at en ny retsfor- skrift vedrorende et bestemt emne er udfærdiget, og i ganske få sætninger rede- gøre for hovedindholdet af for- skriften samt dens ikrafttrædelsestidspunkt. I disse til- fælde må de almindelige nyhedsudsendelser være mest egnede.

I andre, formentlig ret sjældne, tilfælde bor den blotte meddelelse om retsfor- skrif- tens udfærdigelse suppleres med en ud- sendelse, hvori indhold og konsekvenser nær- mere belyses. Der behøver ikke nødvendig- vis være tale om et foredrag; man kan ud- mærket tænke sig stoffet mere levendegjort, f. eks. i form af en diskussion mellem folke- tingsmedlemmer, mellem medlemmer af det udvalg, hvis betænkning loven måtte hvile på, eller en diskussion om lovens forventede betydning mellem advokater eller andre sær- ligt sagkyndige.

Udvalget erkender, at det, som fremhævet af repræsentanterne fra Danmarks Radio, på grund af den lange forberedelsestid for ud- sendelser i dagblade er ønskeligt, at Dan- marks Radio orienteres i så god tid som overhovedet muligt, om hvad der ønskes ud- sendt, og at denne orientering er så udtøm- mende som muligt. Der vil derudover i nogle

tilfælde være behov for, at en tjenestemand fra vedkommende ministerium stilles til rådighed for Danmarks Radio med henblik på bistand under udsendelsens tilrettelæggelse. Gennemførelsen af de ovenfor fremsatte forslag om udarbejdelse af resumeer af indholdet af den ny retsforskrift og om etablering af en kontaktmands- eller pressesekretærordning vil her være af ganske særlig betydning.

På denne baggrund foreslår udvalget, at ministerierne søger at etablere en aktiv kontakt med Danmarks Radio med henblik på informationsvirksomhed om nye love og andre retsforskrifter i radio og fjernsyn, bl. a. ved gennem udarbejdelse af hensigtsmæssige forslag og oplæg at gøre radio og fjernsyn interesseret i formidlingen og lette tilrettelæggelsen heraf.

26. august 1976.

Udvalget om statslig information
Statsministeriet
Slotsholmsgade 12
1216-K.

T skrivelse af 19. ds. beder Udvalget om statslig information rådet oplyse, hvilken informationsvirksomhed rådet har gennemført i forbindelse med den ny færdselslov, og hvilke planlagte informationsforanstaltninger der skal gennemføres i forbindelse med den del af loven, som træder i kraft den 1. maj 1977.

Herom kan følgende oplyses:

Til brug for den propaganda, som rådet skulle gennemføre for justitsministeriet i forbindelse med de ændrede vigepligtsregler, der trådte i kraft den 1. august 1975, loven om obligatorisk brug af sikkerhedsseler der trådte i kraft den 1. januar 1976, og loven om knallertkøreres og motorcyklisters obligatoriske brug af styrthjelme som træder i kraft den 1. januar 1977, blev der bevilget 900.000 kr. Skønsmæssigt var det beregnet, at der skulle anvendes 350.000 kr. til vigepligtskampagnen, det samme til sikkerhedskampagnen, og 200.000 kr. til styrthjelmkampagnen.

justitsministeriet gav imidlertid rådet frie hænder med henblik på en vurdering af, hvilke beløb det var mest hensigtsmæssigt at anvende til de enkelte kampagners gennemførelse. Den afsluttede vigepligtskampagne beløb sig til 343.500 kr. Den ligeledes afsluttede sikkerhedsselekampagne beløb sig til 498.000 kr. og det er beregnet, at den påbegyndte styrthjelmkampagne i alt vil andrage 208.500 kr.

Det vil ses, at summen af disse udgifter beløber sig til 1.050.000 kr. Differencen på de 150.000 kr. er dækket af rådets eget budget, idet rådets forretningsudvalg fandt det

hensigtsmæssigt at yde et tilskud på 50.000 kr. til sikkerhedsselekampagnen og 100.000 kr. til styrthjelmkampagnen.

Endvidere har rådet af justitsministeriet fået bevilget 495.000 kr. til gennemførelsen af en kampagne i forbindelse med de ændrede promilleregler og herunder de motor-kørendes pligt til at lade sig alcoteste. Disse nye bestemmelser trådte i kraft den 1. juli i år.

Generelt kan det oplyses, at vigepligtskampagnen og sikkerhedsselekampagnen blev gennemført i samarbejde med Thomas Bergsøes Reklamebureau, medens styrthjelmkampagnen og spirituskampagnen er tilrettelagt på rådets kontor i samarbejde med free lance tegnere. Taget de store udgifter i betragtning som samarbejdet med et reklamebureau medfører, er det rådets hensigt i videst muligt omfang selv at tilrettelægge og gennemføre færdselssikkerhedskampagner. Når det ikke er sket i de to førstnævnte tilfælde - og i øvrigt også ved tidligere lejligheder - skyldes det, at rådets løbende arbejde i øvrigt har beslaglagt arbejdskapaciteten på rådets kontor.

Rådets kontor kan i nogen grad sammenlignes med et reklamebureau, idet man på kontoret har mulighed for at tilvejebringe grundlaget for kampagner og at udforme kampagnerne, f. eks. ved brug af brochurer, plakater, film, udstillinger og presseservice. Desuden har rådet sin egen distributionsafdeling.

Nedenfor en orientering om hver enkelt af de ovennævnte kampagner. Kampagnerne er omtalt i den rækkefølge, de er blevet gennemført:

Vedr.: Vigepligtskampagnen.

Den 24. juli 1975 udsendtes pressemeddelelsen: »Færdselstavle får ny betydning, og på fredag træder de nye vigepligtsregler i kraft«.

Vedlagt denne modtog redaktionerne 8 tegninger, der illustrerer de vigepligtsregler, som er gældende, indtil den nye færdselslov træder i kraft. Disse tegninger blev i vid udstrækning anvendt af dagbladene som illustration til det, dagbladene skrev på grundlag af pressemeddelelsen. Dog ikke i samme omfang som illustrationer, der er udsendt til dagspressen i forbindelse med senere kampagner. Dette skyldes formentlig, at vigepligtskampagnens annonce ikke blev indrykket i samtlige dagblade. Nærmere herom nedenfor.

I dagene 26.-29. juli 1975 indrykkedes i 20 dagblade annoncen: »De fleste danskere kører faktisk allerede efter de vigepligtsregler, vi først begynder at indføre på fredag«. Valget af de dagblade, i hvilke annoncen blev indrykket, var baseret på en aftale med justitsministeriet om, at justitsministeriet ikke ville stille krav om, at annoncen blev indrykket i samtlige dagblade. Justitsministeriet overlod det til rådet at skønne, hvilke propagandamedier der skulle anvendes, og i hvilket omfang det var mest hensigtsmæssigt at bruge disse.

Selv om det havde været ønskeligt at få annoncen i samtlige dagblade, valgte man - på grund af de begrænsede midler der var til rådighed - kun at indrykke den i alle søndagsaviser og i et antal hverdagsaviser, som udgives i områder, hvor søndagsaviserne har det mindste salg, samt Ekstrabladet, B.T., Information og Land og Folk. Dette valg sikrede, at ca. 70 pct. af Danmarks husstande blev dækket. Hvis man havde valgt at indrykke annoncen i samtlige dagblade, var dækningsprocenten blevet på ca. 85, og merprisen for annonceindrykningen var blevet på ca. 100.000 kr.

Da det som nævnt ikke var pålagt rådet at annoncere i alle dagbladene, men at få den mest effektive propaganda iværksat for det beløb, der var stillet til rådighed, besluttede man at anvende de ca. 100.000 kr. til fremstilling af en TV-film og 80.000 plakater, fordi denne propagandaform ville sikre, at man gentagne gange fik budskabet om de nye vigepligtsregler ud til langt flere, end hvis man havde nøjedes med kun een gang at indrykke annoncen i samtlige dagblade.

Annoncen kostede 174.442 kr., TV-filmen 39.000 kr. og plakaterne 57.000 kr. Restbe-

løbet af de budgetterede 350.000 kr. til vigepligtskampagnen skulle anvendes på et senere tidspunkt, når vigepligten i rundkørslerne var blevet ændret. Den producerede TV-film: »Hen ad vejen« havde en spilletid på 7 min. Den kom 4 gange på skærmen og første gang programsat kl. 20.00.

Den 1. august 1975 udsendtes en pressemeddelelse, med hvilken fulgte plakaten: »Det mindste man skal vide om de nye vigepligtsregler«, som blev trykt i 80.000 eksemplarer og udsendt til samtlige kontorer, biltilsynet, FDM's kontorer og prøvestationer, campingpladser, moteller, biblioteker, banker og sparekasser, benzin- og servicestationer samt til rådets repræsentanter, der drog omsorg for, at plakaterne blev opsat i større mængde på offentlige kontorer. (Rådet er i samtlige politikredse repræsenteret ved en politimand, der efter aftale mellem justitsministeriet og politimesterforeningen udpeges af politimestrene, og som i deres tjenestetid skal varetage rådets interesser i politikredsene).

Den 25. marts 1976 udsendtes pressemeddelelsen: »Nu er der fare på færde i rundkørslerne«. Med den fulgte aftrykket af en tegning, der viser, hvem der skal holde tilbage for hvem ifølge de nye vigepligtsregler i rundkørslerne. Denne tegning er blevet gengivet i så godt som samtlige dagblade, og i mange tilfælde i den spaltebredde som tegningen har. Den er også bragt i næsten alle de fagblade, med hvem rådet er i kontakt.

Her er det rimeligt at gøre opmærksom på, at rådet før udsendelsen af pressemeddelelsen den 25. marts havde haft annoncer i samtlige dagblade i forbindelse med den nedenfor omtalte sikkerhedsselekampagne.

En af rådet af sit eget budget betalt og hos Bent Barfoed Film produceret tegnefilm om vigepligten i rundkørslerne blev vist i TV, samme dag som pressemeddelelsen af 25. marts blev omtalt i aviserne. Når omkostningerne ved fremstillingen af denne film ikke er medregnet i de samlede udgifter for de i dette brev for justitsministeriet gennemførte kampagner, skyldes det, at Bent Barfoed har produceret en serie film om aktuelle færdselsproblemer, og at det af rådet hertil anvendte beløb er opført i rådets budget som en af rådets løbende kampagner.

Vedr.: Sikkerhedsselekampagnen.

Justitsministeriet inviterede repræsentanter for alle dagblade til et pressemøde med justitsministeren tirsdag den 18. november 1975. Mødet blev afholdt med mange deltagere i justitsministeriets modesal.

Den 17. november udsendte rådet pressemeddelelsen: »Propaganda om sikkerhedsselelen tilrettelagt for tvivlere og modstandere« med diverse bilag for at sikre, at det skriftlige materiale, der skulle forelægges på mødet i justitsministeriet om tirsdagen den 18. november, var redaktionerne i hænde på denne dag. Bilagene omfattede en oversigt over disse, en udtalelse af rådets formand, professor Mogens Andreassen: »Samfundet har ikke råd til at lade sikkerhedsselelerne hænge ubenyttede i bilerne«, en meddelelse fra justitsministeriet: »Sikkerhedsselepligtens indhold«, og en udtalelse af trafiksociolog/mag. scient. soc. Leon Østergaard, FDM: »Bilisterne og bilbæltet«, samt en brochure: »11 svar på de bedsie undskyldninger for ikke at bruge sikkerhedsseleler«, og et aftryk af en dagbladsannonce.

Den 13. november var den ovennævnte brochure udsendt i 800.000 eksemplarer til uddeling fra sparekasser, biblioteker, autoforhandlere og -værksteder, benzin- og servicestationer, FDM's kontorer og prøvestationer samt rådets repræsentanter. Distributionsstederne af brochurerne får dem i såkaldte »Tag selv«-æsker.

Ovennævnte annonce blev indrykket i samtlige dagblade den 19. november.

Når pressemødet i justitsministeriet blev afholdt så tidligt som den 18. november, skyldes det, at justitsministeriet ønskede, at sikkerhedsselekampagnen skulle have 2 faser. Under den første skulle det dels sikres, at alle motorkørere fik en reel chance for at få at vide, at brugen af sikkerhedsseleler var obligatorisk fra 1. januar 1976, og dels skulle bilisterne opfordres til ikke at udsætte brugen af selelerne til skæringsdatoen.

Sikkerhedsselekampagnens 2. fase indledtes med udsendelsen af pressemeddelelsen af 22. december 1975: »Næsten alle ved, at vi skal køre med sikkerhedsseleler«. Som bilag til denne var plakaten: »Brug sikkerhedsselelen fordi det er fornuftigt. Ikke bare fordi det er lov« samt justitsministeriets: »Bekendtgørelse om fritagelse for plig-

ten til at anvende sikkerhedssele«. Plakaten blev trykt i 70.000 eksemplarer i formatet 31×42 cm og 15.000 eksemplarer i formatet 62×85 cm. Den blev sendt til samtlige kontorer, autoforhandlere og -værksteder, benzin- og servicestationer, FDM's kontorer og prøvestationer og til rådets repræsentanter i et større oplag. Endvidere blev den opsat på alle bilfærger.

Den 30. december indrykkedes i alle dagblade annoncen: »Kære bilist - eller forsædepassager!« (Det var blevet besluttet i justitsministeriet, at annoncerne i forbindelse med sikkerhedsselekampagnen skulle indrykkes i samtlige dagblade, hvilket er en medvirkende årsag til, at udgifterne til denne kampagne væsentligt overskred de oprindeligt hertil budgetterede 350.000 kr.).

Til forevisning i TV produceredes filmene : »Reservelægen« (3 min.) og »Livet hænger i en strop« (2½ min.). Den første forevisning af disse film fandt sted i januar 1976. Yderligere har rådet i Bent Barfoed-serien fået lavet endnu en sikkerhedsselefilm (1 min.).

I dagene omkring den 1. januar 1976 viste TV umiddelbart før TV-Avisen et skilt med teksten: »Brug selen fordi det er fornuftigt. Ikke bare fordi det er lov« og kampagnens symbol.

Dette skilt er tillige brugt som bagsidetryk på motorkontorets postgiroindbetalingskort, og på girokort som rådet selv anvender.

Den 29. marts udsendtes pressemeddelelsen: »Nu bliver det alvor med sikkerhedsselelerne«. Vedlagt denne var en vejledning om sikkerhedsselelernes vedligeholdelse, 1 eksemplar af plakaten: »Husk selen«, og et aftryk af et fotografi der viser, hvorledes plakaten er anbragt ved landeveje. Plakaten blev trykt i 7.000 eksemplarer i formatet 62×85 cm og udsendt til **campingpladser**, moteller, bilfærger, grænseovergange, benzin- og servicestationer, FDM's kontorer og prøvestationer, forsvaret og rådets repræsentanter. Der blev fremstillet 800 landevejsplakater, og disse blev opsat i samarbejde med vejdirektoratet og amtsinspektørerne. Selve opsætningen belastede ikke kampagnens budget, men rådet bevilgede 50.000 kr. til plakaternes fremstilling. Aftrykket af landevejsplakaterne blev bragt i mange dagblade, ligesom adskillige blade på eget initiativ

bragte billeder af lokalt placerede landevejs-plakater.

Om samarbejdet med Thomas Bergsøes Reklamebureau kan følgende oplyses:

Ifølge fakturaer nr. 9314 og 9315 fik reklamebureauet i alt udbetalt 72.053,24 kr. for forarbejder, planlægning og færdiggørelse af tryksager og annoncer. Heraf betales for møder/research 20.475 kr., for idé/tema/skitser 11.575 kr. og for tekst/lay-out 17.137,50 kr., i alt 49.187,50 kr. En tidligere fremsendt opstilling over bureauets udgifter beløb sig til 95.062,65 kr. Forhandlinger med bureauet bragte dette beløb ned på de nævnte 72.053,24 kr. Det var navnlig en diskussion om bureauets beregning for kreative omkostninger, der blev reduceret. Endvidere har rådet betalt bureauets faktura nr. 9220 med 20.858,39 kr., som omfatter forarbejder til sikkerhedsselekampagnens 2 TV-film. Rådet opgav at lade bureauet producere filmene, fordi en kalkulation viste, at udgifterne hertil ganske væsentligt ville overstige, hvad det ville koste at lade filmene producere af et filmselskab.

Jørgen Bagger Film påtog sig produktionen og kalkulerede dem til 37.336,55 kr. Ved afregningen var opnået betydelige besparelser, og de færdige film androg 32.231 kr.

Af disse oplysninger fremgår det, at der kan spares betydelige beløb, når rådet selv tilrettelægger og gennemfører færdselssikkerhedskampagner, eventuelt i samarbejde med free lance medarbejdere.

