



FINANS-  
DEPARTEMENTET

# PRESS OCH EKONOMISK POLITIK – tre fallstudier

Rapport till

## ESO

Expertgruppen för studier  
i offentlig ekonomi

Ds 1992:124

**Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO)** är en kommitté (B 1981:03) under finansdepartementet. Dess huvuduppgift är att bredda och fördjupa underlaget för budgetpolitiska och samhällsekonomiska avgöranden. En särskild uppgift är att belysa frågor om den offentliga sektorns effektivitet och produktivitet. Expertgruppen arbetar främst genom att lämna uppdrag till myndigheter, institutioner och forskare. Rapporterna publiceras i departementsserien eller i annan lämplig form.

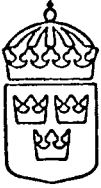
## I Ds-serien har ESO tidigare utgivit följande rapporter

- Perspektiv på besparingspolitiken (Ds B 1982:3)
- Inkomstomfördelningseffekter av livsmedelssubventioner (Ds B 1982:7)
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 1. Budgetunderskottens teori och politik. Statens budgetfinansiering och penningpolitiken (Ds B 1982:9)
- Offentliga tjänster på fritids- , idrotts- och kulturområdena (Ds B 1982:10)
- Ökad produktivitet i offentlig sektor – en studie av de allmänna domstolarna (Ds B 1982:11)
- Staten och kommunernas expansion – några olika stymedel (Ds Fi 1983:3)
- Enhetligt barnstöd? (Ds Fi 1983:6)
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 2. Fördelningseffekter av budgetunderskott. Hus-hällsekonomi och budgetunderskott (Ds Fi 1983:7)
- Minskad produktivitet i offentlig sektor – en studie av patent- och registreringsverket (Ds Fi 1983:18)
- Driver subventioner upp kostnader? – pris-bildningseffekter av statligt stöd (Ds Fi 1983:19)
- Administrationskostnader för några transfereringar (Ds Fi 1983:22)
- Generellt statsbidrag till kommuner – modellskisser (Ds Fi 1983:26)
- Produktivitet i privat och offentlig tandvård (Ds Fi 1983:27)
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 3. Budgetunderskott, portföljval och tillgångsmarknader. Modellsimuleringar av offentliga besparingar m. m. (Ds Fi 1983:29)
- Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg (Ds Fi 1983:30)
- Administrationskostnader för våra skatter (Ds Fi 1983:32)
- Vem utnyttjar den offentliga sektorns tjänster? (Ds Fi 1984:2)
- Perspektiv på budgetunderskottet, del 4.

- Budgetunderskott, utlandsupplåning och framtida konsumtionsmöjligheter. Budgetunderskott, efterfrågan och inflation (Ds Fi 1984:3)
- Konstitutionella begränsningar i riksdagens finansmakt – behov och tänkbara utformningar (Ds Fi 1984:7)
- Är subventioner effektiva? (Ds Fi 1984:8)
- Marginella expansionsstöd – ekonomiska och administrativa effekter (Ds Fi 1984:12)
- Transfereringar och inkomstskatt samt hus-hällens materiella standard (Ds Fi 1984:17)
- Parlamentet och statsutgifterna – hur finansmakten utövas i nio länder (Ds Fi 1984:18)
- Återkommande kostnads- och prestations-jämförelser – en metod att främja effektiviteten i offentlig tjänstproduktion (Ds Fi 1984:19)
- Statsskuldsräntorna och ekonomin – effekter på inkomst- och förmögenhetsfördelningen samt på den samlade efterfrågan i samhället (Ds Fi 1985:2)
- Produktions-, kostnads- och produktivitets-utveckling inom offentligt bedrivna hälso- och sjukvård 1960–1980 (Ds Fi 1985:3)
- Produktions-, kostnads- och produktivitets-utveckling inom den sociala sektorn 1970–1980 (Ds Fi 1985:4)
- Transfereringar mellan den förvärsarbetande och den äldre generationen (Ds Fi 1985:5)
- Frivilligorganisationer – alternativ till den offentliga sektorn? (Ds Fi 1985:6)
- Organisationer på gränsen mellan privat och offentlig sektor – förstudie (Ds Fi 1985:7)
- Produktions-, kostnads- och produktivitets-utveckling inom vägsektorn (Ds Fi 1985:9)
- Skatter och arbetsutbud (Ds Fi 1985:10)
- Sociala avgifter – problem och möjligheter inom färdtjänst och hemtjänst (Ds Fi 1985:11)
- Egen regi eller entreprenad i kommunal verksamhet – möjligheter, problem och erfarenheter (Ds Fi 1985:12)

*Forts. på omslagets 3:e sida*

Postadress	Besöksadress	Telefax	Telefon
Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) Finansdepartementet 103 33 Stockholm	Östra Järnvägsg. 10, 6 tr.	08-10 65 91	08-763 1542 (Carina Lindroth) 1523 (Kari Jess) 1527 (Eva Lindström) 1540 (Per Molander)



FINANS-  
DEPARTEMENTET

# PRESS OCH EKONOMISK POLITIK – tre fallstudier

Rapport till expertgruppen för  
studier i offentlig ekonomi

Av Stig Hadenius och Bo Mårtenson

Ds 1992:124

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

**Beställningsadress:** Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 90 90

**REGERINGSKANSLIETS  
OFFSETCENTRAL  
Stockholm 1992**

**ISBN 91-38-13245-1  
ISSN 0284-6012**



## FÖRORD

Massmedierna spelar en central roll i den politiska processen. En sådan funktion är att påverka beslutsfattarnas värderingar av sociala och ekonomiska problem och bedömningar av styrkan i opinioner och reaktioner. För intressegrupper är medierna en viktig kanal för att dra uppmärksamhet till olika krav och anspråk.

I konkurrensen om offentliga resurser och i motståndet mot offentliga pålagor är mediernas rapportering mycket väsentlig. En gammal iakttagelse är att vissa särintressen har mycket lättare att fånga mediernas intressen än andra. En sådan "petitajournalistik" kan i många fall påverka vilka nya politiska satsningar som skall komma till stånd. I besparingstider är det omvänt helt tydligt att en del förslag till nedskärningar väcker stor uppmärksamhet i medierna medan andra passerar relativt obemärkt.

ESO har bett Stig Hadenius och Bo Mårtenson, knutna till Institutionen för Journalistik, Medier & Kommunikation vid Stockholms Universitet, att med några fallstudier belysa mediernas roll i budgetprocessen. I föreliggande rapport diskuterar författarna även hur journalisterna skulle kunna utveckla sin förmåga till kritisk granskning av olika anspråk och därmed undgå risken att bli mer eller mindre ofrivilliga språkrör för olika särintressen.

I likhet med vad som gäller för andra rapporter till ESO svarar författarna själva för analys och rekommendationer.

Stockholm i november 1992

EXPERTGRUPPEN FÖR STUDIER  
I OFFENTLIG EKONOMI

Daniel Tarschys

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	sid
Förord	5
1 Ekonomisk politik och massmedier	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Medieutvecklingen	8
1.3 Frågeställningar	10
1.4 Fallstudier och metoder	12
2 Jordbruksfrågan 1985 och 1990	15
2.1 Frågeställningar	15
2.2 Material	16
2.3 De politiska besluten	17
2.4 Pressen och jordbrukspolitiken 1985 och 1990	19
2.4.1 Publicitet	19
2.4.2 Perspektiv	21
2.4.3 Det allmänna mönstret	26
2.5 Slutsatser	28
3 Kampen om matmoms	33
3.1 Frågeställningar och disposition	33
3.2 Kursförändringen och pressen	34
3.3 Undersökta aspekter på pressbevakningen	37
3.3.1 Innehåll och tendens	38
3.3.2 Nyhetsartiklarna: opartiskhet och spelkoncentration	42
3.4 Sammanfattning	43
4 Inlandsbanan	45
4.1 Bakgrund	45
4.2 Problemställning	46
4.3 Opinionsartiklar i lokaltidningarna	47
4.4 Lokalpressens nyhetsartiklar	50
4.5 Land	51
4.6 Expressen	52
4.7 Sammanfattning	57
5 Avslutande diskussion	59
5.1 Slutsatser	59
5.2 Förslag	62
Fotnoter	67
Källor	69

## 1 Ekonomisk politik och massmedier

### 1.1 Bakgrund

För dem som har den politiska makten är inte sällan massmedierna ett orosmoment – något som stör det enligt deras uppfattning rationella beslutsfattandet. Ett citat ur Kjell Olof Feldts bok *Alla dessa dagar* kan illustrera förhållandet.

*”Något år senare gjordes en ny eftergift när vi tillsköt pengar för att Eisers strumpfabrik i Borås skulle kunna fortsätta. Det skedde utan jubel – inga statliga pengar kunde i längden rädda detta företag från undergång. Men en effektiv massmedial kampanj kring dessa underbetalda medelålders kvinnor, som skulle kastas ut i arbetslöshet på den av textilkrisen redan hårt drabbade arbetsmarknaden i Borås, skapade ett tryck som regeringen gav efter för.”*

Det är ett av flera exempel där den tidigare finansministern visar på hinder i det ekonomiska beslutsfattandet. Massmedierna gjorde det omöjligt att vidta åtgärder som enligt hans uppfattning var de rätta.

Många politiker i beslutande ställning kan säkert ge åtskilliga exempel på tillfällen då motståndare eller journalister med hjälp av massmedierna förändrat spelbilden. Beslut som de ansett vettiga och rationella har blivit omöjliga att fatta på grund av att opinionen blivit ”missledd” av motståndare som fått stöd av tidningar, radio och TV – lokala, regionala eller riksspridda.

Men medierna kan också vara en resurs för en politiker. Generaldirektör Marianne Ståhlberg vid Glesbygdsmyndigheten i Östersund uttalade följande åsikt om medierna i samband med striden kring inlandsbanan våren 1991.

*”I dag är det ju så att journalister har väldigt stor makt, så om man är tillräckligt skicklig att föra debatten i tidningarna då kan man påverka. Det vet jag som riksdagsledamot att det fattas dåliga beslut men ingen märker det så länge det inte uppmärksammas i tidningarna.”<sup>1</sup>*

I frågan om inlandsbanans vara eller inte vara tillhörde Ståhlberg dem som kände respekt för att också socialdemokratiska Länstidningen ”ställt upp”.

*”De har vinklat bra, vi har bra tidningar i Östersund. Det finns rufflare men inte*

*i våra tidningar, där finns ärliga seriösa journalister som skriver som det är.”<sup>2</sup>*

Vilket perspektiv man än anlägger är det helt klart att massmedierna kommit att spela en betydande roll i det politiska beslutsfattandet. De kan göra vissa beslut nödvändiga och andra omöjliga.

I denna skrift kommer massmediernas behandling av några politiska frågor av ekonomisk betydelse att beskrivas. Studierna är avsedda att ligga till grund för en diskussion om förhållandet mellan beslutsfattare, medier och medborgare. Hur har det utvecklats och vad karakteriseras det av i dag?

## 1.2 Medieutvecklingen

Det har så länge det funnits massmedier också existerat ett samband mellan dessa och den politiska och ekonomiska makten. Historien ger många exempel på hur tidningarna och andra medier spelat en stor roll i den politiska kampen.<sup>3</sup>

Lars Johan Hierta använde sin tidning Aftonbladet i kampen mot det kungliga allenastyret. Pressen hade också en central roll då Sverige fick ett modernt partiväsen och ett demokratiskt, parlamentariskt styrelseskick. Men ändå kan sägas att massmedierna numera har en helt annan ställning i beslutsprocessen än tidigare.

Det har skett dramatiska strukturförändringar på medieområdet från mitten av 1920-talet fram till i dag. Nya medier i form av radio och TV har introducerats; satellittekniken har gjort att TV-mediet internationaliserats och det svenska TV-monopolet brutits upp. Folk ägnar en allt större del av sin tid till TV-tittande och radiolyssnande. Men ändå är kanske den intressantaste och viktigaste förändringen den som har skett inom journalistiken. Och den hänger inte enbart eller ens främst samman med introduktionen av nya medier.

Fortfarande på 1930-talet och under andra världskriget hade vi en utpräglad partipress och en radio som var nästan helt ”neutraliserad” – möjligheterna att driva en självständig journalistik var starkt beskurna. Vid sidan av den politiska styrningen gällde också det förhållandet att pressen via TT kontrollerade radions nyhetssändningar. Banden mellan partierna och pressen syntes inte bara i ledarna – de fanns på nästan alla sidor, dvs. i nyhetsartiklar, kåserier och på familjesidan. Det gällde t.o.m. annonssidorna.



De ledande redaktörerna var i regel även partipolitiker. 10 procent av riksdagsmännen under andra världskriget var redaktörer. Och de som inte satt i riksdagen återfanns inte sällan i någon kommunal församling. Stadsfullmäktiges ordförande var ofta en tidningsman.

Sverige har en av världens äldsta tryckfrihetsförordningar – den från 1766. Men samtidigt kan vi konstatera att vi därmed inte hade en press som agerade självständigt enligt anglosaxiskt mönster – den spelade inte rollen av ”tredje statsmakt”. Flertalet tidningar var partiernas förlängda arm och detta satte sin prägel på deras rapportering. Det var naturligt att ta ställning också i rubriker och nyhetstext.

Det fanns givetvis undantag. Allt sedan vi fick en modern press på 1800-talet har det funnits självständiga publicister som antingen själva drevit, eller givit plats åt andra att driva, en opinionsbildning som gått vid sidan om de etablerade partiernas. Under andra världskriget verkade personer som Torgny Segerstedt och Ture Nerman. Det fanns också tidningar som tidigt förfäktade att de utgjorde ”en tredje statsmakt” vid sidan om regering och riksdag.

Mellan 1944 och 1980 kan vi iaktta en process som innebar avpartipolitisering och professionalisering. Några viktiga punkter i den här utvecklingen kan urskiljas.

- Expressens grundande 1944 är på många sätt en startpunkt. Tidningen ville inte företräda ett speciellt parti eller någon grupp – mer än på ledarsidan. Expressen anpassade sig till en ny marknad som fanns efter kriget och tidningen skulle nå framgång både ifråga om att lansera en ny journalistik och nå nya läsargrupper. Den ställde sig i sin journalistik på ”den lille mannens sida” mot överheten. Den var inte knuten till någon organisation.
- Långsamt men säkert började radion frigöra sig från de band som politiker och press gemensamt hade bundit kring etermedieföretaget. De egna nyhets-sändningarna fick allt större utrymme. Det skulle dock dröja till slutet av 1950-talet innan vi kunde tala om någon självständig radiojournalistik.
- TV:s nyhetsprogram var i början närmast officiösa. Först i och med TV 2:s införande och nyhetsprogrammet Rapport 1969 blev det en mera självständig nyhetsjournalistik i TV. Men också innan dess hade TV naturligtvis kommit att spela en politisk och journalistisk roll inte minst vid valrörelserna.

- På de olika tidningsredaktionerna gick frigörelseprocessen i förhållande till partierna långsamt men säkert, även om införandet av statligt presstöd kan sägas ha varit en tillbakahållande faktor. Journalisterna gav sig själva nya uppgifter: de skulle inte bara vara förmedlare och kommentatorer utan granskare av makthavare av olika slag. De politiskt tillsatta chefredaktörerna fick successivt allt mindre makt över nyhetsredaktionerna.

Vi kan finna en rad orsaker till denna utveckling:

- Impulser utifrån, framför allt från USA och England.
- Tidningsdöden som gjorde att det på många platser uppkom monopolsituationer. Läsarna hade inte längre möjlighet att välja och tidningarna fick därmed politiskt mera sammansatta läsargrupper.
- De krav på saklighet och opartiskhet som TV och radio ställdes inför fick ett inflytande också på pressen.

Den utveckling som journalistiken genomgått gör att den på ett helt annat sätt än tidigare blivit en faktor som på olika sätt påverkar beslutsfattandet. Om pressen tidigare i första hand mobiliserades till stöd för ett visst partis politik är den nu en mer självständig maktfaktor. Medierna kan påverka dagordningen, skapa möjligheter och forma hinder.

### 1.3 Frågeställningar

Den avpartipolitisering som ägt rum inom journalistiken innebär naturligtvis inte att den också avpolitiserats. Tvärtom. Det kan hävdas att medierna i dag spelar en mer aktiv politisk roll än någon gång tidigare.

Dagens journalister sätter som sin främsta uppgift att ”granska samhällets makthavare”. De vill också ”enkelt förklara komplicerade händelser” samt ”stimulera nya tankar och idéer”. I betydligt mindre utsträckning vill de vara ”neutrala rapportörer”, ”spegla opinioner” eller vara ”språkrör för den lokala opinionen”.<sup>4</sup>

I centrum för det journalistideal som framträder då journalisterna själva får komma till tals är således en självständig aktivitet – att spela en roll vid sidan om andra maktsfärer, dvs. det som brukar sammanfattas i begreppet ”den tredje

statsmakten”.

En central fråga för undersökningen blir i vilken mån journalisterna spelar denna roll eller om de trots allt är beroende av en eller flera intressegrupperingar. Frågeställningarna kan sammanfattas sålunda:

- Vilka intressen eller aktörer har haft inflytande över mediernas beskrivning av de ekonomisk-politiska frågorna?
- I vilken mån spelar journalisterna en egen roll (som ”tredje statsmakt”) vid sidan av andra aktörer?
- Vilka politiska alternativ kan således ha gynnats eller missgynnats av journalistiken?

Den journalistideologi som framträder då journalisterna själva får ange vad de anser väsentligast är givetvis viktig. Men det finns också andra föreställningar om journalistikens uppgifter som är rimliga. I den statliga presspolitik som legat bakom riksdagsbeslut om presstöd har angivits fyra funktioner som viktiga för massmedier i ett demokratiskt samhälle. Där finns – vid sidan om granskningsfunktionen – också krav på god information, kommentarer och vad man kallar gruppkommunikation. I Sveriges Radios avtal med staten sätts krav på saklighet och opartiskhet i förgrunden.

Det är därför också relevant att studera huruvida medierna uppfyller krav på opartiskhet, sakfrågekoncentration och fullständighet i redovisningen av politiska alternativ. Undersökningen belyser det journalistiska innehållet främst ur två aspekter.

- En som har att göra med mediernas förhållande till intressen och aktörer. Är de självständiga eller beroende av andra aktörer?
- En annan som gäller dess bevakningsområden, dvs. om det är sakfrågan eller det politiska spelet som beskrivs. Vi vill också belysa hur fullständigt och djupt den politiska frågan framträder i medierna.

Vi har inte haft ambitionen att belägga eller bevisa den direkta betydelse medierna haft för de politiska beslut som fattades. I den mån detta över huvud taget är möjligt att fastställa skulle det krävas en betydligt större insats än den vi haft möjlighet att göra. En rimlig hypotes är dock att de spelar en viktig roll.

#### 1.4 Fallstudier och metoder

Det finns en rad olika metoder man kan välja då man vill studera journalistiken och dess förhållande till olika beslutsfattare. En är att intervjua journalisterna eller att undersöka dem i deras arbete. En annan är att göra intervjuer med dem som tar del av journalisternas produktion och studera t.ex. intresserepresentanters aktivitet och/eller den påverkan massmedierna har på politikerna. En tredje är att på olika sätt studera de journalistiska texterna.

Vi har valt denna tredje väg och vill med hjälp av kvantitativa och kvalitativa innehållsanalyser försöka ge en bild av hur journalister i olika medier agerat kring vissa ekonomiska sakfrågor. I undersökningen granskas, förutom nyhets- och ledarartiklar, också debattinlägg och insändare. Alla dessa textformer är underkastade journalistiska bedömningar och medverkar på olika sätt till opinionsbildningen.

Undersökningen är således koncentrerad till en beskrivning av det journalistiska innehållet. Länken mellan journalistiken och det politiska beslutsfattandet undersöks inte empiriskt. I tre fallstudier vill vi belysa medieinnehållet ur olika perspektiv och med hjälp av både kvantitativa och kvalitativa metoder.

