

Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek.
Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitised at Gothenburg University Library.
All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text.
This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.

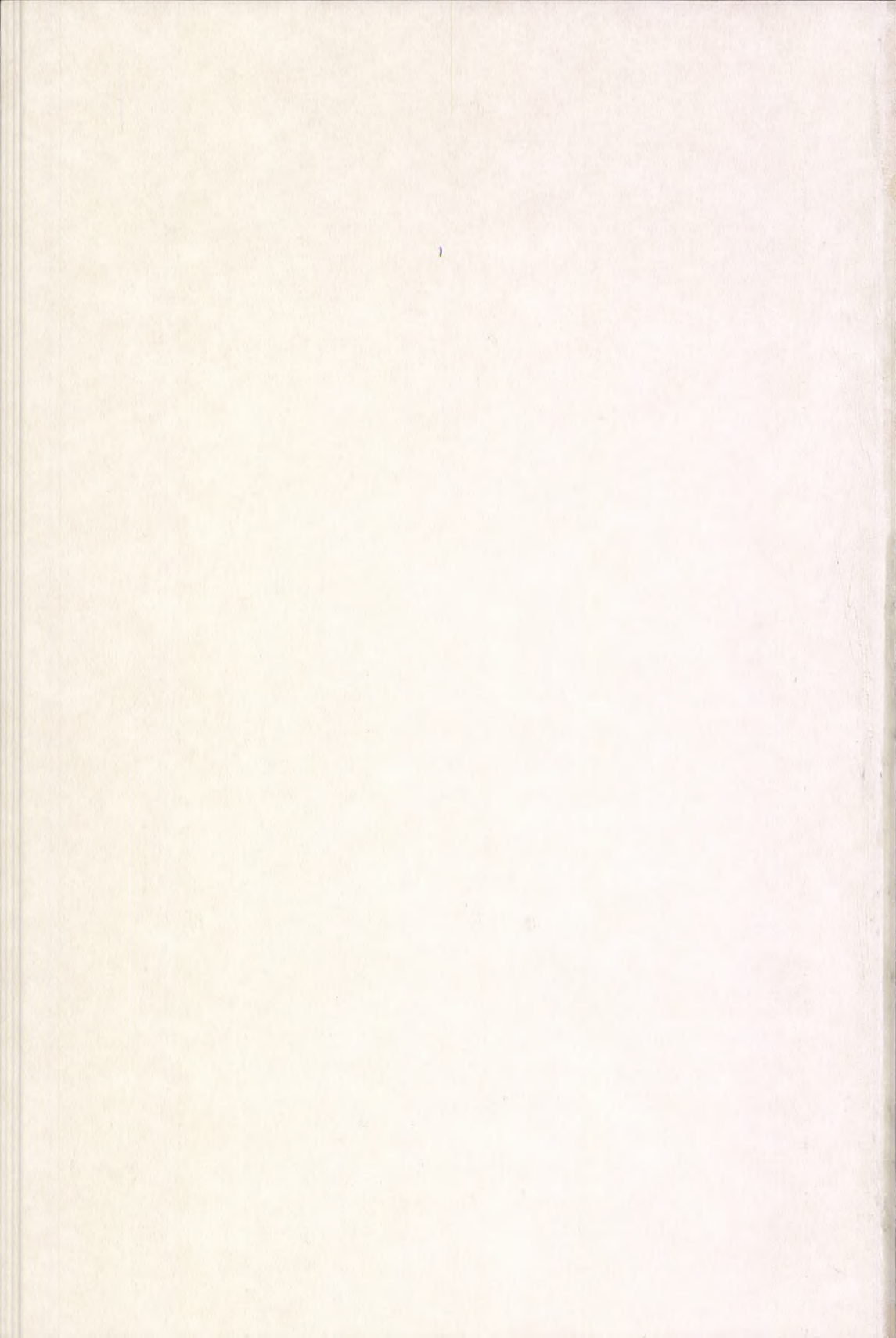


Nyheter i samspel

Studier i kommunjournalistik

Larsåke Larsson

INSTITUTIONEN FÖR JOURNALISTIK OCH MASSKOMMUNIKATION · GÖTEBORGS UNIVERSITET



Nyheter i samspel

Studier i kommunjournalistik

av
Larsåke Larsson

AKADEMISK AVHANDLING

Akademisk avhandling för avläggande av filosofie doktorsexamen i journalistik och masskommunikation som med tillstånd av Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Göteborgs Universitet läggs fram för offentlig granskning

torsdagen den 28 maj 1998 kl. 11.00 i Dragonens hörsal
Sprängkullsgatan 19, Göteborg

Doctoral dissertation presented at the Department of Journalism and Mass Communication, Göteborg university

Nyheter i samspel. Studier i kommunjournalistik

Larsåke Larsson, Department of Journalism and Mass Communication, Göteborg university. ISBN 91-88212-27-0.

Abstract

The news media's reporting of politics and institutions is a central function of democracy, especially the local media. The purpose of this study is to describe and seek to explain how municipal journalism is created and formed in the interaction between journalists and municipal actors. It also seeks to identify the type of journalism that results from this interplay.

The media's role in the local political and democratic process are described in a model where the media are regarded as both actors and messengers, at the same level as politicians and institutions. Three research interests are central to the study – interaction dynamics, power dynamics and the question of how contacts operate. Regarding interaction dynamics, the study leans to a theoretical framework for such a relationship formulated by Blumler & Gurevitch (1981) and based on exchange theory.

The design of the study consists of a comparison of seven municipalities/cities in which personal interviews were conducted with representatives of the two actor groups. It is a case study in two parts. The first part examines routine contacts between the media (journalists) and municipalities (actors/sources). The second part examines the journalism resulting from this interplay by looking at specific cases in four of these municipalities.

Four types of municipal journalism can be identified in terms of degrees of activity by the two actors, from reciprocal low activity to unilateral high activity to reciprocal high activity – *document, watchdog, promotion and co-operative journalism*. Half of all news identified is document journalism, one third is watchdog journalism and the rest is mostly municipal exposé journalism. However, the boundaries are fluid – much document news contains promotion elements.

The study shows that the actor groups have a common interest in publicizing a large portion of the local news. The result is a situation characterized by greater or lesser degrees of interplay. The relation implies a balancing act with offensive and defensive actions and maneuvers from both sides. They can allow each other temporary advantages, but will not accept a continuous gain for the other side. But the goal is not absolute equality but rather *maneuvering space* within which a certain degree of tactical actions are allowed.

Keyword: local news, local press, municipal journalism, local reporter, news sources, media relations, reporter-source relations, local politics, officials, local institutions, public communication

Nyheter i samspel

Studier i kommunjournalistik

Larsåke Larsson

Institutionen för
journalistik och masskommunikation,
Göteborgs universitet

Akademisk avhandling för filosofie doktorsexamen
Institutionen för journalistik och masskommunikation
Göteborgs universitet

Nyheter i samspel. Studier i kommunjournalistik

Varje form av mångfaldigande av innehållet i denna skrift, helt eller delvis,
är förbjudet enligt laget om upphovsrätt

ISBN 91-88212-27-0

ISSN 1101-4652

© Larsåke Larsson

Omslagsdesign: Roger Palmqvist

Tryckning: Livréna Grafiska AB, Kungälv 1998

Innehåll

Förord

<i>Kapitel 1 Inledning</i>	1
Teoretiska utgångspunkter	2
Syfte och frågeställningar	4
Kommunjournalistikens nya villkor	5
Kommunal politik och förvaltning i förändring	6
De lokala medierna	8
Lokal medieutveckling på 1990-talet	9
De kommunala nyheterna	10
Avhandlingens disposition	12
<i>Kapitel 2 Teoretisk grund</i>	13
Relationen och dess karaktär	13
Två perspektiv	14
Motpartskonceptet	15
Bytes- och förhandlingskonceptet	15
Samverkan som slutsats	17
De organisatoriska förutsättningarna	18
Två ömsesidigt beroende aktörer	19
Journalisterna	20
De institutionella aktörerna	21
Synen på varandra	22
Relationen – vem styr vem?	23
Journalistskolan	26
Den institutionella skolan	27
En mellanskola	28
Relationen – mötesformer	29
Konkreta mötes- och kontaktformer	31
De två aktörerna på lokal nivå	34
Förhållandet mellan organisationerna	34
Mediernas koppling till eliter och institutioer	35
Konsensusfaktorn	36
Lokalreportern	37
Kommunjournalistiken i ett nötskal	38
<i>Kapitel 3 Metod och material</i>	39
Forskningsdesign	39
Urval	41
Kommun- och ortsväl	41
Individurval	43

<i>Kapitel 3 Metod och material, forts.</i>	
Metodfrågor	46
Några metodproblem	47
Frågeområden	49
Intervjuform	50
Undersökningens tillförlitlighet	51
Genomförande	52
Intervjuerna	52
Analys och redovisning	54
Kapitel 4 Kommuner och medier i ständigt möte	55
Sju kommuner och deras mediekontakter	55
Typkommuner	55
Vingåker	56
Laxå	57
Filipstad	59
Örebro	60
Karlstad	62
Jönköping	63
Göteborg	65
En jämförelse mellan de sju kommunerna	68
Aktörernas syn på de strukturella förhållandena	72
Den kommunala strukturens betydelse	72
Mediestrukturens betydelse	76
Sammanfattning och slutsatser	77
Kapitel 5 Aktörernas medie- och nyhetssyn	81
Aktörernas syn på medier i allmänhet	81
Synen på mediernas funktion	82
De kommunala aktörernas uppfattning	82
Journalisternas uppfattning	84
Journalistikens förhållningssätt	86
Nyhetssyn	89
Uppföljningsintervjuer	95
Sammanfattning och slutsatser	96
Kapitel 6 Kommunjournalistikens aktörer och deras relation	99
Kontaktformer och aktörernas syn på kontakterna	99
Aktörernas syn på varandra	103
De kommunala aktörernas attityd till journalister	103
Journalisternas attityd till de kommunala aktörerna	105
En god relation – för det mesta	107
Konflikter	111
Personlig påverkan	112
Sammanfattning och slutsatser	116

Kapitel 7 Makt och samspel	119
Vem styr nyhetsprocessen	119
Synen på mediernas påverkan	122
Synen på kommunernas påverkan	124
Läckor	127
Konsten att undvika publicitet	129
En fredad zon – Bygdens väl och ve	132
Samverkan	133
Respondentläsningen	134
Sammanfattning och slutsatser	135
Kapitel 8 De kommunala nyheternas ursprung	139
Tio exempel på nyheters ursprung	140
Kommunalt ursprung	140
Rutin- och dokumentnyheten	140
Kommunal exponering	140
Bevakningsförslaget	141
Redaktionellt ursprung	142
Granskningen	142
Med krönikan som vapen	142
Ursprung hos tredje aktör	144
Politiskt arbete med presshjälp	144
Den kommunala läckan	144
Tipset från läsaren	145
Intressegruppens aktion	146
Gemensamt ursprung?	147
Vilken aktör står för nyheternas ursprung?	149
Metod	149
Resultat	150
Sammanfattning och slutsatser	152
Kapitel 9 Kommunjournalistik – tio fallstudier	155
De tio fallen	157
Fall 1. Vanliga ärenden	157
Fall 2. Upplysande journalistik	160
Fall 3. Utspelet	162
Fall 4. Evenemanget	167
Fall 5. Grävargrejen	170
Fall 6. Följetongen	175
Fall 7. Konstruerad verklighet?	178
Fall 8. Fältreportaget	181
Fall 9. Planering i samspel	182
Fall 10. Opinions- eller kampanjjournalistik?	186
Efter fallen...	197
Respondentläsning	197
Sammanfattning	197

Kapitel 10 Nyheter i samspel	203
Den strukturella grunden	203
Nyhetsaktörernas relationer	204
Påverkan, styrning och makt	207
Kommunjournalistikens resultat – fyra typer	210
Relation med spelrum	212
Samspelet en fördel för demokratin?	214
Summary	217
Referenslista	229
Bilaga 1 Några begrepp i avhandlingen	239
Bilaga 2 Respondenter	243
Bilaga 3 Frågeområden och intervjuguide	245
Bilaga 4 Klassificering av nyhetsmaterial	247
Personindex	251

Figurförteckning

Figur 1:1. Mediernas roll i den politiska processen – två synsätt	3
Figur 2:1. Förhållandet mellan källor (A) och reportrar (C) enligt Gieber & Johnson 1961.	14
Figur 2:2. Relationen reportrar-källor uppdelade på olika källkategorier: Upplevd grad av samverkan/motsättning	20
Figur 2:3. Regions and closures enligt Ericson m.fl. 1989	30
Figur 3:1. Studerade kommuner och de strukturella faktorer som styr urvalet – kommunstorlek, kommunstruktur och press-struktur	41
Figur 4:1. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Vingåker	57
Figur 4:2. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Laxå	58
Figur 4:3. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Filipstad	59
Figur 4:4. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Örebro	61
Figur 4:5. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Karlstad	63
Figur 4:6. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Jönköping	64
Figur 4:1. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Göteborg	67
Figur 9:1. Fyra typer av kommunjournalistik	198
Figur 10:1. Kommunjournalistikens fyra typer	210
Figur 10:2. Tre intressområden inom kommunjournalistiken	211

Tabellförteckning

Tabell 3:1. Fördelning av journalister och kommunaktörer efter strukturella faktorer och vissa bakgrundsvariabler	44
Tabell 3:2. Antal år de intervjuade varit verksamma i nuvarande yrkesroll (1994)	45
Tabell 4:1. Kommunal organisation för mediekontakter (1995)	69
Tabell 4:2. Mediestructur i fallkommunerna (1995)	71
Tabell 8:1. Ursprung till nyhetsmaterial i GP, Arbetet, NA, ÖK, KK under perioden 10-21 augusti resp. 10-21 oktober 1996 (procent)	150
Tabell 8:2. Bilden av kommunen i GP, Arbetet, NA, ÖK, KK 10-21 augusti och 10-21 oktober 1996 efter ursprung (procent)	151
Tabell 9:1. Kommunala nyheter i GP, Arbetet, NA, ÖK och KK 10-21 augusti och 10-21 oktober 1996 fördelade på kommunjournalistiska typer (procent)	201

Förord

Denna avhandling ingår som en del av forskningsprojektet Medierna och den offentliga sektorn (MEDOFF) som genomförts vid Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs Universitet. För det huvudsakliga finansiella stödet svarar CEFOS, Centrum för forskning om offentlig sektor, vid detta universitet. Projektet ingår också i ett större HSFR-program, Journalistik och demokrati, vars syfte är studera svensk samhällsjournalistik utifrån ett demokratiskt perspektiv. Större delen av avhandlingens empiri, i huvudsak kapitlen 4, 6, 7 och 9, har publicerats i MEDOFFs rapport Nära nyheter, Studier om kommunaljournalistik (Asp, Johansson & Larsson 1997). Det praktiska arbetet med avhandlingen har i stor utsträckning utförts på min hemmaplan, humanistiska institutionen vid Högskolan i Örebro.

En rad personer har bidragit till förverkligandet av detta arbete. Jag vill först tacka Kent Asp för stringent handledning. Jag vill också rikta ett stort tack till Lennart Weibull, Stig Arne Nohrstedt och Mats Ekström som fortlöpande funnits till hands för diskussion, läsning och ovärderliga synpunkter. Bengt Johansson, projektkamrat i MEDOFF, har varit en ständig textgranskare och ställt upp som hårdigt bollplank med många klagörande synpunkter. De återkommande samtalen med Tomas Andersson-Oden har också varit av stor betydelse för slutresultatet. Jag vill även framföra ett tack till Susan Holmberg för en fin översättning, Tom Lacy och Ron Vaverka för specifik översättning och begreppsfrunderingar samt Maria Edström för korrekturläsning liksom ett flertal goda idéer som jag haft anledning att ta till mig.

Att projektet kunnat genomföras så smidigt för min del ska också tillerkännas mina bovärdar under alla göteborgsbesök, Siv och Nils-Ivar Engberg. Och slutligen, vilken avhandling är möjlig utan omfattande arbete i hemmet – och ett starkt stöd från familjen? Sist men inte minst är jag därför djupt tacksam för det tålamod som Inger, Anna, Erik, Martin, Peter och Gustav visat en man och far som under drygt fyra år tillbringat otaliga kvällar och helger framför datorn.

Göteborg och Örebro i april 1998.

Larsåke Larsson

Kapitel 1

Inledning

Kommunalrådet och oppositionsrådet står mitt på stadens paradgata, färdiga för duell. De står rygg mot rygg, i gentlemannamässig svart kostymering och med sträckta vapen, om än symboliska. Så uppträder de en lördagsmorgon på en sexspaltig färgbild i ortens stora tidning. Det är på dagen ett år före valet 1994 och tidningen har gjort upp med herrarna att på detta sätt pryda ett uppslag om det instundande valåret. Tidningen skapar en konkret, personcenterad, dramaturgisk och till synes konfliktfylld illustration och de två politikerna får en uppmärksamhet som de knappast skulle kunna få på annat sätt. De offentliga makthavarna och deras granskare har mötts i endräkt, de två sidorna i nyhetsprocessen har kommit överens om ett gemensamt spel som båda gynnas av. Är det männe en bild av relationen mellan medier och kommuner så som det fungerar idag, eller...?

Mediernas bevakning av politik och förvaltning är en central funktion i ett demokratiskt samhälle. Särskilt lokala medier fyller här en avgörande roll – den bild de ger av lokalsamhället har stor betydelse för människors syn på och förhållande till sina närmaste beslutsorgan och institutioner. Mediernas informations- och opinionseffekter och deras agenda jämfört med publikens agenda är ganska väl utforskade områden liksom den redaktionella arbetsprocessen när det exempelvis gäller nyhetsval och nyhetsvärdering. Hur nyheter skapas initialt, på fältet i mötet mellan journalister och deras källor, är däremot mindre belyst forskningen, i varje fall på det lokala planet.

Det är ett av skälen till denna studie – bristen på forskning om hur lokal journalistik skapas på fältet. Ett annat skäl bottnar i en förståelseproblematik i min tidigare yrkesroll som kommunal informatör och pressansvarig. I en genomgående god relation med reportrar fanns det samtidigt en underliggande diskrepans mellan deras syn och anspråk på att ha makt över de kommunala nyheterna och min egen upplevelse att kommunala aktörer trots allt kunde påverka dessa nyheter en hel del.

Ett tredje skäl är diskussionen i flera forskarläger idag om de problem som man konstaterar kring kommunikationen i det demokratiska samhället. De forskare som sökt följa utvecklingen har främst inriktat sig på fyra problemområden och slutsatser enligt Negrine (1996:viii):

- kritik av den "idylliska" bilden av en fri marknad (med ägarkoncentration som följd) som garant för en fristående journalistik
- studier som sökt påvisa brister i mediernas bevakning och informations-spridning kring politiska och sociala frågor
- analyser av relationen mellan medierna och samhällets makthavare med det journalistiska beroende som därmed följt
- tecknen på professionalisering och ökad strategisk planering av de offentliga källornas informationsgivning och påverkan

Dagens politiska kommunikation står inte bara inför problem utan befinner sig också i kris, menar Blumler & Gurevitch, två forskare som återkommande och ihärdigt granskat ämnet under de senaste decennierna. Det är främst fyra faktorer och trender som skapat denna kris, hävdar de. Den *första* knyter an till Negrines sista punkt – en fortlöpande professionalisering av politisk påverkan, inte minst genom alla konsulter som hjälper politiker att komma fram fördelaktigt i medierna. Den *andra* trenden gäller journalisters motdrag för att återta kontrollen över nyheterna genom att framställa det politiska skeendet som ett spel, ett ständigt framhävande av politikernas misstag och en allmänt föraktande inställning till politiska nyheter. Den *tredje* trenden är en normativ osäkerhet från båda sidor om vilka etiska regler som ska tillämpas i nyhets-spelet dem emellan. Den *fjärde* trenden är mediernas inriktning på missnöjda medborgare som saknar respekt för institutionerna och de politiska ledarna och som misstror deras förmåga att sköta det offentliga fögderiet, utan att man balanserar detta med "positive references to civic involvement". Medierna har tagit plats i den politiska processen som surrogatopposition där politiker och journalister sysselsätter sig med varandra utan så stor inblandning från medborgarnas sida (Blumler & Gurevitch 1995:207ff). På svensk mark har de etiska problemen i den journalistiska praktiken påpekats av bland andra Ekström & Nohrstedt (1996).

Även vissa journalister kritiserar mediernas brist på demokratiskt ansvar. Fallows (1996) anser sålunda att medierna och journalistiken har förlorat sina ursprungliga värderingar och numer spelar en destruktiv roll som underminerar demokratin.

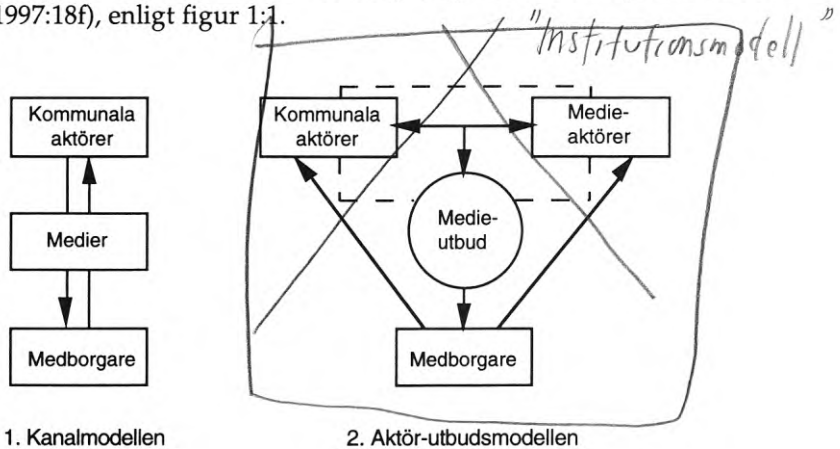
Blumler & Gurevitch utgår från läget på angloamerikansk nationell nivå och drar sina slutsatser genom studier av främst television. Fallows har också en amerikansk utgångspunkt. Frågan är om samma kristercken kan konstateras i vår närmaste medievärld, i den svenska kommunjournalistiken?

Teoretiska utgångspunkter

Mediernas centrala funktion i demokratin har haft till följd att en huvudlinje inom medieforskningen inriktat sig på frågan vilken betydelse mediernas bevakning har på publiken och medborgarna. Men nyhetsprocessen inbegriper

inte bara dessa två aktörer utan även en tredje aktör – samhällets organ och institutioner. Förhållandet mellan dem och medierna och mellan deras företrädare – journalister och institutionella aktörer – kan också förväntas spela en betydelsefull roll för mediernas bevakning.

Man kan i grova drag betrakta mediernas roll i den politiska processen på två sätt. Det första synsättet är det traditionella och dominerar politikvetenskapen. Där ses medierna som en mellanliggande variabel eller förbindelse-länk mellan politikerna och medborgarna. Medierna behandlas vid sidan om partier och intresseorganisationer som de kanaler i samhället genom vilka medborgarna och deras valda företrädare kommunicerar. Mediernas roll kan därmed ses i form av en *kanalmodell*. Det andra synsättet är att se medierna både som en aktör, på i princip samma nivå som politikerna i samhället, och som en struktur i form av ett utbud. Det är detta synsätt, en *aktör-utbudsmodell*, som ligger till grund för denna undersökning (Asp 1986:354; Asp, Johansson & Larsson 1997:18f), enligt figur 1:1.



Figur 1:1. Mediernas roll i den politiska processen - två synsätt

Med utgångspunkt från aktör-utbudsmodellen kan flera forskningsområden urskiljas – studier av journalistikens innehåll och form, studier av arbets- och nyhetsprocessen eller hur nyheter skapas samt studier av journalistikens påverkan på individ och samhälle. Vissa av dessa områden är som sagt väl utforskade, däribland medieinnehållet, publikeffekterna och den del av nyhetsprocessen som avser redaktionsarbetet. Däremot är nyhetsprocessen på fältet mindre väl genomlyst. Denna undersökning gäller just detta område, den vill belysa nyhetsprocessen med betoning på frågan hur nyheter tar form i interaktionen mellan journalister och kommunala aktörer. Den befinner sig därmed inom det streckade fältet i modellen ovan.

Interaktionen kan analyseras på olika nivåer. På kollektiv nivå utgörs de tre aktörerna av medborgarna/publiken, institutioner och medier, och på indi-

vidnivå består de av enskilda medborgare/mediekonsumenter, institutionella aktörer och journalister. I lokalsamhället utgörs triangeln av en kommuns invånare, de lokala medierna och kommunen, och på individnivå består den av reportrar och kommunaktörer som politiker eller tjänstemän.

Den del av modellen som jag främst är intresserad av – förhållandet mellan journalister och deras källor och det resultat som detta förhållande resulterar i – har behandlats mer djupgående av Blumler & Gurevitch (1981: 476f). Deras relationsmodell innebär att mediespridd politisk kommunikation skapas genom en rollstyrd interaktion med byteskaraktär mellan två ömsesidigt beroende aktörsgrupper:

Media-disseminated political communications derive from interactions between (1) two sets of mutually dependent and mutually adaptive actors, pursuing divergent (though overlapping) purposes, whose relationships with each other are typically (2) role-regulated, giving rise to (3) an emergent shared culture, specifying how they should behave toward each other, the ground roles of which are (4) open to contention and conflicting interpretation, entailing a potential for disruption, which is often (5) controlled by informal and/or formal mechanisms of conflict management (Blumler & Gurevitch 1981:467f).

Blumler & Gurevitchs modell belyser väl den komplexa relationsbild som finns mellan journalister och institutionella aktörer med de underliggande reaktionsmönster som lätt uppstår dem emellan. Modellen förklarar inte bara aktörernas värden och normer som bland annat kan hindra dem från viss samverkan, utan också förutsägbarheten i deras agerande och kontaktens relativa stabilitet. De två forskarna hävdar visserligen numer att deras modell blivit mindre relevant med tanke på journalisters ökade cynism och etikproblem, vilket skapat större motsättningar mellan aktörerna (Blumler & Gurevitch 1995:211). Jag menar dock utifrån denna studie att deras relationsmodell fortfarande har god relevans på det lokala planet.

Syfte och frågeställningar

Undersökningens syfte är att beskriva och söka förklara hur kommunjournalistiken skapas och formas i interaktionen mellan kommunala aktörer och journalister samt vilken slags journalistik detta samspel resulterar i.

Fyra huvudfrågeställningar kan urskiljas i undersökningen. Den *första* avser relationens villkor. Dessa är av två slag – dels de organisatoriska förutsättningarna, dels grundläggande attityder hos de två aktörsgrupperna. Hur är studiens kommuner organiserade och hur ser de lokala mediesystemen ut? Hur är den formella kontakten mellan kommunen och medierna uppbyggd? Hur stora resurser satsar organisationerna på dessa kontakter? På individnivå är i första hand tre attitydfrågor intressanta: Vilken syn på mediernas

roll i samhället har de två aktörssidorna? Hur ser de på varandras roller? Vilken nyhetssyn har de – vad är en bra och dålig nyhet?

Den *andra* huvudfrågeställningen gäller relationen i sig, hur det samspel som äger rum i nyhetsprocessen kan beskrivas: Hur fungerar de personliga kontakterna mellan de två aktörerna och aktörsgrupperna? Hur ofta träffas de och var träffas de? Hur nära står de varandra? Vilka faktorer spelar in på relationen dem emellan?

Den *tredje* huvudfrågeställningen avser styrkeförhållandet mellan de två aktörsgrupperna: Hur försöker de påverka varandra? Hur ser de på styrnings- och maktspelet dem emellan – vem styr vem?

Den *fjärde* huvudfrågeställningen tar fasta på den faktiska journalistiken, samspelets resultat. Hur ser kommunjournalistiken ut – går det att finna allmängiltiga mönster för nyhetsbevakningen kring kommunala ärenden och händelser? Och varför ser denna journalistik ut som den gör – är det journalisterna eller kommunaktörerna som avgör vilken bild som förmedlas i de lokala medierna?

Kommunjournalistikens nya villkor

Kommunjournalistikens utveckling under senare tid är ett intressant spörsmål med tanke på de stora förändringar som skett inom politik och förvaltning på lokal nivå. I detta avsnitt tecknas en bakgrund till utvecklingen inom kommun- och mediesektorerna under 1980- och 90-talen.

Det svenska samhällssystemet bärs upp av starka partier och organisationer. De fungerar som kravställare och opinionskrafter både inför valen och mellan dem. Politik på lokal nivå utövas främst i kommunala styrelser och nämnder utöver det lokala partiarbetet. Beslutsförsamlingarna har en formellt passiv förvaltningsapparat till sitt förfogande som verkställer besluten. Så kan man beskriva både politik- och medieforskningens traditionella referensram mycket kort. "Formally organized political institutions have come to be portrayed simply as arenas within which political behavior, driven by more fundamental factor, occurs /.../ In recent years, however, institutional perspectives have reappeared in political science" (March & Olsen 1989:1).

Politik - i bemärkelsen avgöranden om vem som får vad, när och hur - kan därmed ses som beslut och handlingar inom hela förvaltningsapparaten. Norska maktutredningen från tidigt 80-tal har detta synsätt med sin tes att det finns fler politiska aktörer än politiker. Den tecknar bilden av ett segmenterat samhälle där olika lodrätta intressegemenskaper med maktkrav skjuter upp genom det politiska systemet. Även om analysen avsåg ett nationellt plan kan paralleller dras till lokal nivå. I internationell litteratur diskuteras idag mycket om hur påverkan drivs i olika nätverk, med termer som "policy communities" och "issue networks".

Beskrivningen av de krafter som påverkar samhället behöver emellertid kompletteras med en viktig aktör. "Både når det kjempes om velgerne, og når det strides om bevilgninger, sker mye av kampen også i en tredje kanal: mass-media. For informasjon er ammunisjon. /.../ Men massmedia er ikke bare en arena der ulike aktører kjemper mot hverandre /.../ Massmedia er også selv aktør" (Eide & Hernes 1987:11, se även ovan s. 3).

Kommunal politik och förvaltning i förändring

Den kommunala verksamheten har genomgått stora förändringar på 1980- och 90-talen, både organisatoriskt och till innehållet. Därmed inte sagt att förändringar saknats tidigare – decennierna efter kriget genomfördes kommunsammanläggningar i flera steg och därefter expanderade den offentliga verksamheten kraftigt på lokal nivå. 1960- och 70-talen kännetecknades således av offentlig utbyggnad, varpå följde ett 80-tal som kan beskrivas i termer av marknadsanpassning och serviceinriktning och ett 90-tal som präglats av rationaliseringar och besparingar. Strukturen såg under hela expansionstiden i princip likadan ut med enhetliga centrala facknämnder, men idag har man övergått till flexibla modeller inom ramen för en liberal kommunallag.

En beskrivning av utvecklingen måste börja i ett internationellt perspektiv. I många länder anses den lokala offentliga nivån ha stärkt sin makt: "One of the most fundamental changes in European politics is the relative decline of the powers of the nationstate". Statsmakterna har tappat makt "supranationally" gentemot den europeiska gemenskapen och "subnationally" gentemot regionala och även lokala nivåer, menar sålunda Guy Peters. Han ser dock maktförskjutningen till lokala nivå inte i första hand som ett sätt att stärka demokratin utan mer som en effekt av ekonomiska problem. Regeringarna har i en tid av besparingar eller "the era of retrenchment" anammat en rad strategier, exempelvis strukturella reformer där decentralisering varit en viktig metod. "The most noticeable has been the consolidation of local governments". Det är egentligen bara England som gått motsatt väg och centraliserat sitt politiska system (Peters 1991:53, 199).

Tre trender kännetecknar utvecklingen på lokal nivå i ett antal undersökta europeiska länder de senaste femton åren, menar Naschold – administrativa reformer, demokratisering gentemot medborgarna (och även "demokratisering" i relation till centrala instanser) samt en ökad marknadsorientering. De administrativa reformerna har främst gällt styrningen (resultatstyrning i stället för regelstyrning), i mindre grad reell modernisering av systemen och arbetsprocesserna. I demokratisträvandena ingår decentralisering, men också ett ökat konsumenttänkande. Marknadsorienteringen har tagit olika former i länderna, från privatisering till köp av tjänster. Samtidigt har kommunerna genomgått en rollskepnad, från serviceproducent till servicegarant. Ett land

går emot dessa trender – Tyskland – som trots sitt decentrala system inte moderniserat lokalnivån nämnvärt under denna period (Naschold 1996:131ff).

I Norden har det funnits krav på administrativa reformer sedan 1980-talets början, men debatten fanns redan tidigare. "(D)uring the first part of the 1980s there was a widespread, and growing, political support for reforming the public bureaucracy in the Nordic countries. Political leaders emphasized a desire to pursue comprehensive reforms" (March & Olsen 1989:104f).

I vårt land har en rad beslut flyttats ner i samhällsmaskineriet för att förnya och decentralisera den offentliga sektorn. Statens styrning har minskat och kommunerna har fått större ansvar för sin egen verksamhet. Samtidigt har kostnadsansvaret flyttas ner, påpekar den svenske kommunforskaren Pierre. Kommunerna har fått större inflytande men ställts inför ökade krav på egen finansiering. Med frågeställningen "Mer självstyrelse men mindre autonomi?" ser han en mindre uppmärksammas förskjutning i den kommunala sfären. I takt med att de fått ett allt större uppdrag har de blivit allt mer utsatta för påtryckningar från lokala aktörer, inte minst näringslivet. Ett vertikalt beroende har förvandlats till ett horisontellt beroende. Decentraliseringen av beslut och resurser har haft "påtagligt positiva effekter" med tecken på ökad dynamik och innovation, samtidigt som kommunernas egentliga självstyrelse delvis bestäms av andra krafter än de demokratiska (Pierre 1992:81ff).

Vilka former har svenska kommuner och landsting lanserat i sin förnyelse och omprövning? Montin delar in dessa som han kallar strategiska legitimitetsreformer i fem typer: vitalisering av demokratin, ökat brukarinflytande, förstärkt professionalism, marknadsorientering och privatisering. Syftet att stärka demokratin har i första hand skett genom inrättandet av vad som formellt kallas lokala organ, dvs. kommun- och stadsdelsnämnder (KDN/SDN). Det innebär att beslutsförsamlingar och förvaltningar inom den så kallade mjuka sektorn (skola, vård, socialtjänst, kultur/fritid m.m.) flyttats ut i stads- och kommundelarna medan de hårda verksamhetsgrenarna stannat i central regi (även om flera hårda grenar flyttats ut i vissa kommuner, däribland park- och gatuskötsel). Utvärderingar hävdade dock snart att dessa organ inte levde upp till förväntningarna och att medborgarnas kontakt med politikerna inte ökade. De utlokaiserade enheterna ställdes dessutom snart inför besparingskrav. Utvecklingen illustrerar enligt Montin en konflikt mellan demokrati och effektivitet. Och marknadsorienteringen kan ställas mot legitimitetsproblemet och frågan om den demokratiska kontrollen, anser Montin (1993:46ff, 70ff).

Var tionde kommun har infört eller prövat ett decentraliserat system. Det har samtidigt medfört att facknämnder slopats eller slagits samman. Olika former av marknadsinriktning av typ beställar/utförarenheter och köp-och-sälj-system har vidare införts, speciellt i större kommuner. Marknadsmetoderna gav emellertid upphov till politiska motsättningar och intresset för sådana lösningar dämpades efter vänsterblockets framgångar i valet 1994. Den organisatoriska förändringstakten är idag hög och numer finns det knappast

någon enhetlig struktur. Enskilda kommuner genomgår snarast löpande omgrupperingar. Intressant är att det är de tre storstäderna som infört lokala organ under 90-talet, medan flera mindre kommuner som gick i spetsen för reformen i början av 80-talet (t.ex. Ale och Bräcke) nu har avfört dem.

Som en konklusion av förnyelsearbete inom lokal politik och förvaltning kan man välja en formulering av March & Olsen (1989:98) som uttrycker att åtgärderna mestadels varit "collections of reform ideas (any of which have existed for years) rather than coherent philosophies and unitary strategies of change". Även om slutsatsen formulerades på 1980-talet och inte beaktar 90-talets utveckling är det troligt att de skulle hålla fast vid denna konklusion.

Kommunerna skapade resurser för kontakter med massmedierna under främst 70-talet, med början i de stora kommunsammanslagningarna vid decenniets början. Press- och informationsenheter inrättades både på kommunledningsnivå och vid olika facknämnder på större orter. Dessa funktioner utvecklades i takt med verksamhetens utbyggnad och medverkade sedan i 80-talets marknadsanpassning, men har därefter begränsats. Kommunerna har uppenbarligen inte samma behov av sådan kompetens i rationaliseringstider. Det har dock inte medfört lägre ambition gentemot medierna. De kontaktformer som införts har blivit etablerade och fungerar som praxis, även om fler än informatörer svarar för funktionen.

De lokala medierna

Norden och Sverige har en jämförelsevis omfattande och stark lokalpress med goda redaktionella resurser och höga journalistiska ambitioner jämfört med många andra länder. Därmed finns förutsättningar för en fylld bevakning av det lokala offentliga skeendet. I ett internationellt perspektiv skiljer sig nordisk lokalpress därmed från till exempel angloamerikansk. I USA består lokalmedierna i relativt stor utsträckning av små blad med stark annonsprägel och i England finns det numera en stor mängd lokala gratistidningar som bl.a. kommunala myndigheter producerar (Franklin & Murphy 1991).

Bland de lokala etermedierna skiftar nyhetsambitionen – ambitionen kan generellt sägas vara större hos public-service-företagen och lägre, ibland klart lägre, hos de nya kommersiella stationerna. Men det finns enstaka exempel där man även inom privatradion har hög nyhetsprofil i fråga om kommunala nyheter. Utvecklingen innebär att vissa (större) kommuner idag möter fler reportrar i sina mediekontakter än tidigare.

Det finns tre sorters lokalpress enligt en studie av 15 norska aviser (Norge står tveklöst för den mest omfattande forskningen om lokal och kommunal journalistik bland de nordiska länderna under det senaste decenniet), nämligen den traditionella referattidningen, den lösnummerinriktade tidningen och den heltäckande tidningen. Den första har mycket mötes- och dokument-

referat, många notiser, enkel layout och begränsat utrymme för kritik och konflikt. Den andra behandlar få ämnen med många bilder, använder fler källor och intervjuer och drar sig inte för konflikter. Den tredje vill ge bred information, har sträng nyhetsvärdering och övervakar aktivt kommunen med en stram layout där text dominerar över bilderna. Flertalet studerade aviser har begivit sig mot den tredje typen under senare decennier (Høst 1992:16).

Pressen har, med undantag av de mindre tidningarna, specialreportrar för kommunbevakning på sina huvudredaktioner. Lokalreportrarna har ett allmänt uppdrag där kommunen bara utgör ett av bevakningsuppgiften, men ofta en ganska stor del. De lokala och länsbaserade radio- och tv-stationerna saknar vanligen specifika kommunreportrar.

Var tionde journalist på lokaltidningarnas huvudredaktioner ägnar sig åt kommunal bevakning till vilket kommer alla lokalredaktörer, enligt en totalundersökning av en dags redaktionella uppdrag. För länsradion är det svårt att få en bild av förhållandena med tanke på journalisternas sammanvävda uppgifter (Alström & Östlund 1994:56). Åtta av tio journalister inom lokalpressen och nio av tio journalister på Sveriges Radios lokala stationer anger i en annan studie att de har minst månatlig kontakt med det kommunala. När det gäller landstingen är andelen fem av tio och för länsmyndigheter åtta av tio journalister (Petersson & Carlberg 1990:174.) Det innebär att även press utan läns- och regiontäckning har förhållandevis tät kontakt med länsorgan.

Lokal medieutveckling på 1990-talet

Strukturella medieförändringar på lokal nivå är främst koncentrerade till etermedierna. Hittills under 1990-talet har en rad privata lokala radio- och tv-stationer etablerats, medan Sveriges Radio drivit lokalradio (närmast en länsradio) sedan 1977 som idag utgör en egen kanal (SR/P4). Flertalet nya privata lokalradiostationer domineras av mediekoncerner och ingår nationella nätverk, trots att lagen som tillkom 1993 ville undvika sådana bindningar.

Pressen håller sig i huvudsak stabil. Tidningsbranschen upplevde som helhet ett av sina bästa decennier någonsin på 1980-talet där många stora landsortstidningar noterade ekonomiska framgångar, även om vissa lokala tidningar tvingades till nedläggning. 1992 gick A-presskoncernen i konkurs, vilket skapade stor turbulens och en rad ägarbyten vid socialdemokratiska tidningar. I början av 1990-talet försämrades konjunkturen med problem även för de största tidningarna. Pressens partianknytning har dessutom minskat under en längre tid och den framträder idag mer som en industribransch än som ett instrument för politisk opinionsspridning (Hadenius & Weibull 1997:75).

De kommunala nyheterna

Dagstidningar är den viktigaste kanalen för medborgarnas information och kunskaper om lokalsamhället. Pressens lokala nyheter har en mycket stark ställning hos publiken. En studie från senare tid visar att 70-80 procent av nyhetsinnehållet i landsortspressen normalt utgörs av lokalt stoff (Severinson 1994:83ff). Men redan 1972 års pressutredning kunde i vissa fall notera denna nivå (SOU 1975:78 s. 69).

Sett i ett längre historiskt perspektiv har lokalt material alltid varit intressant för pressen, enligt en långtidsstudie 1912-1972 (Johansson & Wiklund 1981: 257). Forskning har påvisat en tydlig ökning av det kommunala nyhetsmaterialet i pressen under senare delen av 1960-talet och 1970-talet (Brantgårde, Alfredsson & Sjölin 1981). Därefter kan en fortsatt om än något svagare förstärkning av detta material noteras. Valforskning visar således att det kommunpolitiska stoffet ökat från 34 procent till 44 procent av nyhetsmaterialet i landsortspress (men mer begränsat i storstadspress) vid en jämförelse mellan 1979 och 1991 års val. Utvecklingen för landsortspressen är därefter dåligt beklagd, men mätningar för 1994 visar att läget i stort sett är oförändrat i Göteborgs stora tidning och antyder även en svag minskning i tre storstadstidningar (Johansson, i Asp, Johansson & Larsson 1997:49ff).

Det lokala stoffet innehåller i sig många skiftande ämnesområden: arbetsmarknad, föreningsliv, kulturhändelser och kommunala frågor för att bara att nämna några. De kommunala frågorna uppgår till mellan en tiondel och en tredjedel av det redaktionella utrymmet, beroende på vilken forskare man frågar (Linderoth 1981:137 resp. Sjölin 1985:184). En bredare sammanställning räknat i antal ingående tidningar, den norska studien med 15 aviser, säger att kommunstoffet står för i genomsnitt 15 procent av utrymmet (Høst 1992:15). En annan norsk studie antyder att små tidningar relativt sett har mer kommunalt material än större (Roppen 1991:147f). De divergerande beskederna om den kommunala bevakningens andel av nyhetsmaterialet beror sannolikt på definitionsmässiga skiljaktigheter. Tiondelsresultatet bör rimligen tolkas som att "lokalt politiskt material" är snävt definierat till rent politiska nyheter, medan "kommunalpolitik" i tredjedelsresultatet även inbegriper förvaltningsnyheter. I en dansk studie har de politiska nyheterna (om byrådet) en mycket blygsam ställning bland det kommunala stoffet, men räknat på när politiska aktörer uppträder i texterna så utgör det politiska materialet knappt hälften av dessa nyheter i studien om Göteborgs stora tidning (Svendson 1979:36, 85; resp. Johansson i Asp, Johansson & Larsson 1997:58f).

Weibull (1983:331) konstaterar att de som läser om kommunalpolitik är en grupp som främst kan kännetecknas av intresse för det näraliggande och för politik och samhälle. Johansson (i Asp, Johansson & Larsson 1997:46) visar att läsning av kommunala nyheter ökar med bland annat ålder, boendetid på

orten och utbildning, men också att det finns en koppling med egen erfarenhet av den kommunala sfären (samt tillgång till medier med sådana nyheter).

Kommunbevakningen i Sveriges Radios P4-kanal (tidigare Lokalradion) visar likheter med pressens kring bl.a. innehåll, urval, aktörsbeskrivning och den bild som ges av kommunerna i allmänhet. Skillnaden är dock stor mellan olika orter både i ämnesfördelning och sändningstimmar till fördel för stationsorterna (Brantgärde, Alfredsson & Sjölin 1981: 51ff, Sjölin 1985:207ff).

Förutom innehåll och publikintresse har forskningen identifierat ytterligare ett antal faktorer för att förklara journalistiken om det kommunala (Larsson 1997). Dessa förklaringsansatser gäller främst faktorer av typ orsstorlek och marknadsfaktorer (två speciella nordiska intressen) liksom nyhetsvärdering, redaktionell organisation, bevaknings- och relationsformer – föremålet för denna studie – och på senare tid även institutionella faktorer och strategier (i Norden bl.a. Birgersson m.fl. 1971, Weibull i SOU 1975:78, Holmlöv 1978, Svendsen 1979, Linderoth 1981 och Sjölin 1985).

Kommunstorleken visade sig i de tidiga studierna inte ha så stor betydelse för den lokala nyhetsförmedlingens omfattning (vilket då var en central fråga för att utröna effekter av de stora kommunsammanslagningarna). Omfånget var relativt sett likartat mellan små och stora kommuner. Däremot hade utgivningsorten klar effekt – nyhetsförmedlingen var här större än i övriga orter, en slutsats som senare återkommer i flera studier (Birgersson m.fl. 1971: 49). En annan slutsats, om än mindre väl belyst, är att de stora städernas förorter förefaller vara relativt svagt bevakade i medierna (Sjölin 1985:186). Ortsfaktorn kan vidgas till att gälla nyhetsbevakningen i förhållande till samhällsstrukturen. Det är ett vanligt tema i amerikansk och brittisk pressforskning där särskilt skillnader mellan små homogena samhällen och större pluralistiska städer påpekas (se t.ex. Tichenor, Donohue & Olien 1980).

Bland marknadsfaktorerna är det särskilt frågan om effekterna av monopol kontra konkurrens som intresserat nordisk och inte minst svensk forskning. Resultaten är emellertid inte helt entydiga. Den grundläggande tesen är att konkurrens befrämjar nyhetsförmedling, framfört av bland andra Birgersson, Weibull i 1972 års pressutredning, Svendsen och Linderoth. Sjölin (1985:205) menar dock att monopolens negativa effekter på dagspressens informations- och granskningsfunktion inte kan beläggas. I kvantitativa termer skriver två tidningar givetvis mer än en, men två konkurrenter visar sig ofta bevaka likartade frågor. När det gäller kritik av kommunen finner varken Sjölin eller Weibull stöd för antagandet att monopolpressen blir mindre noggrann i sin granskningsuppgift, medan Linderoth redovisar motsatta resultat. Weibull fann samma grad av partipolitiserings i de två marknadssituationerna. Høst (1992:16) menar att det inte finns något tydligt samband mellan konkurrens och redaktionell kvalitet och vill förklara det med att även monopolpressen upplever konkurrens med exempelvis rikspress och att professionaliseringen av den lokala journalistiken kan betyda lika mycket som konkurrens.

Avhandlingens disposition

Framställningen är så disponerad att efter detta inledande kapitel redovisas i kapitel 2 forskningens resultat och slutsatser på området och teoribildningen i vidare mening. Därefter följer ett metod- och materialkapitel (kapitel 3). I kapitel 4 beskrivs de strukturella och organisatoriska förhållandena på respektive ort samt de formella kontaktformerna och aktörerna syn på dessa former. Kapitel 5 behandlar aktörsgruppernas syn på mediernas roll i samhället, synen på varandras roll samt inte minst deras respektive nyhetssyn. I kapitel 6 presenteras aktörernas uppfattning om de personliga kontakterna och hur de går till. I kapitel 7 redovisas främst synen på och upplevelsena av maktfrågorna och även samspelsfrågor. I kapitel 8 granskas en makt- och styrningsaspekt ytterligare – var ligger initiativet eller ursprunget till nyheterna? Det senare kapitlet ska tillsammans med ett kapitel om ett antal konkreta nyhetsfall (kapitel 9) söka besvara frågan hur kommunjournalistiken faktiskt ser ut och vilken sida i det kommunjournalistiska spelet som kan bedömas styra bilden i medierna av den kommunala verksamheten. Ett avslutande och sammanfattande analyskapitel (kapitel 10) avrundar framställningen.

Ett antal begrepp som används flitigt i avhandlingen – däribland medier, journalist, reporter, kommun, kommunal aktör och källor – diskuteras och definieras i bilaga 1.

Kapitel 2

Teoretisk grund

Relationen mellan journalister och kommunala aktörer står i fokus för denna undersökning. Teoribildningen och forskningen på detta område – i fortsättningen kallad relationsforskningen – kan delas in i tre huvudområden. Det *första* området avser relationen i sig, hur den beskrivs och karakteriseras och vilka modeller dessa studier avsatt. Det *andra* området gäller styrningen eller frågan om vem som har makten i förhållandet. Det *tredje* området behandlar mötesplatsen mellan aktörsgrupperna och de mer konkreta mötesformerna, vilket tilldragit sig ett stort empiriskt intresse.

Till skillnad från den kommunjournalistiska forskningen är relationsforskningen tämligen sparsamt företrädd på nordisk mark. Det är dock ett brett angloamerikanskt intresse – där studier på både nationell och lokal nivå är av värde för denna studie då slutsatserna är förvånansvärt samstämda över tid, land och samhällsnivå. Som en sista del redovisas den forskning som specifikt gäller lokala och kommunala förhållanden.

Relationen och dess karaktär

Det finns två typer av relationer mellan individer – *enkla och komplexa* – menar James Coleman (1990:43). De enkla, som består av exempelvis familje- och vänskapsband och informella nätverk, är självgenerande och bildar naturliga sociala miljöer. De komplexa är skapade utifrån sammansatta motiv och har konstruerade sociala miljöer med väldefinierade gränser. Den vanligaste typen av sådana konstruerade sociala miljöer är moderna organisationer. Enligt Stohl (1995:79ff) kan relationen mellan organisatoriska aktörer analyseras efter fem variabler – *orientering, komplexitet, symmetri/asymmetri, reciprocitet och styrka*. Orientering ställer frågan om relationen är instrumentell eller expressiv och komplexiteten om det finns ett eller flera samband (yrkesmässigt, privat eller föreningsbaserad kontakt etc.). Asymmetri- och symmetrivariabeln avser jämvikten, reciprocitet gäller bland annat i vilken grad aktörerna har fördel av kontakten och variabeln styrka avser kontaktens frekvens och hur nära man står varandra.

Det saknas en bra definition av begreppet relation för interorganisatoriska sammanhang, menar PR-forskarna Broom m.fl. (1997:83ff). De identifierar ett antal vanliga parametrar i forskningen, som sammanförs till två huvudsak-

liga parametrar – en som gäller resursbehov och en som gäller utbyte mellan parterna. De presenterar vidare ett antal slutsatser för en begreppsbyggnad och anser att samband mellan organisationer uppstår när parterna har perceptioner och förväntningar på varandra, när någon eller båda har behov av den andres resurser, när de upplever ett gemensamt hot från omgivningen och när det är nödvändigt av legala eller frivilliga skäl att samverka. Relationen formeras genom en process med ömsesidig anpassning och är ett dynamiskt resultat av byten och växelverkan som blir alltmer manifest.

Två perspektiv

Översiktligt kan man säga att det finns två perspektiv på relationen där de två aktörsgrupperna betraktas som antingen motparter eller 'medparter'. Det första perspektivet bygger på traditionella journalistiska principer. Det andra innebär att relationen betraktas som ett samröre i olika grad. Inom detta perspektiv finns det numer flera delvis samhörande modellbyggnader, såväl etablerade modeller som mer nyligen lanserade.

En vanlig utgångspunkt för studier om nyhetsprocessen är att se den som en interaktion mellan två världar, den redaktionella och den politiska/institutionella (Cohen 1963, Sigal 1973). En gängse fråga är i vilken grad sfärerna är åtskilda eller hör samman. Gieber & Johnson har i en klassisk artikel (1961: 289ff) illustrerat frågeställningen med tre schematiska lägen enligt figur 2:1.

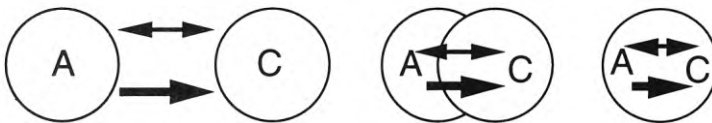


Fig. 2:1. Förhållandet mellan källor (A) och reportrar (C) enligt Gieber & Johnson 1961 (Grov pil betyder formell relation och smal pil informell).

I det första läget är parterna oberoende av varandra med skilda referensramar – informationsflödet från källan är formellt och de informella kontakterna är minimala. I det andra läget är de delvis assimilerade med delvis samma värderingar. I det tredje läget ingår de två parterna i samma sociala värdesystem där referensramen hos en av dem absorberas av den andra. Det första läget kan översättas till ett motparts-koncept och det andra till olika koncept med samverkanskaraktär och då i första hand modeller som resonerar i termer av utbyte, förhandling eller uttryckligen som samverkan. Det tredje läget där aktörerna helt smält samman tilltalar knappast någon forskare, även om några av dem på senare tid kan sägas närma sig detta läge.

Robert Heath

Motparts-konceptet

Motpartsmodellen (*adversary model*) tar sin utgångspunkt i traditionella journalistiska principer att reportrar och deras bevakningsobjekt ska vara åtskilda. Det ligger i linje med synen på medier som den tredje eller fjärde statsmakten (beroende på vilket land vi befinner oss i). Cater (1959) är ett tidigt verk med detta synsätt. Denna modell ingår givetvis implicit i de undersökningar som betonar mediernas styrning av nyhetsprocessen (Lichter m.fl. och Linsky, båda 1986). Skolans kanske främste exponent, Rivers (1970), tycks emellertid bli något konfunderad när han söker exemplifiera sin tes, eftersom han även kommer fram till att det råder samröre mellan reportrar och källor. Denna journalistiskt normativa syn hade en aktiv företrädare på svensk mark i Lars Furhoff (1963, 1986). Motpartsmodellen i renodlad form förefaller idag ha få förespråkare, åtminstone bland medieforskare.

Bytes- och förhandlingskonceptet

Att människor byter tjänster med varandra är säkerligen en tidlös iakttagelse. Det byteteoretiska tänkandet (*exchange model*) i modern samhällsforskning börjar med George Homans på 1950-talet. Han har i huvudsak ett individ- och gruppssynsätt medan Peter Blau utvecklat teorin på organisationsnivå. Men deras tankegång är densamma. Om A gör B en viktig tjänst så blir B beroende och satt i skuld till A. Om B kan återgälda A genom att i sin tur göra A en tjänst så har han betalat sin skuld och balanserat förhållandet. Viljan att undvika att hamna i en situation där den andre kan utöva makt är stor hos envar och driver båda parter att hela tiden återgälda tjänsterna. Den som ger ifrån sig mycket försöker också få mycket tillbaka och den som får mycket känner press att återge mycket (Homans 1957-58:606; Blau 1963:141). Som tredje bytestänkare bör nämnas Coleman som sökt förklara teorin ekonomiskt och matematiskt: "Actors are connected to resources (and thus indirectly to one another) through only two relations: their control over resources and their interest in resources". Han påpekar samtidigt skillnaden mellan ekonomiska och sociala/politiska byten. Det finns här ingen erkänd enhet (valuta) med vilka parternas anspråk kan balanseras. Värdet i bytet beror i hög grad på relationen och de två parternas identitet. Det finns inte heller någon tredje part som kan träda in i uppgörelsen, dvs. att B som erhållit ett värde av A kan sälja det vidare till C som därmed kan kräva A på ersättning eller i vårt fall på gentjänster (Coleman 1990:119ff, citat s. 37).

Inom journalistiken innebär bytestänkandet att institutionerna och deras aktörer kontrollerar nyhetsunderlaget medan medierna och journalisterna kontrollerar den förmodligen viktigaste kanalen till publiken. Det resulterar i att de två sidorna byter information mot kommunikationsinstrument. Det är

"an exchange of information for publicity" med Tunstalls (1970:13) kärnfulla uttryck. Och Eide (1992:121) skriver: "Uttalt eller uttalt ligger gjerne en *byttemodell* til grunn for forståelsen av samspillet mellom journalist og kilde" (se även t.ex. Høyer 1982:30:43ff). Andra forskare använder handelstermer: "reporters and officials have reason and resources to trade with each other" (Grossman & Rourke 1976:456). I flera norska studier används ett liknande ekonomiskt språkbruk kring begreppet transaktion. Att parterna rutinmässigt byter nyheter mot publicitet är, som Roshco (1975:64) ser det, en fundamental aspekt av nyhetsprocessen. De två aktörsgруппerna samverkar helt enkelt för att båda gynnas av det i sina olika roller.

Enligt Halse (1975:110) förfogar journalister över tre resurser – personliga resurser, ställningen på tidningen och dess storlek. Han ser reportrars kontakarbete som strategiska handlingar. Även forskare som studerat källsidan betonar de strategiska inslagen eller det instrumentellt utilistiska kalkylerandet som Schlesinger (1990:79) uttrycker det. Halse anser dock inte att det enbart handlar om strikt strategi utan om en kombination med ett normativt agerande. Allt fler forskare pekar på denna mix av de två handlingsformerna. Eide skriver att journalisten givetvis är strateg på ett allmänt plan genom att söka de mest solida och tillgängliga källorna, men på ett konkret plan vägleds han/hon även av professionella normer (Eide 1991:152ff; 1992:120ff).

En del yrkesroller kan inte upprätthållas utan ett visst mått av skyldig kunskap, menar Roshco (1975:160). Journalister avstår från att publicera en del information mot att de får tillgång till andra uppgifter. Det skapar en ömsesidig skyldighet som svetsar samman parterna och som också innebär att journalisten blir en del av systemet (se även Ginman 1983:188).