Vedr.: Spirituskampagnen

Den 24. juni 1976 udsendtes pressemeddelelsen: »Nu skal vi alle blæse spritballon«.

For at sikre at de journalister, der fik denne pressemeddelelse i hænde, var orienteret om indholdet af justitsministeriets pressemeddelelse af 4. juni 1976 vedrørende de nye regler om spiritus- og promillekørsel m. v., var denne vedlagt rådets pressemeddelelse.

Som bilag endvidere kampagnens plakat: »Nu skal De puste - blæs ikke på det«, et selvklæbende eksemplar af plakaten i mindre format, og et aftryk af kampagnens annonce.

Plakaten blev trykt i 80.000 eksemplarer i formatet 31 X 42 cm og 10.000 eksemplarer i formatet 62 X 85 cm. Den store plakat blev opsat på plakatojier og -tavler og udsendt til benzin- og servicestationer, biblioteker, campingpladser, fagforbund og -foreninger, Falck-stationer, FDM's kontorer og prøvestationer, forsvarer, havnefogeder, hospitaler, korelærere, moteller og til samtlige kontorer, varehuse og stormagasiner samt rådets repræsentanter.

Den selvklæbende plakat trykt i formatet A 5 i 10.000 eksemplarer blev udsendt til tobaks- og kolonialhandlere, og andre der sælger spiritus.

Trods denne brede distribution al" de 2 plakater har rådet ikke kunnet imødekomme ønsker om at få tilsendt flere plakater.

Den 30. juni blev annoncen indrykket i samtlige dagblade. Det var overraskende at konstatere, at flere dagblade bragte annoncen 2 gange, idet den i mindre format blev brugt som illustration til rådets pressemeddelelse.

Bent Barfoed Film producerede filmen: »Alcotest« (3 min.). I dette tilfælde var produktionsomkostningerne med på kampagnens budget. Indledningen til denne film (ca. 1 min.) vil blive vist i TV som pausefilm.

Vedr.: Slyrthjelskampagnen

Ligesom sikkerhedsselekampagnen får styrthjelskampagnen to faser.

Justitsministeriet ønskede, at den første fase skulle starte så snart som muligt efter, at de godkendelsesmærker, som styrthjelmene skal være forsynet med, når salg finder sted af styrthjelme efter den 1. januar 1977, forelå. Endvidere var der almindelig enighed om, at man ikke tidligt nok kunne opfordre knallertkørere og motorcyklister til at købe godkendte styrthjelme.

Den 29. juli 1976 udsendtes pressemeddelelsen: »Farligt at vente med styrthjelme«. Vedlagt denne var et aftryk af annoncen: »Det er hul i ho'det at køre uden styrthjelm«, hvori de nye godkendelsesmærker vises, et eksemplar af annoncen trykt i plakatformat samt en forbrugervejledning om styrthjelme: »Vigtigt at vide om styrthjelme«.

Annoncen blev bragt den 2. august i samtlige dagblade. At et aftryk af annoncen var

vedlagt den ovennævnte pressemeddelelse medførte, at mange redaktioner brugte den som illustration til den redaktionelle behandling af pressemeddelelsen. Et eksempel herpå er Ekstrabladet den 31. juli. Helt overraskende har det været, at flere lokalaviser også har brugt annoncen som illustration, selv om annoncen ikke blev indrykket i disse blade.

Plakaten blev trykt i 10.000 eksemplarer i formatet 31 X 85 cm og efter forudgående aftale med branchen udsendt til cykel-, knallert- og motorcykelforhandlere samt til grossisterne. De modtog samtidig brevet af 28. juli: »Til forhandlere af styrthjelme«. Plakaten blev også sendt til samtlige folke- og kommuneskoler vedlagt en anmodning om at anbringe den et synligt sted på skolerne, brev af 28. juni: »Til kontaktlæreren, ang. styrthjelme«.

I denne sidste forbindelse kan det oplyses, at der efter aftale mellem justitsministeriet, undervisningsministeriet og rådet på samtlige skoler er udpeget en kontaktlærer, hvis opgave det er at koordinere samarbejdet mellem de lærere på skolen, der beskæftiger sig med færdselsundervisning og færdselssikkerhedsforanstaltninger, rådets repræsentanter og rådet.

En film om styrthjelme i Bent Barfoed-serien blev vist i TV kl. 20.00, den samme dag som annoncen var indrykket i dagbladene.

Styrthjelmskampagnens anden fase gennemføres i december måned i år. Der er endnu ikke taget endelig stilling til hvorvidt der i december måned påny skal indrykkes en annonce i dagbladene, eller om det er mest hensigtsmæssigt at anvende andre propagandaformer. En eventuel annonces indhold - og indholdet af den kommende propaganda i øvrigt - vil i nogen grad være afhængig af, i hvilket omfang godkendte styrthjelme er blevet solgt i perioden mellem kampagnens første og anden fase.

Det var for at kunne give styrthjelmskampagnen to faser, at rådet af sit eget budget bevilgede 100.000 kr. til denne, jfr. side 1, stk. 4, i dette brev. I alt vil kampagnen formentlig komme til at andrage ca. 390.000 kr.

Om informationsforanstaltninger i forbindelse med den ny færdselslovs ikrafttræden den 1. maj 1977 kan følgende oplyses:

Til gennemførelse af ovennævnte informationsforanstaltninger har rådet fået et beløb fra det offentlige på 2,6 mill. kr. Det kan forventes, at rådet selv vil tilvejebringe ikke under 300.000 kr. Disse stammer fra tilskud fra private institutioner og virksomheder og andre indtægter. Endvidere har rådet indtil nu på sit eget budget for indeværende finansår afsat 150.000 kr. til kampagnen.

De 2,6 mill. kr. blev bevilget på grundlag af et budget for færdselslovkampagnen baseret på 1975-priser. På grund af løn- og pristigninger holder det oprindelige budget derfor ikke, og nogle oprindeligt budgettede propagandaindslag må derfor formentlig opgives, selv om rådet gør, hvad det kan for at opnå tilskud fra privat side.

Som et kuriosum kan det nævnes, at Trafiksikkerhetsverket i Sverige anvendte mere til den kampagne, som verket gennemførte, da sikkerhedsseler blev gjort obligatoriske i Sverige, end det beløb som er bevilget til færdselslovkampagnen.

De største poster på budgettet for færdselslovkampagnen er: TV-film 700.000 kr., dagbladsannoncering 1.000.000 kr., brochurer 85.000 kr., skolemateriale 130.000 kr., plakater 80.000 kr., ændringer i eksisterende brochurer, film og undervisningsmateriale 180.000 kr., og distributionen er beregnet til at koste 225.000 kr.

TV-film

Efter forhandlinger med Danmarks Radio skal rådet producere 8 undervisningsfilm, hver på ca. 20-25 min., som vil blive bragt i TV mellem kl. 19.00 og 19.25 den sidste mandag, tirsdag, onsdag og torsdag i april måned 1977 og den første mandag, tirsdag, onsdag og torsdag i maj måned 1977. De 6 film figurerer på budgettet for færdselslovkampagnen, og de 2, der er de sidste, som vises i serien, bekostes af rådets ovennævnte tilskud til kampagnen.

I de 6 første undervisningsfilm vil de nye færdselsregler, der har almen interesse blive gennemgået. Ikke som tør skolestueundervisning, idet filmene får et handlingsforløb, under hvilket de farligste færdselssikkerhedssituationer skaber grundlaget for de oplysninger, som bliver givet. Disse 6 film har arbejdstitlerne: »Film til alle trafikanter«, »Film til alle kørende«, »Film til bilister«,

»Film til cyklister«, »Film til knallertkørere og motorcyklister« og »Film til fodgængere«. Når disse 6 film er produceret, vil de blive forevist udvalgte grupper, som skal kommentere dem og fremkomme med ønsker om yderligere eller supplerende oplysninger. Dette kommer til at skabe grundlaget for de 2 sidste film.

Valg af instruktør og produktionsselskab samt oprettelsen af kontrakter med de pågældende sker i samarbejde med Statens Filmcentral. Dette samarbejde finder i øvrigt altid sted i forbindelse med rådets filmproduktioner.

Annonce

Fredag den 22. april indrykkes i samtlige dagblade en annonce, som placeres på 2 sider f. eks. siderne 3 og 4 eller 7 og 8. I annoncen redegøres der for de nye regler i færdselsloven, som har almen interesse, og den skal indeholde oplysninger om datoerne for udsendelsen af de nævnte TV-film.

Annoncen vil også indeholde en publikumskonkurrence med betragtelige præmier. I konkurrencen skal der gives svar på spørgsmål, som kan fås ved gennemlæsningen af oplysningerne om de nye færdselsregler. Det er et tilskud fra forsikringselskaberne, som gør det muligt at lade dette konkurrencemoment skærpe læsernes interesse for at sætte sig ind i annoncens indhold. En tilsvarende konkurrence udskrevet i forbindelse med propagandaen for færdselsloven i 1955 medførte, at ca. 400.000 besvarelser blev modtaget på rådets kontor.

Brochure

Oplysningerne om de nye færdselsregler, der gives i annoncen, vil mere bredt beskrevet også blive givet i en brochure, som får et oplag på ikke under 1/2 mill. eksemplarer. Distributionen af denne vil ske gennem de kanaler, der er nævnt tidligere i dette brev. I TV-udsendelserne vil det blive omtalt, at brochuren kan afhentes disse steder.

En del af de private tilskud anvendes til brochurens fremstilling.

Skolemateriale

Til skolerne fordeles 700.000 eksemplarer af et undervisningshæfte om de nye færdselsregler.

Plakater

Plakaterne, der trykkes i ca. 75.000 eksemplarer i 4 farver, skal propagandere for TV-udsendelserne.

Udstillinger

Udover de nævnte budgetterede udgifter opbygger rådet for egen regning på dets udstillingsværksted forskellige udstillinger. 3 ens udstillinger, hvis planchelængde hver er 11 m, og hvorpå de nye færdselsregler illustreres, opstilles i første omgang i henholdsvis København, Odense og Århus. Til hver enkelt udstilling hører 6 såkaldte »kuffert«-udstillinger, der placeres i udstillingslokaler i nærheden af hovedudstillingen.

Frimærke

På rådets anmodning udsender postvæsenet et færdselssikkerhedsfrimærke i april måned 1977.

Radioen

Da Danmarks Radio tillader rådet selv at producere udsendelser, vil rådet forsøge at få flere sådanne på programmet i månederne omkring ikrafttrædelsen af den ny færdselslov.

Lokale fremstød

Endelig kan det oplyses, at rådets repræsentanter i løbet af efteråret vil blive samlet til landsdelsmøder, på hvilke det vigtigste punkt på dagsordenen er planlægningen af lokale fremstød, der kan supplere de beskrevne propagandaindslag.

Opfølgning af kampagnen

På rådets forslag til budget for finansåret 1977-78 er opført 650.000 kr. til opfølgning af kampagnen for den ny færdselslov. Indholdet af denne propaganda kommer til at afhænge af, hvilke af de nye regler der ikke er blevet forstået tilstrækkeligt godt, eller som ikke bliver efterlevet. En test af trafikanternes kendskab til de nye regler kan også komme til at danne grundlaget for indholdet af den fortsatte propaganda.

Rådet har også tidligere, end i 1975, fået særbevillinger til gennemførelse af propaganda for nye færdselsregler. Det skete, da den ny færdselsregel for cyklister og knal-

lertkøreres venstresving blev indført, og da de generelle hastighedsbegrænsninger blev permanente. I disse to tilfælde samarbejdede rådet med 2 forskellige reklamebureauer, som indrykkede kampagnernes annoncer.

Thomas Bergsøes Reklamebureau indrykkede annoncen under vigepligtskampagnen, men da annoncerne skulle indrykkes i forbindelse med sikkerhedsselekampagnen, var samarbejdet blevet etableret med Statens Informationskontor, hvorfor rådet benyttede den økonomiske fordel, som dette samarbejde giver i forbindelse med annonceindrykninger. Alle senere annoncer er derfor også blevet indrykket af Statens Informationskontor.

Til belysningen af hvorfor også rådets egne midler er blevet og vil blive anvendt i forbindelse med kampagnerne for den ny færdselslov, kan det anføres, at det er i færdselssikkerhedens interesse, at det ikke kun bliver indholdet af ny lovgivning om færdselsregler, der propaganderes for, men også for forståelsen af disse regler og overholdelsen af dem. Rådet ville under alle omstændigheder føle sig forpligtet til at skabe respekt og forståelse for nye regler.

Det er mit håb, at Udvalget om statslig information i dette brev har fået oplysninger om rådets informationsvirksomhed i forbindelse med den ny færdselslov, der nogenlunde opfylder forventningerne.

Med venlig hilsen

P. R. V.

Ulrik Duurloo.

Annoncering i 1975-76 samt april - august 1976.

DA — dagblade
DI = distriktsblade
FA = fagblade

ARBEJDSMINISTERIET

Arbejdsdirektoratet

kr.

september 1975 ..	Læremestres betaling for lærlingeundervisning
1. april 1976.	Arbejdsformidling for søfolk

BOLIGMINISTERIET

20. april 1975	Tilskud til isolering, forbedring og vedligeh. af huse og lejligheder (L 127/75)		DA 121.500
24. juni 1975	Loft over lejeforhøjelser (L 278/75)	DA	136.000
		DI	107.600
17. oktober 1975	Statstilskud til erhvervsbyggeri (L 452/75)	DA	166.000
		FA	13.000
februar 1976	Tilskud til afholdte udgifter til merværdiafgift (B 673/75)	FA	3.000
9. og 11. marts 1976 .	Glemte De 6-måneders fristen for statstilskud? (B 82/76)	DA	94.000
19. marts 1976	Brandsikring (L 53/76 og B 81/76)	DA	60.000
		DI	81.360
31. marts 1976	To nye boliglove (L 58/76 og 59/76)	DA	60.000
		DA	76.000
18. juni 1976	En vigtig dato — 1. august (L 53/76)	FA	4.000
		DI	68.000

HANDELSMINISTERIET

Monopoltilsynet

29. september 1975 ..	Momsnedsættelsen og avancementstoppet (L 436/75).	DA	39.000
6. februar 1976	Prisforskrifter om kartofler (B 3/76).	DA	38.000
1. marts 1976.	Dyrtidsportionen og priserne (L 33/76).	DA	25.000

JUSTITSMINISTERIET

Rådet for større Færdselssikkerhed

26.-29. juli 1975	Vigepligtsreglerne	DA	174.400
19. november 1975 ..	Brug sikkerhedsselen fordi det er fornuftigt (L 270/75) .	DA	58.000
30. december 1975 ...	Kære bilist... (L 270/75).	DA	78.500
30. juni 1976.	Nu SKAL De puste - blæs ikke på det	DA	258.000
		DA	61.600
2. august 1976.	Det er hul i ho'det at køre uden hjelm	DA	61.600

KIRKEMINISTERIET

30. december 1975 ...	Ny lov om begravelse og ligbrænding (L 346/75).	DA	40.000
-----------------------	--	----	--------

LANDBRUGSMINISTERIET

oktober 1975	Byggestøtteloven (L 457/75).	FA	9.000
23. marts 1976.	Bekendtgørelse om fælles græsgange	DA	6.800

MILJØMINISTERIET

1. november 1975	Miljøministeriet (opbygn.)	DA	55.500
29. marts 1976.	Lov om støtte til miljøinvesteringer (L 682/75).	DA	44.000