Fallstudierna har valts utifrån ambitionen att belysa några ekonomisk-politiska frågor av olika karaktär. Valet har stannat vid (1) jordbruksfrågan, (2) matomsfrågan och (3) inlandsbanan.<sup>5</sup>

Det finns flera skäl till valet av *jordbruksfrågan* som ett lämpligt fall vid studiet av ekonomisk-politisk journalistik. Jordbrukspolitikerna är komplicerad i sina ekonomiska, politiska och intresse-mässiga aspekter. Som sakfråga ställer den därför höga krav på mediernas förmåga att beskriva och informera. Samtidigt anknyter jordbruksfrågan till grundläggande och mer känslomässiga värderingar hos befolkningen. I och för sig kan en sådan konflikt mellan argument och intressen "på olika nivåer" sägas utmärka de flesta ekonomisk-politiska frågor. I jordbruksfrågan är emellertid motsättningen särskilt tydlig. Jordbrukspolitikerna har också kännetecknats av att intressedimensionen går över de partipolitiska skiljelinjerna. Ett starkt organisations- och producentintresse utanför riksdagen har haft stort inflytande över debatt och opinion.

I fallstudien av journalistiken kring jordbruksfrågan är avsikten att ge en bred

kvantitativ bild av hur åtta tidningar behandlade de två uppgörelserna 1985 och 1990. Tyngdpunkten ligger på mediernas förhållande till intressen och aktörer. Sammanlagt 384 artiklar har tolkats och kategoriserats efter det perspektiv de intagit. Analysen visar på styrkeförhållandet mellan producent- och konsumentperspektivet i den journalistiska bevakningen under de bägge åren och på den förändring som ägt rum. Resultaten om artiklarnas perspektiv ger tydliga indikationer om vilka intressen och aktörer som gynnats eller missgynnats.

Valet av *matmomsfrågan* som fallstudie har andra motiv än de som gäller jordbruksfrågan. De två sakfrågorna kan på ett sätt sägas tillhöra samma problemkomplex. Opinioner, intressen och argument är delvis överlappande. Å andra sidan finns tydliga skillnader mellan de två frågorna, både i det politiska spelet och i mediernas behandling.

Det är därför särskilt intressant att studera journalistiken kring matmomsdebatten, en skenbart enkel politisk sakfråga, parallellt med den mer komplexa jordbruksfrågan. Matmoms- och matprisfrågorna har en lång historia i svensk politik, och opinionen är stabil. 1991 visade en TEMO-undersökning att 93 procent av befolkningen önskade sänkt matmoms. Lika stabil har de olika politiska partiernas inställning varit. Viljan i riksdagen att sänka matmomsen har varit svag och partiernas inställning i frågan förutsägbar, trots en stark opinion i befolkningen. Under april och maj 1991 förändrades denna situation drastiskt. Sänkt matmoms blev ett hett ämne i politik och massmedier. I centrum stod den socialdemokratiska regeringens byte av ståndpunkt.

I fallstudien av matmomsdebatten är frågan om journalistikens bevakningsområde central. Inledningsvis beskrivs kort några tidningars behandling av själva händelseförloppet som visar hur medierna och politikerna samspekar respektive konkurrerar med varandra. I ett andra avsnitt har journalistikens bevakningsområde och dess förhållande till intressen och aktörer analyserats mer generellt.

Sammanlagt 128 artiklar i fem dagstidningar har studerats. Varje artikel har klassificerats utifrån sitt bevakningsområde, dvs. om den i första hand beskriver politikens innehåll eller det politiska spelet, och utifrån sin inställning, eller tendens, i förhållande till parter och intressen.

Den tredje fallstudien behandlar pressens bevakning av *inlandsbanans nedläggning* under våren 1991. Ett viktigt motiv för att välja denna sakfråga som delstudie i undersökningen har varit möjligheten att närmare granska

journalistiken i landsortspressen. I fallet inlandsbanan framstår motsättningen mellan stad och landsbygd, mellan centrum och periferi, som den centrala intressedimensionen.

Nedläggningen av inlandsbanan har å ena sidan en ekonomisk och rationell sida, å andra sidan viktiga symbolvärden i den regionalpolitiska konflikten. Den lokala opinionen är entydig och lättmobiliserad och motsvarar också en viktig läsarmarknad för de lokala tidningarna. I vilken mån är journalisten bunden av sin lojalitet till lokalsamhället? Förväntas han ta parti för den egna ortens intressen, t.ex. när det gäller arbetsplatser och kommunikationer, mot vad man kan beskriva som nationalekonomiska riksintressen? Hur ser villkoren ut för en självständig journalistik, när ekonomiskt svaga tidningar konfronteras med en bred läsaropinion?

Journalistiken kring inlandsbanans nedläggning analyseras och beskrivs i kvalitativa termer. Föremål för studien är dels två lokaltidningars bevakning (Östersunds-Posten och Länstidningen Östersund), dels exempel på ”kampanj-journalistik” i tidningen Land och Expressen.

Med de olika angreppssätt och metoder som använts har de tre fallstudierna således koncentrerats på tre frågeställningar kring journalistikens förhållande till politiskt beslutsfattande:

- hur medierna påverkas eller låter sig utnyttjas av partsintressen
- hur politiker söker utnyttja medierna
- hur medierna (på lokal- och riks nivå) själva driver frågor.

## 2 Jordbruksfrågan 1985 och 1990

### 2.1 Frågeställningar

Som fallstudie av journalistik är jordbruksfrågan av speciellt intresse eftersom den aktualiserar en rad olika problem och intressen som kan vara svåra för journalisterna att behandla.

Här finns resursrika organisationer som företräder producentintresset. Det förekommer också en starkare känslomässig bindning till jordbruket än till någon annan varuproduktion. Jordbruket är en del av vår miljö liksom av totalförsvaret. Många medborgare har sina rötter utanför städerna.

På konsumentensida finns ingen motsvarande organisation. Utan att här göra något försök att diskutera hur konsumentintresset egentligen bör definieras och hur analogt det kan vara med producenternas intresse, kan konstateras att konsumenterna saknar en självklar kanal. De självständiga konsumentorganisationer som finns i Sverige är mycket svaga. Fackliga organisationer (LO och TCO) och olika politiska partier har till och från gjort konsumentsaken till sin, men konsumentfrågorna har sällan varit högt prioriterade. En förklaring är att facket och partierna också har direkta och indirekta bindningar till livsmedelsindustrin. I prisöverläggningarna har för övrigt konsumenterna representerats delvis av personer knutna till producentsidan.

Den grundläggande frågan för denna fallstudie är hur medierna förhåller sig till de krafter som önskar se en viss bild och en särskild vinkling av jordbrukspolitiken.

- Hur behandlar medierna olika aktörer och intressen?
- Får det organiserade producentintresset en gynnsam eller ogynnsam behandling i förhållande till konsumentintresset?
- Hur skiljer sig olika tidningar från varandra?

I undersökningen behandlas jordbruksfrågan vid två tillfällen då den var särskilt aktuell: åren 1985 respektive 1990. Studien tar således inte upp de problem som



aktualiserats i och med den eventuella EG-anslutningen.

Fokus ligger framför allt på en av de utgångspunkter undersökningen har för att beskriva den politiska journalistiken: mediernas opartiskhet i förhållande till intressen och aktörer. I vilken grad finns skillnader mellan storstads- och landsortspress? Hur självständig är nyhetsrapporteringen i förhållande till partsintressen och till den linje som förespråkas på ledarplats? De andra frågorna som diskuterades inledningsvis, kraven på sakfrågekoncentration och fullständighet framför behandling av politiskt spel och taktik, kommer att belysas mer marginellt.

## 2.2 Material

I fallstudien ingår både nyhets- och opinionsjournalistik. Vid sidan av ledar- och debattartiklar har också inkluderats insändare. Det är med andra ord en bred kategori politisk journalistik som är föremål för undersökningen.

Avgränsningen i tid är snävare: en 35-dagarsperiod vardera i samband med de jordbrukspolitiska besluten 1985 och 1990. Periodernas slutdatum är för bägge åren två dagar efter det att beslutet togs av riksdagen. Sålunda är undersökningsperioderna 5 maj – 8 juni 1985 och 8 maj – 11 juni 1990.

I urvalet inkluderas både tidningar som har direkt inflytande på riksdebatten och tidningar utanför storstäderna. Tidningarna representerar olika partipolitiska inriktningar. Urvalet tidningar medför även en viss geografisk fördelning. Fyra huvudstadstidningar och fyra landsortstidningar ingår i urvalet:

Dagens Nyheter (ob), Svenska Dagbladet (ob mod), Aftonbladet(s) och Expressen (lib) samt Skånska Dagbladet (c), Östgöta Correspondenten (borg), Östersunds-Posten (c) samt Länstidningen (s) i Östersund.

Det sammanlagda materialet utgörs av 384 artiklar.

En speciell metod att kategorisera tidningarnas behandling av jordbruksfrågan har använts, nämligen att identifiera det *perspektiv* artiklarna har. En artikel skriven i producentperspektivet innebär att ämnet behandlas med jordbrukets problem för ögonen, uttalat eller underförstått. En artikel med konsument-

perspektiv utgår däremot i första hand från det som rör konsumentens situation.

Att bestämma perspektiv jämfört med att undersöka det manifesta innehållet av ståndpunkter och aktörer kräver en viss grad av tolkning.<sup>6</sup> Metoden innebär emellertid en möjlighet att ge en bred överblick över jordbruksfrågans behandling i medierna. Den bör ge ett tillfredsställande underlag för en diskussion om journalistikens betydelse för det politiska beslutsfattandet.

Det är tydligt att jordbruksfrågan såg annorlunda ut och var mer komplicerad 1990 än 1985. 1985 handlade debatten om nya och kärvare villkor för jordbrukarna inom ett befintligt prisregleringssystem, 1990 gällde frågan en avreglering av hela systemet. Detta är ett ytterligare skäl till att begreppet "intresse" i jordbruksfrågan måste ges en mer allmän innebörd. Inte minst gäller detta vid jämförelser mellan olika perioder. I undersökningen är producentintresset därför liktydigt med det som "gynnar jordbrukarna som grupp", och konsumentintresset politiska lösningar som "gynnar konsumenterna".

### 2.3 De politiska besluten

Jordbrukspolitiken i Sverige har i stort sett styrts efter samma principer sedan 1930-talet och fram till jordbruksuppgörelsen 1990. Det beslut som riksdagen tog i juni 1985 byggde på den traditionella prisregleringen, medan beslutet 1990 innebar en helt ny inriktning av jordbrukspolitiken. Det är med andra ord två delvis olika debatter och sakfrågor som studeras, med den inriktning vi valt. Vi kommer här att kort redogöra för huvuddragen i händelseförloppet under de två perioder kring jordbruksbesluten 1985 och 1990 som ingår i undersökningen.

Under vårvintern 1985 pågick de sedvanliga förhandlingarna mellan LRF och jordbruksdepartementets konsumentdelegation. Bönderna ville få kompensation för sina kostnadsökningar. Enligt statsmakterna var dock exportförlusterna så stora att producenterna själva borde betala större delen av exporten. Motsatsen skulle motverka regeringens försök att bekämpa inflationen.

I slutet av mars lade den socialdemokratiska regeringen fram en proposition om en ny jordbrukspolitik. Propositionen innebar att bönderna själva skulle finansiera 60 procent av exportkostnaderna. Hela oppositionen var emot förslaget. Efter diverse förvecklingar inleddes förhandlingar mellan regeringen och vpk om

en kompromiss.

Den 8 maj kom socialdemokraterna och vpk överens om jordbrukspolitiken. Därmed fanns en riksdagsmajoritet för att få igenom beslutet. Enligt överenskommelsen skulle bönderna stå för 60 procent av exportkostnaderna mot att regeringen medgav låtnader för de mest skuldsatta jordbrukarna och gav särskilda bidrag till norrlandsbönderna. De borgerliga partierna motsatte sig kompromissen.

Den 11 maj demonstrerade LRF via helsidesannonser i tidningarna sitt stöd för böndernas aktioner: "Tyvärr regeringen. Det går visst inte att ta död på landsbygden i tysthet." Den 23 maj kulminerade manifestationerna med en demonstration i Stockholm där mer än 20 000 bönder deltog. Samtidigt genomfördes en mindre motdemonstration av konsumenterna som krävde billigare mat.

Den 6 juni 1985 beslutade riksdagen att anta regeringens proposition. De borgerliga partierna röstade emot.

Under senvintern och våren 1990 medverkade alla riksdagspartier i förhandlingar med regeringen om en ny jordbrukspolitik. I början av april misslyckades centerpartiet och socialdemokraterna att komma överens och förhandlingarna avbröts.

Samtidigt pågick olika aktioner mot den planerade jordbrukspolitiken. Den 18 maj annonserade LRF på helsidor i dagspressen. Den 19 maj anordnades en stor demonstration i Stockholm om glesbygdsfrågor och mot jordbrukspolitiken.

Den 22 maj nådde dock fem av riksdagspartierna enighet om ett avregleringsbeslut. Centerpartiet anslöt sig till uppgörelsen efter att ha ställt särskilda villkor. Endast miljöpartiet var fortfarande motståndare.

Den jordbruksuppgörelse som till slut samlade en riksdagsmajoritet innebar att en avveckling av systemet med prisregleringar skulle påbörjas den 1 juli 1991. För att jordbrukarna skulle kunna anpassa sig till de nya villkoren medgavs en övergångsperiod på fem år. Under den tiden skulle staten lämna bidrag för att minska de ekonomiska konsekvenserna för producenterna. Det skulle ske främst i form av inkomst- och anläggningsstöd, omställningsbidrag och avvecklingsersättningar. Sänkningen av gränsskyddet skulle komma ifråga först efter

avslutade Gatt-förhandlingar. Sverige skulle alltså inte ensidigt påbörja en avveckling.

## 2.4 Pressen och jordbrukspolitiken 1985 och 1990

Sammanlagt 384 artiklar ingår i undersökningen av tidningarnas bevakning av debatt och händelser kring de jordbrukspolitiska besluten 1985 och 1990.

Resultaten av den kvantitativa analysen presenteras i de följande tre avsnitten. De tar i tur och ordning upp (1) den publicitet, eller det utrymme, jordbruksfrågan fick i tidningarna 1985 och 1990, (2) intressetendensen eller perspektivet samt (3) det allmänna mönster som analysen av publicitet och perspektiv förmedlar.

### 2.4.1 Publicitet

I en första översikt skall en beskrivning göras av hur det totala artikelmaterialet fördelades i de åtta studerade tidningarna under de två 35-dagarsperioderna.

Tabell 1. Artiklar om jordbruksprisregleringen.  
Typ av artikel och antal.

	1985		1990	
Ledare	22	10%	30	18%
Debattartiklar	19	9%	25	15%
Insändare	50	23%	26	16%
Nyhetsartiklar	129	58%	83	51%
S:a	220	100%	164	100%

1985 fick jordbruksfrågan en något större publicitet än 1990 (220 jämfört med 164 artiklar). Nyhetsartiklarna är båda åren i majoritet över opinionsmaterialet

men nyhetsartiklarnas andel är något mindre 1990 än 1985.

Stockholms morgontidningar publicerade lika många artiklar 1990 som 1985 medan kvällstidningarnas artiklar var betydligt färre 1990. Frapperande är att de två norrländska tidningarna, Östersunds Posten och Länstidningen Östersund, endast hade hälften så många artiklar 1990 som 1985.

Centerpartistiska Skånska Dagbladet och Östersunds-Posten publicerade ett relativt stort antal ledare om jordbrukspolitik under båda perioderna. Tillsammans svarade de för 23 av totalt 52 ledarartiklar. Övriga tidningar införde endast ett fåtal ledare 1985. 1990 var aktiviteten på ledarsidorna överlag högre.

De 44 debattartiklar som publicerades 1985 och 1990 är ojämnt fördelade bland tidningarna. Östgöta Correspondenten var den enskilda tidning som hade flest debattinlägg, 5 artiklar 1985 och 8 artiklar 1990. I stockholmspressen var jordbruksfrågan inte lika framträdande på debattsidorna. Varken Aftonbladet eller Expressen hade någon debattartikel införd 1985, och bara 3 inlägg publicerades 1990. Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet hade tillsammans 12 debattartiklar.

Anmärkningsvärt är att nyhetsbevakningen var betydligt svagare kring 1990 års beslut än vid 1985 års. Insändarna var också klart färre 1990 jämfört med 1985, medan ledare och debattartiklar överlag hade ökat i omfattning. Det skall naturligtvis påpekas att jämförelser mellan de båda perioderna måste göras med viss försiktighet. De två undersökningsperioderna är, trots den identiska tidsavgränsningen, inte helt jämförbara. 1985 rörde det sig om ett relativt koncentrerat händelseförlopp som kulminerade under undersökningsperioden medan avregleringsdiskussionen var betydligt mera långdragen. Skillnaden i publicitet kring de respektive beslutsprocesserna är ändå värd att beakta.

Det är sannolikt att skillnaden till stor del kan förklaras av att sakfrågan hade förändrats. Det var svårare att bevaka det komplicerade problemet med avregleringen 1990 än det var att skriva om den åtminstone skenbart enkla konflikten 1985. För kvällspressjournalistiken blev resultatet troligen att jordbrukspolitiken fick relativt låg prioritet 1990. Läsarreaktioner i form av insändare kring avregleringsbeslutet var också sparsamma. Frågan kunde inte uppfattas som entydig och var därmed svår att ta ställning till.

Däremot aktiverades ledarredaktionerna och de tyngre debattörerna 1990. Den publiciteten hade säkerligen betydelse inte minst för den politiska kommunikationen bland beslutsfattarna.

#### 2.4.2 Perspektiv

En sammanfattande bild av hur de åtta undersökta tidningarna behandlat jordbrukspolitiken 1985 och 1990 ges i tabell 2. Vilket perspektiv på jordbruksfrågan dominerade i den totala bevakningen?

Tabell 2. Perspektiv i 384 artiklar om jordbrukspolitiken 1985 och 1990.  
Antal artiklar.

	producent- perspektiv	konsument- perspektiv	utan tendens	tot
1985	122	51	47	220
1990	101	33	30	164

Ungefär 80 procent av de 384 artiklar som studerats har kunnat perspektivbestämmas. Andelen artiklar skrivna ur producentperspektivet är hög och stabil. Under båda undersökningsperioderna finns samma mönster av dominans för producentsynen, 55 procent respektive 62 procent av det totala antalet artiklar. Ser man enbart till de artiklar där något av producent- eller konsumentperspektiven går att identifiera, är producentsidans andel 71 procent respektive 75 procent.

I det följande kommenteras hur producent- och konsumentperspektivet framträdde i varje enskild artikelkategori.

#### *Ledare*

Producentperspektivet dominerade totalt sett i ledarmaterialet under båda åren. 1985 var ledarartiklarnas tendens tämligen oberoende av tidningens karaktär. Under perioden 1990 var däremot alla de undersökta stockholmstidningarnas

ledare skrivna ur ett konsumentperspektiv medan ledarna i de undersökta landsortstidningarna nästan uteslutande representerade producentperspektivet.

Det ämne som dominerade i ledarartiklarna 1985 var jordbrukarnas demonstrationer. Hälften av de 22 artiklarna tog upp denna mer spektakulära aspekt av jordbruksfrågan.

Här några exempel på hur demonstrationerna behandlades:

*"Framför allt demonstrerar de (bönderna) mot att jordbruket skall få känna av marknadsekonomins tyranni! Så centerpartister och moderater de oftast är, vill bönderna behålla det genomreglerade system vi har."*<sup>7</sup>

*"En standardsänkning av en kaliber, som skulle vålla upplopp i vilken annan löntagarorganisation som helst. Det bör således inte ses som en överdriven känslighet att traktorerna puttrar i demonstrationstågen landet runt eller att ett par hundra hamnerdals- och bergsbönder söker jobb i arbetsförmedlingen."*<sup>8</sup>

I övrigt kommenterades dels överenskommelsen mellan socialdemokraterna och vpk (4 st), dels det politiska beslutets genomförande (3 st). 1990 uppvisade ledarnas innehåll en mer spridd bild men de knöt som regel an till regeringspropositionen, partimotionerna och det politiska beslutet. Demonstrationen i Stockholm den 19 maj föranledde fyra artiklar på ledarplats.

### *Debattartiklar*

Generellt sett kan sägas att debattartiklar har kommit att spela en allt större roll i opinionsbildningen. Hur stor denna är kan dock inte besvaras på ett enkelt sätt.

Majoriteten av debattinläggen om jordbrukspolitiken hade en klar tendens till förmån för producentsynen. Under bägge perioderna fanns ett tydligt perspektiv för producentintresset i mer än tre fjärdedelar av artiklarna. Aktiviteten i debatten var emellertid högre 1990 än 1985, vilket medförde en ännu större övervikt när det gäller antalet inlägg från producentsidan under avregleringsdebatten.