Bytesmodellen har mött flera invändningar. Tunstall tyckte sig se två svagheter, dels att aktörerna egentligen saknar alternativ och inte kan handla på någon annan marknad, dels att modellen svarar svagt på den mellannivå där samspelet mestadels sker i praktiken. Den förutsätts fungera på individnivå och organisationsnivå, men inte när reportrar möter källor på gruppnivå. Modellen förutsätter vidare någon form av taktiskt kalkylerande, vilket inte alltid existerar i verkligheten (Tunstall 1974:185f). Andra forskare använder en bredare lupp och menar att bytesbegreppet även bortser från sociala, ekonomiska och andra kontextuella faktorer.

En modifiering av bytestanken är att de två sidorna förhandlar om sina respektive tillgångar i stället för att byta dem. Denna terminologi har vuxit fram genom observationsstudier av källsidan, inte minst med den kanadensiska forskargruppen Ericson, Baranek och Chan (1987, 1989), där förhandling om kontroll av nyheter är tema och titel (*Negotiating of Control*) för ett av deras verk. Överhuvud taget har forskningen under senare år alltmer riktat sitt söklykt mot källorna. Denna förklaringsvinkel betonar också den samverkan som anses följa av förhandlingsaktiviteterna och den sammanflätning av aktörerna och deras intressen som uppstår:

This focus entails consideration of the relative autonomy of sources and reporters, and the related problems of trust, reciprocity, collaboration, co-optation and assimilation as they negotiate their work and the news. A central question here is the degree of convergence, socially and in discourse, between sources and journalists (Ericson m.fl. 1989:2).

Kommunikationsforskare med inriktning på förhandlingstemat identifierar fyra kännetecken för ett sådant perspektiv – att parterna har eller upplever sig ha olika mål, att de är ömsesidigt beroende av varandra, att de fungerar i en social interaktion och att de utväxlar bud och motbud. Det normativa inslaget betonas liksom att förhållandet tar sig uttryck i "a mixed-motive relationship in which both parties co-operate by competing for divergent ends" (Putnam & Roloff 1992:3; Wilson & Putnam 1990:374ff). Förklaringar av detta slag har likhet med incitament i spelteorins win-win-variant, där relationen beskrivs som ageranden från båda parter för att balansera varandras mål, som hos Murphy (1989) utifrån hennes PR-forskning.

Oavsett vad interaktionen kallas rör det sig om mer eller mindre rationella handlingar, *rational choice*. Att människor bara agerar i självintresse har dock rönt kritik i viss sociologisk forskning. Udehn hävdar att alla seriösa försök att förklara samverkan i sådana termer har slutat med att även altruism, solidaritet och sociala normer är inblandat. Och även han menar att vi måste utgå från att det finns blandade motiv (*mixed motivations*) i människors kontakt. Kollektiv identitet och sociala normer är en kraftfull motor för mänsklig aktivitet. Dessutom fungerar inte *rational choice* ihop med ett institutionellt synsätt eller vad han kallar *institutionalism* – institutioner är regler och "rule-following is not rational choice" (Udehn 1996:252ff, 363f, citat s. 364).

Ett relationsmönster där aktörerna söker skaffa sig inbördes fördelar är typiskt för samhällen där medierna inte är statskontrollerade, menar John B. Thompson. Politikens "managing of visibility" utövas här genom samarbete och noggrant styrd kontakt samt självrensning hos medierna som vinner på en försonlig inställning. Denna typ av "cosy collaboration" är knappast något man förväntar sig av medier i demokratier, anser Thompson (1995:140). Därmed är vi inne på de uppfattningar som ser kontakten som samverkan.

Samverkan som slutsats

Bytes- och förhandlingsaktiviteter anses således medföra en nära interaktion mellan de två parterna. Samverkan i olika beskrivningsformer är lösenord och gemensam slutsats för många relationsforskare. Blumler & Gurevitch skriver att den process i vilken medierna formar sina politiska nyheter är subtilt sammanflätad med källorna:

It involves a close interaction between political advocates and media professionals, in the course of which the two sides may virtually be said to constitute a subtly composite unity. This is not to say that they merge to form a new unified whole in which their separate identities are lost. On the contrary, each side to some extent retains its separate purposes, its distance from the other, and occasionally even its oppositional stance toward the other (Blumler & Gurevitch 1981:469).

De två forskarna tar konsekvensen av detta resonemang och denna slutsats med den relationsmodell som återgavs i inledningskapitlet (s. 4). De två aktörerna är med detta synsätt vare sig medpart eller motpart, de är både och.

De organisatoriska förutsättningarna

Man kan notera två ganska entydiga synsätt inom forskningen om de organisatoriska förutsättningarna för relationsmiljön – att mediasystemet begränsar den journalistiska praktiken och att institutionerna utökar sina resurser för att möta medierna. Epstein, Roshco, Gans, Tuchman, Fishman och Gandy (alla inom tioårsperioden 1973-1982) illustrerar väl den första tesen. Den andra tesen illustreras främst av studier från 90-talet, exempelvis av Schlesinger och Franklin (men även av Nimmo redan 1964).

Cohens och Sigals iakttagelser om interaktionen mellan två världar har i hög grad präglat journalistikforskningen på området. De institutionella aktörerna är hemtama i mediavärlden och reportrarna är insocialiserade i den byråkratiska kulturen, "their interactions form a relationship of reciprocal influence" (Arterton 1984:29). Och Sigal (1973:180) skriver: "Newsmaking is a consensual process /.../ within a context of shared values". Studier med fokus på den institutionella sidan ger samma signaler. Ericson-teamet beskriver i Gieber & Johnson-termer hur nyhets- och källorganisationerna överlappar varandra och "in some respects become *part of each other*" (Ericson m.fl. (1987:23). Altheide & Snow (1991) går i sin senaste bok ett steg till och menar att medierna och byråkratin har införlivat varandras logiker:

The journalists have incorporated the source criteria and perspective, while the sources have learned to select, develop and pursue certain tasks that are compatible with the themes and angles routinely employed by the journalists! (Altheide & Snow 1991:71).

Heath, som ser frågan ur ett organisatoriskt perspektiv, löper linan ut och talar om de två sidornas förening, om "a composite". Det har skapat en maktelit av redaktionella och institutionella företrädare (samt expertkommentatorer) som formar en "self-confirming infrastructure" (Heath 1997:265).

Two ömsesidigt beroende aktörer

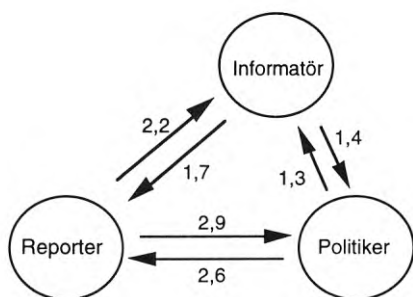
Relationen mellan aktörerna har illustrerats med en rad målande och kärnfulla uttryck. En vanlig bild är att se den som en symbios, med Nimmo (1964) som den kanske tidigaste kreatören. Men Gans' (1979:116) dansmetafor – "it takes two to tango" – är säkert den mest kända. Roshco (1975:116) talar om sparringpartners. Andra iakttagare är mer drastiska och kallar det är ett kärleks-hat-förhållande: "They like each other – and hate each other – because they are so much alike" (Hess 1981:126). Förhållandet är "an ambiguous mixture of conflict and co-operation, support and destruction" (Paletz & Entman 1981:32). Öppna motsättningar är dock sällsynta även om "each side holds strong cards" (Graber 1980:200).

Beskrivningarna av relationen är påtagligt likartade kring en tes om ömsesidigt beroende. Reportrar etablerar reguljära förbindelser med källor, deltar i förvaltningsmiljön och ockuperar till och med plats där (Ericson m.fl. 1987: 23). De institutionella aktörerna tar fram nyhetsvärt material, övertar delvis reportrars insamlingsuppgift och blir "surrogate observers" (Roshco 1975:84) eller rent av reportrar (Ericson m.fl. 1989:6ff). Samhörigheten förklaras efter flera linjer. Vissa pekar på institutionernas anpassning till mediernas arbetsvillkor (Fishman 1980:54f). För andra beror det på att parterna är sprungna ur samma sociala samhällsskikt med samma värderingar och referensramar. Det innebär att de har likartade intressen och även vänskapsförbindelser och umgänge (Chittick 1970:179ff; Hess 1981:116ff; Lichter m.fl. 1986: 54ff).

Ekecrantz & Olsson finner i sin historiska pressforskning att svenska journalister de senaste årtiondena blivit alltmer delaktiga i den offentliga makten jämfört med tidigare då de i större grad var utanförstående betraktare och referenter. Medierna står idag för bedömningar och utspel på ett helt annat sätt än tidigare. Makthavarna refereras inte längre som på 1930-talet eller intervjuas som på 60-talet utan har på 90-talet "blivit källor till den journalistiska verklighetsbeskrivningen". (Ekecrantz & Olsson 1994:219, 248f).

De flesta beslutsfattare står normalt på god fot med sina medieparter – det är ett genomgående intryck när förhållandet beskrivs i allmänhet, i termer av typ vänskap eller ovänskap. I en stort upplagd undersökning av amerikanska regeringstjänstemän svarade således 70 procent att de fann relationen mer vänlig än fientligt (Linsky 1986:207ff). I en tysk studie angav åtta av tio parlamentariker att relationen var vänlig eller saklig och enbart en mindre del svarade "distanserad" (Kepplinger & Fritsch 1981:34).

Samverkansgraden har även satts i siffror. I en studie vid amerikanska departement noterar Chittick (1970) att relationen präglas av större samarbete än motsättning. På en sjugradig skala med lägst värde för ständig samverkan och högst för ständig motsättning hamnar relationen i snitt på värdet 2 (Figur 2:2, här förenklad):



Figur 2:2. Relationen reportrar-källor uppdelade på olika källkategorier: Upplevd grad av samverkan/motsättning (skala 0-7)

Figuren visar att den upplevda graden av samverkan skiljer sig beroende på vem som uttalat sig. Offentliga aktörer upplever något större samarbetsgrad än reportrar. Omvänt upplever reportrar större konfliktgrad än källor, vilket förklaras med att de är något mer beroende av beslutsfattarna än vice versa.

Journalisterna

Journalistikforskningen har ingående studerat journalistrollen. När relationsaspekten aktualiseras har man funnit att reportrar har fler roller än de gängse. Risken att hamna i en medverkansroll i politik- och förvaltningsarbetet är särskilt stor för dem som ständigt bevakar denna sektor. De riskerar också att bli institutionella aktörers advokat och instrument utåt liksom att bli informella rådgivare, medvetet eller omedvetet. Dunn konstaterar att information från reportrar till aktörer är en viktigt del av samspelet. Han menar att de även utgör en slags underrättelsetjänst där de upplyser de olika politiska parterna/ partierna om varandras göranden och låtanden – och därigenom blir samarbetsmäklare (Dunn 1969:11, 92ff; även Cook 1989:177).

Arbetsmönstret för reportrar som kollektiv växlar mellan gruppbetående och individuella ageranden, noterar Hess (1981:22,130ff). I första hand samarbetar de emellertid med varandra, i en "tradition of fraternal sharing". Men det beror även på att de lever och verkar i en gemensam värld både fysiskt och socialt. Orsaken till detta samarbete är enkel och kan föras tillbaka till arbetsvillkoren inom medierna – det gör jobbet lättare för den enskilda reportern och gagnar mediernas ekonomiska intressen (Paletz & Entman 1981:19).

De samarbetar av flera skäl, inte bara för att det underlättar insamlingen av material, breddar källunderlaget och förenklar sökandet av infallsvinklar. Det skapar en kollektiv autonomi och fungerar som skydd mot manipulering eller bojkott från de institutionella aktörernas sida (Tunstall 1970:92). Detta samarbete har samtidigt en baksida - bristande gruppdynamik i reporter kåren och

s.k. drevjournalistik eller "pack journalism", dvs. att de skriver om samma sak med samma vinkel om de är på samma uppdrag. Faktorer som ökar självständigheten är bland annat fackkunskaper, hur länge de jobbat inom samma bevakningsområde, hur komplicerat detta område är, graden av anonyma källor och mer personliga statusmässiga egenskaper (Hess 1981:130ff).

De institutionella aktörerna

De institutionella aktörerna består i princip av två grupper: politiker och tjänstemän. Sett till den forskning som genomförts kan man dock dela in dem i tre grupper, politiker, cheftjänstemän och informatörer/PR-funktionärer.

En traditionell syn på dessa aktörer som mer eller mindre passiva har efter hand ersatts med en aktiv bild. Ett tämligen unisont rollagerande noteras hos i alla fall politiker: "there is more empirical support for us to speak of a universal code for professional politicians than for professional journalists" (Esaiasson & Moring 1994:284). Aktiviteten skiljer både till grad och form mellan politiker och tjänstemän (eller snarare politiker och icke-politiker). Tjänstemän anses ha lägre påverkansprofil än politiskt tillsatta. Hit hör även pressansvariga som mest ägnar sig åt att svara på reportrars frågor, påstår Hess (1984:53). Här företräder han de flesta som studerat denna delgrupp, men han står inte oemotsagd – i PR-forskningen finns det motsatta resultat.

Forskarsamhället har tämligen entydigt konstaterat att beslutsfattare dels anpassar sig till mediernas arbetsvillkor, dels fungerar som producenter och regissörer av nyheter. En inte ovanlig beskrivning är att det redaktionella nyhetsarbetet – *news making* – numera utmanas av *news management* från makt-havares sida, som en "inescapable part of politics" (Cockerell m.fl. 1984:233). Roshco understryker att all information som avsiktligt ges till medier är "managed" per definition, det faktum att aktörerna måste sovra bland allt material som finns i organisationen gör dem till nyhetsskapare: "Managing the news /.../ is a pervasive practice of all news sources" (Roshco 1975:85).

Topp-politiker med täta mediekontakter blir av naturliga skäl mer vana att hantera reportrar – och mer anpassade till mediernas tankemönster. De upplever mindre grad av styrning och konfliktcentrering från medierna än andra politiker (Eide 1984:156). Esaiasson & Moring (1994:283) anser att politiker i viss grad "participate in creating the media climate in which they function".

Amerikansk forskning om makthavares mediekontakter är påtagligt personcentrerad – presidenters agerande i olika frågor och situationer diskuteras flitigt. Vissa tycks lyckas i sina kontakter medan andra beskrivs som ständigt misslyckade mediefigurer. Två konklusioner går att dra – att det i grunden beror på vilken syn de har på mediernas och journalisternas roll och på förmågan att skapa en mediestrategi. För övrigt ges knappast några generella slutsatser utan man hamnar i det svårgripbara svaret personligheter.

Synen på varandra

Institutionella aktörer värderas mycket högt av journalister som källor, enligt den finländske forskaren Ginman. De toppar en lista över de källor som anses mest värdefulla i Finland och kommer tvåa efter experter i Sverige. Speciellt inom den svenska kommunjournalistiken har de högt värde, både politiker och tjänstemän slår i taket på den skala 0-3 som Ginman arbetat med. Men tjänstemän värderas i allmänhet högre än politiker som just källor (Ginman (1983:133f). Informatörer och pressansvariga har förhållandevis låg status som primära källor och man kan i ett antal studier notera en skeptisk, för att inte säga helt negativ, inställning från journalisters sida mot denna grupp (Ginman 1983: 142f; Morgan 1986: 59ff; Cameron m.fl. 1997).

Gans (1979:116ff) ser två faktorer som avgör vilka institutionella aktörer som blir källor – deras tillgänglighet och användbarhet. Tillgängligheten beror på närheten – geografisk, social och kulturell närhet – och förmåga att ta fram bra nyheter men också på deras egna motiv. Hur användbara de är beror på en rad faktorer (förutom reporterns erfarenhet av tidigare kontakter):

- Produktionsförmåga
- Tillförlitlighet
- Trovärdighet
- Auktoritet
- Formuleringsförmåga och mediemässigt uppträdande

Det är sådana journalistiska avvägningar – tillgänglighet och användbarhet – som gör att vissa beslutsfattare får en dominerade ställning i medierna, inte i första hand deras formella position, sägs instämmande i en amerikansk delstatsstudie. Förmågan att kunna förklara ärenden och processer värderas nästan lika mycket som fysisk tillgänglighet (Fico 1984:383ff). Men det finns ytterligare en faktor som kan avgöra källvalet – de personliga preferenserna. Hos Halse ansåg sex av tio journalister att de mer eller mindre väljer källor som passar de egna åsikterna. Thurén är inne på samma linje (Halse 1975:63; Thurén 1988:139).

För beslutsfattare uppfyller journalister och deras produkt flera funktioner, både som kanal utåt och inåt i den egna institutionen. Ett försök att sammanfatta forskningens kunskaper i ämnet ger vid handen att politiker utnyttjar medierna för att

- sprida information och påverka medborgare och grupper
- göra den egna politiska scenen ständigt synlig
- förhandla med utomstående intressen
- ge besked till den egna organisationen
- få upplysningar om vad som händer i samhället - och även internt
- få en uppfattning om människors aktuella angelägenheter

För tjänstemän måste man formulera sig lite annorlunda. De ger sakinformation utåt och håller sig underrättade om omvärlden. Men här finns det även andra behov med i bilden, exempelvis att via medier informera högste bossen, ändra på spelreglerna i ett ärende, få en fråga flyttad till en annan beslutsarena, involvera andra beslutsfattare, skapa nya allianser eller utlösa ett externt ingripande (Sigal 1973:140ff).

Frågan om aktörernas värdering av varandra har för de flesta forskare varit kopplad till yrkesrollerna och det yrkesmässiga mötet. Få studier har emellertid sökt gå vidare i parternas attityder och djupare uppfattningar av varandra.

Relationen – vem styr vem?

I stort sett alla relationsforskare har riktat sitt intresse mot frågan vilken av de två organisationerna och aktörsgrupperna som har övertaget i förhållandet, vilken sida som är starkast – eller vem som har makten i vid mening.

De två skilda synsätt som uppstår motsvarar två motsatta vetenskapliga uppfattningar om medier och offentligheten och om mediernas sociopolitiska funktion (Blumler & Gurevitch 1981:468). Frågan om vem som styr ställs oavsett vilken grad av interaktion och samverkan man anser att det föreligger – en av parterna kan ju tänkas ha stor makt över den andre både om de lever åtskilda och är nära sammanbundna. Det finns dock ett samband mellan motpartsmodellen och tro på mediestyraning.

Enligt det ena synsättet utgör medierna en maktbas i samhället då de utgör ett centralt opinionsinstrument, men också genom att de tvingar andra organ till anpassning. Hit hör Altheide & Snow (1979), upphovsmän till begreppet medielogik (*media logic*) som innebär att mediernas arbetsvillkor styr alla som i vid mening ingår i nyhetsprocessen. Numer har de ett ännu vidare synsätt med tesen att mediernas tänkande och presentationsformer styr hela samhällets tänkande: "Media logic becomes a way of 'seeing' and of interpreting social affairs" (Altheide & Snow 1991:8). Denna tes accepteras idag av många forskare som betraktar medierna i en bredare samhällskontext, exempelvis Fairclough och Thompson (båda 1995). Det är främst studier av televisionens ställning som fört fram detta synsätt, däremot företräds denna syn i mindre grad av dem jag kallar relationsforskare. En liknande tankegång framfördes dock redan av den norske maktforskaren Hernes (1978:181ff) med tesen om "Det mediavridde samfunn". Asp talar om politikens medialisering som kan resultera i ett styrelseskick som han kallar mediokrati (Asp 1986:359f; 1991).

På senare år finns det även en tendens i litteraturen att poängtera en annan dominansaspekt av etisk natur som nämnts inledningsvis – hur journalister intar en föraktande hållning mot källor, ställer dem inför 'rätta', misshandlar deras utsagor eller helt enkelt negligerar dem (Negrine 1996, Ekström & Nohrstedt 1996).

I det andra synsättet är medierna underordnade de institutionella makthavarna. Det kan antingen vara en kulturpåverkan genom reportrars "routine reliance on raw materials which are already ideological" (Fishman 1980:140). Men det kan också vara ett resultat av målmedvetet skapade aktiviteter från makthavares sida (Molotch & Lester 1974:101). Den norska maktutredningen kom i början av 1980-talet till slutsatsen att organisations- och institutions-eliterna har de viktiga "kommandopositionene" och "bruker mediene i større grad enn de selv blir kontrollert av dem" (Olsen & Sætren 1980:15, 38). Liknande tongångar kommer från engelska kulturkritiker med Stuart Hall i spetsen som hävdar att medierna bara tjänstgör som samhällsorganens godkända och systematiskt bearbetade vittnen. Hall m.fl. (1978/1993: 57ff) använder begreppet *primary definers* som innebär att det i grunden är de institutionella aktörerna som anger och fastställer vad som är nyheter och som har tolkningsföreträde:

The media, then, do not simply 'create' the news; nor do they simply transmit the ideology of the 'ruling class' in a conspiratorial fashion /.../ but their structured relationship to power has the effect of making them play a crucial but secondary role in reproducing the definitions of those who have privileged access, as of right, to the media as 'accredited sources'. From this point of view, in the moment of news production, the media stands in a position of structured subordination to the primary definers. (Hall m.fl. 1978:59).

Kulturkritikerna har i sin tur kritiserats för att deras tes inte är generellt tillämplig liksom att det finns tydliga skillnader mellan olika medie- och källstrukturer. Nyhetsarbetet är mångkulturellt med variation över både mediasystemet och institutionerna, påpekar Ericson m.fl. (1989:24). Tesen anses inte heller svara så bra mot utmaningar som läckor och journalisters grävarinsatser. En annan angreppspunkt är att kulturkritikerna inte tar hänsyn till institutionernas mediestrategier utan utgår från att dominansen i nyhetsprocessen uppstår *à priori* genom den privilegierade ställningen i samhället. Det kan också finnas flera *primary definers* som gör dominansbilden mindre tydlig liksom att styrningsförmågan skiftar över tid mellan olika personliga och organisatoriska aktörer (Schlesinger 1989:294; 1990:64ff). Å andra sidan kan man hävda att flera källor kan ha samma synsätt och arbetsmetoder gentemot medier, vilket gör att deras makt över agendan ändå är stark.

Mathiesen anser att båda synfälten – mediernas *och* institutionernas makt – finns med i förklaringsbilden. Men huvudtendensen är ändå att medierna ställer upp som representant för beslutsfattarna och inte som deras granskare. Konsekvensen blir att de styrande får mer eller mindre monopol på att definiera verkligheten och vad som är samhällets problem liksom på förklaring och bortförklaring av händelser och konflikter (Mathiesen 1993:161ff).

En rad kända amerikanska forskare har redan uppmärksammat oss på hur organisatoriska faktorer och villkor hos medierna styr nyhetsarbetet, både re-

daktionellt och på bevakningsfältet, både nationellt och lokalt. I vårt land har bland andra Ekström & Nohrstedt (1996) konstaterat samma sak, men det noterades redan av Holmlöv (1978). Medierna påverkas inte bara av marknads-läge, ideologier och journalistiska normer utan även av produktionsfaktorer där det gäller att skapa nyheter med så små insatser som möjligt inom hårda tidsramar. Det medför en tydlig strävan att rationalisera materialinsamling och källkontakter eller stort behov av att "standardisera informationsanskaffningsprocedurerna", med Ginmans (1983:125) ordval. Arbetsvillkoren skapar därmed en viss logik. Vissa händelser blir nyheter för att det passar medie-logiken och vissa bli det inte för att de strider mot den (Asp 1990:9). Denna logik kan institutionerna och deras aktörer utnyttja, t.ex. genom att arrangera informationsgivning och skriva pressmeddelanden och färdiga artiklar i former och vid tidpunkter som passar dem. Mediernas arbetsvillkor innebär också att deras handlande och tänkande blir förutsägbart, det blir lätt att föreställa sig deras nyhetsvärdering, källval och behov av dramaturgiska effekter. Denna förutsägbarhet och behovet av exempelvis bra bilder är mediernas akilleshäla, som Semetko m.fl. (1991:177) uttrycker det.

Frågan om vem som har makten av de två parterna är delikat. Båda två kan ha makt, samhällsorganens makt kan faktiskt bero på mediernas makt. Därmed kan begreppet medielogik användas som argument för att medierna såväl som institutionerna är maktbastioner. Frågan blir alltså om makten ligger hos medierna eftersom de styr nyhetsproduktionen eller hos institutionerna eftersom de blivit skickliga på att utnyttja mediernas arbetsvillkor och de begränsningar som följer med dessa villkor.

Forskningens maktdiskussion kan, åtminstone i koncentrerad form som här, ge intryck av att frågan gäller vem som har den fulla makten. Men makt-läget är knappast så definitivt. En rimligare utgångspunkt är givetvis att diskutera var tyngdpunkten i maktförhållandet mellan de två parterna ligger.

Diskussionen om institutionernas styrka har fött ett nytt begrepp om hur dagordningar uppstår. I stället för den traditionella tesen om agenda-setting, där fokus ligger på förhållandet medier-publiken, förespråkar vissa forskare begreppet *agenda-building* eller *agenda-shaping* som fokuserar på förhållandet källor-medier och som alltså ställer frågan i vilken grad källorna bestämmer agendan (Berkowitz 1987, Semetko m.fl. 1991:175ff). Det ligger i linje med den svenska debatten om vem som har tolkningsföreträde och privilegiet att formulera problemen. Ett närbesläktat begrepp är en teori om *information subsidy* som inriktar sig på källors påverkan på agendan med särskild betoning på deras subvention av mediers insamlingskostnader (Gandy 1982, Berkowitz & Adams 1990).

Vid en närmare belysning av frågan om vem som styr förhållandet fram-trädet tre olika 'skolor' – en som pekar ut medierna och journalisterna, en som pekar ut institutionerna och deras aktörer samt en som betonar det jämna styrkeförhållandet.

De studier som kommer fram till att journalisterna dominerar och styr relationen kan sorteras in i två perspektiv, dels ett med en traditionell normativ prägel, dels ett där forskarna har en mediologisk utgångspunkt.

Tydliga exponenter för en traditionell skola om journaliststyrning är Linsky och Hess (i en av hans studier). Den förste söker visa att höga regeringstjänstemän underordnades medierna i ett antal stora och mycket uppmärksammade ärenden. Och den andre menar att mediernas styrka framgår av hur de negligerar det breda arbetet i Senaten och främst intresserar sig för vissa frågor och en handfull ledare (Linsky 1986:69; Hess 1986:5ff).

Patterson menar att det kanske tydligaste exemplet på mediestyrring uppträder kring valkampanjer och inte minst presidentkampanjer. De utmålas som i hög grad uppbyggda för och runt medierna. Medierna styr kampanjer både uppläggnings- och innehållsmässigt, så att politiska sakfrågor ersätts av teman som passar journalister i deras tänkande om valprocessen som ett strategiskt spel. I sin senaste bok går han så långt att han påstår att denna process – och hela valsystemet – är ett hot mot den amerikanska demokratin (Patterson 1994).

Även för dem som analyserar medier i ett diskursperspektiv kan slutsatsen om vem som styr vem bli journalisterna och medierna. Fairclough menar således att nutida politisk diskurs kan jämföras med "mediatized political discourse". Traditionella politiska aktiviteter och genrer – av typ parlamentsdebatter och partikongresser – genomförs alltmer i medieliknande format och genrer. Han anser det klart att det är politikerna som fått göra mest eftergifter i förhållandet mellan de två parterna. En indikator på detta är att de stora politiska talarna har gått miste om sin publika synlighet och marginaliserats av medierna (Fairclough 1995:187ff).

I surveyundersökningar där journalister tillfrågas om sin syn på styrningsfrågan tycks ävenledes svaren peka mot journalisterna själva. I den svenska enkätstudien Journalist '95 (JMG, Göteborgs Universitet) får de tillfrågade ange hur stort inflytande de anser att olika grupper har på det redaktionella innehållet i en typisk svensk landsortstidning. 87 procent av alla tillfrågade menar att journalisterna har mycket eller ganska stort inflytande, samtidigt som 27 procent anser att politikerna har sådant inflytande. Intressant är att när man bara ser till delgruppen landsortsjournalister så ökar andelen som anger journalister till 95 procent samtidigt som andelen som ger politikerna motsvarande makt sjunker till 19 procent.

Flera faktorer ökar mediernas inflytande i en fråga – att valda företrädare och PR-folk är inblandade tidigt i skeendet samt givetvis att viktiga nyhetsvärderingskriterier utlöses. Flera observatörer (Dunn 1969:11ff; Linsky 1986: 87ff) noterar vidare att mediebevakning och reportrars närvaro påverkar institutionernas arbete på flera sätt:

- ärendeprocesser påskyndas
- frågan flyttas upp i beslutshierarkin, speciellt vid negativ publicitet
- bevakningen kan ändra politikens inriktning
- institutionella agendor inriktas mer på kortsiktiga frågor och problem

Reportrarnas närvaro skapar sammantaget inre aktiviteter i institutionerna som annars inte skulle ske. De är "an everyday fact of the organization's existence, and become an instrument for social control" (Ericson m.fl. 1987:66). Närvaron kan även öka konflikterna i en organisation, anser Dunn (1969:11f). Dessutom menar forskning att beslutsfattarens värdering av mediernas inflytande avgör formerna för deras mediekontakter – ju mer de anser att dessa styr, desto mer tid ägnar de sig åt sådana kontakter (Linsky 1986:84ff, 119ff). Att mediernas agerande kan ändra ett ärendes hantering bekräftas i flera studier från både exekutiva och beslutande organ – amerikanska kongressen såväl som norska Stortinget (Matthews 1974:257; Eide 1984:156).

Den institutionella skolan

En antal forskare betonar styrningen från institutionerna och deras aktörer, utifrån flera olika utgångspunkter. De engelska kulturkritikerna med Stuart Hall som portalfigur är kanske de som tydligast representerar detta synsätt. Herman & Chomsky (1988:22) ser styrningsfrågan ur ekonomisk synvinkel och menar, i linje med tesen om information subsidy, att institutionerna subventionerar medierna som slipper kostnader för insamling av råmaterial. Och Allern (1997:13) tillägger att institutionerna särskilt påverkar vad som ska bli nyheter genom att kombinera denna informationssubvention med olika former av informationsförhindrande.

Allern tillhör de forskare som valt att beskriva institutionsaktörer och beslutsfattare som manipulerande och propagandainriktade. Han hävdar, med anspelning på Gans' dansmetafor, att källorna inte bara leder dansen utan även bjuder upp till den. Det sker genom en omfattande PR-verksamhet som reducerar nyhetsmedierna till att enbart bli förmedlingscentral för källstyrda budskap (1993, 1997:218). Och Arterton (1984:80) skriver att "the space between deception and objectivity leaves ample room for manipulation, or as campaigners prefer to think of it, 'orchestration'". Altheide & Johnson (1980: 11ff, 23) hävdar att institutionerna överhuvudtaget sysslar med hejdlös påverkan genom utformningen av sina dokument. Bakom till synes objektiva framställningar döljer sig "systematic distortion of everyday reality". Denna propagandistiska linje är kanske starkast uttryckt hos den norske journalist-skolerektorn Reinton (1984) som menar att journalisterna gått in i ett frivilligt slaveri hos makten som därmed kan utöva "kildenes tyranni".

Att institutionerna styr relationen är som sagt också den andra sidan av medielogiken. Sigal såg tidigt detta dubbla mönster men noterade dessutom de inbyggda psykologiska mekanismerna hos reportrar vars uppslutning till officiell rutininformation är ett sätt att hantera osäkerheten om vad som är nyheter. "The routines of newsgathering produce 'certified news' – information that seems valid insofar as it is common knowledge among newsmen and their sources" (Sigal 1973:130). Samhällsorganen förser reportrar med "the frames and themes to structure the news" (Paletz & Entman 1981:20). Roshco anser att ju större och ju mer sammansatta datamängder reportrar behöver, desto mer ökar deras institutionella beroende och behovet av surrogat-observatörer som summerar fakta åt dem (Roshco 1975:66f). Speciellt sociala byråkratier står till tjänst med ett ändlöst förråd av ämnen, inte bara i sakfrågor utan även om procedurerna i organisationen (Ericson m.fl. 1987:52). I stället för att påverka själva nyhetsprodukten strävar beslutsfattare efter att begränsa spännvidden i tillgängliga ämnen och tolkningar utan att reportrarna ska uppleva något intrång i sitt sökande efter nyheter, skriver Arterton (1978:27).

Andra forskare talar om "packaging politics" och en situation med "media democracy in which politicians and politics are packaged for media marketing and public consumption" (Franklin 1994:23).

Vi återvänder därigenom till medielogikens benägenhet att ge ett dubbelt svar på frågan om vem som har (den tyngsta) makten – att båda har det men på olika sätt. Därmed närmar vi oss den tredje linjen bland forskarna som innebär att styrkeläget mellan aktörssidorna är mer eller mindre jämnt.

En mellanskola

Utöver de två motstående skolbildningarna har en mellanskola växt sig allt starkare som betonar den jämna styrkan. Hit hör de forskare som resonerar i bytes- och förhandlingstermer där interaktionens ömsesidighet och styrkebalans betonas. Att producera nyheter och lagar är vare sig motstridiga eller synonyma fenomen, menar således Cook i en ingående studie av den amerikanska kongressen. Det är i stället komplementära delar av samma process: "Making news, in short, has become a crucial component of making laws" (Cook 1989:9, 168ff). Även vissa studier som poängterar institutionernas styrka hamnar i samma slutsats – makthavarna inser att de utnyttjar sin dominans bäst genom samverkan och balanshållning. Roshco (1975:86) tillägger att alltför tydlig manipulation skapar motreaktioner hos den andra parten.

Enstaka författare, däribland Grossman i flera konstellationer, resonerar om ett balanstänkande som en viktig förklaringsfaktor. Relationen bygger på ständiga svängningar mellan krafter som de två parterna behärskar, som att båda sidor utnyttjar huvudrollsinnehavarens lyckade och misslyckade age-

randen (Grossman & Rourke 1976:456; Grossman & Kumar 1981:316f). Ett sådant balansmönster innebär också att medierna kan utlösa en negativ publicering (sett från institutionerna) som reaktion på att kampanjmakare söker "narrow the range of reportable events" (Arterton 1978:52).

Till mellanskolan kan man föra de forskare som är mer nyanserade och ambivalenta om vem som styr. De tycker sig se att medierna både är manipulerade av makthavarna och påverkar dem i politiska prioriteringar (Paletz & Entman 1981:6). Om man använder mjukare ord än styrning och frågar om vem som hjälper vem mest, som i Tunstalls studie av 200 brittiska fackjournalister, kan svaret bli att läget är ganska balanserat (Tunstall 1974:185).

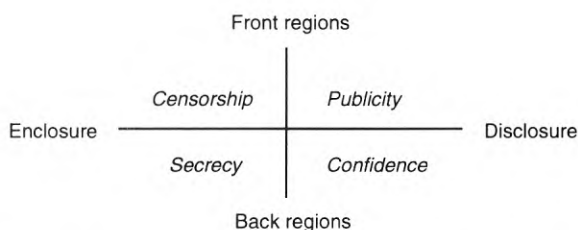
I en studie av svenska riksdagen (Johansson 1995:68ff) ställs frågan till ledamöterna vem som tar initiativet i relationen med medier. I stort gäller jämvikt, de tar initiativ lika ofta som journalister. Men det finns skillnader, t.ex. att de som har hög position och lång erfarenhet tar färre initiativ än sina motsatser. Omvänt är det ett uttryck för att medierna dominerar initiativtagandet mot tyngre politiker, i enlighet med Hess' tes. Studien visar på partipolitiska skillnader där socialistiska ledamöter tar färre initiativ mot medier än borgerliga ledamöter (vi bör beakta att det var socialdemokratisk regeringsmakt).

Även studier som förfäktar att styrkeförhållandet fluktuerar löpande och skiftar efter olika situationer kan inbegripas i mellanskolan. Morgan menar således att regeringar och deras förvaltningar tidvis kan utöva stark manipulativ kraft, men den möjligheten är begränsad i det långa loppet. Ett sådant tillstånd kan lätt övergå i ett övertag från medierna (Morgan 1986:5, 149).

Valkampanjer är i hög grad situationsutsatta, särskilt presidentkampanjer där styrkebalansen snabbt kan växla. Förhållandet beror på kampanjens tillfälliga opinionsläge. Inledningsvis styr medierna, men när en kandidat börjar stämplas som "a bandwagon" får han övertag. Det är dock en skör makt. Om han råkar begå något personligt misstag kan en intensiv bevakning i stället bli förödande (Arterton 1984:195; Patterson 1994:116ff). Men även reguljära förbindelser förändras. Presidenter genomgår flera relationsfaser under mandatperioden, anser Grossman & Kumar (1979:40ff) – en inledande alliansperiod, en mellanperiod med motstridiga intressen och en avslutande period som kännetecknas av ett svalare och strukturerat förhållande.

Relationen – mötesformer

De två aktörernas och aktörsgruppernas möten och kontakter har varit föremål för omfattande empirisk forskning. Intresset i dessa undersökningar är vanligen inriktat på de vardagliga, reguljära och återkommande kontakterna. Ericson m.fl. (1989:7ff) analyserar mötesplatsen i termer av journalisternas fysiska tillträde till institutionerna kontra tillgång till information och kunskap enligt figur 2:3.



Figur 2:3. Regions and closures enligt Ericson m.fl. 1989

De bakre regionerna är de utrymmen där det sker organisatoriskt arbete och där man tar beslut - och dit har bara officiellt auktoriserade personer tillträde. I de främre regionerna förekommer och tillåts publika kontakter och affärer – och reportrars tillträde. I den slutna/öppna variabeln strävar man vid den ena polen efter att eliminera signaler från de olika regionerna, medan man i den motsatta polen strävar efter att kommunicera signalerna (Ericson m.fl. 1989:9f). Forskarna är tydligt influerade av Goffman (1974:97ff) och hans metafor om livet som teater och människors framträdanden på en främre och en bakre scen. På den bakre scenen är man en genuin individ men på den främre scenen spelar man en roll och agerar med en mask eller fasad för att bland annat dölja mindre sympatiska sätt. Giddens (1984:122 ff) utvecklar idén men ställer sig tveksam till att aktörerna ständigt som rutin kan spela roller och gömma sig bakom masker, då blir den sociala världen tom på substans. Han menar att vi vanligen uppträder utåt utan förställande och att det är skillnad på teaterframträdanden där man skapar en professionell roll. Han kan således tolkas så att ju mer en aktör måste manifesteras sin professionalism, desto mer adekvat blir tanken på främre och bakre regioner.

Goffman och Giddens är framförallt intresserade av de individuella framträdandena, medan Ericson-teamet (1989:9) sökt utveckla teorin på organisatorisk nivå, "how organizations protect and present their activities by policing spatial regions and knowledge". Ett sådant synsätt är intressant och lätt att föreställa sig, åtminstone i internationella institutionella miljöer. Men vilken relevans har detta synsätt i en svensk miljö?

Reportrar och institutionella aktörer möts, som Ericson-gruppen noterar, på flera plan – fysiskt, socialt och kulturellt. För att förstå hur deras kontakt fungerar utifrån angloamerikanska relationsmiljöer är det nödvändigt att skärskåda begreppet *beat*. Det är på samma gång en yrkeskår, ett ämnes- och bevakningsområde, ett territorium och en social miljö som reportern tillhör, allt sammanvävt till ett eget objekt. Denna domän kan bestå av många ställen som lokalreportrar besöker på sin dagliga bevakningsrunda. Samtidigt som de rapporterar om objektet är de en del av det – "they participate in the activities that they report" (Fishman 1980:30). I vårt land har vi inget begrepp för företeelsen, sannolikt beroende på att våra myndigheter vanligen saknar

denna typ av territorium och lokal för sina mediekontakter. Men i England och USA är det en självklar institution på alla offentliga nivåer, även i den lilla kommunen – the City Hall Beat. Denna mötespunkt finns även i rörlig form. Kampanjmakare måste således ordna en rad flyttbara arbetsfaciliteter för reportrar, så som skrivutrymmen, telegram- och faxteknik och inte minst ett transportsystem – de omtalade gruppresorna med "the boys on the bus" (Crouse 1972).

Konkreta mötes- och kontaktformer

Relationsforskningen har ägnat stor kraft åt att studera aktörernas kontaktformer. De som trängt långt in i fenomenet konstaterar att mötena följer en uppsättning oskrivna regler och scheman som utgör en gemensam kod med både förbehåll och bjudningar och med syfte att maximera resurser, reducera osäkerhet och lösa konflikter (Miller 1978, Ericson m.fl. 1987, 1989; Cook 1989). Båda parterna odlar sina kontakter men utnyttjar dem samtidigt, man ger ömsesidiga tjänster men är också misstänksam mot varandras motiv och skapar olika typer av skydd och försäkringar mot att bli vilseförd och utnyttjad (Miller 1978:657ff).

Journalisterna odlar sina källor på många sätt. Odlingen grundas genom att man söker upprätta en långsiktig, återkommande och förtroendeskapande bekantskap. Det kan även ske genom publicitetstjänster och informationsgivning. Halse (1975:95) fann att praktiskt taget alla hans journalister ansåg det viktigt, och för de flesta mycket viktigt, att odla kontakter och skapa tillit hos informanten. Detta hindrar dock inte att olika knep tillgrips för att få fram information. Reportern kan lägga ihop olika utsagor och testa en slutsats på en makthavare, spela ut olika källor mot varandra eller använda du-är-min-vän-taktiken när källodlingen burit frukt (Dunn 1969:41f).

De kanaler journalister använder för samla in nyheter kan efter Sigal delas in i tre huvudtyper – *rutinkanaler* som består av material och händelser som institutioner organiserat och producerat, *informella kanaler* som bakgrundsinformation och läckor samt *egeninitierade aktiviteter* från reportrars sida av typ intervjuer och analyser. Rutinkanalerna dominerade kraftigt i hans egen studie med över 50 procent (Sigal 1973:122). Andra undersökningar ger förbluffande likartade resultat – runt hälften av alla nyheter hämtas via rutinkanaler (Brown m.fl. 1987:45ff; Baerns 1982:168ff). De flesta studier finner att reportrars egeninsamling svarar för 10-20 procent av materialet. Metodmässigt fick Tunstall (1974:149) hos sina fackreportrar fram att telefonkontakter dominerar (39%) och att dokumentläsningen var nästa lika omfattande (33%), medan personliga källintervjuer utgjorde en fjärdedel och resten bestod av kontakter med andra journalister.

Utan att närmare belysa nyhetsvärdering och urval kan konstateras att de normala kriterierna även styr sökandet av politik- och förvaltningsnyheter. Det är i princip avvikelser i samhället som skapar nyheter, enligt Ericson-gruppens tes i deras första bok *Visualizing Deviance* (1987). Arbetsvillkoren och medielogiken tvingar reportrar att inrikta sig på korta och dygnsrytmiska nyheter, medan djupgående och långsiktiga frågor får falla. Därför väljer de ofta bort implementeringsfrågor som ligger utanför det lätt iakttagbara skeendet (Hess 1981:127).

Hos institutionella aktörer och i synnerhet politiker kan man urskilja fyra huvudmetoder – två proaktiva och två reaktiva – där man strävar efter att

- göra information lättillgänglig organisatoriskt och produktionsmässigt
- skapa nyheter och mediehändelser, inklusive tips och 'officiella' läckor
- hindra läckor och annan skadlig information från organisationen
- upprätta system för kontroll av journalister

Taktiken är tydlig – piska och morot. Det gäller att påverka nyheternas innehåll och tolkning till egen favör och att motverka negativ publicitet. På den senare punkten skapar man strategier för att minska förväntade skador, t.ex. genom att släppa en intressant nyhet för att dölja förväntad kritik i en annan fråga. Journalisterna kontrolleras genom restriktioner och villkor för off-the-record-upplysningar. De kan även straffas genom att nekas tillträde, material, intervjuer och kontaktförmåner (Graber 1980:202ff). Hot av ekonomisk och juridisk karaktär noteras också i angloamerikansk litteratur (Black 1982:231).

Den engelska lobby-institutionen, som en gång förmodligen inrättades som pressens insynsinstrument, kan ses som ett sådant formaliserat restriktionsmedel. Lobbyen, invävd i regler för reportrarernas informationssökning med en egen slags sekretess, har blivit ett lättmanipulerat organ för regeringsmakten som bara förmedlar officiellt godkända nyheter, menar en kritisk författartrio med journalistisk bakgrund (Cockerell m.fl. 1984:10, 233).

Presskonferenser och pressmeddelanden är de mest omnämnda organiserade metoderna från institutioner för att skapa mediekontakt (oavsett land, institution, verksamhetsnivå och aktörskategori), sett till de olika studier som gjorts. Telefonkontakter saknas dock i många studier eller betraktas inte som en systematiserad metod, men man kan på goda grunden förmoda att telefonen är den vanligaste metoden även från källornas sida. Johansson (1995: 70) menar dock att i svenska riksdagen kommer telefonen i andra hand. När det gäller metodutveckling på området visar Allern (1997) hur stora norska organisationer t.ex. inrättat nya (nyhets)byråer som specialiserat sig på att sprida information och påverka nyhetsredaktioner via bland annat e-post.

I speciellt angloamerikanska miljöer förekommer olika typer av förhands- och underhandskontakter på politikernivå genom s.k. "briefings" och "backgrounders". Paradoxalt nog är vissa av dessa informella kontakter uppgjorda och schemalagda i förhand.

Läckor fascinerar forskare. Läckor betraktas som inbyggda i systemet och uppträder grovt sett på grund av två ibland sammanhörande skäl – sakskaäl och egoskaäl. Forskarna identifierar en rad olika typer – läckor för att nå good-will gentemot medier, för att sända budskap till andra samhällsgrupper, för att skicka upp försöksballonger, för att få en snabbreaktion från beslutsfattare, för att föregripa en senare händelseutveckling (frågan påskyndas eller försinkas eller till och med stoppas), för att ge utlopp åt missnöje och för att försvara sin egen position. Och det är de höga beslutsfattarna som läcker mest, varken lägre tjänstemän eller pressansvariga praktiserar metoden särskilt ofta (Seymour-Ure 1982:166, Hess 1984: 75ff, Linsky 1986:194ff; Borden 1995:46f).

Hur stort genomslag har dessa sändarmetoder? Ett flertal amerikanska och tyska studier visar att mellan hälften och två tredjedelar av mediernas nyheter har sitt ursprung i information som producerats av olika källorgan. Sett från sändarnas sida är resultatet dock magrare, bara en mindre del av allt press-material som de sammantaget producerar finner nåd på redaktionerna (Baerns 1987:96; Berkowitz & Adams 1990:723ff).

Kontaktfrekvensen har genomgående befunnits hög. Politiska ledare, deras staber, högre chefer och pressansvariga har de mest intensiva kontakterna, speciellt 'regeringar' oavsett nivå. Dagliga kontakter är här vanligt. Flertalet av Linskys höga tjänstemän angav fem timmar eller mer i veckan för sådana insatser. Däremot anger lägre tjänstemän betydligt lägre frekvens (Dunn 1969: 93; Linsky 1986:84f; Morgan 1986:44; Petersson 1989:149ff). Parlamentarikers mediekontakter, bortsett från ledarna, ligger också normalt på en lägre nivå (Kepplinger & Fritsch 1981:33ff). Av Eides stortingsledamöter blev sex av tio intervjuade i medier i egna fylken veckoligen eller månatligt, men ytterst få hade mediekontakt oftare. Eide fann även en samvariation mellan intervju-frekvens och synen på medier – ju tätare kontakt, desto större tendens att man var tillfreds med rapporteringen (Eide 1984:66, 93). En svensk riksdagsstudie visar att ledamöter med hög inflytandeposition och lång erfarenhet har högre kontaktgrad (i form av intervjuer) är de med låg position etc. Tre kontakttyper utkristalliserar sig – en grupp med kontakt och då ofta tät kontakt med den nationella medievärlden, en grupp med lägre frekvens inriktad mot lokala medier och en grupp med doldisar (Johansson 1995:77, 94ff).

När det gäller kontakter på det personliga planet har flera tyska studier ställt frågor om umgänget mellan parlamentariker och reportrar. Fyra av fem förbundsdagsledamöter angav att journalister tillhör deras närmare bekantskapskrets. "Journalisten gehören also zweifellos zum engeren sozialen Umfeld von Abgeordneten" (Kepplinger & Frisch 1981:34, citat Patzelt 1991: 324). I en lokal studie av Mühlberger (1979:101) anger en lika stor andel av hans lokalreportrar att de har "außerdienstliche Kontakte, z.B. am Stammtisch" med inflytelserika personer på orten, medan få har rent privata umgänge. Därmed närmar vi oss aktörernas relation och kontakter på lokal nivå.

De två aktörerna på lokal nivå

Genomgången av forskningen om förhållandet mellan medierna och institutionerna och mellan deras aktörer har hittills sökt spänna över alla samhällsnivåer. I fortsättningen gäller frågan hur förhållandet ser ut på lokal nivå. Det är framför allt två aspekter som framstår som centrala och relevanta när man ska belysa denna nivå: kopplingen mellan de två organisationerna och deras aktörer samt den lokala konsensusfaktorn. Dessutom är det intressant att få en bild av lokalreportern som lever och verkar under delvis andra villkor än andra journalister.

Förutsättningen för samhällsjournalistik och relationen mellan journalister och institutionella aktörer på lokal nivå skiljer sig i flera avseenden mellan USA och Sverige, och för den delen också många andra länder i Europa. En faktor är att många (mindre) amerikanska kommuner saknar partisystem och leds av beslutsfattare utan partianknytning. En annan faktor är att lokalpress i USA ofta består av mycket små monopoltidningar utan politisk tillhörighet med begränsad geografisk spridning och mycket starkt beroende av det lokala affärslivet (Press & Verburg 1988:299).

Förhållandet mellan organisationerna

Relationen mellan aktörsgrupperna i lokalsamhället ger tydligare utslag än på nationell nivå i flera avseenden. En vanlig slutsats i den forskning som genomförts härvidlag är att de politiska ledarna påverkar nyhetsprocessen och att medierna påverkar beslutsfattandet mer på det lokala planet. "Berufliche Macht und politischer Einfluß stehen in einer Wechselwirkung; sie bedingen sich gegenseitig", som Mühlberger uttrycker det (1979:112). Ett antal faktorer nämns som förklaring på det nära förhållandet (Murphy 1976; Mühlberger 1979; Black 1982):

- lokalmediernas kommersiella krav, som b.l.a. gör ägarna sårbara mot politiska och affärsmässiga påtryckningar i närsamhället och som får redaktörer att avstå från kritiskt material
- mediernas ställning i lokalsamhället som leder till att de undertrycker faktorer som kan rubba tilltron till gällande sociala mönster
- journalisternas beroende av de lokala institutionerna för regelbunden tillförsel av material och deras tillit till detta material,
- den professionella journalistsynen som betonar rationalitet, t.ex. det officiella språket och beslut i stället för diskussion,
- den lokala byråkratins möjligheter att kunna hålla delar av sina beredningsprocesser hemliga

Medierna stöttar även institutionerna på ett mer mentalt sätt, hävdar Paletz m.fl. (1971:80ff). De medverkar till att skapa en önskad distans mellan beslutsfattarna och publiken genom det officiella språket, avpersonalisering och betoning av kollektiva beslut. Samtidigt bygger de upp tilltron till den lokala maktapparaten genom att förmedla dess symbolhandlingar. De anpassar vidare medborgarna till beslutsmaskineriets periodisering – genom exempelvis regelbundet återkommande mötesreferat – vilket skapar en gemensam lokal tidshållning som påstås minska folks oro.

Mediernas koppling till eliter och institutioner

De studier som gjorts om lokal- och kommunjournalistik är tämligen samfälliga i bedömningen att medierna backar upp de lokala institutionerna och ledarna. I det förmodligen tidigaste verket på området hävdar Janowitz (1952: 91) att lokalpressen står på rätt linje med den lokala styrelsen och att de styrande använder den i lokalsamhällets tjänst. Murphy (1976:11) instämmer med att pressen "does not uncover, cannot uncover and has no inclination to uncover" annat än i undantagsfall om den lokala styrelsen skulle vilja dölja något. Slutsatsen blir densamma oavsett land. I en brittisk studie av sex små tidningar och lokalblad i distriktet Merseyside framgår att rapporteringen till stor del bygger på serverat material med liten grad av egen insamling, ofta fragmentariskt presenterad utan närmare sammanhang och framförd i en försiktig okritisk ton. En tysk studie instämmer i dessa iakttagelser och menar dessutom att de opinionsbildande inslagen är sparsamt förekommande (Cox & Morgan 1973:131ff resp. Rohr 1979:92f).

När vi förflyttar oss något längre fram i tiden tvekar inte heller Fishman om lokala institutioners möjlighet att påverka nyhetsprocessen. Han granskar en amerikansk lokaltidning ur tre dimensioner – mediets organisatoriska, normativa och ekonomiska logik. Medier behöver byråkratier för att nyhetsarbetet i sig är byråkratiskt – bara en annan byråkrati kan möta deras materialbehov. Den normativa logiken begränsar visserligen de extrema yttringarna av byråkratins logik, men motverkar den inte utan leder i praktiken till samma ställen – diaries, möten och beslutsfattare med tillgång till säkra och förutsägbara nyheter. Och den ekonomiska logiken kräver lättanskaffad information till minsta möjliga kostnad, menar Fishman 1980: 51ff, 140ff), med tydlig koppling till Herman & Chomsky (se ovan).

Weaver & Elliot har jämfört staden Bloomingtons council-agenda och den lokala tidningens agenda under ett år och fick mer stöd för en "transmitter than a filter role" – tidningen antog i mindre grad en oberoende agendaroll och var i stor grad beroende av councilagendan. Men det fanns ämnesmässiga skillnader, i sju av de 19 ärendetyperna hade tidningen en aktivare roll, däribland i fråga om politiska valfrågor (Weaver & Elliot 1985: 87ff).

De svenska landsortstidningarna är också megafoner, menar Lars Furhoff, även om han främst betraktar problemet mot bakgrund av pressens (då) påstådda partipolitiska lojalitet. Domen är hård: landsortspressen är en förrädare mot de journalistiska normerna. Thurén menar att närheten till källorna innebär problem för den gode reportern i sitt granskningsarbete genom det beroende som uppstår (Furhoff 1963:9; Thurén 1988:257ff, 291ff).

Lokala ledare ställer sig påfallande ofta kritiska till medierna, trots de ofta nära personliga kontakterna med mediernas representanter och indikationer på deras styrningsmöjligheter i relationen. I Merseysida uttryckte merparten av de intervjuade makthavarna avsevärt missnöje med bevakningen. De ansåg att medierna misslyckas att ge mening åt kommunpolitiken och ignorerar det solida materialet till förmån för trivialiteter (Cox & Morgan 1973:125f).

Konsensusfaktorn

Lokalpressen som konsensusinstrument framhålls av flera forskare. För Janowitz är det ett huvudintryck och grundtema: "The community press acts as a mechanism which seeks to maintain local consensus through the emphasis on common values rather than on the solution of conflict values". Denna roll står i samklang med både lokala ledares och publikens intressen – man ser inte tidningen i första hand som partisk utan som agent för lokalsamhällets välgång (Janowitz 1952:11, 60ff). Pressen deltar i strävan att skapa en positiv bild av orten och bygden utåt. Redaktörerna i Merseyside befanns mycket angelägna om ortens image. Orsaken är inte så svår att föreställa sig – det är inte bara en mänsklig inställning från journalister som också är invånare, det är i grunden även en fråga om tidningens ekonomiska framgång (Cox & Morgan 1973:143).

Dessa iakttagelser stöds av senare forskning, inte minst den som Tichenorgruppen (1980, 1995) presenterat. De anser att lokalpressen både är reklamare för orten och en väktare mot hot utifrån – den är inte längre en beskedlig övervakare (*watchdog*) utan snarare en gårdvar (*guard dog*) för starka intressen när det uppstår externa hot mot det lokala etablissemang (Donohue m.fl. 1995:115ff).

På svensk mark visar flera studier hur lokala medier intensivt driver lokala (hot)frågor, exempelvis när det gäller nedläggning av regementen (Hadenius 1993) och sjukhus (Svedberg & Weibull 1994). Ekecrantz & Olsson (1994:248) anser att det lokala framhävandet ökat med åren. En tidigare nationell klass-samarbetspolitik som paradigm för medierna har förskjutits mot en "ganska kallhamrad allians" lokalt och regionalt mellan press, företagare, politiker och organisationer. Asp pekar på ytterligare en konsensusfaktor: nämligen den tämligen stora partipolitiska enighet som präglar kommunpolitiken och som minskar mediernas möjlighet att hitta konfliktnågor. Bakom detta på-

pekande ligger en hypotes att där medierna konfronteras med (partipolitiska) aktörer som har gemensamma intressen så begränsas mediernas utrymme att manöverera, medan detta utrymme ökar om det finns motstridiga intressen bland dessa aktörer (Asp 1988:47).

Lokalreportern

Den lokale reportern arbetar under delvis andra betingelser än kollegor på huvud- och riksredaktioner. En viktig skillnad är den tydliga närheten till bevakningsobjekten och att reportern i större utsträckning ingår i den struktur han eller hon är satt att granska. Vi bör även vara medvetna om att åtminstone på amerikansk lokal nivå är ofta reportern och redaktören och ibland även ägaren en och samma person.

Mühlberger (1979:108) gör en annan intressant iakttagelse om lokalreporters arbetsförhållanden. Han kallar den inställning till yrket som uppstår i näringslivet för ansvarsetisk journalistik. Reportern konfronteras ständigt med följden av sin bevakning, i motsats till många andra journalister – och måste ta ansvar för sina artiklar i vardagslivet.