MINISTERIET FOR SKATTER OG AFGIFTER		kr.
18. juni 1975.	Medd. om ændret beskatning ved overdragelse af fast ejendom (L 189/75).	DA 34.000
27. august 1975.	Nye regler om særskilt beskatning for gifte kvinder (L 255/75).	DA 48.000
1. december 1975 ...	Det nye statsskattedirektorat	DA 35.000
18. juni 1976.	Om renter og rentegodtgørelse (L 216/76).	DA 30.000
Statsskattedirektoratet		
23. august 1975.	Forskudsregistrering for 1976.	DA 121.500
17.-18. januar 1976 ..	Kom restskatten i forkøbet	DA 144.000
23. februar 1976.	Godtgørelse til arbejdsgiverne til dæmpning af prisstigningerne (L 33/76).	DA 68.000
1. april 1976.	Arbejdsgivere, husk godtgørelsen til dæmpning af prisstigninger.	DA 48.000
28. august 1976.	Forskudsregistrering for 1977.	DA 72.000
Direktoratet for toldvæsenet		
10. april 1975.	Denaturering af sprit.	DA 14.000
14. april 1975.	Forsøg med banderoler til spiritus.	DA 26.000
26. maj 1975.	Prisforhøjelse på cigaretter.	DA 10.000
24.-26. juni 1975_____	Forhøjelse af momstilsvær.	DA 42.500
26.-28. sept. 1975_____	Orientering om momsnedsættelsen.	DA 270.000
17. og 27. februar 1976	Fra den 1. marts skal der igen betales 15 pct. moms_____	DA 101.000
SOCIALMINISTERIET		
2. oktober 1975.	Nye klageregler i sociale sager (L 245-249/75).	DA 48.000
marts-april 1973 ..	Bistandsloven	DA 560.000
		UB 34.000
		FA 19.000
Sikringsstyrelsen		
6. juni 1975.	Ændrede tilskud til briller.	DA 25.500
1. juli 1975.	Højere ventetillæg til folkepension (L 280/75).	DA 28.000
1. december 1975 ...	Konflikt mellem læger og sygesikringen.	DA 46.000
31. januar 1976.	Ændringer i sygesikringens refusionstakster for alm. lægehjælp til sikrede i gruppe 1.	DA 29.000
6. februar 1976.	Ændringer i sygesikringsordningen - indtægtsgrænserne bortfalder (L 240/75).	DA 94.000
30. marts 1976.	Sygedagpengene forhøjes.	DA 60.000
30. juni 1976.	Ulykkesforsikringsloven er ændret	DA 36.000
UNDERVISNINGSMINISTERIET		
14. juni 1976.	Regler om adgang til lægeuddannelser og tandlægeuddannelser (L 315/76).	DA 90.000

Udfærdigelse af brochurer 1975-76 samt april - august 1976.

	oplag	pris kr	distr.omk. kr
ARBEJDSMINISTERIET			
Brochure om arbejdsformidling for søfolk	17.800	8.855	
BOLIGMINISTERIET			
Brandsikring af ældre ejendomme	250.000	200.000	
Hvis det brænder hos dig selv.	1.040.000	140.000	220.000
Tilskud til energibesparende foranstaltninger (orange) ...	101.000	30.800	2.500
Tilskud til energibesparende foranstaltninger (blå).	70.100	1 44 300	4 400
Tilskud til forbedring af erhvervsejendomme (grøn).	78.500	j	
Tilbudspligt efter ejerlejlighedsloven	219.700	10.000	
(7.500 leveret til ministeriet)			
FINANSMINISTERIET			
Budget 76.	20.000	116.000	
(indtægt ved salg 16.000 kr.)			
HANDELSMINISTERIET			
Energiplan 20 år frem	20.000	300.000	
Direktoratet for søfarende			
En sikker kurs - en grundig uddannelse.	15.000	17.600	
Monopoltilsynet			
Vejledning om statstilskud til forbedring af beboelsesejen- domme	101.000	7.000	700
Samling af forskrifter for hoteller og restauranter.	1.250		
Vejledning om regulering af entreprenesummer.	1.200		
Vejledning om regulering af salgspriser på typehuse.	350		
Avancestoplovens anvendelse på forsikringsområdet	2.300		
Orientering om momsnedsettelsen og avancestoppet	50.000	5.353	
Avancestoplovens revision	1.000		
Vejledning om den prisdæmpende godtgørelse og prisbereg- ningen	31.000	5.646	
Vejledning i udfyldning af anmeldelsesformular vedrørende kundetimepriser (automobilreparation)	12.500	3.784	
Anvendelsen på forsikringsområdet af lov om avancestop og prisdæmpende aftaler.	2.000		
Prisberegningsregler for olieprodukter.	1.850		
INDENRIGSMINISTERIET			
Styrelsen for civil værnepligt			
Vejledning for militærnægtere			
Orientering ved indkaldelsen			
Hvornår værnepligt - Værnepligtig hvornår.	45.000		
Session og indkaldelse	45.000		
Uddannelsen i civilforsvarskorpset	8.000		

	oplag	pris kr.	distr.omk. kr.
JUSTITSMINISTERIET			
Vejledning om sterilisation	8.000		
Vejledning om svangerskabsafbrydelse	8.000		
Vejledning til mødre til børn født uden for ægteskab	30.000		
Når De indgår ægteskab.	40.000		
Rådet for større Færdssikkerhed			
(se rådets redegørelse af 26. august 1976 til informationsudvalget, gengivet som bilag 3, underbilag 3)			
LANDBRUGSMINISTERIET			
Tilskud og støtte til investering i landbrug, gartneri og skovbrug	70.000	82.664	
MILJØMINISTERIET			
Øvelser og lejrslagning i statsskovene	100.000	96.000	inkl.
Støtte til miljøinvesteringer	14.000	12.000	
Retningslinjer for mærkning af levnedsmidler	10.600	50.000	
Vejledning vedrørende næringsdeklarationer	7.640		
Bygningsfredningsloven og dens revision			
MINISTERIET FOR SKATTER OG AFGIFTER			
Vejledning om skatteregler for pensions- og livsforsikringer	5.000	13.688	
Vejledning i reglerne om dødsbøbeskatning	5.000	26.220	
Statsskattedirektoratet			
Kom restskatten i forkøbet	2.350.000	300.000	425.000
Vejledning om prisdæmpende godtgørelse	200.000	25.000	200.000
SOCIALMINISTERIET			
En enklere vej til bistand	1.200.000	240.000	
Hvor man klager i sociale sager	400.000	23.630	
Socialstyrelsen			
Det bevægelseshæmmede barn	20.000	42.000	
Gangbesværet	20.000	45.000	
Når hørelsen svigter	10.000	17.500	
Senblind	6.000	10.000	
Det åndssvage barn	60.000	44.000	
Man kalder dem åndssvage	25.000	45.000	
UNDERVISNINGSMINISTERIET			
Folkeskoleloven	938.000	269.000	

Uddrag af socialministeriets svarskrivelse af 20. oktober 1976 til udvalget om statslig information.

Oplysninger om anvendelse af annoncering, brochurer, radio og tv i informationsvirksomheden om bistandsloven.

A. Annoncering.

Antal

Bistandslovens ikrafttræden blev markeret ved en omfattende annoncering få dage før dens ikrafttræden samt på selve dagen, den 1. april 1976. Annonceringen skete på landsbasis (samtlige dagblade) med en annonce på ca. Vi side (indrykket 2 gange). Endvidere blev indrykket annoncer i 4 af de største ugeblade, ligesom der blev leveret annoncer (små) til fagblade samt annoncer til kommunernes brug (gratis), hvor der var mulighed for, at de enkelte kommuner kunne udfylde med lokale oplysninger.

Amtskommuner

(herunder sygehuse).	50.000
Arbejdsformidlingskontorer og arbejdsløshedskasser.	110.000
Læger, tandlæger, fysiurgiske klinikker og apoteker.	14.000 ²⁾
Biblioteker.	20.000 ³⁾
Socialministeriet.	56.000

En del af socialministeriets oplag fordeltes til folketinget, socialministeriets institutioner, andre ministerier og pressen (tv, radio, dagblade, fagblade, ugeblade og distriktsblade).

Distribution gennem posthuse, banker, sparekasser og supermarkeder har været overvejet, men er opgivet af oplagsmæssige grunde.

Fordelingen af brochurerne skete fra det trykkeri, der havde fremstillingen.

B. Brochurer.

Brochuren »En enklere vej til bistand« blev trykt i et oplag på 1,2 mill. eksemplarer. Denne brochure, der først var tænkt husstandsomdelt, men af forskellige grunde i stedet blev fordelt til kommunernes sociale forvaltninger m. v. (jfr. nedenfor), var på 16 sider A-5. Den blev fremstillet af socialministeriet (råskitse) med senere bistand af Statens Informationskontor og en specialist fra reklamebureauet Harlang, Toksvig m. v., der i øvrigt var udvalgt til at bistå ministeriet og informationskontoret med »kampagnen«. Brochuren blev 18.-20. marts 1976 omdelt efter følgende distributionsplan:

Distributionsplan for brochuren om bistandsloven.

Antal

Kommuner (medlem af KL).. .	820.000 ¹⁾
Københavns kommune.	110.000
Frederiksberg kommune.	20.000

1) Fordeles med ca. 185 pjecer i snit pr. 1000 indbyggere i de enkelte kommuner, dog ca. 200 pr. 1000 indbyggere i de 10 største kommuner og tilsvarende lavere i de andre kommuner.

2) 2 pjecer og 1 plakat til hver læge, tandlæge, fysiurgisk klinik og apotek. I følgeskrivelse nævntes, at yderligere eksemplarer af pjece kan fås i social- og sundhedsforvaltningen.

3) 50 pjecer og 1 plakat til hvert bibliotek. I følgeskrivelse blev nævnt, at yderligere eksemplarer af pjece kan fås i social- og sundhedsforvaltningen.

I forbindelse med brochuren blev fremstillet en *plakat* »En enklere vej til bistand«, der blev fremstillet i et oplag på ca. **12.000–13.000**. Plakaten blev udsendt til de samme adressater, som fik brochuren, idet meningen med plakaten var at opfordre til at tage en brochure med hjem.

Bevillingen til fremstilling af brochure, plakat m. v. blev givet over socialministeriets konto § 15.A, departementet (underkontiene 21 og 22) i finansåret 1975-76. De samlede udgifter (incl. film til tv, radio-spots) beløb sig til ca. 1 mill. kr.

C. Radio og tv.

Udover den journalistiske dækning, som bistandsloven fik i dagspresse samt i radio og tv, blev der i tiden omkring 1. april 1976 i radioen kørt en række korte spots (i P 3) samt ligeledes korte filmindslag i tv, betalt af socialministeriet. Tv-indslagene, der var af ca. 3-4 minutters længde og blev produceret af Statens Informationskontor og en freelance-producer, kørte i tiden lige efter tv-avisen, dvs. kl. 20,00 til 20,04.

A.-C. I indeværende finansår (**1976-77**) er der ikke afholdt udgifter til oplysning om bistandsloven, men ministeriet ligger inde med et restoplag af både brochurer og pla-

kater og kan derfor forsyne de kommuner, der måtte anmode om mere materiale. I denne forbindelse skal nævnes, at brochuren bevidst blev lavet således, at den også ville have en vis brugsværdi, f. eks. et halvt år efter bistandslovens ikrafttræden.

Erfaringer:

Den ovenfor nævnte kampagne, der som nævnt støttedes af presseomtale i ret stort omfang, synes på grund af den ret korte tid, den løb over (marts-april 1976), samt den koordinering, der skete gennem Statens Informationskontors og den tilknyttede pressesekretærs virksomhed, at have haft en ret stor effekt.

Hvorvidt de enkelte dele af den samlede »kampagne« har haft særlig effekt er vanskelig at bedømme. Dog kan det siges, at indslagene i radio og tv suppleret af radioudsendelser *produceret af Danmarks Radio* samt tilsvarende fjernsynsudsendelser synes at have bakket den øvrige virksomhed stærkt op.

Endelig skal nævnes, at der i forbindelse med informationen om bistandsloven blev holdt såvel et pressemøde med socialministeren som et »briefing«-møde forud for særligt interesserede journalister.

Kommunal og amtskommunal formidling af information om love m.v.

Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen i Danmark har i foråret og sommeren 1976 foretaget en spørgeskemaundersøgelse om nærdemokratiet i kommuner og amtskommuner efter ønske fra det af indenrigsministeren nedsatte udvalg om kommunalt nærdemokrati. To af spørgsmålene i denne undersøgelse og svarene herpå gengives nedenfor.

Spørgsmålene lød:

1. Har kommunalbestyrelsen/amtsrådet i 1974 eller 1975 gennemført orientering til kommunens/amtskommunens borgere om borgernes rettigheder og pligter i henhold til lovgivningen, f. eks. i forbindelse med ny lovgivning?

2. Har kommunalbestyrelsen/amtsrådet i 1974 eller 1975 orienteret om kommunalbestyrelsens/amtsrådets sammensætning og forvaltningens opdeling og geografiske placering?

Af svarene fremgår det, at halvdelen af landets *kommunalbestyrelser* i 1974 eller 1975 har orienteret borgerne om deres rettigheder og pligter i henhold til lovgivningen og om kommunalbestyrelsens sammensætning og forvaltningens opdeling og geografiske placering. En sådan orientering forekommer hyppigt i de større kommuner, som det fremgår af nedenstående tabeller.

Tabel 1. Orientering til kommunens borgere om borgernes rettigheder og pligter i henhold til lovgivningen, f. eks. i forbindelse med ny lovgivning i 1974 eller 1975.

Kommunestørrelse	Indtil 7.000 indb.		7.000-15.000 indb.		15.000-30.000 indb.		Over 30.000 indb.		Ialt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Har orienteret	20	41,7	52	50,0	24	64,9	19	63,3	115	52,5
Har ikke orienteret	28	58,3	52	50,0	13	35,1	11	36,7	104	47,5
Ikke besvaret	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabel 2. Orientering om kommunalbestyrelsens sammensætning og forvaltningens opdeling og geografiske placering i 1974 eller 1975.

Kommunestørrelse	Indtil 7.000 indb.		7.000-15.000 indb.		15.000-30.000 indb.		over 30.000 indb.		Ialt	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Har orienteret	22	45,8	54	51,9	18	48,6	22	73,3	116	53,0
Har ikke orienteret	26	54,2	49	47,1	19	51,4	8	26,7	102	46,6
Ikke besvaret	0	0	1	1,0	0	0	0	0	1	0,5

De fleste *amtsråd* har orienteret amtskommunens borgere om deres rettigheder og pligter i henhold til lovgivningen, ligesom der har foregået en betydelig orienterings-

virksomhed vedrørende amtsrådets sammensætning og forvaltningens opdeling og geografiske placering.

København K, den 27. oktober 1976.

Statens informationskontors vurdering af, hvor mange love der kunne have været informeret om i perioden 1. juli 1975-30. juni 1976.

På det andet møde i udvalget om statslig information blev informationskontoret bedt om at gennemgå lovgivningen for en periode og vurdere, hvilke love der burde have været informeret om.

Informationskontoret har foretaget en opgørelse over de love, der er trådt i kraft i perioden 1. juli 1975-30. juni 1976. Det drejer sig om ialt ca. 190 love.

Vedlagte underbilag (ej optrykt) opregner ca. 60 af disse love, som man kunne have overvejet at informere om, og ca. 20 love, hvor der er blevet informeret, men hvor man kunne have overvejet, om man ikke burde have informeret noget mere. Nogle lovændringer synes ret små og kan i sig selv måske ikke berettige til større informationsforanstaltninger, men den aktuelle lovændring skønnes i en del tilfælde at kunne give anledning til information om større dele af den ændrede lov, eventuelt hele loven.

Ved vurderingen af udgifterne til informationen om disse ca. 80 nye love har informationskontoret måtte begrænse sig til at vurdere udgifterne til annoncer i dag- og fagblade, og man har forsøgt et skøn over udgifterne til pjeceproduktion.

Ved bedømmelsen af udgifterne til annoncer har informationskontoret lagt til grund, at to annonceindrykninger i forbindelse med hver ny lov må være minimum for informationsindsatsen. Dagbladsannoncering er valgt, når loven retter sig til en bredere, mere ubestemt del af befolkningen, medens fagbladsannoncering vælges, når der er tale om bestemte, afgrænsede grupper, og fagbladene på området giver en rimelig dækning.

Informationskontoret skønner, at informationen om de ca. 60 love, der ikke er givet information om, ville kunne holdes inden for ca. 7 mill. kr. til annoncer i dag- og fagblade. Hertil kommer merudgifterne til annoncer om de 20 love, der er givet in-

formation om, til et beløb af ca. 2 mill. kr.

Udgifterne til pjeceproduktion er det vanskeligere at skønne over, dels fordi informationskontoret ikke har oversigt over alle udgivne pjecer og således ikke har et fuldstændigt overblik over den givne information, og dels fordi det er meget vanskeligt at skønne over oplag, distributionsudgifter m. v. Med disse forbehold vil informationskontoret skønne en udgift til pjeceproduktion på ikke under 1 mill. kr.

Merudgiften til information omkring de i alt ca. 80 nye love kan således opgøres til ca. 10 mill. kr. for perioden 1. juli 1975-30. juni 1976.

Hertil kommer en fremtidig årlig udgift til radio- og tv-spots på ca. 3 mill. kr. (det er herved forudsat, at rubrikken »OBS« giver mulighed for at bringe 60 tv-spots og 200 radio-spots pr. år; hver spot gentages mindst en gang).

Informationskontorets undersøgelse er af tidsmæssige grunde blevet begrænset til information om nye love.

Det kræver en meget omfattende undersøgelse, hvis der skal foretages et skøn over det samlede udgiftsbehov til information om såvel nye love som bekendtgørelser, cirkulærer og andre administrative foranstaltninger inden for den angivne periode. Hertil kommer udgifter til opfølgning af den en gang givne nyhedsinformation.