Konsumentperspektivet var 1985 svagt på de undersökta stockholmstidningarnas debattsidor. 1990 var situationen annorlunda. Sammanlagt 4 debattartiklar som företrädde konsumentensidan var införda; i Dagens Nyheter (2), i Svenska Dagbladet (1) och i Aftonbladet (1). Debattartiklar som argumenterade för



konsumentintresset saknades däremot helt i de fyra landsortstidningarna 1990.

Beträffande aktörerna i debatten är skillnaden stor mellan huvudstadstidningarnas debattsidor och de övriga tidningarnas. De 15 debattartiklar som under de två undersökningsperioderna infördes i DN, SvD, AB och Expressen var skrivna av personer som representerade någon organisation. På de mindre prestigefyllda debattsidorna i landsortstidningarna medverkade däremot även personer utan att framträda som "representanter".

Det är uppenbart att storstädernas debattsidor blivit ett viktigt forum för både politiker och intresseföreträdare. Många makthavare föredrar i dag en debattartikel framför ett tal eller en intervju.<sup>9</sup>

### *Insändare*

För båda åren gäller att de undersökta landsortstidningarna publicerade fler insändare än stockholmspressen. De relativt många insändarna 1985 var tämligen jämnt fördelade mellan producent- och konsumentperspektiven. Insändare med producentperspektiv fanns framför allt i de borgerliga tidningarna medan konsumentintresset främst syntes i de socialdemokratiska.

1990 övervägde producentperspektivet kraftigt. 17 av de 21 insändarna som var för jordbrukarna fanns i de fyra landsortstidningarna. Konsumentsynen företräddes bara i 5 insändare – alla publicerade i Aftonbladet. Innehållet i insändarna hade ofta böndernas demonstrationer som utgångspunkt.

*"Det är en skandal att göra anspråk på att få köpa livsmedel där de är som billigast när vi vet att det finns fattiga länder där befolkningen svälter. Jag anser att de som visar en sådan hänsynslöshet borde få pröva att hänga dubbelvikt över en soptunna för att där söka efter föda och sedan krypa in i ett plåtskjul för att övernatta."* <sup>10</sup>

*"Jag såg böndernas traktortåg genom Östersund i lördags och tänkte en tanke, som demonstranterna inte avsett. Hur kan dessa bönder som har det så fruktansvärt illa ställt ha råd med idel spritt nya traktorer? Det vimlade av stora nya traktorer i tåget."* <sup>11</sup>

### *Nyhetsartiklar*

Nyhetsartiklarna är den kvantitativt viktigaste av de fyra artikelkategorier som undersökts.

Producentperspektivet övervägde ungefär i lika hög grad i nyhetsartiklarna som i opinionsartiklarna. Denna övervikt i det totala nyhetsmaterialet till förmån för producentsynen på jordbrukspolitiken är lika stark under bägge perioderna, 73 av 129 artiklar 1985 och 46 av 83 artiklar 1990.

Kategorin "utan tendens" är föga förvånande större bland nyhetsartiklar än bland ledare, debattinlägg och insändare. Antalet (36 artiklar 1985 och 24 artiklar 1990) är ändå relativt litet. Det är viktigt att påminna om att flera av dessa nyhetsartiklar i jordbruksfrågan har TT som källa.

De undersökta landsortstidningarnas nyhetsartiklar skildrade jordbrukspolitiken ur producenternas perspektiv i högre grad än nyhetsjournalistiken i stockholmspressen. Av det totala antalet nyhetsartiklar med producentperspektiv 1985 var nästan två tredjedelar publicerade i de fyra landsortstidningarna. 1990 hade motsvarande andel ökat till drygt 75 procent. Omvänt förändrades tendensen i de undersökta stockholmstidningarna. Konsumentsynen hade haft ett visst stöd i nyhetsartiklarna redan 1985 men 1990 balanserade producent- och konsumentperspektiven jämnt på huvudstadstidningarnas nyhetssidor.

Analysen visar alltså att det ägde rum en polarisering av nyhetsjournalistiken då det gällde att beskriva och presentera jordbrukspolitiken för läsarna. Producentsynen företrädde i ännu högre grad av de studerade landsortstidningarna 1990 än 1985. Konsumentsynen återfanns 1990 nästan uteslutande i stockholmstidningarna. Några exempel:

Svenska Dagbladet:

*"Svenska konsumenter betalade 18 miljarder kronor för mycket för basvaror inom livsmedel 1989. Det uppskattar Gatt i en rapport om den svenska handelspolitiken."*<sup>12</sup>

Aftonbladet:

*"Kötfärsen borde kosta 40 kronor kilot och smöret bara 20 kronor. Vi betalar alldeles för mycket för maten. Det säger Birgitta Swedenborg, ekonom på*

*industrins utredningsinstitut.*

*De flesta matpriser borde kunna halveras om jordbruksregleringen och gränsskyddet togs bort.*

*– Inom loppet av tre år skulle vi höja vår levnadsstandard med tio procent tack vare detta, menar hon.”<sup>13</sup>*

Men det fanns de som såg saken på ett helt annat sätt. I Östgöta Correspondenten framfördes följande ståndpunkt:

*”Det finns visserligen ett förändringsfientligt drag inom stora delar av kulturminnesvården. Men det är samtidigt svårt att finna några positiva konsekvenser för kulturlandskapet om avregleringen av det svenska jordbruket genomförs fullt ut.*

*Om framtiden bekräftas i vården och odlandet av landskapet, vilken framtid finns då i nedlagda och igenväxta åkrar, övergivna gårdar och bönder som inte längre kan leva på sitt arbete?”<sup>14</sup>*

När det gäller aktörer finns också en skillnad mellan perioderna. 1985 förekom LRF:s representanter något oftare än politiker i nyhetsartiklarna (i 33 respektive 26 artiklar). 1990 var förhållandet det omvända. Politiker var då en vanligare aktör (i 32 artiklar) mot LRF (i 19 artiklar). Relativt sett förekom demonstrerande jordbrukare ganska ofta i nyhetsartiklarna båda åren (32 respektive 14 artiklar).

Av de producentargument som framfördes i nyhetsartiklarna 1985 dominerade jordbrukets dåliga lönsamhet kraftigt (43 artiklar). Jordbruksregleringens obetydliga effekt på matpriserna samt olika regionalpolitiska skäl var relativt vanliga argument (i 11 artiklar vardera).

1990 hade de regionalpolitiska motiven blivit den vanligaste enskilda typen av argument (20 artiklar). Argumentet ”öppna landskap” eller ”kulturlandskap” förekom dessutom i 12 artiklar. Den dåliga lönsamheten i jordbruket var ett synligt argument i endast 6 artiklar.

Bland de synliga argumenten för konsumentensidan var höga matpriser det vanligaste under bägge perioderna (i 26 respektive 20 artiklar). Matkvalitet och

dyra exportkostnader förekom relativt ofta som argument för konsumentsidan 1985. 1990 hade regleringens höga kostnader (framför allt för exporten) blivit ett viktigt argument (i 18 artiklar). Det marknadsekonomiska argumentet hade också blivit relativt vanligt 1990 (11 artiklar).<sup>15</sup>

Beträffande innehållet i nyhetsrapporteringen kring jordbruksfrågan 1985 fick böndernas demonstrationer det ojämförligt största utrymmet. Mer än hälften av de 129 artiklarna handlade om dessa aktioner. Framför allt var det stor-demonstrationen i Stockholm den 23 maj som föranledde nyhetsartiklar.

Den kvantitativt näst viktigaste nyheten 1985 var socialdemokraternas och vpk:s överenskommelse i jordbruksfrågan, med 13 artiklar. Resterande knappt 50 artiklar var relativt jämnt fördelade på flera olika ämnen. Bland dem urskiljer sig matprisaspekten, processen kring riksdagsbeslutet och reportage från jordbruk som de viktigaste.

Under perioden 1990 dominerades inte nyhetsbevakningen på samma sätt av några enskilda händelser. Innehållsligt uppvisade artiklarna en betydande spridning över ämnen. Partimotionerna fick också relativt stort utrymme (10 artiklar), liksom matprisfrågan. Riksdagsuppställningen föranledde 7, och LRF:s kritik av centerpartiet 4 artiklar.

Att jordbruksfrågan blev mer komplicerad är säkerligen huvudförklaringen till förändringen av ämnesfördelningen i nyhetsrapporteringen från 1985 till 1990. Skiljelinjerna mellan intressena var inte lika entydiga och avregleringens konsekvenser var svåra att överblicka och beskriva. Denna förändring av sakfrågan, från en förhandlingskonflikt till en viktig systemfråga, är förmodligen också ett skäl till att nyhetsrapporteringen faktiskt var mindre i omfattning 1990 än 1985. Att processer och förlopp är svårare att "nyhetskonstruera" än tydliga konflikter är en rimlig utgångspunkt om vi vill förklara denna paradox.

#### 2.4.3 Det allmänna mönstret

Genomgången har visat att producentperspektivet dominerat klart under bägge undersökningsperioderna. Det gäller också om man ser till varje artikelkategori för sig. Inte i något slag av artiklar har konsumentsynen övervägt.

Det betyder inte att jordbruksfrågan har fått en homogen behandling i pressen. Det finns anmärkningsvärda skillnader mellan de olika tidningarna i vårt urval. Några av dessa har redan diskuterats i samband med redovisningen av varje artikeltyp. Sammanfattningsvis jämförs i det följande framför allt stockholms-tidningarna (Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet, Aftonbladet och Expressen) med landsortspressen (Skånska Dagbladet, Östgöta Correspondenten, Östersunds-Posten och Länstidningen i Östersund) och kommenteras betydelsen av tidningarnas politiska inriktning.

De fyra undersökta landsortstidningarna publicerade fler artiklar om jordbruks-politik än de fyra stockholms-tidningarna under båda åren. Jordbruksfrågan fick alltså större publicitet i dessa tidningar både vad gäller opinions- och nyhets-journalistik.

I fråga om artiklarnas perspektiv fanns en klar skillnad mellan de här aktuella landsortstidningarna och stockholms-tidningarna. Den polarisering som gällde nyhetsrapporteringen i jordbruksfrågan fanns också i de övriga artiklarna. Konsumentsynen vann således mark i pressen 1990, men enbart i de fyra huvudstads-tidningarna. Samtidigt förstärktes producentsynen i de undersökta landsorts-tidningarna.

I de fyra landsortstidningarnas ledare framträdde producentsynen starkast 1990. I stockholmspressen dominerade å andra sidan konsumentperspektivet helt på ledarsidorna. En mindre övervikt hade konsumentsynen i debattartiklar och insändare, medan landsortstidningarnas motsvarande åsiktsartiklar nästan uteslutande stödde jordbrukarna.

En uppdelning av de undersökta tidningarna efter politisk färg kompletterar bilden. De liberala (Dagens Nyheter och Expressen) tidningarnas ledarartiklar företrädde alla konsumentsidan 1990. Också Svenska Dagbladets ledare pläderade för konsumentsynen 1990, medan borgerliga Östgöta Correspondentens ledare hade fått en ännu starkare producentinriktning. I socialdemokratiska Aftonbladet och Länstidningen i Östersund dominerade konsumentperspektivet i lika hög grad på ledarsidan under båda perioderna. Centerpartistiska Skånska Dagbladet och Östersunds-Posten publicerade flest ledare i jordbruksfrågan – nästan alla starkt pläderande för böndernas intresse.

Betydelsen av tidningarnas politiska inriktning är visserligen fullt skönjbar. Ändå

förklarar dimensionen Stockholm-landsort mer av skillnaderna i perspektiv. Den utgör uppenbarligen den viktigaste skiljelinjen för de åtta tidningar som undersökts.

Tidningarnas hållning på ledarplats överensstämmer till viss del med tendensen i nyhetsmaterialet. De tidningar som pläderade för konsumentsyn på jordbrukspolitiken publicerade t.ex. också oftare nyhetsartiklar med konsumentperspektivet. Detta är intressant att konstatera mot bakgrund av partipressens försvagning. Några definitiva slutsatser om sambandet mellan nyhetsjournalistiken och opinionsjournalistiken kan man emellertid inte dra på grundval av detta material.

## 2.5 Slutsatser

Generellt sett blir analysen av artiklarnas perspektiv till stor del en fråga om journalistikens förmåga att "formulera problemet" för läsaren. Att presentera en viss aspekt och att betona en viss del av helheten är naturligtvis viktigt i nyhetsrapporteringen men är också utmärkande både för ledarjournalistik och redigering av debatt- och insändarsidor.

Vilka är då fallstudiens huvudresultat? Undersökningen har en bred kvantitativ ansats och vill ge svar på följande frågor: Hur mycket publicitet har jordbruksfrågan fått i pressen? Var ligger tyngdpunkten i tidningarnas behandling? Vems intresse företräds, direkt eller indirekt, i vilka tidningar och i vilken typ av artiklar?

Att jordbruksfrågorna 1985 och 1990 är tillräckligt avgränsade politiska frågor har varit en förutsättning för valet av metod. Det är rimligt att tala om en "population" artiklar om jordbrukspolitik, och om ett samlat och urskiljbart material. Det har också gjort det lättare att undersöka hur jordbruksfrågan förändrats i de åtta tidningar som studerats.

Innehållsanalysen har visat att *publiciteten* i pressen om jordbruksfrågan, och kring de jordbrukspolitiska besluten, var mindre 1990 än 1985. Även om de två undersökningsperioderna inte är helt jämförbara är detta ett anmärkningsvärt resultat. Framför allt minskade nyhetsbevakningen och mest iögonfallande i kvällstidningarna Expressen och Aftonbladet. Insändarfrekvensen var betydligt

mindre. Å andra sidan var, totalt sett, antalet ledar- och debattartiklar större 1990.

1985 var jordbruksfrågans ursprung en förhandlingskonflikt mellan jordbrukarna och statsmakterna. Bönderna agerade med för svenska förhållanden ovanliga inslag av militanta aktioner och demonstrationer. Journalistiken uppehöll sig framför allt vid dessa. 1990 rörde frågan hela systemet för jordbrukspolitiken. Debatten fördes i ett annat klimat: motståndet mot offentliga lösningar var större och den marknadsliberala ståndpunkten hade vunnit terräng.

Det torde finnas två förklaringar till att det 1990 fanns mindre av nyhetsjournalistik men mer av tyngre debattinlägg och ledarjournalistik än 1985. För det första kan man peka på det behov som fanns 1990 av mer intern kommunikation i "etablissemangen" genom positionering i ledare och debattartiklar. Detta hade förmodligen stor betydelse för hur det politiska spelet fördes och hur kompromissen i jordbruksfrågan slutligen kunde utformas.

För det andra var säkert svårigheten att beskriva den komplicerade jordbruksfrågan 1990 en viktig anledning till den minskade rapporteringen. 1985 kunde jordbruket behandlas som en tydlig endimensionell konflikt. Det var inte möjligt i 1990 års systemdebatt. Det etablerade sättet att skriva om politik och jordbruk passade dåligt för att beskriva den komplicerade frågan. Svårigheten blev tydligast för kvällstidningsjournalistiken.

Ett andra huvudresultat i undersökningen gäller *perspektivet* i tidningarnas behandling av jordbrukspolitiken. Producentperspektivet överväger i alla typer av artiklar vid båda undersökningstillfällena. Det betyder att tidningarna valt att beskriva jordbruksfrågan i jordbrukets perspektiv, att man formulerat sakfrågan så. Det finns dock klara skillnader mellan 1985 och 1990.

Opinionslägets förändring mot slutet av 1980-talet har säkert haft stor betydelse. 1990 hade en avreglering av jordbruket blivit ett realistiskt alternativ i debatten. Mot bakgrund av detta skulle en förskjutning till förmån för konsumentperspektivet 1990 varit naturlig. Denna har också ägt rum men enbart i de undersökta stockholmstidningarna. Där har konsumentperspektivet, utan att ha tagit överhanden, blivit vanligare.

Pläderingar för marknadslösningar i jordbruket har således inte stått oemotsagda. I motståndet mot avregleringen har framför allt de tidningar som traditionellt stött bönderna ytterligare mobiliserats. Framför allt gäller det de undersökta



centerpartitidningarna, men också andra landsortstidningar. Studien tyder alltså på att det skett en polarisering kring jordbrukspolitiken under perioden 1985-1990 mellan producent- och konsumentsynen i pressen. Det är inte i första hand den politiska inriktningen hos tidningarna som bestämt konfliktens styrkeförhållanden. I stället är det skillnaden i perspektiv mellan de undersökta landsortstidningarna och stockholmstidningarna som varit avgörande. I stort sett gäller denna polarisering alla typer av artiklar i jordbruksfrågan.

Det är med andra ord två relativt olika versioner av jordbrukets avreglering som tidningsläsarna fått, en i huvudstadspressen och en i landsortstidningarna. Vilka konsekvenser har pressbevakningen av jordbrukspolitiken haft för de politiska beslut som fattades? För att diskutera frågan behöver man betona skillnaden mellan de olika besluten 1985 och 1990.

1985 röstade alla borgerliga partier emot regeringspropositionen om försämrade villkor för bönderna inom regleringssystemet. För att nå en majoritet i riksdagen behövdes en överenskommelse mellan s och vpk. Det handlade alltså om ett "socialistiskt" beslut med liten majoritet i riksdagen.

1990 föregicks däremot det jordbrukspolitiska beslutet av överläggningar mellan flera partier. En bred överenskommelse, som till slut också inkluderade centerpartiet, nåddes. En kraftig parlamentarisk majoritet stod bakom beslutet. Endast miljöpartiet röstade emot.

Vad har då journalistiken betytt för dessa två olika beslutsprocesser? 1985 uppfattades jordbruksfrågan främst som en konflikt mellan bönder och staten. Den hade ett tydligare nyhetsvärde och den förväntades engagera vanliga tidningsläsare mer. 1990 var det nödvändigt med förhandlingar mellan blocken och med alla partier, och att förankra avregleringsbeslutet. Mer av politisk kommunikation behövdes, mellan företrädare för olika intressen, i det vi kallat det politiska etablissemanget. Samtidigt minskade nyhetsvärdet i och med att konflikten blivit utsuddad, mer komplicerad och svårfångad. Nyhetsrapporteringen blev mindre och i stället mobiliserades ledarskribenter och debattörer. Jordbruksfrågan behandlades i högre grad på ledar- och debattsidorna. Dessa artiklar spelade förmodligen en viktig roll för hur överenskommelsen skulle komma att utformas.

Konsumentsynen dominerade inte i stockholmsstidningarna 1990, men framträdde ändå klart i jämförelse med 1985. Detta har säkert påverkat de olika

beslutsfattarna som en del i en förhandlingsprocess. Det är troligt att bland storstadsläsarna producentsidans perspektiv framstod som alltmer irrelevant, och att motståndet mot avregleringen underskattades.

Det som uppfattades av opinionen och nyhetsrapporteringen i landsortspressen kunde lättare avfärdas som provinsialt och otidsenligt. De som med auktoritet uttalade sig om jordbrukspolitikens framtid var inte längre jordbrukarnas representanter utan ekonomer, marknadsliberala debattörer och EG-förespråkare.

Sammanfattningsvis pekar fallstudien mot följande tre slutsatser:

- Producentintresset har haft ett klart inflytande över tidningarnas samlade beskrivning av jordbruksfrågan under bägge perioderna. Kring systemdebatten 1990 hade det emellertid försvagats betydligt i de stora stockholmstidningarna. Där förstärktes i stället konsumentintresset, framför allt genom att ekonomiska och marknadsliberala argument dominerade ledar- och debattjournalistiken.
- Journalisterna har inte spelat en speciellt aktiv roll i bevakningen av jordbruksuppgröelserna. Detta är särskilt tydligt under perioden 1990. Jämfört med 1985 minskade nyhetsjournalistiken i omfattning, trots att avregleringsfrågan kunde ha motiverat mer av självständiga journalistiska analyser.
- Då konsumentintresset förstärktes tydligt i de tongivande stockholmstidningarna 1990 är det rimligt att anta att avregleringsbeslutet kom att gynnas av dessa tidningars behandling av jordbruksfrågan.



### 3 Kampen om matmoms

Fram till våren 1991 var motståndet mot sänkt matmoms kompakt i riksdagen. Socialdemokrater, moderater och folkpartister kunde avböja alla förslag till sänkning med en rad motiveringar, bl.a. att en sänkning inte hade några fördelningspolitiska fördelar. Barnfamiljer och andra svaga grupper kunde stödjas billigare och effektivare för staten med direkta bidrag och höjda basbelopp. Samtidigt menade man att en enhetlig moms, där inga varor åtnjuter lägre momssats än andra, i längden var bättre för landets ekonomi.