Kommunreportern ska bevaka många organ varje dag – på små orter har han/hon ett ännu bredare övervakningsfält i allt det som händer på orten. En rad sökställen och lokaliteter måste avveraks, såvida insamlingsarbetet inte rationaliseras till enbart telefonkontakter. För Fishman utgör "the beat round" en rutinerad lösning på reporterns problem att sammanföra två nyhetsvärldar. Rundan fyller inte bara en uppgift för reportern själv. I förvaltningen är den känd och skapar därmed möjligheter att dels övervaka och förutsäga bevakarens rörelser, dels ger den möjligheter för potentiella aktörer att göra sig synliga vid rätt tillfälle (Fishman 1980:37ff).

Nyhetsvärderingen i kommunjournalistiken avviker inte från annan journalistik, men vissa kriterier är mer utslagsgivande (och vissa mindre viktiga). I en tysk lokal studie var person- och elitkriterierna klart framträdande – två tredjedelar av nyheterna byggde på prominenta personer och 90 procent av kommunbevakningen utgjorde utsagor från ansvariga personer. Närhets- och lokaltematiska faktorer spelade givetvis också stor roll (Rohr 1979:92ff).

Journalistikforskare kategoriserar gärna sina medieaktörer med välbekanta epitet som missionärer, jägare och samlare. Dessa kännetecken utgår ofta från studier av individerna eller nyhetsprodukten. Mühlberger har däremot typologiserat lokalreportrar utifrån ett relationsperspektiv och hittar tre olika typer: informationsförmedlaren, diskussionspartnern och kritikern. Sex av tio reportrar hänförs till den första gruppen och fyra av tio till den andra, medan kritikern är närmast obefintlig, åtminstone i hans material. Och diskussionspartnern är den som har störst politiskt inflytande (Mühlberger 1979:104).

Kommunjournalistiken i ett nötskal

I sin klassiska artikel *The City Hall Beat* (1961) sammanfattar Giebers & Johnson på ett utmärkt sätt de villkor och mönster som gäller för kontakten mellan reportrar och institutionella aktörer i närsamhället:

- Det ömsesidiga beroendet
- Assimilering av medierna i den lokala offentlighetens verksamhet
- Gemensamma värderingar och gemensam nyhetssyn
- Enhetlig programmatisk inställning till det kommunala arbetet
- Konsensus-strävan om orten hos främst aktörer men även reportrar
- De nära personliga kontakterna

Författarna menar att det är större socialt avstånd mellan reportrar och deras redaktörer (och läsarna) än vad det är till den institutionella aktörerna. Det uppstår en "in-group loyalty" som även leder till att journalister blir rådgivare till beslutsfattarna. Det som skiljer aktörerna är synen på bevakarens roll – som en ren förmedlare av källutsagor eller som nyhetsväljare bland källornas material. Reportrarna har blivit "a part of the governmental process" där de två grupperna "find themselves mutually dependent", formuleringar som vi känner igen från en rad andra forskare.

Så här vi landat i den lokala och kommunala journalistiken, föremålet för denna undersökning. De flesta studier som vi mött i litteraturen har använt sig av olika typer av kvantitativa metoder, inte minst surveymaterial. Denna studie har en annan inriktning genom främst intervjuer med aktörer på ömse sidor i nyhetsprocessen. Därmed är det dags att redovisa metod och material för undersökningen.

Metod och material

Ambitionen för denna undersökning är som sagt att framkalla en bild av hur svensk kommunjournalistik skapas i kontakten mellan de två berörda organisationerna och deras aktörer, journalister och kommunala aktörer, och att i möjligaste mån söka förklara detta fenomen. Belysningen ligger på relationen mellan aktörerna och den domän eller spelplan där de uppträder och agerar tillsammans. I detta kapitel presenteras studiens metod och material.

Forskningsdesign

Undersökningen utgår från vissa föreställningar om kommunjournalistik. Den första är att denna nyhetsprocess betraktas som ett gemensamt fenomen för de två organisationerna. För det andra bygger studien på föreställningen att både strukturella och individuella faktorer på både medie- och kommunsidan har betydelse för en studie av detta slag. För det tredje utgår jag från föreställningen att aktörernas relation och konkreta kontakter faller ut i variationsrika och nyansrika former.

Föreställningarna ger vissa följder för forskningsuppgiften. För det första måste båda sidor studeras på ett likvärdigt sätt, kommunjournalistiken kan inte granskas enbart utifrån den ena sidan. För det andra krävs en granskning av både organisatoriska och individuella aspekter. För det tredje krävs studier av ett flertal relationsmiljöer. I detta sammanhang bör betonas vikten av att undersökningar av detta slag genomförs så att de verkligen kommer åt interaktionens underliggande dimensioner och inte bara registrerar det som syns eller sägs på ytan. Layder (1993:153ff) betonar särskilt behovet av att komma bakom den observerbara scenen, speciellt när det gäller studier med någon form av maktaspekt.

Dessa överväganden har i korthet lett fram till en design med jämförande studier i ett antal kommuner genom personliga intervjuer av samtalstyp med berörda aktörer i respektive organisationer.

Undersökningen kan mer preciserat beskrivas som en fallstudie i två delar. För det första studeras sju fallkommuner när det gäller den regelbundna och vardagliga kontakten mellan medierna och deras journalister å ena sidan och kommunerna och deras aktörer/källor å andra sidan. Den journalistik som denna interaktion resulterar i studeras för det andra genom ett antal nyhets-

fall i fyra av dessa kommuner. En kompletterande studie har vidare genomförts på temat vilken part som står för de kommunala nyheternas ursprung. Till dessa tre undersökningsdelar kommer dokumentanalys och informantupplysningar när det främst gäller de organisatoriska aspekterna.

Fallstudier föreföll på ett tidigt stadium som en lämplig design. Yin menar således att fallstudier ger unik kunskap om bl.a. organisatoriska och politiska fenomen, speciellt när det gäller frågor om "how" och "why". De lämpar sig när man vill jämföra många typer av källor där gränsen mellan tänkta undersökningsvariabler och kontexten inte är klar. Fallstudier möjliggör "holistic and meaningful characteristics of real-life events" (Yin 1989:14ff).

Metodmässigt har intervjuer bedömts ge den mest fullödiga behandlingen av kommunjournalistiken (som enskild metod). Intervjuer lämpar sig där "the primary issue is to generate data which give an authentic insight into people's experiences" (Silverman 1993:90f). De ger grund för gemensam förståelse där "the interviewer and the respondent(s) negotiate an understanding of the subject matter in question" (Jensen 1993:32). Metoden tillåter vidare en flexibel datainsamling med utrymme för innehållsrik information.

Deltagande observation skulle kunna vara ett alternativ. Metoden har flera fördelar och har avsatt de kanske mest insiktsfulla studierna inom relationsforskningen (se kapitel 2). Men det finns här en risk att man låser sig till de aspekter av objektet som uppenbarar sig vid observationstillfället, för pseudo-beteenden hos aktörerna och – inte minst i mitt fall – för begränsad öppenhet hos den ena parten när den andra parten är närvarande. I denna studie var det dessutom inte genomförbart av tids- och resursmässiga skäl då det fanns behov av att studera en rad relationer i flera kommuner. Flera väletablerade bedömare menar i linje därmed att deltagande observation är en adekvat men mindre effektiv metod för studier av detta slag.

Undersökningen kan ändå i viss mån sägas vila på deltagande observation genom min tidigare verksamhet som kommunal informatör/presstjänsteman som bl.a. innebar en mellanhandsfunktion mellan beslutsfattare och journalister. Det är visserligen en 'retrospektiv' observation då den tidsmässigt ligger före studien (och bara gäller en av de studerade kommunerna). Rimligen har dock denna erfarenhet skapat förförståelse om fenomenet och givit goda ledtrådar och rätt riktning på kunskapssökandet (Alvesson & Sköldberg 1994: 156ff; Ödman 1979/94:81ff). Det finns samtidigt flera fördelar med en sådan typ av observation. Den ger insikt i relationsmiljön utan att forskaren påverkar de studerade aktörernas interaktion. Den är långvarig nog för att kunna beakta rutin- och vardagskontakternas kännetecken. Och den ger önskvärda baskunskaper – ofta hinner forskaren inte skaffa sådana kunskaper under själva studien (Newcomb 1993:101). Att observationstillfället ligger före intervjuerna i tiden ser åtminstone Glassner & Loughlin (i Silverman 1993:106) som en fördel när det gäller att förbättra en undersöknings kvalitet (även om de avser observation och intervju kring samma objekt).

Studien kan också karakteriseras som en kvalitativ långtidsundersökning genom den kontakt som upprätthållits med respondenter under arbetets fortsatta gång. Drygt hälften av dem har ingått i de efterföljande studierna av nyhetsfall och nyheters ursprung, kontaktats för kontrolluppgifter eller kommit att fungera som återkommande informanter.

Urval

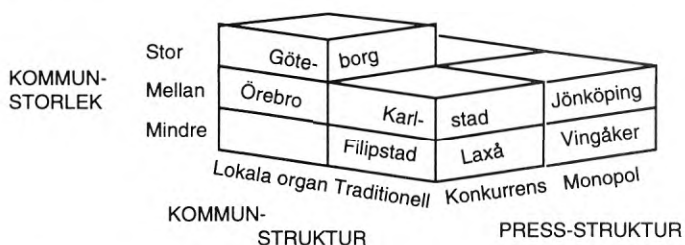
Kommun- och ortsurval

Kommunurvalet bygger på tre strukturella faktorer som bedömts väsentliga för analysen och som därmed styr urvalet av kommuner:

- Kommunstorlek - stor, mellanstor och liten (efter befolkningsmängd)
- Traditionell/centraliserad eller decentraliserad kommunal struktur
- Mediestrukturen – monopol- resp. konkurrenssituation inom pressen

Kommunstorlek är en central faktor för undersökningen. Förhållandet mellan de två parterna tar sig rimligen olika uttryck på små och stora orter. Organisationsstruktur är nästa viktiga faktor, eftersom organisationsförändringar ju tydligt präglat många kommuner under 1980- och 90-talen. Slutligen är det närmast ett måste i studier av svensk kommunjournalistik att beakta monopol/konkurrens-faktorn, inte minst med tanke på att flertalet tidigare svenska studier på området granskat den (SOU 1975:78; Linderoth 1981; Sjölin 1985, även Svendsen 1979, se kapitel 1). Särskilt med tanke på att medielandskapet har förändrats kraftigt de senaste tio åren finns det all anledning att belysa denna variabel i undersökningen.

I undersökningen ingår sju kommuner som täcker sex strukturella kategorier av nio tänkbara. De kommuner som valts att ingå i undersökningen framgår av figur 3:1:



Figur 3:1. Studerade kommuner och de strukturella faktorer som styr urvalet – kommunstorlek, kommunstruktur och press-struktur

Tre av de valda kommunerna, en i varje storleksklass, utgör huvudkommuner där flertalet intervjuer genomförts. De övriga fyra utgör jämförelsekommuner så att alla sex boxarna i figuren säkerställts för analys. De efterföljande studier som gjorts av nyhetsfall och av kommunnyheternas ursprung utspelar sig i de tre huvudkommunerna samt när det gäller nyhetsfallen även i den minsta kommunen.

Kategorin stora kommuner kvalificerar någon av de tre storstäderna att ingå i undersökningen. Beteckningen mellanstor betyder kommuner i storleksordningen 75.000-150.000 invånare (kallas även mellankommuner i fortsättningen). Med små/mindre kommuner avses kommuner med 15.000 eller färre invånare. Undersökningen innehåller ingen kommun i mellanintervallet där genomsnittskommunen återfinns (medelvärdet är ca 30.000 invånare). Det har bedömts mer angeläget att granska gruppen mindre kommuner som utgör hälften av alla kommuner, samtidigt som man här sannolikt finner de tydligaste skillnaderna i bevakningsförutsättningar och relationsklimat jämfört med mellanstora och stora kommuner.

Göteborg och Örebro har valts som huvudkommuner på storstadsnivå och mellankommunnivå därför att de har stads/kommundelsnämnder. Det innebär att den 'mjuka' delen av verksamheten utlokaliseras medan den 'hårda' delen i huvudsak bibehålls i central regi (se kapitel 1). Genom att i dessa fall välja decentraliserade objekt har det blivit möjligt att jämföra de två kommunstrukturerna redan på källstadiet – förutom att skapa effektivitet i fältarbetet. Båda kommunerna har infört sina lokala organ såpass nyligen (Örebro 1983 och Göteborg 1988) att relativt många intervjuade journalister och kommunaktörer var med på den gamla tiden och därmed kan jämföra med förhållandena i en traditionell kommunstruktur. Detta minskar dessutom det resurskrävande behovet av att ha en jämförelseort på storstadsnivå. Ett annat skäl att inte ha med ytterligare en storstad är att det på denna storleksnivå saknas en monopolort inom pressen (och från 1997 även en ort utan lokala organ).

Jämförelsekommuner på mellannivå är Karlstad när det gäller kommunstruktur och Jönköping när det gäller pressstruktur. Vingåker har valts som huvudkommun på småkommunnivå och här är Filipstad och Laxå (minsta kommunen i studien) jämförelseorter när det gäller pressstruktur. På denna storleksnivå saknas kommuner med decentraliserad struktur.

Monopolbegreppet kan diskuteras. Det utgår från att en tidning har mer eller mindre fullständig kontroll av dagspressmarknaden på en ort, som i Jönköping och Vingåker. Ett vanligare läge är att det finns två tidningar där den ena dominerar kraftigt, en reell ensamställning. Så är fallet i Örebro och Laxå. Även i Göteborg är det idag svårt att tala om ett konkurrensläge (SOU 1997:92:47ff). Därför kan det i stället vara mer relevant med ett dominansbegrepp för vissa orter. Om vi räknar in etermedierna och ser till hela mediefältet kan dock ett sådant begrepp vara problematiskt på större orter – å andra sidan tyder denna undersökning på att den kommunjournalistiska tyngd-

punkten fortfarande ligger förankrad hos pressen. Resonemanget om dominanstidningar har medfört att tre orter – och därmed sju sammanlagt – valts på små- och mellankommunnivå för att få med en ort med ensamställning för en tidning, en tydlig konkurrensort och en ort i ett mellanläge med en dominerande tidning.

Kommunernas partipolitiska ställning har inte styrt urvalet då detta inte bedömts vara avgörande för relationen. När intervjuerna (som i fortsättningen även kallas basintervjuer då intervjuer dessutom skett inom de andra undersökningsdelarna) genomfördes var de små kommunerna socialdemokratiskt styrda medan de övriga var borgerligt styrda – men när nyhetsfallen senare granskades hade majoriteten i den stora och två av de mellanstora kommunerna förändrats. Flertalet intervjuade politiker utom i de små kommunerna hade emellertid erfarenhet av både majoritets- och minoritetsroller redan i basintervjuerna.

Individurval

På individnivå bygger undersökningen på intervjuer med 40 personer på de sju orterna, varav 21 journalister och 19 kommunala företrädare. En grundläggande teknik i valet av respondenter har varit att använda en 'parställd' design, dvs. att ställa de medieaktörer och kommunaktörer som möts i de sju kommunerna mot varandra och jämföra och kontrollera deras utsagor. Dessa 40 intervjuer utgör basmaterial om de normala vardagliga förhållandena. 14 av dessa personer är även intervjuade kring nyhetsexempel/fall (kapitel 8-9). För dessa kapitel har ytterligare 31 personer intervjuats (6 i kapitel 8 och 25 i kapitel 9). För att få underlag till strukturkapitlet (kapitel 4) har, utöver dokumentläsning, ett stort antal informanter (kommuninformatörer, redaktionsledare, forskare m.fl.) tillfrågats på berörda orter om fakta om kommunerna och medierna. Dessa har också varit till hjälp att välja ut respondenter (på de orter där jag saknade egen kunskap om persongalleriet). Det finns all anledning att instämma i Yins (1989:89) påpekande att goda informanter har en avgörande betydelse för undersökningar av detta slag.

Urvalet har skett efter ett variationskriterium då ambitionen varit att söka uttröna de mönster och karakteristika som samspelet mellan aktörsgrupperna kan tänkas inrymma. Valet av respondenter har delvis skett successivt – den senare delen av gruppen (när det gäller tidpunkt för intervju) har valts ut när sammansättningen av de dittills intervjuade stått klar, allt för att uppnå variationskravet. För att säkerställa denna variation har – utöver god strukturell fördelning – hänsyn tagits till respondenternas kön, ålder och erfarenhet av aktuell roll, dvs. hur länge de varit journalistiskt och kommunalt verksamma. För journalisterna har också hänsyn tagits till medium (dagspress kontra etermedier), tidningarnas politiska färg och redaktionell befattning (reporter

respektive arbetsledare) samt även geografisk placering, dvs. om journalisten arbetar på en huvudredaktion eller lokalredaktion (vilket dock givetvis varierar med ortsfaktorn). För de kommunala aktörerna har vidare hänsyn tagits till om de är centralt eller decentralt placerade samt vad gäller tjänstemännen vilken typ av befattning de innehar. Eftersom en rad kriterier skulle vägas in i urvalet har enskilda kriterier blivit uppfyllda i olika hög grad. Valet har vidare styrts av att antalet kommunreportrar och centrala politiker varit begränsat, särskilt i småkommunerna. Att det ingår fler respondenter från decentraliserade än traditionellt organiserade kommuner har ovan förklarats med att flertalet intervjuade på dessa orterna har tidigare erfarenhet av traditionella kommunstrukturer. Fördelningen av de 40 respondenterna (21 journalister och 19 kommunaktörer) på de strukturella faktorerna och bakgrundsvariablerna kön och ålder framgår av tabell 3:1.

Tabell 3:1. Fördelning av journalister och kommunaktörer efter strukturella faktorer och vissa bakgrundsvariabler

Faktorer/variabler	Journalister	Kommunala aktörer
<i>Kommunstorlek</i>		
Stor	8	8
Mellan	9	7
Mindre	4	4
<i>Kommunstruktur</i>		
Centraliserad	7	6
Decentraliserad	14	13
<i>Press-struktur*</i>		
Konkurrens-ort	18	16
Monopol-ort	3	3
<i>Kön</i>		
Män	12	15
Kvinnor	9	4
<i>Ålder</i>		
-29 år	2	-
30-39	5	2
40-49	10	10
50-59	4	5
60-	-	2
<i>Summa</i>	21	19

* Även etermediejournalister ingår i förteckningen

Av journalisterna är 18 reportrar och tre arbetsledare. Flertalet pressjournalister, 14 personer, arbetar på borgerliga tidningar och fyra på socialdemokratiska. 12 av 21 intervjuade har genomgått journalisthögskola, vissa rekryterats via korrektur- eller fotograffunktioner, medan övriga nämner ett brett yrkes-

spektrum bl.a. facklig förtroendemän, fritidspedagog och mekaniker. Några av dem som genomgått journalisthögskola har dessförinnan under lång tid varit verksamma inom andra yrken eller genomgått andra högre studier.

De kommunala aktörerna består av 12 politiker och sju tjänstemän. Av politikerna är tio centralt placerade (kommunalråd) och två 'utlokaliserade' som ordförande i lokala nämnder. Tre kommunalråd satt vid undersökningstillfället i minoritetsläge. Två av tjänstemännen är högste tjänsteman i sin respektive kommun medan de övriga har befattningar som kanslichef (under en direktör), central stabshandläggare, förvaltningschef (vid fackförvaltning och kommundelsförvaltning) och informatör.

Könsfördelningen är sned - 27 män och 13 kvinnor - vilket främst beror på att materialet innehåller få (4) kvinnliga källor. Det återspeglar dock ganska väl de faktiska förhållandena bland kommunala beslutsfattare, även om en strikt representativitet inte eftersträvats i studien. När det gäller ålder finner vi en koncentration på åldersgruppen 40-49 år - hälften av de intervjuade tillhör denna grupp. I grupperna därunder återfinns fler journalister än kommunala aktörer, medan åldersgruppen däröver innehåller något fler källor.

En intressant faktor när det gäller kontaktmönstren är hur lång erfarenhet man har av den nuvarande rollen. För reportrarna finns en koncentration på intervallet 5-9 år i rollen som kommunal bevakare. För kommunaktörerna är erfarenheten av nuvarande roll något mer jämnt fördelad över intervallerna upp till 15 år. Relativt många har dock suttit kort tid på sin post, vilket troligen beror på att flera av politikerna blivit kommunalråd första gången vid valet 1991. Även om bara två personer från varje sida uppger 20- år i nuvarande roll har flera av dem längre erfarenhet inom sina respektive organisationer - sex journalister har varit verksamma i yrket mer än 20 år och flertalet kommunaktörer (13) har varit politiskt verksamma eller kommunalt anställda under lika lång tid i olika roller. Fördelningen framgår av tabell 3:2:

Tabell 3:2. Antal år de intervjuade varit verksamma i nuvarande yrkesroll (1994)

År	Journalister	Källor	Kommunala aktörer
1-4	3	7	
5-9	9	4	
10-14	3	5	
15-19	1	1	
20-	2	2	
S:a	18*	19	

* Endast reportrar, ej arbetsledare

Antalet intervjuer avgjordes ganska sent under intervjuperioden. Till en början bedömde jag att 30 intervjuer skulle vara ett lämpligt antal. Vid det

laget hade jag dock inte täckt in alla urvalskriterier. Vid 40 intervjuer upplevdes materialet mättat, ytterligare respondenter bedömdes inte kunna tillföra undersökningen så mycket mer information.

Intervjuerna har haft till syfte att utröna individernas uppfattningar av fenomenet kommunjournalistik. Respondenterna har i stor utsträckning diskuterat detta fenomen som både en individuell företeelse och en gruppöreteelse. Ibland agerar de själva mot en aktör på den andra sidan, ibland som grupp gentemot en annan grupp på den andra sidan. Därmed uttalar jag mig i analysen även på gruppnivå då det inte varit fruktbart att göra en uppdelning mellan individ- och gruppbegreppen.

Metodfrågor

Två väsentliga utgångspunkter ska inledningsvis markeras i en diskussion om undersökningens metod. För det första gäller undersökningen förhållandena i de sju studerade kommunerna. För det andra är det en studie av 40 involverade personers uppfattning och upplevelser av kommunjournalistiken. Betoningen ligger på de karaktärsdrag och mönster liksom de ortsvariationer som avtecknar sig utifrån de två aktörgruppernas uppfattningar.

I detta läge uppstår lätt frågan om resultatens allmängiltighet. Det kan inte förnekas att studien bär en underliggande fråga om materialet håller utanför de studerade fallen. Någon statistisk generalisering kan det givetvis inte bli tal om. Däremot diskuteras i den kvalitativa metodlitteraturen huruvida undersökningar av detta slag medger analytisk eller teoretisk generalisering (och s.k. naturalistisk generalisering som vilar på personlig erfarenhet och tyst kunskap). Särskilt möjligheten att dra slutsatser från multipla fall diskuteras. Miles & Huberman (1994:172f) ser som ett mål med sådana fallstudier att öka generaliserbarheten. Yin (1989:38ff) jämför fallstudier med upprepade experiment och menar att om flera enskilda fall ligger i linje med de teoretiska utgångspunkterna i en studie så kan replikation bli aktuell. Och för Kvale (1997:210) innebär analytisk generalisering att man gör en bedömning i vad mån resultaten från en studie kan ge vägledning för en annan situation, genom analys av likheter/skillnader mellan de båda situationerna och argumentering för en vidare hållbarhet. Mot bakgrund av diskussionen ovan kan man säga att om fallen i denna studie uppvisar gemensamma drag inom någon av huvudvariablerna (kommunstorlek, kommunstruktur och press-struktur) så finns det förutsättning att uttala sig allmänt inom den kategorin. Om fallen uppvisar likheter över hela linjen finns det grund för en generell kunskap där de mönster som framträder i materialet rimligen kan göra anspråk på att även gälla över kategorigränserna – och för andra kommuner av samma typ. Men det är, för att citera Kvale (1997:211), snarast läsaren som får bedöma studiens allmängiltighet.

En viktig grund för studien är vidare den kontextuella belysningen. Här består kontexten (utöver strukturella faktorer) bl.a. av rollfaktorer (intervjupersonens position i sin organisation, i närsamhället och i relationsmiljön) och av situationsaspekter (nyligen inträffade händelser i relationen, i nyhetsutfallet och i det politiska spel som påverkar intervjun). Dokumentanalys och informantintervjuer bör rimligen täcka in dessa faktorer, tillsammans med att jag sökt följa den lokala nyhetsförmedlingen under undersökningstiden.

Några metodproblem

Det första metodproblemet gäller tillförlitligheten i form av svårigheten att få grepp om de intervjuades uppfattningar, huruvida utsagorna står för vad de brukar mena för sig själva eller bara gäller för intervjusituationen (Silverman 1993:90ff; Alvesson & Sköldberg 1994:112). Det är av central betydelse för undersökningens resultat att nå så djupt som möjligt i aktörernas attityder och bevekelsegrunder. Två slags attitydbildning spelar in här, dels attityderna gentemot varandra och inför exempelvis mediernas samhällsroll, dels självbilden och då inte minst synen på sina yrkesnormer. I denna typ av studier kan man inte nöja sig med utsagor som stannar vid vad jag kallar 'normfiltren', dvs. den taktik aktörerna på ömse sidor kan förväntas använda sig av för att upprätthålla sina normer. Kommer man inte bakom normfiltret slutar intervjun lätt i tämligen meningslösa och förutsägbara utsagor.

Båda parter bär med sig klara normbildningar i sin yrkesutövning som kan utgöra hinder eller filter för tillförlitliga utsagor – även om dessa utsagor i sig givetvis är uttryck för det en person vill att omvärlden ska uppfatta som hans / hennes mening vid intervjutillfället. Det finns således risk för motstridigheter i journalistkåren mellan tänkande och avgivna utsagor och även gentemot faktiskt handlande. Och i politikens väsen ingår ju taktiska uttalanden bakom personliga uppfattningar och partideklarationer. Det ligger i linje med Blumler & Gurevitchs (1981:481) iakttagelse att de två gruppernas normer kan hindra vissa typer av interaktion och Nohrstedt & Ekströms (1994) slutsatser om diskrepans mellan verklighet och ideal i journalistkåren.

De journalistiska normerna innehåller bl.a. kraven att man ska förhålla sig neutral till sina bevakningsobjekt och källor, att inte påverkas av specifika intressen, att granska sitt underlag kritiskt, att inte blanda in personliga uppfattningar i sitt nyhetsarbete, att inte omarrangera den bevakade verkligheten eller fejka sin story och givetvis att inte låta sig köpas i vid mening. Mycket kan inrymmas i kända begrepp som relevans, sanning och saklighet, annat har mer moralkaraktär. Politikens normer bygger givetvis i grunden på att de anser sig företräda den bästa samhällsideologin, av vilket följer att avvikande uppfattningar bör bekämpas och att det är sakargument (och inte andra påtryckningsmedel) som skapar gehör för deras politik. Normerna kan hindra

att man medger fel och brister (åtminstone om saken har politisk dimension) liksom upplysningar om pågående förhandling med andra partier och motstående intressen. Man bör också framstå som en stark representant för allmänviljan och som en kraftfull företrädare för bygden.

För att nå önskvärt djup i intervjuerna valde jag, förutom det 'parställda' respondenturvalet, en personkännedomstrategi för utformningen av fråge-manualen. Denna strategi innebar att jag inledningsvis provintervjuade ett antal aktörer på båda sidor som jag känner väl. Den därvid framtagna fråge-manualen har sedan använts på övriga respondenter. Under intervjuperioden har jag återkommit till aktörer som jag känner för att säkerställa att jag fortfarande tränger så långt in i de intervjuades uppfattningar som möjligt – en teknik för att så att säga nå djupaste lodningsnivå.

Den kanske viktigaste strategin för att komma åt aktörsgruppernas grundläggande uppfattningar var att få till stånd en ömsesidig förståelse och ett gemensamt förtroende vid intervjutillfällena för att därmed få respondenterna att berätta så öppet som möjligt. Silverman (1993:95) betonar detta krav i sitt resonemang om validitet i kvalitativa studier: "one should try to obtain inter-subjective depth between both sides so that a deep mutual understanding can be achieved". Gentemot respondenterna (de jag inte kände förut) valde jag därför att berätta om min yrkesbakgrund, inte bara för att skapa förtroende utan också för att det kändes etiskt riktigt.

Därmed är vi inne på ytterligare två metodproblem, intervjusituationen och forskarens involvering i objektet. Flera metodförfattare påpekar att intervjusituationen är konstruerad och snarast bildar en egen diskurs. Intervjuaren och den intervjuade skapar en egen händelse i sitt samtal där det ömsesidiga iakttagandet av varandra påverkar vad som sägs och där parternas samtal kan ge upphov till yttringar som respondenterna eljest inte skulle uttrycka. Intervjun måste också sättas in i sitt sammanhang. "The social context of the interview is intrinsic to understanding any data that are obtained" (Silverman 1993:90f, 94). Bland faktorer att beakta härvidlag återfinns bland annat frågan om de intervjuades avsikt och intention med intervjun vilket berörts ovan.

När det gäller forskarens roll påpekas risken att denne styr informationsutbytet så att frågorna stödjer egna antaganden och intentioner och att svaren blir självuppfyllande. Genom att avslöja min yrkesbakgrund fanns risken att vi under intervjun skapade en egen pseudovärld. Och det fanns givetvis också en risk att vi tog viss kunskap som självklar i samtalet och att jag haft mallar och skyggglappar som begränsat sikten (som att betrakta kommunbegreppet på ett formalistiskt sätt eller att de egna erfarenheterna blivit normerande för övriga relationsmiljöer) liksom svårigheter att avskilja egna värderingar och skilja egna synsätt från vad som faktiskt sagts (t.ex. om för/nackdelar med olika konkreta kontaktmetoder). Dessa nackdelar ska ställas mot de problem som kunde uppstå utan förkunskaper och utan erfarenhet av fenomenet.

En rimlig grad av anonymitet för respondenterna bedömdes vidare vara viktigt för att skapa förtroende och öppenhet. Att tillförsäkra dem fullständig anonymitet, dvs. att ge dem ett skydd som aldrig på något sätt kan röjas var dock svårt. Det skulle minska informationsvärdet i uttalandena och tvinga fram en vag presentationsform. Kravet tillgodoses genom att citat undertecknas på preciseringsnivån "Reporter storstad" och "Kommunalråd mellan-kommun" etc. Anonymitet visade sig dock inte vara något problem, ingen begärde det i basintervjuerna. I studien om nyheters ursprung (kapitel 8) hade journalisterna inget emot att bli namngivna och tvekade inte heller att ange sina egna källor, trots att det i flera fall gällde förhållandevis känsliga journalistiska uppdrag, men jag har valt anonymitet även där. I studien om nyhetsfall (kapitel 9) begärde en reporter skydd av lämnade uppgifter på en konkret punkt och ytterligare en har i respondentvalideringen (se nedan) begärt strykning av ett par ord som skydd mot en källa.

Strategin för att lösa dessa metodproblem – att komma bakom normfiltren och att skapa förtroende och en bra samtalsituation – gav den tänkta effekten och få försökte köra 'normvalsen' (se vidare nedan).

I undersökningen finns slutligen ingen genomgående strävan att analysera inkonsekventa och motstridiga svar från respondenterna, med tanke på vad som förut sagts om blandade motiv etc. (Udehn 1996) och om föreställningen att kommunjournalistiken är ett variationsrika fenomen. Det ligger i linje med Dahlgren & Höijers (1997:13ff) utgångspunkt att det är naturligt med ambivalenta och motstridiga uppfattningar hos människor – ändå kan det finnas tydliga tankestrukturer. I vissa attitydfrågor har jag dock ansett det vara klart intressant att klargöra motstridiga utsagor, framför allt i fråga om aktörernas medie- och nyhetssyn och när det gäller dessa attityder i förhållande till faktiskt agerande i nyhetsprocessen.

Frågeområden

De frågeområden som bedömts viktiga att studera kring fenomenet kommunjournalistik och som utgjort avsnitt i frågemanualen knyter an till forskningskunskaperna och den teoretiska grunden liksom till de frågor jag själv ställt mig utifrån min egen erfarenhet. Till de aspekter som avhandlats i kapitel 2 kommer inledningsvis det område som gäller aktörernas allmänna medie-, medierolls- och nyhetssyn samt de avslutande frågor som hänger samman med de strukturella och organisatoriska aspekterna. Frågeområdena är därmed följande:

- Synen på medier, mediernas roll och arbetsformer samt nyhetssyn
- Aktörernas attityder till varandra
- Relationen i sig – hur den fungerar

- Relationsstrategier och styrkeproblematiken
- Kontaktformer och metoder
- Organisatoriska faktorerens betydelse för kommunjournalistiken

Konstruktionen av manualen är tämligen konventionell och liknar förfarings-sättet i en rad studier, från Cohen (1963) och Dunn (1969) och framåt. Dispositionen av frågeområdena är så att säga trattformad (frånsett det sista frågeområdet) för att få en naturlig ordning, från allmänna synsätt till konkreta frågor. Flera frågor fungerar även som uppföljning på tidigare studier, bl.a. Linsky (1986). Dessutom är flera frågor parallellställda med ett internationellt forskningsprojekt, *Media and Democracy* (1994-), med Tomas Patterson som internationell och Kent Asp som nationell projektledare.

Intervjuform

Intervjuerna i undersökningen är halvstrukturerade till sin form, de är varken helt öppna eller strängt formaliserade (Kvale 1997:32). Det innebär att jag sökt avverka frågeområdena med rubrikfrågor som åtföljts av mer specificerade frågor. Vissa frågeområden har dock haft en öppnare karaktär, vad Lantz (1993:21) kallar en öppet riktad form, med vida frågeställningar som respondenten fått fördjupa sig i, varpå samtalet enbart konkretiserats vid behov (i den mån respondenten inte svarat på de specifika frågorna inom den vida frågan). Även inom frågeområdena är upplägget därmed trattformat med bredare frågor först och de mest konkreta och detaljbetonade frågorna sist.

Frågemanualens ordning har inte alltid följts – de olika frågeområdena har avverkats lite olika beroende på vad respondenterna kommit in på. I denna typ av intervjuer är det av vikt att vara följsam och lyhörd så att man inte stör samtalsinriktningen och avbryter deras tal och tanke (om de inte börjar hänge sig åt omfattande ovidkommande utvecklingar). Det har inte hindrat följdfrågor för förtydliganden, tolkning och kontroll (Lindlof 1995:185ff; Merriam 1994:93ff). Det har inte heller hindrat uppmuntran till intervjupersonerna att fortsätta berätta eller infällningar av egna erfarenheter för att få ett ledigt samtal. Givetvis har respondenter givits möjlighet att gå in på frågor som de själv anser intressanta inom ämnet i vid bemärkelse.

Som intervjuare har det gällt att balansera mina förkunskaper om ämnet med en förutsättningslös inställning i intervjusituationen. Kvale (1997:38) diskuterar dessa kontrasterande krav och menar att båda aspekterna kan uttryckas och samlas i ett krav på "en medvetet intagen naivitet" från intervjuarens sida. Detta sätt att närma sig intervjupersonerna har tillämpats vid ett flertal tillfällen under intervjuerna.

Undersökningens tillförlitlighet

Tillförlitligheten i studien bygger i grunden på valet av undersökningsmetod och ett genomtänkt urval. Senare i processen krävs givetvis också ett fullödigt material, korrekt bearbetning och god analys.

Först några ord om intervjumaterialets kvalitet. Ett krav på sådant material är att det ska vara fylligt och tätt eller "thick" som litteraturen uttrycker saken (t.ex. Miles & Huberman 1994:279). Layder (1993:122) menar att "the denser one's empirical coverage, the surer one can be of the validity of the findings". Tätheten beror bl.a. på att intervjuerna är innebördsrika och att materialet är mättat med tillräckligt många intervjuer. Innebördsrikedom är en avgörande kvalitet för kvalitativa studier, menar Larsson (1994b:172). Men det beror även på att man når den autencitet och det djup i utsagorna som ovan poängterats.

Den 'parställda' intervjudesignen, de inledande sonderande intervjuerna med personer som jag känner väl, den samtalsinriktade intervjumetoden, ett fylligt intervjumaterial och min förkännedom om relationsmiljön är några faktorer som rimligen bör ge förutsättning för god tillförlitlighet. Dessutom fungerar givetvis analysen av nyhetsfallen som kontrollinstrument till basintervjuerna. Och vice versa – möjligheten att få fram korrekta uppgifter och djupgående uppfattningar kring nyhetsfallen har gynnats av att vi (intervjuare-intervjuad) överlag lärde känna varandra väl genom basintervjuerna och i många fall även genom fortsatt kontakt. Ett utkast till text om organisationsförhållanden har slutligen underställts informanter på de sju orterna för kontroll.

Därutöver har ett urval av mina respondenter fått läsa textmaterialet som ett kontrollinstrument. 18 av de 40 basintervjuade har deltagit i denna respondentläsning, medan två tilltänkta personer tackat nej av främst tidsskäl. Detta urval utgick från fyra kriterier – att få jämn fördelning mellan de två aktörssidorna, spridning över orterna, medverkan från dem som bidragit med mest ingående information till studien och att 'minoriteterna' lokalpolitiker, tjänstemän och radiojournalister skulle ingå med minst en person (samt att de var villiga att delta). Dessa 18 respondenter har granskat de texter som redovisar basintervjuerna, dvs. kapitel 4-7 (med undantag för avsnitt i kapitel 5 om aktörernas allmänna mediesyn som skrivits sent i avhandlingsarbetet). Även fallkapitlet (kapitel 9) har genomgått respondentkontroll där samtliga fall underställts de huvudsakliga aktörerna i respektive fall för synpunkter. 22 av de totalt 38 personer som intervjuats kring nyhetsfallen har därmed deltagit i denna läsning, varav 13 tillhör den basintervjuade skaran.

Respondentvalidering vållar vetenskaplig oenighet. Vissa ser det som ett utmärkt kvalitetsinstrument, medan andra menar att metoden inte validerar utan bara ger ytterligare data, att forskaren förstärker sin egen analys och att respondenter kan vara ointresserade och oförmögna att ta del av forskningsmaterial (se t.ex. Silverman 1993:156ff). I den här studien har jag bedömt att

metoden är av fördel för det samlade resultatet. Tilläggas kan att intresset från de flesta respondenter att läsa och ge synpunkter har varit mycket stort.

Denna typ av efterkontroll omfattar flera nivåer: kontroll av sakfakta, av respektive respondents uttalanden, av min redovisning i samband med utsagorna, av helheter (hela avsnitt eller kapitel) och av slutsatser. Här krävs olika grad av tillgodoseende, från att påtalade sakfel rättas till en mer kritisk behandling av avvikande uppfattning kring slutsatser – de är forskarens. En annan bedömning gäller huruvida en synpunkt avser förhållandena vid intervjutillfället eller om den speglar en ny situation – det har trots allt gått tre år från intervjutillfället. Likaså måste man bedöma om det finns rationaliserings- och bortförklaringsfaktorer bakom respondentens synpunkt i en fråga.

Resultatet av respondentläsningen redovisas i kapitel 7 vad gäller basintervjuerna och i kapitel 9 vad gäller ursprungs- och fallmaterialet. Enstaka påtalade sakfel har korrigerats i respektive kapitel. Några intressanta förändringar av de lokala förhållandena från 1994 till 1997 redovisas vidare i respektive kapitel. Ett antal respondenter uppger att de hittat sina utsagor och att de är korrekt återgivna (trots att citaten i viss mån är anonymiserade).

Som senare framgår i redovisningen av respondenternas läsning har de visat särskilt stort intresse för den andra sidans syn och uttalanden. Det innebär att undersökningen även fått en pedagogisk roll genom det interorganisatoriska lärande som den uppenbarligen bibringat de två grupperna.

I ett fall - Fall 10 - har slutligen 'forskarvalidering' prövats som metod. Två forskare vid Högskolan i Örebro som av olika skäl är väl insatta i fallmiljön har gått igenom redovisningen varpå vi tillsammans i ett 'seminarium' diskuterat fallet, vilket givit upphov till vissa kompletteringar och revideringar av texten. En av forskarna genomförde en studie om riskavfall kring det företag som är inblandat i fallhändelsen parallellt med fallstudien.

Genomförande

Intervjuerna

Det har inte varit några svårigheter att få de tilltänkta personerna att ställa upp. I ett fall föll dock en avsedd intervju bort – det gällde ett äldre kommunalråd i en mindre kommun som först var mycket tveksam men som sedan bokade in en träff – han deklarerade emellertid redan vid bokningen att han var direkt negativ till journalister. Han dök sedan inte upp på avtalad tid då han i stället valt att personligen avhämta en minibuss med vilken ett antal kommunrepresentanter skulle åka till en vänort, och när han väl dök upp var han påtagligt nöjd med att tidsschemat inte tillät någon intervju.

Tre provintervjuer genomfördes som sagt, med en politiker, en kommunreporter och en tjänsteman (informatör). De ingår i materialet eftersom frågeställningarna i relativt stor grad är desamma som i de följande intervjuerna.

Intervjuerna med respondenterna kan genomgående beskrivas som öppenhjärtiga och kan med något undantag betraktas som ärligt besvarade. Den enda intervju där jag inte lyckades nå särskilt djupt gällde ett kommunalråd i en av mellankommunerna som utmålade sig som mycket öppen och tillmötesgående gentemot reportrar, men som senare av dessa utmålades i motsatta termer, som mycket taktisk för att inte säga manipulativ. Jag godtog hans ut-sagor utan att försöka nå djupare i attityderna. Även hos materialets yngsta reporter (på en länsradiostation) var det svårt att få fram några mer ingående uppfattningar, men det berodde snarast på att vederbörande hade begränsad erfarenhet som kommunal reporter. Ett par tjänstemän var slutligen mindre personliga och mer 'korrekta' i sin framtoning, men deras uppfattningar kom ändå fram i tillräcklig grad. Intervjuerna uppfyllde i de flesta fall tämligen väl syftet att komma innanför de intervjuades 'normfilter'. På en punkt finns dock en viss tveksamhet härvidlag. Det gäller frågan kring journalisternas individuella konkreta strategier gentemot sina källor, där svaren är relativt sparsmakade, vilken antingen tyder på att de inte tillgriper så många knep för att få den önskade information på det sätt som eftersträvas – vilket flera påstod eller att alla de inte gav till känna alla sina uppfattningar i frågan.

Intervjuerna genomfördes överlag avskärmat och i en avspänd atmosfär, även om ett par journalistintervjuer stördes något av skeendet på redaktionen. Taktiken var att söka tillfällen när respondenterna bedömdes vara mindre upptagna, så exempelvis att ett par 'tunga' kommunalråd i storstaden intervjuades på skärtorsdageftermiddag när påskhelgen lägrat sig över förvaltningen. Intervjuerna genomfördes med bandspelare, i de flesta fall på respondenternas tjänsterum, men i ett par fall på högskolan/universitetet eller hemma hos dem. De tog mellan drygt en timme och närmare två timmar att genomföra. Inga frågeområden undveks av de intervjuade, men svaren gled i några fall iväg långt från frågans problematik, speciellt hos vissa politiker. Vissa fallintervjuer har skett i personligt möte (med baspersoner), medan flertalet skett på telefon.

Redovisningen av de strukturella faktorerna i kapitel 4 bygger som sagt i huvudsak på uppgifter från informanter. Faktainsamlingen om kommunerna vållade inga problem. Däremot uppstod svårigheter med vissa informanter på mediasidan, främst vid etermedierna, när det gällde vederhäftigheten i deras upplysningarna om mediets resurser för kommunal bevakning. En del svar lät överdrivna och måste ifrågasättas, varför ett kontrollarbete fick tillgripas där ett större antal personer tillfrågades både inom redaktionerna och bland andra kännare, varefter jag gjort en sammanvägning av uppgifterna. I några fall har det varit svårt att få kontrollverkan och då framgår det i texten när givna uppgifter betvivlas. Uppgifterna om resurser vid ett antal medier i tabell 4:2 består också av en sammanvägd bedömning från min sida efter upplysningar från flera håll.

Basintervjuerna genomfördes under tiden april-augusti 1994. För de förtroendevalda innebar det slutet på en mandatperiod. Det instundande valet har dock inte nämnvärt avsatt sig i intervjuerna. Intervjuerna om nyhetsfallen (kapitel 9) har genomförts i anslutning till respektive fall under tiden maj 1994 till april 1995, men kompletterande intervjuer har skett senare i några fall. Intervjuerna kring frågan om nyhetens ursprung (kap. 8) genomfördes i augusti-oktober 1996. Slutligen har kontrollintervjuer skett (oktober 1997) med fyra baspersoner om motstridigheter mellan givna uppgifter i basintervjuerna och uppträdande/handlande i nyhets- och ursprungsmaterialet.

Analys och redovisning

Basintervjuerna har efter utskrift bearbetats med en programvara för kvalitativt material. Materialet har indexerats i en analysmodell som utgår från frågemanualens uppläggning, vilket väsentligt underlättat jämförelser mellan intervjuerna. Med ett sådant förfarande kan man exempelvis lätt ta fram alla utsagor om nyhetssyn på frågeområdesnivå eller alla utsagor om läckor på en mer detaljerad nivå. Man kan också ta fram allt som överhuvud sägs i materialet om t.ex. konflikter eller samarbete/samverkan etc.

Analysen bygger givetvis främst på intervjumaterialet. Det ska dock inte förnekas att även observationen av respondenterna vid intervjuerna kan spela in, liksom vad andra inblandade personer yttrat som berör den intervjuade och hur denne agerat och uttalat sig vid de senare genomförda nyhetsfallen.

Den slutliga analysen har i hög grad skett först i samband med författandet. Skrivarbetet – med avgöranden om infallsvinklar, tematisering, beskrivning av delfrågor, formulering av texter som håller samman delfrågor och prioritering av uttalanden – är en central del i denna typ av undersökningar. "Reporting /.../ is analysis" (Miles & Huberman 1994:299). Studier av detta slag kräver också narrativ förmåga för att bli intressant, varför ansträngning gjorts för att få redovisningen läsbar, förhoppningsvis utan att det tagit överhanden över sakinnehållet.

Intervjuerna redovisas med utsprängda citatstycken, men även i löpande text när det gäller kortare påpekanden och sentenser och då kursivt. Vissa utsagor har med nödvändighet redigerats, dels för att koncentrera omfångsrika uttalanden som ofta innehåller upprepningar, dels för att skapa sammanhang och öka förståelsen genom exempelvis begripliga syftningar. Denna redigering har dock skett så försiktigt och varsamt som möjligt för att behålla autenticiteten. Mina egna citatord anges med enkelt citattecken (') för att skilja dem från citat av andra, då båda typerna kan förekomma i samma stycke.

Kommuner och medier i ständigt möte

Förhållandet mellan kommunerna och medierna kan analyseras både på organisatorisk och individuell nivå. Detta kapitel betraktar den förra nivån men det utgör också en bakgrund till redovisningen av relationen på individnivå i följande kapitel. Huvudfrågeställningen är: Hur fungerar och utformas kontakterna mellan kommunerna och medierna på de studerade orterna? Utifrån de tre grundläggande analysfaktorerna för studien (se kap. 1) är följdfrågan: Vilken betydelse har kommunstorleken för de organisatoriska kontakterna och vad betyder kommun- och mediestrukturerna för dessa? I kapitlet redovisas också synen på de organisatoriska förhållandena hos studiens intervju-personer. Uppgifterna gäller 1995.

Sju kommuner och deras mediekontakter

Typkommuner

Dagens kommunallag föreskriver enbart kommunfullmäktige och kommunstyrelse (samt valnämnd) som obligatoriska organ. Därutöver är friheten att organisera verksamheten efter egna behov stor i kommunerna. Nämnd- och förvaltningsstrukturen kan därmed variera betydligt över landet. Mindre kommuner har mestadels 3-4 nämnder, där tekniska frågor ofta behandlas av kommunstyrelsen och där kultur- och fritidsfrågorna ingår i en samlad barn- och bildningsnämnd. Kommuner på en mellannivå har vanligen 5-6 facknämnder, t.ex. socialnämnd, barn- och skolenämnd, kultur- och fritidsnämnd, teknisk nämnd, byggnadsnämnd samt miljö- och räddningsnämnd. Större kommuner har ofta fler och sakmässigt snävare fackorgan, samt i vissa fall lokala organ (stads- eller kommundelsnämnder). I storstäderna finns dessutom ett stort antal smala specialorgan (även om man har lokala organ). Därmed kan vi för studiens ändamål laborera med tre typkommuner på olika storleksnivåer. Utöver denna nämndorganisation har många kommuner inrättat bolag för t.ex. bostadsförvaltning, energiförsörjning, kollektivtrafik och tekniska funktioner. Vissa kommuner, speciellt något större, har även infört eller prövat olika typer av beställar/ utförarsystem. Som beredande organ till kommunstyrelsen finns normalt ett parlamentariskt sammansatt arbetsutskott.

Vingåker

Vingåker är studiens mindre huvudkommun – med en varierad näringsgeografi där mer än var tionde invånare pendlar till arbete på andra orter. Den politiska bilden visar en knapp socialistisk majoritet i kommunfullmäktige och ett starkt miljöparti som är lika stort i mandat räknat som moderaterna (1994-98). Kommunen leds av ett socialdemokratiskt kommunalråd på heltid. Oppositionen har två s.k. insynsråd på deltid. Föregående valperiod hade kommunen svag borgerlig majoritet, men socialdemokraterna höll ändå råds-posten under denna period.

Den kommunala organisationen överensstämmer med den lilla typkommunen med den skillnaden att kultur- och fritidsfrågorna har egen nämnd. De organiserade kontakterna med medierna begränsar sig till utskick av handlingar inför sammanträden samt några enstaka presskonferenser varje år i speciella sakfrågor. En av förvaltningscheferna som är ny i ämbetet faxar dock regelbundet över sin postlista.

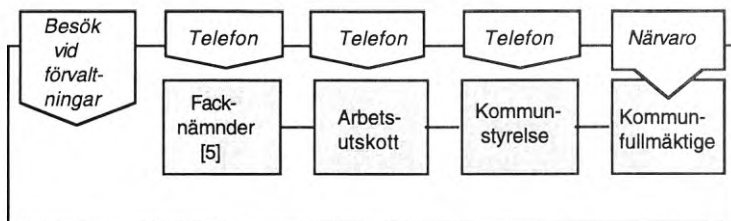
På orten finns en lokalredaktion för *Katrineholms-Kuriren (KK)* med liberal färg. Den är ganska starkt bemannad med tre reportrar. Den äldste är upp-vuxen på orten och har arbetat här i 30 år, under lång tid som andreman. En kvinnlig reporter med erfarenhet från kvällspress är inflyttad, medan den andra kvinnliga reportern tidigare var korrekturläsare på huvudredaktionen. Alla tre bevakar mer eller mindre kommunen och den effektiva insatsen uppskattas motsvara en heltidstjänst. Tidningen saknar i praktiken konkurrens på orten. Med en totalupplaga på 13.300 exemplar och en lokal upplaga på 2.800 exemplar eller 21 procent (redovisas i fortsättningen som 13.300 /2.800 ex/21%) har KK en lokal täckningsgrad på 65 procent.

Tidningen *Folket*, socialdemokratisk, har en svag täckningsgrad på 2 % (TS 1995). Den har sin närmaste utpost i Flen och bevakar bara orten sporadiskt - Vingåker är klart nedprioriterat genom sin lilla läsarstock. Den centerpartistiska endagarstidningen *Sörmlandsbygden* når fler hushåll än *Folket*. *Radio Sörmland* bevakar Vingåker från sin Katrineholmsredaktion med två reportrar som bedömer att de tillsammans ägnar orten en knapp kvartstjänst, huvudsakligen genom telefonkontakter utöver referat av handlingar samt besök på orten i genomsnitt var fjortonde dag. Resultatet bedöms bli ett par inslag i veckan - det händer dock att de gör direktsändningar från Vingåker vid stora händelser.

Katrineholms-Kurirens lokalreportrar bevakar kommunen främst genom dagliga besök på det centrala kansliet där de går igenom posten och diariet. Övriga förvaltningar besöks ungefär en gång i veckan. Bevakningen sker vidare utifrån kommunala möteshandlingar, vilket leder till nyhetstexter både före och efter beslut. Rapporteringen kräver kontakt med nämndsekreterare eller kanslichefen och ofta även med respektive ordförande eller kommunal- och insynsråd för politiska kommentarer. Dessa kontakter sker lika ofta per-

sonligen som på telefon. Förhandspubliceringen har vuxit fram på senare år efter den gamle redaktörens pensionering (han var dessutom kommunfullmäktiges ordförande). Fullmäktige bevakas givetvis på plats. Reportrarna har gångavstånd till förvaltningshuset och slottet (Sävstaholms Slott) där kommunledningen sitter. De återkommande kontakterna framgår av figur 4:1.

Figur 4:1. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Vingåker:



Kommentar: Figuren beskriver de huvudsakliga regelbundna kontakterna mellan de kommunala organen och medierna. Den kommunala organisationen utgör bas för denna figurering, då kontakterna på denna nivå i hög grad bestäms av det kommunala systemet. Skuggade rutor illustrerar kommunala beslutsorgan, medan det inramade ofärgade fältet illustrerar kommunförvaltningen i sin helhet. Nedåtriktade kontaktmarkeringar innebär huvudsakligen medie-initiativ, medan uppåtriktade markeringar gäller kommunala initiativ. Kommunalt organiserade kontakter ska förekomma minst ca 5 gånger per år för att anges. Samma figursystem/symboler gäller för övriga orter nedan. Begreppet *pressmöte* betyder i fortsättningen presskonferens eller annan typ av organiserat möte mellan kommunen och medierna.

Relationsbilden i Vingåker kan kort beskrivas i termer av relativt aktiva journalister och förhållandevis passiva kommunaktörer. Den helt dominerande tidningen (i praktiken monopoltidning) har stark lokal ställning, medan kommunens kontaktinsats gentemot medierna är tämligen svag. De kommunala aktörerna betraktas dock inte som svårkontaktade från journalisternas sida, de ställer upp när medierna önskar information.

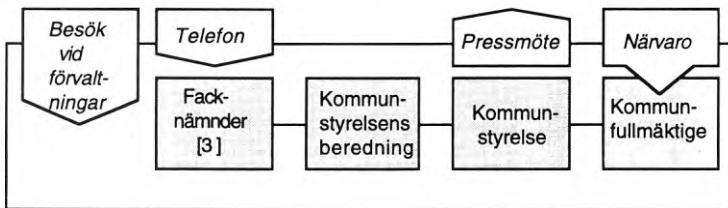
Laxå

I Laxå, en utpräglad liten industrikommun i skogsbygd, har vänsterblocket regerat regerat så länge folk kan minnas, delvis med hjälp av ett ovanligt starkt kommunalt vänsterparti. Socialdemokraterna besätter av tradition kommunalrådsposten.

Orten har en lokalredaktion för liberala *Nerikes Allehanda* med en reporter som uppskattar att halva tjänsten ägnas åt kommunala frågor. Laxå bevakas även av socialdemokratiska *Örebro-Kuriren* genom dess närmaste lokalredaktion ett par mil bort. *Allehanda* (70.100/2.100 ex/3%) har en täckningsgrad på 64 procent och *Kuriren* (7.700/300ex/4%) täcker 9 procent av hushållen

på orten (TS 1995). *Radio Örebro* bevakar från residensstaden där en av allmänreportrarna har Laxå som specialuppgift, men denne avsätter högst en timme i veckan för ändamålet.

Den kommunala organisationen omfattar endast tre facknämnder: socialnämnd, bildnings- och ungdomsnämnd samt plan- och miljönämnd. Kommunstyrelsen håller presskonferens på morgonen dagen efter sina sammanträden, en gång i månaden. Den har karaktär av en informell sittning med genomgång av alla handlingar från kommunalrådets sida för de två dagspressreportrarna, ibland deltar även en oppositionsrepresentant. Någon gång kan en handläggande tjänsteman delta för att föredra en viktig sakfråga. Hos en av facknämnderna, socialnämnden, anordnas också pressmöten vid enstaka tillfällen, men bara på begäran av medierna. Allehandas reporter gör dagliga besök på kansliet för att se på posten. Väl där tar han även en rad enskilda kontakter med politiker och tjänstemän. Kurirens man besöker Laxå i genomsnitt en dag i veckan och håller sig för övrigt till telefonkontakter, men uppger samtidigt att han huvudsakligen skriver sina artiklar direkt utifrån nämndhandlingarna. De regelbundna kontaktformerna framgår av figur 4:2.



Figur 4:2. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Laxå.

Utöver de arrangerade eller regelbundet återkommande kontakttillfällena möts aktörerna ofta informellt i gatubilden, vid föreningsaktiviteter och olika näringslivshändelser. Lokalredaktören säger också att han ofta gör spontana besök på förvaltningarna för insamling av fakta och kommentarer när han "ändå är på språng i samhället".

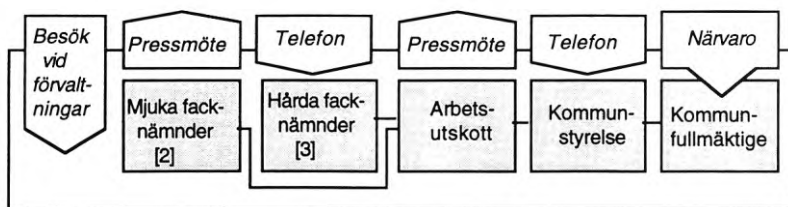
Laxå kan antas visa en normal bild när det gäller kontaktmönstren i en mindre kommun. Här finns en förstetidning som bevakar på plats, en andratidning som bevakar på korthåll och i viss mån länsradion som rapporterar på sitt normala längre avstånd. Kommunen anordnar en pressaktivitet per månad och ytterligare en eller annan sakpresentation årligen i någon större fråga. Notabelt är att medierna förefaller sakna intresse för styrelsens beredningsorgan, åtminstone med den reporteruppsättning som gällde vid intervjutillfället, och kommunen tycks inte ha något påtagligt behov av att komma ut till offentligheten i detta läge.