Og endelig skal det bemærkes, at der eventuelt også må påregnes udgifter til information gennem andre medier. Der tænkes her på annoncer i distrikts- og ugeblade, udstillinger, biograf reklamer, plakater m. v.

Man kan måske få en fornemmelse af dette samlede behov ved at tage sit udgangspunkt i tallene fra Norge, hvor der i 1976 påregnes brugt ca. 35 mill. kr. alene til annoncer, og Sverige, hvor de samlede udgifter til information om love og andre retsfor skrifter beløb sig til ca. 52 mill. kr. i 1975-76.

Om borgernes forbrug af information med særligt henblik på statslig information.

Af Preben Sepstrup, forskningsleder, lie. **merc.**, Media-Forsk, Institut for Presseforskning
Danmarks Journalisthøjskole.

1. Indledning.
2. Generelt om forbrug af information.
 - 2.1. Forholdet mellem mennesker og information.
 - 2.2. Hvad vil folk modtage information om?
 - 2.3. Hvor vil folk have information?
 - 2.4. Om informationskløfter og deres konsekvenser for samfundsinformation.
3. Tal om medierne og deres brug i almindelighed.
 - 3.1. Oversigt over alle medier.
 - 3.2. Ætermedier.
 - 3.2.1. Tv.
 - 3.2.2. Radio.
 - 3.3. Trykte medier.
 - 3.3.1. Dagblade.
 - 3.3.2. Magasiner.
 - 3.3.3. Distriktsblade.
 - 3.3.4. Fagblade.
 - 3.3.5. Tryksager.
 - 3.4. Andet.
 - 3.4.1. Biografbesøg.
 - 3.4.2. Biblioteksbesøg.
 - 3.4.3. Udendørs reklame.
 - 3.5. Belysning af mediernes »reklameværdi«.
 - 3.5.1. Erindring af reklame i forskellige medier.
 - 3.5.2. Holdning til reklame i forskellige medier.
 - 3.5.3. Erindring af annoncer.
 - 3.6. Kilder til afsnit 3.
4. Tal om statslig information.
 - 4.1. Kampagne om lov om dørsalg - flere medier.
 - 4.2. Information fra parlamentet - annoncering i dagblade.
 - 4.3. Annoncer om benzinrationering.
 - 4.4. Opslagstavlen i svensk tv.
 - 4.5. Brug af og præferencer for kanaler i forbindelse med statslig information - forskellige undersøgelser.
5. Tal om kommunal information.
 - 5.1. **Langå-undersøgelsen.**
 - 5.2. Ringsted-undersøgelsen.
6. Om at nå de informationssvage.
7. Systematisering og vurdering af mulige kanaler for statslig information.

1. Indledning.

Dette papir er skrevet på opfordring fra sekretæren for Udvalget vedrørende statslig Information til orientering for udvalget. Der er tale om en bunden opgave gående ud på at formidle en baggrundsviden om informationsforbrug med særlig henblik på statslig information og på at vurdere forskellige kanalers egnethed med henblik på statslig information.

Bilaget er begrænset i overensstemmelse med udvalgets kommissorium. Redaktionel behandling i medierne inddrages således ikke og dermed heller ikke foranstaltninger til formidling af en større strøm af ustyret information fra myndighederne på forespørgsel. Det er ligeledes på forhånd givet, at kanaler til formidling af dialoger mellem borgere og myndigheder ikke skal drøftes og heller ikke kanaler til brug for orientering om og drøftelse af information om forslag og planer. Bilaget er således kun relevant for **en-vejskommunikation** for myndigheder til borgere om forhold som myndighederne har besluttet og ønsker at orientere borgerne om.

2. Generelt om forbrug af information.

Formålet med dette afsnit er at give en generel baggrund for at forstå de problemer, der er knyttet til at informere samfundets borgere.

2.1. *Forholdet mellem mennesker og information.*

Praktisk informationsvirksomhed er præget af, hvordan man opfatter forholdet mellem menneske og massemedier. Mener vi f. eks., at mennesket er en blank tavle, hvor massemedierne uhindret sætter sine spor? Eller mener vi, at modtagerne er senderens »modstander«, fordi han kæmper imod påvirkningen, og at han er udstyret med mekanismer, der gør, at den reelle påvirkning er minimal? Begge synspunkter har været og bliver hævdet.

Det antages her, at menneskets adfærd er styret af dets forsøg på at nå visse mål gennem sin opførsel, og at det gerne vil nå så stor en del af sine mål som muligt for så ringe en indsats som muligt. Mennesket er altså principielt en problemløser, hvilket ikke er det samme, som at det løser sine problemer, fordi der findes en række begrænsninger i form af evner, fantasi, udbud af information og sociale strukturer.

En af den type handlinger mennesket udfører for at nå sine mål er forbrug af information. Folk bruger information på samme måde som de bruger forbrugsgoder: som et middel til at opnå visse mål.

Når man vil forstå samspillet mellem medier og mennesker, har man traditionelt spurgt: hvad gør medierne ved folk? Spørgsmålet er forkert formulert. Som udgangspunkt må vi spørge: hvad gør folk ved medierne?

Folk har altså ikke blot en passiv rolle i forhold til medierne. Det er ikke medierne (alene), der er afgørende for informationsforbruget, men samfundets, grupperes og individers karakteristika.

Ovenstående fører os frem til, at der kun er ringe sandsynlighed for, at folk bliver opmærksomme på en meddelelse eller påvirkes af den, hvis de ikke har brug for den i deres sociale og psykologiske miljø.

Det følger også af det foregående, at information ikke er noget, der påtvinges modtagerne gennem en kraft hos medierne. Modtagerne vælger inden for det givne udbud og bruger information, fordi de på denne måde forventer tilfredsstillelse af et behov eller hjælp til en sådan behovstilfredsstillelse.

2.2. *Hvad vil folk modtage information om?*

Det er altså usandsynligt, at folk vil interessere sig for information, der ikke vedrører et emne, som de opfatter som relevant, hvilket vil sige, at de kan se, at det er forbundet med deres mål. Der kan tænkes visse undta-

gelser fra denne regel, men som hovedregel er det en nødvendig betingelse for at folk vil tage mod information, at de regner med, at det drejer sig om noget, der interesserer dem.

Der er utroligt meget, der er relevant for forskellige mennesker (også ifølge deres egen opfattelse). Det næste vigtige spørgsmål er derfor om alle disse emner er ligestillede, når det gælder om at tage imod information. Svaret er nej. Der er endnu en nødvendig betingelse; folk skal også mene, at de har brug for mere information om emnet. De skal opleve et informationsbehov i forhold til det emne, mediet behandler. Det vil sige, at de skal mene at vide mindre, end de mener, det er nødvendigt at vide.

2.3. *Hvor vil folk have information?*

Det er ikke nok, at de nødvendige betingelser er opfyldt. Det skal også være muligt at få informationen med et besvær, der står i forhold til, hvad man regner med at få ud af informationen. Besværet hænger sammen med, hvor lang tid informationsforbruget tager, om det medfører en udgift, om det fører til udsættelse af f.eks. en beslutning, om man kan bruge den nødvendige tid på en bedre måde, og hvor meget man fysisk og åndeligt skal anstrenge sig. Informationsomkostningerne er normalt mindst for de kanaler, der indgår i det daglige, normale informationsforbrug.

Som hovedregel kan man regne med, at folk vælger de informationskilder, hvor de mener, at omkostningerne er lavest i forhold til forventningen til værdien af kildens information. Værdien har noget at gøre med forventningen til, om den faktiske viden ændres til det, der opfattes som den nødvendige viden. Informationsværdien afhænger i første omgang af, hvor relevant, forståeligt og pålideligt modtageren mener, at indholdet i informationskilden er.

2.4. *Om informationskløfter og deres konsekvenser for samfundsinformation.*

Det foregående fører til, at man som hovedregel i forbindelse med tilrettelæggelse af kommunikation må nøjes med at henvende sig til de grupper, der er interesserede eller lette at gøre interesserede i emnet. Samtidig må man gøre det gennem kanaler, der giver modtageren så lidt besvær som muligt og med en høj informationsværdi.

Der kan være stor forskel på, hvad myndighederne opfatter som relevant, hvad folk opfatter som relevant, og hvad der objektivt set er relevant. Man vil derfor ofte være nødt til at indstille sig på kun at kunne komme frem til forholdsvis små grupper. Det leder igen frem til, at det, der er baggrunden for diskussionen om øget offentlig information, også vil blive dens største problem, nemlig det såkaldte informationskløft-problem. Det består i, at nogle mennesker har mere information (viden) end andre og forbruger mere information end andre, således at kløften stadig udvides - også selv om informationsmængden øges. Menneskene på den forkerte side af informationskløften - flertallet, de informations svage - er mennesker, der er svage også i andre sammenhænge på grund af deres placering i produktionsprocessen, på grund af deres erfaringer, deres uddannelse og deres økonomiske og fritidsmæssige vilkår.

De sammenhænge, der er påpeget i det foregående, fører frem til, at det kun er få problemer, der kan løses i forhold til de informations svage ved hjælp af information. Det er begrænset, hvad de informations svage opfatter som relevant, deres medieforbrug er begrænset og deres omkostninger ved at bruge information er store, fordi de er dårlige til det (besværet), og fordi informationen normalt ikke er indrettet på deres vilkår og tilpasset deres erfaringer.

Hvis man på trods af denne konklusion vil forsøge at føre information frem til denne store gruppe samfundsborgere er det nødvendigt at øge informationsværdien ved at tage udgangspunkt i disse menneskers præmisser og at mindske omkostningerne ved at mindske deres besvær, dels gennem valget af kanaler, dels gennem udformning og formulering. Desuden er det vigtigt, at det først og fremmest er de informations svage, det går ud over, hvis man negligerer informationskløften og prøver at henvende sig på samme måde til alle på én gang. Selektiv fremføring af informationen er en forudsætning for at nå disse grupper. Se i øvrigt afsnit 6.

3. Tal om medierne og deres brug i almindelighed.

Der findes et stort antal officielle, halvofficielle og kommercielle kilder til oplysning om

danskernes brug af medierne. Da mængden er stor, oplysningerne afvigende og metoderne forskellige vil det ikke skabe overblik at fremlægge alle de mange tal fra disse undersøgelser.

I det efterfølgende beskrives medierne og deres læsere derfor i grove træk med et enkelt tal for de forskellige fænomener. Tallene er baseret på almen viden om medieforbruget, på sammenligning af forskellige undersøgelsesresultater og på en vurdering af undersøgelsesernes pålidelighed. Der anføres i konsekvens af dette ikke kilder for de enkelte tal. I afsnit 3.6. anføres de anvendte kilder. Alle tal er fra 1974, 1975 og 1976.

For at undgå at drukne læseren i uoverskuelige tabelmængder er de enkelte tals fordelinger på forskellige befolkningsgrupper (f. eks. avislæsning fordelt på køn, alder, urbanisering etc.) ikke anført. I stedet nævnes det, hvis der er afvigelser (eller mangel på afvigelser), som bør bemærkes.

Det er en fordel med oversigter, der gør det muligt at sammenligne de enkelte medier, men sådanne oversigter er på den anden side svære at overskue og ofte både urimelige og umulige på grund af mediernes og undersøgelsesernes forskelligheder.

I det efterfølgende bringes derfor først den eneste mulige fællesoversigt. Derefter behandles de enkelte medier hver for sig efter en ensartet systematik. Der sluttes af med nogle eksempler på mediernes reklameværdi.

3.1. Oversigt over alle medier.

Dansk Media Komite har lavet en undersøgelse, der omfatter omtrent alle medier. Tallene angiver den procentdel af befolkningen over 15 år, der angiver at have brugt et medie »igår«. Resultatet bringes nedenfor:

ÆTERMEDIER	%
Tv-avis	62
Andet i tv.	56
Radioavis.	68
Musik i radio.	48
Andet i radio.	29
 TRYKTE MEDIER	
Hverdagsaviser.	70
Søndagsaviser.	14

1) Uoverensstemmelsen med det tilsvarende tal i afsnit 3.1. skyldes opgørelsesmetoderne. Sandheden ligger nærmere de 40-50 % end de 62 %.

	%
Distriktsblade	12
Ugeblade.	28
14-dages og månedsblade	4
Udenlandske aviser og blade	1
Danske fagblade	10
Udenlandske fagblade	2
Tryksager.	9

ANDET

Biograf 1

Tallene for »brugt igår« er stort set ens for de to køn. Det samlede forbrug er lidt større i hovedstaden end i provinsbyerne, men ikke større i disse end i landdistrikterne. Fordelingen er dog anderledes, idet en større del af forbruget i landdistrikterne ligger på radio og ugeblade end i byerne. De yngste forbrugere mest og de ældste mindst, totalt set. Der er ingen forskelle fra 25 til 50 år. Den bedst uddannede del af befolkningen har det største medieforbrug. TV og ugeblade er en undtagelse herfra.

Hvis man vil bruge tallene til at overveje, hvordan offentlig information bedst formidles, må man være opmærksom på, at **brugs-** tal af typen her er afhængig af sendetid, oplag og udgivelseshyppighed og ikke umiddelbart siger noget om mediets selektive evner, om mængden og typen af information, det kan overføre, eller om det besvær, der for borgeren er forbundet med at bruge det. Fremgangsmåden er altså ikke lige retfærdig over for alle medier. Det er derfor nødvendigt at supplere med de efterfølgende afsnits oplysninger og med vurderingen i afsnit 5.

3.2. Ætermedier.

3.2.1. Tv.

Tv sendte i 1974-75 2275 timer. Som et groft skøn kan man regne med, at 40-50 pct.) af den voksne befolkning ser tv-avis klokken 19.30, og at ca. 55 pct. i gennemsnit ser andet end tv-avisen. Generelt viser tv-forbruget en nedadgående tendens. Tv-interessen vokser med alderen (tv-avis: 20-24 år: 38 pct.; over 65 år: 70 pct.). Interessen falder med stigende uddannelse (tv-avis: 7 års skolegang: 61 pct.; studentereksamen: 43 pct.).

Programmer som f. eks. »Tæt på« og »Tv-aktuelt« ses af 35 pct. og 25 pct. af den voksne befolkning. Sådanne programmer i den »tunge ende« ses ikke specielt af de informationsstærke, men af storforbrugerne, der normalt hører til de informationssvage.

50 pct. af befolkningen kan se udenlandsk tv. 18 pct. af disse gør det dagligt og 37 pct. mindst to gange om ugen. Det er ikke belyst, hvilke konsekvenser dette har for forbruget af dansk tv.

3.2.2. Radio.

Radioen sendte i 1974-75 13.462 timer.

Der kan dårligt redegøres for radioforbruget generelt. En meget stor del af befolkningen hører radio på et eller andet tidspunkt. De enkelte programmer på PI har 2 pct. eller færre lyttere. De mest populære musikprogrammer har op til 25 pct. af befolkningen som tilhørere.

Der er ca. 75 pct., der hører radioavis en eller flere gange.¹⁾ Tallet er voksende. De 75 pct. dækker over en meget forskellig og spredt lytning, hvor den enkelte radioavis sjældent når over 25 pct. af befolkningen.

Aflytning af radio er meget jævnt fordelt over forskellige befolkningsgrupper. Der er dog klart tale om, at de ældre er overrepræsenterede blandt lytterne.

I 1976 lyttede i gennemsnit 23 pct. af befolkningen til lokalradio en gennemsnitsdag. Vil man sammenligne med tallene for landsradioen, må man være klar over at tallene for de enkelte regionalprogrammer formodentlig er lavere. Tallene er i stigning. Der er store geografiske forskelle fra 11 pct. i distrikt København og distrikt Århus til 31 pct. og 34 pct. i distrikt Næstved og distrikt Nordjylland. Det er især de ældre, der bruger lokalradioen.

3.3. Trykte medier.

3.3.1. Dagblade.

Der er 49 dagblade med et samlet dagligt oplag på ca. 1,8 millioner eksemplarer. Det gennemsnitlige antal læsere pr. avis er ca. 2,6.

I afsnit 3.1. anføres, at ca. 70 pct. af befolkningen har brugt en hverdagsavis dagen før. Normalt antages det, at ca. 90 pct. læser avis på en hverdag. Forskellen skyldes for-

1) Forskellen til de 68 % i afsnit 3.1. er næppe statistisk signifikant.

skellige opgørelsesmetoder. Sandheden ligger nærmere de 90 pct. end de 70 pct.