Medan sänkt matmoms bara hade stöd av en minoritet i riksdagen var opinionen annorlunda ute bland folk. Enligt upprepade undersökningar stöddes sänkt matmoms av en majoritet av befolkningen, och detta gällde även om en sänkning måste finansieras med en motsvarande höjning av momsen på andra varor.

Under våren 1991 förändrades den socialdemokratiska positionen. Den 21 maj föreslog regeringen att matmomsen skulle sänkas från 25 till 18 procent. Frågans historia, det tidsmässigt avgränsade händelseförloppet och den intensiva pressbevakningen gör matmomsfallet lämpligt för en undersökning av den politiska journalistiken och dess betydelse för det politiska beslutsfattandet.

#### 3.1 Frågeställningar och disposition

Tyngdpunkten i denna fallstudie ligger på en beskrivning av fem tidningars bevakning av matmomsfrågan under våren 1991. Beskrivningen är koncentrerad på två aspekter av den politiska journalistiken som diskuterades inledningsvis. De frågor analysen skall ge svar på är följande.

- Hur ser rapporteringen kring matmomsdebatten ut – är det i första hand sakfrågan som beskrivs, eller dominerar det politiska spelet?
- Vilken inställning i frågan för och emot sänkt matmoms har journalistiken intagit? Vilka aktörer eller argument har gynnats i tidningarna?

Studien sönderfaller i två delar. I den första – Kursförändringen och pressen – speglas kort det händelseförlopp som föregick den nya socialdemokratiska

ståndpunkten. Avsikten är att ge en översikt både av den politiska utvecklingen och av samspelet mellan journalister och politiker.

I den andra har genomförts en kvantitativ innehållsanalys av 128 artiklar om matmomsfrågan. Denna avser främst två viktiga aspekter av journalistiken. För det första belyses journalistikens *bevakningsområde*, dvs. i vilken utsträckning journalisterna var sakfrågeorienterade eller mer inriktade på det politiska spelet. För det andra undersöks pressens *inställning* i frågan om sänkt matmoms, dess partiskhet eller opartiskhet.

Pressens behandling av matmomsfrågan har studerats under perioden 14 april till 31 maj 1991. Undersökningen är därför en ganska intensiv studie av hur medierna behandlat ett avgränsat politiskt händelseförlopp.

Studien har avgränsats till att gälla fem dagstidningar: Aftonbladet, Arbetet, Dagens Nyheter, Expressen och Svenska Dagbladet. Dessa har valts ut som representanter för politisk journalistik med motiveringen att de på ledarplats företräder ett brett politiskt spektrum. Eftersom matmomsfrågan inte i första hand är regionalpolitisk har vi bedömt att frånvaron av en större andel landsortspress inte haft någon avgörande betydelse.

### 3.2 Kursförändringen och pressen

Det följande är en redogörelse för matmomsfrågan från mitten av april till månadsskiftet maj/juni 1991. Den kronologiska presentationen av politikernas och pressens agerande är inte fullständig. Trots detta bör den ge en bild av de viktigaste händelserna.

Utgångspunkten för frågan är att socialdemokraterna under lång tid med olika argument motsatt sig en särbehandling av matmomsen. Momsen skulle så långt möjligt hållas enhetlig. Socialdemokraternas uppfattning delades av folkpartiet. Under våren 1990 enades partierna om att momsens tillfälligt skulle höjas fr.o.m. den 1 januari 1991. Under ett år skulle momsens på alla varor ligga på 25 procent.

I början av april 1991 förklarade civilminister Margot Wallström – med ansvar för konsumentfrågor – vid en konferens i Trollhättan att sänkt matmoms kunde vara ett bra sätt att påbörja en anpassning av skatterna till EG. Med detta ”utspelet” inleddes händelseförloppet i matmomsfrågan.

- 14/4 Dagens Nyheter ger i en nyhetsartikel en bakgrund till frågan och spekulerar kring olika uppfattningar inom det socialdemokratiska partiet.
- 15/4 Aftonbladets ledare uppmanar socialdemokraterna att stödja ett sänkingsförslag från centern.
- 18/4 Under riksdagens fria frågestund förklarar Ingvar Carlsson att partiet före nyår måste bestämma sig för eller emot sänkt matmoms.
- 24/4 I en stort uppslagen artikel i Expressen beskrivs matmomsfrågans potentiella konflikt mellan gräsrotter och ledning i regeringspartiet. Under debatten om kompletteringspropositionen i riksdagen kritiseras Allan Larsson av Carl Bildt och Bengt Westerberg för att inte ge klart besked i momsfrågan.
- 25/4 I Svenska Dagbladet rapporteras om en pågående strid i den socialdemokratiska partitoppen mellan dem som vill hålla fast vid uppgörelsen med folkpartiet och dem som vill sänka matmomsen. Frågan diskuteras på ett ordinarie regeringssammanträde samma dag.
- 26/4 Dagens Nyheter "avslöjar" att en majoritet i partiets ledning nu är för en sänkning. Partiet kan därmed splittra den borgerliga alliansen inför valet genom att gå ihop med centerpartiet.
- 27/4 I DN och Arbetet kritiserar folkpartiledaren regeringens nya hållning i matmomsfrågan.
- 6-9/5 Flera tidningar spekulerar kring orsaker till varför förslaget till riksdagen om sänkt matmoms dröjer. Enligt Expressen är skälet framför allt politisk taktik.
- 10/5 Folkpartiets skatteexpert Anne Wibbe förklarar för riksdagsjournalisterna att en socialdemokratisk kursändring skulle strida mot den stora skattereform som s och fp varit överens om att genomföra.
- 14/5 DN och Aftonbladet rapporterar om den socialdemokratiska riksdagsgruppens sammanträde. Det finns nu en majoritet för en sänkning av matmomsen bland s-riksdagsmännen. Enligt tidningarna pläderar fort-

farande en minoritet runt skatteminister Erik Åsbrink för en enhetlig momssats.

- 16/5 I Expressen uppmanar Anne Wibble Erik Åsbrink att avgå om hans parti beslutar om sänkt matmoms.
- 18/5 Enligt SvD och Arbetet står det definitivt klart att regeringen kommer att föreslå en sänkning och att den skall offentliggöras den 21/5. Det sista motståndet i Finansdepartementet har nu fått ge upp. Tidningarna aviserar en momssänkning på all mat till 17 procent vid årsskiftet.
- 19/5 I SvD kritiserar centerledaren Olof Johansson moderater och folkpartister för att ha agerat "mindre klokt" emot sänkt matmoms. I samma tidning anklagar Westerberg regeringen för svek mot s/fp-uppgörelsen och skattereformen.
- 21/5 Erik Åsbrink tillbakavisar kritiken i intervjuer i DN och Expressen. Statsråden Carlsson, Wallström, Larsson och Åsbrink förklarar på en presskonferens i Rosenbad att de ämnar föreslå en sänkning av matmomsen till 18 procent. Propositionen skall läggas under sommaren för att behandlas av riksdagen efter valet. Ministrarna försvarar sig mot påståenden om opinionstaktik och svek mot uppgörelser.
- 22/5 Expressen publicerar en tvåsidesartikel i bilagan "Pengarna och livet" med rubriken "Du förlorar på sänkt matmoms". Enligt intervjuade ekonomer kommer förslaget att ha skadliga och långsiktiga effekter på samhällsekonomin.
- 24/5 Under en intensiv riksdagsdebatt debatterar Anne Wibble och Erik Åsbrink matmomssänkningen. Skatteministern anklagas för att ha total-svängt i frågan och uppmanas att avgå.
- 28/5 Socialdemokraternas nya uppfattning i matmomsfrågan tillkännages officiellt.
- 29/5 I en debattartikel i Dagens Nyheter kritiserar Bengt Westerberg socialdemokraternas "opportunistiska" agerande. Samtidigt förklarar han att man trots allt måste acceptera den nya riksdagsmajoriteten. Det finns andra och viktigare frågor i valrörelsen, menar han.



Sammanfattningsvis kan konstateras att frågan om matmoms hade flera ingredienser som gjorde den intressant för medierna.

- Det fanns ett folkligt stöd för en momsänkning medan regeringen och en majoritet i riksdagen från början ansåg att sakliga skäl talade emot.
- Det fanns splittringstendenser både bland de borgerliga och inom socialdemokratin.
- Den socialdemokratiska förändringen skedde stegvis och under vånda vilket gjorde den speciellt tacksam för kommentatorerna. Samtidigt är matmomsfallet ett tydligt exempel på en politisk fråga där politikerna sökt utnyttja medierna.

### 3.3 Undersökta aspekter på pressbevakningen

Journalistiken kring matmomsen har undersökts i två steg.

I ett första har sammanlagt 128 nyhets-, ledar- och debattartiklar studerats och klassificerats. I centrum har stått artiklarnas *bevakningsområde*, dvs. om de varit koncentrerade på sakfrågan eller på det politiska spelet, samt deras *inställning* eller *tendens*, dvs. om de varit positiva, negativa eller neutrala till sänkt matmoms.

Klassificeringen av artiklarnas bevakningsområde har gjorts utifrån en bedömning av det dominerande innehållet. *Spelkoncentrerade* artiklar handlar alltså i första hand om partipolitiska strategier och möjligheter till uppgörelser och koalitioner. I *sakfrågekoncenterade* artiklar domineras däremot innehållet av förslagens innebörd, orsaker och konsekvenser.

Artiklarnas inställning till sänkt matmoms ger indikationer på journalistikens förhållande till parterna i frågan. I bedömningen finns ett tolkande inslag. Avsikten har inte varit att "mäta" vilket parti, eller vilka argument, som fått mest plats i en artikel. En sådan renodlat kvantitativ metod skulle ha förutsatt en närmast tids- och rumslös "opartiskhet" i matmomsfrågan. I stället har klassificeringen av varje artikel byggts på en helhetsbedömning av hela artikelpopulationen. Denna har gett kunskap om det som utmärkte debatten under undersökningsperioden och har utgjort riktmärke för bedömningen.

I ett andra steg ägnas särskild uppmärksamhet åt de 80 nyhetsartiklarna. I fokus står ett resonemang om sambandet mellan bevakningsområde och tidningarnas tendens. Därmed kan några viktiga betingelser för delar av den ekonomiska journalistiken belysas.

### 3.3.1 Innehåll och tendens

Vad är det utmärkande för innehållet i de artiklar som skrevs under april och maj 1991? I tabell 1 och 2 redovisas bevakningsområde och inställning för samtliga undersökta artiklar.

Tabell 1. Samtliga undersökta artiklar (128 st).  
Bevakningsområde.

	Sakfråga	Politiskt spel
Nyhetsartiklar (varav med analysvinjett)	50 (6)	30 (5)
Ledarartiklar	2	7
Debattartiklar	18	1
Totalt	90	38

Tabell 2. Samtliga undersökta artiklar (128 st).  
Inställning till sänkt matmoms.

	Negativa	Neutrala	Positiva
Nyhetsartiklar (varav med analysvinjett)	15 (5)	58 (6)	7
Ledarartiklar	17	1	11
Debattartiklar	10		9
Totalt	42	59	27

I det följande kommenteras de enskilda tidningarnas agerande i matmomsfrågan. LO-ägda *Aftonbladet* började delta i matmomsdebatten i ett tidigt skede. Ett par dagar efter Margot Wallströms utspel hade tidningen en stor ledare (15/4) med rubriken "Sänk matmomsen". Flera av de ledarartiklar som följde under perioden var adresserade till den socialdemokratiska regeringen och uppmanade denna att utnyttja tillfället och att lyssna på folkviljan.

Med de positiva ledarartiklarna med rubriker som "Maten blir billigare" och "Sänkt matmoms? Ja tack!" framstår *Aftonbladet* som den mest positiva av de undersökta tidningarna i matmomsdebatten. Nyhetsjournalistiken nyanserade dock bilden. Socialdemokrater förekom ofta i artiklarna men det redaktionella materialet tycks inte ha färgats av ledarsidans politiska inriktning.

Av de sju nyhetsartiklarna har bara en klassats som positiv. Denna förekom i samband med den enkät som tidningen försökte göra med socialdemokratiska riksdagsmän. I artikeln (16/5) hette det – utan hänvisning till någon källa – att en matmoms-sänkning gynnade alla låginkomsttagare eftersom en större del av deras inkomster går till matinköp.

Den andra socialdemokratiska tidningen i undersökningen är *Malmötidningen Arbetet*. Samtliga *Arbetets* 15 nyhetsartiklar om matmomsen har bedömts som neutrala. Även andelen sakfrågekoncentrerade artiklar är hög. Temat i de flesta av tidningens artiklar är de olika sänkingsförslagens sakliga innehåll som beskrivs neutralt. En trolig förklaring till resultatet är att 14 av de 15 matmomsartiklarna kom från TT. Några av artiklarna är kortfattade utan egentlig ambition att förklara innebörden i förslagen.

*Dagens Nyheter* är Sveriges ledande morgontidning och torde läsas av i stort sett alla beslutsfattare. Det är självklart av stor betydelse hur denna bevakade matmomsfrågan.

*Dagens Nyheter* var först ut med matmomsfrågan i pressen och gav den också i fortsättningen störst plats. I 10 av de totalt 25 nyhetsartiklarna har det politiska spelet stått i centrum. Spekulationerna om tidpunkter för och taktiken kring socialdemokratiska utspel är många. Typisk är en nyhetsartikel (7/5) som behandlade centerns nya förslag till sänkt matmoms.

*"När det gäller matmomsen är det underförstått att centern i andra hand stöder socialdemokraterna i riksdagen om regeringen skulle lägga fram förslag om en begränsad sänkning. Nu tycks det inte bli så. Regeringen planerade för en proposition med den innebörden till på onsdag, men de senaste dagarna har man börjat tveka. Riksdagsgruppen är splittrad och fackministrarna oense."*

*"I stället talar man vagt om en avsiktsförklaring och förslag senare i vår. Den officiella motiveringen är att man inte hinner få fram förslaget, men osämja i regeringen om valstrategin är en mer sannolik förklaring."*

*De sakliga hindren är mindre. Att växla en sänkning av moms till sänkt moms på mat eller vissa matvaror hindrar inte uppgörelsen med folkpartiet om indragningen av konsumtionsutrymme. Möjligen strider det mot skattereformens principer om enhetlig mervärdesskatt."*

I Dagens Nyheter publicerades också 15 sakfrågekoncentrerade nyhetsartiklar i matmomsfrågan. Det samlade intrycket av tidningens rapportering är ändå att spelet och taktiken fick en framträdande plats.

DN var det klart ledande debattorganet i matmomsfrågan. Bengt Westerbergs artikel "Matmomsen ingen valfråga" publicerades typiskt nog på DN Debatt.

*Expressen* betecknar sig som liberal. Den är Skandinavians största tidning och Aftonbladets närmaste konkurrent. Som tidningsideologi har den ofta hävdad att den står på "den lille mannens" sida. Hur slog detta igenom i bevakningen av matmomsen?

Expressen visade ett förvånande lågt intresse för matmomsfrågan. Den publicerade det minsta antalet artiklar av de undersökta tidningarna. Liksom hos kollegan Aftonbladet var antalet nyhetsartiklar lågt men Expressen visade också svagt intresse på ledarplats. När det några dagar före presskonferensen den 21 maj stod klart att socialdemokraterna ville sänka matmomsen började tidningen emellertid agera. 7 av Expressens 10 artiklar infördes under perioden mellan den 17 och 30 maj. Tema är då socialdemokratisk taktik och bråket mellan Wibble och Åsbrink.

En av ledarartiklarna – med rubriken "Bengt Westerberg säger NJA till sänkt matmoms" – kritiserade inte bara Westerberg utan även socialdemokraterna för att ha brutit principer de hade kommit överens om i både skattereform och

skatteuppgrörelse. Artikeln är den enda av de olika ledarartiklarna i studien som bedömts som neutral. Folkpartiet anklagades för att med "Ny start för Sverige" ha ingått en skattepolitisk pakt med moderaterna och socialdemokraterna för att ha svikit principen om enhetlig moms. Sensmoralen blev att det inte gick att lita på någon i politiken.

Oberoende moderata *Svenska Dagbladet* är andratidning i Stockholm men når de politiska beslutsfattarna i kanske lika hög grad som Dagens Nyheter.

Svenska Dagbladet skiljer sig från de andra tidningarna genom sin relativt höga andel negativa nyhetsartiklar. I dessa gavs stort utrymme inte minst åt Bengt Westerbergs kritik av det socialdemokratiska agerandet. Några av de negativa nyhetsartiklarna har presenterats som "nyhetsanalys".

Svenska Dagbladets bevakning av vårens matmomsdebat är överraskande lik Dagens Nyheter vad gäller bevakningsområdet, sakfråga respektive politiskt spel. Fördelningen mellan artiklar som behandlar t.ex. effekterna av en matmomssänkning på samhällekonomin och som berör interna socialdemokratiska stridigheter är likartad för de båda morgontidningarna.

Vid en jämförelse mellan tidningarna är den höga andelen artiklar om det politiska spelet som Svenska Dagbladet och Dagens Nyheter innehåller påfallande. Detta gäller framför allt nyhetsartiklarna. Ett annat resultat är den negativa tendens som utmärker de bägge tidningarna. Till stor del är det de negativa ledarartiklarna i DN och SvD som ger utslag.

De studerade tidningarnas samlade resultat på nyhetssidorna kan däremot knappast tolkas som partiskt. De neutrala nyhetsartiklarna dominerar.

Den hittills genomförda analysen tycks visa att inget intresse, eller inga enskilda aktörer, fått någon uppenbar draghjälp av pressbevakningen. Sett till den *samlade* nyhetsrapporteringen kan varken "den folkliga opinion" som länge varit för en sänkt matmoms, eller den "expertis" som förespråkade en generell skattesats, sägas ha gynnats av pressen.

Men genomgången av matmomsfrågan visar framför allt på en viktig aspekt av den politiska journalistiken, vid sidan av artiklars bevakningsområde och tendens. Fallet är ett tydligt exempel på hur politiker söker använda och utnyttja medierna som verktyg i olika strategier som rör det politiska spelet.

### 3.3.2 Nyhetsartiklarna: opartiskhet och spelkoncentration

I det följande riktas intresset mot de 80 nyhetsartiklarna och det eventuella sambandet mellan journalistikens bevakningsområde och dess hållning i den politiska frågan. I tabellen nedan har variablerna bevakningsområde och inställning korstabulerats.

Tabell 3. Samtliga nyhetsartiklar (80 st).  
Bevakningsområde och inställning till sänkt matmoms.

	Negativa	Neutrala	Positiva	
Sakfråga	11	32	7	(50)
Politiskt spel	4	26		(30)
	(15)	(58)	(7)	

32 av 80 artiklar är både neutrala och sakfrågekoncentrerade. De skulle med andra ord svara mot de krav man kan ställa på politisk journalistik. De övriga 48 artiklarna är intressanta som utgångspunkt för en diskussion om villkoren för ekonomisk-politisk journalistik.

En neutral, och därmed i viss mening "opartisk", inställning till sänkt matmoms är vanligare i artiklar om det politiska spelet än i artiklar om sakfrågan. Eller omvänt, sannolikheten för att en artikel är "partisk", dvs. att den tar ställning för eller emot, tycks vara större om den behandlar sakfrågan än om den behandlar det politiska spelet. Endast 4 av 30 artiklar om det politiska spelet har på detta sätt bedömts som partiska, medan antalet partiska artiklar bland de 50 sakfrågekoncentrerade är 18.

Nyhetsmaterialets storlek tillåter egentligen bara ett mer allmänt resonemang om sambandet mellan bevakningsområde och inställning. Några kommentarer om de enskilda tidningarna kan emellertid fogas till diskussionen.

Siffrorna i tabell 3 exemplifieras bäst i Dagens Nyheters journalistik. Opartiskheten är vanligare förekommande i artiklar om det politiska spelet än i artiklar om sakfrågan. Samtliga av DN:s spelkoncentrerade artiklar har bedömts som neutrala eller opartiska. De flesta av DN:s sakfrågekoncentrerade artiklar blev däremot klassificerade som partiska.

En jämförelse mellan tidningarna visar att Dagens Nyheter är den tidning som hade svårast att kombinera sakfrågekoncentration med opartiskhet. Av DN:s sammanlagt 25 nyhetsartiklar beskrev endast 7 sakfrågan neutralt.