Filipstad

Filipstad är samlingspunkt i en bruksbygd där en livsmedelsindustri idag dominerar näringslivet. Här har socialdemokraterna länge haft ensam majoritet i kommunfullmäktige och sitter följaktligen på kommunalrådsposten.

Orten har en ovanlig mediestruktur – tre konkurrerande tidningar. Här finns lokalredaktioner för de två länsstidningarna *Värmlands Folkblad* (VF) och *Nya Wermlands-Tidningen* (NWT) med socialdemokratisk respektive moderat etikett. Och här finns en lokal tredagarstidning, moderata *Filipstads Tidning*, som ingår i samma koncern som NWT. De två tidningarna har dock inget redaktionellt samarbete annat än i undantagsfall. VFs lokalredaktion ligger mitt i centrum ett stenkast från kommunhuset, medan de andra återfinns i en avlägsen industriby. Länsstidningarna har varsin reporter på orten som ägnar sig åt kommunala frågor på halvtid eller något mer, medan den lokala tidningen har en huvudsaklig kommunreporter som ibland får hjälp av någon kollega, speciellt vid bevakning av den nämnd där reportern själv sitter. Filipstads Tidning (4.500/3.900 ex/87%) är klart störst hos hushållen med en täckning på 61 procent, medan VF har en upplaga på 1.600 ex. (av 27.600ex/6%) och NWT 1.400 ex. (av 72.100ex/2%). Det betyder att den mindre socialdemokratiska länsstidningen har bättre täckning än sin borgerliga konkurrent, 26 jämfört med 22 procent (TS 1995). Radio Värmland (SR) i Karlstad riktar uppskattningsvis två uppdrag per månad mot Filipstad, främst som telefonbevakning men i enstaka fall i form av resor till orten.

Kommunens organiserade mediekontakter utgörs av presskonferenser efter arbetsutskottet (men inte efter styrelsen) samt efter sammanträden i två facknämnder, vilket innebär tre möten i månaden. Övriga beslutsorgan bevakas besöks- och telefonledes. Därtill sker daglig kontroll av kommunens diarium. Reportrarna är väl inskolade i datorhanteringen och plockar själva fram det material de önskar. Lokaltidningens kommunreporter besöker i stort sett dagligen någon fackförvaltning, medan länsstidningarnas besök här är glesare, högst någon gång i veckan. De personliga relationerna mellan reportrar och det sittande kommunalrådet var tydligt ansträngda vid intervjutillfället, men förbättrades påtagligt genom det personbyte som skedde på posten efter valet 1994. De regelbundna kontaktformerna framgår av figur 4:3.



Figur 4:3. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Filipstad.

Filipstad uppvisar en större grad av kommunal medieaktivitet än de andra mindre kommunerna. Intressant nog ordnas den centrala presskonferensen i samband med arbetsutskottet, vilket kan ses som en insikt från kommunens sida att här är ärendena färskare och mer angelägna för reportrarna än vid behandlingen i styrelsen. Sätillvida har Filipstad en modern mediestrategi – förmodligen har den dock utvecklats efter påtryckning från medierna. Men det fanns fram till 1995 även ett högst omodernt inslag – en överenskommelse att medierna inte skulle rapportera före sammanträdena (i utbyte mot att de skulle få handlingar i förväg). Detta avtal följde faktiskt medierna under en lång följd av år, men upphörde efter en tids protester och motaktioner från reportrars sida, även om kommunen under tiden hotat att inte längre lämna ut handlingar. Tilläggas kan att en av lokalredaktionerna (NWT) stängdes 1997, varför ortens specifika konkurrensläge förändrats.

Örebro

Örebro, regionstad med offentlig prägel, är studiens medelstora huvudkommun. Valperioden 1994-98 är det socialistisk majoritet i fullmäktige, efter en maktväxling jämfört med den tidigare borgerliga perioden.

Tidningarna *Nerikes Allehanda* (NA) och *Örebro-Kuriren* (ÖK) lever i en marknadssituation som är typisk för svensk landsortspress – en stark borgerlig förstatidning och en svag socialdemokratisk andratidning. I Örebro är styrkeförhållandet mycket skevt och Örebro-Kuriren har under flera år haft svåra ekonomiska problem med flera ägarförändringar. Dessutom finns en centerpartistisk endagarstidning, *Läns-Posten*, med en klart selektiv kommunal rapportering. Allehandas lokala täckning är 71 procent (70.100/41.800ex/60%), medan Kuriren täcker 7 procent (7.700/4.400ex/57%) av hushållen, till vilket kommer Läns-Posten (6.100/2.700ex/44%) med 5 procent (TS 1995). Allehanda bevakar kommunen med två reportrar som ibland får ytterligare hjälp av en reporter som specialiserat sig på de tekniska frågorna. Kuriren städslar i princip en kommunreporter för ändamålet. Reportrarna ingår i respektive tidnings allmänredaktion.

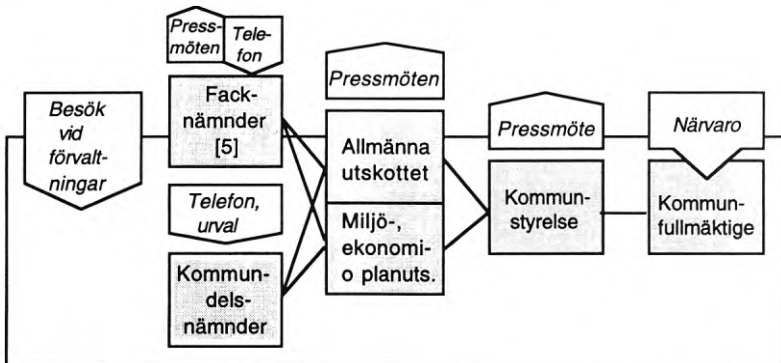
Tre radiostationer och två regionala tv-kanaler rapporterar i skiftande grad om kommunen. *Radio Örebro* och *Radio Rix* bedömer att de ägnar varsin ungefärlig kvartstjänst åt det kommunala – uppgiften förefaller dock något överdriven i det senare fallet. Den tredje radiostationen, *104.7 Megapol*, har en begränsad bevakning. *TV2s* och *TV4s* regionala nyhetsredaktioner bevakar kommunen oregelbundet och selektivt, främst vid händelser med högt utslag för vissa nyhetskriterier.

Örebro gick i spetsen för 1980-talets strävanden efter lokaldemokratisk decentralisering och införde kommundelsnämnder 1983 – idag bildar en av dem egen kommun. De svarar för merparten mjuk verksamhet medan fem

facknämnder driver de hårda verksamheterna och vissa övergripande mjuka. Under den borgerliga perioden infördes ett beställar- och utförarsystem som delvis undanröjdes vid maktskiftet 1994. På 90-talet har kommunen minskat sin informationskompetens både centralt och på sakknivå – informatörer finns vid två förvaltningar (1995).

De organiserade kontaktformerna kännetecknas av presskonferenser efter kommunstyrelsen, dess båda utskott och två av fem facknämnder. Vissa bolag har liknande aktiviteter. Däremot förekommer det sällan pressmöten efter de lokala nämndsammanträdena, vilket snarast beror på att medierna inte anser sig ha möjlighet att komma – dessa nämnder bevakas huvudsakligen per telefon. Presskonferenserna är precis som på småorterna en informell kaffebjudning där ordföranden går igenom ärendena med journalisterna. Här deltar dock inte oppositionen, den har ibland egna presskontakter efteråt – ett tecken på den tydliga blockpolitiken i Örebro. Mer programlagda presskonferenser anordnas vid större ärenden och då speciellt i planeringsfrågor.

I pressmötena efter kommunstyrelsen och dess utskott deltar de två dags-tidningarna regelbundet, Radio Örebro relativt ofta och Radio Rix enligt egen skattning var tredje gång (kommunaktörer anger en lägre frekvens för Rixstationen). Till facknämndernas pressinformation kommer dagstidningarna medan radiostationerna är sällsynta gäster, särskilt den kommersiella. Dagspressen och länsradion besöker i stort sett dagligen Rådhuset efter postöppningen och får kopior på begärda brev och skrivelser. Kansliets diariedator står till besökarnas tjänst och reportrarna tar normalt fram önskat material på egen hand. Däremot besöks sällan fackförvaltningarna eftersom de finns utspridda på flera platser i staden. Det kan gå både en och två månader utan att man gör något besök där. Kommundelarnas kontor besöks nästan aldrig, dessa kontakter sker uteslutande per telefon. Reportrarna rör sig ganska obehindrat i förvaltningskorridorerna, även i de så kallade bakre regionerna (se Ericson m.fl. 1989:8). De regelbundna kontakterna beskrivs i figur 4:4.



Figur 4:4. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Örebro.

Sammanfattningsvis uppvisar Örebro en förhållandevis aktiv form av medie-kontakter, med presskonferenser efter sammanträden vid ett flertal beslutsorgan på central nivå och facknivå, men inte efter kommundelsnämndernas möten där journalisterna avböjer dessa arrangemang. Mediemarknaden har breddats under 90-talet genom tillkomsten av ett antal kommersiella etermedier som har kommunal rapportering, i vissa fall dock i mindre grad. Idag finns det således åtta medier i kontaktbilden, men bara två – dagstidningarna – kan sägas ha full bevakning.

Karlstad

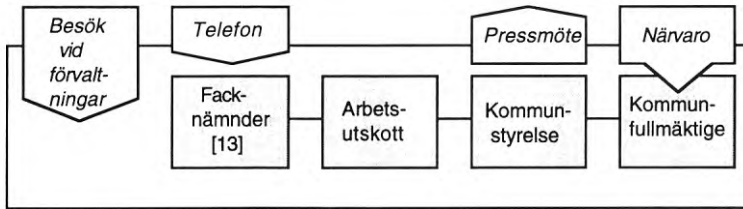
Karlstad, residensstad och skogsregioncentrum, uppvisar en blandad politisk majoritet bestående av socialdemokraterna, folkpartiet och centerpartiet (1994-98). Den föregående perioden styrdes kommunen borgerligt med moderat dominans.

Mediestrukturen innehåller två dagstidningar, förstatidningen *Nya Werm-lands-Tidningen (NWT)* och andratidningen *Värmlands Folkblad (VF)* som dock har en betydligt starkare ställning än sin kollega i Örebro. NWT har en lokal täckningsgrad på 66 procent för sin sexdagars A-upplaga (64.600/24.400ex/38%, till vilket kommer en tredagars B-upplaga på 7.500/1.200ex), medan VFs lokala täckningsgrad är 18 procent för samma upplaga (26.800/6.800ex/25%, samt en B-upplaga på 800/100ex). Dessutom finns det två endagarsorgan, centerpartistiska *Värmlandsbygden* och liberala *Karlstads-Tidningen* med tillsammans 3.300 (av totalt 7.300) ex. i upplaga (TS 1995). Kommunen bevakas även av de två radiostationerna *Radio Värmland (SR)* och *Radio City* liksom av tre tv-stationer, regionala *TV2* och *TV4* samt den kommersiella lokala tv-kanalen *TV Karlstad*.

NWT har två reportrar med ansvar för den kommunala bevakningen, men de får även vissa andra uppdrag och beräknas sammantaget ägna sig åt ämnesområdet på knappt en och en halv tjänst. Den kvinnliga reportern är inriktad på mjuka sakområden och den manlige på tekniska. VF avsätter i stort sett en tjänst för ändamålet. Radio Värmland och TV Karlstad uppger att de satsar ungefär varsin kvartstjänst för kommunal bevakning, medan den andra radiostationens insats ligger på en lägre nivå. De två regionala tv-stationernas intresse liknar situationen i Örebro.

Kommunen är traditionellt uppbyggd med ett flertal specialiserade facknämnder, 13 till antalet. De organiserade kontakterna utgörs av presskonferenser varje månad efter kommunstyrelsen, men inte arbetsutskottet, och efter en facknämnd (byggnadsnämnden). De två dagstidningarna deltar i båda mötena, medan styrelsens pressmöten även ibland mönstras av den lokala tv-stationen och Radio Värmland. Övriga medier dyker upp sporadiskt, oftare vid enstaka sakpresentationer än vid rutinmässiga mötesgenomgångar. Vid

styrelsens pressmöten deltar vanligen informationschefen förutom politiker från båda lägren. De andra facknämnderna bevakas huvudsakligen per telefon. Fem av medierna kontrollerar dagligen kommunens diarium som är centraliserat, det räcker att besöka ett ställe för få ut listor från alla enheter. Det innebär samtidigt att besöken vid fackförvaltningarna blir sällsynta, högst månatliga. De bilaterala personliga kontakterna mellan aktörssidorna uppvisar stora likheter med Örebro. Kontaktformerna återges i figur 4:5.



Figur 4:5. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Karlstad.

Karlstads kommuns medieaktivitet förefaller vara svagare än i Örebro. Från båda aktörssidorna förklaras detta dock med mediernas arbetsvillkor – de har inte resurser att bevaka alla kommunala organ via pressmöten utan föredrar telefonkontakter. Dessutom är antalet (fack)nämnder att bevaka mycket större, man väljer bort dem som grupp. Bevakningsförutsättningarna tycks vara mer ansträngda här än på jämförelseorterna. Ortens stora tidning har mindre personella resurser för kommunal bevakning än sina motsvarigheter i Örebro och Jönköping, en skillnad som kan uppskattas till ungefär en halv tjänst. Samtidigt är Karlstad en något mindre kommun.

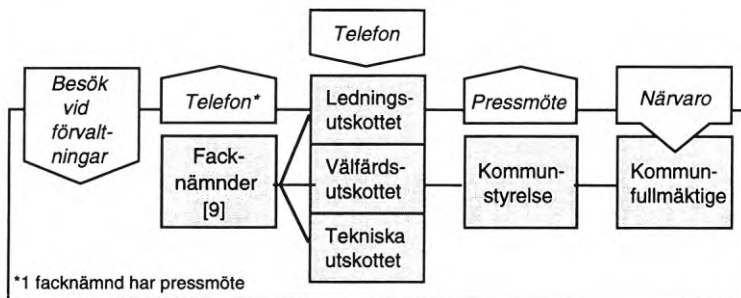
Jönköping

Jönköping, med mycket blandad näringsstruktur, har bara en daglig tidning. *Jönköpings-Posten (JP)* med beteckningen oberoende, tidigare liberal, har monopolställning. Med en täckning på 73 procent har JP (44.700/36.600ex/82%) tätare hushållsstock än någon annan tidning i undersökningen. Närmaste konkurrenter är två endagarsorgan, centerpartistiska *Smålandsbygdens Tidning* (4.800/800ex/17%) och socialdemokratiska *Folkbladet Jönköping* (2.800/2.600 ex/93%) med en täckning på 5 respektive 2 procent. Den förra tidningen uppstod när Smålands Folkblad upphörde 1991. På etermediesidan hittar vi två radiostationer, *Radio Jönköping* och kommersiella *Radio Match*, liksom regionala TV2 och TV 4.

Jönköpings-Posten har två reportrar för den kommunala bevakningen. För Folkbladet och för de två radiostationerna ligger insatserna på högst varsin

kvartstjänst och hos tv-kanalerna är den ännu lägre – arbetet är genomgående uppdelat på många reportrar vid dessa medier.

Politiskt leds Jönköping 1994-98 av en koalition mellan socialdemokrater och centern. Kommunen är traditionellt organiserad med ett flertal centrala facknämnder. Lokala nämnder finns dock men fungerar enbart som rådgivande geografiska kontaktorgan och är ointressanta för medierna. Styrelseberedningen sker i tre sakvisa utskott (och ett personal- och organisationsutskott). Presskonferenser ges efter kommunstyrelsen och besöks bara regelbundet av Jönköpings-Posten, mindre regelbundet av länsradion och sporadiskt av de övriga. Här medverkar alla större partier och ibland föredragande tjänstemän. Informationschefen skriver ett snabbreferat av sammanträdet för medierna. Även socialnämnden ger pressinformation men det bevakas inte regelbundet av något medium. För alla facknämnder gäller rutinen att sekreterare ringer upp JP direkt på kvällen efter mötena med besked. Hos utskotten är ordningen motsatt, reportrarna ringer upp sekreteraren eller ordföranden i efterhand. I likhet med Karlstad men i motsats till Örebro har utskotten en ganska sekret eller i alla fall förbehållsam informationsinställning, medierna får bara föredragningslistan. Det centrala diariet kontrolleras dagligen bara av JP, sporadiskt av övriga medier. JP-reportrar besöker fackförvaltningar åtminstone någon gång i veckan, dvs. mer än i jämförelsekommunerna. Det informella och personliga kontaktmönstret liknar övriga motsvarande kommuner. De regelbundna kontakterna framgår av figur 4:6.



Figur 4:6. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Jönköping.

Jönköping uppvisar ett blandat kontaktmönster innebärande aktiva insatser från kommunens sida när det gäller vissa organ och passiva när det gäller andra. Man kan registrera en ovanlig rutin på orten – att facknämndssekreterarna regelbundet på kvällen direkt efter sammanträdena ringer monopoldningen Jönköpings-Postens redaktion med information.

Göteborg

Göteborg, studiens storstad, har två kommunalt strukturella särtecken: eget sjukvårdsansvar och decentralisering till lokala organ. De 21 stadsdelsnämnderna svarar för i stort sett all mjuk verksamhet och den centrala facknivån har färre övergripande uppgifter än i Örebro. På den senare nivån finns 20-talet facknämnder, 10-talet specialstyrelser (för enstaka skolor och parkanläggningar etc.) och ett 30-tal kommunala bolag och stiftelser i olika storlek, bl.a. för hamnen, avfallsdrift, trafik-, energi- och bostadsförsörjning. Göteborg uppvisar ytterligare ett kännetecken: här saknas ett parlamentariskt beredningsorgan för styrelsen, det annars vanliga arbetsutskottet. Styrelsen har dock flera delegationer med delvis beredande funktion, främst en för stadsdelsfrågor (SDN-delegationen) som renderar ett ganska stort intresse från mediernas sida. Styrelsen sammanträder varje vecka där ett möte per månad är papperslöst med beredande uppgift. Ärendebereidningen sker i stället till stor del på tjänstemannanivå inom stadskansliet där de politiska aspekterna och kraven i första hand framförs via budbärare, inte minst genom de politiskt tillsatta stadssekreterarna.

Mandatperioden 1994-98 har fullmäktige en klar socialistisk majoritet. Det innebär en maktväxling jämfört med den föregående perioden då fem borgerliga partier inklusive miljöpartiet bildade lokal regering. Alla 15 ledamöterna i styrelsen är kommunalråd.

Göteborg har jämförelsevis många informatörer, även om det också har skett nedskärningar inom denna kategori på senare år. Informatörer med pressansvar finns under kommunstyrelsen, vid flertalet fack- och stadsdelsnämnder, de stora sjukhusen och alla större bolag.

Kommunens organiserade mediekontakter på central nivå består av en närmast institutionaliserad presskonferens efter kommunstyrelsen. Varje onsdag tre veckor av fyra kl. 13.00 samlar man medierna i Börshuset varvid informationschefen drar ärendelistan och redovisar beslut, yrkanden och voteringar. Därefter inträder partiernas företrädare för att svara på frågor. Inte sällan uppstår minidebatter dem mellan inför medierna som sedan gör individuella intervjuer. Centrala presskonferenser hålls även då större ärenden offentliggörs – budgetunderlaget, bokslutet och det s.k. personalbokslutet samt ytterligare 3-5 gånger årligen i specifika sakfrågor. Efter SDN-delegationens möten skrivs ett snabbprotokoll till ett antal medier. Därtill kommer partiets och kommunalrådets egna medieaktiviteter med mer politisk karaktär.

Fyra facknämnder, tre tekniska och sjukvårdens, håller regelbundna presskonferenser efter sina sammanträden. Ett par facknämnder levererar i stället snabbprotokoll direkt efter mötena. Ytterligare fyra facknämnder, i huvudsak mjuka nämnder, håller ständig telefonkontakt med i första hand den lokala morgonpressen med beslutsbesked via sina informatörer. 10 facknämnder och ett par sjukhusnämnder anordnar därutöver presskonferenser i speciella

sakfrågor, från enstaka gånger upp till 20-talet gånger årligen – särskilt sjukhusen och då ofta i medicinska spörsmål. I stort samma nämnder är också aktiva när det gäller pressmeddelanden, man uppger normalt en utgivning på 10-20 releaser varje år. Därtill kommer inbjudningar till olika evenemang, mer eller mindre medieanpassade. Hos bolagen förekommer vanligen inga presskonferenser efter beslut, inte heller hos stadsdelsnämnderna.

Stadsdelarna har emellertid utvecklat snabbprotokoll till rutinåtgärd. De faxas till medierna på kvällen eller dagen efter mötena. 16 av de 21 stadsdelsnämnderna tillämpar en sådan kontaktmetod, enkel i sin form där ärendelistan tillförs kantnoteringar om besluten. Några av dem – kännetecknade av att de har informatörer – skickar också artikel- och notistexter i journalistisk form till medierna. Även stadsdelarna inbjuder i skiftande omfattning till händelser av typ jubileer och invigningar.

Mediebilden domineras helt av liberala *Göteborgs-Posten (GP)* med en lokal täckningsgrad på 64 procent (270.400/137.300ex/51%). Minst är socialdemokratiska *Arbetet* (101.000/11.000ex/11%) som täcker 5 procent av hushållen. Däremellan återfinns liberala kvällstidningen *GT* (153.500/33.500ex/22%) med en täckning på 16 procent (vid undersökningstillfället producerades den gemensamt med Kvällsposten med namnet IDAG, därav den stora upplagan) (TS 1995).

Göteborgs-Postens kommunbevakning sker av en lokalredaktion som i sig är uppdelad i en Göteborgsredaktion och en lokaltidningsredaktion. Den senare svarar för de tre lokala editionerna *GP Sydväst*, *GP Nordväst* och *GP Nordost*, där nordostbilagan är delad i två undereditioner med skild förstasida och gemensam inlägga. Lokaltidningarna utges en gång i veckan och har varsin reporter och redigerare och dessutom delar man på en sportreporter och en fotograf. Göteborgsredaktionen består av en chef och tio reportrar som i huvudsak har uppdelade bevakningsområden. En reporter svarar för den dagliga bevakningen av kommunens centrala post och en har mer fristående ställning som kolumnist. Båda redaktionerna sitter centralt i GP-huset och bevakar stadsdelarna med ett visst samarbete. Redaktionsledningen bedömer att de ägnar sig åt nyheter med kommunal anknytning till 60-70 procent av de totalt 13 reportertjänsterna.

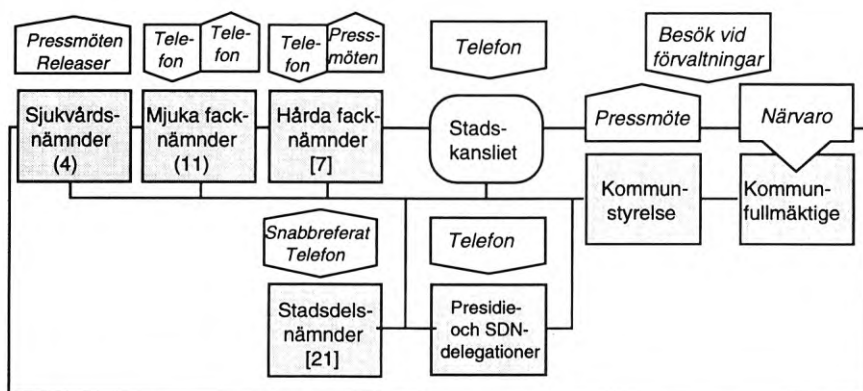
Arbetet bevakar kommunen med 4-5 reportrar, sammanlagt cirka 2,5 tjänst, alltifrån en heltidsbefattning ner till smärre insatser av vissa allmänreportrar. *GT/IDAG* beräknas avsätta sammanlagt en knapp tjänst för kommunbevakning (uppgiften är dock osäker på grund av skiftande bedömningar vid undersökningstillfället våren 1995 när tidningen omstrukturerades och återtog namnet *GT*, dvs. Göteborgs-Tidningen).

Radio Göteborg (SR) bedömer att sammanlagt cirka 2,5 tjänst avsätts för kommunal bevakning. En reporter bevakar centrala instanser och sjukvården som heltidssyssla, medan rapporteringen för övrigt är uppdelad på ett flertal kollegor som ansvarar för varsitt område, t.ex. trafik, kultur och miljö. De två

regionala tv-stationerna (*TV2/VästNytt* och *TV4*) avsätter tillsammans ungefär lika stora resurser som Radio Göteborg. Radio Rix uppger att halva deras nyhetsresurs motsvarande två tjänster används för kommunsektorn men man är inte ute på fältet särskilt mycket, bevakningen sker huvudsakligen från studio. Den tredje radiostationen, *City 107*, har en nyhetsreporter som säger sig ge kommunen ungefär halva sin arbetstid – stationens insatser varierar dock med dess ekonomiska ställning.

I Göteborg sker även byråbevakning av det kommunala. *Tidningarnas Telegrambyrå TT* uppskattar att inte fullt en tjänst krävs för ändamålet. Arbetet är dock fördelat på flera personer.

Kommunens centrala post kontrolleras närmast dagligen av Göteborgs-Posten, GT, Arbetet, TT och Radio Göteborg, ibland även av Radio Rix och (Radio) City 107. Medierna besöker sällan övriga nämndkanslier i motsvarande ärende, men får listor översända på begäran. Bilaterala och informella kontakter förekommer givetvis i stor utsträckning, främst mellan reportrar och ledande politiker, enhetschefer och högre sakhandläggare. I Börshuset, där de tyngre kommunalråden sitter, är reportrarna hemvana och även stadskansliet hårdbevakas mot bakgrund av dess position i beredningen av kommunstyrelsens ärenden. Mediernas kommunbevakning är inte periodiserad till sammanträdesdagar utan en pågående process. I och med att de genomgående får handlingar före nämndmötena presenteras ärendena i detta läge och då är beslutsinformation inte så angeläget, man nöjer sig ofta med mindre bekräftade artiklar och notiser – om det inte uppstår någon ny vinkel genom mötena. Kontakterna ses i figur 4:7:



Figur 4:7. Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Göteborg.

Att de organiserade kontakterna mellan kommunen och medierna i Göteborg skiljer sig från övriga orter i storleks- och omfångshänseende är naturligt, t.ex. att fler kommunala organ ordnar pressaktiviteter. Intressant är bland annat

att den vanligaste mötesformen, kommunstyrelseinformationen, sker så ofta och i ett betydligt mer formellt utförande än i övriga kommuner, att bolags- och sjukhuskontakterna är tämligen omfattande och att lokala nämnder har egna regelbundna pressaktiviteter. Jämfört med undersökningstillfället 1995 visar det sig vid en efterkontroll två år senare att åtminstone vissa medier inte genomför lika regelbundna diariebesök som tidigare, vilket basrespondenter förklarar med att de redaktionella effektiviseringarna ökat.

En jämförelse mellan de sju kommunerna

Kommunerna och medierna möts som organisationer på en rad nivåer med skiftande kontaktfrekvens. På den basala nivån, postarenan, möts de vanligen varje dag medan de möts en gång i månaden på den formellt högsta nivån, fullmäktigearenan. Frekvensmässigt kan deras möten illustreras med en kontakttrappa efter olika aktivitetsformer:

1. Reportrars kanslibesök för kontroll av post och diarium
2. Informationssökning/informationsgivande på telefon
3. Informationsutbyte genom individuella besök/möten
4. Möten i grupp vid kommunalt organiserade kontaktformer
5. Reportrars närvaro vid kommunfullmäktige

Kontakttrappan varierar efter medietyp och kommunstorlek. På mediasidan gäller den i sin helhet i huvudsak bara dagstidningar och vissa radiostationer – för kommersiella etermedier existerar det i stort sett enbart telefonkontakter. De kommunalt organiserade kontakterna består av presskonferenser efter sammanträden och i speciella sakfrågor, pressaktiviteter vid evenemang av typ invigningar samt även i viss mån händelser som skapas helt eller delvis för medierna och medieutfall. På de mindre orterna är pressmöten med journalister efter beslut den helt dominerande formen, medan särskilda presskonferenser i enskilda sakfrågor och arrangerade mediehändelser främst är ett fenomen för de större orterna och då speciellt storstaden. Fördelningen mellan telefonkontakter och möteskontakter kan givetvis skifta beroende avståndsförhållanden.

De studerade kommunerna har likartade former för rutinkontakter – faciliteter för mediernas besök i diariet samt utskick av handlingar före nämnd- och styrelsesammanträden och i de flesta fall även inför beredande styrelseutskott (vilket var en stridsfråga på en rad orter på 1970-talet).

Utöver denna gemensamma bas skiftar kontaktinsatsen. De mindre kommunerna i studien uppvisar få schemakontakter medan de större driver en mer eller mindre aktiv påverkan, vilket framgår av tabell 4:1.

Tabell 4:1. Kommunal organisation för mediekontakter (1995)

Kommunala faktorer	Laxå	Vingåker	Filipstad	Karlstad	Jönköping	Örebro	Göteborg
Befolkning 1995	7.256	9.984	13.009	78.915	114.811	118.606	444.553
Organisation							
Centrala organ*	5	7	7	15	11	7	ca 20
Lokala organ*	-	-	-	-	-	14	21
Nämnder/bolag m.							
presskonferenser efter beslut	1	-	3	2	2	5	5
övrig beslutsinfo**	-	-	-	-	9	2-3	ca 30
andra pressaktiviteter***	1	1	1-2	ca5	ca5	ca5	ca30
Årlig kontaktfrekvens, org.****	<15	<5	<15	<50	<50	<75	>150

* Kommunfullmäktige, kommunstyrelse och facknämnder respektive SDN/KDN

** Telefoninformation och snabbprotokoll m.m., regelbundet

*** Presskonferenser i enskilda sakfrågor, evenemang, pressreleaser, mer än 1g/år

**** Ordnade aktiviteter: presskonferenser i beslut/sakfrågor, evenemang, resor m.m.

Sjukvårdssektorn ingår i Göteborgs siffror men inte för övriga kommuner.

Befolkningsmässig storlek är inte oväntat en viktig faktor för att förklara en kommuns grad av organiserade mediekontakter. Storleken avgör omfånget på förvaltningen och därmed antalet specialister, t.ex. informatörer och pressansvariga. Förekomsten av sådana befattningar är ytterligare en faktor som ökar antalet pressaktiviteter, inte minst produktion av pressmeddelanden.

Kommunstrukturen betyder däremot mindre för den reguljära insatsgraden på de sju orterna. En decentraliserad organisation med fler organ innebär inte nödvändigtvis fler organiserade pressaktiviteter. Men kontaktytan breddas och tillfällena för bilaterala kontakter mellan aktörerna ökar. Lokala organ skapar en möjlighet som knappast finns i en centraliserad organisation att kommunicera om den kommunala fält- och institutionsverksamheten, eftersom medierna trots allt förefaller bevaka lokala sammanträden. Men kontaktfrekvensen på den mjuka facknämnds-nivån kan bli lidande. Undersökningen kommer dock senare att visa tydliga skillnader i journalisters *upplevelse* av bevakningsvillkoren i centraliserade och decentraliserade kommuner.

Kontaktformerna på de högsta beslutsnivåerna (kommunfullmäktige och kommunstyrelse) är likartade mellan de studerade kommuntyperna, medan det är svårt att utläsa några tydliga mönster på utskotts-nivå och facknämnds-nivå. Här blir slutsatsen snarast att det finns olika praxis och traditioner på olika orter när det gäller kontaktformer.

Graden av organiserade kontakter skapar emellertid inget fullgott underlag för slutsatser om utfall i medierna. Studiens intervjuer pekar på att bilaterala och informella kontakter överlag är täta, vilket mycket väl kan balansera sva-ga reguljära kontaktsystem. Att en kommun har få ordnade pressaktiviteter kan bero på en ömsesidig anpassning till mediernas arbetsvillkor. Under för-utsättning att källorna är tillgängliga när de söks kan publicitetseffekten bli lika god med sådana relationsformer. Dessutom behöver små kommuner tro-ligen inte vara lika aktiva som de större, man har lättare att nå publicitet i sina ortstidningar än vad dessa har i sina hemmamedier.

Tidningsstrukturen kan tänkas påverka kontaktaktiviteten på båda sidor. För det första reser sig frågan vad denna struktur betyder för de kommunala medieaktiviteterna. Här kan man notera att facknämnderna i den medelstora monopolorten är mer aktiva än motsvarande organ i jämförelsekommunerna. Man kan misstänka att en kommun på en monopolort måste bearbeta sin tid-ning mer än på en ort där flera tidningar slåss om material och marknad.

För det andra blir frågan vad presstrukturen betyder för mediernas be-vakning av kommunerna. Man skulle kunna förmoda att en monopoltidning kan lägga sig på en lägre resursnivå än en tidning i konkurrens. Men insatsen hos monopoltidningen på vår medelstora ort är densamma som hos förstatidningen på de medelstora konkurrensorterna relativt sett – räknat efter invå-nare och upplaga är resurserna likartade. Det framgår av tabell 4.2. på nästa sida som anger mediestrukturen på de sju orterna.

Tabellen visar att de sammanlagda reporterresurserna för faktisk kommun-bevakning varierar från 0,75 tjänst på den minsta orten till cirka 20 tjänster på den största. Förstatidningen – med en täckningsgrad mellan 61 och 73 pro-cent på de sju orterna – har på den minsta orten 0,5 tjänst och på den största motsvarande 8,5 tjänst för ändamålet.

Totalt avsätter medierna reporterresurser motsvarande cirka 34 tjänster för kommunbevakning på de sju orterna. Inom pressen arbetar drygt 25 personer med denna fråga räknat på dem som sysslar med uppgiften på minst halvtid. För etermedierna är bilden mer komplicerad eftersom denna bevakning över-lag är uppsplittrad på många personer på stationerna. Könsfördelningen är som helhet relativt jämn men skiftar mellan orterna.

Sett till befolkningsstorlek finns det en tydlig gräns mellan mindre orter och övriga orter när det gäller tilldelade reporterresurser. På de små orterna till-delas 1-1,5 reportertjänst och på de övriga 0,25-0,45 tjänst per 10.000 invånare för kommunbevakning. Siffrorna antyder progressivitet i resurser efter folk-mängd på de små orterna medan resursnivån är jämn mellan de medelstora orterna och i stort sett likvärdig i storstaden. Mönstret med ett högre och ett lägre resursläge blir detsamma om man bara ser till förstatidningar. Förenklat kan sägas att på mindre orter krävs en (1) tidningsreporter per 10.000 invå-nare medan densamme servar 50.000 invånare på de större orterna.

Tabell 4.2. Mediestructur i fallkommunerna (1995)

Medie- faktorer	Laxå	Ving- åker	Filip- stad	Karl- stad	Jön- köping	Öre- bro	Göte- borg
Mediestructur*							
Dagstidningar	2	1(2)	3	2	1	2	3
Etermedier	1	1	1	5	4	5	6
<i>Summa medier</i>	3	2	4	7	5	7	9
Upplaga lokalt**							
Tidning 1	2.1	2.8	3.9	24.4	36.6	41.8	137.3
Tidning 2	0.3	0.1	1.6	6.8	-	4.4	33.5
Tidning 3	-	-	1.4	-	-	-	11.0
<i>Total upplaga*</i>	2.4	2.9	6.9	31.2	36.6	46.2	181.8
Lokal upplaga av tidn:s totala (%)							
Tidning 1	3	21	87	38	82	60	51
Tidning 2	4	-	6	25	-	57	22
Tidning 3	-	-	2	-	-	-	11
Täckningsgrad (%)							
Tidning 1	64	65	61	66	73	71	64
Tidning 2	9	2	26	18	-	7	16
Tidning 3	-	-	22	-	-	-	5
<i>Bruttotäckning</i>	73	67	109	84	73	78	85
Reporterresurs*** kommunbevakn.							
Tidning 1	0,5	1	1	1,5	2	2	8,5
Tidning 2	<0,25	<0,25	0,5	1	-	1	0,75
Tidning 3	-	-	0,5	-	-	-	2,5
Radio 1 (SR)	<0,25	<0,25	<0,25	0,25	0,25	0,25	2,5
Radio 2	-	-	-	<0,25	0,25	0,25	2
Radio 3	-	-	-	-	-	<0,25	0,5
TV2	-	-	-	<0,25	<0,25	<0,25	1,5
TV4	-	-	-	<0,25	<0,25	<0,25	1
TV Lokal	-	-	-	0,25	-	-	-
TT	-	-	-	-	-	-	0,75
<i>Summa</i>	0,75	1,25	2	3,25	2,75	3,75	20
Reporterresurs/ 10000 invånare							
Enbart tidning 1	1,0	1,25	1,5	0,4	0,25	0,3	0,45
	0,7	1,0	0,8	0,19	0,17	0,17	0,19
Reporterresurs/ 1000ex lokaluppl.							
Tidning 1	0,24	0,36	0,26	0,06	0,05	0,05	0,06
Tidning 2	(0,6)	-	0,33	0,15	-	0,23	0,03
Tidning 3	-	-	0,4	-	-	-	0,23

* 3-7-dagarspress och etermedier med minst ca 2 inslag/månad. **Upplaga (1000-tal), enligt Tidningsstatistik 1995 (TS-boken 1995). *** Uppskattning byggd på uppgifter från reportrar/redaktionsledning, 1:a halvåret 1995. Befolkningsuppgifter, se tabell 4:1.

Räknat efter upplaga tilldelar förstetidningen på de medelstora orterna och i storstaden genomgående och unisont ca en halv tjänst per 10.000 exemplar. Resursbehovet ökar mångdubbelt på de mindre orterna. Som väntat kan även konstateras att tidningar med låg täckning tvingas ha större reporterresurser än dem med god täckning i relation till upplaga.

När det gäller monopol- och konkurrensfaktorn ger materialet inga entydiga svar. Bland de mindre orterna finns visserligen räknat på folkmängden störst relativa reporterresurser i Filipstad där konkurrensen är störst, men om man räknar i upplaga uppvisar faktiskt orten med reellt monopol (Vingåker) det högsta värdet. Mellan (första)tidningarna i de befolkningsmässigt likvärdiga kommunerna Jönköping och Örebro framträder inga skillnader fastän den ena lever i en monopolsituation och den andra i en konkurrenssituation (även om den är relativt svag).

På etermediesidan har de nya kommersiella stationerna, med enstaka undantag, svaga resurser för kommunbevakning. Vissa stationer kan ändå ge en hel del korta nyheter från detta fält, genom att de får materialet serverat och kan ha en studiobaserad rapportering: *"Det blir mycket kommunalt, eftersom det är lättast att jobba med, vi får ju så mycket material hitsänt"*, säger en stationschef.

Aktörernas syn på de strukturella förhållandena

I detta kapitel har jag hittills beskrivit kommunjournalistikens strukturella betingelser och hur de två organisationernas kontakter är utformade. I fortsättningen redovisas de intervjuade aktörernas syn på dessa strukturella förhållanden och deras syn på de organisatoriska kontakterna.

En intressant fråga på kommunal sida är vilken inverkan omstrukturen av denna verksamhet under 1980- och 90-talen haft på kontakterna mellan organisationerna. Det gäller först och främst decentraliseringssträvandena genom införande av stads- och kommunalnämnder, men även marknadsorientering i form av bolagisering och beställar/utförarkoncept. Och på mediasidan gäller det främst hur aktörerna ser på den klassiska konkurrens- och monopolfaktorn, det allt snedare styrkeförhållandet mellan tidningar på flera orter och den ökade mediebredden genom tillkomsten av nya lokala etermedier och därmed allt fler potentiella nyhetsbevakare.

Den kommunala strukturens betydelse

Kommunala organisationsförändringar de senaste 10-15 åren har enligt de intervjuade journalisterna överlag försämrat deras möjligheter att bevaka den lokala offentliga verksamheten. Decentraliseringen har splittrat källgruppen och försvårat insamlingsarbetet, bolagisering har minskat möjligheten att få

ut information och beställar/utförarsystemen har medfört otydliga ansvarsgränser där man inte vet vem man ska söka för auktoritativa besked.

För det första kritiserar utflyttningen till stads- och kommunalnämnder. Flertalet journalister – 10 av 14 – på de två orter i studien med denna struktur är negativa eller påtagligt negativa till systemet relaterat till deras yrkesroll. Ytterligare en journalist pekar på vissa problem med bevakningen av lokala organ, men är för övrigt diffus i sin uppfattning. Tre journalister ger både kritiska och uppskattande omdömen, däribland två som huvudsakligen bevakar stadsdelsnämnderna i storstaden. Ingen intervjuad journalist gillar systemet helhjärtat i sin yrkesroll. De äldsta representanterna för kåren är mest negativa och de yngre minst ~~negativa eller balanserade.~~ *men*

Genomgående anses systemet skapa problem för kommunreportrar - de måste skaffa fler kontaktpunkter, söka fler källor och gå igenom mer material än tidigare, särskilt om de ska få överblick och exempelvis göra en sammanställning av servicegraden inom en omsorgssektor. Decentraliseringen strider kort sagt mot de redaktionella rutinerna och arbetsvillkoren. De negativa synpunkterna är märkbart likartade över medierna:

Det var mycket lättare förr att gå bort till 2-3 centrala hus och hämta papper och prata med tjänstemän eller politiker. Så plötsligt var materialet bara ute nästan och 80-talets dagshemsjournalistik - hur lång kön var, en klassiker i branschen - var omöjlig. Och socialstandarden, det gick jättelätt med socialnämnden, nu stört omöjligt, tar veckor (Reporter 1:a-tidning storstad).

Jag har svårt att se några fördelar. Förut fanns det t.ex. en socialnämnd som visserligen satt långt ifrån det som hände, men som ändå hade ett visst kunnande, t.ex. en farbror som visste allt om kommunala musikskolan. Idag kan man vara glad om det finns någon som vet något om den överhuvudtaget (Reporter 2:a-tidning storstad).

Ett elände utan like, en katastrof journalistiskt. Det var så enkelt förr i världen när man hade centrala förvaltningar. Herregud - om jag vill kolla något inom skolan eller socialtjänsten så ska jag ringa 21 stadsdelsnämnder (Reporter länsradion storstad).

Det är ett otympligt system. Ska jag ta reda på barnomsorgskön så ska man ha tag i 15 kommundelar som i sin tur kanske är delade. Det finns ingen central samordning, man kanske får ringa 25-30 samtal, det tar tre veckor. Då väljer man bort jobbet (Reporter mellankommun).

På en liten tidning är det omöjligt att på ett sätt som man är nöjd med bevaka 15 kommunalnämnder /.../ Diarier - jag vet inte hur många ställen det finns på stan, varje KDN har ett... (Reporter 2:a-tidning mellankommun).

Journalisterna saknar de centralt placerade sakterna: "Den kunskap som tidigare fanns samlad har spritts för vindarna", säger en av dem och en kollega tillägger: "Hela mitt kontaktnät dog och mina källor är värdelösa".

Några ser emellertid även fördelar med den decentraliserade strukturen - de tycker sig ha något lite att nå politiker och tjänstemän och de "har kommit närmare den lilla nyheten". Men fördelen att det blivit lättare att få tag i källor

motsägs av andra. Vissa journalister menar vidare att de känner sig starkare gentemot den lokala apparaten än mot tunga facknämnder. En specifik fördel – som sannolikt ebbar ut med tiden – är att reportrar nu har kontakt med många ovana källor som *"sprungit rakt in i de journalistiska fällorna och varit alldeles för öppna eller inte våga säga något"*. Reportrar med stadsdelsbevakning som huvudsyssla har en mer balanserad syn än flertalet kollegor:

Det är svårare att bevaka, men intressantare. Man får lägga ner en annan typ av jobb, mer sökande, men det innebär att man får bättre kunskap. Man har fler människor att spela på, man kan söka fler för kommentarer. Man kan utnyttja den nya organisationen (Lokalt bevakande reporter storstad).

Mindre tidningar och etermedier kan förväntas ha svårare än stora medier att bevaka ett decentraliserat system med tanke på de knappare resurserna, vilket respondenterna från sådana medier också instämmer i. Men även för större tidningar har den kommunala omstruktureringen skapat problem. På den stora tidningen i storstaden (Göteborgs-Posten) medger en redaktionsledare att man inledningsvis hade svårigheter att finna former för bevakningen av stadsdelarna, det rådde *"en väldig villrådighet hur vi skulle hantera dem, först efter fem år har vi fått styrning"*. Vi kan således förvänta oss en successiv anpassning till systemet på berörda orter, men samtidigt kan konstateras att reportrar i Örebro fortfarande ställde sig övervägande negativa (vid intervju-tillfället) trots att de levt med sina kommundelsnämnder i mer än tio år.

En tredjedel av journalistkåren uttrycker personligen positiva värderingar om tanken på decentralisering av politiska beslut och den kommunala förvaltningen – i vissa fall trots att de är tydligt negativa till systemet i sitt jobb. Även här uppträder en bild av en mer positiv attityd bland de yngre intervjuade än bland de äldre.

De kommunala aktörerna är klart medvetna om att den decentrala strukturen skapat bevakningsproblem för medierna. Samtidigt pekar de på nackdelarna med den gamla strukturen – att det var svårt för reportrar att tränga bakom fasaderna i de stora facknämnderna – och fördelarna med den nya strukturen – att det uppkommit många fler källpunkter och ett bredare och konkretare nyhetsunderlag som ligger närmare medborgarna. Den gängse ståndpunkten är att medierna måste anpassa sig:

Det kan inte vara lätt att hålla reda på 15 kommundelsnämnder, men det är ointressant, det får de fixa, det gäller att organisera sig så det passar. Vi kan inte ha en centraliserad organisation för att journalisterna ska tycka att det är lättare att bevaka. De måste acceptera verkligheten (Chef mellankommun).

Det måste vara oerhört fördelaktigt att få tillgång till en sådan organisation. Det är ingen tvekan om att /tidningarna/ får massor av nyhetsstoff serverat på ett annat sätt än vad som överhuvudtaget var möjligt i den gamla strukturen /.../ De får lära sig (Stads/kommundirektör).

En decentraliserad organisation ger mer kunskaper om hur det egentligen ser ut på fältet. Här ligger två tredjedelar av all ekonomi. Ändå är strålkastarljuset riktat mot Rådhuset, medierna har kapitulerat för maktens informationsflöde. De måste lära sig att en kommunal del är lika stor som en vanlig kommun (Kommunalråd mellankommun).

För det andra kritiserar journalisterna bolagisering och privatisering. Hälften av dem är negativa till denna omdaning. Den anses medföra sämre insynsmöjligheter – uppfattningarna pendlar från *"en klar försämring"* till *"viss mörkning"*. En reporter är därutöver tveksam men nyanserar sig med att säga att de stora kommunala bolagen fungerar hyggligt i sin informationsroll men att det är värre med de privatiserade institutionerna.

Kommunaktörerna ger i stort sett journalisterna rätt på denna punkt. De konstaterar att bolagiseringens resultat - vissa säger även syfte - är effektivare beslut men sämre insyn. Hos politiker skiftar meningarna i styrka beroende på partifärg, från socialdemokrater som har stor förståelse för mediekritiken till moderater som avfärdar den:

Bolagisering betyder inget. Man hävdar att politiker gömmer kostnader, men sker det systematiskt så dyker det upp förr eller senare i revisionen. Det är mest gnäll från journalisterna, de är lata i sitt hantverk. Det finns många stora bolag i den här stan, hur ska medierna bevaka dem om de inte kan hantera bolagsformen (Kommunalråd storstad).

Men bilden är ingalunda entydig. I intervjumaterialet återfinns det borgerliga politiker som också tycker sig få sämre insyn och en socialdemokrat i ledande ställning som avfärdar missnöjet, främst utifrån konstaterandet att nu får reportrarna svårare att hitta krognotor och kontokort – men han instämmer i risken att *"en och annan handling försvinner i bolagen"*. På anklagelsen om lättja svarar en redaktionell arbetsledare:

Politikerna har lite rätt i att vi är lata, men det är en resursfråga, man måste ha bra träffbild för att avsätta en eller två dagsresurser för att gräva efter en handling (Arbetsledare storstadstidning).

När det för det tredje gäller beställar/utförarorgan skiftar journalisternas syn något. Några påtalar problemen med att hitta den som är ansvarig: *"Är det den som beställt, den som utfört eller rent av den som skrivit målprogrammet?"*. Men en reporter finner samtidigt journalistiska fördelar med systemet som skapat fler konflikter om exempelvis upphandlingar att skriva om, det är *"en annan typ av bevakning med mer kontroverser"*. Ett begränsat antal journalister uttalar sig emellertid om denna strukturform som inte förefaller engagera kären lika mycket som decentralisering.

Mediestrukturens betydelse

Vilken betydelse har mediestrukturen för kommunjournalistiken och för interaktionen mellan mediernas och kommunens aktörer? Vad kan denna undersökning tillföra exempelvis den klassiska frågan inom svensk pressforskning om konkurrens och monopol?

Frågeställningen var mer renodlad innan dagens privata etermedier etablerades. Idag finns det flera lokala radiostationer och i vissa fall även tv-stationer på de flesta större orter, däremot har mindre orter normalt bara tillgång till SRs P4-stationer. Det innebär att det existerar en flermediesituation även på orter med endast en tidning. Ändå är frågan fortfarande högst relevant om man ser på de synpunkter som framkommer i studiens intervjuer – flertalet kommunala aktörer anser inte att de nya eterkanalerna, knappast ens länsradion, utgör någon reell mediefaktor när det gäller kommunal bevakning. Det hindrar inte att man tar hänsyn till dem i sin informationsroll, man behandlar radioreportrar som övriga reportrar och medverkar i sändningar med samma allvar som på tidningsplats – men man kanske ringer dem sist när telefonlapparna ska avverkas.

Inte heller tidningsreportrarna anser att etermedierna är några reella konkurrenter, de känner inget eller enbart begränsat journalistiskt motstånd därifrån. Radion är visserligen snabbare i sin nyhetsförmedling, men anses sakna bredd och ses i huvudsak som en uppföljare av pressnyheter. En länsradiojournalist på en monopoltidningsort behöver eftertanke när frågan ska besvaras och skiljer på mediernas informativa roll och en journalistisk roll:

Har man kriterier om en fullständig bevakning så är vi ju inte det /en konkurrent/. Vi plockar topparna, det som sticker upp över vattenytan, för det måste vara intressant för hela länet /..../ Men i den politiska bevakningen är vi bättre på att hitta motsättningarna, därför att vi söker efter dem. Vi är modigare att gå på personer och hänga ut dem. Tidningen är försiktigare, men samtidigt är den mycket bättre när det gäller de traditionella kommunala nyheterna. Så monopol... ja det beror på vilken nivå det gäller (Reporter/ arbetsledare länsradiostation).

Kommunala aktörer menar genomgående att länsradions bevakning är fragmentarisk, alltför korthuggen i sin nyhetspresentation och delvis mer sensationsinriktad än dagspressens – speciellt i Göteborg förekommer denna uppfattning. Länsradion har svag status i kommunaktörernas ögon, även om de kan förstå de bakomliggande faktorerna – exempelvis att den ska täcka ett helt län, att mediet inte tillåter ingående redovisning och att det blivit en genomströmningsplats för unga oerfarna journalister.

För att återgå till frågeställningen om monopol kontra konkurrens på tidningsmarknaden kan man konstatera att kommunjournalistiken fungerar lite annorlunda i de två skilda strukturerna (vi bortser då från mellanformen med orter där det finns en dominanstidning). Både kommunaktörer och reportrar

på orter med såväl tydligt monopolläge som konkurrensläge menar att nyhetsjakten är intensivare med flera tidningar:

När vi hade skarp konkurrens med /nedlagd tidning/ så jobbade man ju livet av sig, man släppte aldrig en grej, jag kunde jobba långt in på natten för att få in det i nästa dags tidning. Nu kan jag ta den dan därpå. Jag tycker inte att jag blivit en sämre journalist men jag jobbar långsammare (Reporter monopoltidning).

Jag skulle bli en sämre journalist om inte /konkurrenten/ fanns, då skulle jag inte ha någon att slåss mot, jag skulle bli slöare och slappare. Det kan vara ett ämne som inte intresserar mig, det kan jag inte förbigå nu för jag vet att konkurrenten kan slå upp den (Reporter 1:a-tidning konkurrensort).

Det /konkurrens/ upplever jag som uppenbart. Ibland söker de vid sidan om, de jagar nyheter för att vara först, helt klart att det befordrar att folk får reda på saker (Kanslichef mindre kommun med tidningskonkurrens).

Det borde finnas mer än en tidning på orten, det skulle gynna läsaren att få olika syn på saker, man /tidningarna/ plockar fram olika frågor då (Kommunalråd mindre kommun med monopoltidning).

En kommunal aktör som diskuterar frågan ingående menar dock att det finns vissa nackdelar med konkurrens, även om helhetsintrycket är att det gynnar en bred kommunal nyhetsförmedling:

Bevakningen får en annan karaktär för det gäller hela tiden att vara säker på att inte missa något som kan bli nyhet i den andra tidningen. Då försvinner långsiktigheten och möjligheten att ägna sig åt mer utredande och analyserande journalistik (Kommunalråd mellankommun med presskonkurrens).

Den kortsiktiga nyhetsstriden mellan konkurrerande medier har enligt denne aktör dock en strategisk fördel för den kommunale sändaren – *”nu måste de vara här varje dag och följa diariet noggrant och gå på presskonferenser....”*.

Sammanfattning och slutsatser

Denna studie om hur kommunjournalistiken skapas på fältet har utgått från föreställningen att tre strukturella aspekter har betydelse för kontakterna och relationen mellan kommuner och medier. Det har för det första gällt kommunal storlek, för det andra kommunstruktur och då främst betydelsen av en centraliserad jämfört med en decentraliserad organisation samt för de tredje mediestruktur och då främst förekomsten av konkurrens kontra monopol inom pressen. De sju studerade kommunerna har valts utifrån denna föreställningsram.

Redovisningen i detta kapitel bekräftar att dessa strukturella aspekter ger skilda förutsättningar för kommunjournalistiken på våra sju orter, i större

eller mindre utsträckning. Som sammanfattning kan sägas att storleken på kommunen har klar betydelse för relationerna (även om den inte har så stor effekt på de kommunala nyheternas omfattning enligt tidigare forskning, se kapitel 1), att den kommunala strukturen åtminstone har märkbar mental inverkan på journalistkåren, att det finns vissa bevakningsskillnader mellan konkurrens- och monopoltidningar samt att den ökade mediebredden med en rad nya lokala etermedier bara i mindre utsträckning haft betydelse för relationsbilden.

En första viktig strukturfaktor är givetvis kommunernas förvaltnings- och verksamhetsomfång, vilket givetvis följer ortens/kommunens storlek. Detta avgör bland annat graden av kommunalt organiserade mötespunkter och mötestillfällen med medierna. Större kommuner uppvisar fler organiserade kontakter än de små kommunerna. Politiska faktorer, exempelvis vilket politiskt block som regerar lokalt, förefaller dock inte ha någon påtaglig betydelse för kommunjournalistiken.

För det andra är frågan om skilda kommunala organisationsformer påverkar nyhetsprocessen – det gäller framförallt 1980- och 90-talens förändringar av typ decentralisering till stads- och kommunalnämnder, bolagisering/privatisering och beställar/utförarsystem. Här finns inga tydliga svar att hämta sett till de organiserade kontaktformerna. Däremot skapar en decentraliserad organisation en annan upplevelse av kontakt- och bevakningsförutsättningarna hos journalisterna. I stort sett alla intervjuade journalister på orter med lokala organ menar att systemet försvårat bevakningen, genom att källorna är så utspridda och att materialet är svårare och mer tidskrävande att samla in. Lokala organ strider med andra ord mot mediernas behov och arbetsvillkor.

Kommunala aktörer hävdar å andra sidan att deras demokratiseringssträvanden inte kan stoppas för att det skapar problem för medierna – de måste organisera om sin bevakning. Här kan man förmoda att medierna successivt anpassar sig och att deras negativa inställning dämpas på sikt. I både den stora och mellanstora huvudkommunen (Göteborg och Örebro) kan en sådan svängning noteras hos den dominerande tidningen, samtidigt som man kan konstatera att journalisterna i Örebro vid intervjutillfället fortfarande var klart negativa trots att det funnits kommunalnämnder sedan 1983. Bolagisering och privatisering vållar även genomgående negativa synpunkter från journalister som främst kritiserar bristen på insyn. Även beställar/utförarsystemen kritiserar för bristande ansvartydlighet.

Journalisternas upplevda problem att rapportera i en decentraliserad kommun motsvaras inte av mindre bevakning i kvantitativa termer (mätt utifrån Göteborg och Göteborgs-Posten). De kommunala nyheterna i denna tidning har ingalunda minskat i omfång efter införandet av stadsdelar. I tidningens lokala editioner ökade det i stället. Den förändring som kan iakttas är att bevakningen blivit mer spridd över tid och att den inte längre är så uppbounden

till kommunens sammanträdesschema (Johansson, i Asp, Johansson & Larsson 1997). Huruvida journalistiken ändrat inriktning i mer kvalitativa termer är det svårt att uttala sig om, men flera uttalanden i min studie indikerar att nya lokala frågor uppmärksammas på lägsta enhetsnivå i storstaden och den mellanstora kommunen med lokala organ.

Undersökningsarbetet på de sju orterna pekar slutligen på att olikheter dem mellan delvis kan hänföras till lokala skillnader i relationspraxis - det finns specifika lokala särdrag i interaktionsmönstret mellan kommunerna och medierna. Frågan är vilka orsaker som bör lyftas fram i en analys. Det kan givetvis bero på ortens näringsgeografi och näringssammansättning, men det kan främst hänföras till olika förvaltningskulturer och olika politiska traditioner, som i sin tur hänger samman med generations- och utbildningsskillnader etc. Undersökningen indikerar även att det beror på särdrag i långvariga personliga relationer mellan aktörer på ömse sidor.