Andelen, der læser avis dagligt, er størst blandt de 40-60 årige og lavest blandt de yngre, men varierer i øvrigt ikke nævneværdigt med alderen. Lidt flere mænd end kvinder læser avis. Der er ingen sammenhæng mellem avislæsning og urbanisering eller uddannelse. Visse aviser læses af store dele af bestemte befolkningsgrupper, f. eks. op til 39 pct. af alle arbejdere.

Det er væsentligt for vurderingen af medierne at vide, hvor lang tid folk bruger på dem, og hvor loyale de er over for mediet. Der findes undersøgelser af disse forhold i forbindelse med dagbladene, omend det er nødvendigt med en vis sammenstyknings for at få en oversigt.

For de såkaldt landsdækkende dagblade er følgende tal repræsentative:

Læser avis	pct.
under 15 minutter.	ca. 10
15-30 minutter.	40-50
30-60 minutter.	ca. 33
over 1 time.	20-30

De såkaldte frokostaviser læses i kortest tid (af de informationsvage), specialaviser i længst tid (af de informationsstærke). Der findes ingen tal for provinsens aviser.

Et medies anvendelighed som informationsmiddel er nært sammenhængende med, om mediet indgår i det daglige, normale, rutinemæssige forbrug. Man ved, at der er betydelige vaner forbundet med at se tv (og høre radio), men kun for de trykte medier kan man få et mål gennem dels forholdet mellem abonnement og løbskøb, dels stabiliteten i brugen af mediet.

I hovedstaden købes $\frac{2}{5}$ af alle aviser i abonnement. Landdistrikterne ligger på $\frac{2}{3}$. Abonnementsgraden stiger med alderen, men varierer ikke med andre karakteristika.

Stabiliteten i avisholdet er stor. Ca. $\frac{2}{3}$ har haft daglig kontakt med samme hverdagsavis i mindst 6 år og halvdelen i mere end 10 år.

3.3.2. Magasiner.

Der er 32 magasiner (uge-, 14-dags- og månedsblade) med et samlet oplag på ca. 3

millioner eksemplarer. Det gennemsnitlige antal læsere pr. nummer er ca. 2,8.

Magasinernes udgivelseshyppighed er så relativ lav, at tallene i afsnit 3.1. er meget lave end tallet for den del af befolkningen, der læser magasiner. Der er varierende opgivelser af dette tal, men virkeligheden ligger omkring 75 pct. Tallet har været uændret i mange år.

Der er lidt flere kvinder end mænd, der læser magasiner. Magasinerne står stærkest i landdistrikterne, men i øvrigt er der ingen væsentlige geografiske forskelle i læsningen. Den yngste og ældste læser mindst magasiner, men i øvrigt er der ingen forskel fra 25-65 år. Læsning af magasiner falder med stigende uddannelse. (78 pct. med laveste folkeskoleuddannelse læser magasiner; 52 pct af dem med studentereksamen). Forskellen er større, hvis man udelukker 14-dags- og månedsblade og kun ser på ugeblade.

Der foreligger ingen tilgængelige tal for, hvor lang tid folk bruger på magasinlæsning, men det anses for at være temmelig meget. Magasiner læses ofte flere gange: 73 af læserne læser kun 1 gang; $\frac{1}{3}$ læser 2-3 gange og 14 mindst 4 gange. Fænomenet hænger sammen med magasinernes omfang og med at de gemmes.

Under $\frac{1}{3}$ af magasinerne sælges i abonnement. Det antages normalt, at »gode« forsidehistorier kan øge salget, men loyaliteten over for magasinerne synes alligevel ganske høj:

Kontakt med samme medie i	pct.
mere end 10 år.	28
6-10 år.	18
1-5 år.	36
mindre end 1 år.	18

3.3.3. Distriktsblade.

Der findes ca. 350 distriktsblade (annonceaviser, lokalaviser, ugeaviser), der kommer i et samlet oplag på ca. 5 millioner eksemplarer pr. uge.

Der findes ingen samlede undersøgelser omkring distriktsblade, kun undersøgelser af enkelte blade og enkelte geografiske områder.

94 pct. af alle husstande modtager mindst 1 distriktsblad. Brugen er meget høj. Der findes tal fra 80 til 99 pct. af husstandene.

De højest uddannede er de mindst flittige

brugere af distriktsblade. Der er lidt flere kvinder end mænd mellem læserne. Der er ingen sammenhæng mellem læsning og urbaniseringsgrad.

Tallene kan svinge mellem bladene, men normalt er der ikke under 50 pct. af husstandene, der angiver, at de bruger annoncerne i et distriktsblad til at købe ind efter. Der er så stærke variationer mellem bladene med hensyn til det redaktionelle stofs mængde og kvalitet, at det ikke er rigtigt at anføre generelle tal for læsningen af dette stof. Hvor det har været rimeligt at undersøge det, viser det sig, at de fleste lægger lige stor vægt på læsning af artikler og læsning af annoncer.

3.3.4. Fagblade.

Der findes ca. 1800 fagblade af meget forskellig karakter, men alle stærkt selektive i forhold til bestemte målgrupper. Der findes ingen oplysninger om læsningen af disse blade.

3.3.5. Tryksager.

Tryksager er et meget differentieret og statistisk dårligt belyst medie.

Der udsendes mindst 330 millioner styk tryksager om året. En stor del går dog ikke til husstandene, men til virksomheder.

Der findes ingen tilgængelige danske oplysninger om tryksagers effekt, anvendelse og lignende, men det antages - og formodentlig med rette - at de fleste tryksager bliver set igennem og eventuelt gemt, hvis de er relevante. Der findes en lang række muligheder for selektive udsendelser.

3.4. Andet.

3.4.1. Biografbesøg.

Der sælges ca. 20 millioner biograf billetter om året.

Ca. $\frac{1}{3}$ af befolkningen over 15 år angiver at have været i biografen inden for den sidste måned.

Der er store forskelle mellem forskellige befolkningsgrupper. Næsten dobbelt så stor en del af hovedstadens (28 pct.) befolkning som landdistrikternes (16 pct.) har været i biografen. Lidt flere mænd end kvinder går i biografen. Biografbesøg afhænger klart af alderen, idet 64 pct. af de 15-19 årige mod 7 pct. af de over 65 år har været i biografen inden for den sidste måned. 11 pct. af de la-

vest uddannede har været i biografen mod 39 pct. af de højest uddannede.

3.4.2. Biblioteksbesøg.

Ca. 40 pct. af befolkningen kommer (et uspecificeret antal gange) på et folkebibliotek.

Benyttelsen af biblioteker falder med alderen (16-19 år: 56 pct.; 60-69 år: 28 pct.) og aftager med urbaniseringsgraden. De største variationer findes i forhold til uddannelse (7 års skolegang: 23 pct.; studentereksamen/HF: 81 pct.). Informationskløften er tydeligt eksemplificeret i forbindelse med biblioteksbenyttelse (som ved alle andre medier), idet folk kommer mere på biblioteket, jo flere bøger de ejer.

3.4.3. Udendørs reklame.

Området er meget forskelligartet, og der foreligger ingen oplysninger af interesse her.

3.5. Belysning af mediernes »reklameværdi«.

Afsnittene 3.5.1. til 3.5.3. er baseret på litteraturlistens nummer 12 og 13, der er baseret på den københavnske befolkning.

3.5.1. Erindring af reklame i forskellige medier.

En undersøgelse af, hvor folk husker at have set reklamer, gav følgende resultat:

Spørgsmål:

»Har De set reklamer i/på inden for de sidste 7 dage?«

Har set reklame inden for de sidste 7 dage i ¹⁾	pct.
Dagblade	81 ²⁾
Magasiner	44 ²⁾
Distriktsblade	70 ²⁾
Plakater på S-togstationer	27 ³⁾
På busser	66 ⁴⁾
I biografen	14 ⁵⁾

1) Der er ikke spurgt om tryksager; 2) Tallene er ikke direkte sammenlignelige på grund af forskellig udgivelseshyppighed. Der er desuden tale om vidt forskellige typer af annoncer i de tre medier; 3) Stiger til 79 % for dem, der har kørt med S-tog; 4) Stiger til 81 % for dem, der har kørt med bus; 5) Stiger til 90 % for dem, der har været i biografen.

I samme undersøgelse har man bedt folk om at nævne de to medier, hvor de lægger mest mærke til reklamer. Resultatet blev:

Spørgsmål:

»Nævn venligst de to steder, hvor De lægger mest mærke til reklamerne«.

Medie	Nævnes af pct.
Dagblade	66
Distriktsblade	55
Gule busser	34
Ugeblade	21
Biograf	13
S-togs plakater	11

Da eksponeringstid, læsemuligheder og informationsmængde er vidt forskellige, kan der ikke umiddelbart ud fra dette trækkes konklusioner om effekten af de forskellige medier.

3.5.2. Holdninger til reklame i forskellige medier.

Ved udspørgning har man fundet frem til følgende:

Annoncer er i	Lige- gyldige	Uro- værdige	Inter- essante	Opliv- ende
	%	%	%	%
Dagblade	29	36	54	56
Ugeblade	36	34	40	46
Distriktsblade	17	18	59	53
Biograf	32	34	47	56
Busser	25	24	52	70
S-tog	24	19	40	11

3.5.3. Erindring af annoncer.

Hvis man spørger 1.000 personer om de har set reklamer i *dagblade* inden for de sidste 8 dage, siger 811 eller 81 pct. ja. Af de 1.000 kan 55 pct. uden hjælp nævne et eksempel på, hvad de har set reklamer for.

For enkeltannoncer er de bedste tal omkring 6 pct. (varehuse, fødevarekæder) og ned til 1 promille for mærkevareannoncer.

De tilsvarende tal for *ugeblade* er 44 pct., der husker at have set en annonce og 28 pct., der uden hjælp kan nævne et eksempel

på, hvad de har set reklamer for. Det højeste tal for en enkeltannonce er 3,3 pct. (en bag-sideannonce) med flertallet omkring 6 promille. Alt sammen mærkevareannoncer.

De tilsvarende tal for *distriktsblade* er 70 pct., der husker at have set en annonce og 57 pct. der uden hjælp kan nævne et eksempel på, hvad de har set **en** annonce for. De højeste **tal er** 12 pct. for enkeltannoncer (fødevarekæder) og med niveauet generelt højere end for de to andre medier.

Effekten af annoncer, som den er målt her, er lav. Den er størst, når der er tale om noget lokalt og handlingsorienteret.

Generelt kan tilføjes, at man på reklamebureauer regner med, at en helsides-annonce i et dagblad uhjulpet erindres af maksimalt ca. 15 pct. og i et ugeblad af ca. 5 pct. Andelen aftager med annoncestørrelsen, men mindre end proportionalt.

Andelen af befolkningen, der efter EF-kampagnerne kunne erindre forskellige dagbladsannoncer var forskellig for forskellige annoncer, men varierede fra ca. 15 pct. til 38 pct.

3.6. Kilder til afsnit 3.

1. **Befolkningens forbrug af kommunikation.** Af Sigurd Bennike. Skrifter fra Dansk Media Komite nr. 2. Foreløbigt manus, 1976.
2. **Dansk Media Index 1975.** Ved Dansk Media Komite.
3. **De danske afsætnings- og reklameomkostninger i 1973.** Redigeret af Cai Christensen. Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck, 1975.
4. **DR 75-76 årbog.** Danmarks Radio 1976.
5. **Fritid 1975.** Af P. H. Kühl og Inger Koch-Nielsen. Socialforskningsinstituttet, Meddelelser nr. 14, 1976.
6. **Information om hovedstadsaviserne og annonceeffekt.** Ved dagbladet Information, 1974.
7. **Landsdækkende Regionalradiundersøgelse 1976.** Af Sverre Riis Christensen, DR nr. 8 B/76, 1976.
8. **Media Scandinavia 1975,** Danske Reklamebureauers Brancheforening, 1976.
9. **Notat om distriktsblade.** Ved Distriktsbladenes Sammenslutning, 1976.

10. **Radio- og tv-frekvensundersøgelse 17-23. maj 1976.** Udført for Danmarks Radio af Observa.

11. **Sammenligning mellem mediagrupper.** Af Jørn Thulstrup, 1974.

12. **Sammenligning mellem mediagrupper II.** Af Jørn Thulstrup, 1974.

13. **Undersøgelse af lokalaviser i Esbjerg.** Af Jørn Thulstrup, 1976.

4. Tal om statslig information.

Der findes et betydeligt svensk materiale om statslig informationsvirksomhed fra de sidste 3-4 år.

De resultater, der refereres i det efterfølgende, kan ikke gøre sammenlignelige. De er heller ikke fuldstændige. Der er lagt vægt på dels en rimelig aktualitet, dels på acceptable og belyste metodiske forudsætninger og dels på, at der er tale om rimeligt repræsentative resultater i forhold til de senere års antagelser og erfaringer.

Det er vigtigt, at de refererede undersøgelser kun anvendes som grove indikatorer på virkeligheden. Resultater af interviewundersøgelser er et resultat dels af virkeligheden, men også af de anvendte metoder, herunder især spørgeform og de svaralternativer, man giver folk. Hertil kommer, at hver undersøgelse har sine specifikke forudsætninger betinget af den situation, der er undersøgt.

Gennem de refererede resultater fås et vist indblik i, hvad man i øjeblikket på et empirisk grundlag mener at vide om brugen af statslig information, men det vil være forkert alene på denne baggrund at trække konklusioner om fremtidens løsninger, blandt andet fordi man kan tænke sig løsninger, der ikke er afprøvet, og fordi ændrede vilkår for befolkningens deltagelse i beslutningsprocesserne kan skabe ændrede vilkår for offentlig information.

4.1. Kampagne om lov om dørsalg - flere medier.

I 1971 fik Sverige en lov om fortrydelsesret i forbindelse med dørsalg. Konsumentombudsmanden gennemførte en undersøgelse af kendskabet til lovens hovedpunkter. På den baggrund besluttedes det i 1972 at gennemføre en oplysningskampagne om loven.

Et reklamebureau fik et budget på 1/2 mil-

lion svenske kroner. Der blev (efter totalitetsprincippet) indrykket annoncer i alle dagblade, annoncer i 6 ugeblade og annoncer i specialblade for indvandrere og pensionister. Desuden gennemførtes radio- og tv-spots og der blev fremstillet brochurer til almenheden og til indvandrere.

Denne store kampagne resulterede i, at kendskabet til fortrydelsesfristen steg fra 59 pct. til 71 pct., og at kendskabet til, at loven kun gælder for dørsalg, steg fra 46 pct. til 52 pct., mens de 20 pct., der i forvejen vidste, at loven ikke gjaldt for kontantsalg, ikke ændredes. Det samme gjaldt den ringe viden om, at sælgerne skal efterlade en klageblanket, og at der skal klages skriftligt. Det ændredes heller ikke, at de ældste var dårligst informerede.

Kilde: NSI:s rapportserie om informations- og mediaundersøkelser nr. 1, NSI 1976.

4.2. Information fra parlamentet - annoncering i dagblade.

Den svenske riksdag gennemførte i foråret 1974 en annoncering hver tirsdag med oplysninger i store annoncer (Riksdagsrapporten) om den foregående og kommende uges arbejde.

Annonceringen fandt sted i en trediedel af den svenske dagspresse. En omfattende undersøgelse viste, at 8 pct. af disse avisers læsere kunne nævne et eller andet fra den sidste annoncering. Der er flere, der på en eller anden måde generelt erindrer at have set en annonce om riksdagen. De 8 pct. tilhører de i forvejen bedst orienterede. Der er ikke noget i undersøgelsen, der peger på nedgang i avisernes behandling af stoffet fra riksdagen som følge af annonceringen. Præcis lige mange (49 pct) ønsker og ønsker ikke regelmæssige oplysninger om, hvad der sker i riksdagen.

I rapportens konklusion siges det::

»Man må understrege, at det ikke er tilstrækkeligt blot at *tilbyde* information gennem massemediene. Man må også på en eller anden måde stimulere medborgernes *interesse*. Det er svært at øge indsigten, hvis der ingen interesse findes.

Det taler for, at informationerne i større udstrækning må handle om, hvad der vil komme op til behandling i riksdagen, så bor-

gerne på en eller anden måde kan påvirke begivenhedsforløbet og kan erfare, at aktivitet lønner sig.

I et fortsat eksperiment med riksdagsinformation må man prøve at udvide praktisk fungerende former for kontakt mellem riksdagsmanden og hans vælgere.

I nye eksperimenter skal man ikke alene bruge aviser, men også radio og tv. Det gælder om at finde former for engagerende information for de spørgsmål, som skal tages op i riksdagen.

Behovet for øget anvendelse af radio og tv er allerede understreget af riksdagens informationsudvalg«.