Artiklarna i Arbetet (och de har i huvudsak TT som upphov) utgör undantaget i undersökningen. Samtliga artiklar, oavsett bevakningsområde, har bedömts som neutrala.

Svenska Dagbladet har en stor andel spelkoncentrerade artiklar. SvD har, jämfört med DN, lyckats något bättre i att förena artiklar som bevakat t.ex. centerns senaste förslag med opartiskhet. Å andra sidan har man som enda tidning publicerat spelkoncentrerade artiklar som dessutom är partiska. Det gäller t.ex. artiklar som behandlade konflikten mellan socialdemokraterna och folkpartiet och samtidigt tog ställning för den ena parten och dess argument.

### 3.4 Sammanfattning

Studien har visat på den aktiva roll tidningarna spelade för matmomsfrågans utveckling under våren 1991. Regeringens byte av ståndpunkt förutsatte en förankring av beslutet, både internt inom det socialdemokratiska partiet och parlamentariskt, mellan riksdagspartierna. Det är överhuvud taget svårt att tänka sig denna process utanför medierna. En rimlig tolkning är således att i matmomsfrågan pressen framför allt har varit arena och redskap för det politiska spelet, och först i andra hand fungerat opinionsbildande i sakfrågan.

Detta är naturligtvis utmärkande för hur en rad politiska frågor behandlas i medierna. Att utgå från den skenbart enkla matmomsfrågan med dess opinionsmässiga genomslag kan emellertid göra en diskussion om innebörden av denna journalistik tydligare. Fallstudiens nyhetsartiklar består till en betydande del av artiklar som beskrev det politiska spelet, 30 av totalt 80. Det är vanskligt att spekulera i om denna relation mellan spelkoncentration och sakfrågekoncentration är rimlig eller ej, men det är svårt att undgå intrycket att den

politiska journalistiken i hög grad centreras kring de rikspolitiska frågorna om spel och taktik.

Det kortfattat redovisade händelseförloppet kring matmomssänkningen pekar lika mycket på det politiska systemets arbetssätt som på mediernas funktioner. Det finns ett tydligt inslag av symbios i förhållandet mellan medier och politik, vilket blir särskilt uppenbart i matmomsfrågans avgränsade och relativt intensiva pressbevakning.

Frågan om journalistikens betydelse för det politiska beslut som slutligen fattades kan bara i andra hand, och som komplement, besvaras utifrån artiklarnas inställning eller tendens. I den totala rapporteringen i de fem undersökta tidningarna framstår en viss övervikt för motståndet mot en matmomssänkning, men bland nyhetsartiklarna är de neutrala i klar majoritet. Det skulle därför vara rimligt att påstå att inget av intressena direkt, eller formellt, gynnats eller missgynnats av tidningarnas samlade bevakning.

För matmomsfrågans utveckling hade den uppmärksamhet som gavs åt det politiska spelet större betydelse. Mediernas bevakning utgjorde dock inte något hinder för (s) att frånga sin tidigare ståndpunkt och utsätta sig för anklagelser för opportunist. Matmomsfrågan desarmerades politiskt genom folkpartiledarens debattartikel där han plötsligt konstaterade att frågan inte var värd hög prioritet. Därmed upphörde journalisternas intresse. Det politiska spelet var avgjort.



## 4 Inlandsbanan

### 4.1 Bakgrund

Inlandsbanan – dvs. den 1 300 kilometer långa järnvägslinjen mellan Kristinehamn och Gällivare – har under mer än ett par decennier varit föremål för en intensiv debatt och starka politiska motsättningar. Våren 1992 behandlades ett nytt förslag presenterat av kommunikationsminister Mats Odell (kds) om att inlandsbanan skulle få fortsätta att frakta gods och/eller personer. Banan skulle överlåtas till berörda kommuner vilka under en övergångstid på fem år skulle få ett betydande statligt stöd.

Tanken på en inlandsbana framfördes för första gången 1897. Chefen för generalstaben ville ha en alternativ transportväg för att kunna försvara Övre Norrland. Senare kom också kommersiella synpunkter in och 1904 tog riksdagen ett beslut om att undersöka förslaget om en järnväg som skulle gå genom Sveriges inland från Bohuslän till Övre Norrland. Den stod klar för invigning först den 6 augusti 1937.

Inlandsbanan kom att spela en viktig roll för kommunikationerna under andra världskriget men fick senare problem. Orsakerna till dessa är föremål för skilda uppfattningar. Det sjunkande underlaget och de minskande intäkterna berodde enligt somliga på misskötsel av banan (bl.a. vad gäller marknadsföring och underhåll) medan andra menade att trafikunderlaget helt enkelt var för dåligt. Oavsett orsakerna blev banan beroende av bidrag utifrån.

I 1969 års trafikpolitiska program föreslogs en nedläggning och rivning av vissa bandelar. Skälet var att banan enligt statsmakternas och SJ:s uppfattning länge varit olönsam och att den inte hade en framtid. Men förslaget mötte hårt opposition. Förespråkarna för inlandsbanan ville ge begreppet "ekonomisk bärkraft" en vidare definition än den SJ och staten använde sig av. Man skulle vid beräkningarna ta med turism, miljöaspekter, regional betydelse osv.

Olika förslag om neddragningar och rationaliseringar fortsatte dock att presenteras. Förlusterna för inlandsbanan beräknades 1989 till 36 miljoner kronor.

1990 föreslog turistrådet att *driften* av inlandsbanan skulle tas över av Inlandsbanans Ekonomiska Förening (IEF) och *banan* av Banverket. En överenskommelse skulle träffas mellan postens diligenstrafik om att driva persontrafik på sträckan Mora-Gällivare från maj 1991. Senare under året kom dock regeringens krispaket som innehöll krav på kraftiga besparingar för SJ. Dessa skulle bl.a. gå ut över inlandsbanan som skulle tvingas att lägga ner persontrafiken. Situationen var ny och betydligt dystrare än tidigare.

Händelseförloppet i frågan under våren 1991 blev dramatiskt. Den 20 februari 1991 beslutade riksdagen efter förslag från regeringen att lägga ned persontrafiken på inlandsbanan. Kort därefter revs dock beslutet upp och inlandsbanekommunerna gavs möjlighet att fortsätta driften. Inlandskommunernas ekonomiska förening hemställde till riksdagen att den skulle låta SJ sköta trafiken ytterligare ett år, vilket avvisades. Persontrafiken såg ut att gå mot nedläggning efter sommaren 1991.

#### 4.2 Problemställning

Inlandsbanan är värd att studera ur en rad olika synvinklar – politiska, sociala, ekonomiska, regionala, opinionsmässiga osv. Avsikten med denna studie är dock endast att ge en bild av en del av mediebevakningen. Den gör ingalunda anspråk på att vara fullständig. Att täcka allt som skrivits skulle vara en mycket omfattande uppgift eftersom inlandsbanan tilldragit sig stort intresse under flera decennier.

Striden kring banan har till betydande del varit partipolitisk. Företrädare för banan har funnits inom centern och miljöpartiet medan de som förespråkade nedläggning främst förekommit inom socialdemokratin och moderata samlingspartiet.

För somliga har inlandsbanan blivit en symbol för krasst och kortsiktigt tänkande utan hänsyn till regionala intressen. För många i norrlandslänen har den blivit ett exempel på hur liten hänsyn övriga Sverige tar till vitala intressen i norr – trots att Norrland ger så mycket åt den södra delen av landet.

För andra har den utgjort exempel på dålig ekonomisk politik. De ansvariga i regering och riksdag har inte vågat fatta de riktiga besluten på grund av rädsla för en opinion som varit irrationell och populistisk. Denna opinion skulle aldrig klarat sig utan stöd hos massmedierna – kan det påstås.

Vi har valt att främst studera två lokaltidningar: Östersunds-Posten och Läns-tidningen i Östersund under maj och juni 1991. Förutom de lokala tidningarna skall vi också undersöka en del av den bevakning av inlandsbanefrågan som förekom i de båda riksspridda tidningarna Land och Expressen. De kom att tidigt engagera sig för inlandsbanan.

Analysen är i huvudsak kvalitativ, där artiklarnas argument och retorik står i centrum.<sup>16</sup>

#### 4.3 Opinionsartiklar i lokaltidningarna

Det råder inte någon tvekan om att lokaltidningarna ansåg inlandsbanan vara en mycket viktig fråga. Under vissa perioder publicerade man dagligen flera sidor och särskilda reportrar var avdelade till att enbart täcka inlandsbanan. Järnvägen engagerade också i hög grad författare till ledare, debattartiklar och insändare.

Inlandsbanan blev för centerpartiet en viktig del i den lokala valrörelsen 1991. Typisk för hållningen var följande citat ur ett par ledare i ÖP skrivna av tidningens chefredaktör Håkan Larsson:

*"Men Georg Andersson vill uppenbarligen inte ge inlandsbanan en chans, utan satsar istället alla krafter på att få till stånd en miljöfarlig motorvägsbro över Öresund."*<sup>17</sup>

*"Med en stark folklig opinion i ryggen ökar centern pressen på den socialdemokratiska regeringen – och moderaterna som är medskyldiga till dråpförsöket mot den 100 mil långa banan. (–) Det är regeringen med Georg Andersson och Ingvar Carlsson i spetsen som av prestigeskäl vill fullfölja mordet på inlandsbanan."*<sup>18</sup>

Inte heller den socialdemokratiska Läns-tidningen gav något stöd åt den politik som företrädde av regeringen – även om LT inte hade någon ledare i ämnet under maj/juni. Dagen efter det att riksdagen fattat beslut om en bro över Öresund skrev chefredaktören Peter Swedenmark ett vykort på ledarsidan med adress till Georg Andersson:

*"För svenska byråkratsjälur som bryter på EGeiska är Inlandsbanan tramsig knätöfskommunikation. Man befordrar hjortronslafsande mäskkokare i vadmals-byxor som lika gärna kan ta grisbilen när de skall köpa jäst inne i centralorten.*

*Bron handlar om något annat: det rör sig om strukturella grepp för att utveckla den postindustriella infrastrukturen. Dom som inte begriper det kan, hur grymt det än kan låta, sitta på grisbilen och diskutera med likasinnade, om jag har förstått det hela rätt.”*

Nästan varje dag under 1991 förekom insändare i lokaltidningarna till förmån för inlandsbanan.

Georg Andersson försvarade nedläggningsbeslutet i en debattartikel publicerad i ÖP 10/5 och i LT 11/5. Hans artikel innehöll huvusakligen ekonomiska argument. Inlandsbanans persontrafik subventionerades ”i dag med 57 miljoner kronor”. Det innebar att varje resenär kostade staten 800 kronor per resa. Till detta kom att banan behövde rustas upp för stora belopp.

Georg Andersson skrev i jag-form. Han berättade om vad han beslutat och vad han hade ansett i olika kommunikationsfrågor. Han bemötte också förespråkarnas argument att turismnäringen skulle skadas särskilt allvarligt. De siffror som förekommit ansåg han orimliga. De flesta kom till inre Norrland per bil, buss eller flyg.

I slutet av sin artikel blev Georg Andersson något mera personlig. Han förklarade att kritiken varit hård att ta.

*”Det är villkor man får finna sig i när man tvingas fatta obekväma beslut. Beskyllningar om lögn, ohederlighet och feghet är smärtsamma att uppleva, men de har naturligtvis inte någon saklig grund.*

*Jag har handlagt denna fråga med stor noggrannhet väl medveten om de starka känslor som alltid är förknippade med järnvägsfrågor.”*

Georg Anderssons text är intressant att jämföra med de argument som förespråkarna för inlandsbanan använde. Andersson framförde ekonomiska fakta och argumenterade inte känslomässigt. I artikeln ägnade han sig – vid sidan om ekonomiska realiteter – åt en fundering kring politikens villkor. Han hänvisade till Kjell-Olof Feldts påstående att dramatiken i politiken fanns i dess detaljer och inte i dess principer.

Andra politiker använde andra metoder. Folkpartiets partisekreterare Peter Örn var en av dem som besökte Östersund och åkte med det första sommartåget på inlandsbanan 1991. Efteråt skrev han ett öppet brev till Georg Andersson.

Örn konstaterade där att det för honom borde ha känts vemodigt att åka med inlandsbanan eftersom den skulle stängas för persontrafik den 15 september om "Du och Ditt parti får behålla makten".

*"Men det kändes inte vemodigt. Långt därifrån.*

*När vi steg av på Dorotea station bröt solen fram genom de regntunga molnen. Flera hundra människor tog emot för att fira sommarens första tåg. Det som mötte oss var folkfest och revolution på samma gång. (– –) Inlandsbanan är en pulsåder i en bygd som vägrar dö. (– –) En resa på inlandsbanan bjuder på starka intryck: Vår kraftige lokförare Boris som kom som flyktning från Tjeckoslovakien 1968. Dragspelsmusiken på tåget. Den långa räkeln med hår över ansiktet som spelade fiol för oss när vi passerade förbi Erik Östs stuga. Men framför allt kommer jag att minnas det leende vredesutbrottet. Människorna som inte ger sig." 19*

Örns inlägg innehöll inte en enda ekonomisk uppgift.

Tre citat från socialdemokratiska Länsstidningens insändarsida den 15 maj beskriver stämningläget bland anhängarna till inlandsbanan.

I ett öppet brev från Statsanställdas förbund avd 1067 förklarades att turismen skulle komma att upphöra på grund av inlandsbanans nedläggning.

*"Ansvaret ligger i första hand på kommunikationsdepartementet och ministern Georg Andersson. Beslutet är dumt, oansvarigt och ett oförlåtligt svek mot inlandskommunerna, som tidigare lovats att banan inte skulle läggas ner."*

Thor Hansson som var socialdemokrat i Sveg skrev bl.a. följande:

*"Nää, det här beslutet är ingen demokratisk framgång utan ett svidande nederlag. Det är ett skamligt och villkorslöst nederlag för den representativa demokratin."*

I en tredje insändare hette det bl.a. att partiet gick emot opinionen i inlandsbanefrågan.

*"Och majoriteten av de som styr vårt land bor som tidigare nämnts söder om Dalälven. Dessa har av naturliga skäl inget intresse för problemen här uppe. Vår förträfflige minister för de dåliga vägarna slår sig för bröstet när han meddelar att alla svenskar blir så glada när vi får en Öresundsbro."*

Det karaktäristiska för ledare, debattartiklar och insändare – dvs. opinionsmaterialet i tidningarna – var inte bara att de var för inlandsbanan utan också att de som regel kombinerade sin plädering för inlandsbanan med kritik av makthavarnas inställning till det norrländska inlandet. Närmare analyser saknades dock nästan helt. Det känslomässiga dominerade.

#### 4.4 Lokalpressens nyhetsartiklar

I de många nyhetsartiklarna – det förekom som regel flera i varje tidningsnummer – fanns mycket av aggressiv känsla och tvärsäkra uttalanden mot makthavarna i Stockholm. Ett återkommande tema i rapporteringen var att demokratin hade satts ur spel vid behandlingen av inlandsbanan.

*"Inlandsbanekommunerna förlorade kampen om inlandsbanan. Det fanns de, som bättre än vi, visste vad som är bra för oss."*<sup>20</sup>

I Länstidningen 10/6 förklarade motorvagnsföraren Åke Eriksson:

*"Någon större demokrati finns inte i Sverige. Den finns bara på pappret."*

I en bildtext till ett fyra sidor långt bildreportage under vinjetten "Den sista färden" beskrev Länstidningen en tur på inlandsbanan mellan Sveg och Östersund:

*"Motorvagnen knallar fram genom försommargrönskan en kväll i juni. Men snart ligger spåret öde och dött. De folkvalda trotsade folkviljan, men böjde sig för bussfanatikerna."*<sup>21</sup>

Typisk är den bevakning som Margaretha Mohlne – före detta stockholmare som bodde i ett stationshus längs inlandsbanan – fick uppleva. Hon tillhörde de aktiva opinionsbildarna för inlandsbanan. Efter det att persontrafiken upphört mellan Sveg och Östersund förklarade hon att hon skulle hungerstrejka. Detta gavs stor uppmärksamhet och även efter det att hon beslutat att avstå från strejken fortsatte skrivierna. I en nyhetsartikel i ÖP 10/5 förklarade Mohlne:

*" – Jag fick inte för läkaren. Han avrådde mig då jag kunde få men för livet, säger Margaretha.*

*Men kampen går vidare.*

*På söndag åker en delegation med Margaretha Mohlne i spetsen till Stockholm och regeringskansliet i Rosenbad. Med sig har hon lokförare från Norrbotten och Västerbotten och förhoppningsvis också från Östersund.”*

Sammanfattningsvis kan följande sägas om lokaltidningarnas rapportering:

1. Tidningarna citerade nästan enbart anhängare till inlandsbanan. Dessa ställdes sällan inför motargument. Några enskilda lobbyister fick en dominerande ställning.
2. Sakfrågan fick en ensidig belysning. Ideligen återkom man till vad som upplevdes som fördelar – turismen, miljön, tågets överlägsenhet över bussen, det kuvade Norrland osv. Kostnaderna nämndes sällan eller aldrig.
3. Rapporteringen var känslomässig. Vredesutbrott, tårar, bedyranden och liknande var vanliga. Däremot lyste de argument som låg till grund för riksdagens beslut nästan helt med sin frånvaro.
4. Inlandsbanan blev symbolen för ett odemokratiskt samhälle styrt från Stockholm där politiker gynnade södra Sverige (Öresundsbron) i stället för att satsa på utvecklingsbara projekt i norr (inlandsbanan).

#### 4.5 Land

Någon studie av rikspressens bevakning av inlandsbanefrågan har vi inte haft ambitionen att genomföra. För många tidningar hade den ett perifert intresse. Men det fanns undantag; LRF:s tidning Land tillhörde dessa. Christina Falkengård på tidningen Land – född och uppväxt i Ås utanför Östersund och med sommarställe i länet – var den som oftast höll i pennan.

I början av 1980-talet åkte Christina Falkengård transsibiriska järnvägen och fann en svensk parallell – inlandsbanan. Hon utvecklades till en intensiv inlandsbanevän och skrev ett stort reportage i Land om banan för vilket hon 1984 belönades med Stora journalistpriset.

Som exempel på Lands bevakning av frågan kan tas en artikel från maj 1991 där enbart kritiker fick ge sina reaktioner på nedläggningsbeslutet från den 18 april. Lokföraren Boris Ertl uttryckte sig på följande sätt:

*”– Kommunikationsminister Georg Andersson är som en öststatsdiktator, fast*

*värre. Han ljuger och använder gangsterfasoner. Han lyssnar inte. När hela inlandet vill ha persontrafik på järnväg har han bestämt att det är bättre för oss med busstrafik. Storebrorsfasoner.”*

I artikeln konstaterades att Ertl visste vad han talade om eftersom han kommit från Tjeckoslovakien efter den sovjetiska invasionen 1968.

Tidningen Lands inställning till inlandsbanan överensstämde mycket bra med den som banans lobbyister hävdade. Land hade också en namninsamling för dem som ville bevara inlandsbanan. På två veckor gav 46 024 personer sitt stöd åt den nedläggningsshotade järnvägen.

#### 4.6 Expressen

Expressen har studerats eftersom den dels ägnat inlandsbanan stort intresse, dels utgör ett bra exempel på en viss form av journalistik.

Dåvarande landshövdingen Sven Johansson i Västerbotten engagerade sig i maj 1991 för att inlandsbanans sommartrafik skulle bibehållas. Han ville anslå medel från länsstyrelsen och detta ledde till en konflikt med regeringen. Historien uppmärksammades i Expressen i fem helsidesartiklar.

Den första artikeln visade landshövdingen på bild med ett leksakståg framför sig och i bildtexten förklarades att han tänkte slåss med alla medel för att bevara åtminstone något av tågtrafiken. Ingressen var dramatisk:

*”–Jag är beredd att tillbringa mina sista månader som landshövding i fängelse. Det säger Sven Johansson, 62, Västerbottens län som nu går till starkt angrepp mot statsminister Ingvar Carlsson och kommunikationsminister Georg Andersson. Statsministern har förbjudit landshövdingen att använda skattepengar för att rädda persontrafiken på inlandsbanan i sommar.”<sup>22</sup>*

I artikeln redogjordes mycket kortfattat för regeringens ståndpunkt men det viktiga var att landshövdingen ställde ultimatum. Han krävde svar till måndagen – artikeln publicerades på fredagen. Om inte regeringen kapitulerade skulle han anmäla Georg Andersson för konstitutionsutskottet och dessutom överlämna en vitbok till talmannen Thage G Peterson.