När det för det tredje gäller mediestrukturen så kan man inledningsvis konstatera att medierna sammanlagt tilldelar mellan 0,75 journalisttjänst i den minsta kommunen och 20 tjänster i storstaden för kommunal bevakning. Räknat efter befolkningens mängd är resurserna dock större i de mindre kommunerna än i de medelstora och den stora kommunen, totalt 1-1,5 tjänst jämfört med 0,25-0,45 tjänst per 10.000 invånare. Räknat efter upplaga tilldelar flertalet tidningar i de mindre kommunerna mellan en kvarts och en tredjedels tjänst per 1000 exemplar, medan tilldelningen ligger under en tiondels tjänst i de större kommunerna (med undantag av ett par andratidningar).

Inom mediebranschen har det på senare år skett en tydlig strukturförändring på lokal nivå – inrättandet av ett antal kommersiella etermediekanaler. Det skulle kunna tyda på en utbyggd kommunal kontaktverksamhet och en mer sammansatt relationsbild mellan kommunerna och medierna. Men de organisatoriska kontaktformerna har knappast förändrats av denna utveckling om man ser till studiens dokumentation. Kommunala aktörer anser inte heller att denna strukturförändring påverkat kontakt- och interaktionsmönstren nämnvärt.

I den klassiska frågan om betydelsen av konkurrens kontra monopol inom pressen hävdar forskningen med något undantag att konkurrens befrämjar nyhetsförmedling och redaktionell kvalitet (Birgersson m.fl. 1971; SOU 1975: 78; Linderoth 1981). I denna studie framträder inga stora skillnader sett till de organisatoriska kontaktformerna. Smärre olikheter kan ändå noteras. Av de mindre kommunerna förefaller den med tidningskonkurrens (Filipstad) vara något mer aktiv i fråga om ordnade kontakter än sina jämförelsekommuner – här fanns det å andra sidan ett högst påtagligt personligt relationsproblem vid intervjutillfället. Bland de mellanstora kommunerna uppvisar monopolorten (Jönköping) något större grad av kommunalt organiserade kontakter än konkurrensorten (Karlstad), men orten med en dominerande tidning (Örebro) uppvisar flest kontakter av de tre. I det första fallet, monopolorten, kan orsa-

ken vara att kommunen måste satsa extra på att nå den allena rådande tidningen. I det andra fallet, konkurrensorten, behöver man inte anstränga sig så mycket, eftersom medierna är mer aktiva i sitt nyhetssökande. Detta samverkar med att kommunen anpassat sig till mediernas arbetsvillkor och begränsat antalet pressmöten. Intervjuerna på denna ort antyder att nyhetsbevakningen är mer alert än på monopolorten, samtidigt som vissa aktörer pekar på risken för yttligare bevakning utan djupare granskning av det kommunala skeendet på grund av den kortsiktiga nyhetsstriden. Orsaken till att kommunen på orten med en dominerande tidning uppvisar störst grad av organiserade kontakter kan diskuteras. En tänkbar förklaring är den 'variansfaktor' som antytts ovan, att det kan förklaras med en lokal relationskontext och praxis som växt fram under längre tid utifrån bland annat kultur- och generationsfaktorer på båda sidor.

Utvecklingen på mediasidan tillåter knappast längre en enkel uppdelning i konkurrens- och monopolorter. På tidningsmarknaden har det snarast uppstått tre skikt där man mellan de klassiska formerna finner orter med en dominerande tidning och en tämligen svag tidning som inte bjuder något egentligt marknadsmotstånd. Hit hör Laxå och Örebro och även Göteborgs får sägas tillhöra denna kategori. Tillkomsten av ett antal lokala etermedier med kommunbevakning har emellertid komplicerat bilden, åtminstone på större och medlestora orter. Därför är det tveksamt med ett dominansbegrepp i Örebro och Göteborg när man ser till hela mediasystemet, även om etermediestationernas bevakning av objektet varierar kraftigt kvantitativt och kvalitativt. Det innebär snarast att vi har att röra oss med en fåmediestruktur som i Vingåker och Laxå respektive en flermediestruktur som på våra större orter.

De strukturella faktorer som avhandlats i detta kapitel utgör några grundläggande byggstenar för undersökongen (se kapitel 3). Men, som framgått i samma kapitel, ligger det i min föreställning att ett antal andra faktorer också inverkar på fenomenet kommunjournalistik och därmed möjligen justerar och nyanserar den strukturella bilden. Journalistisk ideologi och normbildning kan således tänkas utjämna tänkbara skillnader mellan monopol- och konkurrensorter. Medieekonomisk rationalitet och politisk rationalitet är andra drivkrafter som inverkar på fenomenet. Liksom attityder och uppfattningar om mediernas roll och om nyheter, vilket blir nästa undersökande anhalt.

Aktörernas medie- och nyhetssyn

Organisatoriska förhållanden är *en* faktor som avgör relationen mellan journalister och kommunaktörer. Insatt i sin kontext finns det naturligtvis dessutom en mängd faktorer som spelar in – dagsaktuell rikspolitisk debatt och karaktären på den kommunala fråga eller händelse som skapat relationen för att ta ett par exempel. På ett mer närliggande plan återfinns vi aktörernas eller aktörsgruppernas mötesformer, deras erfarenheter av tidigare kontakter och inte minst deras attityder till varandra. Dessa individuella faktorer ska behandlas senare. Men relationen kan också förväntas vara beroende av deras nyhetssyn och grundläggande uppfattning om mediernas roll i samhället – vilket är ämnet för detta kapitel.

Aktörernas syn på medier i allmänhet

Sett till hela intervjumaterialet i undersökningen är uppfattningen om medier i allmänhet relativt homogen hos de två aktörsgrupperna. Att journalisterna anser att de och deras organisation fyller en betydelsefull uppgift i lokalsamhället och den lokala demokratin är tämligen givet och väntat. Däremot finns det anledning att skärskåda de kommunala aktörernas ståndpunkter och synsätt på detta område. Här är både deras relativt entydiga syn och de få avvikelserna intressanta.

Praktiskt taget alla kommunala aktörer anger en principiellt positiv syn på medier och mediernas roll. Direkt eller indirekt säger de att medierna har en viktig uppgift i samhället:

Vi kan aldrig ersätta medierna, de är en hörnpelare i demokratin (Kommunalråd storstad).

De är ju den främsta informationskanalen /.../ Vi klarar inte av att överträffa medierna i möjlighet att nå ut (Kommunalråd mindre kommun).

Rollen är viktig. Vi förmår inte som politiker att nå ut med direkta samtal, vi måste använda medierna för att kommunicera våra tankar, förslag, åtgärder och resultat /.../ Här måste medierna finnas självständigt på plats och engagera sig för de frågor som ska avgöras (Kommunalråd mellankommun).

Den fråga som uppstår är vilken status dessa utsagor har. Är det bara fasad-utsagor som anses taktiska att framföra eller uttrycker de aktörernas egentliga uppfattning? Är det yttringar som bara gäller på principiell nivå eller ger de även utslag i aktörernas mer konkreta synsätt och i deras faktiska handlande i relationen med medier?

I de flesta fall finns ingen anledning att betvivla uttalandena. Inget i intervjuerna för övrigt eller av vad som kunnat observeras i deras handlande under studiens gång strider direkt mot deras principiella ståndpunkter. En av de intervjuade kommunaktörerna har dock en genomgående negativ upplevelse av medier, vilket tydligt kommer att framgå i kommande kapitel. Det är den lokala nämndordförande i storstaden som är tämligen ny i ämbetet och som genom hela samtalet återkommer till sina negativa erfarenheter av den andra parten. Men aktörens allmänna syn på medierollen är neutralt hållen genom uttalanden som att de *"ska på ett objektivt sätt referera det som händer, tala om när det finns missförhållanden och när det finns bra saker"*. Men därutöver finns det motstridiga tecken hos fyra kommunaktörer med lite olika schatteringar, i ett fall blottas en tydlig motsägelsefullhet. Detta behandlas i slutet på kapitlet.

Synen på mediernas funktion

En intressant grundfråga för undersökningen är vilken funktion och roll som aktörerna på ömse sidor anser att medierna har och bör ha i samhället. Det beror bland annat på deras egen rollsyn. Uppfattningarna på denna punkt kan vara en förklaring till hur relationen fungerar. Om de två grupperna har en likartad syn kan relationen förväntas bli mer närstående och samarbetsinriktad än om de har motstridiga synsätt.

Mediernas roll brukar sedan 1972 års pressutredning specificeras till fyra funktioner – att svara för information, granskning, kommentarer och grupp-kommunikation om samhällets skeenden (SOU 1975:78). Inom detta funktionskoncept gäller bland annat att kommentarer inte placeras på nyhetsplats utan på ledare- och kultursidor.

De kommunala aktörernas uppfattning

När vi först betraktar frågan om vilken funktion medierna i allmänhet bör ha i samhället i allmänhet anger 12 av 17 kommunaktörer (två provpersoner är inte tillfrågade) information som en viktig uppgift. De flesta säger det uttryckligen och några indirekt. Fem anger främst granskningsfunktionen. Fyra diskuterar dessutom mer eller mindre uttalat forumfunktionen och två talar även om mediernas roll att skapa återföring från medborgarna till de förtroendevalda:

De har att redovisa inför beslut och att redovisa efter beslut, att bevaka och förmedla uppgifter /.../ Deras uppgift är att åt läsarna spegla det som sker (Kommunalråd mellankommun).

/De ska/ sprida information om vad som sker, om beslut, vara upplysande (Kommunalråd storstad).

De ska skildra det här, dels förmedla ren information, men också debatten för och emot (Förvaltningschef mellankommun).

De ska skriva om det som förekommer /i kommunen/(Kanslichef mindre kommun).

Uppgiften är att spegla det som sker i kommunen, i kommunfullmäktige, i nämnder och styrelser, och redovisa det sakligt och opartiskt (Fullmäktigeledamot och lokal nämndordförande, storstad).

De som anger granskning som en väsentlig uppgift är två politiker och tre tjänstemän. Tre av dessa nämner enbart granskning, däribland de två politikererna. Dessa två samt en högste tjänsteman talar tämligen uttömmande på temat och uttrycker sig bestämt och välformulerat:

/De ska/ kritiskt granska våra beslut, vad vi gör. De ska förmedla medborgarnas behov, vara språkrör för dem, spegla den verklighet vi lever i och ställa den i relation till våra beslut och göra en bedömning av detta (Kommunalråd storstad).

/De har/ två huvuduppgifter. Den ena.....att kritiskt granska så att det gemensamma sköts på ett bra sätt, att därmed åstadkomma debatt om förändringar /.../ Den andra att understryka och lyfta fram även det fina i det gemensamma, i föreningen som ägs av föreningsmedlemmarna, att hjälpa till att skapa bilden av något som vi faktiskt utövar tillsammans (Kommundirektör).

/De ska vara/ granskande, det är det viktiga, en kritisk journalist som inte utgår från presskonferensen – som tyvärr är det vanliga – utan själv arbetar med nyheter och söker nyheter utanför maktens centrum /Intervjuaren: Är det ett ärligt påstående?/ Det är ett ärligt påstående /.../ Det är min grundläggande demokratisyn, jag är alltid oerhört öppen och tillgänglig (Oppositionsråd, mellankommun).

De tre uttalandena är intressanta, eftersom de tre männen bakom dem tillhör de kommunaktörer där vi kan notera motstridigheter gentemot deras faktiska handlande (de två första utsagorna) eller gentemot journalisters upplevelser (den sista utsagan).

Som sammanfattning på frågan om vilken funktion och uppgift medierna bör ha i samhället anger de flesta kommunaktörer informationsfunktionen, medan några nämner granskningsfunktionen och vissa dessutom forumfunktionen.

En följdfråga är om medierna i verkligheten uppfyller den önskade rollen, dvs. om de svarar mot i främsta hand informationskravet. Fem kommunala aktörer svarar här ja på frågan, varav fyra är tjänstemän. Fem svarar nej me-

dan tre säger både ja och nej eller ger en blandad reaktion (alla uttalar sig inte i ämnet). Det finns således två jämnstora läger i denna fråga.

Ja-tyckarna uttrycker sig i linje med att *"man kan bli förbaskad ibland när de inte skriver som man tycker"* men att medierna *"i allt väsentligt"* fullgör en önskad uppgift. Nej-tyckarna motiverar sin ståndpunkt lite olika – att medierna innehåller för många sakfel, att de ägnar sig för mycket åt kommentarer och i ett fall att de *"kommit i alltför kamratlig relation till makten"*. Den sista utsagan sågs av den oppositionspolitiker som betonat den granskande uppgiften. Några typiska uttalanden från mer eller mindre kritiska aktörer är följande:

Svenska medier har gått för långt i flash-nyheter där vissa händelser dras upp stort. Man gör exempelvis snyftartiklar om hur vi ska stänga ett sjukhem, och sen när det utvärderas och alla är nöjda så gör man en stor nyhet om hur många som dog utan att nämna utvärderingen. Man ska bevisa sin egen tes, och blir det inte som man tänkt så tillgriper man lögner (Kommunalråd storstad).

De redovisar inte vad som hänt. Kommentarer ska vara på ledarsidan /.../ Titta på CNN till exempel, där kan du titta på Clinton och höra vad han säger, rätt upp och ner. Men vad gör de svenska massmedierna? Där får du som tittare aldrig veta vad han sa, du får veta vad journalisten upplevde att han sa och sedan värderingar, du får ett sammelsurium av nyheter och kommentarer samtidigt. Du myndighetsförklarar inte läsaren eller tittaren (Kommunalråd annat parti, storstad).

Nej det tycker jag inte /att de sköter sin informationsuppgift/. Grovt generaliserat kan man väldigt sällan få en objektiv och rak artikel (Lokal nämndordförande storstad).

Denna aspekt – om journalisters förhållningssätt till källor och material och i vad man kan kalla objektivitetsfrågan – återkommer många kommunaktörer ofta till. Läsaren kommer att möta dessa exponenter i de följande kapitlen, men frågan ska också diskuteras ytterligare längre fram i detta kapitel.

Journalisternas uppfattning

15 av 20 journalister (provpersonen är inte tillfrågad) i studien anger likaså information till medborgarna som en viktig roll och uppgift – de flesta genom direkta uttryck om just *"information"* medan vissa kan tolkas ha samma uppfattning genom sitt sätt att diskutera frågan. Sex av dessa nämner enbart informationsuppgiften, däribland:

På nyhetsplats ska man bevaka så sakligt som möjligt (Reporter mindre kommun).

Att ge en så objektiv syn som möjligt, inte medvetet svartmåla all kommunalpolitik, inte medvetet försköna /utan/ försöka förmedla den som den är (Reporter mellan-kommun).

Vi har en jättestor uppgift att informera om allt som händer, men vi gör ju ett urval (Arbetsledare storstad).

Utöver information anger de flesta tillfrågade ytterligare minst en uppgift för medierna, exempelvis granskning, förklaring, återföring eller information före beslut. Enbart tre anger uttryckligen den granskande rollen på frågan om mediernas uppgift, medan en talar om "grävarjobb" (dessutom nämner fyra indirekt granskning i andra resonemang). Fem av journalisterna betonar vikten av att förklara de kommunala händelserna och att beskriva konsekvenserna för läsare och lyssnare. Ytterligare fem nämner särskilt kravet att ge information före beslut och tre påpekar att nyheterna ska skapa möjlighet för medborgarna att ge återföring till beslutsfattarna.

En reporter nämner information i kombination med underhållning. Men i ett vidare perspektiv, hur nyhetsrapporteringen ska bli intressant för publiken, resonerar flera respondenter bland journalisterna i samma spår. Sex av dem använder ordet "berätta" i sin utläggning av vad de och deras medier har till uppgift och ytterligare en diskuterar om behovet av att ge "läsupplevelse". Mediernas roll är enligt journalisternas uttalanden därmed:

Att så enkelt som möjligt försöka berätta hur deras /läsarnas/ verklighet ändras genom besluten (Reporter storstad).

Jag tänker på min gamla moster – har hon förstått, har jag förklarat tydligt nog? Kommunalpolitik är egentligen inte så komplicerat men den framstår som det. Därför /är det/ viktigt att förklara vad som händer – att om man gör så här blir effekten sån och sån (Reporter storstad).

Att förklara skeenden och avslöja – det är samma sak. Till exempel om bokslutet som ser skitbra ut, då ska man ju berätta om det, det är ju sant. Men skälet är att de sparat till höger och vänster och att några betalat för det – barnen, de äldre, personalen (Reporter mellankommun).

Att rapportera så mycket som möjligt om vad som händer, vare sig makthavarna vill det eller inte, att skriva så tidigt som möjligt, det är den demokratiska uppgiften. Att låta människor veta vad som händer för att man ska kunna ta ställning och påverka, inte bara den parlamentariska vägen utan att man ska kunna påverka sina kommunalpolitiker under vägen (Reporter mellankommun).

För det första /är det/ att redovisa vad våra i demokratin inbyggda tjänstemän och beslutsfattare gör, att redovisa. Men nummer två är att ställa de kritiska frågorna, de granskande, att ge en helhetsbild av den allmänna färdriktningen, de större övergripande tendenserna (Reporter mellankommun).

Att så tidigt berätta för medborgarna vad som är på gång, helst långt innan en sak är uppe i en nämnd. Redan då kan en fråga vara avgjord och i kommunfullmäktige är det ju alldeles kört (Reporter mellankommun).

Jag vill berätta om beslut, för att väcka debatt /.../ Att tala om vad beslut innebär (Reporter mindre kommun).

På frågan om vilken roll och uppgift medierna har i samhället svarar journalisterna i intervjuerna sammanfattningsvis dels att medierna ska informera, dels att de ska förklara och ge medborgarna underlag för demokratiskt inflytande. Däremot nämner alltså få granskningsrollen.

Journalistikens förhållningssätt

I intervjuerna har problematiken kring journalistikens förhållningssätt till källor och material också avhandlats genom frågor kring begreppsparen redovisning-tolkning och kritisk-konstruktiv journalistik, i linje med forskningsprojektet Media & Democracy (Patterson/Asp 1994-, se kapitel 3).

När det först gäller frågan om vad som är typiskt för journalisternas arbete – redovisande eller tolkande rapportering – kan deras egna svar sammanfattas med: både och. 16 av 20 tillfrågade journalister kan föras till detta läger. Men tonvikten ligger olika – sju av dem säger att redovisning går i första hand, sju ger båda typerna lika värde, medan två betonar tolkning. En av de intervjuade, en krönikör, anger bara tolkning medan en reporter i en mindre ort bara anger redovisning, men han motiverar det med att han är politiskt aktiv (sitter i en kommunal nämnd) och lätt skulle misstänkas för partiskhet om han inte höll sig neutral. Övriga intervjuade journalister (2) uttalar sig på ett sådant sätt att de inte kan inordnas i de två begreppen.

Genomgående kan man dock säga att tolkning för journalister innebär att de förklarar, analyserar och sätter in fakta i ett sammanhang, inte att ha egna åsikter och värderingar:

Jag tycker att det ska vara en blandning. Redovisning är det viktigaste, hur ser det ut och varför är beslutet fattat. Sen kan man ta hjälp av andra att tolka vad det innebär /.../ Sen kan det vara krångliga beslut som man måste översätta /.../ och sen är det inte fel om man kan använda sin egen erfarenhet och dra slutsatser och att kunna skriva att 'detta innebär att det blir så och så' (Reporter mellankommun).

Bra med båda, beroende på ämnet. Farligt att lägga in egna värderingar, till exempel att det parti man ogillar alltid får sina sämsta argument... Däremot behöver verkligheten tolkas. Tolkning i den meningen är väldigt viktigt, det är min uppgift. Om jag sliter med att läsa ett tjog handlingar och sätter mig in i dem så ska jag också förklara och inte bara skriva rätt av. Men jag ska inte tycka (Reporter storstad).

Vi kör båda varianterna. De enkla redovisningarna är ofta väldigt korta, de har ofta diskuterats tidigare /.../ Det viktiga är alltid att tolka, förklara nyheter, ibland är det svårt. Hur förklarar man till exempel krångliga KBT-regler för pensionärer utan att använda konstiga procentsatser? (Reporter mindre kommun).

Flera reportrar diskuterar svårigheter med den i och för sig önskvärda tolkningen, både resursmässigt, dvs. att hinna med det, och på frågan om vilken grad av tolkning som journalisten bör lägga sig på:

Man ska försöka mixa det, men ofta är man av resurshänsyn styrd att skriva redovisande, man har helt enkelt inte tid att analysera den kunskap man får till sig och bearbeta den (Reporter mellankommun).

Tolkande journalistik kan bli bättre, men det krävs två saker – lyhördhet för nyanser och ett ömsesidigt förtroende. Då kan tolkande journalistik bli väldigt bra (Reporter mellankommun).

Jag tycker att man ska akta sig för att tolka för mycket åt läsaren, men ibland måste man ju. Ibland blir det en fadd och intetsägande artikel om man inte gör det /Det är/ en svår balansgång att inte skriva folk på näsan (Reporter mellankommun).

Begreppet objektivitet diskuteras enbart i begränsad grad av journalister på temat om vilket förhållningssätt de bör ha gentemot källor och material. Begreppet nämns av två reportrar som ett rättesnöre. Det är båda herrar i övre medelåldern, en är reporter i en av de mindre kommunerna och den andre i en mellankommun men han har dessförinnan lång erfarenhet som lokalredaktör. Ytterligare två journalister tar ordet objektivitet i sin mun, men den ena i en diskussion om länsradions uppdrag jämfört med tidningarna medan en radiokollega diskuterar vad han anser vara den omöjliga objektiviteten:

Det förment objektiva är verkligen förment objektivt, var gång man tar emot ett faktum gör man det mot bakgrund av hela sin erfarenhet och alla sina värderingar som man inte kan och inte ska frigöra sig från. Även om man är yrkesman är man också människa /.../ Målsättningen måste vara att redovisa fakta på ett så ärligt sätt som möjligt, men samtidigt har man som journalist en skyldighet att hitta en intressant ingång, det man kallar vinkling – den spektakulära ingången, där man verkligen utnyttjar stofsets hela dynamik och potential, där man väcker nyfikenhet. Annars blir inte artikeln läst (Reporter/arbetsledare länsradion mellankommun).

Sex kommunala aktörer diskuterar däremot mer eller mindre ingående objektivitetsämnet trots att ingen fråga ställts i intervjuerna om detta begrepp. En del kommer in på detta tema direkt när de tillfrågas om mediernas funktion i samhället. De diskuterar i termer av att medierna inte är "*objektiva*", inte säger "*sanningen*" eller ger den "*riktiga*" bilden av kommunalpolitiken. En av dem uppehåller sig länge i ett resonemang att kommuner har ett underläge gentemot företag som kan få ut sin egen bild:

Du har först Volvo-typen, där man innan man går ut har bestämt sig hur man vill ha det, och så har man en informationsenhet, och så viker man sig inte en tum, och då kan man snabbt få ut information på sina villkor /..../ Sjänt finns inte i kommunen. Vi gör fruktlösa försök men det fungerar inte. För det första känner de offentliganställda inte samma samhörighet med sitt företag, självklart /.../ En anställd i ett privat företag är inte en hjälte om han går ut, här är det precis tvärtom /och/vi kan aldrig fatta koncernbeslut /när/ den andra hälften vill att det ska gå åt helsicke /.../ Därför blir det automatiskt så att journalister har en fin grund att skriva på, därför blir det sån debatt /..../ Om jag kommer ut och klipper ett band /invigning/ är det ingen som skriver, men om en människa råkar ramla i en korridor på ett ålderdomshem..... /...../ Om medierna skulle fungera riktigt så skulle de ge den objektiva bilden (Kommunalsråd i majoritet, storstad).

De sex som diskuterar i objektivitetstermer kommer alla antingen från storstaden eller någon av de mindre orterna – fem är politiker och en kanslichef. I detta sammanhang ska noteras en tydlig skeptisk och kritisk inställning hos borgerliga politiker i Göteborg till den borgerliga dominanstidningen (Göteborgs-Posten) samtidigt som de menar att den socialdemokratiska tidningen (Arbetet) är mer saklig och korrekt. Även några intervjuade reportrar antyder att politiker är mer kritiska till nyhetsbevakningen i den tidning som ligger närmast dem i politisk färg än tidningar med motsatt politisk färg.

I den andra frågan på förhållningssätt – om journalistiken kännetecknas av en kritisk eller konstruktiv rapportering – anger i stort sett alla journalister direkt eller indirekt den kritiska formen som typisk för deras arbete (men svaren andas lika mycket det önskvärda, hur journalistik bör se ut). Närmare hälften anger även den andra formen, men sex intervjuade avvisar mer eller mindre kategoriskt en konstruktiv stil. En reporter anger å andra sidan bara den konstruktiva formen. Frågan innehåller en skala från tydliga 'kritiker' till tydliga 'konstruktivister':

/Jag/ ser det inte som vår primära uppgift att hjälpa makthavarna kommunicera. Vår uppgift är att vara allmänhetens ögon, vi måste komma ihåg på vems sida vi står, läsarna är vår uppdragsgivare. Tycker makthavarna inte att de kan nå ut med sina budskap via artiklar så får man väl annonsera. Den möjligheten finns ju för dem som har makt och pengar (Arbetsledare storstad).

Hjälp åt politiker är förvisso inte vår sak, de får sköta sina kommunikationsproblem själva. Men /det är/ svårt, om de gör utspel måste man tala om för människor att så här tycker det här partiet, men det får inte bli på politikernas villkor (Reporter mellan-kommun).

Jag ser det inte som en motsättning, med en kritisk rapportering ger man ju möjlighet till kommunikation med allmänheten (Reporter storstad).

Den kritiska rapporteringen måste finnas redan när vi granskar relationen mellan retorik och substans i besluten. Men sen finns det naturligtvis situationer där man närmar sig myndighetsinformationen, till exempel om vattnet är förgiftat nånstans. Där måste vi hjälpa till (Reporter länsradion mellankommun).

Det är ju både och, men i det senare /konstruktiv bevakning/ får man vara väldigt försiktig och tänka efter vad de har för syften, vad de vill nå med den information de ger mej.....och man måste trots allt vara kritisk mot den (Reporter småkommun).

Jag tycker nog att man ska göra både och, man ska i vissa fall hjälpa makthavarna att få ut sitt budskap till medborgarna, det beror på vad det är.... (Reporter mindre kommun).

En generationsfråga. Jag tillhör den senare kategorin där jag försöker hjälpa politiker att föra fram det kommunalpolitiska budskapet positivt. För i de flesta fall måste det ändå vara politikernas och tjänstemäns vilja att föra samhället framåt (Reporter mellan-kommun, f.d. lokalredaktör).

Reportrar i mindre kommuner ställer sig i större utsträckning positiva till den konstruktiva formen än reportrar i mellankommunerna och i storstaden (men det finns även en småkommunreporter som tar avstånd från denna typ och betonar den kritiska formen). Flera av dem som resonerar i både-och-termer omgärdar sina ord om konstruktiv journalistik med reservationer.

Av de kommunala aktörerna menar en tredjedel att kommunjournalistiken är både kritisk och konstruktiv – och att de i princip accepterar kritisk granskning. Två anger den konstruktiva typen som en vanlig journalistisk form och några antyder samtidigt att det kritiska anslaget är svagt. Flera besvarar inte frågan så att de kan föras in under begreppen. Här är ett par typiska uttalanden på temat om journalistiken är kritisk eller konstruktiv:

Varken eller. Kritiska är de ju, så att de ifrågasätter det vi påstår, men inte sysslar /de/ med systematisk framställning av mej i viss /negativ/ dager. Hjälper? Inte det heller. Inget aktivt stöd.... Men jag tycker att de är förvånansvärt välvilliga (Kommunalråd majoritet storstad)

Både och. Jag har inte någon konstruktiv hjälp av dem, men jag tycker inte att de är speciellt kritiska heller mot mej som uppgiftslämnare. Det kan vara för att man oftast svarar på faktafrågor och överlämnar överväganden och politiska ställningstaganden till politikerna (Kanslichef mindre kommun).

De flesta kommunaktörer diskuterar frågan om journalistikens förhållnings-sätt utifrån sina kontakter med enskilda reportrar. Här framkommer en rad enskilda negativa utsagor om upplevd kritisk behandling. Några kommer in på skillnader mellan kommunreportrar å ena sidan och allmänreportrar och etermedie- och riksreportrar å andra sidan, där de senare ofta får från kritik. Dessa röster får vi att stifta närmare bekantskap med i de följande kapitlen.

Nyhetssyn

En viktig grund för vår förståelse av kommunjournalistikens aktörer gäller deras nyhetssyn – vilka händelser och frågor som de anser att medierna ska uppmärksamma från den kommunala verksamheten och dess demokratiska styrning, eller med Sjölin (1985) ordval vilken bild de anser att medierna bör förmedla till sin publik.

Journalister och kommunala aktörer är inledningsvis relativt eniga om vilka allmänna kriterier som skapar nyheter, vad som gör en kommunal fråga till en nyhet. Det är framför allt två kriterier som de intervjuade tar upp: att frågan berör och intresserar många människor och att den är avvikande, överraskande och uppseendeväckande. Ett flertal aktörer på den kommunala sidan men få på mediasidan nämner även kommunala problem, konflikter och andra negativa aspekter. De senare talar i stället om avslöjande publicitet. *"En bra nyhet är något som makthavare inte förväntar sig att få läsa i tidningen, som*

de förvånas över hur jag kunde få reda på", säger en reporter. Flera journalister men få kommunaktörer pekar vidare på vikten av att skapa debatt hos medborgarna. Flera på båda sidorna påtalar dessutom behovet av att ge sammanhang och förståelse av ett ärende liksom att nyheten ska ha konkret innehåll – det ska vara "*plånboksfrågor*", som en journalist uttrycker det.

På ett mer vardagligt plan kan man förmoda att aktörsgrupperna inte är fullt så eniga som på principiell nivå. De företräder ju olika intressen. För att beskriva detta har samma konkreta fråga ställts till båda grupperna: Vad anser de är bra respektive dåliga kommunala nyheter? Redan här måste man konstatera att aktörerna – trots många tecken på samöre – har tämligen olika nyhetssyn och i vissa avseenden diametralt olika syn. De uppfattar frågan på olika sätt och svarar egentligen på skilda saker. Journalister inriktar sig på vad som är bra nyheter redaktionellt, medan de kommunala aktörerna inriktar sig på hur nyhetsförmedlingen från den lokala offentliga sektorn ur deras synvinkel *bör* se ut och vilka frågor medierna *bör* uppmärksamma. De två grupperna tänker helt enkelt på olika sätt därför att de tillhör skilda miljöer. Om vi först lyssnar på de politiska aktörer som intervjuats så är bra nyheter för dem:

Att äldreomsorgen fungerar till fullo, på ett bra sätt. Det är inte lätt att få en sån nyhet, men den vore perfekt. Likaså barnomsorgen, full tackning. Att man kan göra det samtidigt som man håller ekonomin i skick (Kommunalsråd mindre kommun).

Att man /medierna/ talar om att vi sänker skatten. Ett utmärkt resultat av det gångna året i årsredovisningen, en annan glad nyhet. Att vi kan sänka avfallstaxan eller kommit överens om ny barnomsorgstaxa /.../ En riktigt bra nyhet är att kommunen fått guldmedalj för god livskvalitet i /tidningsnamn/ (Kommunalsråd mellankommun).

Om att vi ska bygga ett äldreboende till exempel, /det är/ en positiv nyhet som jag gärna vill gå ut med (Kommunalsråd mellankommun).

Att biltrafiken minskat i innerstan, vilket betytt bättre luft (Kommunalsråd mellankommun).

Det finns väl många /bra nyheter/...tja, när vi fick till stånd Operan här i Göteborg (Kommunalsråd storstad).

Traditionellt har det ju varit när kommunen satsat på något nytt, till exempel en ny skola. Idag är problemet ett helt annat, när en skola blir kvar och har klarat sig genom ett budgetarbete (Kommunalsråd mindre kommun).

För praktiskt taget alla intervjuade förtroendemän gäller att bra nyheter är synonymt med positiva nyheter om kommunen och för deras partier. Endast en politiker nämner frågor med negativ laddning, men denne är å andra sidan den 'motstridige' oppositionspolitikern ovan. Även två chefstjänstemän som arbetar nära den politiska ledningen likställer bra och positiva nyheter, medan övriga intervjuade tjänstemän har en mer neutral syn (eller i ett fall talar utifrån synvinkeln *ny* information för egen del):

När det handlar om att verksamheter ändras väsentligt, /vid/ ändrade förutsättningar, exempelvis skattehöjningar och skattesänkningar....(Förvaltningschef mellankommun).

Jag vet inte om jag sett några bra nyheter här i lokalpressen, eftersom man alltid vet vad de skriver om. Att läsa om allt man vet är inte särskilt intressant (Kanslichef mindre kommun).

Dåliga nyheter för de kommunala aktörerna kan i huvudsak slussas in i tre grupper – mediernas granskning av deras ekonomiska hantering, besparingar/ nedskärningar i verksamheten och kommunal representation (som i hög grad tillhörde kommunjournalistikens granskningskontext under 1990-talet):

Nedskärningar, att man får lägga ner avdelningar på sjukhusen som gör att folk blir rädda och skrämnda /.../ Dåliga för att dessa nyheter är destruktiva och skapar passivitet (Kommunalråd storstad).

/Artiklar/ om kontokort, såtillvida att tidningen /.../ fokuserar på en detalj, på enskilda som slarvat - och det ska naturligtvis rapporteras – men det har inte digniteten av 10-15 helsidor (Kommunalråd storstad).

Om man ska stänga någon verksamhet, dra ner. Säkert dåligt för många /invånare/ även om det är bra för ekonomin (Kommunalråd mellankommun).

När pressen skriver att revisorerna är kritiska till alla kommunens borgensåtaganden /inte bara vissa/. När man får för sig att det finns skumraskaffärer som inte finns, när man anser att vi missbrukar kontokort (Kommunalråd mellankommun).

När man schablonmässigt kör fram negativa grejer utan att man har täckning för det, till exempel om SDN-reformen (Sakhandläggare storstad).

Flera kommunaktörer anger "*skandaler*" som en typisk nyhetsreflex från mediernas sida. Ett sådant tänkande tar dock vissa journalister bestämt avstånd från. En gängse inställning i journalistkåren är måhända att "*stundom är det roligt att klampa in där om exempelvis missbruk av kontokort*". Däremot nämner flera av dem "*affärer*" som bra nyheter. De mest framförda exemplen på bra nyheter i journalisternas ögon är just sådana nyheter som kommunala aktörer anser vara dåliga nyheter:

Att kommunen har enorma ekonomiska problem, stort underskott som växer /.../ Att det är krig mellan de samverkande partierna, att samarbetet spricker (Reporter storstad).

Om vi får reda på att det finns förslag på att en skola ska läggas ner, det berör många läsare, viktigt att vi kan berätta om det på ett tidigt stadium. Hur man i kommunledningen går på krogen för hundratusentals kronor som inte ens revisorerna känner till (Redaktionsledare storstad).

Nedläggning av daghem och skolor, höjning av taxor som får väldigt många att reagera. Att man ska flytta på barn och gamla /.../ Att arbetslösa inte skulle få behålla sin barnomsorg (Reporter storstad).

När en församling vill starta friskola och söker maximala kommunala bidrag men där en av styrelseledamöterna är åtalad för grova ekonomiska brott (Reporter storstad).

Sjukhus som läggs ner och försvinner, sopförbränning som släpper ut rostregn, där har du människan och hela kommunala maskineriet (Reporter storstad).

När vi kunde berätta att /ett kommunalråd/ hoppade av, när vi berättade att de gjort underliga upphandlingsavtal med en städfirma så ungarna blev sjuka (Reporter mellankommun).

Om man lyckas tränga in bakom siffrorna i budgeten eller bokslutet och fiskar fram något de inte gärna vill att man ska skriva om (Reporter mellankommun).

När man ska fälla några träd i en park – det är en bra nyhet såtillvida att den engagerar läsarna, men den är inte särskilt stor (Reporter mellankommun).

Jag är inte så förtjust i de här skandalskriverierna. Det ska vara en positiv nyhet som berör många människor /.../ En bra nyhet är när man bygger ut åldringsvården i /ortnamn/ (Reporter mindre kommun).

Bra nyheter för de flesta journalister är således till stor del frågor med negativ laddning (för den bevakade parten), trots att få anger detta som ett principiellt nyhetskriterium. 15 av 21 journalister nämner ett eller flera konkreta exempel på sådana nyheter och ytterligare ett par uttrycker sig i allmänna ordalag av typen *”om man hittar något som drabbar invånarna och som politikerna får ställas till svars för”*. Bara en företrädare för kåren i materialet – reportern på den minsta orten – talar huvudsakligen om frågor med positiv laddning på detta tema. Att skriva negativt laddade nyheter är dock inget självändamål, menar en av de mer reflekterande journalisterna i studien:

En dålig nyhet för folk kan vara bra journalistiskt. Det är ett problem att dag efter dag komma med nya dåliga bud, också trist för en själv att ständigt skriva om det negativa även om det kan vara smaskigt journalistiskt, deprimerande i längden. Dessutom mot våra chefer, de blir vana, man måste komma med något häftigare varje gång.....vi höjer vi ribban varje gång, vi blir mer immuna mot det som händer (Reporter storstad).

När det gäller frågan vad som är dåliga nyheter talar kommunala aktörer utslutande om ämnen och ärenden som innebär dålig publicitet för kommunen. Endast en aktör, en politiker, anlägger primärt ett medborgarperspektiv och resonerar om att nedläggningar är dåliga nyheter för invånarna.

Journalister talar här i större grad utifrån publiken och medborgarna. Med dåliga nyheter menar de dock i första hand metodproblem i arbetet. Egentligen finns det inga dåliga saknyheter – sådant utmönstras redan i val och värdering av nyheter. Däremot finns det dåliga och därmed ointressanta ärenden som inte genererar några nyheter. Man talar således hellre i kriterietermer på

detta tema – dåliga nyheter är vad man kallar "mötesbevakning", "byråkrati-nytt", "pliktrapportering" och "returinformatiön". Även inkorrekt och felaktig information hör hit, vilket dock kan bero på att man lurats på fakta. Att återge en källas version alltför ensidigt anses också vara bristfälligt hantverk. En del nämner slutligen hårddragningar och för långt förda slutsatser som dåliga professionella jobb.

Dålig journalistik för medieaktörer är således identiskt med vad som kan kallas traditionell redovisningsjournalistik. Ett antal kommunala aktörer be-
römmar däremot denna typ av rapportering och talar varmt om pensionerade reportrar som exponenter för sådan journalistik.

Vilka kommunala frågor anser båda grupper ger grund för bra nyheter? Av det samlade undersökningsmaterialet kan man sluta sig till att sådana ärenden bland annat är tyngre miljöfrågor, cityomdaningar och utveckling inom näringslivet (där kommuner ofta är aktivt involverade). Även vardagsreportage från den kommunala serviceapparaten nämner några aktörer från respektive läger som bra konkreta nyheter.

En typ av frågor som båda sidor ser som bra nyheter är planeringsärenden, både fysisk planering och omsorgsplanering. Men ingendera sidan upplever här något gensvar från den andra sidan, beroende på att de har skilda uppfattningar om när nyhetsbevakning bör sättas in i planeringsprocessen. De kommunala aktörer som uttalar sig på temat är med något undantag positiva till tanken på information före beslut, men inte förrän ärendena kommit upp på politisk nivå i beredningsarbetet. Journalisterna vill däremot ha information och insyn mycket tidigare:

Drömmen för mej är att berätta om dessa förslag redan från tjänstemannanivå, så tidigt att man kan tala om det innan det är försent (Reporter storstad).

Du ska snappa grejen innan de hunnit bereda den, så att människor har möjlighet att påverka. Men då blir de/kommunaktörerna/ fruktansvärt bittra, för de vill arbeta i lugn och ro, vi ska vänta. Har ärendet rasslat in i nämnden är det nästan omöjligt att ändra på något. Då är det ingen verklig nyhet för oss, då är det bara att meddela vad som ska ske (Reporter mellankommun).

Även om flertalet kommunala aktörerna godtar information före beslut är dock vissa missnöjda med publiceringens former. Missnöjet gäller att journalister inte markerar att det är förslag som återges från förhandsmaterialet, men bakom klagomålen ligger också att politikerna inte får tillräcklig bonus för ärendena:

Förvaltningarnas skrivelser går ut som nyheter och medborgarna uppfattar att så blir det. Där leder journalisterna med en vecka före oss. Medborgarna har redan läst vad vi ska besluta – och i 90 procent blir det ju så - men de får inte klart för sig att det är vi politiker som tar besluten, därför att medierna inte kan hålla fingrarna i styr. Ta Volvo, det skulle aldrig förekomma, där är det ett internt arbetsmaterial. Vi /politiker/ förmedlar ju inga nyheter (Kommunalråd storstad).

De motsatta ståndpunkterna mellan aktörsgrupperna om vad som är bra och dåliga nyheter beror till stor del på skilda bedömningar av frågors relevans. Representation är "icke-frågor" för kommunaktörer, men denna aspekt av den offentliga skötseln är i högsta grad relevant att granska enligt journalister. De anser å andra sidan att många ärenden bara är uttryck för normal förvaltning – och då anser man att hälsan tiger still. Det är först när något inte fungerar som det finns anledning att rapportera:

När en förvaltning fungerar bra..... so what, det ska de ju göra, det är därför vi har dem. Det är inget att ödsla spalter på. Men det har man svårt att förstå, att vi bara skriver när det slösas bort pengar på konstiga hyresavtal eller när växeln brakar samman för att folk fått fel information (Redaktionsledare storstad).

Vi har visserligen lagt ner ett bibliotek, men utvidgat ett annat och satsat mycket pengar på det och fått det helt strålande. Så gör medierna en skandalartikel på några tanter som förlorat sin drejarlokal! Och vi invigde ett helt nytt underbart äldrecentrum...det är jätteelegant...inte en enda människa klagade. Men tidningen satte rubriken "Fint men dyrt - hur ska det gå" /för de boende/. Både personal och boende grät (Ordförande stadsdelsnämnd).

Om /forskare/ kommit fram till att /en enhet/ är det mest ineffektiva de mött så skulle det stå på förstasidan. Nu kom det uppseendeväckande nog en rapport som sa tvärtom - att den var det mest effektiva de stött på - och då fanns det en mycket liten artikel inne i tidningen (Kommun/stadsdirektör).

Relevansdiskussionen innehåller också synpunkten att reportrar genom nyhetsjakt, högt arbetstempo och konkurrens inte hinner sätta sig in i de stora ärendena – och därmed missar viktig granskning:

Jag kan medverka till beslut som innebär att vi slänger 20 miljoner i älven som de aldrig upptäcker, men om jag skriver 20 kronor fel på en reseräkning så går drevet. Man har aldrig tid att jobba igenom de tunga kommunala frågorna (Kommunalråd mellan-kommun).

Man skulle kunna tro att oppositionspolitikerna har större samsyn med journalister när det gäller att finna brister i den kommunala skötseln. En av dessa politiker i studien intar som vi redan sett ett sådant synsätt och tycker att det är bra när kommunala missförhållanden avslöjas. Men denne tillhör en av de respondenter som ska behandlas nedan som problematiska då hans uttalanden om sin medie- och nyhetssyn betvivlats och motsägs av de journalister som träffar honom regelbundet. För övrigt ligger minoritetsspolitikerna i materialet nära sina regerande kollegor i fråga om nyhetssyn. En av dem säger spontant att han gärna gör reklam för kommunen i medierna trots sin oppositionssitt.

Uppföljningsintervjuer

Fyra respondenter uppvisar motstridigheter mellan principutsagor och faktiskt handlande. För det första gäller det ett par aktörer i storstaden som i basintervjuerna uttalar sin positiva – för att inte säga mycket positiva – mediesyn för att sedan vid åtminstone varsitt tillfälle visa upp en helt annan sida i sitt handlande genom utfall och utbrott mot reportrar (se kapitel 8). För det andra gäller det ett kommunalråd i en mindre kommun som ligger i fejd med tidningens ledarskribent och lokalredaktören i ett specifikt ärende (se kapitel 9, Fall 10), men som ändå uttalar sig principiellt positivt och betonar att medierna har en viktig roll i samhället. Dessa tre ingår i den kontrollgrupp av respondenter som läst avhandlingsmaterialet och de har uppföljningsintervjuats i samband därmed. Slutligen gäller det oppositionspolitikern i en av mellankommunerna som deklarerar en klart positiv syn på medier i allmänhet och relationen med journalister, och som dessutom betonar granskningsuppgiften, men som av de senare anses stå för en mer eller mindre motsatt attityd och ett motsatt beteende i sina relationer.

De två centrala kommunaktörerna i storstaden menar ganska likartat att deras allmänna mycket pressvänliga syn inte var feltolkad men att det rådde extrema förhållanden när utbrotten mot reportrarna utspelade sig. De menar att de då levde i en mycket pressad situation och reagerade oöverlagt – *”Jag tappade väl sinnet och har bett om ursäkt”* och *”jag gick upp i atomer när journalisten gjorde alla dessa påståenden och tappade fotfästet”*. Kommunalrådet resonerar ingående i uppföljningsintervjun om hur allvarligt han såg på påståendena om hårdhänt ledarskap (som var grunden till utbrottet mot journalisten), att han ville få ro att fundera på sin roll och att han tänkte avgå om han fann sig sakna stöd i sin omgivning. Därför hade han gjort upp med reportern (i en intervju i en helt annan fråga) om att saken skulle bero, men denne hade tagit upp frågan i alla fall, varav utbrottet. Chefstjänstemannen resonerar om mistroende från anställda i samband med beslut om nedskärningar. Sammantaget ser de två aktörerna det inträffade som beklagliga och ångervärda undantag från deras principiella syn. Några större förändringar i relationen har händelserna uppenbarligen inte medfört när frågan ställs till reportrar efter ett år, en av dem säger dock att förhållandet blivit något mer reserverat.

Kommunalrådet i den mindre kommunen uppprepar sin positiva mediesyn och sin negativa syn på tidningens behandling av det aktuella ärendet. Den negativa reaktionen förklarar han dock som ett undantag då tidningen enligt honom inte skötte sin uppgift att rapportera hedervärt utan vinklade fall-ärendet ensidigt. Därför menar han att hans principiella syn går ihop med agerandet kring undantaget. Men till bilden hör att han legat i fejd med journalister på tidningen tidigare – samtidigt som han har mycket goda relationer med den andre lokalreportern och vissa andra regionala reportrar.

För de två storstadsaktörerna gällde undantaget från principerna ett enstaka ärende och en enskild artikel. För aktören i den lilla kommunen ligger undantaget snarast på det personliga planet.

När det till slut gäller oppositionsrådet i mellankommunen är bilden annorlunda. Han har visserligen inte kontrollintervjuats med hänsyn till de lätt identifierbara journalisterna/uppgiftlämnarna. De senare menar dock att han ständigt driver ett "*dubbelspel*" och att han "*spelar en öppen roll men är det inte*". Den journalist som uttrycker den senare frasen fortsätter:

Sådana roller är dock förutsägbara. Vi vet att han spelar en roll och anpassar oss efter det. Man utnyttjar honom för att få de smaskiga citaten, men aktar sig för frågor där man på förhand vet att han lägger ut dimridåer. Men vi ger honom också mycket stryk i den rollen /..../ jämfört med /annat kommunalråd/ som vi skonar för han är så snäll och vek. Det finns mycket mer av mänskliga överväganden i kommunaljournalistiken än i annan journalistik på den punkten. De flesta kommunpolitiker är ganska hedervärda och sig själva.

Hos denna kommunaktör hittar vi inget enskilt undantag från de principiella deklARATIONERNA utan en regelmässig avvikelse från beteendet (enligt journalisterna). Denne oppositionspolitiker är densamme som i intervjun uttalat sin positiva syn på att medierna bevakar missförhållanden i kommunen. Frågan är om hans uttalade öppna stil är en faktisk självbild eller ett medvetet dubbelspel mellan deklARATIONER och handlande. Reportrarna tvekar inte att det är ett mycket medvetet spel. Motfrågan blir om de har anledning att hävda detta av egna orsaker. Den misstanke man möjligen kan få är att reportrarna inte rår på honom och därför inte drar sig för att ge honom ett mindre smickrande omdöme. Å andra sidan instämmer informanter på orten i deras omdömen.

Sammanfattning och slutsatser

Som summering av frågan om aktörernas mediesyn kan man konstatera att de kommunala företrädarna i grunden har en positiv inställning till medierna och deras roll som informationsgivare, granskare och kommentator av den lokaloffentliga skeendet. Informationsuppgiften betonas särskilt. Däremot blir synsättet mer uppsplittrat på frågan om medierna fyller och fullgör dessa uppgifter i verkligheten. På journalistsidan betonas informationsuppgiften, med nyanseringen att det är väsentligt att förklara och konsekvensbeskriva de kommunala händelserna, helst i berättande manér. Däremot nämner de intervjuade journalisterna i mindre grad granskning som en väsentlig funktion.

Att granskningsfunktionen omtalas så blygsamt är intressant. Möjligen kan man säga att de implicit avhandlar frågan när de diskuterar vad som är dåliga nyheter, t.ex. nyheter som tagits fram osjälvständigt och okritiskt. Vid en jämförelse med andra undersökningar där journalister tillfrågats på denna punkt blir bilden annorlunda. I exempelvis en journalistundersökning 1989

(Weibull m.fl. 1991) betonades granskning mycket kraftigare än i min studie. Noteras bör att den ena studien är av samtalstyp och den andra av surveytyp. Däremot är likheterna större kring begreppen redovisade/tolkande och kritisk/konstruktiv journalistik vid en jämförelse mellan denna studie och det internationella Media & Democracy-projektet (Patterson/Asp 1994-). En jämförelse kompliceras dock av att flera respondenter i min studie resonerar i både-och-termer (vilket de har möjlighet till här men inte på samma sätt i en surveyundersökning).

De två aktörsgrupperna har mycket olika nyhetssyn i betydelsen vad de anser vara bra och dåliga nyheter. De talar till stor del förbi varandra. Journalister tänker på vad som är bra frågor redaktionellt sett, medan kommunala aktörer avser sådana frågor som de anser borde uppmärksammas i medierna. Detta konstaterande gäller trots att de i normalfallet beskriver sin relation som god, trots att deras kontakt har flera samverkande drag och trots att de är relativt överens om allmänna kriterier för val och värdering av nyheter.

Det är påfallande hur vissa ämnen och ärenden resulterar i helt motsatt värdering av aktörsgrupperna, däribland kommunal representation, granskningar av personliga förmåner, besparingar och nedläggningar liksom oklara anbud och upphandlingar. För journalisterna är det exempel på bra nyheter, medan de kommunala aktörerna genomgående finner dem dåliga. Det kan dock vara på sin plats att tillfoga att det finns vissa ämnen som båda aktörs-sidorna anser bra, exempelvis näringslivsutveckling, större miljöfrågor och fysisk planering kring inte minst cityomdaningar.

För kommunala aktörer är bra nyheter således nyheter som ger positiv publicitet för kommunen och – om det gäller politiker – deras parti. För journalister är bra nyheter sådant material som ger högt utslag bland de vanliga nyhetsvärderingskriterierna, särskilt i kombination med ifrågasatt hantering av den offentliga verksamheten och misstankar om missbruk av maktställning. Dåliga nyheter är identiskt med negativ publicitet för kommunaktörer. För journalister finns det ämnesmässigt inga dåliga nyheter – de utmönstras i nyhetsvalet – och begreppet betyder snarast för dem bristfällig professionell metod och arbetsform.

Genomgående i studien kan noteras att när aktörer oavsett sida diskuterar kommunjournalistik lyfter de ofta fram exempel på kritiskt hållna artiklar – journalister utifrån sitt normativa perspektiv och kommunaktörer utifrån upplevelsen att det skadar kommunen och orten. Ändå kan man med tidigare forskning bakom ryggen hävda att den kritiska bevakningen bara utgör en mindre del av kommunjournalistiken. Den stora delen utgörs av bevakning som kan betecknas som neutral eller positiv sett med kommunala ögon, något som ska utvecklas i kapitel 8.

Aktörernas olika nyhetssyn ger konsekvenser för relationen dem emellan. Framförallt ett antal politiker förefaller ha anlagt en viss grundläggande misstänksamhet utifrån denna skillnad i synen på vad som är bra och dåliga

nyheter. Den ligger under ytan i relationen med journalister i sin helhet, på samma sätt som vissa andra attityder (som kommer att framgå av nästa kapitel). Men denna misstro kommer inte till uttryck i de dagliga kontakterna, därför att man kan spelet och vet att det är dålig strategi att ständigt ge utlopp för den. Däremot kommer den upp till ytan i vissa situationer och lägen där det uppstår kontroverser och konflikter med journalister i enskilda ärenden. Hos vissa chefstjänstemän återfinns samma attityd, men hos lägre tjänstemän är sådan misstro inte lika tydlig. För journalisterna förefaller inte skillnaderna i nyhetssyn vara direkt problematisk, det är en förutsättning för yrket och ett ofrånkomligt rollkaraktistikum – och kanske också ett spänningsmoment – i utövningen av detta yrke. De är under alla förhållanden klart medvetna om skillnaden i nyhetssyn och talar om den med viss belåtenhet. Finns det motsättning på denna punkt så fullgör de sitt jobb.

Kommunjournalistikens aktörer och deras relation

Lokalreportrarna träffar kommunalrådet på hans arbetsrum med varsin lunta handlingar, som de fått i förväg, för att avhandla det senaste kommunstyrelsemötet. På bordet finns kaffe och bullar. Sekreteraren kommer in med ytterligare ett papper som rådet efterlyst. Man går igenom styrelselistan, politikern ger synpunkter på en del ärenden men många av dem förefaller ointressanta för gästerna. Vid några ärenden stannar man upp, det blir frågor och även någon besvärlig ordväxling. Efteråt ställs frågor från reportrarna om andra pågående beredningar i kommunen. Till slut småpratar man om folk och händelser på orten innan rådet rusar iväg till nästa möte. Reportrarna går till diariet för att kolla posten och resonerar om att knacka på hos oppositionsrådet för en kommentar.

Om man kortfattat ska beskriva hur kommunjournalistiken fungerar kan man nöja sig med detta exempel. Det är den typiska insamlings- och kontaktformen för nyheter i 'snittkommunen', åtminstone när det gäller ärende- och beslutsbevakning. I detta kapitel ska vi närmare lära känna människorna på denna arena och deras personliga kontakter. Huvudfrågeställningen är: Hur fungerar kontakterna mellan de två aktörsparen och hur ser de på varandra och på interaktionen dem emellan?

Kontaktformer och aktörernas syn på kontakterna

Journalisterna och kommunaktörerna på våra sju orter möts i många olika sammanhang och former. Vi kan först ställa oss frågan när och hur ofta de möts. På den frågan svarar centrala politiker som intervjuats genomgående att de ibland träffar journalister varje dag, ibland någon gång i veckan eller ännu mer sällan. Kontaktomfånget varierar således över tid men är normalt störst i veckor med styrelsesammanträden. I genomsnitt beräknar de ganska samstämmigt att de ägnar cirka två timmar i veckan åt mediakontakter. Ett kommunalråd i en mellanstor konkurrenskommun säger dock att han ägnar tre-fyra timmar åt medierna, medan en kollega i en mindre kommun bara anger någon timme. Lokala nämndpolitiker uppger ett mindre kontaktomfång, men när det i undantagsfall inträffar stora mediehändelser kan kontakterna

med reportrar bli mycket intensiva. En av dessa lokala politiker känner sig mycket besvärad och pressad av vad som beskrivs som belägring av hemmet i sådana lägen. Studiens tjänstemän (som tillhör de tjänstemän som har flest kontakter i respektive kommun) beräknar att de ägnar mellan en halvtimme och halvannan timme åt medierna per vecka. Mätt med ett annat mått, antalet telefonlappar från reportrar, är *"normalskörden två-tre lappar per dag att ringa"*, som en central politiker på den stora orten uttrycker det.

Kommunreportrarna har normalt dagliga kontakter med kommunala källor i bred bemärkelse. Antalet kontakter med högre beslutsfattare kan dock variera kraftigt. Även i de små kommunerna brukar reportrarna ha dagliga kommunala kontakter – trots att de bevakar orten i dess helhet som lokal-reporter – eftersom de regelbundet kontrollerar posten.

Var möts parterna? Många reportrar besöker som sagt dagligen det kommunala diariet för att kontrollera posten och nya ärenden (vid vissa medier kan besöken bli glesare för enskilda reportrar då uppgiften delas upp på flera kollegor). Här passar de enligt egna uppgifter ofta på att söka samtal med politiker och tjänstemän – och även om de inte alltid får tag på beslutsfattare träffar de ofta kanslipersonal av vilka *"man får veta en hel del"*. Från båda sidor uppges några av studiens reportrar använda denna metod mycket medvetet:

En del /politiker/ träffar jag varannan dag, vi möts i korridorerna när vi kollar diariet. Men jag känner dem inte personligen och vill inte heller. De lägre tjänstemännen – kvinnorna i korridoren – pratar man med om till exempel småbarnsproblem (Kvinnlig reporter mellankommun).

Vi går runt själva på förvaltningarna, det gör man regelbundet, och när man går där så pratar man också med folk. Så man får veta en hel del, och sen ringer många och har hört talas om saker... (Reporter mellankommun).

Journalisterna knallar in på expeditionen och plockar till sig ärendena. Är det en fråga med politiska toner söker de nästan alltid kommunalrådet som ska ge synpunkter. Det kan gå en vecka utan att jag pratar med någon, nästa vecka kan man sitta med någon en halvtimme och resonera igenom en fråga (Kanslichef mindre kommun).

/En reporter/ brukar dyka upp, kommer in direkt och ställer frågor, han går sina varv /Intervjuaren: varför gör han det?/ Han känner väl att han den vägen kan få mer direkt information, kanske att han kan få lite papper med sig /..../ Det kan vara ett bra sätt för en journalist att få ett samtal även om det inte ger något för stundenoch det är okey (Sakhandläggare).