Kilde: Nämnden för samhällsinformation: Riksdagens annoncering våren 1974. En informationsstudie. 1975.

4.3. Annoncer om benzinrationering.

En stor svensk undersøgelse under »pressutredningen« viser, at fra 33 pct. til 45 pct. observerede annoncer om benzinrationering under energikrisen.

Tallene er meget større end for »riksdagsannonceringen«. Det skyldes dels metoden, dels at der er tale om noget, der for mange er konkret og med umiddelbare handlingsmæssige konsekvenser.

Undersøgelsen viser også, at informationsannoncerne når bredere grupper end det generelle samfundsorienterede stof i dagspressen. Dette stof når især yngre grupper. Annoncerne når i stort set samme grad alle aldersgrupper.

Kilde: Lars Aldemark og Lennart Weibull: Tidningsläsning. En första redovisning av resultat från intervjuundersökningen. 1972 års pressutredning, Göteborg Universitet, 1974.

4.4. Opslagstavlen i svensk tv.

I det svenske tv-2 sendes regelmæssigt et 5 minutters program med statslig information: »anslagstavlen«. 1 forbindelse med »pressutredningen« er det vist, at omkring halvdelen af seerne angiver at se dette program, og de fleste kan også forklare programmets indhold.

Der er lige store dele af folk med folkeskoleuddannelse og gymnasieuddannelse, der ser udsendelsen og en større del af de, der har realskoleuddannelse. Opslagstavlen når bredere grupper end andre kanaler for

statslig information. Det viser sig, at brug af »opslagstavlen« aftager med alderen.

Kilde: Lars Aldemark og Lennart Weibuii: Samhällsinformation i fyra svenske kommuner, 1972 års pressutredning, 1974.

4.5. Brug af og præference for kanaler i forbindelse med statslig information - forskellige undersøgelser.

I den tidligere omtalte undersøgelse af virkningen af annoncer om den svenske riksdags arbejde, spørges om, hvor folk helst vil have oplysninger om, hvad der sker i riksdagen. Svarene er følgende:

	af 10
Specielle programmer i tv.	54
Annoncer i aviser.	44
Artikler i aviser.	21
Speciel avis fra riksdagen.	21
Særlige programmer i radioen.	20
I en norsk undersøgelse fra 1970 har man spurgt folk generelt om i hvilke kanaler, de helst vil modtage statslig information. Svarene er:	
	%
Fjernsyn.	38
Radio.	16

Andre mennesker.	24
Artikler i dagblade.	89
Informationsblade fra foreninger	20
Radio/regionalradio.	76
Fjernsyn.	91
Forskellige myndigheder.	29
Annoncer i dagblade.	55
Kommunal informationsavis	22

5. Tal om kommunal information.

Der findes fra de senere år et betydeligt skandinavisk materiale om kommunal information. Resultaterne viser generelt et større engagement i informationsaktiviteter end i forbindelse med statslig information, men giver ellers ikke noget principielt nyt i forhold til det foregående afsnit. Det er derfor valgt kun at referere nogle hovedtræk fra to nye danske undersøgelser.

Man kan ikke alene på baggrund af det efterfølgende trække konklusioner om, hvordan problemerne skal løses fremover. Specielt skal der peges på, at informationskonto-

	%
Brochurer o. 1.	15
Artikler i aviser.	12
Annoncer i aviser.	11
Andet.	3
Ved ikke.	4
Uoplyst.	1

Der er ingen nævneværdig forskel mellem kønnene. Radioen foretrakkes klart af flest ældre, tv og brochurer af færrest ældre. Der er ingen forskelle mellem erhvervsgrupper. Radioen foretrakkes mest af de lavest uddannede, annoncer og delvis brochurer af de bedst uddannede. I øvrigt er der ingen forskelle mellem uddannelsesgrupper. Annoncer foretrakkes af forholdsvis flest i byområder. Ellers er der ingen forskel mellem geografiske områder.

Kilde: Offentlig informasjon og publikums informationsbehov 1970. Statistisk Sentralbyrå, Rapporter fra kontoret for intervjuundersøkelser nr. 17, 1971.

I den tidligere omtalte »Samhällsinformation i fyra svenska kommuner« har man registreret det faktiske kildevalg og folks angivelser af, hvad der har været de bedste informationskilder i forbindelse med energikrisen. Svarene er:

Anvendte kilde	Bedste kilde
%	%
24	1
89	27
20	2
76	7
91	55
29	2
55	3
22	1

rer af en eller anden slags synes at være en velegnet informationsmulighed på lokalt plan, men da sådanne informationskontorer ikke findes, indgår brugen af dem naturligvis heller ikke i de efterfølgende resultater.

Med informationskontorer tænkes på lokale, centralt placerede kommunale »butikker«, hvor borgerne kan gå ind og få besvaret spørgsmål, blive hjulpet med hvem de skal rette forespørgsler til, blive henvist til de rette myndigheder, få udleveret brochurer og forskellige former for skemaer og blive vejledt om klagemuligheder. En kommune, der råder over et sådant kontor, vil i høj grad

kunne koncentrere sin informationsvirksomhed om at informere om kontorets eksistens og muligheder og om at opfordre til at bruge det.

5.1. Langå-undersøgelsen.

Langå kommune er i 1974 blevet gjort til genstand for en større analyse gennemført af Institut for Statskundskab ved Århus Universitet. I analysen indgår også undersøgelser af kommunens informationsproblemer. Det efterfølgende er baseret på sammenfatningen af denne del af undersøgelsen.

Det viser sig, at mange borgere har et særdeles begrænset kendskab til kommunale forhold. Kendskabet er lavest blandt det

flertal af borgerne (de informationssvage), som højest har 7 års skoleuddannelse eller en skattepligtig indkomst på under 40.000 kr. Det er de veluddannede, og de velstillede, funktionærer og selvstændige, som har viden om kommunale forhold.

Halvdelen af borgerne kan ikke angive en eneste sag, der har været behandlet i byrådet inden for det sidste år. Kendskabet vokser betydeligt og bliver mere ligeligt fordelt, hvis der føres en omfattende debat i pressen om noget meget konkret som f. eks. kloakeringsplaner.

Nedenstående oversigt viser, hvorfra folk får deres kendskab til eller information om kommunale forhold.

Kilde:	Vigtigste byråds-sag	Kloakplan	Byzonenlov	Offentlig- hedslov
	%	%	%	%
Avisen	63	38	56	16
Radio/tv.	0	0	1	5
Bekendte/familie.	18	16	6	2
Kommunen (annonce, møde, direkte kontakt) ..	8	15	6	9
Andet	3	12	3	40
Kender ikke kilden.	8	20	29	28
I alt	100	101	101	100

»Avisen« (der omfatter 4 dagblade og 1 distriktsblad) indtager en dominerende rolle. Tallene viser i det hele taget, at i forbindelse med de eksisterende alternativer foretrækker de fleste at få information om kommunale forhold på en måde, som ikke kræver ret stor aktivitet af dem, og som ikke

bryder med den daglige vane - og det gør f. eks. avisen ikke i modsætning til **borgermøder**.

Nedenstående oversigt viser, hvor mange borgere, der deltager i forskellige former for aktiviteter, der har relation til det kommunale styre.

	o/ lo
Lagt mærke til kommunale annoncer i distriktsblade.	94
Interesseret i annoncer.	81
Læser avis daglig eller næsten daglig.	78
Stemte ved sidste kommunevalg.	77
Diskuterer kommunalpolitik ugentligt eller tiere.	35
Har deltaget i borgermøde.	16
Har overværet byrådsmøde.	6
Har taget ordet ved møder.	4
Har skrevet læserbreve o. l.	2
Har deltaget aktivt i valgkamp.	2

Det fremgår klart, at jo større aktivitet, der kræves, jo færre borgere deltager der i aktiviteten. Samtidig bliver sammensætningen af deltagerne i de forskellige aktiviteter stadig mere social skæv, jo større aktivitet, der kræves.

Undersøgelsen viser, at halvdelen af borgerne ønsker at få mere information fra kommunen om rettigheder og pligter - også selv om det betyder ekstraudgifter for kommunen. På den anden side mener knap halvdelen, at de får information nok om kommu-

nale forhold. Der er flere yngre end ældre, der ønsker mere information, og ønsket er mere fremtrædende hos arbejdere end hos selvstændige og funktionærer.

42 pct. af alle de adspurgte har konkrete forslag til, hvilke informationsmåder, man skal anvende for at udvide informationen. Forslagene fordeler sig over en del emner, men der er flest - 33 pct. - som foreslår en øget information gennem det lokale distriktsblad. Heraf foreslår de 12 pct. flere annoncer, medens 21 pct. foreslår mere redaktionel omtale. Lidt færre ønsker mere omtale i de lokale dagblade. 13 pct. foreslår en særlig kommunal avis og et lignende antal ønsker flere kommunale brochurer. Flere borgermøder og mere spørgetid ved byrådsmøderne foreslås af endnu færre.

Kilde: Borger og kommune. Langå. Institut for Statskundskab. Århus Universitet. Politica. 1976.

5.2. Ringsted-undersøgelsen.

Danske Dagblades Udgiverforening har i 1976 gennemført en analyse af kommunale informationsforhold i Ringsted kommune.

Gennem spørgsmålet »Der er mange måder, hvorpå man kan få noget at vide om, hvad der foregår i kommunen. Vil De se på dette kort og fortælle mig, på hvilke af disse måder, De har fået viden om kommunale anliggender« har man fået belyst, hvorfra borgerne får deres information om kommunale anliggender. Fordelingen af svarene fremgår af nedenstående oversigt.

	%
Omtale i aviser ¹⁾	88
Brochurer	16
Plakater o. 1.	6
Møder	9
Udstillinger	4
Samtale med kommunens folk	11
Samtale med politikere	6
Samtale med andre	34
Regionalradioen	29
Ingen	4
lait	207
1) omfatter annoncer og artikler i både dagblade og distriktsblade.	

Her som i andre sammenhænge er det

klart, at en ringe brug ikke alene behøver at betyde, at folk ikke ønsker at benytte de pågældende informationskilder, men også kan skyldes et ringe udbud af disse informationsmuligheder.

Undersøgelsen viser et ringe kendskab til traditionelle parlamentariske spørgsmål som skatteprocent (under $\frac{1}{3}$ kender den), borgmesterens navn (25 pct. kender det) og partikonstellationen i byrådet (ca. 40 pct. kender den).

Undersøgelsen beskæftiger sig også med, hvordan folk helst vil have information om kommunale anliggender. Spørgsmålet lyder: »Når kommunen bekoster at give borgerne oplysning om kommunens anliggender kan den gøre det på flere måder. Hvilken af disse vil De foretrække?«

Svarene fordeler sig på følgende måde:

Annoncer i det lokale dagblad	41
Annoncer i distriktsblad 1.	47
Annoncer i distriktsblad 2.	15
Udsendelse af brochurer	18
Møder	7
Udstillinger	2
Ved ikke	4
lait	134

Det må bemærkes, at spørgsmålsformuleringen og de opstillede svaralternativer udelukker, at borgerne har kunnet pege på informationskontorer og redaktionel omtale i dagblade, distriktsblade og regionalradioen.

Undersøgelsen bekræfter klart eksistensen af kommunikationskløfter også på lokalt niveau.

I Ringsted-undersøgelsen har man også undersøgt virkningen af en kommunal annonce i den forstand, at det blev undersøgt, hvor mange der inden for 2-3 dage uden hjælp kunne huske at have set den pågældende annonce. Tallet var 28 pct., hvilket ligger i overkanten af, hvad man kan forestille sig er tilfældet for lokal tilbudsannoncering. Da der er tale om annoncer i det lokale dagblad er det 28 pct. af dettes læsere og ikke af hele befolkningen. Når man hjælper folk ved direkte at spørge, om de kan huske en annonce fra Ringsted kommune, kommer der yderligere 27 pct. til.

Yderligere 25 pct. siger, at de kan genkende annoncen, når de får den forevist. Knap halvdelen af de, der på en eller anden måde kan huske eller genkende annoncen, er ikke i stand til at gengive noget af dens indhold.

Kilde: Ringstedundersøgelsen. Danske Dagblades Ud-giverforening. 1976.

6. Om at nå de informationssvage.

Sammenholdes de teoretiske betragtninger i afsnit 2 med virkeligheden, som den kommer til udtryk i afsnit 4 og afsnit 5, får man med rette indtryk af, at der er store vanskeligheder forbundet med at ændre folks holdninger, viden og handlinger gennem offentlig informationsvirksomhed.

Problemerne er knyttet til at nå de informationssvage borgere. Disse menneskers vilkår forbedres sikrest gennem handlinger på et politisk og økonomisk plan. Hvis man vil supplere sådanne handlinger med informationsvirksomhed, er det nærliggende på baggrund af det foregående at spørge, om det er umuligt, eller om der kan anvises informationstekniske løsninger.

Svaret er, at det næppe er umuligt, men at både praksis og teori er dårligt udviklet med henblik på at løse problemet. Det er derfor kun muligt at antyde visse retningslinier.

En væsentlig forudsætning er en ændring af borgernes opfattelse af, hvad der er relevant, og hvad de har brug for at vide. Det sker bedst gennem ændringer af deres arbejdsmæssige og politiske vilkår, men kan - i det omfang de objektive relevansforudsætninger allerede er opfyldt - også ske gennem informationsvirksomhed.

Udover dette grundlæggende forhold omkring relevans kan der opstilles 3 hovedretningslinier for at øge virkningen af offentlig informationsvirksomhed i forhold til de informationssvage.

For det første må valget af medier konsekvent ske med henblik på de informationsvage. Det vil sige, at man skal bruge de mediegrupper, der foretrækkes af de informationsvage, og at man inden for mediegrupperne skal vælge de enkeltmedier, der har den største dækning af informationssvage grupper.

For det andet skal ovenstående generelle

hovedretningslinje suppleres med, at man i enhver situation med begrænsede ressourcer overprioriterer grupper, der i den konkrete situation må anses for særligt svage. Det sker ved at henvende sig specifikt (postalt) til disse grupper i en specifik udformning. Det vil ofte med fordel kunne gøres i en lokal sammenhæng.

For det tredje skal udformningen af informationen tilpasses de informationssvage. For øjeblikket ved man kun meget lidt om, hvad det egentlig vil sige. Det er oplagt at investere i forskning omkring disse problemer. Det efterfølgende er derfor kun forsøgsvis betragtninger.

Generelt kan det siges, at informatørerne i forhold til enhver problemstilling må sætte sig ind i den informationssvage gruppes forudsætninger, erfaring, problemopfattelse og problemformulering, således at dette præger indhold, form og illustrationer. Det er en uhyre vanskelig opgave, der dels vil kræve forundersøgelser, dels medvirken af repræsentanter for de grupper, man vil i kontakt med.

T sammenhæng med udformningen kan det også påpeges, at man øger muligheden for at få offentlig information ind i det rutinemæssige forbrug ved at lade den fremkomme med faste, ret hyppige intervaller på fast tid og sted og med klare kendetegn.

Endelig skal det påpeges, at sandsynligheden for at »råinformation« ses, opfattes og huskes er ganske ringe. Det er af afgørende vigtighed, at informationen sættes ind i en sammenhæng. Det er nødvendigt at forklare årsagerne til indholdet af informationen og at klarlægge konsekvenserne.

Disse anvisninger på at nå de informationsvage grupper i samfundet er få og fattige. Kun målbevidst arbejde, eksperimenter og undersøgelser kan øge den nuværende viden.

7. Systematisering og vurdering af mulige kanaler for statslig information.

Medieanvendelse og dens sammenhæng med mediernes karakteristika er noget meget komplekst. En systematisering og vurdering af kanalerne med henblik på, hvordan de vil virke som kanaler for statslig information vil

derfor enten blive lang og indviklet eller grov og forenklet. Den sidste mulighed vælges her.

Medierne er systematiseret som i det foregående, idet der dog er sket en yderligere opsplitning af radio og dagblade. Desuden er der medtaget to mulige kanaler, som ikke indgår i de refererede undersøgelser, nemlig biblioteker og informationskontorer.

Kanalerne kan vurderes ud fra flere kriterier, end det er muligt at medtage her. Der ligger derfor et skøn over, hvad der er de bedste kriterier, bag valget her. Kanalerne bliver vurderet ud fra de omkostninger eller det besvær, som en brug påfører med hensyn til tid, penge og fysisk og psykisk anstrengelse, idet der sondres mellem om kanalen indgår i det daglige, normale forbrug af medier eller ej.