*”Den innehåller många intressanta uppgifter om hur demokratin fungerar i det här landet.”*



Johansson redovisade att det fanns ett lågprisalternativ vilket skulle kunna rädda sommartrafiken på banan. Det saknades enligt honom varken pengar, passagerare, tåg eller personal men av prestigeskäl gick regeringen emot.

*"Min uppgift är att slåss för människorna i mitt län. Jag har fem månader kvar till pensionen. Skall jag tillbringa sista tiden på fångvårdsanstalten här i Ersboda tror jag att många kommer att besöka mig."*

Artikeln gav ett klart besked: ministrarna slogs för sin prestige medan landshövdingen stod på folkets sida. Resultatet kunde bli att den senare hamnade i fängelse. Vad man inte fick reda på var relevanta uppgifter om sakfrågan: regeringens beräkningsgrunder, busstrafikalternativet, vilken rätt landshövdingen hade att anslå medel till inlandsbanan eller vilken lag han skulle dömas efter.

Den andra artikeln föranleddes av demonstrationen utanför Rosenbad. Ett 20-tal av dem som kämpade för inlandsbanan ville överlämna ett stycke räls till regeringen men inget statsråd tog emot trots att tre socialdemokratiska kommunalråd hörde till demonstranterna.

Landshövding Johansson deltog inte men han blev ändå centralperson i artikeln om demonstrationen. Han berättade att fängelseprästen hört av sig och att denne skulle hälsa på om Johansson hamnade i fängelse.<sup>23</sup>

Även den tredje artikeln var centrerad till landshövdingen. Rubriken löd:

***"Han är sjuk"***

I ingressen stod följande:

*"Landshövding Sven Johanssons hälsa används nu som ett vapen i striden om Inlandsbanan.*

*Riksdagsman Rinaldo Karlsson, s, Skellefteå vill att landshövdingens rådgivare ska ta över på länsstyrelsen i Umeå.*

*– Jag har läkarintyg på att jag har fullgod arbetsförmåga, säger Sven Johansson, 62, till Expressen."*<sup>24</sup>

I artikeln förklarade Rinaldo Karlsson att landshövdingen under hösten skulle avgå på grund av stress och han ansåg det var olyckligt om han skulle sluta på detta sätt. Han skall ju föra regeringens talan "och inte hota med hur det skall gå i

kommande val eller skriva brev till oss”.

Den fjärde artikeln i serien innehöll ett glatt besked. I rubriken förkunnades att ”landshövdingen räddade trafiken på inlandsbanan” – på bild kunde man se honom klädd i stinsmössa och med en flagga i handen.

Trots att artikeln var föranledd av att arbetsmarknadsutskottet fattat beslut om anslag till inlandsbanan med regionalpolitiska medel var landshövdingen den viktigaste personen – nu som den ensamme kämpen. Johansson förklarade att han inte varit ur kostymen på 14 dagar. I artikeln hette det dessutom att socialdemokratiska riksdagsmän hade anklagat honom för att dra skam över länet och för att inte ha varit vid sina sinnes fulla bruk.

*”– Jag kände mig otroligt ensam. Mitt enda bollplank för idéerna var min hustru, Elin.”<sup>25</sup>*

Ingen hade enligt artikeln lyssnat på Johansson – inte ens hans gamla partivänner bland moderaterna. Men så kom totalomvändningen i arbetsmarknadsutskottet. Börje Hörnlund (c) lyckades ”få med sig både socialdemokrater och opposition efter Sven Johanssons massiva övertalningsförsök”. Artikeln avslutades med följande konstaterande:

*”Kommunikationsminister Georg Andersson återvänder idag från en resa till Kina.*

*För honom har tåget gått.”*

Läsaren av artikeln fick inga belägg för att just landshövdingens agerande skulle ha haft en avgörande betydelse för beslutet i utskottet.

Den sista artikeln i Expressens serie om landshövdingen förekom 22/5. Den hade följande rubrik:

***”Hövdingen ville ha fred - då låste ministern in sig”***

Landshövdingen hade tillsammans med ett antal företrädare för länet varit på uppvaktning hos Georg Andersson. Mot slutet av sammankomsten skulle kommunikationsministern ha skällt ut landshövdingen och därefter vägrat att ta honom i hand.

I artikeln om händelsen fick dock Georg Andersson komma till tals om saken. Han menade att frågan fått orimliga proportioner och att banan måste bort

eftersom varje resenär kostade skattebetalarna 800 kronor. Han trodde inte att den betydde särskilt mycket för turismen och den var absolut inte någon livsnerv. Men det väsentliga budskapet var dock att kommunikationsministern var oresonlig.

De fem artiklarna om inlandsbanan i Expressen i maj hade vissa gemensamma drag.

a) Landshövding Sven Johansson var huvudperson och huvudkälla i samtliga. Han fick sista ordet.

b) Tendensen i artiklarna var entydig: Sven Johansson hade rätt i sin kamp för bygden och hans linje segrade. Förlorare var regeringen och den ansvarige ministern.

c) I ingen av artiklarna analyserades inlandsbanans ekonomi. Endast en gång nämndes regeringens siffra på 800 kronor i bidrag till varje resenär, i samband med att Georg Andersson fick komma till tals i den sista artikeln.

De fem artiklarna utgör en dramaturgisk enhet. De har samma uppläggning som en miniserie i TV – en "tvålopera" där verkligheten blir starkt stiliserad och människorna antingen är goda eller onda.

I avsnitt 1 introducerades hjälten Johansson. Han kämpade hårt mot en grym övermakt. Han riskerade hamna i fängelse men han gav sig inte utan var förtröstansfull. Många skulle besöka honom i fängelset.

I det andra avsnittet visades att hjälten inte stod ensam i sin kamp. Han hade stöd bland dem som representerade bygden. Som dalkarlar reste de till Stockholm men blev snöpligt avvisade. Boven – ministern – hade åkt till Kina.

I avsnitt 3 var scenen en helt annan. Huvudpersonen var hotad. Hans motståndare tog till nesliga medel. De försökte att bryta ner honom psykiskt genom att tala om hans sjukdom. Skulle han klara pressen?

I fjärde avsnittet hade Johansson visserligen segrat genom sitt trägna arbete och "politiska finsnickeri". Men han kände sig inte som en hjälte. I stället talade han om den ensamma kampen där endast hustru Elin stod vid hans sida. Motståndaren var dock definitivt slagen.

Slutet i avsnitt fem var inte direkt lyckligt men bekräftade alla de uppfattningar

som tidigare bibringats läsaren. Efter striden var segraren ödmjuk och ville försoning medan förloraren var stursk. Johansson hade alltid uppfattat Georg Andersson som en vän – berättades det – och ville nu ge honom ett handslag som bevis. Men han blev snöpligt avvissad. Ministern kom bara med torra siffror och visade sig som en dålig förlorare.

Expressens intresse för inlandsbanan upphörde inte i och med att berättelsen om Johansson var slut. Under juni publicerade tidningen åtta stort uppslagna artiklar om inlandsbanan.

Serien inleddes med en presentation av inlandsbanan skriven av Tommy Hammarström och innehöll en stark plädering för fortsatt drift. Artiklarnas gemensamma ”bildbyline” var ”Låt tågen gå”. Här var det en annan journalistisk genre som framträdde än den i serien om landshövdingen. Nu var det i stället reportage som berättade om människor längs järnvägen och den betydelse inlandsbanan hade för dem. Den samhällsekonomiska aspekten fanns inte heller med denna gång – i stället var det enkla, vanliga människor som fick berätta om inlandsbanans stora betydelse.

Som exempel kan tas artikeln om Ann-Christine från Ammarnäs. Hon var dotter till ”den rockande samen” och hade några år tidigare varit på väg till USA men funnit kärleken där hemma och stannat i Västerbotten: hon ansåg att regering och riksdag borde tänka på glesbygdsmänniskornas värde.

*”Försvinner persontrafiken ligger osynligheten på lur i fjälldalarna vid Borga, Kittelfjäll, Tärnaby och Ammarnäs.”<sup>26</sup>*

Och Ann-Christine berättade vidare:

*”– Jag behöver bara betrakta ljuset ovanför fjällkammen för att känna lycka, säger hon. Jag går ner till samhället. Där möter jag folks vänlighet och omtanke. Den här världen vill vi bevara.”*

I artikeln om Ann-Christine finns mycket av nostalgi, ung kärlek och romantik. Där finns också naturupplevelser, glesbygdsromantik och samekultur. Allt detta sades vara hotat om inlandsbanan lades ner.

I de övriga artiklarna i serien ”Låt tågen gå” återkom olika argument för inlandsbanan: regionen fick liv, turisterna kom, tåget gav oförglömliga naturupplevelser inklusive en säker och miljövänlig transport. Endast i en artikel fanns

ett argument mot banan. Georg Andersson förklarade den 10 juni att vyerna inte var tillräckligt vackra.

Artiklarna är exempel på vad man kan kalla kampanjjournalistik. Tidningen hade ett bestämt mål med de artiklar som publicerades. Alla tänkbara argument för den ståndpunkt man tagit – att inlandsbanan skulle vara kvar – inventerades och levandegjordes.

I den stämning som rådde fanns det inte plats för ett reportage från t.ex. en flerbarnsfamilj i Stockholms förorter som fick betala en del av sin skatt till försörjningen av inlandsbanan. Perspektivet var ett helt annat.

#### 4.7 Sammanfattning

Inlandsbanan har varit en kontroversiell fråga under nästan exakt hundra år. Från att ha varit en militär angelägenhet vid sekelskiftet har den under det senaste decenniet för många blivit en symbol för det norrländska inlandet, för den ”förtryckta” delen av landet som de storstadsbor som bestämmer inte förstår sig på. Tidningarna i Östersund liksom Expressen och tidningen Land representerade denna uppfattning. Riksdagens majoritet och regeringen beskrevs som fiender till folket. De valda representanterna insåg inte den nytta och glädje som järnvägen gav bygden.

Bevakningen av inlandsbanan visar på en journalistisk konfliktsituation.

Å ena sidan skall journalisten stå vid sidan av, granska och självständigt informera, oberoende av olika intressen. Å andra sidan skall han eller hon spegla den egna bygdens problem och också ge röst åt förtryckta grupper eller personer som blir utsatta för överhetens godtycke eller felaktiga beslut.

Folkopinionen i Jämtland verkar ha varit enig vad gäller inlandsbanan. Tidningarna i bygden gjorde inte några ansträngningar att utmana densamma. På insändarsidorna fick de upprörda komma fram och på ledar- och debattsidorna förekom nästan enbart argument för inlandsbanan. Också på nyhetsplats gavs nästan bara en bild – en som i stort sett överensstämde med den som fanns på de opinionsbildande sidorna.

De olika reportagen från inlandsbanan liksom nyhetsartiklarna fick samma vinkel: lobbyisterna för banan behövde inte anstränga sig. De utgjorde ett själv-

klart och tacksamt nyhetsstoff. De ställdes inte inför besvärande frågor om ekonomi eller lönsamhet. Ståndpunkten var given.

En för denna studie avgörande fråga är i vilken mån den journalistik som här beskrivits fick betydelse för de politiska besluten. Det är knappast orimligt att anta att medierna i hög grad medverkat till att inlandsbanan fortfarande finns kvar. Journalisterna stärkte och blåste under en befintlig opinion. Det är i sådana fall medierna har sin största påverkan. De bidrar till att sätta en åsiktsspiral i rörelse – de spelar på befintliga känslor.

Både lokaltidningarna och de undersökta rikstidningarna har följt en ideologi som bestämts av att de ställt upp för den bygd som maktavarna i Stockholm inte hade känsla för. Den norm som sätter granskningen i centrum var inte dominerande i dessa fall. Maktavarna i regeringen stod visserligen i centrum för kritiken från lokaltidningarna samt Expressen och tidningen Land. De blev tacksamma måltavlor för en folklig kritik. En rad olika retoriska grepp användes emot dem – en landshövding blev till en Dacke mot Gustav Vasa.

- Vad hade inträffat om inlandsbanans lobbyister inte fått det utrymme de gavs i medierna – framför allt under våren 1991?
- Vad hade det betytt om de som förordade en nedläggning av inlandsbanan – dvs. regeringen och majoriteten i riksdagen – varit lika aktiva i hanteringen av medierna som de som var emot?

Medierna har sällan en makt ensam. De kan driva kampanjer men dessa måste ha en respons bland allmänheten. Om känslorna för inlandsbanan inte hade varit särskilt starka i Jämtland och andra områden hade knappast tidningarna fått någon roll. Den omständigheten att där uppenbarligen fanns ett kraftigt engagemang för banans fortbestånd gjorde att man kunde spela på opinioner – på grupper och enskilda människor, på ekonomiska fördelar och miljömässiga vinster. Hänsyn till den lokala läsarmarknaden är en ytterligare faktor som kan förklara framför allt Östersundstidningarnas agerande.

De kalla fakta som kom från regering och majoriteten av riksdagen nådde inte fram. Vi kan återigen peka på den argumentering som Georg Andersson framförde i debattartiklar i länsstidningarna. Där fanns argument men saknades kommunikationsförmåga. Mot detta stod Peter Örn som representerade motsatt teknik. Det var ingen tvekan om vem som vann.

## 5 Avslutande diskussion

### 5.1 Slutsatser

Under senare år har den ekonomiska och politiska journalistiken varit föremål för en intensiv debatt. Journalisterna har anklagats för olika tillkortakommanden; de har sagts ha alltför nära kontakter med det politiska etablissemangen och påståtts jaga i flock efter ett förutsägbart mönster. Deras bristande förmåga till analys och självständighet har varit andra teman. Ekonomijournalisterna har särskilt beskyllts för att vara alltför beroende av de källor de använder.

Den ekonomiska krisuppgörelsen i september 1992 och den kris som föregick denna var i hög grad massmedial. Några undersökningar av hur medierna och politikerna klarade sina uppdrag finns inte i skrivande stund. En sak är dock klar: en rad kommentatorer representerande olika intressen – som banker och arbetsmarknadens parter – spelade en mycket stor roll vid massmediernas skildring av händelseförloppet. Journalisternas uppgift inskränktes ofta till att ställa frågor till experterna, personer som i sig förenade betydande kunskap med mer eller mindre framträdande partsintressen.

Bristen på kompetens illustrerades också genom att "vanligt folk" hörde till dem som oftast kom till tals i televisionens nyhetsprogram. I Media Monitor från oktober 1992 konstaterar massmedieforskaren Håkan Hvitfelt följande om det stora antalet intervjuer med vanligt folk:

*"Intervjuarna ställer ledande frågor. De överdramatiserar också situationen. Människor uttrycker då rimligen oro. Någon egentlig information förekommer inte i intervjuerna."*<sup>27</sup>

De fallstudier som gjorts i denna skrift är avsedda att visa på några av de problem som finns inom journalistikens behandling av olika frågor, speciellt av ekonomisk-politisk karaktär. Avsikten är således inte att utfärda domar eller försöka avgöra vad som är rätt eller fel ur någons eller någras synvinkel. Journalistiska normer kan inte utformas utifrån undersökningsresultat. Däremot kan dessa utgöra en utgångspunkt för en diskussion om journalistiken – dess eventuella brister och förtjänster.

Journalistiken är viktig att undersöka inte bara på grund av att den påverkar

medborgarna som dagligen tar del av innehållet i press, radio och TV. Medierna själva påverkas också i sin tur av debattklimat och av verkliga och uppfattade opinioner. Det sätt på vilket journalistiken inverkar på den politiska beslutsprocessen är komplicerat. Fallstudiernas exempel visar att medierna i praktiken spelar olika roller i olika frågor: de kan bli "offer" för starka partsintressen, de kan användas som verktyg i det politiska spelet och de kan driva egna frågor.

I de tre fallen har en del av denna problematik kunnat belysas. En gemensam fråga står i centrum: Hur självständig är journalisten? I olika undersökningar av journalisternas egna värderingar framkommer att granskningen sätts som ett överordnat ideal. Uppfattningen om journalisten som en självständig kraft vid sidan av andra makter i samhället är genuin i den svenska journalistkåren.

Svårigheten för journalister att leva upp till de krav som de ställer på sig själva är dock stor. De politiska partierna, arbetsmarknadens parter och en rad olika intresse- och påtryckningsgrupper är angelägna om att påverka – att få igenom sina budskap. Journalisterna kommer ofta i ett underläge. De skall snabbt producera artiklar i ett ämne där förtrogenheten är begränsad och där det kan vara svårt att urskilja de intressegrupperingar som det gäller att granska och inte bara spegla.

Ett av de stora problemen i dagens journalistik, och därmed också för beslutsfattandet, är att den blir beroende av grupper som – med mer eller mindre rätt – ser medierna som ett maktmedel att påverka eller utnyttja. Det perspektiv på sakfrågor och händelseförlopp som journalistiken förmedlar, eller påverkas till att förmedla, är ett uttryck för denna makt.

I *jordbruksfrågan* dominerade producentperspektivet. Det kan finnas olika förklaringar till detta. Producenterna är väl organiserade och vet att föra ut sitt synsätt. De kan vädja till argument som berör många personer: tradition, miljö, beredskap och ett levande landskap. Konsumenterna är inte lika väl organiserade som producenterna. Deras intressen varierar liksom deras situationer. Även om journalisterna själva är konsumenter tycks de ha lättare att framföra producenternas perspektiv.

Det är dock vanskligt att generalisera. Jordbruksfrågan behandlades annorlunda 1990 än 1985; tidsandan och opinionsläget hade förändrats. Men skillnaderna var också stora mellan olika tidningar. Vissa undersökta landsortstidningar visade ett starkare producentperspektiv än de undersökta stockholmstidningarna. I de



senare vann konsumentsynen insteg kring avregleringsdebatten 1990 och detta kan ha spelat en viktig roll för utgången. Allmänt sett kan konstateras att mediernas perspektiv på politiska sakfrågor påverkar både beslutsfattare och opinioner och därmed, direkt eller indirekt, de politiska besluten.

*Matmomsfrågan* gällde både sak och politiskt spel. De politiska motståndarna beskyllde regeringen för att av opportunistiska och valtaktiska skäl ha ändrat ståndpunkt. Det fanns också uppenbara sprickor inom regeringspartiet. Frågan inbjöd till den typ av journalistik som många kritiserar. Men det är uppenbart att medierna också lät sig utnyttjas som redskap för politikerna i det taktiska spelet.

Att det politiska spelet fick stor plats i rapporteringen kan i och för sig ses som naturligt. Sakfrågan hade belysts under decennier medan det politiska spelet var nytt. Det kan tyckas självklart att reportrarna i så hög grad uppehöll sig vid det senare. Å andra sidan var det givetvis inte oviktigt att sakfrågan belystes när den kom att stå i centrum för den politiska debatten och de politiska manövrerna.

Matmomsfrågan belyser också ett annat problem som berör den politiska journalistiken. Det är svårt att påstå att matmomsen skulle ha varit den viktigaste ekonomisk-politiska frågan under slutet av vårriksdagen 1991. Det fanns en rad andra problem som skulle föras fram i valrörelsen och som senare fick en dominerande roll. Matmomsfrågan försvann i valet eftersom de olika motståndarna till en sänkning lade ned vapnen. Hur rimligt var det att den fick en sådan stor plats under ett antal politiskt viktiga veckor i maj-juni?

*Inlandsbanefrågan* visar på ytterligare ett problem i den ekonomisk-politiska journalistiken. Nationalekonomiskt var knappast denna järnvägslinje av avgörande betydelse. Det rörde sig om miljoner och inte miljarder. I riksmidierna fick den viss uppmärksamhet, men bara sporadiskt. Inlandsbanan var i första hand en regional fråga men med en betydande förankring i opinionen. Frågan engagerade ett antal eldsjälar; argumenten för banan var omfattande och rörde ekonomi, miljö, regionalpolitik och arbetsmarknad. På riksplanet var den viktig för vissa medier och mindre väsentlig eller ointressant för andra.

Inlandsbanan står i den här undersökningen som exempel på s.k. kampanj-journalistik. Ett antal tidningar valde att helt ställa upp som vänner av järnvägen. Det gällde huvudsakligen tidningarna i Östersund men också andra; tidningen Land och Expressen gav prov på starkt engagerade artiklar som enbart pekade i en riktning: inlandsbanan måste av en rad olika skäl finnas kvar.