Det finns ömsesidiga intressen mellan grupperna när det gäller denna mötespunkt. Flera politiker säger att de medvetet passar på att söka kontakt med reportrar när dessa rör sig i kommunhuset:

Man stöter rätt ofta på journalister i huset när de kollar posten – och då byter jag i allmänhet några ord med dem, stämmer av läget, berättar om det är någonting på gång, försöker vara meddelsam, men inte systematiserat (Kommunalråd mellankommun).

Beslutsfattare och reportrar möts också i det offentliga samhällslivet, där båda deltar i sina yrkesroller i olika arrangemang och där man kan byta ord om kommunala frågor. Fullmäktiges kafferum förefaller vara en annan omtyckt informell mötesplats. I flera fall berättar intervjupersoner om gemensamma resor och studiebesök till andra landsdelar och vänorter utomlands där de får möjlighet att umgås under längre tid. Och givetvis möts de vid de olika pressaktiviteter som kommunen organiserar. Att kommunala företrädare besöker redaktionerna är dock tydligen ovanligt, utom när det gäller politiker i valtider. *"När det är val springer de på redaktionen, det slår aldrig fel"*, är ett uttalande som kan stå för flera reportrar.

Reportrar söker givetvis skaffa kontaktpunkter och underrättelsetillfällen på eget bevåg utanför de tillfällen som kommunen tillhandahåller. Normalt utspelas dessa kontakter inom kommunens domäner, i förvaltningarna, ute på institutioner eller i samband med andra tillställningar. Det är tydligen inte särskilt vanligt med helt neutrala mötesplatser på tu man hand inom den kommunala journalistiken.

Några reportrar, speciellt ett par äldre, tillämpar en specifik strategi – att söka kommunala källor på stan eller *"på byn"*. En av dessa har som rutin att varje morgon sätta sig på ett av ortens kaféer för att skapa kontakt med både institutionellt ansvariga och människor i allmänhet som kan komma med kommunalt inriktade tips. En kollega på samma ort förlägger taktiskt sina rökpauser utanför lokalredaktionens dörr där det ofta passerar kommunala företrädare som hon kan prata ärenden med. En tredje kollega på en mellanstor ort som också betonar värdet med spontankontakter säger:

Jag går gärna över stan och stöter då på en och annan, det räcker att talas vid några minuter, det är ju alltid något på gång. Ibland får man locka fram /nyheter/, ibland kommer det spontant och så får man en ände att nysta i. Vid presskonferenser är man ju omgiven av andra hyenor som lyssnar till vad man frågar. På redaktionen gillar de inte det, vi ska ju följa bevakningslistor som ska uppfyllas, men det struntar jag i (Äldre reporter mellankommun).

Några kan man ju möta på stan och växla några ord med. Stannar man till märker man ju att det kommer en fråga efter ett tag om det är något på gång eller så associerar de med något de håller på med... (Förvaltningschef mellankommun).

Vilka former har kontakterna? Telefonen är den vanligaste individuella kontaktformen – vanligare än personliga möten – där reportrar söker information och kommentarer från kommunala aktörer och där dessa i sin tur söker nå ut med olika budskap. Vissa politiker är mycket frekventa härvidlag, medan andra är mer försiktiga. I samma stadshus hittar vi ett kommunalråd som tillämpar en tydlig telefontaktik med inriktning på att söka specifika reportrar för olika frågor och syften, och en kollega som säger sig vara för blyg för att ringa upp. Några få avvisar metoden helt eller har i enstaka fall så dålig rela-

tion att det inte ingår i föreställningsvärlden – i en mindre kommun säger en reporter att *"då skulle jag baxna om han ringde, för det har han aldrig gjort"*.

För reportrarna är de frekventa telefonkontakterna i första hand ett resultat av tidspress och krav på effektivitet. Flera av dem beklagar att de numer har svårt att hinna jaga nyheter på fältet och att göra tillräckligt kvalitativa materialinsamlingar. Men telefonen kan i vissa lägen också vara den mest taktiska kontaktvägen:

När jag vill prata med dem om något allvarigare så ringer jag – för att tiden inte tillåter annat – men också för att de ska ha en chans att vara anonyma. Om jag kliver in på någons rum kan alltid en granne se ett samband med ett uttalande dagen därpå (Reporter mellankommun).

Den vanligaste typen av kontakter är givetvis de individuella. Men även olika typer av kommunalt organiserade pressmöten tillhör den normala kontaktbilden i de sju kommunerna, med undantag för de små där det i ett fall tycks vara mycket ovanligt och i de övriga fallen relativt sällsynt (se kapitel 4).

Den typiska organiserade kontaktformen är alltså en presskonferens efter nämnd- och styrelsemöten. I ett par mellanstora kommuner uppges dock antalet presskonferenser ha minskat efter bojkott från medierna eller efter överenskommelse mellan parterna. På flertalet orter är presskonferenserna till formen tämligen informella:

Ofta när vi startar upp presskonferensen snackar vi runt... vi skojar rätt friskt. Radion /länsradioreportrar/ är inte så pratsamma, de ställer sällan frågor utan gör intervjuer efteråt (Kommunalaråd mellankommun).

Temainriktade pressmöten och mer strategiskt planerade arrangemang förekommer också som kommunikationsinstrument, åtminstone i storstaden och de mellanstora kommunerna. När kommunaktörer konfronteras med frågan om de ordnar 'mediehändelser' blir svaren av typen *"Ja, vi informerar om våra aktiviteter, första spadtag och bandklippningar..."*.

Reportrarna anger en normativt skeptisk inställning till pressmöten. Men de besöker dem mestadels, vilket kan förklaras utifrån deras arbetsvillkor – det är helt enkelt det enklaste sättet att skaffa sig information. Dessutom är konkurrenterna där (på orter med flera medier). Även om arrangören har påverkande syfte tycks reporterkåren betrakta denna typ av aktivitet som en tämligen neutral kontaktform. Presskonferensen efter styrelsen är också det månatligt regelbundna tillfället att ta upp olika spörsmål med kommunens högste ansvarige politiker. Pressmöten som förläggs till bestämda anläggningar och platser ogillas och misstänks däremot i större utsträckning. Intervjuade reportrar berättar exempelvis i avvisande ton om att *"de kan hitta på att ha presskonferens på en båt och köra runt på /sjön/"* eller om inbjudan till picnic i det gröna för att få publicitet om nya vägs skyltar. Inte oväntat är de också kritiska till händelser som mer eller mindre skapas för medierna.

Press- och faxmeddelanden är ett annat sätt för de styrande att nå medier. "Faxen har ökat betydelsen av skriven information", säger en politiker. Journalistkåren är i princip tveksam till sådant, men medger att materialet kan vara bra att ha som faktaunderlag. Sändarna påpekar samtidigt att de trots allt lyckas plantera budskap på detta sätt. Metoden utnyttjas dock i olika grad, vissa kommuner och speciellt vissa förvaltningar på studiens stora ort uppges vara flitiga skribenter medan andra aldrig producerar faxtexter. Sådana faxutskick har blivit så vanliga på en del håll att vissa reportrar klagat över mängden. En politiker på en mindre ort anförtror att han ibland "skriver en liten sammanfattning själv" till pressen. Snabbprotokoll från nämndsammanträden uppskattas däremot av reportrar, speciellt om de kommer direkt efter mötena.

Kontakterna mellan journalister och kommunala aktörer uppkommer vanligen genom att någon part har ett ärende – och ett syfte med detta ärende. Men det finns också exempel på möten som sker regelbundet utan att det finns aktuella konkreta frågor att avhandla:

Jag försöker rutinemässigt att kanske en gång i månaden träffa kommunalrådet utan att ha något speciellt att prata om /.../ För vad som än händer i den här lilla kommunen så är det han som ska ge kommentarer därför att han alltid har ett finger med i spelet (Reporter mindre kommun).

Aktörernas syn på varandra

Vad tycker journalister och kommunala aktörer om varandra? Som försmak på frågan kan redan här konstateras att de med några undantag generellt sett visar en tydlig acceptans och förståelse för varandras roller – trots deras motsatta uppfattningar om de kommunala nyheternas utfall och utformning.

De kommunala aktörernas attityd till journalister

Kommunaktörerna säger vanligen att de tycker "rätt bra om journalister". En mer reserverad hållning är att de inte har något emot dem. "Jag tycker bättre om journalister när jag är i opposition än i majoritet", fnissar ett kommunalråd. Hälften av dessa aktörer avger mer eller mindre positiva omdömen, fyra uttalar plus- och minusvärden, medan bara en kommunaktör kan sägas ha en direkt negativ attityd. Följkommentaren är mestadels att journalisterna gör sitt jobb eller att de gör ett hedervärt arbete. De flesta förefaller ha förståelse för deras arbetsvillkor, men inte alltid resultatet av deras agerande:

Det måste vara ett pressande jobb.....det gäller att prestera ordentligt varje dag, och det är kanske också förklaringen till att man jagar fram nyheter som inte är riktiga nyheter /Men/ det är oroande att de gör värderingar åt folk och driver frågor i egen regi (Förvaltningschef mellankommun).

De har en oerhört viktig roll. Men jag tycker samtidigt att de inte är medvetna om vad deras skrivelser kan få för resultat. Bestämmer de sig för att köra livet ur mej så gör de det (Kommunalråd mellankommun).

Dagens kommunreporter kommer i flera kommunaktörers ögon tämligen nära den önskvärda karaktären, även om de inte är villiga att helt jämställa den ideala och den verkliga kommunreportern:

Kommunreportern ska vara saklig, kunnig, uthållig och påläst i det aktuella ärendet, beredd att värdera /frågorna/ med samma kritiska granskning och ha den feeling som gör att man kan ta del av en information utan att nödvändigtvis göra en kortsiktig grej på det (Kommunalråd mellankommun).

Men det finns enligt kommunaktörerna bättre och sämre representanter för kåren. Ett typiskt om än något pregnant uttalande är att *"som regel är de bra, men visst finns det mururar och galningar"*. Några intervjuade uppehåller sig länge vid problem med enstaka reportrar, men det hindrar inte ett gott omdöme om gruppen som helhet – till och med kommunalrådet som ställer sig tydligt avog mot ett par journalister i studiens Fall 10 (se kapitel 5 och 9) säger sig för övrigt ha att positiv syn på kåren.

Den ende med en helt negativ attityd är relativt ny i rollen som lokal nämndordförande – vederbörande är påtagligt bitter och negativismen genomsyrar stora delar av intervjun:

De är ivriga att sköta sitt jobb, det är det snällaste man kan säga /..../ Jag vaktar varanda ord för att inte säga fel så de kan göra en grej av det. Där sitter man med varandra och kommer in på lite personliga historier och så helt plötsligt hugger de som en kobra för något helt annat och då kommer man ur balans och så har de hittat en bräcka.... (Lokal nämndordförande).

Kommunaktörerna gör tydlig bodelning på allmän- och kommunreportrar. De förra kritiserar mer eller mindre markant, medan de senare nästan utslutande får goda vitsord. Kommunreportrarna anses mer insatta i ärendena och den kommunala kontexten. Därmed får de lättare fram information och sidoupplysningar. Till denna grupp räknas även (etablerade) lokalreportrar – de *"känner mycket folk och kan inte stöta sig med folk på samma sätt"*. Allmänreportrar och etermediereportrar betraktas däremot ofta som okunniga, dålig pålästa och drivna av mer av spektakulära nyhetsbedömningar:

/Journalister är/ många gånger häpnadsväckande dåligt pålästa. Kommunreportrarna dock väl pålästa, men inte andra. De kan inte ens ange på tiotusen när hur många anställda det är i kommunen eller nån storlekssiffra i budgeten (Kommunalråd storstad).

Jag talar helt olika språk med kommunreportrarna jämfört med andra reportrar. Det blir så fast jag inte medvetet försöker vara restriktiv /mot de senare/ (Kommunalråd mellankommun).

Det var en bra kommunal nyhet att vi som första kommun i landet tog emot flyktingar /enligt nya regler/. Positivt ju, det skrev de flesta medierna, utom regional-tv. Jag började ana fan när frågorna ställdes, de antydde att det var slavhandel. /Reportern/ hade från början bestämt sig att vinkla det som att här schackrar vi med flyktingar och sen åkte han runt och samlade in uttalanden som stämde med det, och mitt /uttalande/ klippte han ihop så jag bara sa nej två gånger (Kommunalråd mindre kommun).

Journalisternas attityd till de kommunala aktörerna

Journalisternas omdömen om politiker är goda och nästan alla uttrycker sig i uppskattande ordalag. Vanliga följdkommentarer är att man finner dem hårt arbetande, duktiga, engagerade och besjälade av sin samhällsuppgift liksom att de gör så gott de kan. Men de uppskattande orden ställs samtidigt ofta mot reservationer som att vissa politiker är väl misstänksamma eller har svårt att ta kritik. Den vanligast uttryckta svagheten är dock att en del är dåligt pålästa, framförallt viceordförandena, fullmäktigeledamöter och fritidspolitiker. Facknämnds- och lokalpolitiker betraktas som en mycket variationsrik skara, medan centrala politiker (i storstaden och mellanstora kommuner) upplevs som en relativt sammansluten kår:

Jag tycker bra om en del och illa om andra. Det är ett gäng gubbar som har vissa värderingar – om man ska hårdra det – som är gemensamma och som inte har med partipolitik att göra (Reporter storstad).

Jag tycker ganska bra om dem. Jag tror att de har ett ärligt uppsåt att vilja genomföra något (Reporter storstad).

En del är bra och justa, andra skulle jag inte låna ut en tia åt. Förvånansvärt många är dåligt pålästa, till exempel oppositionsråd (Reporter mellankommun).

De är väldigt praktiska, inte ofta så stora ideologer.... som alltid känner sig förföljda och säger att de försöker göra sitt bästa (Reporter mellankommun).

De jobbar för nånting som de tror på, lägger ner hela sitt liv på sin ideologi /.../ Sen är de lite enkelspåriga, vill bara se sakerna på sitt eget sätt – men det är ju politiken. Har väldigt svårt att ta kritiska frågor även om man inte vill dem något illa utan bara få fram fakta. Tillräckligt högt upp genomsyrar maktkänslan så de blir maktmänniskor (Reporter mellankommun).

Kommunalpolitiker är för mej en samling ytterst hedervärda människor som ägnar oerhörd tid och kraft åt det här. Men samtidigt är jag lite irriterad över att de känner varandra så väl och samarbetar så väl och lägger locket på i alldeles för hög grad. Det finns en slags fasad, det är lite teater över det hela. Det ligger i sakens natur att jag ogillar det....men jag har stor respekt för dem (Reporter mellankommun).

De flesta gör så gott de kan /.../ Jag har inget till övers för politikerföraktet. Fritidspolitiker, ja de kan inte /frågorna/ tillräckligt bra, kan ta fel beslut, men gör det inte medvetet. De är människor – alla är inte broilertyper – som jobbat på bruket och kommit den vägen (Reporter mindre kommun).

Ytterligare en reserverad inställning från journalister är att kommunala företrädare har svårt att förstå deras arbetsvillkor, hur nyheter redigeras och vilka nyhetskriterier som är väsentliga och självklara för kåren – *”de önskar nog att vi vore den gammaldags kommunalreportern som bara refererar”*.

Politiker är visserligen den grupp som journalister uppehåller sig mest vid när de diskuterar kommunala aktörer. Inom denna grupp finns även de flesta personliga kontakterna. Politiker utnyttjas flitigt för att ge kommentarer till olika ärenden och händelser. Men de är inte de vanligaste källorna i betydelsen fakta- och uppgiftslämnare.

Som grupp är det i stället tjänstemän som är de vanligaste källorna. För att börja med chefspersoner så värderas deras stil och användbarhet efter en bred skala från mycket öppna till påtagligt slutna:

Ledande tjänstemän är ofta mer försiktiga än politiker och kanske inte lika meddelssamma, eftersom de får bassning av politikerna om de står vid en uppfattning innan politikerna haft ärendet på sitt bord (Reporter storstad).

De styrs hårt någonstans ifrån, de vet inte om de får säga nånting och säger de nånting så får de på käften någonstansifrån (Reporter mindre kommun).

Chefstjänstemännen är stora maktfaktorer, de har fruktansvärt mycket att säga till om och kan styra politiken väldigt mycket. De har lika stor makt som politiker. En liten grupp chefer och politiker samarbetar och träffas mycket (Reporter mellankommun).

Ofta märker man att man inte får samma version från en chefstjänsteman och någon längre ner i hierarkin (Reporter mindre kommun).

Men chefstjänstemän är inte heller de vanligaste och viktigaste källorna. Det är i stället centralt placerade saktjänstemän och handläggare, chefer på mellannivå och institutionsansvariga – samt kanslipersonal. Men på denna sista nivå finns det också hinder i kontakterna och i informationsöverförandet:

Det är de som är insatta, mina favoritkällor. De kan sakfrågor, till exempel rektorer som ger konsekvensbeskrivningar, hur mycket pengar man sparar, hur stora klasserna blir.... deep throats (Reporter storstad).

De högsta tjänstemännen fattar att de måste ställa upp för medier i sin roll, /men så är det/ dock inte på lägre nivå (Reporter storstad).

Jag litar mycket mer på tjänstemän än politiker. Dels är det omöjligt att sätta sig in i alla ärenden och dels ligger det i politikens natur att framställa det positiva och inte prata om det negativa (Reporter mellankommun).

Det finns tjänstemän som inte fattar att vi inte går dit privat, av eget nöje, utan i allmänhetens tjänst. Så fort en journalist visar sig i korridoren så tror de att man är ute efter en skandal (Reporter mindre kommun).

De är ju mindre beroende av oss och därigenom mindre välvilliga, många är fyrkantiga och byråkratiska. Speciellt under senare år har man fått svårare och svårare att få kontakt med dem, att få dem att berätta (Reporter mellankommun).

Vid SDN/KDN-förvaltningarna finns ett par speciella kontaktproblem, även om reportrarna påpekar att de har många bra handläggare- och institutionskontakter där. Vissa chefer anses osäkra och ovana i umgänget med medier, vilket ofta beror på att de är relativt nya i sin roll. Ett annat problem hänger samman med den organisatoriska utvecklingen mot decentralisering av områdesansvaret så att t.ex. rektorer även blir barn- och kulturansvariga, vilket enligt journalisterna skapar sämre kompetens – och de blir då sämre källor.

Informatörer undviks och nedvärderas av ett flertal journalister eftersom de sällan anses ha tillräcklig sakkunskap – de är möjligen bra för hjälp och hänvisning in i systemen. De betraktas överlag som maktens redskap – *”husbondens röst”*, *”brevduvor”*, *”talande dockor”* och *”dörrmattor”* är några epitet. Dessa omdömen gäller i första hand centrala informatörer. På flera sjukhus, kommunala bolag och även vissa lokala förvaltningar i den undersökta storstaden tycker man sig dock möta mer professionella – mot medierna mer förstående – informatörer än för övrigt.

En god relation – för det mesta

Båda parter på den kommunjournalistiska arenan menar att deras relation är god överlag. Kommunaktörerna kan som grupp beskrivas som något mer positiva än journalisterna. Det handlar emellertid om nyansskillnader – medan källorna med några undantag finner relationen ganska god avger en del reportrar aningen mer avmätta formuleringar som *”fredlig”* eller *”hyfsad”*.

Att journalister antyder en något mer reserverad hållning är inte överraskande, här finns en normstyrd reaktion utifrån deras källkritiska skolning mot alltför stor intimitet. Det är snarare förvånande att detta uttrycks relativt svagt sett till hela den kommunjournalistiska kåren. Flera betonar dock att de söker förhålla sig skeptiska till sina kontaktpersoner trots den nära kontakt som ofta uppstår:

Relationerna är goda, det är inte många som jag har dåligt förhållande till. Viktigt att hålla goda relationer till alla, dock inte till varje pris. Viktigt att inte bränna broar, det måste finnas en möjlighet att komma tillbaka till en person (Reporter storstad).

Man ska vara försiktig så att man inte tror att man känner dem för väl, det gäller att ha en sund misstro. Vi kan ha jättekul, men han kan blåsa mej när som helst. Det är inte så svårt med politiker – där är rollerna givna – men det är svårare med tjänstemän (Reporter mellankommun).

Det finns olika typer av källor, dels de offentliga, det vill säga politiker och tjänstemän som man träffar nästan varenda dag. Jag känner att jag drar ner en ridå så att man inte blir alltför mycket kompis, där måste man hålla ett avstånd. Sen finns det de andra figurerna – anonyma källor – som man blir vän med eftersom man ringer och småpratar med dem och där måste man ta bort avståndstagandet (Reporter mellankommun).

Det är ganska friktionsfritt. De vet vad vi är ute efter, det är oftast inga problem när man vill ha saker. De gör sig inte oanträffbara och det händer ganska sällan att några vägrar att prata med oss (Reporter mellankommun).

Vi håller varandra på avstånd, det är en bra relation /.../ Tänk om jag skulle spela golf med kommunalrådet, det går inte (Reporter mindre kommun).

På frågan om det är *viktigt* med goda relationer skiljer sig man åt. Reportrar värjer sig för att bejaka frågan, de ser visserligen ett värde i god kontakt men bara till en viss nivå: *"Det är alltid bra, men inte viktigt att hålla dem på gott humör"*. Gentemot tjänstemän är det dock angeläget med goda relationer.

Bland kommunaktörerna uppenbarar sig en skiljelinje mellan politiker och tjänstemän – de förra markerar överlag att goda relationer är viktigt, men inte de senare i någon större grad. De förtroendevaldas markering är i hög grad kopplad till behovet att nå ut i medierna:

En del trivs jag med, andra inte. Om det gäller kommunreportrar är det en förhållandevis god relation, en professionell relation. Sen har jag haft en del komplikationer där jag utmärkt mig lite och vågat skälla på enskilda journalister (Kommunalråd storstad)

Det är oerhört viktigt, hamnar man väldigt snett mot massmedierna i det här jobbet är man en död man (Kommunalråd mellankommun).

Det är ju sättet att få ut väldigt mycket till medborgarna och skulle man inte ha god relation blir det bekymmersamt (Kommunalråd mellankommun).

Jag har en känsla av att journalister är lite rädda att träffa /oss i huset/, att de då går in i makten och anpassar sig till oss....vissa föredrar telefonkontakter (Tjänsteman storstad).

Det är inte något syfte /att ha god relation/, min uppgift är att lämna den information de ska och vill ha. Jag bryr mig inte så mycket om den används på ett för kommunen dåligt eller bra sätt eller som politikerna vill (Kanslichef mindre kommun).

De två aktörsgrupperna känner varandra vanligtvis väl. Många av relationsparen har frotterats under många år, speciellt på de mindre orterna – i ett fall spänner kontakten över flera decennier med början på samma idrottsplan. Uttalanden av typ *"han kan skriva en artikel så jag aldrig kan visa mej på stan"* illustrerar väl närheten på lokalplanet. Överlag vet journalisterna tämligen väl vilka värderingar deras källor har och hur de är som kontaktpersoner, åtminstone politikerna. Det är ingalunda ovanligt att man under pressmöten vid sidan om avhandlar familjeförhållanden, fritidsintressen och semestrar.

Men man umgås inte privat. Det markerar alla intervjuade med några undantag – journalister mestadels mycket bestämt. Ett kommunalråd berättar att han bjudit sina bevakare till sin födelsedagsfest och förstår inte varför de avböjde. Två äldre reportrar anger dock att de umgås privat med kommunala aktörer, men den ene betonar att det inte gäller beslutsfattare och den andre påpekar att han varit fackligt verksam lång tid innan han blev journalist. En politiker med ombudsmannabakgrund som haft privat umgänge med en journalist inflikar att det vållat vännen vissa problem på dennes redaktion.

Den generella bedömningen från båda håll att relationen är god eller ganska god följs av vissa förbehåll. Ett flertal aktörer på båda sidor anger att det finns enstaka individer på den andra sidan som de har svårt att arbeta gentemot. Några politiker i undersökningen har ständigt dålig relation och återkommande konflikter med enskilda reportrar, däribland den lokale ordförande som markerar en klart negativ attityd till dessa. Flertalet reportrar menar att förhållandet till vissa källor kan bli ansträngt periodvis, men att det brukar återgå till ett normalläge. I vissa parkonstellationer och i vissa situationer kan uppenbarligen stämningläget växla ganska dramatiskt.

Vi har en bra relation utom ibland då vi blir ovänner – till exempel /politikernamn/ som skäller och sagt att han aldrig mer ska lämna uppgifter till mej. Men det brukar gå över. Han har ändå nytta av mej tre veckor senare, vi är ju beroende av varandra (Reporter mellankommun).

Ibland är det positivt när jag ringer, ibland är det negativt. Sköter jag mej så att de har förtroende för mej så tror jag att de pratar med mej även om jag skrivit något negativt. Däremot – om jag lägger ord i deras mun som de aldrig sagt eller bryter ett löfte, så ligger jag risigt till (Reporter mellankommun).

Vi /tidningen/ kan gå ut med en saftig grej, men varken /kommunalrådet/ eller jag är sämre än att vi kan fika dan därpå. Visst har vi haft det spänt emellanåt, men på nåt vis är vi kompisar (Reporter mindre kommun).

I vissa lägen är det väldigt spänt, speciellt när man skriver om något som de inte anser att man borde ha skrivit om. Det händer mer än en gång att vårt kära kommunalråd inte hälsat på mej, men sen efter en vecka är det att börja om från början, då kommer väl förnuftet tillbaka för han inser väl att det slår tillbaka på honom själv (Reporter mindre kommun).

Närhetsproblematiken återkommer i ett antal intervjuer med reportrar, både när det gäller i förhållandet till enskilda kommunaktörer och till det bevakade samhället i stort. *"Det är viktigt att hitta en balans, man får inte sitta i knät, men på stolen intill"*, säger en reporter och en av dennes tjänstemannakällor fyller i att *"vi sitter inte och kurar ihop, vi har olika roller"*. När det gäller svårigheten att vara en kritisk samhällsgranskare förs diskussionen – inte oväntat – främst av journalister på mindre orter. Även enstaka kommunala aktörer kommer in på denna problematik:

Det är det svåraste jag vet att göra någon av mina kompisar /källor/ illa. Men då kan man ju bolla över saken till någon annan. Man är ju människa... (Reporter mellankommun).

Tänk om min sons klassföreståndare hade blivit kommunalråd – han föll på lotten /på partimötet/, hur skulle jag ha behandlat honom? (Reporter mindre kommun).

I /mindre ort/ kommer man närmare varandra. Där kunde vi sitta på presskonferens och plötsligt halkade vi in på älgjakten. Det gav öppnare relation, det gick nästan för långt, gränserna suddades ut, det blev ett slags samförstånd mellan oss.....(Reporter mellankommun, f.d. småkommunreporter).

Jag ska ju jobba och verka på den här orten nästa dag också, jag kan inte komma hit och göra ett scoop och bränna alla skepp och utlämna människor i någon skandal. Men jag ska kunna skriva negativt om någon och /ändå/ kunna möta den på gatan (Reporter mindre kommun).

Vi /kommunen/ har ett bra förhållande med lokalredaktionen. Det påverkar nog....han skriver väldigt objektivt och bra. Det är ju inte riktigt bra det heller, du får ju ingen debatt i samhället (Kommunalråd mindre kommun).

På samma gång som reportrar har behov av att ha distans i sin kritiska bevakningsroll kan det vara en fördel att ha mycket nära kontakter med makt-havare genom att man kan få ut känslig information:

Jag har några tjänstemän och faktiskt också några politiker med ett gott förhållande till, där antydningar säger lika mycket som ord, där jag lärt mig läsa deras sätt att meddela sig. Det sägs inte rakt ut, då har de inte sagt något, då är det min sak att tolka. Det tar flera år innan man kommit dit, men det fungerar (Äldre reporter mellan-kommun).

Relationen bedöms på båda sidor i stor utsträckning efter vilken respekt och vilket förtroende man förmår att etablera inbördes. Politiker säger vanligen att de behandlar journalister så som de själva blir behandlade. Den politiker som reportrarna i storstaden visar störst uppskattning av menar att det gäller att vara korrekt och att stå för vad man sagt, gärna med mustiga och illustrativa ord. Han betonar att han försöker sätta sig in i reportrarnas situation. Och han klagar sällan.

Mönstret att anpassa sitt bemötande efter person leder till att aktörer skaffar sig favoriter i det andra lägret. En del kommunaktörer medger att de föredrar och favoriserar vissa reportrar, så exempelvis att dessa kan få information i förhand. Samtidigt uppger några reportrar att de har tillgång till stående informationslämnare som *"utnyttjas hänsynslöst, men inte otillbörligt"*. Även om redaktionsledningarna inte alltid ser med blida ögon att enskilda reportrar favoriseras av kommunaktörer kan man utnyttja situationen – man skickar 'rätt' reporter på uppdrag riktad mot en viss aktör. Men den omtyckte kommun-politikern ovan betonar att han strävar efter lika behandling av reportrar.

Ett flertal aktörer på båda sidor talar i termer av samspel och samverkan, man medger att man är beroende av varandra och att man förväntar sig ett hedervärt uppträdande från den andre i denna beroendeställning. Enstaka avsteg och övertramp kan tydligen accepteras, men det måste uppenbarligen finnas en grov balans i förhållandet.

Undersökningsmaterialet faller ut några ortsspecifika iakttagelser. Det antyder således att storstadens dominerande tidning (Göteborgs-Posten) håller ett längre relationsavstånd gentemot sina källor än andra medier. Relationsfrågor avhandlas också ganska återhållsamt och sparsmakat i dessa intervjuer och det är uppenbarligen inte vanligt med samma närstående relationer som i mindre strukturer. Motsatsen – att relationerna är närstående i de små kommunerna – är dock inte självklart. På en av orterna är kontakten "*ganska frostig*" mellan reportrarna och kommunalrådet (som är densamme som var ovillig att ställa upp för intervju i denna studie) samt vissa förvaltningschefer. Men bevakarna inflikar att detta är relaterat till person och inte till orten – relationen till tidigare politiska ledare har varit annorlunda, och då även till chefer. Orsaken är lätt att hitta, medierna har varit mycket kritiska mot rådet för både nepotism och politikerstyre i förvaltningsarbetet.

Konflikter

Konflikter mellan journalister och kommunaktörer är relativt sällsynta. Vissa reportrar svarar nej på frågan, flertalet säger att det händer enstaka gånger, medan ett par av dem ger större utslag med svar av typen "*rätt ofta*". De flesta fallen gäller oenighet om handlingar och vilken information som bör spridas i ett visst stadium av ett ärende:

Ja det kan ju hända, även om man försöker vara varsam med dem om man tycker att de är viktiga. Men inte /konflikt/ på det allvarliga sättet. (Reporter storstad).

Det är oftast de ledande politikerna som blir arga, till exempel /kommunalrådet/ som skällde några gånger för att jag vinklat /ett bokslut/ på ett annat sätt. Men sånt rinner av.....(Reporter mellankommun).

Det händer titt som tätt, speciellt när jag skriver något tidigt och de vill att jag ska vänta, men det gör jag inte om jag har grejen (Reporter mellankommun).

Vi har ju en ständig konflikt om kommunala handlingar. Men vi /tidningen/ hindras inte av att beslut inte är fattade. Handlingar inför presidiet möten får vi inte, bara dagordningen. Då får man använda sina politiska kontakter, de vet vad det handlar om. Ibland får jag ta det off-record innan beslut fattas. Därför är kontakter så viktigt (Reporter storstad).

Förhållandet kan vara "*lite fruset ibland*" och en reporter berättar om "*frost ett helt år*" från en högre tjänsteman som kritiserats för exklusiva kursresor. Men

de ansträngda relationerna tinar och misstron går som sagt normalt alltid över. Ingen journalist uppger sig kunna stå i ständigt konflikt med en viktig kommunal källa eller ha ständigt dålig relation – det har man inte råd med, i alla fall inte om det gäller centrala politiker:

Det händer att kommunalråd inte talar med vissa journalister, och på den listan vill man inte hamna – då blir man bränd och får ägna sig åt något annat än att jobba med kommunalpolitik (Reporter storstad).

De kommunala aktörerna som grupp kan tolkas som något mer kategoriska än journalisterna i konfliktfrågan, fler svarar klart ja på frågan om konflikt. Men det vanligaste beskedet är ändå detsamma som hos journalisterna – att det händer en och annan gång. De exempel som ges i intervjuerna gäller ofta kontroverser med enskilda reportrar. Och de kommer väl ihåg konflikttillfällena och kan berätta utförligt om dem. Ett fåtal kommunaktörer ligger dock uppenbarligen i fejd med enstaka journalister under lång tid.

Aktörsparen kan även komma i konflikt om hur reportrar och redigerare utformat och formulerat enskilda artiklar och artikelserier. De flesta kommunala aktörer som uttalar sig på denna punkt menar dock att de undviker att klaga eftersom det sällan förbättrar saken, journalister upplevs inte som mottagliga för kritik – *”det blir ofta bara en vända till”*.

På en ort – den mellanstora kommunen med tydlig presskonkurrens – förefaller konflikter vara mer vanliga än för övrigt att döma av parternas uttalanden. Även på den mindre konkurrensorten förekommer det enligt reportrarna ofta motsättningar utan att ordet konflikt nämns, men här spelar troligen främst personliga faktorer in på källsidan.

Personlig påverkan

Praktiskt taget alla förtroendemän i undersökningen säger sig – mer eller mindre pregnant – vilja påverka medierna. De politiskt valda menar att påverkan är ett naturligt och legitimt inslag i deras arbete, det ingår i deras opinionsbildande roll. Även för centrala chefstjänstemän som ingår i ledningskretsar ses det i de flesta fall som en normal arbetsuppgift att driva opinion för kommunen som organisation:

Ja delvis försöker man väl påverka. Visst försöker jag få journalister att se möjligheterna med till exempel Friidrotts-VM /i Göteborg/ I min uppgift ligger att motivera beslut och i det ligger ju en påverkan. Men sen får de värdera trovärdigheten (Kommunalråd storstad).

Javisst, man försöker ge bilden av en politik som är konsekvent, målmedveten och framgångsrik och man försöker undertrycka om det inte är så bra resultat, då håller man lägre profil (Kommunalråd i mellankommun).

Jag är inte så raffinerad. Men eftersom man lär sig läsa vad som kommer att stå /i tidningen i morgon/, är det väl omedvetet så att man pratar om saker så att det ska kunna slå rot. Men jag lägger inte upp någon plan eller lägger ut snubbeltrådar (Kommunalråd mellankommun).

Det händer att man har ett jättestort behov att nå ut med något. Då ringer man tidningarna och tipsar om att något /skrivelser etc./ har kommit in, för det är oerhört väsentligt i de här vargatiderna att få positiva nyheter spridda när de dyker upp. /Intervjuaren: Men nyheter som är negativa....?/ Då vet vi att de dammsugs i diarier varje dag (Kanslichef mindre kommun).

Enskilda politiker måste bedömas som mycket aktiva. De söker kontinuerligt influera medierna, även indirekt genom att flitigt skriva motioner och interpellationer till fullmäktige som redovisas på nyhetsplats. Det tydligaste påverkans exemplet är en lokalpolitiker i storstaden som säger sig ha direkt ingång i en tidnings lokaletidning genom personlig intressegemenskap med en reporter: *"Jag kan ringa upp dem ... jag dikterar ju inte, men de skriver som jag vill"*.

Å andra sidan avvisar en av politikerna (den mest motsägelsefulla aktören från kapitel 5) att han påverkar, men betonar då tydligen sin roll som offentlig förvaltningsföreträdare – som partirepresentant gör han däremot ofta medieutspel och ringer till redaktionerna. Den lokalpolitiker som har en konsekvent negativ attityd till journalister säger sig inte kunna påverka: *"Jag har gått på niten att be dem skriva, men det har blivit ilska direkt"*. En lokal förvaltningschef och en kanslichef i en mindre kommun känner sig också främmande för en påverkansroll (men den senare har en högre tjänsteman över sig).

Att söka påverka sina bevakare bjudningsvägen förefaller inte vara någon frekvent metod. De flesta journalister säger att de är tveksamma till krogbesök med sina källor. Vissa tackar konsekvent nej, andra tycker det är ofint att ständigt avböja och kan tänka sig enstaka luncher – men där går gränser mot att känna sig korrumperad. Att ta en öl tillsammans om man råkar träffas på en restaurang går dock an – det hände för ett av studiens relationspar kvällen innan de skulle intervjuas. Frågan är dock vilken part som tjänar mest på sådana arrangemang – journalisten ser det som ett *"ypperligt sätt att få fram information"*.

Påverkan kan ske på många sätt. Flera kommunaktörer, speciellt politiker, avslöjar olika lågmälda och subtila metoder, mer eller mindre genomtänkta, för att få kontakt med en reporter. En grundläggande taktik är att passa på när man i alla fall träffas – men det finns även de som förnekar sådant agerande:

/Jag/ passar på i naturliga sammanhang /och/har då ett lager med tips som släpps (Kommunalråd mellankommun).

Man har ingen medveten strategi, man bara ser till att man syns ibland, att man håller kontakt. /Men jag/ ringer inte upp, däremot tar man vara på tillfället när man ändå träffas.....om man har något syfte /Intervjuaren: Har man det?/ Det har man ofta, inte alltid (Kommunalråd mindre kommun).

Nej sådan är jag inte, jag är rätt upp och ner, sådan får de ta mej, /men/ jag har rätt lätt att skapa kontakter (Kommunalråd mellankommun).

Jag är mig själv. Det värsta jag vet är linslusar, de som till varje pris ska synas. Jag söker inte kontakt (Kommunalråd storstad).

De två sista utsagorna bör kommenteras. Rådet i mellankommunen är samtidigt den källa som mest ihärdigt uppger sig ringa upp (utvalda) reportrar om olika ärenden. Rådet i storstaden är den 'högsta' politikern på orten, han med de mustiga uttalandena, som knappast behöver söka kontakt då han ständigt är påpassad av journalister.

En annan mer eller mindre medvetet använd taktik är att se till att man är tillgänglig för journalister. En del aktörer poängterar emellertid att de håller sig tillgängliga för reportrarnas skull. Det är rimligt att förmoda att denna taktik är mer angelägen i lägen när de söker publicitet än i motsatta lägen. För flertalet intervjuade tjänstemän är det däremot ingen självklarhet att hålla sig tillgänglig – kanslichefen i en mindre kommun gör inga ansatser att bli tillgänglig efter sammanträden utan det kan hända att reportrar inte får kontakt förrän flera dagar efter mötet. Ett motsatt syfte är – som ett kommunalråd anvisar – att göra sig otillgänglig i besvärliga frågor och därmed förhindra publicitet eller se till att andra tvingas uttala sig.

En närbesläktad taktik är att ge snabb service i gynnsamma frågor och till journalister som man gillar, medan en ogynnsam fråga eller en ogillad journalist behandlas långsammare: *"Är man välvilligt inställd kan det gå på tio minuter, men är man mindre välvillig kan det ta ett par dar"*. Hit hör också upp- och nedprioritering av olika medier, man ringer först upp dem som anses viktiga och avvaktar med dem som anses mindre viktiga när dessa begärt att bli kontaktade. Andra knep är att vara pedagogisk och att spela på reportrars personliga intressen:

Jag avstår från komplicerade ekonomiska samband, till exempel hur pensionskulden bokförs, för att inte inbjuda till missuppfattningar eller laddningar i en fråga. Man får tänka på hur siffror tolkas och man får lyfta fram *några* fakta som en journalist är speciellt intresserad av (Kommunalråd mellankommun).

Det mest framgångsrika är när man kan locka och väcka nyfikenhet hos en journalist som sen självständigt gör en grej, avgjort (Kommunalråd mellankommun).

Känner sig då journalisterna påverkade av de kommunala aktörerna? Några intervjuade journalister menar att deras kontaktpersoner inte ens försöker påverka och är ganska lågmälda, däribland kommun- och stadsdelspolitiker och många tjänstemän. På de mindre orterna anser flera reportrar att de inte upplever någon markerad påverkan. De flesta svarar dock ja på frågan om just politiker försöker påverka:

Javisst, ofta. De kan ju ringa och fråga hur man mår och vara jättetrevliga och sen kommer det en fråga om man har tänkt på den och den saken och "vore det inte bra att skriva om det" (Reporter mellankommun).

Men reporterkårens uppfattning går isär på frågan huruvida påtryckningarna lyckas, vilket inte är märkligt med tanke på normkänsligheten. En del hävdar att de är omutliga och inte faller för sådana aktioner, men andra säger att de antagligen inte upptäcker viss påverkan och "*säkert går i fällan ibland*". Denna typ av aktiviteter diskuteras uteslutande i nyhetsvärderingstermer, innehållet i kontakterna granskas och värderas som all annan information:

Det är en del av spelet. Jag är mer eller mindre medveten om det. Ibland kan våra intressen sammanfalla, jag kan förstå deras motiv och tycka att de är bra, andra gånger inte. Jag kanske går på en presskonferens, men gör andra vinklingar, det blir då inte det budskap de tänkt sig (Reporter storstad).

När någon spontant ringer upp är det en hund begravnen. Är det en politiker som jag har god kontakt med så säger jag bara att "näna gubbe lilla, det där är bara propaganda", då blir de förlägna. Annars kanske det bara blir en notis av en presskonferens, det är en signal till politikern att han är genomskådad. Och när någon säger "att det där var väldigt bra, det har vi haft svårt att komma ut med", då börjar man fundera... (Reporter mellankommun).

Det kan ju också vara påverkan såtillvida att de inte ställer upp och inte ger uttalanden, det har hänt med båda kommunalrådet och tjänstemän. Men då tar jag tag i andra (Reporter mindre kommun).

Om påverkan översätts med manipulation värjer sig dock journalisterna tydligare, men alla friskriver sig inte helt. "*De har svårt att manipulera*" säger en småkommunreporter, medan en kollega är försiktigare: "*Till 90 procent är jag inte manipulerad, men det finns en gråzon där jag kanske är det utan att veta om det*". Äldre reportrar är dock mindre benägna att tillstå att beslutsfattare söker påverka dem. Det förblir dock en obesvarad fråga om de har lättare att avvärja sådana angrepp, om de är mer anfrätta av den kommunala kulturen än yngre kollegor eller om kommunaktörer undviker dem i sina påverkansaktioner.

Vi måste också räkna med personlig påverkan i andra riktningen, att journalister agerar med syfte att gynna sin (yrkesmässiga) sak, t.ex. för att få fram uppgifter. Några kommunreportrar menar att de som i all annan journalistik tillämpar såväl övertalning och överlistning som frestelser och lockelser. Ekonomisk sold tycks dock inte förekomma inom kommunjournalistiken, möjligen en tårta till kanslipersonal någon gång.

Det finns en del politiker som är så slipade att man inte kommer åt dem. De har en förklaring som kanske är sann, men det är inte hela sanningen, de ljugar inte utan svävar på målet. Och de är diplomater. Så finns det andra som inte lärt sig riktigt och de kan man locka och pocka, förklara att om jag får det först så blir det så och så, och då köper de det och pratar bredvid mun (Reporter mellankommun).

Man sitter och uppmuntrar, pratar väldigt förtroligt med en politiker, de är ju lekmän /SDN-politiker/ och precis när jag lagt på luren kan jag prata lika förtroligt med en motståndare (Reporter storstad).

Journalister talar sparsamt om sin påverkan i ett presentationsmässigt och dramaturgiskt perspektiv, exempelvis när det gäller att arrangera bilder där de placerar kommunala aktörer i lämpliga miljöer. Man kan förmoda att sådana aktiviteter inte upplevs som påverkan utan som en oförarglig och helt ordinär arbetsmetod. Men jag kan givetvis inte friskriva mej från att de för övrigt lyckats dölja sina innersta strategiska intentioner i intervjuerna.

Sammanfattning och slutsatser

Svensk kommunjournalistik uppvisar stora likheter med motsvarande verksamhet i både angloamerikanska och kontinentala länder när det gäller personliga relationer mellan journalister och institutionella aktörer (Dunn 1969, Cox & Morgan 1974, Mühlberger 1979, Fishman 1980). Här framträder även många likheter med nationella förhållanden (t.ex. Cohen 1963, Sigal 1973, Roshco 1975, Cook 1989).

Vissa förutsättningar skiljer sig däremot mellan svenska och internationella relationsmiljöer. I vårt land kan medierna luta sig mot en offentlighetslagstiftning som ger betydligt större tillträde och tillgång till den kommunala sfären, inte bara fysiskt utan även mentalt. Svenska journalister har därmed klart större möjlighet att få tag på material. Den uppdelning i tillåtna och sekreta zoner i förvaltningarna som Ericson m.fl. (1989) beskriver är i stor utsträckning främmande för svenska kommunreportrar. De rör sig tämligen fritt i de flesta utrymmen och har också bättre tillgång till källor. Det förklarar dessutom varför svensk kommunal relationskultur saknar det vanliga angloamerikanska beat-systemet – som bl.a. innebär att särskilda pressrum inrättas i kommunens lokaler (se Fishman 1980).

Journalisterna och kommunaktörerna på de sju orterna visar generellt sett stor förståelse för varandra och för varandras roller även om graden av acceptans varierar. Endast en intervjuad, en relativt ny lokalnämndspolitiker, är direkt negativ. Kommunaktörerna skiljer dock tydligt på allmänreportrar och specialiserade kommunreportrar till de senares fördel. Och journalisterna klagar över dålig förståelse för sina arbetsvillkor hos flera kommunaktörer.

Politiker är de kommunala aktörer som journalister har flest individuella kontakter med, främst för att få kommentarer. Men som grupp är tjänstemän vanligast. De viktigaste källorna inom denna kategori sägs vara handläggare, mellanchefer och institutionsansvariga, inte i första hand chefstjänstemän. Kanslipersonal är viktiga som tipsare och informationsgivare. Informatörer nedvärderas och ses med tydlig skepsis av många journalister.

De centrala politikerna i studien uppger att de genomsnittligt har ett par timmars mediekontakter i veckan. För tjänstemän är kontaktfrekvensen lägre. Telefonsamtal är den viktigaste kontaktformen, inte minst beroende på journalisternas arbetsvillkor. De besöker emellertid kommunens diarium regelbundet. Men de två grupperna, speciellt reportrar och kommunalråd, möts också vid olika lokala sammankomster. Flera reportrar redovisar specifika metoder för att skapa kontakt, som att gå runt i förvaltningshusen eller att befinna sig på strategiska platser där kommunala aktörer förväntas befinna sig. Till detta kommer de kommunalt organiserade kontakttillfällena.

Båda sidor inom kommunjournalistiken menar att de har en god relation. I enstaka parkonstellationer är förhållandet emellertid frostigt. Flera reportrar diskuterar samtidigt problemet med den nära relationen. Kommunala aktörer, speciellt de förtroendevalda, avger något positivare uttalanden än journalister. Aktörerna känner varandra väl, särskilt på de mindre och mellanstora orterna. I storstaden kan relationerna beskrivas som något distanserad. På mellanorterna förefaller grupperna mer närstående – de tillhör med några undantag en gemensam social sfär som möts på jämbördig nivå i samhällslivet – utan att umgås privat. På de mindre orterna tycks det finnas två relationsformer, en där parterna har en mycket nära samhörighet och en med tydligare rollåtskillnad från journalisternas sida gentemot de kommunala aktörerna, kanske för att inte bli alltför beroende av dem.

Man skulle kunna tro att journalisternas inställning till såväl distans/närhet mot sina källor som arbetssätt har med ålder och utbildning att göra. Det stämmer på de yngre reportrarna. De markerar större distans och betonar mer kritisk granskning som ledstjärna i sitt arbete än äldre reportrar. Dessa berör i mindre grad problem med källnärheten. För övrigt finns det ingen entydighet i synen på journalistik, exempelvis när det gäller kritisk hållning. Intervjugalleriet innehåller äldre reportrar uppvuxna i en referatjournalistik som antagit en klart modern methodsyn under inflytande av yngre kollegor. Journalistisk utbildning är således ingen förutsättning för en professionell kommunjournalistik.

Relationen bedöms på ömse sidor efter hur stort förtroende man har för varandra. Goda relationer bygger inte främst på att få fördelar av typ exklusiv information och god publicitet utan på ett antal moralinriktade begrepp som förtroende, respekt för varandras roller och rättvist bemötande – och att man inte utnyttjar sina tillfälliga möjligheter till övertag alltför markant. Reportrar uppskattar källors tillgänglighet, öppenhet och medielogiska anpassning i form av utspel och bildmässigt uppträdande liksom slagkraftiga och metaforiska utsagor. Kommunaktörerna uppskattar främst en ur deras synvinkel korrekt behandling i spalterna, inte nödvändigtvis en positiv behandling.

Konflikter är dock relativt ovanligt – de uppstår enstaka gånger men motståndningarna blåser över i de flesta fall. Konflikter mellan aktörerna i deras personliga interaktion förefaller mer sällsynta än de konflikter som rapporte-

ras i medierna. Det finns anledning att hålla isär dessa två konfliktformer. I en analys är det dessutom viktigt att skilja på aktörsparens/gruppernas allmänna attityd gentemot varandra, som grundar sig på de vardagliga kontakterna, och de attityder som formas av specifika udda händelser – där reaktionen kan bli betydligt mer negativ.

Praktiskt taget alla politiker i studien säger sig vilja påverka journalister. En rad olika metoder utnyttjas mer eller mindre genomtänkt. En grundläggande taktik är helt enkelt att vara tillgänglig i rätt ögonblick och att passa på med sina påverkansaktioner när de möter reportrar i andra sammanhang. Tjänstemän nekar i stort sett genomgående till att de ägnar sig åt att påverka reportrar, med undantag av vissa topp tjänstemän som arbetar nära den politiska ledningen.

Journalister kan tänkas påverka kommunala aktörer, dels för att få fram eftertraktad information, dels som sagt för att skapa dramaturgiska effekter. Men de talar i betydligt mindre utsträckning om egen personlig påverkan än kommunaktörerna. Vissa diskuterar övertalnings- och överlistningsknep, men knappast någon kommer in på dramaturgiska krav.

Relationer i organisatoriska sammanhang kan beskrivas och analyseras utifrån fem variabler enligt Stohl (1995:79ff). Dessa variabler – orientering, multiplicitet, asymmetri/symmetri, graden av ömsesidighet (reciprocity) och styrka – kan fungera som en slutbedömning av kapitlet. Här kan relationen i den första variabeln beskrivas som i första hand instrumentell (jämfört med expressiv). När det gäller multipliciteten eller komplexiteten kan konstateras att relationen inte bara gäller en dimension, yrkesrelationen, utan även delvis andra dimensioner. De båda aktörerna kommunicerar även i många fall om familj och gemensamma fritidsintressen, till vilket kommer en 'ortssocial' dimension genom att många länge levt i samma miljö och i något fall till och med växt upp tillsammans. Graden av reciprocitet är en intressant aspekt i studien, framförallt när det gäller i vilken grad de båda aktörerna har nackdel eller fördel av relationen. Studien visar, i linje med den teoretiska utgångspunkten, att grupperna i flertalet fall har ömsesidig fördel av sin relation. Styrkan i relationen kan enligt Stohl analyseras utifrån frekvens, närhet (hur nära parterna står varandra) och graden av överenskommelser m.m. I denna studie växlar styrkan mellan olika relationspar, men jämfört med många andra interorganisatoriska förhållanden kan man här karakterisera de flesta relationer som tämligen intensiva och närstående (men det finns tydliga undantag). Vad slutligen gäller graden av symmetri kan sägas att relationen rollmässigt är förhållandevis symmetrisk, åtminstone i de mellanstora och mindre kommunerna. Graden av symmetri bör också analyseras ur ett maktperspektiv – varmed det är dags att övergå till de organisatoriskt betingande styrnings- och maktfrågorna i kapitel 7.

Makt och samspel

Mestadels täta personliga kontakter, en normalt positiv och förstående syn på varandra och en förhållandevis god relation – som dock kan innehålla enstaka störningsmoment och konflikter. Så kan de personliga relationerna och kontaktmönstren inom kommunjournalistiken sammanfattas kort. Intresset kan därmed riktas närmare mot två relationsaspekter i nyhetsprocessen som mer gäller aktörsgruppernas aktioner och därmed också organisationernas aktioner gentemot varandra – styrnings- och maktfrågan och den samverkan som vi börjat få signaler om i materialet. Frågeställningen för detta kapitel är i första hand hur aktörerna uppfattar styrkeförhållandena dem emellan och hur de ser på de strategier som de två sidorna använder i sin strävan att påverka nyhetsprocessen.

Vem styr nyhetsprocessen?

Den internationella litteraturen om relationen mellan makthavare och medier fokuserar sig ofta på frågan vem av parterna som har övertaget och därmed makten över den kommunala nyhetsprocessen. Frågan om vilken av parterna som styr relationen har också ställts i denna undersökning. De intervjuade aktörerna företräder vitt skilda uppfattningar på denna punkt. I båda läger hävdas att såväl kommunerna som medierna har övertaget i nyhetsprocessen på bevakningsfältet:

/Övertaget/ måste i allsin dar vi ha, det kan inte komma från journalisterna. Jag vet vilka ärenden vi driver – och sen kan de snappa upp det under vägen, men initiativet kommer ju från oss (Kommunalråd mellankommun).

Jag tror att vi har övertaget egentligen. Vi sitter på en massa uppgifter.....och eftersom vi ändå skapar det som kan bli en nyhet.....nej det är kommunen (Förvaltningschef mellankommun).

*Det är nog kommunen som styr mej även om jag tycker att jag är självständig /..../
Det är ju inte jag som skapar processen annat än i undantagsfall. Men jag skulle vilja ha det till 50-50 (Reporter mellankommun).*

Vi är alltid tvåa på bollen, politiker och tjänstemän ligger alltid steget före och vi får slå ur underläge (Reporter mellankommun).

Kommunen har det nog, genom att hela beredningsarbetet sker bakom deras låsta dörrar.....och i brist på att kommunens tjänstemän läcker för lite. De bereder hela materialet tills politikerna får det, meddelar inte medierna att de håller på med något spännande. Jo, kommunen har övertag, inget snack (Reporter storstad).

Det är ju ingen tvekan att det är massmedia, man tar upp precis vad man vill och det finns ingenting vi kan påverka (Kommunalråd mindre kommun).

Jag tycker att det är medierna som har övertag, det är de som bestämmer vilka ämnesområden som är värda att skriva om (Lokal politiker storstad).

Vi har väl ett garanterat övertag, kommunen själv kan ju inte producera nyheter, vi måste vara med på noterna (Reporter storstad).

Det har vi. För är det något som vi inte anser värt att behandla så struntar vi i det och vill politikerna att vi inte ska skriva så tar vi ingen hänsyn till det (Reporter mellan-kommun).

Ser vi till fördelningen i undersökningspopulationen kan man konstatera att bland journalisterna är det fler som anser att kommunerna har övertaget än dem som hävdar motsatsen. Bland kommunala aktörer blir det relativt jämnt i synen på vilken av sidorna – medierna eller den egna organisationen – som dominerar nyhetsprocessen. Siffermässigt hävdar 10 journalister och 7 kommunala aktörer ett kommunalt övertag medan 5 journalister och 8 kommun-aktörer anser att medierna har övertaget. Sammantaget innebär det att populationen som helhet delar in sig i en större grupp som utpekar kommunen som dominant i processen, en något mindre grupp som pekar på medierna och en ännu mindre grupp som menar att det råder jämvikt eller som resonerar i både-och-termer (17-13-10).

För att få fram en mer kvalificerad bild av parternas uppfattning om styrkeförhållandet har studien ställt frågan om 'övertag' också innebär styrning, dvs. att den ena parten styr den andra. Flertalet tillfrågade ser ingen större skillnad i begreppen, men några blir mer tveksamma till en ensidig styrning. Några uttrycker sig däremot i makttermer – det är uteslutande kommunala aktörer som utpekar medierna som nyhetsmakt:

Den första regeln är att tidningen alltid har rätt. Vi är maktlösa, det är ytterst sällan vi får möjlighet att säga vad vi tycker. Tidningen är så mån om att få sista ordet att de alltid ger en kommentar på ett genmäle (Kommunalråd storstad).

En närmare analys lösgör vissa mönster inom undersökningsgruppen. Bland dem som anser att medierna har övertag återfinns

- de yngre intervjupersonerna (- 35 år) i båda lägren
- de som har kort erfarenhet i sin roll (oavsett ålder) i båda lägren
- flertalet intervjuade på orter med centraliserade kommuner
- källor som helt eller delvis sagt sig ha dåliga medierelationer

Bland dem som anser att kommunen har övertaget återfinns

- flertalet kommunala aktörer med lång erfarenhet
- flertalet tidningsjournalister på den stora orten
- tre av fyra journalister på de mindre orterna
- flertalet intervjuade i decentraliserade kommuner

De som är yngre och mindre erfarna i sina roller utpekar således medierna (gäller främst reportrar, materialet innehåller endast en yngre kommunaktör). Att kommunala aktörer med dåliga relationer hävdar mediernas övertag är ganska följdriktigt. Även flertalet etermediejournalister tillhör denna grupp, men det kan samvariera med att de flesta här är relativt unga.

Notabelt är att bland kommunala aktörer utmålar de mest erfarna sin egen organisation som dominerande – men det finns dock ett par tydliga undantag i två ledande politiker. Vidare kan noteras att flertalet journalister såväl i storstaden som de mindre orterna pekar ut kommunerna, däremot är kollegorna på mellanorterna uppdelade i de två meningslägren. Uppdelningen i synen mellan intervjuade aktörer om vem som har övertaget i centraliserade respektive decentraliserade kommuner är intressant och ska diskuteras nedan.

En av orsakerna till myndighetssfärens övertag bedöms från båda håll vara journalisternas och mediernas arbetsförutsättningar. Ett flertal intervjuade reportrar menar att arbetsvillkoren skapar ett underläge. *"Jag har för lite tid helt enkelt att kunna ha initiativet"*, säger en av dem. De har inte tid att söka egna nyheter på grund av tidspressen – antalet jobb de ska hinna med varje dag och andra produktionsbetingade krav som de är underställda. Och detta anses kommunerna utnyttja.