I afsnit 2.3. er det anført, at det forventede besvær sammen med forventningen til informationen i kanalen (dens relevans, troværdighed og forståelighed) bestemmer kanalvalget. Da statslige myndigheder vil stå som sender under alle omstændigheder, får en vurdering af informationsværdien ingen betydning. I stedet medtages 4 andre vigtige forhold for egnetheden. Det første er, om kanalen kan fungere selektivt, det vil sige komme frem til mindre afgrænsede grupper af social og geografisk karakter. Dette er vigtigt, fordi det fremgår både af teori og praksis, at selektivitet er en nødvendighed for at føre information frem. Et andet vigtigt forhold er om kanalen er velegnet til at nå de informationssvage. Endelig er det medtaget om informationen kan fås, når den skal bruges idet folk som tidligere anført ikke kan antages i deres hoved at gemme information, som de ikke har brug for med det samme - og om kanalen er velegnet til at formidle komplekse (og dermed ofte megen) information.

Disse egenskaber er for hver kanal bedømt som enten god eller middel eller dårlig, idet vurderingen anskues fra borgerens (brugerens) synsvinkel. Senderens (statens) besvær og omkostninger indgår ikke i denne vurdering. Senderens omkostninger er ikke et udgangspunkt for tilrettelæggelse af kommunikation, men en restriktion.

Resultatet af vurderingen fremgår af omstående oversigt. Den læses f. eks. således, at

når det gælder kanalens evne til at ramme afgrænsede sociale grupper er frokostblade velegnede, eller at de tidsmæssige omkostninger ved at bruge biblioteket som kanal er middel for de, der i forvejen kommer på biblioteket.

Grovheden i fremstillingen ligger i den manglende differentiering i vurderingerne og i, at der altid vil være en række omstændigheder og betingelser, der kan ændre vurderingerne. Skemaet er dog under alle omstændigheder velegnet som udgangspunkt for diskussioner, som vejledning i grove træk og til at få overblik over de forskellige kanalers stærke og svage sider og til at give overblik over ved hvilke medier, man finder bestemte træk. Oversigten skulle i øvrigt tale for sig selv.

Det er ikke forsvarligt at lave en rangordning ud fra oversigtens vurderinger. Dels fordi de forskellige vurderingskriterier ikke kan lægges sammen, dels fordi vurderingerne er grove, og dels fordi gennemsnitsbetragtninger er farlige, fordi det netop drejer sig om at finde frem til de kanaler, der har de egenskaber som en bestemt situation nødvendiggør.

Det sidste forhold er meget vigtigt. Af pladshensyn er det nødvendigt at give en tilnærmet vurdering af de forskellige kanaler, men det er klart, at forskellige medier har vekslende fordele og svagheder i forskellige situationer. Man kunne som eksempel tænke sig en type af opgaver gående ud på at introducere eksistensen af en lov og en anden rype af opgaver gående ud på kontinuert at støtte udnyttelsen og/eller overholdelsen af en lov. I det første tilfælde vil de annoncebærende medier sammen med tv typisk være velegnede. I det andet tilfælde vil man med fordel kunne benytte f. eks. tryksager, biblioteker og informationskontorer.

En anden mulig sondring er at skelne mellem at informere om, hvordan f. eks. et socialt problem løses og at informere om, hvor og hvordan man kan få information om problemets løsning. Mange forhold taler for at koncentrere en væsentlig del af statens informationsvirksomhed om, hvor folk kan få information om forskellige forhold. De annoncebærende medier og tv vil typisk være velegnede hertil, de øvrige medier til selve formidlingen af informationen.

	Kanalens selektivitet m.h.t.		Informa- tionssvage i brugergrupper	Informa- tionen kan fås når der er brug for det	Egnethed til kom- pleks informa- tion	Informationsomkostninger (besvær)					
	Sociale grupper ¹⁾	Geogra- fiske grupper				Kanalen indgår i normalt forbrug			Kanalen indgår ikke i normalt forbrug		
						Tid	Penge	Anstren- gelser	Tid	Penge	Anstren- gelser
TV	x	x	xxx	x	xx	xxx	xxx	xxx	x	xxx	x
Radio											
P1	xx	xx	x	x	x	xxx	xxx	xxx	xx	xxx	xx
P3	xx	x	xxx	x	x	xxx	xxx	xxx	xx	xxx	xx
regionalradio	x	xxx	xxx	x	x	xxx	xxx	xxx	x	xxx	xx
Dagblade											
Frokost	xxx	xx	xx	x	xx	xx	xx	xx	xx	xx	x
Omnibus	xx	xx	x	x	xx	xxx	xx	xx	x	xx	x
Special	xxx	x	x	x	xx	xxx	xx	xx	x	xx	x
Lokal	x	xxx	xx	x	xx	xx	xx	xx	xx	xx	x
Distriktsblade	x	xxx	xxx	x	x	xx	xxx	xxx	xx	xxx	xx
Magasiner											
Ugeblade	xx	x	xxx	x	x	xx	xx	xx	xx	xx	x
Andre	x	xx	xx	x	xx	xx	xx	xx	xx	xx	x
Fagblade	xxx	x	xx	x	xx	xx	xxx	xx	x	xx	x
Tryksager ²⁾	xxx	xxx	xxx	xx	xxx	xx	xxx	xxx	xx	xxx	xx
Biograf	xx	xx	xx	x	x	xxx	xxx	xxx	x	x	x
Biblioteker	xx	xx	x	xx	x	xx	xxx	xx	x	xxx	x
Udendørs reklame	x	x	xx	x	x	xxx	xxx	xxx	xx	xxx	xxx
Informationskontorer ³⁾	xxx	xxx	x	xxx	xxx	x	xxx	x	x	xxx	x

x: dårlig; xx: middel; xxx: god.

1) Der er tale om en "gennemsnitsbetragtning" i forhold til forskellighederne vedrørende forskellige sociale grupper som f.eks. køn, alder, erhverv.

2) Af en enkel karakter.

3) Informationskontorer eksisterer ikke. Der tænkes på lokale og eller centrale kontorer, der kan besvare spørgsmål, hjælpe med forespørgsler, henvise, udlevere brochurer, udlevere skemaer og informere om klagemuligheder.

Regler for samfundsinformation i Danmarks radio "OBS"

1. Definition

Ved samfundsinformation forstås i denne sammenhæng oplysning om borgernes samfundsmæssige rettigheder og pligter samt rådgivning vedrørende vitale livsforhold.

2. Hvem

Hel- og halvvoffentlige myndigheder og organisationer har adgang til denne informationsvirksomhed, når det ud fra en vurdering af organisationens og formålets karakter skønnes at være af betydning for større samfundsgrupper.

3. Indhold

3.1 Informationerne skal være relevante for større grupper, og der skal ved udformningen tilstræbes den størst mulige saglighed og upartiskhed.

3.2 Information om love, anordninger, bekendtgørelser eller lignende bør som regel først finde sted, når disse er vedtaget. Sådan information bør være entydig og vedrøre indholdet af bestemmelsen f. eks. i relation til tidligere regler.

3.3 I samfundsspørgsmål, der er til debat, kan der dog gives oplysninger om, hvor borgerne kan skaffe sig relevante oplysninger, og hvorledes det er muligt for den enkelte at tage del i debatten.

3.4 Oplysningerne kan endelig have karakter af rådgivning på livsvigtige områder så som sygdomsbekæmpelse, sikkerhed på arbejdspladsen, trafiksikkerhed og sikkerhed til søs m. v.

3.5 Reklame, som den er defineret i Danmarks Radios forretningsordens § 48, må ikke forekomme.

3.6 Agitation til fordel for et bestemt synspunkt vedrørende det forhold, der informeres om, må ikke forekomme.

3.7 Med hensyn til Danmarks Radios støtte til indsamlinger bibeholdes den hidtidige praksis med skiltning i tv og omtale i radio i henhold til de herom til enhver tid gældende regler.

4. Ansvar m. v.

4.1 Et af programdirektøren udpeget udvalg tager stilling til om de indkomne forslag kan godkendes, og om det færdige produkt kan antages til udsendelse.

4.2 »OBS« udsendes under programdirektørens ansvar, hvorfor Danmarks Radio har redigerings- og placeringsretten. Dog bør om muligt det producerende organ kontaktes inden redigering foretages.

4.3 Myndigheds- eller organisationsnavn angives i forbindelse med informationen.

5. Betingelser i øvrigt

5.1 Film- og radiobånd skal uden omkostning for Danmarks Radio og friholdt for 3. mands krav leveres i udsendelsesklar stand. Dette gælder også omkostninger i forbindelse med evt. genudsendelse.

5.2 Såvel film- som radioindslag bør normalt have en varighed på 15 til 90 sekunder.

Finn Rowold.

0 - Orientering

B - Borger

S - Samfund

Til udvalget vedrørende statslig information.

Den 21. oktober 1976 havde Danske Dagblades Fællesrepræsentation lejlighed til at mødes med udvalget og drøfte spørgsmålet:

Dagbladenes rolle om formidler af orientering om love og andre retsfor skrifter, redaktionelt og annoncemæssigt.

I det efterfølgende skal vi tillade os fra mødet at gentage nogle af de synspunkter, vi fremførte.

De danske dagblade læses dagligt, jfr. Dansk Media Index, af ca. 90 pct. af den voksne befolkning. - Ingen anden media-gruppe kan frembyde tilsvarende høje daglige læsertal.

Dagbladene formidler redaktionelle og annoncemæssige nyheder. For staten orienterer dagbladene om love og andre forskrifter. Sker det i de redaktionelle spalter, er det fordi de enkelte bladredaktioner finder stoffet relevant for bladets læserkreds. Sker det i annonceform, er det fordi staten finder stoffet så væsentligt, at man er villig til at betale for, og dermed sikre, at befolkningen informeres, og vel at mærke i den form, som ønskes. - Sagt på en anden måde: adgangen til bladenes redaktionelle spalter kan kun opnås, når visse betingelser er opfyldt, og da i den form som bladets redaktion suverænt afgør. Bladenes annoncespalter er derimod åbne for enhver annoncør, der er villig til at betale bladenes annoncepriser.

Annoncering i dagbladene er naturligvis

ikke det eneste middel til at komme i kontakt med de samfundsborgere, der bør orienteres om bestemte love og retsfor skrifter. Et kombineret mediamix, bestående af elektroniske media og dagblade, dagblade og brochurer o.s.v., kan være relevant. Men skal befolkningen opnå en høj grad af retssikkerhed, må information om statens love og retsfor skrifter udbredes i form af annoncering og vel at mærke i samtlige danske dagblade. Der er selvfølgelig forskrifter og dispositioner, som kun vedrører et klart afgrænset område af landet. I sådanne tilfælde ville det være kritisabelt, om en annoncering i samtlige dagblade blev bragt i anvendelse. Som eksempel herpå kan nævnes stillingsannoncer.

Under mødet med udvalget diskuteredes også effekten af annoncering. Der blev henvist til undersøgelser af kommerciel annoncering, som har haft begrænset effekt, og udvalgets medlemmer spurgte i konsekvens heraf, om ikke effekten af statslig annoncering ville være tilsvarende lav. Dette spørgsmål er blevet belyst i den såkaldte Ringsted-analyse, som viste, at effekten af offentlig annoncering kan være meget stor. Vi er af den opfattelse, at dette meget positive resultat ikke alene blev opnået, fordi der her var tale om en sjælden foreteelse, men også fordi befolkningen er motiveret for at læse den statslige information, der kan forbedre det enkelte individs retsstilling.

Med venlig hilsen

DANSKE DAGBLADES FÆLLESREPRÆSENTATION

Aage Deleuran. Bent Hansen. Per Winther.

Distriktbladenes effektivitet som formidler af offentlig kommunikation.

Fremlagt for udvalget om statslig information, *torsdag den 21. oktober 1976*
Statsministeriet
Christiansborg.

1.0 Målrettet kommunikation

Formuleringen af det kommissorium, Statsministeriet har givet udvalget, antyder for os klart, at en udvidelse af den statslige information skal ske igennem *målrettet* kommunikation. Det vil sige, at man for hver kommunikationsopgave har en klart defineret målgruppe, som man mest effektivt og billigst skal overføre et budskab til. Kommunikationens mål er altid en reaktion hos modtageren, spændende fra øget viden til direkte handling.

Vi mener, at distriktbladene er den billigste og mest effektive mediagruppe, når formålet med kommunikationen er at fremkalde en (øjeblikkelig) *handling* hos modtageren.

Hvis der er tale om komplicerede problemer, hvor man ønsker at øge målgruppens *viden* er de audiovisuelle massemedia (radio/TV) bedst egnede.

Eftersom udvalget har bedt os om at præsentere vor egen bladgruppes effektivitet, vil vi kun berøre problematikken omkring samspillet med de øvrige mediagrupper i de tilfælde, hvor vi har sammenlignende talmateriale.

2.0 Statslig eller kommunal information

Vi tror *ikke*, at sondringen imellem statslig og kommunal information eksisterer i befolkningen. Vi tror, at befolkningen opfatter de to afsendere under eet, som det offentlige. Det som interesserer befolkningen er, hvilken betydning har dette budskab for mig, hvordan kan/skal jeg udnytte det.

Det er derfor væsentligt, at al information fra det offentlige anviser veje **til**, hvordan den enkelte modtager kan/skal reagere på budskabet. Derfor bør den statslige informa-

tion ideelt set være lokalt tilpasset (hvilket kontor skal jeg henvende mig til, hvor kan jeg få yderligere oplysninger, osv.). Eftersom de fleste love og bekendtgørelser administreres i kommunerne, bliver den statslige information i den sidste ende oftest »kommunal«. Bortset fra det praktiske i at gøre den offentlige information lokalt tilpasset, er det af stor psykologisk betydning. Det kan være medvirkende til at formindske afstanden mellem borgerne, politikerne og myndighederne.

3.0 Det er de nære ting som interesserer befolkningen. Derfor er distriktbladene så effektive.

Dokumentation: Samtlige undersøgte distriktblade læses af over 80 pct. af de husstande som modtager bladet. (Det gør alle husstande i Danmark hver uge).

Man har i den sidste halve snes år undersøgt en lang række distriktblade fordelt over hele landet, og distriktblade af vidt forskellig karakter (spændende fra det rene »annonceblad« til kvalitetsdistriktbladet, som man kender bl. a. fra det storkøbenhavnske område). Fælles for samtlige undersøgelser er den enormt høje læseprocent.

3.1 De 4 lokalavisers analyse

Der er lavet meget få dybtgående undersøgelser omkring befolkningens informationsøgning. Distriktbladene har her været pionerer, idet man for 3 år siden lod gennemføre en stor analyse af befolkningen i City, på Nørrebro og Vesterbro. Denne analyse har dannet udgangspunktet for den Vi million kroners analyse Distriktbladenes Sammenslutning har iværksat i dette efterår. Hele den storkøbenhavnske befolknings læsevaner vil blive kortlagt, og *analysemetoden* er i modsætning til Ringsted-analysen godkendt af Dansk Media Komite. Iait

10.000 personer skal interviewes og rapporterne vil foreligge omkring årsskiftet. Da vi forventer, at undersøgelsen verificerer de sammenhænge, man fandt i førnævnte analyse, skal vi her gengive nogle af hovedresultaterne.

a) *Alle voksne i husstanden læser distriktbladet. Uanset alder og køn. I gennemsnit læses de 4 distriktblade af 90 pct. af husstandene. Det er interessant at ca. Vs af børnene også læser distriktbladet.*

b) *Man læser distriktbladet grundigt og de har en lang levetid.*

c) *$\frac{2}{3}$ af husstandene er interesseret i lokale nyheder. Interessen for disse er højere end for almene nyheder.*

d) *Man får den bedste information om hvad der sker i det lokale område igennem distriktbladet.*

Distriktbladet er på dette område både dagbladet, ugeblade og radio/TV langt overlegen.

3.2 Ringsted analysen

Det skal naturligvis pointeres, at analysen for de 4 lokalaviser primært er gyldig for det storkøbenhavnske område, hvor der ikke findes lokale dagblade, som i provinsen. Men selv i de områder, hvor der er stærke dagblade, klarer distriktbladet sig godt. I den undersøgelse Danske Dagblades Udgiverforening foretog i Ringsted fandt man, at *borgerne primært forventede at finde »kommunal« information i det bedste distriktblad i området (»Lokalbladet«).* »Dagbladet« (det lokale dagblad) var dog bedre end det andet distriktblad (»Ringsted Avis«), som kommer i området. Det er i denne forbindelse interessant at de såkaldte kommunikationslavaktive først og fremmest vil søge i distriktbladet efter information fra det offentlige.