Kampanjournalistiken har gamla anor i presshistorien. I den mån tidningarna skall kunna fullgöra sin roll som tredje statsmakt måste de vid vissa tillfällen ta till kampanjer i striden mot olika maktcentra och själva kunna driva egna frågor. Den tidning som avkrävs total neutralitet och balans riskerar att bli könlös. Pressen måste ha rätt att på olika sätt plädera för den åsikt den anser vara riktig. Detta gäller inte bara ledarplats.

Men kampanjerna kolliderar som regel med kraven på saklighet och opartiskhet. Den fråga som kan ställas är var gränserna går. Trots att undersökningar av journalisternas preferenser visar att bara en mindre del anser att "ställa upp för bygden" stämmer med den journalistiska yrkesrollen agerar de annorlunda. Att döma av undersökningen av Östersundstidningarnas bevakning av inlandsbanan handlar de annorlunda i praktiken än i teorin. Här finns utan tvekan en konflikt värd fortsatt debatt.

Sammanfattningsvis har de tre fallen visat följande:

- I jordbruksfrågan har bevakningen generellt påverkats av ett starkt producentintresse. Den relativt ensidiga bilden balanserades dock vid uppgörelsen 1990 av att konsumentperspektivet blev vanligare i stockholmstidningarna. Landsortstidningarna mobiliserades däremot ytterligare för producentintresset.
- Matmomsen gavs en mycket stor uppmärksamhet i medierna eftersom den under en period prioriterades av politikerna. Journalisterna följde spelet kring denna och lade därmed både sakfrågan och andra – kanske viktigare – frågor åt sidan. Under matmomsdebatten fungerade en stor del av journalistiken som arena och instrument för politikerna.
- Inlandsbanans täckning i några regionaltidningar var starkt känslomässig och ensidig. Ställningstagandet för fortsatt trafik var självklart. Tidningarna pläderade på olika sätt för en part. Någon granskning av ståndpunkten förekom knappast.

## 5.2 Förslag

En fri och självständig press tillhör de grundläggande elementen för en demokrati. Massmedierna skall kunna agera självständigt och granskande. Om detta råder det i princip enighet bland politiska beslutsfattare och inom pressen. De resultat som redovisats tidigare visar dock att det finns problem då det gäller massmediernas förmåga att fullfölja sina uppgifter. De ger ensidiga perspektiv,

prioriterar spelet framför saken och bedriver ensidiga kampanjer.

Det har tidigare betonats att det är svårt att avgöra vad som är "rätt" och vad som är "fel" i journalistiken. Det kan inte finnas entydiga normer om man accepterar pressen som en självständig maktfaktor. Samtidigt måste konstateras att medierna liksom andra maktcentra måste granskas och ställas inför krav.

I inledningen av denna studie betonades kraven på opartiskhet, sakfrågekoncentration och fullständighet i redovisningen av politiska alternativ. I undersökningarna har ofta återkommit problemet med att journalisterna är beroende av olika intressegrupper. Dessa senare är inte sällan överlägsna dem som är verksamma i pressen vad gäller kunskap om olika sakfrågor eftersom de kan koncentrera sig till ett område medan journalisterna måste behärska många.

På samma sätt som det förs en diskussion om hur de två första statsmakterna – regering och riksdag – fungerar bör debatten också gälla journalistiken. Inom pressen och andra massmedier försöker man genom olika konkreta åtgärder höja kompetensen, bl.a. genom utbildning. Stora förhoppningar ställs också på möjligheten att genom elektronisk källsökning kunna underlätta journalisternas arbete.

Det är dock uppenbart att massmedieföretag uppvisar en jämförelsevis blygsam vidareutbildningsverksamhet och kompetensutveckling. Det har visserligen ägt rum förbättringar men få redaktioner har utarbetade utbildningsprogram för sina journalister.

En allmän iakttagelse som kan göras gäller mediernas – kanske främst etermediernas – beroende av olika experter. Vid bevakningen av den akuta ekonomiska krisen i september 1992 spelade typiskt nog ekonomer knutna till olika parter – banker och olika intresseorganisationer – en avgörande roll. Deras hemhörighet deklarerades men de fick ofta en behandling som oberoende kommentatorer. Journalisten reducerades till att bli endast en förmedlare av vissa ståndpunkter. Alltför sällan förekom ett självständigt journalistiskt arbete.

Självklart skall olika partsrepresentanters synpunkter höras och deras åsikter förmedlas i olika medier. Men om journalisterna skall kunna fullfölja sina uppgifter som självständiga kommentatorer och granskare måste det inom medierna finnas tillräcklig expertis i t.ex. viktiga ekonomiska frågor.

En förbättring av rådande förhållanden måste ske på initiativ av och inom medierna själva. Rekrytering av högt kvalificerade personer samt vidareutbild-

ning och kompetensutveckling är två andra viktiga element då det gäller att förbättra förhållandena. I den nuvarande kärva ekonomiska situationen för tidsningsbranschen kan detta te sig orealistiskt men är inte desto mindre nödvändigt om medierna skall kunna leva upp till kraven på självständighet och oberoende.

Statsmakterna kan spela en viktig roll härvidlag. De olika journalistutbildningarna är givetvis viktiga och det är positivt att så många högt meriterade personer söker sig till dessa. Det är också bra att grundutbildningen förlängts och att det finns möjlighet till forskning och forskarutbildning i journalistik och masskommunikation vid flera universitet.<sup>28</sup>

Kritiken av journalistiken grundar sig ofta på enskilda iakttagelser och blir lätt ytlig. Behovet av systematiska studier av de journalistiska produkterna och deras betydelse för opinioner och den politiska processen är mycket stort. De senaste åren har journalistikforskningen givits större resurser. Det finns i dag särskild anledning att peka på att det inom området krävs både metodutveckling och möjligheter att göra större undersökningar och sammanhållna projekt.

Beträffande journalistutbildningen finns en svag punkt: vidareutbildningen. Olika undersökningar har visat att många aktiva journalister lämnar yrket relativt tidigt för andra uppgifter. Dåliga löner anges ofta som ett vanligt skäl. Det kan vara riktigt att informationschefer är bättre betalda än reportrar men det är knappast troligt att detta är den enda orsaken till flödet bort från journalistiken. Ett yrke som bjuder på små möjligheter till personlig utveckling förblir knappast attraktivt.

Det kan finnas anledning för statsmakterna att undersöka om de resurser som i dag ställs till förfogande för vidareutbildning används på bästa möjliga sätt. Behovet av längre kurser och utbildningar – av det slag som i begränsad skala förekommer både i Göteborg och Stockholm – måste tillfredsställas på ett bättre sätt. Det är väsentligt att här inte bara se på de specialiserade ekonomijournalisterna. Det är viktigt att också politiska reportrar och allmänreportrar liksom redigerare och inte minst redaktionsledning har en ordentlig kunskap om de ekonomiska sammanhangen. Detta är det effektivaste motmedlet mot en förenklad och partsdominerad journalistik.

I det dagliga journalistiska arbetet är det viktigt att relevanta och ej partsinfluerade fakta i ekonomiska frågor finns lätt och snabbt tillgängliga. Det finns en rad databaser och andra källor som är nödvändiga för journalister som vill

belysa olika ekonomiska frågor. Men de är ofta svåråtkomliga, och inte möjliga att konsultera i ett snabbt händelseförlopp. Här finns också anledning att diskutera olika förslag.

De större tidningarna och redaktionerna inom t.ex. Sveriges Radio kan till viss del tillgodose reportrarnas behov av snabb faktainformation genom utbyggda egna arkiv och sökning i databaser. Men för mindre redaktioner och frilansjournalister är detta betydligt svårare. De kan inte utnyttja de resurser som finns och som blir allt mer oombärliga för en självständig och granskande journalistik.

Föreningen Grävande journalister undersöker för närvarande möjligheterna att skapa ett nätverk för elektronisk källsökning. Detta skulle framför allt kunna utnyttjas av små och medelstora redaktioner och frilansande journalister. En förutsättning för att ett sådant nätverk skall bli effektivt och praktiskt användbart torde vara ett samarbete mellan statliga myndigheter – som DAFA, PRV och SCB – och de organisationer som står bakom den journalistiska verksamheten.

Är det möjligt för statsmakterna att på ett bättre sätt än i dag ge tillgång till relevanta uppgifter om landets ekonomi? Kombinationen av offentlighetsprincip och statliga ämbetsverk med tillgång till relevanta data borde ge en garanti för bättre arbetsvillkor för journalister. Troligen erbjuder existerande teknik en rad olika oprövade eller okända möjligheter. Dessa bör utforskas närmare i samarbete mellan representanter för journalister, utbildningsorgan och olika myndigheter.



## Fotnoter

- 1 Norberg & Tjernberg, 1992, s 63
- 2 a.a. s 62
- 3 För en utförligare redovisning av förhållandet mellan medierna och den politiska makten, se Hadenius, 1990.
- 4 Margareta Melin, Journalisters syn på sin yrkesroll, i Weibull (red.), 1991, s 112 ff
- 5 Vid datainsamling, tolkning och klassificering av artikelmaterialet i fallstudierna av jordbruksfrågan och matmomsdebatten har Anssi Suokko och Erik Regnström gjort betydande insatser. De har också författat två C-uppsatser i medie- och kommunikationsvetenskap vid JMK, Stockholms Universitet. I dessa behandlas utförligt det politiska innehållet i jordbruks- och matmomsfrågorna (Suokko, 1992 och Regnström, 1992). Uppsatserna innehåller också analyser av flera aspekter av journalistiken. Henrik Stub har medverkat i arbetet med materialinsamlingen i fallstudien av inlandsbanan. I den senare har också en C-uppsats i kommunikationsvetenskap vid Högskolan i Sundsvall/Härnösand kunnat användas (Norberg & Tjernberg, 1992).
- 6 Att välja det vagare begreppet "perspektiv" framför "intresse" har också varit nödvändigt för att undvika svårigheterna med parter och aktörers vacklande ståndpunkter i debatten. Inte heller den ojämna intresserepresentationen i jordbruksfrågan behöver påverka perspektivbestämningen. De bägge begreppen täcker i stort sett samma dimension. En artikels perspektiv bör med andra ord vara en god indikation på det intresse den i förlängningen gynnar eller företräder.  
 Då det gällt att bedöma artiklarnas perspektiv har, vid sidan av "innehåll" och "aktörer", också kriteriet "konstruktion" använts. Det betyder att journalistikens förmåga att välja vinklingar och angreppssätt, att bestämma dagordning och "formulera problemet" varit en viktig grund för perspektivbestämningen. Detta gäller naturligtvis framför allt nyhetsartiklarna, men också i viss mån ledarjournalistiken. För debattartiklar och insändare har perspektivet bestämts nästan uteslutande utifrån kriterierna innehåll (huvudtema och argument) och aktörer.  
 För en utförligare beskrivning och diskussion av de olika innehållsanalysernas metoder hänvisas till underlagsrapport till denna undersökning (Hadenius & Mårtenson, 1992).
- 7 AB 6/5 1985
- 8 ÖP 17/5 1985
- 9 Se Petersson & Carlberg, 1990, s 176ff
- 10 SkD 31/5 och ÖP 195 1990
- 11 LT 10/5 1985
- 12 SvD 6/6 1990

- 13 AB 10/5 1990
- 14 ÖC 7/6 1990
- 15 För exempel på argument i nyhetsartiklar ur producent- och konsumentperspektiv hänvisas till underlagsrapport (Hadenius & Mårtenson, 1992).
- 16 Se också Norberg & Tjernberg, 1992. I denna uppsats har lobbyverksamheten kring inlandsbanan studerats liksom bevakningen av frågan i två tidningar, Östersunds-Posten och Västerbottens-Kuriren, under ett år. Vad gäller bakgrund samt metoddiskussion, se Hadenius & Mårtenson, 1992.
- 17 ÖP 23/51991
- 18 ÖP 16/5 1991
- 19 LT 19/6 1991
- 20 ÖP 28/5 1991
- 21 Länstidningen 8/6 1991
- 22 Expressen 10/5 1991
- 23 Expressen 14/5 1992
- 24 Expressen 15/5 1991
- 25 Expressen 17/5 1991
- 26 Expressen 8/6 1991
- 27 Media Monitor, oktober 1992, s 10
- 28 Se Carlsson & Lindblad (red.), 1992 för en aktuell översikt över forskningsläget inom området journalistik, medier och kommunikation vid de svenska universiteten.



## Källor

- Carlsson, U, Lindblad, A (red.) (1992) *Forskning om journalistik, medier & kommunikation. Ämnesområdet idag och i framtiden*. Göteborgs universitet, Nordicom-Sverige
- Hadenius, S (1990) Regeringen och massmedierna 1840-1990. I Hadenius (red.): *Journalistik och politik*. Stockholms universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation (JMK:s skriftserie 1990:5)
- Hadenius, S, Mårtenson, B (1992) *Fallstudier av press och ekonomisk politik. Ett arbetsunderlag*. (Opubl.) Stockholms universitet, JMK
- Media Monitor* Oktober 1992. Stockholm, Näringslivets Mediainstitut
- Melin, M (1991) Journalisters syn på sin yrkesroll. I Weibull, L (red.): *Svenska journalister. Ett gruppporträtt*. Stockholm, Tiden
- Norberg, K, Tjernberg, A-L (1992) *Inlandsbanan. Järnväg som symbol*. C-uppsats, Högskolan i Sundsvall/Härnösand, Institutionen för kommunikationsvetenskap
- Petersson, O, Carlberg, I (1990) *Makten över tanken. En bok om det svenska massmediesamhället*. Stockholm, Carlssons Bokförlag
- Regnström, E (1992) *Den politiska journalistiken. Ideal och verklighet i pressens bevakning av matomsfrågan våren 1991*. C-uppsats, Stockholms universitet, JMK
- Suokko, A (1992) *Jordbrukspolitiken i pressen*. C-uppsats, Stockholms universitet, JMK

# Departementsserien 1992

## Kronologisk förteckning

---

1. Fria universitet och högskolor. U.
2. Svenska kyrkans finansförmågenhet. C.
3. Långt borta och mycket nära – En förstudie om svensk distansutbildning. U.
4. Offentlig upphandling och EES – ett lagförslag. Fi.
5. Nedskjutningen av DC 3-an i juni 1952. UD.
6. Skatteförmåner och andra särregler i inkomst- och mervärdeskatten. Fi.
7. Marknadsorientering av kommunal verksamhet. Konsekvenser och möjligheter. C.
8. Häktades gemensamhet och kontakter med omvärlden – rapport av f.d. justitieombudsmannen Anders Wigelius. Ju.
9. Den svenska trafikskadelaagens anpassning till EG:s regelverk m.m. Ju.
10. EG och den kommunala självstyrelsen. C.
11. Remissyttranden över Konkurrens för ökad välfärd. Betänkande (SOU 1991:59) av konkurrens-kommittén. N.
12. Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken – eller tvärtom? Fi.
13. Ändringar i de immaterialrättsliga lagarna med anledning av EES-avtalet m.m. Ju.
14. EES-avtalets införlivande m.m. UD.
15. Växthuseffekten – slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken. Fi.
16. 90-talets befolkningsfrågor. A.
17. Utveckling i avveckling. Om storföretags industri-politiska satsningar i samband med nedläggning. A.
18. Ny konkurrenslag. N.
19. Åtgärder mot bruk av narkotika samt ringa narkotikabrott. Ju.
20. Nyföretagarlån. N.
21. En ny svensk sjöfartspolitik. K.
22. Regler och villkor för privatradio. Ku.
23. Handläggningen av brottmål efter rättspsykiatrisk undersökning m.m. Ju.
24. Några brottsofferfrågor – utvidgad rätt till målsägandebidräde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands. Ju.
25. Fattigdomsfällor. Fi.
26. Vad vill vi med socialförsäkringarna? Fi.
27. Undanförsel och förstöring. Fö.
28. EG-anpassning av svensk försäkringsavtalsrätt. Ju.
29. Utökad älvskydd. M.
30. "För att vara tjejr är hon riktigt duktig". U.
31. Folkomröstning om medlemskap i EG – ett diskussionsunderlag. Ju.
32. Lag om kriminalregister, m.m. Ju.
33. Enskild egendom genom förmånstagar-förordnande. Ju.
34. Införande av EES-rätt – ömsesidigt erkännande av kompetensbevis för verksamhet inom hälso- och sjukvården m.m. S.
35. Yttranden över departementspromemorian (Ds 1992:14) EES-avtalets införlivande m.m. UD.
36. Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Ju 1987:14) Stiftelser. Ju.
37. Uppgiftsskyldighet om betalningar till och från utlandet, m.m. Fi.
38. Domstolsväsendet. Organisation och administration i framtiden. Ju.
39. Olovligt bortförande och andra övergrepp mot barn. Ju.
40. Remissyttranden över samerättsutredningens betänkande (SOU 1990:91) Samerätt och samiskt språk. U.
41. Husläkare – för kontinuitet och trygghet i vården. S.
42. Ledningar m.m. på statens mark. Ju.
43. EES-avtalet och den svenska miljöskyddslagstiftningen. M.
44. Trafikavgifter på samhällsekonomiska villkor. K.
45. Individuellt pensionsparande. Fi.
46. Statliga bidrag – motiv, kostnader, effekter? Fi.
47. Märkning av textilier – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet. C.
48. Märkning av hushållsapparater – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet. C.
49. Karensdagar vid sjukersättning. S.
50. Lag om paketresor. Ju.
51. De allmänna advokatbyråerna. Principförslag om avveckling av det statliga engagemanget. Ju.
52. Yttranden över departementspromemorian (Ds 1992:1) Fria universitet och högskolor och betänkandet (SOU 1992:1) Frihet Ansvar Kompe-tens, volym 1-4. U.
53. Ensamförälderstöd. S.
54. Regler mot farliga leksaker och farliga livsmedelsimitationer – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet. C.
55. Samerna och EG. U.
56. Bostadsanpassningsbidrag m.m. S.
57. EES-avtalet och advokaterna m.m. Ju.