De intervjuade som resonerar lite längre om problematiken kommer överlag fram till uppfattningen att medierna visserligen styr nyhetsurvalet, men att detta urval sker utifrån de frågor kommunen hanterar. Det kommunala berednings- och beslutsarbetet utgör en bas – *"det måste ju finnas något att beakta"* som en reporter säger. Båda sidor uttrycker sig tämligen likartat:

Medierna går ju i stor utsträckning på vad apparaten producerar så det är ju politiker som har taktpinnen (Kommunalsråd mellankommun).

Medierna har ju övertag på så sätt att de kan välja att formulera en nyhet på egen hand. Men kommunen har naturligtvis övertag genom att producera vad de ska skriva om (Förvaltningschef mellankommun).

I grunden ligger det kommunala arbetet, där sätter man igång utredningar och fattar beslut. Så ibland hostar vi upp oss och gör några ryck när vi tycker att vi ska fördjupa oss i något /.../ Det är ju inte jag som skapar processen mer än i undantagsfall (Reporter mellankommun).

Det är ett blandspel. Vi har väldigt stort inflytande, särskilt när man kommer ner på små enheter av typ SDN där vi sätter mycket av dagordningen. Det betyder ju inte att

vi har initiativet. Det är ju deras frågor, de driver ju verksamheten, men vi kan förstora och förminska det de håller på med, vi kan få igång en debatt om saker....(Reporter storstad med lokal inriktning).

Frågan om vem som har övertag kan därmed delas upp på två plan – ett grundläggande plan där kommunen förefaller styra vilka frågor som överhuvudtaget ska hanteras och bearbetas i lokalsamhället och ett plan där medierna styr vilka frågor på den kommunala dagordning som ska belysas och debatteras. När frågeställningen isoleras till den senare nivån blir det vanligare att aktörerna rör sig med begrepp som jämvikt och balans:

Jag tror att man styr varann. Man jobbar i nån slags symbios på något konstigt vis. Det kan ringa ett kommunalråd..... det är ju jättebra för dem, vad skulle de vara om de inte får vara med i tidningen, det är ju deras sätt att bli hörda och sedda, och det vet de väldigt väl. Samtidigt är jag ju beroende av att de ska tycka så, jag vill gärna ha med dem.... (Reporter storstad)

Det är nog ganska bra jämvikt. Journalisterna har ju ett skenbart övertag, men vi kan stänga av kranarna. En journalist som inte får kommentarer och inte får hjälp att hitta rätt papper får svårt att arbeta /.../ Inget övertag, båda parter vet att jävlas man så blir det bara besvärligt (Kommunalråd storstad).

Övertag och makt förutsätter utövande av påtryckningsmekanismer från den part som besitter övertag. Detta påstående kan visserligen nyanseras med att kunskap och erfarenhet i sig kan ge övertag, i linje med några uttalanden i studien. Men i huvudsak gäller tesen. Därför ska jag nu lite utförligare återge uppfattningarna om påverkan och styrning.

Synen på mediernas påverkan

Från mediehåll kan påtryckningar utövas dels på organisatorisk/redaktionell och dels på individuell nivå (om man bortser från organisatorisk påverkan i egenskap av företag etc). Mediernas organisatoriska påverkan består av det redaktionella utbudets effekter på kommunala aktörer, direkt eller via medborgarna. Den individuella påverkan består av enskilda journalisters agerande för att skapa inflytande i interaktionen med sina källor. Denna typ av påverkan har avhandlats i det föregående.

Samtliga kommunala aktörer i undersökningen (utom informatören där frågan inte aktualiserats) anser att de påverkas av nyhetsrapporteringen om deras verksamhet, vissa menar att de påverkas i hög grad:

Jag påverkas mycket, jag skulle ljuga om jag säger något annat /.../ Hela fullmäktige har blivit otroligt påverkad av medierna, vi springer i deras ledband och påverkas av dem i stället för tvärtom (Lokalnämndsordförande och fullmäktigeledamot storstad).

Man påverkas mycket av medierna. Jag kan ganska väl veta hur min dag kommer att se ut genom att läsa tidningen på morgonen. Det kan vara saker som jag vet att jag måste ta tag i, sånt som jag inte känner till, sånt som jag måste reda ut eller sånt som vi måste agera på (Kommunalråd mellankommun, se forts.).

Men de flesta betonar i samma andetag att mediernas rapportering inte styr deras beslutsfattande i sak även om några få erkänner att så kan bli fallet:

Vi påverkas självklart, men inte så att man springer hit på morgonen och fattar beslut på grund av en artikel (Kommunalråd storstad).

Nja, /jag påverkas/ inte i så stor utsträckning. Min erfarenhet är att kritiken är osaklig – och upplever man det så påverkas man inte (Kommunalråd mindre kommun).

De /medierna/ påverkar mej känslomässigt, det vore fel att förneka, man jag hoppas inte de påverkar besluten – men det kan man inte utesluta (Förvaltningschef mellankommun).

Är det så att medierna tar ställning för en lokal opinion – husockupanter, trädkramare eller barnomsorgsuppvaktare – där man är handikappad som gammal manlig politikerpamp, så påverkar det ens agerande. Då kanske man avstår från att ta i frågan, man blir oanträffbar (Kommunalråd mellankommun).

I vissa lägen påverkas beslutsfattare även i sakfrågor. Speciellt centrala politiker förefaller tillhöra denna grupp, men ett par cheftjänstemän säger sig även ibland undersöka sakförhållanden eller påskynda ett ärende som uppmärksammats i ett nyhetsmedium:

Om man vet att det är en seriös reporter så måste jag nog säga att jag funderar en gång till om det inte stämmer med vad jag tycker /.../ När man sitter i den kommunala apparaten blir man rätt blind ibland (Kommunalråd mellankommun).

De hade till exempel. en artikel om en skola som var dåligt rustad, men förvaltningen hade inte fört fram det /i sitt budgetförslag/. Jag kände inte igen mig, så jag åkte dit och kunde direkt se det, och sen såg jag till att det togs upp pengar för rustning av skolan – och den signalen fick jag av tidningen (Kommunalråd, forts. från ovan).

Flera reportrar anser att de har ändrat kommunala ärenden genom sin bevakning (Fall 10 är ett sådant exempel, se kapitel 9). En av dem, inriktad på stadsdelsbevakning, menar att han bidragit till en jämnare resursfördelning mellan stadsdelarna genom att ständigt påpeka lokala orättvisor. Och en lokalredaktör på en mindre ort hävdar att han fått två politiker strukna från en fullmäktigelista. På frågan om han skulle kunna fälla kommunalrådet blir svaret att det skulle han nog om det dyker upp en skandal, men rådet själv bestrider att lokalredaktören besitter den makten.

Journalister påverkar givetvis redaktionens nyhetsurval och nyhetsvärdering i sin profession. Frågan är om deras nyhetsval också påverkas av person-

liga intressen och personlig situation. Vissa reportrar menar att så är fallet, att deras privata verklighet påverkar det man bevakar:

Självklart, vi är ju alla människor – det klart att jag lyssnar på min omgivning /.../ Vi diskuterar det på redaktionen (Reporter storstadstidning).

Jag tycker att /tidningen/ under senare år kanske haft en överdimensionerad barnomsorgsbevakning. Det beror på att det finns reportrar som har problem med barnomsorgen... och förmodligen kommer vi att få se mer av äldreomsorg när det blir fler och fler reportrar vars föräldrar behöver omsorg (Reporter storstadstidning).

Om det egna intresset blir alltför uppenbart, då *"tipsar jag mina kollegor"* som några kommenterar saken, i linje med hur man agerar med tips och idéer om nyheter som inte ingår i det egna bevakningsområdet.

Synen på kommunernas påverkan

När man vänder på myntet och granskar synen på kommunernas påverkan så uppstår två implicita frågor. För det första gäller det *om* de söker påverka medierna och för det andra *hur* de gör – och i så fall i vilken grad de lyckas. Som ingång till problematiken har i undersökningen dock ställts en annan fråga, nämligen om de intervjuade anser att kommunen är passiv eller aktiv i sina kontakter med medierna.

Journalisterna uttrycker sig påtagligt unisont på denna punkt. Med ett flertal närmast identiska uttalanden menar de att kommunerna är aktiva när det gäller att sprida (för dem) positiva budskap och passiva med sådan information som inte är positiv:

/Kommunen/ arbetar aktivt för att få ut sina positiva budskap – till exempel när de öppnar ett ålderdomshem, då får man veta det i god tid – men arbetar inte aktivt när de lägger ner (Reporter storstad).

Man arbetar aktivt för att få ut det positiva, då kan man vara ganska energisk, men i andra sammanhang kan man vara väldigt passiv på gränsen till att bryta mot lagen (Reporter mellankommun).

När det handlar om något positivt kan de vara aktiva, men handlar det om kritik är de mycket passiva (Reporter mindre kommun).

Helhetsbilden hos kåren är att kommunen som organisation är ganska passiv – enbart två journalister menar att en aktiv stil överväger. Särskilt i känsliga frågor uppstår passivitet – *"då kan man vara så passiv att det är direkt svårt att komma igenom motståndet"*. Från denna helhetsbild utkristalliserar sig dock en aktiv aktörsgrupp – heltidsengagerade förtroendemän och vissa toppchefer – *"kommunalråden är i högsta grad aktiva...."*

De kommunala aktörerna motsäger egentligen inte denna bedömning. Men de värjer sig för ordet passiv och föredrar att tala i termer av att kommunen bör vara en neutral informationsgivare:

/Kommunen ska vara/ neutral så att man lämnar ut allt journalister söker, men ha en informationsstrategi där man vill förmedla en bild av sig själv (Kommunalråd storstad).

Som helhet ska /kommunen/ vara en neutral informationsbärare, vad vi fattat för beslut och så. Jag tycker att det är viktigt att det är politiker som förmedlar den informationen. Men sen tycker jag det är viktigt för kommunen att ha en mediastrategi – att försöka beskriva /den/ som en ort där det är riktigt att investera i för att vi ska få sysselsättning och satsning på kommunikationer – där ska vi vara aktiva och påverka medierna (Kommunalråd i opposition, mellankommun).

Om vi nu anser att det pressen skriver inte är bra, så måste vi ju själva agera och producera och se till att det vi jobbar med går fram./.../ Det finns ju inte ett företag med 8000 anställda som inte har en genomtänkt informationsstrategi (Förvaltningschef mellankommun).

Jag är så gammaldags att jag i grunden anser att kommunen ska vara en saklig informationsgivare, men det är klart att tycker jag att /om vi gjort något bra så/ är det klart att jag kryddar det lite positivt, jag vore idiot annars (Kanslichef mindre kommun).

Kommunen är ett gäng av tjänstemän /.../ och där har vi lagar som styr. De är nog aktiva och ställer upp med material, däremot ringer de inte upp och ger information. Jag är nog aktiv /som politiker/ men det beror på ärendena. Om det är ett obekvämt beslut och man inte gillar det så är man kanske inte lika aktiv, då går man inte ut och jublar (Kommunalråd mindre kommun).

Uttalandena blottlägger viss ambivalens – kommunerna är och bör vara neutrala, men de bör samtidigt ha mediestrategier för att nå ut med sina önskade budskap. *"Vi arbetar aktivt ibland, men kanske för sällan"*, säger en av politikererna. En högstechef säger att det har skett stora förändringar i kommunens mediekontakter sedan 80-talet där de anställda blivit mer tränade, mindre ängsliga och därmed mindre passiva:

Jag skulle inte längre vilja beskriva oss som passiva, det har förändrats till en relativt aktiv situation – de flesta nämnder har presskonferenser efter mötena och informationssekreterare /.../ Sen är vi nog – och det kanske vi ska vara – aktiva på det sätt som jag kan tänka mig man är i den enskilda sektorn – att lura journalister, att skapa nyheter om sina produkter för att få ett positivt innehåll som nyhetspyrl. Och vi har ju sannerligen väldigt mycket som vi skulle kunna lyfta fram som positiva nyheter – det händer ju varje dag i våra skolor oerhört intressanta saker där vi är lite passiva (Stads /kommundirektör).

De politiska intervjupersonerna skiljer på sin kommunroll och sin partiroll när frågan om aktivitetsgrad diskuteras. I den partipolitiska funktionen är de givetvis aktiva:

När vi bestämmer oss för att söka genomslag tar vi givetvis initiativ. Vi visste att majoriteten skulle ha presskonferens klockan nio /i en fråga/. Då skickade vi ett fax halv nio som journalisterna hade med sig. Sedan sökte de upp oss efteråt. Bra genomslag (Kommunalråd i opposition mellankommun).

De kommunala aktörerna har lärt sig utnyttja mediernas logik och nyhets-tänkande. Pressaktiviteter placeras i tid så det passar redaktionernas dagliga produktionsschema och på sådana dagar där det anses lätt att få bred publicitet och stor publik, som inför helger och klämdagar. Här finns även utsagor om taktisk tidsläggning för att exempelvis balansera pressens långsammare publiceringsförhållanden jämfört med radions. På motsatt sätt misstänker journalister att 'dålig' information ibland placeras på tidpunkter när det är svårt för medierna att bevaka frågan. Undersökningsmaterialet indikerar även att man utnyttjar redaktionernas nyhetsvärdering och efterfrågan på politiska skiljaktigheter. Informatören i undersökningen – själv tidigare journalist – nämner vidare taktiken att låta personifiera budskapen så att medierna får möta anställda som exempelvis berörs av ett utredningsmaterial.

Och när det gäller att utnyttja mediernas dramaturgiska behov finns det många knep för att man ska bli synlig, exempelvis att uppträda bildmässigt och ordna fördelaktiga poseringar. Sådant kan iscensättas ensidigt av en kommunal aktör eller som en överenskommelse så att det även passar medierna. Men alla ställer inte upp, ett par av de intervjuade förtroendemännen avvisar denna taktik.

De är väldigt medvetna om att bra bilder ger god publicitet. Det är ingen slump att vi har ett kommunalråd som går ner till ungdomshuset och klättrar på klättervägg. Det är skitfränt med en sån bild, där är vi i händerna på dem. Eller när de gjorde en brandövning på torget vid tidningen – då går vi in i fällorna (Reporter mellankommun).

Jag lånar mig inte till det även om det skulle innebära nån slags kortsiktig popularitet... som att politiker ska hålla på med femkamp eller glida ner i en simbassäng och dricka champagne. Det är medierna som driver fram, det är allvarligt för demokratin (Kommunalråd i opposition, mellankommun).

En intressant typ av påverkan är taktiska ärenden enbart för att skaffa sig publicitet, dvs. att kommunaktörer låter utföra utredningar, beställer specifika handlingar och sätter in ärenden på dagordningen i detta syfte eller reprierar ett ärende med positiv laddning. Journalister misstänker under alla förhållanden att detta sker och flera kommunala aktörer antyder detsamma och säger att de åtminstone letar fram lämpligt utredningsmaterial åt journalister.

Det händer att när vi kollar diariet – och det vet de ju att vi gör – så ligger där ibland sånt som jag får en känsla av att de vill få ut i medierna.....det kan vara ett gammalt ärende, men plötsligt kommer det en skrivelse som om det hänt något nytt i frågan. Jag kan ana att de försöker utnyttja vår nyfikenhet och tro att det är nytt bara för att det ligger i diariet (Reporter mellankommun).

Kommunerna påverkar inte bara journalister konkret utan även långsiktigt genom sitt sätt att fungera som organisation. Frågan är vilket inflytande förvaltningskulturen har på reportrar som ständigt befinner sig i kommunens häng? Flera reportrar uttrycker oro för en osynlig långtidspåverkan och uttalanden på kommunsidan ger visst skäl för denna oro:

Risken är att man blir manipulerad genom att det blir allt skickligare skrivet i handlingarna, kommunen blir skickligare att dölja saker. Man kan inte värja sig (Redaktionsledare, f.d. reporter, storstad).

Du ringer vissa av dem flera gånger i veckan, man sitter vid samma bord en gång i veckan, man går förbi när man ändå är på stan, man får höra hur snacket går, hör det ena och det andra i korridorerna som kanske var avsett.... till slut känner du att du är inne i den här världen själv fast du inte vill (Reporter storstad).

Man umgås och konfronteras rätt mycket med beslutsfattare, så jag antar att man manipuleras på det sättet, att man börjar tänka som dem. Det är ju väldigt omedvetet (Reporter mellankommun).

Man vet inte undermedvetet hur mycket man är påverkad. Bara att ett ärende tas upp innebär att de styr, att de vill presentera en nyhet.... sen är det upp till mej att skriva. De lyfter fram ärenden till beslut när det passar politikerna själva (Reporter mindre kommun).

Vi måste lägga upp materialet pedagogiskt så vi får genomslag på det vi vill ha sagt och /vissa delar/ får nog ligga först. Där gör vi en medveten sortering för att få ut full effekt /.../ Det tror jag nog styr vad man tar upp i medierna, de orkar inte så långt in i materialet (Sakhandläggare).

Läckor

Internationella relationsforskare ägnar läckor stor uppmärksamhet. Det tillhör också våra lokala aktörers normala samspel – praktiskt taget alla politiker säger att de läcker, men de intervjuade tjänstemännen bestrider företeelsen för egen del. Det stora flertalet journalister instämmer och formulerar sig i ett spektrum från att läckor "förekommer" till att "man läcker som ett såll" eller att "det alltid finns säkra personer som släpper det mesta". En reporter anser att "nio av tio bra egna nyheter är läckor". Två reportrar säger att det är sällsynt och en svarar nej, men tillägger att han alltid önskat få tag på en kontinuerlig läcka.

Vi bör skilja på läckor och tips. Läckor avser information som (ännu) inte tillåtits nå offentlighet och som kan skada motståndargrupper och därmed gynna egna intressen. De sprids med negativa förtecken och motiv. Tips betraktas däremot som en tämligen neutral informationstaktik – de har lägre skadevalör och yppas också i syfte att söka positiv publicering utan skademotiv hos en motpart. Man tipsar helt enkelt för att man tycker att en fråga blivit förbisedd av medierna.

Det är således framför allt politiker och politiskt tillsatta personer som läcker. Flertalet intervjuade i denna grupp ger ett jakande svar på frågan. De läcker främst av (parti)politiska skäl men även när det gäller sakfrågor:

Ja, i enskilda sakfrågor, där jag velat påverka och tycker att det gagnat min sak om det kommer ut, då har jag planterat det (Kommunalråd i opposition mellankommun).

Det vore tjänstefel att inte göra det. Det är läckor för att nå ett resultat när man sitter på den här stolen, för att bädda för ett ärende så att man får igenom det. Man läcker för att en sak ska presenteras på ett så förmånligt sätt som möjligt (Kommunalråd mellankommun).

Det händer att man sitter inne med kunskap och information som både ur partiets och eget intresse eller av intresse för stan... om det kommer fram alltför tokiga påståenden så går man in i den debatten (Kommunalråd mellankommun).

Njae, det kan jag inte påminna mej. Däremot har jag läckt till tidningen så att den kan komma ut med det samtidigt som radion (Kommunalråd mindre kommun).

Då skulle man inte jobba här, man måste acceptera spelets regler (Kanslichef mindre kommun)

Nej, inte mer än att jag sagt att den här frågan är på gång. Men aldrig läckt information som går att använda, det har jag aldrig vågat, det är för lätt att spåra källan (Sakhandläggare).

Bilden är dock inte entydig. Några intervjuade politiker bestrider att de läcker, en av dem nekar frågan närmast kränkt, *"men man kan ju be dem ta upp en sak om till exempel samhällsutvecklingen, det är en annan sak"*. Denne är samtidigt den förtroendeman som journalister på orten uttalar allra störst förtroende för. På de mindre orterna förefaller kommunaktörerna vara mindre benägna att ta ordet läcka i sin mun.

Men man läcker inte med personlig udd. Politikerna avfärdar mer eller mindre bestämt läckor för att skada enskilda motståndare, taktiken är riktad mot andra partier och politiska block:

Läckor, ja, men inte personligen, det är jag försiktig med, just av det skälet att det skadar. Jag kan skadas tillbaka och då blir politiken så rå att ingen kan vara i den. Jakt slutar med att folk mals ner (Kommunalråd storstad).

Politikerna anger flera andra skäl att läcka utöver de politiskt taktiska. De kan vilja bromsa eller skynda på ett ärende som de tycker går för fort fram eller står i långbänk. Ett speciellt motiv kan beskrivas i termer av rättspatos och demokratisk moral. De kan även vilja ge en reporter som de gillar en favör utan att nödvändigtvis ha egen nytta av det.

Men man undviker direktkontakt med journalisterna i detta syfte. Läckagen sker i förbigående när de träffas i andra sammanhang, genom sidorepliker

och antydningar där man "pekar i riktningen som reportern kan leta". Det kan också ske genom aktiv handling:

Vi har ju haft med /partinamn/ i fullmäktige som nästan aldrig utnyttjat sin plats men som tagit ut fullt partistöd, och det har jag kanske mer aktivt än vanligt plockat fram underlag till journalisterna om (Chefstjänsteman mindre kommun).

Enligt journalister läcker även tjänstemän. Det gäller emellertid i mindre grad högre chefer utan handlar främst om lägre befattningshavare, exempelvis handläggare som tycker att officiella fakta saknas i ett ärende eller som ser sin sak förfuskad. Det rör sig även om kanslipersonal som reagerar över att ärenden och handlingar inte når offentligheten. Tjänstemännens läckor uppstår när reportrar rör sig i förvaltningarna och söker upplysningar i andra frågor. Och även om dessa läckor anses vara relativt sällsynta är de ofta mer journalistiskt värdefulla när de väl sker:

De politiska läckorna är mindre intressanta – de ska tvåla till någon i ett annat parti – men när tjänstemän läcker är det mer intressant, det är mer konkret kommunalpolitik (Reporter mellankommun).

En vanlig uppfattning bland journalister är att tjänstemannaläckorna blivit färre under senare år, sannolikt beroende på de kommunala besparingarna. De anställda är mer rädda om sitt skinn än tidigare.

Konsten att undvika publicitet ...

Påverkansstrategier från kommunaktörer gentemot medierna har till syfte att skapa gynnsam och positiv publicering. Men vi kan också förvänta oss metoder och knep för att undvika obehagliga och negativa nyheter. Det kan tänkas ske genom att man döljer händelser och ärenden eller – om de blir kända av journalister – att man söker samförstånd om att saken inte ska publiceras.

I det första scenariet – att information undanhålls eller "mörkas" som några säger – har kommunaktörer och journalister inte oväntat olika syn på förekomsten av ett sådant agerande. Det gäller både förtigande av vissa fakta i ett mål och mörkläggning av hela ärenden. Flertalet reportrar anser att speciellt politiker söker dölja vissa typer av ärenden. De senare medger å andra sidan att de inte alltid säger hela sanningen, men nekar bestämt till att de far med osanning då det aldrig anses hålla i längden. Påståendet om mörkläggning av ärenden både förnekas och medges av politiker men medgivandet förklaras med fyra slags motiv – politisk taktik, behov av att få begrunda en fråga, förhandlingar (framför allt i näringslivsfrågor) och integritet (gentemot främst personal). Här kommer vi in på den klassiska tvisten om när ett ärende under beredning blir offentlig och huruvida ett papper är arbetsmaterial eller inte.

Frågan om och när en handling är tillgänglig för allmän granskning blir speciellt intrikat i ärenden med (parti)politiska dimensioner:

Jag försöker inte dölja något med tanke att det aldrig ska komma fram, men jag vill ju gärna ha möjlighet att påverka *när* saker och ting kommer fram. Vissa frågor blir inte ärenden förrän precis när det är dags att publicera dem och alla pusselbitar är på plats. Men det har ju med det politiska spelet att göra – har man kommit på något bra som man kan ta politiska poäng på så vill man se att man verkligen kan genomföra det (Kommunalråd mellankommun).

I /en blockpolitisk het fråga/ fanns det vissa handlingar som inte diariefördes utan kom till mej direkt.... det var ju fel....och där försä jag mig vid ett tillfälle och fick hela offentlighetsprincipen uppläst (Sakhandläggare).

Journalister menar att även ärenden som borde varit diarieförda ibland undanhålls. Även om det anses sällsynt ger de exempel på handlingar som de hittat i diariet långt efter en datering eller mitt i semestertid med förmodat motiv att dessa då inte skulle bli upptäckta. Att sammanträdesluntor saknar vissa handlingar anses dock vanligare. Det kan man möjligen acceptera om det gäller en integritetsklassning men även politiskt känsliga dokument miss-tänks i enstaka fall få samma behandling. I näringslivsförhandlingar försöker kommunerna tydligt ibland undvika brevväxling för att slippa diarieföring. Ett kommunalråd medger att han drar vissa frågor muntligt i styrelsen för att undvika publicitet och en kollega säger att företagskontakter *"är det enda jag försöker mörka hårt"*. Reportrar uttrycker här viss förståelse men det beror på vilken inställning de har i värnet av bygden. En del kan tänka sig att vänta någon dag att publicera enstaka nyheter, främst företagsnyheter, med hänsyn till pågående förhandlingar och risken för att en affär annars spricker.

Här kommer vi in på det andra scenariot – att man når samförstånd om att inte publicera en nyhet. Men det gäller bara uppskov, inte att förtiga en nyhet för gott. Halva gruppen tillfrågade journalister menar att detta har hänt och likaså hävdar vissa politiker att så sker. Sådana överenskommelser kräver att de kommunala aktörerna förmår övertyga om vilken skada en publicering kan åstadkomma just då. Ett samförstånd innebär ofta ett kontrakt att den ansvarige meddelar alla fakta så snart en förhandling är klar. Båda parter betonar dock att det gäller enstaka tillfällen, sällsyntheten är förutsättningen för att lyckas komma överens i det enskilda känsliga fallet:

Jodå, det har hänt, t.ex. /att jag sagt/ att så här förhåller det sig, att vi nu sitter i förhandlingar med den och den och att det inte är lämpligt att vi förhandlar i pressen, och det förstår de duktiga reportrarna och ställer upp på, det är inga problem (Kommunalråd mellankommun).

Det har hänt att jag väntat. Det finns vissa skäl till det, jag kan muta in ytterligare kunskap, skaffa mig vissa fördelar eller köpa argument att det kan skada den och den. Man kan komma överens om att vänta till det blivit mer klart, men då vill jag "att du ringer mej så snart det är klart" (Journalist mellankommun).

Reportrar sköter sådana frågor ypperligt, som en politiker uttrycker sig. Vissa reportrar förnekar dock bestämt att de ger sig in i sådana överenskommelser. Frågan är laddad och ger lätt normreaktioner – på en och samma ort hävdar politiker att man kan göra kontrakt av detta slag, medan kommunreportrar förnekar det. Här finns vissa skillnader inom kåren beroende på ålder – det är delvis en generationsfråga – och på mediestrukturen. Materialet indikerar att sådana samförstånd är svårare på konkurrensorter än på monopolorter. En reporter säger: *"Jag kan aldrig göra det om jag blir efter, men är jag säker på att ingen tar ifrån mej nyheten, så väntar jag"*. Den kommunala grundstrategin är dock att mörkläggning inte lönar sig utan ställer till bekymmer:

Känner de blodluften är de snabbt /tillbaka/ på redaktionen. Bästa sättet att klara sig är att köra med öppna kort, kalla till presskonferens och berätta det man *inte* vill ha ut i tidningen. Då blir det inte lika roligt, då känner de att man vill pracka på dem något. Ibland har vi kört med väldigt öppna kort för att slippa medie jakt (Kommunalsråd mellankommun).

Man ska inte gå in i glättade beskrivningar när det finns begravda hundar, det är lika bra att gräva upp dem och visa upp dem och säga att de luktar illa och sen är det bra så, det ger oftast mindre dramatik att lägga pappren på bordet (Kommunalsråd annan mellankommun).

Synen på mörkläggning är i hög grad knuten till relationen politiker-reportrar och till den politiska opinionsbildningen. För tjänstemannakåren – med undantag av dem som arbetar närmast centrala politiker – är det ett mindre relevant fenomen. Men det förekommer, som i denna avledningsmanöver:

Handlar det om att skydda svaga har vi en skyldighet att lägga upp en strategi. Vi öppnade ett boende för svåra missbrukare – en liten negativ skrivning och vi hade fått en folkstorm /från närboende/. Där försökte vi före /öppnandet/ förmå pressen att göra positiva reportage om en parallell verksamhet. Och vi lyckades få in dem på det spåret (Förvaltningschef mellankommun).

En tredje form av strategi för att undanhålla information kan noteras i undersökningsmaterialet – en strukturell metod. Kommunala bevakare misstänker i alla fall att det på senare tid skett en organisatorisk mörkläggning genom bland annat bolagisering och beslutsdelegering:

Det jag upptäckt under senare år är att man flyttat besluten. Man lyfter bort en del områden i till exempel bolag. Man skaffar sig en massa styrorgan och delegationer med de tunga politikerna som är halvinstitutionaliserade och där man inte får några handlingar (Reporter storstad).

Dilemmat nu är att allt fler beslut tas på lägre nivåer, beslut som ibland skulle kunna vara intressanta, men som inte når mej (Reporter mindre kommun).

En fredad zon – Bygdens väl och ve

Vissa typer av frågor faller utanför kommunjournalistikens vanliga relationsmönster. Kring vissa ärenden och händelser intar journalistkåren eller i varje fall delar av den en annorlunda bevakningsattityd. Det tycks gälla ämnen av typ turism, näringslivsutveckling, lokaliseringsfrågor, kommunala påtryckningsaktioner på nationella organ och frågor som har med det lokala samhällets utbyggnad i allmänhet att göra – ämnen som kan inordnas under samlingsbenämningen Bygdens väl och ve. Det är en mer fredad zon än övriga ämnen på den kommunala arenan och förefaller ha större förutsättning att bli positivt bemött av journalister.

Frågan om medierna värnar om den egna orten och bygden och dess framtid i sin nyhetsbevakning skapar stor svarsvariation inom kåren, även klar ambivalens hos enstaka reportrar. Reaktionen varierar från att man självklart värnar om orten och då samspelar med kommunala ambitioner till ett bestämt avståndstagande från sådan journalistik:

Det är en lika stor uppgift för oss som lokaltidning att ta fram det positiva, men vi måste självklart granska kritiskt också. /Intervjuaren: Då samverkar du och kommunen?/ Ja, det tycker jag (Reporter mindre kommun).

Låt oss säga att det gäller hela länets framtid, ett projekt /företagsetablering/ som ger 300 nya jobb. De är ju presumtiva prenumeranter och annonsörer som betalar min lön (Reporter mellankommun).

Det är bland det värsta jag vet faktiskt att skriva PR-texter för kommunen, det strider mot min övertygelse (Reporter mellankommun).

En svår fråga. Klart att man känner en viss lojalitet med bygden. Har man något att skyta om så nog tusan basunerar vi ut den typen av lokalpatriotism och ställer gärna det lokala mot det riksmässiga. Men samtidigt är det en fälla /.../ Jag vill akta mig för att lyfta fram /sådana/ nyheter, men ibland gör man det i alla fall. /Intervjuaren: Samverkan med kommunen?/ Konsekvensen blir det då och då, det måste medges (Reporter mellankommun).

Som ortens PR-funktionär kan de möjligen tänka sig att tjänstgöra, men när ortens väl och ve blir alltför tydligt identiskt med kommunens vilja avtar de positiva reaktionerna:

Jag har inga barn ihop med kommunen, men det är klart att jag har en känsla för staden (Redaktionsledare storstad).

Man ska givetvis skriva om att arbetslösheten är hög, att befolkningen minskar och att det finns en massa tomma lägenheter, men man kan inte tjata om det jämt...det avgörande är hur man lyfter fram nyheterna...man blir en del av bygden i framtoningen. Men man får inte ta del i en marknadsföring så att man negligerar det negativa (Reporter mindre kommun).

Att medier i små kommuner har stor lokal omtanke är inte så märkligt – *”i en liten kommun kämpar man för samma mål”*. Men det finns inget entydigt mönster i journalisters inställning i denna fråga. Bland intervjuerna framtonar en mer negativ inställning hos yngre reportrar med högre utbildning i storstaden och på mellanstora orter jämfört med äldre reportrar på mindre och mellanstora orter. I exempelvis en av de mindre kommunerna deltar både företagsledare och lokalreportrar varje vecka i ett möte – den så kallade onsdagsfrallan – med kommunledningen där lokalsamhällets utvecklingsfrågor diskuteras.

Även kommunala aktörer har en skiftande uppfattning huruvida medier ställer upp på kommunala aktiviteter för att främja orten och bygden. I de små kommunerna och i åtminstone en mellanstor kommun menar ett antal kommunala aktörer att journalisterna ställer upp, och så bör göra, i bygdens främjande. Liksom i frågan om medierna avvaktar publicering står här kommunaktörers ord mot yngre reportrars ord i denna kommun.

Samverkan

Den samverkan som antyds när det gäller att värna om orten och bygden kan också iakttas mer allmängiltigt inom kommunjournalistiken. Flera aktörer, främst på den kommunala sidan men även på mediesidan, anger att det delvis finns gemensamma intressen mellan de två sidorna. Som en nyansering av denna bild bör dock betonas att undersökningsmaterialet även innehåller aktörer på båda sidorna som bestämt förnekar detta förhållande, journalister utifrån ett normativt synsätt och kommunaktörer med beklagande utifrån sina erfarenheter.

Jag tycker att vi har ett bra förhållande till journalister.....det är ofta ett samspel (Kommunalråd mindre kommun)

Det är ett förhållande. De skulle inte kunna leva utan mej och jag skulle ha svårt att leva utan dem. Det är ärligt sagt (Kommunalråd mellankommun).

De /journalister/ är till hjälp för mej men jag ska också vara till hjälp för dem (Kommunalråd mellankommun).

/Kommunalrådet/ har kanske lärt sig spelet, att det måste vara kritiska saker i tidningen – han har ändå nytta av mej tre veckor senare /.../ Vi är ju beroende av varandra (Reporter mellankommun).

Kommunalreportrar är som regel professionellt duktiga, de har en ambitiös inställning till jobbet och inser att det finns även ett liv efter dagens nyheter, och därmed skapar man ett bra samarbetsförhållande, ett symbiotiskt förhållande som bygger på ömsesidig respekt där man /källan/ kan vara öppen i förvisningen att de har en bra feeling var gränsen går när man talar om lite känsliga saker (Kommunalråd mellankommun).

Man har inte råd att vara okontant med en sån. Det är både den effektivaste kanalen för att få ut partiets information, samtidigt som kommunens information måste ut. Det klart att man är beroende.... (Kommunalråd mindre kommun).

Vi hamnar i situationer kring planeringsfrågor där vi ordnar tävlingar om att utforma en del av stan /Fall 9/. Ett sorts samarbete, men man kan diskutera i vems intresse? Initiativen kommer därifrån, sen är det ändå vi som utformar tävlingen....vi gör jobbet år dem (Reporter storstad).

Några /reportrar/ har jag haft ganska många träffar med. Intensiva kontakter när /en tidning/ gjorde sina översikter, det var grunden till dagens samverkan (Sakhandläggare).

Nej, jag upplever inte att kommunen styr, det är ett givande och tagande.... ibland "får" vi nyheter, ibland skapar vi dem, men det finns inget samarbete, jag sköter mitt och de sköter sitt (Reporter mindre kommun).

Respondentläsningen

Respondenternas läsning av de texter som bygger på basintervjuerna resulterar i mycket få avvikande synpunkter (deras läsning omfattar kapitel 4-7 med undantag av delar i kapitel 5). Genomgående menar de att redovisningen väl stämmer med deras bild av fenomenet kommunjournalistik i allmänhet och situationen på deras ort. Flera uttrycker snarast förvånat stort igenkännande och menar att beskrivningen ligger nära de faktiska förhållandena. På båda sidor instämmer man i slutsatser om såväl roll- och samspel som påverkans- och styrningsmekanismer. "Överraskande korrekt" menar en journalist och ett kommunalråd säger att "så här är ju spelet", två ganska typiska reaktioner i samtalen efter läsningen. Många visar dessutom påtagligt stort intresse i läsningen och menar att de även fått nya insikter. Det är speciellt redovisningen av den andra sidans uppfattningar och jämförelser mellan de båda sidorna som tycks ha fastnat i läsminnet.

De avvikande och nyanserade synpunkter som framförs får inte generell anslutning utan är påpekanden från enstaka respondenter (vilket inte hindrar att de kan ha allmängiltig karaktär). Ett kommunalråd menar att oenigheten om (vad som är) arbetsmaterial är svagt angivet, det präglar vardagens relation mer än vad som framgår i texten. En kollega (nu oppositionsråd) menar att det inte framgår tydligt nog att journalister struntar i oppositionen och inriktar sig på majoriteten. En annan kollega anser att fritidspolitikernas situation är svagt belyst i studien – de möter ofta stora problem när de växlar roll mot tyngre uppdrag och då hamnar i mediernas skottlinje, vilket skapar stor rädsla och många avhopp med långsiktiga konsekvenser för demokratin.

När det gäller slutsatserna motsätter sig en politiker tanken på kommunal styrning och anser att reportrar har så många olika sätt att tackla kommunen att de sammantaget har övertaget. En reporter har svårt att acceptera slut-

satsen om det gemensamma värnet om orten och bygden. Ytterligare ett par respondenter upprepar och utvecklar uppfattningar som framförts redan i basintervjuerna.

En central politiker i Göteborg hävdar att samspelet mellan aktörssidorna är lika stort där som på de mindre orterna och att storstadens reportrar enligt hans bedömning härvidlag förefaller ha varit mindre ärliga i intervjuerna än deras kollegor på andra orter.

Att de tillfrågade lätt kommer in på skillnader mellan situationen vid intervjutillfället och lästillfället är inte så förvånande (men saknar vikt för studien). Ett par synpunkter är emellertid intressanta. Den ena gäller bevakningen av kommun- och stadsdelssystemen där en genomgående uppfattning är att man nu anpassat sig till organisationen i de decentraliserade kommunerna – och att man har en positivare inställning till dem i yrkesutövningen (utom en äldre reporter som fortfarande uttrycker en klart negativ attityd). En annan intressant upplysning är att flera upplever sig mer låsta till redaktionerna i och med de redaktionella rationaliseringar som gjorts de senaste åren och att man inte hinner med besök i diarierna i samma utsträckning som förut, eller att man i ökad grad väljer bort diarierna till förmån för mer sökande av källor hos allmänheten.

De genomgående instämmande synpunkterna kan tas som intäkt på att fenomenet tolkats rätt i undersökningen. Å andra sidan kan givetvis frågan ställas om jag verkligen har kommit till djupet av fenomenet. Är de så tydligt positiva reaktionerna ett tecken på att bara accepterade dimensioner av relationen och samspelet blottlagts och att jag trots allt missat en ytterligare botten? En reporter säger att *"det finns nog mer att komma åt"*, men det ska tilläggas att han finns på orten med oppositionsrådet som jag upptäckte vara en 'dubbelspelare' (se kapitel 5).

Sammanfattning och slutsatser

Kommunernas påverkan på medierna och journalistkollektivet tar sig flera uttryck, vissa har kortvarig karaktär och andra har mer strukturell och djupgående karaktär. Låt mig först lyfta fram de personliga kontakterna. De har beskrivits i tidigare kapitel men består kortfattat av telefonsamtal, avtalade möten och informella sammanträffanden i förvaltningsmiljön eller ute i samhällsmiljön. Hit kan även föras ett mer eller mindre medvetet handlingsmönster som består i att man exempelvis är tillgänglig och behjälplig med material när medierna söker information.

För det andra använder kommunerna ett antal organiserade påverkansformer av typ presskonferenser och press/fax-meddelanden. Även om journalisterna har en normativt skeptisk inställning till sådana ordnade aktiviteter visar det sig att de normalt besöker och använder dem. Det kan främst

förklaras med deras arbetsvillkor – det är helt enkelt det enklaste sättet att skaffa sig information. Däremot ställer sig kåren mer avvisande till arrangerade (medie)händelser av typ pressträffar som förläggs till speciella anläggningar och platser som arrangören önskar marknadsföra eller evenemang som ordnas med främsta tanke att få uppmärksamhet i medier. Det hindrar inte att kommunerna genomför sådana händelser, t.ex. första spadtag och invigningar, i förvissning om att dessa trots allt ofta renderar publicitet.

Den angloamerikanska typen av organiserad underhandsinformation med betoning på det politiska läget i en fråga, s.k. briefings, förekommer normalt inte i svensk kommunalpolitik. Orsaken går att finna i de ofta smidiga och nära kontakter som existerar lokalt mellan parterna samt den bakomliggande offentlighetsprincipen.

Inom dessa kommunala informella och formella påverkansformer kan vi urskilja flera strategiska nivåer. Hit hör anpassning till mediernas funktionsmönster genom att man rider på deras nyhetsvärdering och dramaturgiska behov. Kommunaktörerna avslöjar god insikt i mediernas arbetsvillkor, som genom att lägga pressmöten på speciella tider och att producera direkt publicerbart material. Vissa journalister misstänker att det förekommer en än mer sofistikerad metod – att beslutsfattare föranstaltar om särskilda ärenden och utredningar med enda syfte att erhålla publicitet. Men det finns ingen intervjuad kommunaktör som medger det – annat än att de kan lägga ner möda på att ta fram (befintligt) material som journalister eftersöker.

En annan mer grundläggande påverkan sker genom utformningen av de kommunala dokumenten eller "bureaucratic propaganda" med ett annat begrepp (Altheide & Johnson 1980). Det leder till den mest djupgående typen av påverkan – den kulturella påverkan som journalister möts av genom att de ständigt befinner sig i förvaltningsapparaten och därmed omedvetet riskerar att anamma politik- och förvaltningsmiljöns tänkande, språk och kultur. Den kanske mest ingående undersökningen om lokal journalistik, av märket Fishman, är inne på denna linje. Han tvekar inte när det gäller lokala institutioners påverkanskraft: "newswriters heavily rely on the bureaucratic definition of the phenomena they report" (Fishman 1980:140).

Mediernas påverkan kan för det första diskuteras i termer av det redaktionella utfallets effekter på kommunala aktörer. Samtliga källor utom informanten säger sig bli mer eller mindre påverkade av det som publiceras om kommunen. De flesta betonar dock att de inte påverkas i sitt beslutsfattande, men några intervjuade menar att sådant inte kan uteslutas. I vissa fall har de specifikt låtit undersöka sakförhållanden utifrån publicerade uppgifter. Vissa reportrar uppger samtidigt att de fått till stånd ändrade beslut genom sin rapportering. För det andra förekommer det individuell påverkan genom de taktiska aktioner som reportrar tar till för att få fram material och uppgifter och för att skapa god dramaturgi.

Men deras påverkan kan givetvis även ses i ett demokratiskt perspektiv, dvs. nyheternas effekter på medborgarna och deras åtföljande återkoppling till beslutsfattarna i olika frågor. En sådan demokratifunktion förutsätter med dagens synsätt att kommunerna informerar om sina ärenden i ett tidigt skede i ärendehantering. En studie om vad svenska nyhetsredaktioner gjorde under en dag 1994 visar att 20 procent av det kommunala materialet bestod av sådana nyheter, medan besluts- och implementeringsnyheter (30 respektive 50 procent) stod för resten (Larsson 1994a). På 1970-talet gällde kravet på insyn i första hand de politiskt beredande organen. Idag förefaller kravet ligga tidigare i processen och gäller förvaltningsarbetet redan när initiativen tas till olika ärenden eller åtminstone när det finns olika alternativ att diskutera på tjänstemannanivå. Även om flertalet kommunala aktörer i studien accepterar tesen om information före beslut så finns det dock några, främst politiker, som inte accepterar denna typ av kommunal bevakning.

Påverkansmönstret följs ofrånkomligen av frågan om vem som styr vem av de två aktörsgrupperna. Har journalisterna eller de institutionella aktörerna övertaget i relationen dem emellan? Det är central fråga i internationell litteratur på området. Här står en journalistiska mot en källskola, men det finns också forskare som menar att makten är jämnt fördelad eller växlar mellan sidorna beroende på olika situationer. Lokala studier lutar nästan genomgående åt att den institutionella sidan är starkast (se kapitel 2).

I denna undersökning menar närmare hälften av intervjupersonerna att det är kommunerna som har övertaget, medan en tredjedel pekar på medierna som den dominerande sidan och de övriga resonerar i både-och-termer. Det bör påpekas att siffrorna gäller de 40 respondenterna och säger inget om de två yrkespopulationerna som helhet.

Bland journalisterna är det fler som anger kommunerna än medierna, men hos kommunaktörerna är fördelningen jämn. Inom den kommunala aktörsgruppen finns det ingen skillnad mellan politiker och tjänstemän, de utmålar båda sidorna i ungefär lika stor grad.

När man ser närmare på vilka delgrupper som hävdar kommunalt övertag respektive medieövertag framträder vissa mönster. Medieövertag anges således av de yngre och mindre erfarna i båda lägren. En förklaring kan vara att bland dessa har kommunaktörerna inte lärt sig hantera sina mediekontakter på ett strategiskt sätt samtidigt som medieaktörerna inte i så stor grad fått sina normer kantstötta av verkligheten. Att kommunala aktörer med dålig relation till den andra parten utmålar medierna som dominerande är dock inte så märkligt. Flertalet etermediejournalister håller på den egna organisationen, men det samvarierar med att de är unga. Inställningen kan även bero på att dessa kan välja sitt nyhetsstoff mer fritt än tidningsjournalister, då flertalet etermedier har en mer fragmentariska bevakning (genom lägre ambitionsnivå men även beroende på låg bemanning, rullande scheman och stor personal-

omsättning). Intervjuerna tyder på att kommunaktörerna riktar sig i mindre grad mot dessa medier än mot tidningarna i sina påverkansaktiviteter.

Kommunerna pekas ut av journalister på såväl de små som den stora orten, medan kollegorna på de mellanstora orterna har en mer blandad syn. Frågan är varför? I botten på detta spørsmål ligger möjligen jämna organisatoriska styrkeförhållanden där stora regiontidningar möter relativt starka kommuner. Att reportrar på mindre orter anger kommunerna – trots att dessa uppfattas som tämligen passiva – är lättare att förklara. Det beror sannolikt på att bevakarna är uppboundna av sin tillhörighet i lokalsamhället och beroende av ett fåtal källor utan vars hjälp deras tillgång på material strypps väsentligt. När det slutligen gäller storstaden är synen på vem som har övertag kopplad med den kommunala strukturen.

De flesta intervjuade på orter med central kommunstruktur pekar på mediernas övertag, medan flertalet i decentraliserade kommuner menar att det är kommunerna. Hur ska det förklaras? Mediernas arbetsvillkor är ett skäl – man anser sig ha svårt att bevaka decentraliserade kommuner effektivt utifrån sina produktionsförutsättningar, vilken måhända skapar en känsla av svag styrka i relationen. Nyhetsunderlaget är utspritt liksom de ansvariga – det finns ingen lätt identifierbar beslutsmakt trots att den finns. Centrala politiker kan avsvära sig praktiskt ansvar för en stor del av verksamheten trots att de givetvis har ett slutligt ansvar. Det kan vara ett skäl till att reportrarna fortsätter att vända sig till centrala politiker för kommentarer kring lokala frågor (Johansson & Asp 1995:86). I centraliserade kommuner, med en koncentrerad maktsfär och bättre tillgång till samlat översiktligt material, har de färre kontaktpunkter. Det skapar bättre maktbalans med mediernas synsätt.

Trots styrningsambitioner och maktmönster kan man samtidigt registrera flera former av mer eller mindre tydlig samspel inom kommunjournalistiken. Förutom personligt samspel (diskuterat i föregående kapitel) försiggår här ett medvetet och omedvetet samspel på grupp- och organisationsnivå. Det sker i första hand av instrumentella skäl men har också kulturella orsaker genom exempelvis reportrarnas ständiga närvaro i förvaltningarna och genom ett gemensamt värnande av orten och bygden. Även om vi kan föreställa oss att aktörerna normativt skulle förneka ett sådant samröre så uttalar sig ett flertal i båda lägren mer eller mindre tydligt i den riktningen. Man upplever sig ha delvis gemensamma intressen och att man är beroende av varandra som interagerande grupper. Mötet mellan svenska kommunaktörer och kommunreportrar innehåller således samma symbiotiska drag som noterats i studier av förhållandet mellan institutionella aktörer och (special)reportrar på nationell nivå. Utan att ha tillgång till något jämförelsematerial inom denna undersökning kan man ändå säga att den ger en rad indikationer på att samspelets karaktären är starkare på lokal än på nationell nivå.

De kommunala nyheternas ursprung

En viktig aspekt kring frågan om vilken av de två aktörsgrupperna som styr relationen gäller vem som initierar och startar en nyhetsprocess. I föregående kapitel har aktörernas uppfattning redovisats. Här ska jag ställa deras uppfattning mot den faktiska journalistiken.

Givetvis är det redaktionsledningen (eller ytterst den ansvarige utgivaren) som tar det slutliga beslutet att publicera en nyhet. Upphovet och initiativet till nyheten återfinns i de flesta fall i ett tidigare skede hos en enskild journalist eller hos någon av dennes kollegor på redaktionen. Men nyheten kan även ha annat ursprung – den kan härledas till antingen en kommunal aktör eller till någon annan aktör.

I detta kapitel vill jag söka klargöra var ursprunget till kommunnyheterna ligger och vilken aktör som skapar och genererar dessa nyheter. Uppgiften är närmare bestämt att söka bestämma ursprunget till ett antal artiklar under en viss period på några av undersökningens huvudorter.

Tre ursprungstyper kan urskiljas. *Redaktionellt ursprung* innebär således att upphovet till nyheten kan spåras till en enskild reporter eller till någon annan i redaktionen. Hit hör även idéer som utgår från material från nyhetsbyråer och andra medier. Det kan även gälla en uppföljning av en tidigare artikel i den egna tidningen.

Kommunalt ursprung innebär för det första artiklar som publicerats utifrån kommunala handlingar och dokument, vanligen i samband med besluts- och beredningsmöten, eller utifrån annan information som journalister samlat in av typ muntliga upplysningar från tjänstemän (i betydelsen information som är sanktionerad av kommunledningen). För det andra gäller det artiklar som baseras på olika typer av påverkansaktiviteter och förslag till bevakning från kommunala företrädare gentemot medier. Ursprunget för ett dokument kan i grunden ligga långt tillbaka i tiden, i ett beslut att bereda frågan, i en överläggning i en politisk styrgrupp eller i ett politiskt handlingsprogram. Men här gäller det slutligen offentliggjorda dokumentet som bedömningsunderlag för om frågan om ursprung.

Den tredje formen gäller *ursprung hos en tredje aktör*, vilket innebär dels förslag och påtryckningar från externa grupperingar med syfte att framkalla en nyhet med kommunal anknytning, dels förslag, tips och läckor från kommunalt håll som inte är sanktionerade av ledningen.

Tio exempel på nyheters ursprung

För att illustrera frågan om de kommunala nyheternas ursprung återges här tio exempel. De hämtas från dagsmorgonpress i undersökningens tre huvudorter (Göteborg, Örebro och Vingåker) under tio dagar i oktober 1996 (10-21 oktober 1996). Flera av exemplen är dessutom intressanta ur kommunjournalistisk synvinkel i allmänhet. Åtta av respondenterna i basintervjuerna uppträder bland aktörerna, fem reportrar och tre kommunala aktörer

Kommunalt ursprung

Rutin- och dokumentnyheten

Redan en hastig genomgång av de kommunala nyheterna på de tre orterna avslöjar eller antyder att många har sitt ursprung i dokument, i linje med t.ex. Sigals (1974) tes. En artikel i Nerikes Allehanda, betitlad "Svagt intresse för radontest" den 16 oktober valdes ut som exempel för denna typ. Artikeln återger den dåliga efterfrågan på radontester hos villaägarna och informerar att miljömyndigheten planerar en kampanj för att öka antalet tester. Det ser ut som en artikel som hämtat sin information från ett kommunal handling – en dokumentartikel – men tillkomsten visar sig vara mer intrikat än så:

Jag var på miljökontoret i ett bevakningsärende. När det var gjort så var det dags för fika som jag blev inbjuden till. Då satt jag bredvid en kille, radonkillen, och jag frågade om det var något annat intressant som hände där. "Ja, det är inget intresse för radontester", sa han då. Ja, så snackade vi om det efter kaffet och jag fick hela grejen. Det blev en bonusgrej. Jag hade ju gått dit för något annat. Sen var det inga problem, jag hade själv låtit göra en radontest, så jag visste hur det går till. Sånt här händer när man som jag ofta går omkring på förvaltningarna (Reportern Nerikes Allehanda).

Det kommunala dokumentet utgör givetvis nyhetens ursprung och radonhandläggaren är den som besitter underlaget till artikeln. Men det är inte säkert att ärendet skulle ha nått reportern av egen kraft i detta läge – handlingen var (ännu) inte offentliggjord. Nyheten lockas i stället fram av reportren, känd och respekterad på förvaltningen som den regelbundne bevakaren. De två aktörerna kan lika gärna sägas ha skapat nyheten tillsammans.

Kommunal exponering

Kommunernas behov av exponering i medierna genom särskilda påverkansaktiviteter tar sig många uttryck. Det kan gälla invigningen av en ny bussterminal (Göteborgs-Posten och Arbetet 11 oktober) eller öppnande av en ny utställning i biblioteket (Nerikes Allehanda 15 oktober). Första spadtag är en annan typisk exponeringstilldragelse.

"Efterlängtad första spadtag" utropar Katrineholms-Kuriren över hel sida 15 oktober. Underrubriken informerar att det är "Start för ett av Sörmlands största industribyggen just nu". En fyrspalts färgbild dominerar artikeln där kommunalrådet, tekniske chefen, byggherrens direktör och tre representanter för byggföretaget poserar med den sedvanliga första spadtagskovan fladdrande i luften mellan sig och fotografen. Mellanrubrikerna talar om "Positiva effekter" och "Ger många jobb". I texten uttalar kommunalrådet sin stora tillfredsställelse över att bygget kommit igång och att det kan skapa nya företagsetableringar och arbetstillfällen i kommunen. Och byggherren talar om expansionsmöjligheter. I texten antyds att projektet försenats på grund av "lite markstrul". Av de händelser som föregått spadtaget och som medfört en rad ifrågasättande artiklar i tidningen märks nu ingenting – att kommunen lånat upp 17 miljoner kronor för att bygga lokalen till företaget och att man tvingades lösa in marken på mycket oförmånliga villkor (enligt vissa kritiker) i en tvist med den tidigare markägaren.

Det har ju verkligen varit strul på vägen. Det var ju en mindre skandal det som hänt. Vi har skrivit mycket om det, ja, och kritiskt. Så nu tyckte vi att spadtaget kunde få stor plats. Det är ju en stor grej för Vingåker. Det är värt utrymme, helt klart. Man räddar ju kvar 28 jobb och får dessutom ett stort byggjobb med säkert 10 jobb /Intervjuaren: Känner du dej som PR-man för kommunen?/ Nej, det anser jag inte att jag är, särskilt inte med tanke på vad jag skrivit förut. Nån gång kan väl kommunen få /positiv/ utrymme, det är de förtjänta av. Och skulle vi inte skriva något nu, så mycket som vi behandlat affären, hur skulle det sett ut, det skulle folk nog tycka är konstigt (Reportern Katrineholms-Kuriren).

Nyheten om spadtaget för den expanderande industrin kan betecknas som resultatet av ett kommunalt exponeringsbehov. Den kan lika gärna klassas som ett gemensamt intresse, som ett exempel på att medier och kommuner har ett ömsesidigt behov av att främja orten och dess framtid.

Bevakningsförslaget

Påverkansaktionerna kan ha mer personlig karaktär och handla om vardagsverksamheter. En dag ringer en brandchef och föreslår den reporter på Nerikes Allehanda som bevakar brandförsvaret att han ska skriva något om deras nya kvinnliga brandingenjör:

Jag har väldigt bra kontakt med brandförsvaret och en mycket god relation. De håller mig med nyheter på ett fantastiskt sätt, det är ett ömsesidigt förtroende. Här var det en brandförman som ringde och berättade om henne. Och hans bedömningar går i linje med mina, han har nyhetsnäsa och han tar inte upp smågrejer, ointressanta saker, utan bra saker. Det kan även vara lite skvallermässigt också. Och hon /brandingenjören/ ställde upp, du vet hon är ju värmländska, så det var inga problem (Reportern Nerikes Allehanda).

Intervjun med den nya kvinnliga brandingenjören slogs upp på sex spalter med rubriken "Ovanlig brandingenjör på plats" (11 oktober). Texten handlar om hennes uppgifter på kåren, men i stor utsträckning också om hennes bakgrund, familjeförhållanden och fritidsintressen. Intressant – och för reportern förvånande – är att artikeln togs in på familjesidan. Desken motiverade det med att man i fortsättningen ville bredda och mjuka upp denna sida med mer reportage om olika personer och inte bara ha familjenotiser där.

Redaktionellt ursprung *Granskningen*

Göteborgs-Posten uppmärksammar 16 oktober ett formellt intressant personöde, en läkare som mobbats bort från sitt arbete på ett av stadens sjukhus. "Hon slängdes ut från sitt jobb" lyder rubriken. Artikeln (på lokala göteborgsidan) ger intryck av ett mycket komplicerat ärende, en konflikt mellan en anställd som upplevt sig motarbetad och en klinikledning som åtminstone utåt anser att hon är inkompetent (även om andra experter säger något annat). Formellt intressant är att Socialförsäkringsnämnden klassat fallet som arbets-skada på grund av just mobbning. Artikeln är resultatet av en reporters långvariga bevakning av organisatoriska problem vid sjukhuset:

I våras skrev jag en artikelserie om sjukhuset och om dåligt ledarskap där. Det knäcket kom fram genom min dagliga sjukvårdsbevakning. Det tog fem månader att genomföra, det var väldigt svårt med källorna, bara tre ställde upp /.../ Nu ringde hon /läkaren/ mig, hon hade tackat nej till flera journalister, men hon ansåg tydligen att hon fått förtroende för mig genom serien. Så jag satte mej en dag och gick igenom alla papper, och dokumenten sa att hon var mobbad. Jag talade med dem som stödde henne och träffade hennes värsta fiende /.../ Efteråt ringde det en hel del läkare, speciellt unga läkare, från olika håll och bekräftade stämningen på kliniken och även många patienter som vittnade för henne /.../ Man har lärt sig massor på det här jobbet. Det kom ingen dementi från ledningen. De försöker tiga ihjäl saken (Reportern Göteborgs-Posten).