3.3 Andre undersøgelser

Vi vil til slut fremdrage en undersøgelse, som Jørn Thulstrup lavede til Markedsføringsforeningens 50-års jubilæum. Den for-

tæller om befolkningens generelle holdninger til og opfattelse af reklamer i forskellige mediagrupper. Det har stor betydning for de offentlige annoncer (og alle andre annoncer) i hvilket miljø, de findes. Reklamerne i distriktbladene sammenlignet med reklamerne i dagblade, ugeblade, biografer, S-tog og på busserne var *Mindst ligegyldige, Mindst utroværdige, Mest interessante, Mindst irriterende.*

4.0 Der er naturligvis forskel på de 341 distriktblade, som udkommer hver uge i Danmark.

Bladgruppen som helhed har en stærkt varieret profil, og som Ringsted analysen viste, vil der i et lokalområde, hvor der udkommer flere distriktblade, altid være eet som læses mere end de andre. Det er som regel kvaliteten og mængden af det redaktionelle indhold, der afgør, hvilket blad der er det foretrukne, hvis en husstand modtager mere end et blad. Derfor er der igennem mange år sket en stadig forbedring af distriktbladenes redaktionelle kvalitet. Hvilket har medført, at de distriktblade, som udkommer i det stor-københavnske område og alle de større provinsbyer, i dag fremtræder som ugentlige lokalaviser, med et redaktionelt indhold, der ligger tæt på det mønster, som kendes fra dagbladene. I den anden ende af distriktbladsspektret ligger landdistrikternes distriktblade, som ofte er rene annonceaviser med få redaktionelle notitser. Men som påvist i afsnit 3.0 bliver disse blade også læst i stor udstrækning, først og fremmest fordi de er ene om at give den værdifulde lokalinformation. Der findes 341 distriktblade med et totaloplag på 5.002.900 eksemplarer om ugen. Eftersom der kun er 2 mill. husstande er et valg mellem distriktbladene nødvendig, hvis man vil undgå »dobbelt-dækningsproblemet«. Udvælgelsen bør, som før nævnt, baseres på en række kvalitetskriterier, såsom redaktionelt indhold, forholdet mellem tekst og annoncer, oplagskontrol, fast udgivelsesdag, etc. etc.

Fra mediachef Jens Hermann, Ted Bates A/S, har vi indhentet nogle betragtninger over, hvordan en professionel mediaplanlægger vurderer det mediavalg, der efter hans mening skal foretages omkring offentlig kommunikation:

Et reklamebureaus generelle syn på *media-valg omkring offentlig kommunikation*.

I et reklamebureaus mediaafdeling, hvor man for de almindelige kommercielle kunder altid vil arbejde under bl. a. et økonomisk »pres«, er de enkelte media og media-grupper neutrale; der er ingen man på forhånd skal eller bør støtte. For et reklamebureau gælder det om, indenfor en given økonomisk ramme, at tilpasse det kreative indhold og format til netop den målgruppe, der skal bearbejdes; og mediamæssigt at skaffe den mest effektive og økonomiske kontakt til denne målgruppe.

For en stor del af den offentlige kommunikation gælder det, at målgruppen er hele befolkningen, og heri - og stort set kun heri - ligger forskellen fra den kommercielle kommunikation eller reklame. Kravene om den mest effektive og økonomiske løsning, kreativt såvel som mediamæssigt, burde derfor også gælde her.

Alligevel koncentrerer hovedparten af indsatsen mediamæssigt til dagbladene, - endda til samtlige dagblade, også uden skelen til f. eks. placeringen af media som: Børsen, Erhvervs-Bladet og Weekendavisen.

På basis af snart en meget lang række analyser, synes det imidlertid ikke hver gang at være korrekt med en mediamæssig så traditionel løsning. En ting er f. eks. at Dansk Media Index (som må siges at være den mest »officielle« kilde til oplysning om befolkningens medianvaner) angiver at dækningen af landets befolkning er så høj som ca. 90 pct. ved anvendelsen af samtlige hverdagsaviser, men Dansk Media Index viser tillige, at der er betydelige forskelle i denne dækning f. eks. med hensyn til geografi, alder, uddannelse osv.

En analyse af interesse i denne forbindelse er også den såkaldte »Ringsted-analyse« fra marts-april 1976. På grundlag af nogle indledende spørgsmål, delte man befolkningen i 3 grupper: Kommunikations-højaktive, -middelaktive og -lavaktive. Meget væsentligt i relation til offentlig kommunikation er det via denne analyse at fastslå, at specielt de »lavaktive« er de samme grupper, som man i Dansk Media Index kan se, har de laveste dækningstal for hverdagsaviser. Det betyder bl. a. at den betragtelige del af den offentlige kommunikation, der vedrører den sociale

sektor, ikke når frem til den mest betrængte del af befolkningen via dagbladsannoncer, idet netop denne gruppe ikke læser dagblade i så stor en udstrækning, - og de af dem, der læser dagblade, læser dem endda mindre grundigt (kortere tid).

Et deraf følgende spørgsmål må være: Hvordan skaffer man da kontakt med den del af befolkningen, som Ringsted-Analysen kalder de »kommunikations-lavaktive«?

Der findes ingen helt brugbare data til belysning af dette problem, og i hvert tilfælde ingen der siger, at netop denne eller hin meddiagruppe kan løse problemet.

En nøjere vurdering af bl. a. Ringsted-analysen synes at vise, at løsningen er flerleddet. For det første synes de kampagner der anvendes omkring den offentlige kommunikation at være for kortvarige, uanset mediavalget og den kreative løsning. Det synes ikke på kort tid at være muligt at få en effektiv kontakt til den mindre aktive del af befolkningen. - Også her er det fristende at sammenligne med den kommercielle kommunikation, der arbejder mere langsigtet og målrettet, eller at henvise til de offentlige kampagner, der gav resultat f. eks. sortseer-kampagnen.

For det andet kan mediavalget næsten ikke blive bredt nok. Selv de mindst aktive kommer, i løbet af en længere periode, i kontakt med et eller flere media, - men de kommer det sjældnere og mindre grundigt. Ikke mindst de ikke direkte betalte media som f. eks. ætermedierne, lokalblade, plakater og den direkte mund-til-øre kommunikation giver kontaktmuligheder til de »lavaktive«.

Endelig for det tredje bør den kreative løsning i højere grad tage hensyn til de valgte media, m. h. t. format, indhold og layout. Da den personlige mund-til-øre kommunikation bl.a. synes at være ret væsentlig for de »lavaktive«, bør løsningerne måske gerne lægge op til debat og diskussion folk imellem.

Som konklusion kan det siges, at den mulige løsning af problemet omkring en mere effektiv kontakt med *hele* befolkningen kræver:

- 1) en mere langsigtet, styret og planlagt kampagne
- 2) et meget bredere mediavalg

- 3) en mere varieret kreativ løsning, tilpasset de enkelte media.

Jens Hermann
Ted Bates A/S
1976/10/19

6.0 Afsluttende betragtninger

Vi startede med et postulat, at distriktbladene er den billigste og mest effektive medi-

agruppe, fordi distriktbladet er de nære tings blad. Det er hverdagens problemer, der her løses (hvor skal jeg købe ind, hvornår har biblioteket åbent, osv.). Derfor er den offentlige information et naturligt element i distriktbladet. Eftersom den offentlige information oftest skal ud til *hele* befolkningen, er det et væsentligt argument, at distriktbladene læses af næsten alle voksne i Danmark. Også de informationslavaktive som man ikke dækker gennem f. eks. dagbladene.

Magasinpressen som formidler af samfundsinformation, redaktionelt og annoncemæssigt.

1. Indledning

I dette notat redegøres kort for magasinpressens nuværende funktioner som bærer af samfundsinformative budskaber. Endvidere fremlægges resultatet fra ikke tidligere offentliggjorte undersøgelser af ugebladslæsernes indstilling til samfundsinformativt stof i ugebladene og en undersøgelse af befolkningens behov for øget information om offentlige serviceydelser og nye love.

I et særligt afsnit redegøres for magasinpressens særlige muligheder for at formidle informationer til den informationssvage del af befolkningen, herunder til de ca. 430.000 voksne personer, der ikke dagligt læser et dagblad (1).

2. Læsernes syn på magasinpressen

2.1. Redaktionelle artikler med samfundsinformation.

Selv om det underholdende stof dominerer ugepressens spalter, er der en række ugeblade og magasiner, der regelmæssigt bringer artikler af samfundsinformativ karakter. Læseværdiundersøgelser viser, at dette stof i stigende grad har læsernes opmærksomhed og interesse. Karakteristisk for magasinpressens behandling af disse stofområder er, at man i høj grad tilsigter en redaktionel udformning, der gør stofområderne tilgængelige - også for den del af læserne, der ikke har forudsætninger for selv at tilegne sig f. eks. indholdet af nye love og bekendtgørelser.

En undersøgelse gennemført i 1975 blandt ugebladet Hjemmets læsere viste en betydelig interesse for samfundsinformativt stof.

I den gennemførte undersøgelse blev regelmæssige læsere af bladet bedt om at tage stilling til en række redaktionelle ændringer. Det blev understreget over for læserne, at forslag om nye stofområder (f. eks. mere

samfundsinformation), kun kunne opfyldes på bekostning af andre stofområder. Det forslag til nye stofområder, der blev prioriteret højest af læserne var:

»Artikler om, hvordan nye love griber ind i familiens hverdag«

Andre emner af samfundsinformativ karakter, der blev prioriteret højt og vel at mærke på bekostning af det traditionelle ugebladstof, var:

»Artikler om problemer på arbejdspladsen, og hvordan de løses«

»Artikler om mulighederne for efteruddannelse, højskoler, aftenskole m. v.«.

En almindelig indvending, når læsere eller andre giver udtryk for ønsker om et mere meningsfyldt indhold i massemedia er, at »det er bare noget, de siger, fordi de mener, det er fint«. Denne indvending kan vi klart afvise. Det er ikke »fint« at ønske kærlighedsromaner, noveller og tegneserier, men det gør læserne altså på linie med det sociale og samfundsinformierende stof.

En nærmere redegørelse for undersøgelsens metode og en detaljeret præsentation af resultaterne findes i undersøgelsesrapporten (2).

2.2. Servicerubrikker og brevkasser.

Magasinpressen har en mangeårig tradition for samfundsinformation i bladenes service-rubrikker og læserbrevkasser. Her besvarer læger, advokater, socialrådgivere og andre fagfolk læsernes spørgsmål. De omkring 30.000 henvendelser, som læserne årligt retter til ugebladene om hjælp og vejledning,

1) Dansk Media Index 1975.

2) Concept test af ugebladet Hjemmet, Thulstrup, August 1975.

understreger, **at** der er et behov for information.

De 30.000 henvendelser, der omtales her, omfatter alene områder med egentlig vejledning og rådgivning til læserne i sociale, sundhedsmæssige, lovgivningsmæssige og økonomiske spørgsmål. De mange henvendelser vedr. håndarbejde, opskrifter o.s.v. er altså ikke inkluderet. Årligt modtager magasinpressen over 100.000 henvendelser fra læserne.

De mange henvendelser demonstrerer, at læserne opfatter magasinpressen som en relevant kilde, også når det gælder samfundsinformation. I hvert fald, hvis vi definerer samfundsinformation som informationer, der skal hjælpe borgerne til at fungere bedre i det samfund, de lever i.

De mange henvendelser, som ugebladene modtager fra læserne om råd og vejledning, besvares i vid udstrækning telefonisk eller skriftligt uden om bladets spalter, hvor alene generelle og principielle spørgsmål, der kan være af interesse for en bredere del af læserne, besvares.

3. De informationssvage og magasinpressen

Gennem de senere år er der gennemført en lang række forskningsprojekter (3), der på informationsområdet bekræfter, at de, der i forvejen ved meget, får mere at vide, medens de, der har ringe forkundskaber, kun vanskeligt kan øge deres viden. Den informationssvage del af befolkningen karakteriseres ved også i andre sammenhænge at være en svag gruppe - og netop derfor have særligt brug for informationer om samfundet bl. a. på det sociale område.

I november 1975 gennemførtes en undersøgelse i hovedstadsområdet, hvor befolkningens informationsbehov blev kortlagt. Undersøgelsen var et led i en vurdering af markedet for et nyt ugeblad i hovedstadsområdet.

Undersøgelsen blev gennemført som en såkaldt problemsporingsanalyse. I en kvalitativ forundersøgelse struktureredes en række informationsbehov. I en efterfølgende fase blev disse behov kvantificeret gennem interviews med et repræsentativt udsnit af den voksne befolkning i hovedstadsområdet.

3) Människan som mottagare av information, om kunskaper, privilegier och nyhetsinformation, Findahl, Höijer, Sveriges Radio, PUB, 1974.

Undersøgelsen viste, at der på en række områder var større eller mindre informationsproblemer for omkring halvdelen af befolkningen.

De største informationsproblemer målt i relation til offentlige serviceydelser og ny lovgivning.

Fra magasinpressens side hævder man den opfattelse, at ugeblade og magasiner i højere grad end dagspressen har kontakt med den informationssvage del af befolkningen.

For nærmere at vurdere dette udsagn har vi krydstabuleret det indsamlede datamateriale som vist i *tabel 1*.

Tabel 1. Problemsporingsanalyse - informationsbehov.

Udsagn:

»Det er vanskeligt at sætte sig ind i, hvad nye love, f. eks. om skolen, betyder for den enkelte familie«

	Læser ugeblade/magasiner		Læser ikke ugeblade/magasiner	
	Antal	%	Antal	%
Stort problem.....	24	20	12	15
Mindre/lille problem..	51	41	22	29
Ikke noget problem..	44	36	44	56
Ej svaret.....	3	2	—	—
Total	122	100	78	100

Kilde: Thulstrup analyseinstitut, 200 personinterviews i hovedstadsområdet, november 1975.

Materialet viser, at vanskelighederne med at sætte sig ind i nye love opleves som et problem blandt en større del af de, der læser ugeblade/magasiner, end blandt de, der ikke læser ugeblade/magasiner.

Årsagssammenhængen kan være vanskelig at vurdere, men problembevidstheden er altså ikke, som nogen måske ville forvente, mindre blandt læserne af magasinpressen end blandt den del af befolkningen, der ikke regelmæssigt læser ugeblade/magasiner.

Ifølge Dansk Media Index 1975 er der på en gennemsnitlig hverdag ialt 427.000 voksne personer, der ikke læser avis. Det er især ufaglærte arbejdere, pensionister og

husmødre uden selverhverv, der ikke læser avis dagligt. Der er også overvægt af personer, der alene har folkeskoleuddannelse. For magasinpressen gør det omvendte forhold sig gældende. Dette bekræftes af Socialforskningsinstituttets undersøgelse af Fritidsvaner (4), der anfører, at interessen for læsning af ugeblade og magasiner er stigende med faldende social status. Interessen er størst blandt ufaglærte arbejdere og husmødre.

4. Samfundsinformative annoncer i magasinpressen

I Danmark findes der kun i begrænset omfang dokumentation for magasinpressens funktion som formidler af samfundsinformative annoncer.

Den seneste større samfundsinformative annoncekampagne, der har omfattet annoncer i magasinpressen, er energisparekampagnen. En undersøgelse viste, at der var 35 pct. af et repræsentativt udsnit af befolkningen, der angav at have læst i ugeblade om, hvordan man kunne spare på energien. Der er 15 pct., der nævner ugebladene spontant, 20

pct. nævner ugebladene efter fremvisning af kort med oversigt over forskellige mediamuligheder (5).

I Norge gennemførtes i maj 1976 en annoncering for det norske forbrugerråd. Den samme annonce blev indrykket i såvel magasinpresse som i dagblade. En undersøgelse blev gennemført for at teste annoncerens effekt i de forskellige media (6). Resultaterne af denne undersøgelse tyder på, at magasinpressen giver opmærksomhedsværdier og læsertal på niveau med dagbladene. Dette bekræftes i øvrigt af analyser af kommercielle annoncer i dagspressen og magasinpressen.

I en økonomisk vurdering af de forskellige mediamuligheder placerer magasinpressen sig positivt, når det gælder dækningen af udvalgte grupper af befolkningen. F. eks. mødre med børn, ufaglærte arbejdere, hjemmegående husmødre og generelt den informationssvage del af befolkningen.

En målgruppeorienteret kampagneplanlægning vil i magasinpressen finde en række muligheder for effektiv dækning, lav kontaktprijs og et redaktionelt miljø, der kan støtte en samfundsinformativ annoncering.

4) Fritid 1975, Socialforskningsinstituttet, Kühl. Koch-Nielsen, København 1976.

5) Befolkningens Energisparebejstræbelser, Scan-Test, juni 1976. Rapport udarbejdet til Handelsministeriets Energispareudvalg.

6) En sammenligning mellom ugepresse og dagspresse som budskapsformidler, Markeds- og Mediainstituttet, Oslo, maj 1976.