# Departementsserien 1992

## Kronologisk förteckning

---

58. Varor som faror. M.
  59. Producentansvar för avfall. Förslag till lagstadgat producentansvar och dess tillämpning på returpapper samt förslag till återlämningspremier för nickel-kadmiumbatterier. M.
  60. IT-2000 – Behovet av utbildning inom informationsteknologiområdet. N.
  61. Samordnade bestämmelser om ålgganden för hälso- och sjukvårdspersonalen. S.
  62. Offentlig upphandling och EES – del II, tjänstehandling m.m. Fi.
  63. Byggsäkerhet – en garanti för sunda hus. N.
  64. Personlig skyddsutrustning på konsumentområdet – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet. C.
  65. Förslag till en byggproduktlag m.m. N.
  66. Översyn av reglerna för utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering m.m. A.
  67. Länsstyrelserna och socialtjänsten – tillsyn och uppföljning under utveckling. S.
  68. Svenska författningar i översättning till främmande språk. En förteckning.
  69. Fullmaktstagstiftning om valutareglering och kreditreglering. Fi.
  70. Enklare fiskebestämmelser. Jo.
  71. Svensk miljöforskning, utvärdering av kvalitet och inriktning. U.
  72. Utländsrepresentationen inom arbetsmarknadsdepartementets område. A.
  73. Utvärdering av bruksvärdeshyressystemet. Slutrapport. Fi.
  74. Bengt Turner: Hyrornas marknadsanpassning – en jämförelse med bostadsrättssektorn. Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet. Fi.
  75. Rolf Jonsson: Variationer i hyresnivå mellan kommuner. Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet. Fi.
  76. Tommy Berger: Hyresstrukturen och dess förklaring. Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet. Fi.
  77. Marianne Wiktorin: Hyresförhandlingar som de framstår i intervjuer m.m. med parterna. Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet. Fi.
  78. Marianne Wiktorin: Internationell jämförelse av hyresättning och konflikthantering. Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet. Fi.
  79. Nyföretagande och regioner – modeller, fakta, stimulantia. A.
  80. EG, statsbudgeten och den regionala balansen. A.
  81. The Baltic Connection. Industrial Structure in and Integration between Southern Sweden and Northern Germany. A.
  82. Varor som faror. Underlagsrapporter. M.
  83. Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning. Fi.
  84. Ändringar i sekretesslagen i anledning av EES-avtalet. Ju.
  85. Remissvaren på 1992 års långtidsutredning. Fi.
  86. Svensk telemarknad i förändring. K.
  87. Ny fastighetmäklarlag. Ju.
  88. Slutbudsmetoden – ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikt. Fi.
  89. Ett reformerat pensionssystem – bakgrund, principer och skiss. S.
  90. Vissa kungörandefrågor. Ju.
  91. Gnosjöfenomenet. A.
  92. Act concerning Equality between Men and Women; The Equal Opportunities Act. Ku.
  93. Lokalt brottsförebyggande arbete m.m. Ju.
  94. Behörighet att förrätta vigsel inom andra trossamfund än Svenska kyrkan m.m. Ju.
  95. Möjligheter att avveckla amalgam som tandfyllningsmaterial. S.
  96. Statsförvaltningens Europakompetens. Fi.
  97. Forskningens utmaningar – en strategi inför 2000-talet. U.
  98. Kunskap om kunskap – forskning och utveckling för universitet och högskolor. U.
  99. Kommittéhandboken. SB.
  100. Myndigheternas skrivregler. SB.
  101. Bolagisering av affärsverk. Konstitutionella aspekter. K.
  102. Remissmanställning över utredningen "Skydda skyddsnetet" – en utredning om barnhälsovårdens funktion och uppgifter under 90-talet. S.
  103. IT-2000 – Samverkan kring gemensamma IT-frågor för civila och militära tjänsteområden. N.
  104. Nätverk för läkemedelsepidemiologi – NEPI. S.
  105. Lennart Aspegren: Hur skyddas samhällsintressen under arbetskonflikter? C.
  106. Lennart Aspegren: The safeguards for public interests during labour conflicts. C.
  107. Veterinära ansvarsnämnden. Jo.
-

# Departementsserien 1992

## Kronologisk förteckning

---

108. Alternativa verksamhetsformer inom vård och omsorg. S.
  109. R&D for Swedish industrial renewal. A study for policymakers and industry strategists. U.
  110. The Swedish Local Government Act. C.
  111. Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi. Fi.
  112. Myndigheternas föreskrifter. Handbok i författningsskrivning. SB.
  113. Sammanställning av remissyttranden över departementspromemoria med förslag om husläkarsystem (Ds 1992:41). S.
  114. Statens bidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet. C.
  115. Valfrihet i skolan. U.
  116. Ekonomisk och monetär union. Det ekonomisk-politiska samarbetet inom EG efter Maastricht och följderna för Sverige. Fi.
  117. EG och den regionala försörjningen. Civilområde Nedre Norrlands konkurrenskraft på EGs inre marknad. A.
  118. Regelverk för kasinospel av internationellt slag i Sverige. Fi.
  119. Jämställdhet i högre utbildning och forskning. U.
  120. The learning council. An evaluation report on the work of the Council for the Renewal of undergraduate Education. U.
  121. Anbudskonkurrens vid offentlig produktion – ett lagförslag. N.
  122. Energiforskningens mål och medel. N.
  123. Målrelaterade statsstipendier. U.
  124. Press och ekonomisk politik – tre fallstudier. Fi.
-

# Departementsserien 1992

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

Svenska författningar i översättning till främmande språk. En förteckning. [68]  
Kommittéhandboken. [99]  
Myndigheternas skrivregler. [100]  
Myndigheternas föreskrifter. Handbok i författningsskrivning. [112]

### Justitiedepartementet

Häktades gemensamhet och kontakter med omvärlden – rapport av f.d. justitiebudsmannen Anders Wigelius. [8]  
Den svenska trafikskadelagens anpassning till EG:s regelverk m.m. [9]  
Ändringar i de immaterialrättsliga lagarna med anledning av EES-avtalet m.m. [13]  
Åtgärder mot bruk av narkotika samt ringa narkotikabrott. [19]  
Handläggningen av brottmål efter rättspsykiatrisk undersökning m.m. [23]  
Några brottsofferfrågor – utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands. [24]  
EG-anpassning av svensk försäkringsavtalsrätt. [28]  
Folkomröstning om medlemskap i EG – ett diskussionsunderlag. [31]  
Lag om kriminalregister, m.m. [32]  
Enskild egendom genom förmånstagarförordnande. [33]  
Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Ju 1987:14) Stiftelser. [36]  
Domstolsväsendet.  
Organisation och administration i framtiden. [38]  
Olovligt bortförande och andra övergrepp mot barn. [39]  
Ledningar m.m. på statens mark. [42]  
Lag om paketresor. [50]  
De allmänna advokatbyråerna. Principförslag om avveckling av det statliga engagemanget. [51]  
EES-avtalet och advokaterna m.m. [57]  
Ändringar i sekretesslagen i anledning av EES-avtalet. [84]  
Ny fastighetsmäklarlag. [87]  
Vissa kungörandefrågor. [90]  
Lokalt brottsförebyggande arbete m.m. [93]  
Behörighet att förrätta vigsel inom andra trossamfund än Svenska kyrkan m.m. [94]

### Utrikesdepartementet

Nedskjutningen av DC 3-an i juni 1952. [5]  
EES-avtalets införlivande m.m. [14]  
Yttranden över departementspromemorian (Ds 1992:14) EES-avtalets införlivande m.m. [35]

### Försvarsdepartementet

Undanförelse och förstöring. [27]

### Socialdepartementet

Införande av EES-rätt – ömsesidigt erkännande av kompetensbevis för verksamhet inom hälso- och sjukvården m.m. [34]  
Husläkare – för kontinuitet och trygghet i vården. [41]  
Karensdagar vid sjukersättning. [49]  
Ensamförälderstöd. [53]  
Bostadsanpassningsbidrag m.m. [56]  
Samordnade bestämmelser om åligganden för hälso- och sjukvårdspersonalen. [61]  
Länsstyrelserna och socialtjänsten – tillsyn och uppföljning under utveckling. [67]  
Ett reformerat pensionssystem – bakgrund, principer och skiss. [89]  
Möjligheter att avveckla amalgam som tandfyllningsmaterial. [95]  
Remissammanställning över utredningen ”Skydda skyddsnetet” – en utredning om barnhälsovårdens funktion och uppgifter under 90-talet. [102]  
Nätverk för läkemedelsepidemiologi – NEPI. [104]  
Alternativa verksamhetsformer inom vård och omsorg. [108]  
Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemoria med förslag om husläkarsystem (Ds 1992:41). [113]

### Kommunikationsdepartementet

En ny svensk sjöfartspolitik. [21]  
Trafikavgifter på samhällsekonomiska villkor. [44]  
Svensk telemarknad i förändring. [86]  
Bolagisering av affärsverk. Konstitutionella aspekter. [101]

### Finansdepartementet

Offentlig upphandling och EES – ett lagförslag. [4]  
Skatteförmåner och andra särregler i inkomst- och mervärdskatten. [6]  
Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken – eller tvärtom? [12]

---

# Departementsserien 1992

## Systematisk förteckning

---

Växthuseffekten – slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken. [15]  
Fattigdomsfällor. [25]  
Vad vill vi med socialförsäkringarna? [26]  
Uppgiftsskyldighet om betalningar till och från utlandet, m.m. [37]  
Individuellt pensionssparande. [45]  
Statliga bidrag – motiv, kostnader, effekter? [46]  
Offentlig upphandling och EES – del II, tjänsteupphandling m.m. [62]  
Fullmaktslagsstiftning om valutareglering och kreditreglering. [69]  
Utvärdering av bruksvärdeshyressystemet. Slutrapport. [73]  
Bengt Turner: Hyrornas marknadsanpassning -en jämförelse med bostadsrättssektorn. *Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet.* [74]  
Rolf Jonsson: Variationer i hyresnivå mellan kommuner. *Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet.* [75]  
Tommy Berger: Hyresstrukturen och dess förklaring. *Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet.* [76]  
Marianne Wiktorin: Hyresförhandlingar som de framstår i intervjuer m m med parterna. *Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet.* [77]  
Marianne Wiktorin: Internationell jämförelse av hyressättning och konflikthantering. *Underlagsrapport till utvärderingen av bruksvärdeshyressystemet.* [78]  
Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning. [83]  
Remissvaren på 1992 års långtidsutredning. [85]  
Slutbudsmetoden – ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikt. [88]  
Statsförvaltningens Europakompetens. [96]  
Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi. [111]  
Ekonomisk och monetär union. Det ekonomisk-politiska samarbetet inom EG efter Maastricht och följderna för Sverige. [116]  
Regelverk för kasinospel av internationellt slag i Sverige. [118]  
Press och ekonomisk politik – tre fallstudier. [124]

### Utbildningsdepartementet

Fria universitet och högskolor. [1]  
Långt borta och mycket nära – En förstudie om svensk distansutbildning. [3]  
"För att vara tjejt är hon riktigt duktigt". [30]  
Remissyttranden över samerättsutredningens betänkande (SOU 1990:91) Samerätt och samiskt språk. [40]  
Yttranden över departementspromemorian (Ds1992:1) Fria universitet och högskolor och betänkanDET (SOU 1992:1) Frihet Ansvar Kompetens, volym 1-4. [52]  
Samerna och EG. [55]  
Svensk miljöforskning, utvärdering av kvalitet och inriktning. [71]  
Forskningens utmaningar – en strategi inför 2000-talet. [97]  
Kunskap om kunskap – forskning och utveckling för universitet och högskolor. [98]  
R&D för Swedish industrial renewal. A study for policymakers and industry strategists. [109]  
Valfrihet i skolan. [115]  
Jämsällthet i högre utbildning och forskning. [119]  
The learning council. An evaluation report on the work of the Council for the Renewal of undergraduate Education. [120]  
Målbaserade statsstipendier. [123]

### Kulturdepartementet

Regler och villkor för privatradio. [22]  
Act concerning Equality between Men and Women; The Equal Opportunities Act. [92]

### Jordbruksdepartementet

Enklare fiskebestämmelser. [70]  
Veterinära ansvarsnämnden. [107]

### Arbetsmarknadsdepartementet

90-talets befolkningsfrågor. [16]  
Utveckling i avveckling. Om storföretags industri-politiska satsningar i samband med nedläggning. [17]  
Översyn av reglerna för utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering m.m. [66]  
Utlandsrepresentationen inom arbetsmarknadsdepartementets område. [72]  
Nyföretagande och regioner – modeller, fakta, stimulantia. [79]

---

# Departementsserien 1992

## Systematisk förteckning

---

EG, statsbudgeten och den regionala balansen. [80]  
The Baltic Connection. Industrial Structure in and Integration between Southern Sweden and Northern Germany. [81]  
Gnosjöfenomenet. [91]  
EG och den regionala försörjningen. Civilområde  
Nedre Norrlands konkurrenskraft på EGs inre marknad. [117]

### Näringsdepartementet

Remissyttranden över Konkurrens för ökad välfärd.  
Betänkande (SOU 1991:59) av konkurrenskommittén.  
[11]  
Ny konkurrenslag. [18]  
Nyföretagarlån. [20]  
IT-2000 – Behovet av utbildning inom informations-  
teknologiområdet. [60]  
Byggsförsäkring – en garanti för sunda hus. [63]  
Förslag till en byggproduktlag m.m. [65]  
IT-2000 – Samverkan kring gemensamma IT-frågor  
för civila och militära tjänsteområden [103]  
Anbudskonkurrens vid offentlig produktion –  
ett lagförslag. [121]  
Energiforskningens mål och medel. [122]

### Civildepartementet

Svenska kyrkans finansförmågenhet. [2]  
Marknadsorientering av kommunal verksamhet.  
Konsekvenser och möjligheter. [7]  
EG och den kommunala självstyrelsen. [10]  
Märkning av textilier – en EG-anpassning till följd  
av EES-avtalet. [47]  
Märkning av hushållsapparater – en EG-anpassning  
till följd av EES-avtalet. [48]  
Regler mot farliga leksaker och farliga livsmedelsimi-  
tationer – en EG-anpassning till följd av EES-avtalet.  
[54]  
Personlig skyddsutrustning på konsumentområdet  
– en EG-anpassning till följd av EES-avtalet. [64]  
Lennart Aspegren: Hur skyddas samhällsintressen  
under arbetskonflikter? [105]  
Lennart Aspegren: The safeguards for public interests  
during labour conflicts. [106]  
The Swedish Local Government Act. [110]  
Statens bidrag till kvinnoorganisationernas centrala  
verksamhet. [114]

### Miljö- och naturresursdepartementet

Utökat älvskydd. [29]  
EES-avtalet och den svenska miljöskyddslag-  
stiftningen. [43]  
Varor som faror. [58]  
Producentansvar för avfall. Förslag till lagstadgat  
producentansvar och dess tillämpning på returpapper  
samt förslag till återlämningspremier för nickel-  
kadmiumbatterier. [59]  
Varor som faror. Underlagsrapporter. [82]

*Forts. från omslagets 2:a sida*

- Produktions-, kostnads- och produktivetsutveckling inom armén och flygvapnet (Ds Fi 1986:1)
- Samhällsekonomiskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta bättre beslut (Ds Fi 1986:2)
- Effektivare sjukvård genom bättre ekonomistyrning (Ds Fi 1986:3)
- Effekter av statsbidrag till kommuner (Ds Fi 1986:7)
- Byråkratiseringstendenser i Sverige (Ds Fi 1986:8)
- Svensk inkomstfördelning i internationell jämförelse (Ds Fi 1986:12)
- Offentliga tjänster – sökarljus mot produktivitet och användare (Ds Fi 1986:13)
- Kostnader och resultat i grundskolan – en jämförelse av kommuner (Ds Fi 1986:14)
- Regleringar och teknisk utveckling (Ds Fi 1986:15)
- Socialbidrag. Bidragsmottagarna: antal och inkomster. Socialbidragen i bidragssystemet (Ds Fi 1986:16)
- Produktions-, kostnads- och produktivetsutveckling inom den offentligt finansierade utbildningssektorn 1960–1980 (Ds Fi 1986:17)
- Offentliga utgifter och sysselsättning (Ds Fi 1986:29)
- Att leva på avgifter – vad innebär en övergång till avgiftsfinansiering? (Ds Fi 1987:2)
- Vägar ut ur jordbruksprisregleringen – några idéskisser (Ds Fi 1987:4)
- Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala äldreomsorgen 1970–1980 (Ds Fi 1987:6)
- Produktkostnader för offentliga tjänster – med tillämpningar på kulturområdet (Ds Fi 1987:10)
- Integrering av sjukvård och sjukförsäkring (Ds Fi 1987:11)
- Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala barnomsorgen (Ds 1988:1)
- Från patriark till part – spelregler och lönepolitik för staten som arbetsgivare (Ds 1988:4)
- Produktivetsutvecklingen i kommunal barnomsorg 1981–1985 (Ds 1988:5)
- Prestationer och belöningar i offentlig förvaltning (Ds 1988:18)
- Subventioner i kritisk belysning (Ds 1988:28)
- Hur stor blev tvåprocentaren? Erfarenheter från en besparingsteknik (Ds 1988:34)
- Effektiv realkapitalanvändning i kommuner och landsting (Ds 1988:51)
- Alternativ i jordbrukspolitiken (Ds 1988:54)
- Kvalitet och kostnader i offentlig tjänsteproduktion (Ds 1988:60)
- Vad kan vi lära av grannen? Det svenska pensionssystemet i nordisk belysning (Ds 1988:68)
- Hur man mäter sjukvård – exempel på kvalitets- och effektivitetsmätning (Ds 1989:4)
- Lönestrukturen och den ”dubbla obalansen” – en empirisk studie av löneskillnader mellan privat och offentlig sektor (Ds 1989:8)
- Beställare–utförare – ett alternativ till entreprenad i kommuner (Ds 1989:10)
- Vad ska staten äga? De statliga företagen inför 90-talet (Ds 1989:23)
- Statsbidrag till kommuner: allt på en check eller lite av varje? En jämförelse mellan Norge och Sverige (Ds 1989:26)
- Produktivetsmätning av folkbibliotekens utlåningsverksamhet (Ds 1989:42)
- Bostadsstödet – alternativ och konsekvenser (Ds 1989:47)
- Kommunal förmögenhetsförvaltning i förändring: citykommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö (Ds 1989:56)
- Hur ska vi få råd att bli gamla? (Ds 1989:59)
- Arbetsmarknadsförsäkringar (Ds 1989:68)
- Bostadskarriären som förmögenhetsmaskin (Ds 1990:29)
- Skola? Förskola? Barnskola! (Ds 1990:31)
- Statens dolda kapital. Aktivt ägande: exemplet Vattenfall (Ds 1990:36)
- Sjukvårdskostnader i framtiden – vad betyder åldersfaktorn? (Ds 1990:39)
- Läkemedelsförmånen (Ds 1990:81)
- Målstyrning och resultatuppföljning i offentlig förvaltning (Ds 1991:19)
- Metoder i forskning om produktivitet och effektivitet med tillämpningar på offentlig sektor (Ds 1991:20)
- Vad kostar det? Prislista för statliga tjänster (Ds 1991:26)
- Det framtida pensionssystemet – två alternativ (Ds 1991:27)
- Skogspolitik för ett nytt sekel (Ds 1991:31)
- Prestationsbaserad ersättning i hälso- och sjukvården – vad blir effekterna? (Ds 1991:49)
- Ostyriga projekt – att styra och avstyra stora kommunala satsningar (Ds 1991:50)
- Marginaleffekter och tröskleffekter – barnfamiljerna och barnomsorgen (Ds 1991:66)
- SJ, Televerket och Posten – bättre som bolag? (Ds 1991:77)
- Skatteförmåner och andra särregler i inkomst- och mervärdesskatten (Ds 1992:6)

*Forts. på nästa sida*



*Forts. från föregående sida*

- Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken – eller tvärtom? (Ds 1992:12)
- Växthuseffekten – slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken (Ds 1992:15)
- Fattighedsfallor (Ds 1992:25)
- Vad vill vi med socialförsäkringarna? (Ds 1992:26)
- Statliga bidrag – motiv, kostnader, effekter? (Ds 1992:46)
- Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning (Ds 1992:83)
- Slutbudsmetoden – ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikt (Ds 1992:88)
- Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi (Ds 1992:111)

**I andra serier utgivna rapporter m.m.**

- Besparingar genom avreglering (RRV, 1982. Dnr 1982:999)
- Vem skall betala jordbrukets rationalisering? (Statskontorets småskrifter 9, 1983)
- Inför omprövningen. Alternativ till dagens socialförsäkringar. (Liber Förlag, 1983)
- Statsförvaltningen behöver nya organisationsformer – förstudie (RRV, 1984. Dnr 1983:18)
- Kostnader för offentliga tjänster i Norden. KRON-projektet. (Statskontoret 1983:48)
- Hur stor är den offentliga sektorn? Johan A. Lybeck. (Liber Läromedel, 1984)
- Varför blev det dyrare? Kostnadsutvecklingen för statliga reformer (RRV, 1984. Dnr 1983:334)
- Erfarenheter av stora omorganisationer, styrning – genomförande (Statskontoret 1985:4);

- Erfarenheter av stora omorganisationer, tre fallstudier (Statskontoret 1985:5)
- Statlig tjänsteproduktion – produktivitetsutveckling 1960–1980 (Statskontoret 1985:15)
- Långa handläggningstider i offentlig verksamhet; del 1 Huvudrapport, del 2 Kartläggning (RRV, 1985. Dnr 1984:695)
- Samhällsekoniskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta bättre beslut. Bilaga till Ds Fi 1986:2 (ESO)
- Samhällsekoniska effekter av stats-skuldpolitiken. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 1987
- Den offentliga sektorn – fördelningsaspekter. Bilaga 20 till Långtidsutredningen 1987
- Den offentliga sektorn – produktivitet och effektivitet. Bilaga 21 till Långtidsutredningen 1987
- Kvalitetssäkring – att mäta, värdera och utveckla sjukvårdens kvalitet. (Sprirapport 230, 1987)
- Produktkostnader för offentliga tjänster – Detaljstudie rörande Historiska museet. Bilaga 3 till Ds Fi 1987:10 (ESO)
- Produktkostnader för offentliga tjänster – Detaljstudie rörande Sveriges Television. Bilaga 4 till Ds Fi 1987:10 (ESO)
- FoU – en resurs för utveckling av offentliga tjänster? En studie av lokalt utvecklingsarbete inom kriminalvård och barnomsorg (Statskontoret 1989:39)
- Svensk hälso- och sjukvårdspolitik i internationellt perspektiv. Bilaga 11 till Långtidsutredningen 1990

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: FRITZES KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM  
FAX 08-20 50 21, TELEFON 08-690 90 90

ISBN 91-38-13245-1  
ISSN 0284-6012