Arbetet med artikeln tog effektivt 1-2 veckor att sammanställa men det pågick mycket längre. Att arrangera alla samtal och intervjuer tog tid. I en underartikel kommenterar sjukhusdirektören och personalchefen saken. På frågan om reportern känner sig stolt över jobbet blir svaret: "Jag är jättenöjd att jag gjorde det, men det är med blandade känslor, det blev så mycket skit under resan".

Med krönikan som vapen

Söndagsläsningen den 13 oktober blev måhända lite överraskande för Göteborgs-Postens läsare. Med rubriken "Med fruktan som vapen" porträtterades det främsta kommunalrådet i en krönika som en diktator och despot i den

kommunala apparaten. Krönikan illustreras med en teckning på en tjänsteman i svårmod som har en stor tavla hängande bakom ryggen där ledaren karikeras med en grym uppsyn. Den första delen av texten redovisar hans närmaste rådgivande krets och noterar två särdrag hos dem alla: de har alla samma (arbetar)bakgrund och saknar akademisk utbildning. Den andra textdelen kopplar an till rubriken och redogör för den rädsla som sägs finnas i förvaltningarna för ledaren och dennes utbrott och den ökade tystlåtenhet och passivitet som följt av denna ledarstil.

Jag har haft denna känsla länge. Jag har fått många bevis och antydningar om utskällningar och omflyttning av misshagliga tjänstemän. Men visst fanns det en vanda att skriva om saken. Jag saknade ju ett klart incitament att något hänt, det var mer en uppbyggd upplevelse. Därför var det omöjligt att göra en traditionell nyhetsartikel, det måste bli krönikeformen. Dessutom visste jag att han skulle bli oerhört stött och sårad, han är sån. Men känslan växte sedan när jag hörde vad folk berättade. Jag la ner ett väldigt jobb, jag tror att jag pratade med 20 personer. Alla sa samma sak, alla instämde, men ingen var beredd att skymta offentligt. Även dispositionen av texten var knepig, om jag skulle börja med kärnan om hans sätt eller om jag skulle avsluta med det, och så blev det ju. Jag diskuterade den på fax med chefredaktören som var i USA och lät flera stycken på redaktionen läsa den (Krönikören Göteborgs-Posten).

Några dagar senare publicerar tidningen en stor debattartikel på kultursidan av en f.d. informationschef som bekräftar krönikans påståenden. Artikeln följs upp av främst de lokala etermedierna som vid upprepade tillfällen förgäves försöker få en kommentar av kommunalrådet. I samband med en intervju i ett annat ärende i en av de regionala tv-kanalerna, där reportern även passar på att fråga om krönikans uppgifter, hotar rådet med att försöka stänga kanalen om man fortsätter att ta upp saken. Frågan tas även upp i ett debattprogram i riksradien och i tidningen KommunAktuellt senare under vintern.

Krönikan har vållat ett väldigt uppseende. Det lättade tydligen på trycket på flera håll. Först ringer alltså den tidigare informationschefen och säger att så här är det. Och vi har fått ett otal brev och fax från anställda som vittnar om den hårda inställningen. Men de vågar inte ens till oss skriva under med namn. Det är en av de mest uppseendeväckande grejer jag skrivit. Jag hade ingen aning från början om sprängkraften i artikeln /.../Kommunalrådet/ pratar säkerligen inte med mej nu (Krönikören Göteborgs-Posten).

Att granska institutioners interna problem och motsättningar utan att ha tillgång till källor som vill bli namngivna är inte lätt. En nyhetsartikel med det innehåll som fanns i krönikan är i det närmaste omöjlig med bibehållande av journalistiska regler och normer. Med krönikans hjälp löste redaktionen sitt behov av att ta upp frågan, på så sätt kände den sig tydligen frigjord från sedvanliga krav på nyhetsmaterial. Men den som utsattes för granskningen fick å andra sidan aldrig tillfälle att kommentera saken.

Ursprung hos tredje aktör

Politiskt arbete med presshjälp

Två av tre tänkbara kommun- och stadsdirektörer stod i blåsväder under den 10-dagarsperiod i oktober 1996 ur vilken exemplen hämtats. Under denna korta tid utsattes den ene (Göteborg) för hård kritik för en hanteringsfråga (se nedan) efter ett internt tips, medan den andre (Vingåker) tvingades avgå efter det att ett av de politiska partierna agerat i tidningen (21 oktober):

På söndan lämnade miljöpartiet in en debattartikel på vår redaktion. Den som tjänstgjorde då tyckte att det var information för en nyhetsartikel, för det stod inte angivet att det var en debattartikel. Så hon gjorde en grej på det och det blev förstås stort uppslaget på måndan, det blev en förstasida av det /.../ Han (direktören) har missat ett stort statsbidrag och en företagsetablering och det har vi ju skrivit om. Och så menade de /mp/ att han gjort flera dåliga markaffärer (Reportern Katrineholms-Kuriren).

Publiceringen av nyheten kom därmed ett par dagar före debattartikeln. I nyhetsartikeln sökte reportern få ett uttalanden av kommunalrådet, men denne ställde sig ovetande till partiets krav – man hade inte lämnat in skrivelsen till kommunen och uppgavs inte ha diskuterat frågan heller. Men därefter kom händelserna slag i slag. De fyra borgerliga partierna möttes omgående för en överläggning om saken, ett par dagar senare sammankallas ett extra personalutskott med alla partier där det tydligen framkom ett utbrett missnöje med direktören. På fredagen samtalande rådet med honom om den förtroendekris som uppstått och på lördagen meddelar tidningen med en ny förstasidestopp att han avgår. Ännu hade miljöpartiet inte lämnat in någon skrivelse eller motion till kommunen om sitt krav. Skyndsamheten i hanteringen tyder på att det fanns ett uppdämt missnöje med kommunens högste tjänsteman:

På en vecka slutade han. Jag mår nästan lite illa. Ja, jag har ju skrivit så många kritiska artiklar om honom. Men det är inte det, utan mer för att det gick för fort. Bara för en debattartikel, tänk en debattartikel som får sådan effekt. Och dessutom kom vår nyhet före debattartikeln. Han har ju inte gjort något direkt brottsligt, men så gaddar de ihop sig. Men det klart, det måste ju ha funnits ett bristande förtroende (Reportern KK).

Den kommunala läckan

Kommunjournalistiska tips och läckor kommer från tre håll, från källor med politiska anspråk, från förvaltningar och från allmänheten och då främst personer som känner sig drabbade av kommunala besparingar. Förvaltnings-tipsen gäller ofta pågående förändringar av negativ art eller upplevt missbruk av politiker och chefer. Exemplet gäller en serie artiklar i Göteborgs-Posten (4-15 oktober) om arvoden på 70.000 kronor som stadsdirektören utanordnat åt sin sambo:

Det kom ett anonymt brev till redaktionen med kopior på utbetalningarna. Den som skickade breven vågade tydligen inte röja sig. Och det var förstås intressant så jag kontaktade stadsdirektören. Det han då sa till mej fick mej att baxna (Reportern Göteborgs-Posten).

För stadsdirektören var det inget tips utan en oacceptabel läcka. Yttrandet till reportern, som blev ingress i den inledande artikeln, ger tydligt besked om hans inställning: *"-Jag förstår att det sitter nån jävla råtta i systemet och ringer er. Det är fan i mig anstötligt"*. Några dagar senare JO-anmäls direktören vilket också återges på nyhetsplats – även denna nyhet kommer från ett tips. Ytterligare några dagare senare (15 oktober) meddelas att saken blir en fråga för fullmäktige. Tidningen Arbetet har ingen bevakning av händelsen under min undersökningsperiod, däremot en artikel två veckor senare men då mer utifrån stadsdirektörens perspektiv:

Vi hade inte en chans att komma ifatt GP. Det var deras grej och den får de ha. Det blir så när GP gräver. Och vi ska kanske inte heller följa efter dem, utan göra vårt eget, med tanke på vårt presstöd och så (Redaktionsledare Arbetet).

Tipset från läsaren

Även medborgare kan som sagt också bistå med tips. Det kan gälla tipset till göteborgstidningarna om att eleverna i en stadsdel i fortsättningen bara ska få fil och soppa i "bamba" eller som i detta exempel – ett samtal från Lilly, en äldre dam som drabbats av indragen hemtjänst i Örebro:

Jag hade varit med på det öppna KDN-sammanträdet dagen innan /se nedan/. Där fanns det ett förslag i budgeten att de skulle slopa städning och matinköp i hemtjänsten. Som en händelse hörde Lilly av sig till redaktionen med anledning av ett vikariestopp som drabbat henne. Det tyckte vi var en bra koppling mellan förslag och verklighet. Hon ställde upp, det blev så att säga på hennes initiativ. Ett av svaren på KDN-mötet var att /livsmedels/handlarna kunde ta över hemförseln av mat. Klart att man kollade upp det – och det var ju handlarna inte intresserade av. Sedan ringde jag ordföranden och kommunchefen för att få deras förtydliganden (Reportern Nerikes Allehanda).

Tipset resulterar i en hel insida i Nerikes Allehanda (18 oktober) och bildar huvudnyhet på förstasidan med en stor färgbild. *"Att det blev så stort visste jag inte när jag skrev, det avgjordes ju senare på kvällen"*, säger dock reportern. Men även om artiklarna om pensionären Lilly kan betraktas som ett tips skulle de också kunna karakteriseras som en kommunalt intressant nyhet, i betydelsen den lägre kommunala sfärens intresse gentemot den högre:

Jag tror inte att KDN-folket är negativ till det som skrevs. Snarare tvärtom, de får ju uppmärksamhet kring sitt budgetarbete. Det ser de nog bara som bra mot kommunledningen. Det blir som ett debattinlägg för dem mot ledningen (Reportern NA).

Intressegruppens aktion

Den 15 oktober rapporterar de båda Örebro-tidningarna att stadsbiblioteket fått ta emot 250 donerade nya böcker från privatpersoner. I Örebro-Kuriren ges händelsen närmare en hel sida (tabloid), medan nyheten bara renderar en kort enspaltare i Nerikes Allehanda. Men det berodde snarast på att det var en förutsedd final på en längre mediehändelse – där dessutom båda tidningarna delvis varit inblandade utöver den redaktionella bevakningen. Det började fjorton dagar tidigare då de publicerar varsin stor artikel om att stadens författare startat en aktion för att örebroarna skulle donera nya böcker till biblioteket. Men historien börjar ännu tidigare, på förhösten när kommunens politiska ledning beslutar införa ett inköpsstopp på böcker till biblioteket resten av året:

Då reagerade jag och skrev ett öppet brev, ringde /två kollegor/ så vi blev tre. Brevet gick jag upp med till Allehanda och Kuriren och de publicerade det. Efter ett par dagar ringde /en reklamman och författarkollega/ upp oss med idén om adoption. Jag var tveksam, det skulle kanske bli ett alibi för stoppet. Men okey då.... Så han la upp en annons. Alla som hade kontakter med förlag ringde till dem för att få pengar till annonsen. Tanken var att folk skulle köpa en bok och donera. Jag tyckte att alla bokhandlar skulle vara med, men det blev så krångligt, så det blev bara en. Jag väntade kritik från andra bokhandlare, och en av dem blev också förbaskad. Annonsen kom på onsdagen. Då höll vi presskonferens och /en av de tre ursprungliga initiativtagarna/ skrev ett pressmeddelande inför den (Författare i aktionsgruppen).

Tanken var således att folk skulle köpa en bok och donera eller "adoptera" den till biblioteket och som ett tack skulle de få sitt namn inpräntat i boken. Annonsen om donationsuppropet var tänkt att införas i Nerikes Allehanda. En av de aktiva i annonseringsarbetet var en reporter (och författare) på Allehanda. Örebro-Kurieren begärde också att få annonsen införd, men det hade inte gruppen pengar till och då valde tidningen att ta in annonsen gratis. Under kampanjperioden deltog författarna aktivt i försäljningen av böcker, så exempelvis arrangerade de ett bokstånd utanför en bokhandel en lördag. Efter två veckor tågar de med de dittills insamlade böckerna till biblioteket och överlämnar dem, givetvis under mediernas överinseende.

Men därmed är inte historien slut. Dagen därefter meddelar Nerikes Allehanda (16 oktober) med en femspaltare att kommunen nu söker skaffa fram "Pengar till bokinköp trots allt?". Nyhetens ursprung finns i nämndens förordningslista. I artikeltexten framgår att bildningsförvaltningen (dit biblioteket hör) tror sig ha hittat en möjlighet att finansiera nya böcker genom en kontoomläggning och att frågan ska läggas fram för politikerna för beslut:

Det var ett misstag att det kom ut då. Vi diskuterade i förvaltningen hur vi skulle få fram pengar. Ett förslag var att överföra de 300.000 kronorna från ett reservanslag. Politikerna var underhand med på det. Men vi ändrade oss och tänkte föreslå en ökad budget för biblioteket i stället. Satsen om reservanslaget togs ur handlingen, men vi

glömde den i list-texten /föredragningslistan/. Så den gick ut. Och en vaken journalist ser ju sånt. I slutänden blev det så att vi ökade bibliotekets budget. Så aktionen gav resultat. Det är möjligt att vi hade härdat ut med ett inköpstopp över årsskiftet annars (Förvaltningschefen).

Det är ingen tvekan om att författarna är nöjda med aktionen – och med utfallet i nyhetsmedierna:

Vi har alla erfarenhet av att handskas med medier. Det var en bra sammansättning med en reklamman och en journalist /som skrev pressreleaserna/(Författaren).

Aktionen från intressegruppen lyckades alltså. Att man fick stor draghjälp av tidningarna råder det knappast någon tvekan om. Pressen inte bara bevakade frågan på nyhetsplats – dessutom i relativt stora format i flera fall – utan deltog även aktivt i aktionen, dels genom en personunion mellan gruppen och en journalist och dels genom att en av tidningarna gratis upplät annonsplats.

Gemensamt ursprung?

Inför hösten 1996 bestämmer sig kommunledningen i Örebro för att hålla alla sammanträden med kommundelsnämnderna i oktober öppna för allmänheten på en gemensam dag. Möjligheten att ha sådana öppna möten fanns genom en lagändring 1994 och vissa nämnder hade redan provat öppna möten. Ungefär samtidigt bestämmer sig Nerikes Allehandas redaktion för att ha en fast reporter för varje kommundelsnämnd (vilken engagerar ett antal allmän- och specialreportrar förutom de vanliga kommunreportrarna).

Jag fick veta av /ett kommunalråd/ att nu skulle man starta med öppna möten. Det var ett utmärkt tillfälle att sätta igång vårt nya system. Tanken var också att sätta in en egen annons om vilka som bevakar de olika nämnderna. Men det hann vi inte. Men det kommer (Reporter Nerikes Allehanda).

Att samla ett dussin reportrar för insatsen gav sannolikt vissa samordningsproblem på redaktionen. Man kan förmoda att det krävdes diskussioner om hur jobbet skulle läggas upp för att bevakningen skulle se någorlunda enhetlig ut. I styrkan fanns reportrar med mycket olikartad inriktning. Dessutom stod man rimligen inför vissa produktionstekniska problem då alla skulle lämna text på kvällen efter mötena, i flera fall förmodligen innan dessa slutat.

Dagen för händelsen har tidningen en större förhandsartikel med rubriken "Kolla läget i din kommundel" (15 oktober). Ingressen utropar: "Man ur huse, örebroare – i kväll har ni chansen. Era lokala politiker har slagit upp dörrarna till sina sammanträden, för att ni ska få titta in". Artikeln manar att gå och lyssna. Kommunen kunde inte ha formulerat en bättre annons själv. Större delen av utrymmet upptas av bilder på nämndordförandena som får svara på frågan varför man ska komma på deras möte och vad som ska behandlas.

Att vi gjorde en förhands var ganska självklart. Det var ju för att få folk att gå och titta. Ja, du vet demokratin och så. Det är viktigt att vi ser till att folk kan påverka de kommunala besluten i förväg. Men vi ville inte krångla till det med nån historik och sånt. Rapporteringen dagen efter var ganska okomplicerad (Reportern Allehanda)

Rapporteringen kommande dag ges en helsida med en kort redovisning av vad som försigått på de olika mötena liksom en fyrspaltare på förstasidan med färgbild (dagens stora frontbild). Händelserna följs dagen därpå upp genom ett uppslag på två helsidor med ett flertal bilder, en karta över kommundelarna och recensioner av varje möte, där reportrarna anger besöksantal och bedömer begriplighet, intressant debatt och roliga inlägg samt ger ett slutomdöme. I rubriken konstateras att nämnderna fick en ny publik när de blev offentliga. Reportrarna betygsätter dessutom mötena med 1-5 s.k. tuppår, från "lysande" till "dåligt" (två möten får lysande bedömning och en får sämsta betygsättning). De följande dagarna uppträder sedan ett flertal traditionella artiklar i sakfrågor från de olika nämndmötena.

Sammanlagt resulterar de gemensamma öppna KDN-sammanträdena i närmare fyra hela insidor och en större förstasidesartikel med bevakning av själva händelsen samt mer än en hel sida sakrapportering. Efteråt säger den huvudansvarige kommunreportern:

Politikerna är så nöjda och glada. De vill ju bli uppmärksammade. Och de köpte betygsättningen också, inga problem med den. De förstår ju att fler läser då. Det var ju på skoj. Men det klart att /ordföranden i den nämnd som bara fick *en* tupp/ är inte så glad. Men annars är de bara positiva. Det fanns ju inga motsättningar mellan oss i den här saken. De vill synas mer. Det var väl därför de beslöt att ha alla mötena samtidigt. De är inte dumma, det var nog planerat, de vet ju vad vi nappar på! Och det gjorde vi. Jag blir mer och mer medveten om att vi utnyttjar varandra (Reportern NA).

Vi hade upp det i ordförandekonferensen /för KDN-ordförandena/, vad vi skulle göra för att ge mötena mer uppmärksamhet. Och då beslöt vi göra en test till hösten. De var med på det, en del fick kanske ändra dag. Det var för att få fler att gå på mötena. Bara det att en massa små annonser kostar en hel del pengar. Sen var det nog hon /reportern/ som nappade först när hon fick reda på det. Jag la förstås ut texten då, och sen kopplade hon ihop det med vad de hade tänkt göra. /Intervjuaren: Taktik från er sida?/ Ja, men inte så värst, hon fick ju också idén själv /.../ Vi är mycket nöjda, hon ska få ett särskilt tack. /Intervjuaren: Vad tyckte ni om tupparna?/: Vi tog det som ett roligt inslag. Även den saken fick positiva reaktioner /bland ordförandena/ (KDN-ansvarigt kommunalråd).

Orsaken till bevakningen av kommundelsnämndernas möten står att finna i kommunledningens beslut att hålla öppna möten. Men parallellt med denna utveckling organiserar redaktionen om sin KDN-bevakning med fler reportrar, en ambitionshöjning som ligger helt i linje med den kommunala viljan. Även om inget direkt samarbete förekom i planeringen så sammanföll utan tvekan parternas intressen.

Vilken aktör står för nyheternas ursprung?

Så långt exemplen på frågeställningen om var ursprunget till de kommunala nyheterna finns. Men för att kunna svara i mer generella termer på frågan om vem som står för ursprunget krävs en mer komplett genomgång av nyhetsmaterial under en viss period. En bredare systematisk studie har därför genomförts med syfte att söka dessa nyheters ursprung.

Metod

Studiens underlag hämtas i likhet med de tio exemplen från de tre huvudorterna i undersökningen. Undersökningstiden bestämdes till två perioder, 10-21 augusti och 10-21 oktober 1996 (dvs. 10 dagar för tidningar utan söndagsutgivning och 11-12 dagar med söndagsutgivning). Den övergripande frågan är således hos vilken aktör ursprunget står att finna. Uppdelningen i två perioder har gjorts för att utröna om det finns skillnader mellan en period som innehåller få nämndmöten (augusti) jämfört med en period med intensiv kommunal ärendehantering och en rad offentliggjorda dokument (oktober).

Dessa frågor vill jag söka besvara genom en kombination av dokumentanalys och intervjuer med berörda aktörer. Journalister, kommunala aktörer och aktörer i andra inblandade intressegrupper på de tre orter som är huvudstudieorter har intervjuas utifrån det samlade nyhetsmaterialet under de två perioderna. Syftet med intervjuerna har inte bara varit att komma fram till en slutsats om var nyheten har sitt ursprung utan också att få en belysning av frågornas kontext. De olika nyhetshändelserna har så att säga studerats baklänges, från publiceringen till dess att ursprunget varit rimligt fastlagd.

I något fler än hälften av artiklarna har redan artikeln i sig själv avslöjat var nyheten har sitt ursprung. Det har främst gällt de artiklar som härrör från kommunala dokument. I de övriga fallen har det blivit aktuellt med intervjuer med en eller flera berörda aktörer. Intervjuerna har varierat från korta uppkollningar till relativt långa samtal. Taktiken blev att först intervjua reportern för att vid behov gå vidare till kommunala eller andra aktörer för kontroll och för att få en komplett bild i sammansatta fall (i ett fall intervjuades bara icke-redaktionella aktörer). När det gäller reportrar och redaktionspersonal har intervjuerna omfattat hela övervägandeprocessen inför ett uppdrag och de journalistiska problem som uppstått vid uppdraget och i relationen med källor. Att enbart ställa frågor om hur idén kom till hade sannolikt stött på motreaktioner, det strider sannolikt mot normen att avslöja sina källor. Dessutom var kontexten viktig för förståelsen av 'skapelseprocessen'. Hos kommunrepresentanterna var intervjuerna inriktade på deras uppfattning om var nyheten hade sin grund och hur den skapades. Eftersökningen blev närmast ett detektivarbete, men gav till resultat att artiklarnas ursprung kunde anges

klart eller med mycket god sannolikhet i de allra flesta fall. Det närmare tillvägagångssättet vid klassificeringen av artiklarna framgår av bilaga 4.

Jag fann inga problem att få fram besked från de inblandade journalisterna om ursprunget. De gav genomgående svar som får anses rimliga och tillförlitliga, något som stöds av att svaren ofta inte följde en traditionell journalistisk norm utan snarare visade upp en mindre ideal sida, som att ett dokument refererats utan ytterligare källkritik. Journalisterna hade en tydligt öppen attityd och var i flertalet fall mycket tillmötesgående, även när det gällde att ange sina källor trots att det ibland handlade om klart känsliga ärenden.

I studien ingår tidningarna Göteborgs-Posten och Arbetet i Göteborg, Nerikes Allehanda och Örebro-Kuriren i Örebro samt Katrineholms-Kuriren i Vingåker. Här har alla artiklar med nyheter som berör kommunen eftersökts. Materialet består av nyhetsartiklar inklusive notiser men inte ledare, debatt- och insändarmaterial, inte heller förstasidestexter som inleder eller flaggar för insidesartiklar (däremot förstasidesartiklar som står för sig själva).

Resultat

I de fem tidningarna på de tre orterna publicerades under de två perioderna sammanlagt 272 artiklar som klassats som kommunjournalistik. Av dessa har 24 artiklar utgått ur materialet. Av dessa avförda nyheter har fem klassats som gemensamma/parallella för tidningen och kommunen (däribland artiklarna om de gemensamma KDN-mötena i Örebro i exempelsamligen ovan) och alltså inte kunnat delas upp på någon part. Sex ärenden visade sig ha sitt ursprung hos statliga myndigheter (men avsåg kommunen) medan slutligen ursprunget till 13 nyheter, de flesta notiser, inte gick att hitta med rimliga arbetsinsatser.

Artikelunderlaget består därför av 248 artiklar. I tabell 8:1 redovisas materialets fördelning på de två perioderna och efter ursprung, dvs. om artiklarnas upphov är kommunalt, redaktionellt eller återfinns hos en tredje aktör.

Tabell 8:1. Ursprung till nyhetsmaterial i GP, Arbetet, NA, ÖK, KK under perioden 10-21 augusti resp. 10-21 oktober 1996 (procent).

Månad	Redaktionellt ursprung	Kommunalt ursprung	Ursprung hos tredje aktör	Summa	Antal artiklar
Augusti	24	62	14	100	84
Oktober	18	64	18	100	164
<i>Totalt</i>	<i>20</i>	<i>63</i>	<i>17</i>	<i>100</i>	<i>248</i>

Av de totalt 248 nyhetsartiklarna har 156 artiklar eller 63 procent kommunalt ursprung, medan 50 artiklar eller 20 procent har redaktionellt ursprung och 42 artiklar eller 17 procent härstammar från en tredje aktör. Inom den senare ursprungstypen kan ungefär 30 artiklar (12 procent) betecknas som tips och läckor, medan de övriga publicerats efter andra typer av kontakt och påverkan från olika intressenters sida.

Två tredjedelar av det undersökta nyhetsmaterialet har således kommunalt ursprung. Vid en jämförelse mellan de två perioderna är fördelningen mellan parterna i stort densamma, även om andelen redaktionellt ursprung sjunker något i oktober (och i motsvarande grad ökar för tredjeparten). En tredjedel av materialet publiceras i augusti och två tredjedelar i oktober.

En närmare granskning visar att hälften (51%) av samtliga artiklar utgår från dokument. De svarar för nio av tio nyheter i den kommunala ursprungstypen, resten i denna typ bygger på olika specifika kommunala aktiviteter för att nå publicitet. Andelen dokumentnyheter är större i oktober än i augusti. Artiklar som stammar från kommunala PR-aktiviteter och arrangemang, en typ som kan kallas exponeringsnyheter, är däremot vanligare i augusti.

De kommunala nyheterna under de två perioderna har också analyserats efter huruvida de är positiva eller negativa (eller neutrala/balanserade) utifrån ett kommunalt perspektiv. Kommunalt perspektiv har definierats som ledningens och den politiska majoritetens vilja. Här uppkommer nämligen ett problem att bedöma vilka nyheter som är positiva och negativa för en demokratisk organisation när det gäller förslag och utspel från (oppositions)partier. Därför har, utöver de artiklar som tidigare utgått ur materialet, ytterligare ett antal artiklar (10) utgått som gäller partiförslag, varför 238 artiklar/nyheter ingår i beräkningen. Pressen återgav förvånansvärt få sådana nyheter under de två perioderna, vilket kan bero på att partierna genomförde få nyhetsskapande aktiviteter. Avgörandet huruvida nyheterna är positiva eller negativa har utgått från en helhetsbedömning av artiklarna. Bedömningsgrunderna framgår för övrigt av bilaga 4. Resultatet av bearbetningen framgår i tabell 8:2.

Tabell 8:2. Bilden av kommunen i GP, Arbetet, NA, ÖK, KK 10-21 augusti och 10-21 oktober 1996 efter ursprung (procent)

Bilden av kommunen	Redaktionellt ursprung	Kommunalt ursprung	Ursprung hos tredje aktör	Totalt
Positiv	16	30	2	22
Neutral	45	47	26	44
Negativ	39	23	73	34
<i>Summa proc</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
N=antal art.	51	152	35	238

Tabellen visar att de negativa artiklarna totalt sett utgör en större andel än de positiva (34 respektive 22 procent), men att de neutrala/balanserade är den klart största kategorin (44 procent). Det kan påpekas att det i detta avseende inte fanns någon större skillnad mellan augusti- och oktoberperioderna.

Bland nyhetsartiklarna med redaktionellt ursprung finns en tyngdpunkt på neutrala och negativa nyheter med en viss övervikt för de neutrala. Det samma gäller för nyheter med ursprung hos en tredje part men då med tydlig övervikt för negativa nyheter – här finns endast en positiv nyhet. De nyheter som har kommunalt ursprung har däremot en tyngdpunkt på positiva och neutrala artiklar. Samtidigt kan vi observera att närmare en fjärdedel av nyheterna med kommunalt ursprung klassificerats som negativa för kommunen. Det gäller ofta rapportering av tjänstemannaskrivelser om kö- och behovssituationer, inkomna skrivelser från klagande brukare av typ föräldrar och anhöriga samt förslag till och beslut om rationaliseringar i verksamheten.

Andelen negativa nyheter är högre i denna studie än studier från 1970- och 80-talen där man kommer fram till att ungefär tio procent av det lokala nyhetsmaterialet är negativt eller kritiskt (Larsson 1997). En orsak till skillnaden mellan studierna kan vara olika kommunalekonomiska situationer – de besparingar och nedskärningar som präglar bevakningen i denna studie gällde sannolikt inte de tidigare studierna. En annan tänkbar orsak är den ökade professionaliseringen bland lokala redaktörer som ökat andelen artiklar med kritiskt granskande karaktär.

Sammanfattning och slutsatser

Frågeställningen för detta kapitel har varit vilken aktörsgrupp som startar en nyhetsprocess – var ursprunget till tidningsartiklar ligger.

Uppdelningen av de kommunala nyheterna efter deras ursprung styrker hypotesen att ursprunget för många av dessa nyheter finns i kommunerna. Sex av tio nyheter har kommunalt ursprung, medan två av tio återfinns hos redaktionerna och journalisterna. Övriga identifierade artiklar har sin startpunkt hos andra aktörer och intressenter. Det hindrar inte att orsaken till deras agerande i flera fall återfinns inom den kommunala apparaten, inte minst i form av reaktioner på nedskärningar av offentlig service.

Av artiklarna med kommunalt ursprung stammar de flesta från offentliggjorda dokument – de utgör hälften av hela materialet. Resterande nyheter med kommunalt ursprung kan spåras till olika aktiviteter där kommunerna gjort särskilda ansträngningar utöver dokument för att nå publicitet.

Andelen nyheter med kommunalt ursprung kan jämföras med Sjölin's studie där han kommer fram till att två tredjedelar av mediernas besluts- och verksamhetsrapportering förmedlas från kommunen. Då han tar bort sådana nyheter som återger någon form av konflikt så är hälften av materialet vad

han kallar ren distributiv information. Medierna ger således "ett i huvudsak officiöst perspektiv" (Sjölin 1985:158f). Andelen nyheter med redaktionellt ursprung i denna studie kan jämföras med Furhoff (1986:91) som konstaterar att bara en tiondel av svenska landsortstidningars nyhetsmaterial bygger på egen bevakning, medan sex av tio nyheter utgår från tips och inbjudningar (resten är telegram).

Genomgången av nyhetsmaterialet under de sammanlagt 20 dagarna (upp till 22 dagar för tidningar med söndagsutgivning) förklarar inte bara frågan om ursprunget utan ger även flera andra intressanta besked. I studien konstateras således att tidningarna publicerade dubbelt så många kommunala nyheter under oktoberperioden jämfört med augustiperioden. Redaktionerna har tydligen inte funnit så många nyhetsvärda kommunhändelser eller inte ansett sig ha möjlighet att söka fler nyheter under den första perioden. Detta innebär nödvändigtvis inte att antalet händelser att bevaka varit färre under den perioden. Visserligen förekom det inte så många beslutsmöten som i oktober, men den kommunala verksamheten var ju ändå igång och beredningsarbetet inför sammanträden likaså. Men frånvaron av möten medförde att det inte cirkulerade så många handlingar och protokoll som kunde användas som underlag för nyheter. Att själv söka nyheter inom förvaltningsapparaten om pågående ärenden är mer arbetskrävande än att få sig tillsänt material.

Därmed bekräftas rimligen hypotesen att medierna i hög grad är beroende av kommunala dokument och att det är kommunerna som i grunden bestämmer urvalsramen för de kommunala nyheterna. Man kan visserligen hävda att redaktionerna i augusti lider av kvarvarande semestrar som minskar bevakningsresurserna. Mot det kan ställas påståendet att man hade säkerligen löst den frågan om det funnits (lättåtkomliga) intressanta nyheter.

Att medierna tar in en större andel nyheter som utgår från kommunala exponeringsbehov i augusti än i oktober beror också på redaktionernas arbetsituation. Då råder fortfarande 'sommartorka' när det gäller bra nyhetsmaterial. Det innebär att man sänker kraven för nyhetsvärde. Perioder av detta slag, inklusive långhelger, kan kommunerna samtidigt utnyttja för att få ut information som annars inte skulle finna nåd i journalisters ögon. Det skapar ett gemensamt intresse och kanske direkt samarbete från parternas sida kring vissa händelser på denna lägre nyhetsvärdesnivå, exempelvis bevakning av kommunala arrangemang. Sommartorkan betyder också, vilket denna studie tyder på, att redaktionerna måste hitta på fler egna ämnen att göra nyheter på än i perioder med god tillgång på inkommande nyhetsstoff.

En tredjedel av artiklarna kan klassificeras som negativa för kommunen (av de artiklar som kunnat bedömas i positiv-negativ bemärkelse), medan en femtedel var positiva och närmare hälften neutrala/balanserade. Denna bedömning utgår från ett organisationsperspektiv, dvs. vad som är positivt och negativt för organisationen i form av den majoritetsledda organisationen.

Sett ur ett demokratiskt perspektiv ska en kommun givetvis acceptera nyheter av kritisk eller negativ art, för att medborgarna ska få del av alla aspekter som rör deras gemensamma lokala angelägenheter. På denna punkt kan man dock skilja på nyheter som grundas på ett intresse att marknadsföra kommunen respektive ett pluralistiskt demokrati-intresse. Man kan på goda grunder hävda att kommunerna i stor utsträckning agerar i linje med den första typen. Här är syftet att skapa en bra image och att hantera sina presskontakter så att man (ledningen/majoriteten) skaffar bästa möjliga publicitet eller i varje fall undviker dålig publicitet. Behovet av publicitet hos kommunerna kan härvidlag sägas vara lika stark som hos organisationer inom den privata sfären – i det ena fallet är drivkraften ekonomisk, i den andra politisk.

En annan demokratisk aspekt är hur medborgarna uppfattar de negativa nyheterna, om dessa nyheter befordrar ett ökat intresse och engagemang för det kommunala och för samhällsaktivitet i bred mening. Flera forskare menar – i linje med den diskussion som Blumler & Gurevitch anförde inledningsvis – att mediernas kritiska inriktning inte skapar sådan aktivitet. Westerståhl & Johansson (1985:230ff) skriver att denna "eländes-" och "konfrontationsjournalistiken" bidrar till politikerförakt och minskat politiskt engagemang. De pekar också att denna typ av journalistik leder till att avvikande synpunkter och särintressen gynnas på de mer generella intressenas bekostnad.

Denna studie om kommunala nyheters ursprung indikerar slutligen att man kan urskilja ett antal olika typer av kommunjournalistik. En typ är som vi sett nyheter som hämtas utifrån dokument, en annan typ är nyheter som uppstår genom särskild kommunal exponering och en tredje typ är nyheter av journalistiskt granskande karaktär i vid mening, dvs. nyheter som genomgår olika grad av kontroll-, uppföljnings- och kritiska granskningsinsatser. Dessutom ger studien signaler om att det även förekommer nyheter där kommunerna och medierna har gemensamma intressen och samverkar i större eller mindre grad. Det kan finnas anledning att ytterligare belysa frågan om olika typer av kommunjournalistik. I det följande kapitlet presenteras därför tio fallstudier som ska söka ge en fördjupad bild av undersökningens fjärde frågeställning om hur den faktiska kommunjournalistiken fungerar och ser ut och om det går det att finna några allmängiltiga mönster i denna journalistik.

Kommunjournalistik - tio fallstudier

Relationen mellan våra två aktörgrupperna i nyhetsprocessen på fältet är en avgörande faktor för att förklara mediernas utbud och utfall, bredvid redaktionsprocessen. Relationen kan förstås utifrån flera bakomliggande faktorer. I botten finns som sagt organisatoriska förhållanden som redaktionella arbetsvillkor. På individ- och gruppnivå framträder attityder, normer, påverkansambitioner och mer eller mindre tydliga samspel som viktiga komponenter. Attityder och normer tycks avspegla och avsätta sig i relationen som helhet medan aktörernas vilja att påverka nyhetsförmedlingen kan ge skiftande reaktionsmönster vid olika tillfällen, dvs. de har en god relation i allmänhet men kan bli oense kring ett konkret ärende. Påverkans- och styrningsaspekten inbegriper som vi sett frågan om vem som svarar för nyheternas ursprung. Den gäller också frågan om vilken av aktörerna som är (mest) aktiv och vilka mer konkreta uttryck deras förhållande tar.

De 40 basintervjuer som genomförts inom undersökningen och som redovisats i det tidigare har utgjort förstahandsunderlag i sökandet efter svaren på dessa frågor. För att fördjupa bilden av relationen och komma åt delvis svår-fångade aspekter, däribland aktivitetsfrågan, har jag funnit det lämpligt att närmare studera ett antal fall, dvs. kommunala händelser/frågor som blivit typiska nyhetshändelser i de lokala medierna. Här är jag också intresserad av att utvärdera vilket resultat parternas interaktion får i mediernas utfall och utbud. I detta kapitel analyseras därför tio olika fall (varav ett par innehåller två exempel) på fyra av studiens orter. Huvudfrågan är: Vad blir resultatet i nyhetsmedierna av interaktionen mellan journalister och kommunaktörer och varför ser medieutfallet ut som det gör?

Fallen har identifierats vid tre olika perioder under tiden maj 1994 till april 1995. Flera fall visade sig dock ha en längre historia och sträcker sig tillbaka till 1993. Vissa har å andra sidan kunnat följas under händelseutvecklingen. Fallen stammar från de tre huvudkommunerna (Vingåker, Örebro och Göteborg) samt den minsta kommunen (Laxå). Syftet har varit att söka identifiera typiska former eller genrer för den undersökta kommunjournalistiken, även om vissa av de fall som valts möjligen är markanta för sin typ.

Samtliga fall gäller (lokal)press. I några fall finns även rikspress inblandad då fallen blivit uppmärksammade på denna nivå. Etermedierna saknas av praktiska skäl, främst på grund av svårigheter att täcka av stora sändningsmaterial bakåt i tiden från det att ett fall identifierats. Däremot orienteras kort

om radio- och tv-insatserna i de fall där det är av betydelse för sammanhanget och för att ge en bild av den samlade mediebevakningen.

Fallen har studerats utifrån ett antal analysvariabler, men redovisas i berättande form med ett huvudsakligen kronologiskt upplägg. Analysinstrumentet har vävts in i denna tidsmässiga berättelse, dock inte helt synkront och systematiskt utan framträder något varierande beroende på karaktären på fallen. Analysschemat består av följande variabler:

- | | |
|------------------------------|---------------------------------------|
| 1. Kontext | 6. Strategier och intentioner |
| 2. Ursprung/materialkälla | 7. Relationsmönster och kontaktformer |
| 3. Kommunal huvudaktör/källa | 8. Nyhetsvärdering |
| 4. Övriga aktörer/källor | 9. Redaktionell form |
| 5. Ärende- och händelsetyp | 10. Tidsomfång och frekvens |

Kontextfaktorn ställer först frågan i vilket lokalt sammanhang fallen uppträder (kommunalt och mediemässigt), men söker i vissa fall även förklara det samhälls- och opinionsmässiga klimatet vid tiden för händelsen. För det andra är fallets och händelsens *ursprung* intressant för studien – återfinns det hos kommunen, mediet/medierna eller hos en tredje aktör som har intresse av att få fram nyheter med kommunal betydelse (enligt diskussionen i kapitel 8)? De *kommunala aktörerna* och källorna består av politiker och tjänstemän. Kategorin *övriga källor* analyseras inte främst utifrån deras funktion utan på vilket sätt reportern använder dem. De kan uppträda eller ställas som motparts-källor (motpart till huvudkällan), som parallell- och bekräftelseutsaga till huvudkällan eller som kontrollkälla. Reportern kan även göra ett upplägg där en huvudkälla kompletteras med vad man kan kalla miljö-källor, i form av t.ex. reaktioner från folk på gatan eller från kommunal fältpersonal. *Strategier och intentioner* är en central faktor för studien, speciellt de kommunala aktörernas strategi. Är strategin inriktad på att ge medierna önskad service och information, är den inriktad på att påverka och övertala, är den censorisk med syfte att förhindra information eller gömmer sig aktören/källan? Hit hör centrala påverkanspekter som vilken av aktörerna som initierar en kontakt och vem av dem som söker styra relationen. För att kunna bedöma aktivitetsgrad och aktivitetsinriktning krävs vidare klarläggande om *relationsmönster och kontaktformer*: hur umgås aktörsgrupperna, var möts de och vilka kontaktformer tillämpas? Variabeln *nyhetsvärdering* följer sedvanliga värderingskriterier (t.ex. Galtung & Ruge 1965). Här finns det dock anledning att förmoda att den lokala journalistiken därutöver har specifika kriterier, t.ex. att medierna spelar på publikens egennyttan av det som meddelas eller att de skapar publikintresse genom att läsare kan ha personlig kontakt med en offentlig aktör som kommer till tals på nyhetsplats. När det gäller *redaktionell form* diskuteras främst antal införanden, placering i tidningen, rubriksättning, artikelstorlek och format, bildstorlek och bildinnehåll samt illustrationers ursprung, dvs.

om de producerats med en redaktionell insats eller hos kommunen. Vissa variabler – *ärende- och händelsetyp* samt *tidsomfång och frekvens* – ger sig automatiskt tillkänna i fallredovisningen. Flera andra faktorer framgår också av själva redovisningen. Slutligen bör påpekas att vissa variabler har utelämnats då de saknar betydelse för tolkningen av fallet.

De tio fallen (med 12 fallhändelser) exemplifierar kommunal journalistik från enkla bevakningsfrågor som avverkas på en dag till ett fall som pågick under mer än ett år. Fallen består för det första av rutinyheter som hämtas från kommunala dokument. Det andra fallet gäller också ett rutinärende som dock fick en mindre vanlig presentation, som en upplysande artikel. De två följande fallen är exempel på exponering i medier av kommunalt initierade nyhetshändelser, dels ett politiskt utspel, dels ett evenemang. Därpå följer tre fall som i stället är exempel på nyheter som tydligt drevs redaktionellt. Det är en s.k. grävargrej och en s.k. följetong samt en bevakningstyp som kan föras till debatten om mediers verklighetskonstruktion (Ekström & Nohrstedt 1996). Två fall uppvisar större eller mindre grad av samverkan mellan en tidning och kommunen, dels ett reportage från den kommunala fält- och institutionsvardagen (som just här var av gemensamt intresse), dels ett planeringsärende. Slutligen redovisas ett årslångt fall som kan kallas antingen opinions- eller kampanjjournalistik beroende på vems synvinkel man utgår från. Tilläggas kan respondenters insprängda citat återges här i rak stil i (i motsats till tidigare kapitel), medan redaktionell text återges med kursiv stil.

De tio fallen

Fall 1. Vanliga ärenden

Dokumentjournalistiken, mediers nyhetsbevakning utifrån sammanträdeshandlingar och protokoll, utgör en stor del av den kommunala journalistiken. För att i någon mån visa på bredden inom denna typ av journalistik skildras här två exempel på rapportering av ett par ganska olika ärenden – ett budgetbeslut och ett beredningsärende i en sakfråga – och de skillnader i utfall och utformning som blev resultatet.¹

Budgeten var det stora ärendet vid årets sista sammanträde i december 1994 för kommunstyrelsen i Laxå. Presskonferensen som hölls efter mötet ägnades följaktligen främst åt detta ärende, under minst en timmes tid. Som vanligt deltog från pressens sida två lokaltidningsreportar, den lite äldre ordinarie manlige reportern på den mindre tidningen Örebro-Kuriren med stationering i en grannort och en tillfällig ung kvinnlig reporter på den större tidningen Nerikes Allehanda (som vikarierade för den basintervjuade lokalredaktören i undersökningen).

Pressmötet leddes i vanlig ordning av kommunalrådet men även en representant för den borgerliga oppositionen medverkade. Denne avvek dock efter en stund, enligt egen utsago för att kommunalrådets presentation blev alltför partipolitiskt präglad, men enligt rådet själv för att situationen blev för pinsam för motparten då oppositionen inte hade något färdigt motförslag.

Det var en avspänd historia. Det enda som var besvärande var väl att jag flera gånger fick springa ut och leta efter siffermaterial som underlag till min redovisning (Kommunalrådet).

Det var en vanlig genomgång av KS /.../ Det var i princip ett rutinjobb fast det inte var ett enkelt ärende, det gällde sen att hitta rätt ansats, man måste tänka efter vad det betyder för medborgarna (Reporter, Nerikes Allehanda).

Händelsen får stort utrymme på lokalsidorna i tidningarna dagen därpå. I Nerikes Allehanda ges nyheten fyra spalt i topp utan bild och i Örebro-Kuriren upptar den större delen av sydnärkesidan men med en tvåspaltsbild på kommunalrådet. Rubriksättningen är tämligen likartad (NA resp. ÖK 94-12-10):

Budgetförslag från styrande i Laxå

Sju milj ska sparas

Sparar sju miljoner

Men Laxå satsar 200.000 på kvinnoprojekt

Men de två reportrarna väljer helt skilda ingångar i materialet, där den unga vikarien söker göra en läsaranpassning med påpekanden om vad budgeten handlar om, medan kollegan väljer en mer formellt inriktad ingress där han samtidigt för fram partinamnet:

Vad barnomsorgen kommer att kosta. Hur bra skolmaten kommer att vara. Om det läggs ny asfalt på gatorna eller ej. Och om kommunal-skatten kommer att höjas...(NA)

Socialdemokraternas förslag till kommunal budget för Laxå 1995 innebär besparingar om nästan sju miljoner kronor jämfört med årets budget (ÖK)

I brödtexterna presenteras sedan en rad sifferuppgifter ur budgeten och ett antal kommentarer från kommunalrådet. Båda artiklarna informerar också om att fullmäktige ska fatta slutligt beslut om fjorton dagar. Båda har varsin mindre tilläggsartikel med kommentarer från oppositionspolitikern som uttalar att kommunen måste spara mer, ÖK har dessutom en mindre artikel där en representant från det lokala vänsterpartiet säger att de tänker ansluta sig till socialdemokraternas förslag.

Ytterligare ett exempel på denna rutinjournalistik kan vara på sin plats att återge. Barnomsorgen i Vingåker befinner sig i kris, meddelar Katrineholms-Kuriren i mars 1995 i en toppad femspaltare på lokalsidan (KK 95-03-02):

Kris inom barnomsorgen - 30 barn köar för platser

Nyheten hämtas ur ett protokoll från barn- och utbildningsnämndens sammanträde en vecka tidigare där man beslöt tillsätta en arbetsgrupp som skulle söka lösa problemet. Egentligen var det ingen nyhet, eftersom tidningen en månad tidigare hade noterat att ovanligt många barn stod i daghemskö, i en artikel om att kommunen hade svårt att leva upp till de lagliga kraven. När reportern på lokalredaktionen nu ringer upp barnomsorgsinspektören blir svaret att läget är akut:

Jag ville helst få besked om åtgärderna, men hon kunde inte ge dem, de hade just börjat arbeta. Men hon gav mej lite, vad som *skulle kunna* bli åtgärder, t.ex. att klämma in fler barn på några ställen (Reportern).

Kontakten består av ett kort telefonsamtal som var lättsamt enligt båda parter. Därefter behöver reportern en illustration. Hon åker då ut till ett daghem, ber att få låna ett antal barn som ställs upp på rad och fotograferar dem bakifrån, troligen med teleobjektiv med tanke på den kompakta kön på den färgbild som blir resultatet. Hon har inga problem med sin begäran hos daghemspersonalen att få låna statister – "de ställde upp" – och hon säger sig vara klart nöjd med bilden.

Inspektören är nöjd med brödtexten och uppger att hon är korrekt återgiven och citerad, men hon reagerar över anslaget:

Det jag inte tyckte om var överskriften. Jag bad dem att inte förstora och skriva att det är kris, men det gjorde de i alla fall (Inspektören).

Hon sa att hon inte tyckte att det var en så stor grej, men hon förnekade ju inte att läget var allvarligare än kanske någonsin /.../ Sen är det ju inte jag som satt rubriken (Reportern).

Rubriksättarens anslag är dock inte förvånande, eftersom reportern inleder sin artikel med den lakoniska satsen att "*Det är kris i Vingåker*". Därefter får läsaren fakta, bl.a. att dubbelt så många barn som normalt står i kö, att en arbetsgrupp tillsatts för saken och vilka som sitter i gruppen (inspektören och två politiker). Artikeln präglas av den relativt feta rubriken och färgbilden som med sina tre spalter är större än brödtextens två spalter.

Dessa två exempel på dokumentnyheter är med reporterspråk 'raka grejer', rutinjobb. De kan antas utgå från en redaktionell bedömning att ärendena och nyheterna direkt eller indirekt berör många medborgare och läsare, i det senare exemplet dessutom att saken är negativt laddad. Det första exemplet baseras givetvis också på att ärendet är relevant och viktigt för lokalsamhället. Det andra visar en aktiv reporter, som agerar målmedvetet för att arrangera en speciell bild för artikeln utifrån en tydlig strategi för att skapa uppmärksamhet kring frågan. De kommunala aktörerna är de förväntade – förstepolitikern i ett så centralt beslut som en budget och den ansvarige tjänstemannen i det mer administrativt inriktade ärendet. De kommunala aktörerna är i det stora hela passiva, även om politikern sannolikt söker presentera budgeten med syfte att försöka få till stånd (för honom) positiva skrivningar i nyhetsartikeln, medan inspektören söker undvika negativ publicitet.

Fall 2. Upplysande journalistik

Kommunala dokument kan speglas på många sätt i medierna. De kan – som föregående exempel – vara en mer eller mindre följsam redovisning av grundmaterialet eller ta upp en speciell fråga i en beslutshandling som anses journalistiskt intressant. De kan också ges en mer informativ inriktning som i det följande fallet där reportern valde en förklarande och fördjupande rapportering kring ett helt ordinärt formaliaärende och formaliabeslut.²

En skrivelse om arvoden till de förtroendevalda i Göteborgs stad förbereddes inom stadskansliet hösten 1994 inför kommande mandatperiod. Förslaget, som formulerats av kanslichefen, innebar enbart smärre justeringar av vissa belopp, men för första gången på flera år sammanställs nu en komplett lista över alla arvoden. Skrivelsen är ställd till fullmäktige men skulle givetvis först passera kommunstyrelsen.

Handlingen finns därför med i den sammanträdeslunta som Arbetets kommunreporter i vanlig ordning fick sig tillsänd:

Det var ju en brännbar fråga, så jag tittade på handlingen, men det var inga ändringar i de brännbara fallen och då verkade det inte särskilt spännande. Men så funderade jag på SDN-ledamöterna, de får ju inget, ja uselt i alla fall - vad driver egentligen dom att vara politiker, det frågade jag mig. Att kommunalråd har höga löner är inget nytt för folk, det kunskaen finns, men inte om vad dom andra får (Reportern).

Nej de brännbara fallen, kommunalrådets arvoden, upplevs som "uttjatade". Vinkeln om ersättningen till de vanliga nämndledamöterna är däremot mer intressant.

Jag funderade över om det kunde bli ett politiskt försvarstal. Men så bestämde jag mig för grejen när jag sa till mej själv att det här tror jag inte att mina grannar vet (Reportern).

Reportern ringer handläggaren för att kolla av ett antal fakta. Deras samtal tar högst tio minuter och är helt utan komplikationer. "Han är så van vid journalister" säger reportern och källan återgäldar med att relationen är förtroendefull. Hon får samtidigt ett erkännande om kunnighet och noggrannhet när han medger att hon upptäckt ett fel i skrivelsen, en missad negation i en bilaga. Men var han inte rädd för en ny kritisk granskning av politikerlöner när reportern ringde upp?

Hon brukar vara saklig, så jag var inte ett dugg oroad för att det skulle bli någon skandalhistoria om kommunalrådslöner. Vi har ett bra förhållande. Att det blev en nyhet berodde väl snarast på att det var länge sedan vi hade gjort en sammanställning av alla arvoden (Kanslichefen).

Skälet till att arvodena blev en nyhet är parterna överens om, det var den samlade överblicken i handlingen. Artikeln hade inte blivit skriven annars, medger reportern.

Artikeln kommer dock inte in följande dag som tänkt, den ställs på grund av utrymmesbrist. Redaktionsledningen föreslår då att man ska intervjua ett par SDN-ledamöter – då skulle det samtidigt kunna bli en helsida. En praktikant på redaktionen får i uppdrag att utföra denna tilläggsartikel. Resultatet av reporterns intresse för skrivelsen blir därmed en helsida (tabloid) två dagar efter jobbet som tar ungefär en halv dag sammantaget att producera. Sidan toppas av rubriken (Arbetet 94-10-19):

Politiker med ringa lön

Att offra fritiden för kommunfullmäktige ger inga stora pengar

Huvudartikeln sammanfattar skrivelsen med en rad beloppssiffror. Kanslichefen uttalar sig i två pratiminus där han bland annat förklarar att arvodena räknats upp enligt basbidragets ökning. Ingressen blir reporterns samlade omdöme och kommentar av ärendet: *"Att vara fritidspolitiker i en av Göteborgs stadsdelsnämnder till exempel, är i motsats till vad många tror, inte alls någon särskilt lönande syssla rent ekonomiskt"*.

Det blir också tonen i tilläggsartikeln där två kvinnliga ledamöter i var sin stadsdelsnämnd intervjuas. *"Pengar är ingen drivkraft"*, lyder rubriken. Artikeln bygger i stor utsträckning på intervjuerna där dessa uttalar sig om drivkrafterna för en fritidspolitiker.

När kanslichefen, huvudkällan, tillfrågas om han anser att artikeln riktigt återger skrivelsen och om han blivit korrekt citerad svarar han oväntat att det vet han inte, han har inte läst artikeln. Han är så säker på att journalisten

skulle skriva en ur hans synpunkt acceptabel artikel att han inte bemödat sig om att leta reda på tidningen. Deras tidigare kontakter har skapat ett gott förtroende och stor tillit den emellan.

Tidningens presentation av formaliaärendet om arvoden avviker från en gängse nyhetsutformning. Reportern valde inte en rutinmässig redovisning (eller att prioritera bort en i raden av många formaliafrågor). Hon valde inte heller den kanske journalistiskt mest intressanta vägen, att uppmärksamma de högsta politikerarvodena. Nej, hon valde i stället att skriva en mer upplysande artikel om arvodena för den stora gruppen fritidspolitiker som besätter flertalet stolar i nämnder och styrelser, som i de lokala nämnderna. Det är också uppenbart att hon ägnade saken relativt mycket tid, upptäckten av den missade negationen tyder på att hon studerat materialet ingående. Och redaktionen lät utveckla ämnet genom intervjuer med fritidspolitiker. Fallet uppvisar därmed vissa aktiva förklarande inslag från reporterns sida, även om det i huvudsak får inrymmas i kategorin dokumentjournalistik.

Fall 3. Utspelet

Utspel i olika former ingår i offentliga ledares arsenal för att närma sig medierna. Ett utspel kan ske oplanerat vid ett informellt samtal men är i sin rena form planerat med exempelvis olika pressaktiviteter. När kommunledningen i Göteborg våren 1995 ville påverka opinionen kring ett lokalt förmånligt förslag till nytt kommunalt skatteutjämningsystem var strategin väl genomarbetad, med gott resultat ur arrangörens synvinkel.³

1995 antog riksdagen ett nytt skatteutjämningsystem för landets kommuner. Det innebar bl.a. bättre sammantagna villkor för storstäderna, där Göteborg skulle få 1,4 miljarder mer i bidrag årligen jämfört med det tidigare systemet. Under utredningsperioden rasade en opinionsstrid mellan företrädare för storstäderna och vissa Norrlandskommuner – en strid som inte minst försiggick inom det socialdemokratiska partiet – där politikerna i norr ansåg att de skulle förlora på förändringen. Symbolfigurer i denna kamp blev det ledande kommunalrådet i Göteborg och hans motsvarighet i Skellefteå. Båda deltog aktivt i riksdebatten om förslaget. Tonläget skruvades upp från 'förlorarnas' sida när Kommunförbundet tog ställning för förslaget. Före riksdagsbehandlingen skulle dock frågan avgöras internt inom socialdemokratin.

I detta läge bestämmer kommunledningen i Göteborg över partigränserna att gå till motangrepp för att försvara förslaget. Efter diskussion i kommunalråds-kretsar uppdrar kommunstyrelsen åt ordföranden och stadsdirektören att vidta åtgärder och ställer medel till förfogande för aktionen. Strategin

riktas inte oväntat mot medierna som inbjuds till ett s.k. presseminarium med lunch där experter skulle förklara de gamla och nya bidragssystemen och deras konsekvenser. Som inbjudare står en stadssekreterare, men arrangementet planeras i första hand av en ekonomichef och en informatör. Till sammans författar de också det pressmeddelande som delas ut vid seminariet med rubriken "Rättvisare statsbidrag ett måste för Göteborg" och med följande brödtexinledning:

På grund av felaktiga kriterier som den s.k. klimatfaktorn gynnas många kommuner och landsting på ett omotiverat sätt av den nuvarande fördelningen av statsbidrag. I dagens kärva ekonomiska läge har Sverige inga pengar till att enbart öka bidragen till kriskommunerna. En rättvisare fördelning av de pengar som finns är enda alternativet (Göteborgs stad: Pressmeddelande 94-02-21).

Huvuddelen av pressreleasen ägnas åt ekonomiska basfakta – om stadens underskott, skuldbörda och soliditet där Göteborg uppges vara lågt värderat av ett internationellt finansinstitut – och argumentation för det nya bidragssystemet i motsats till det befintliga. Det sägs ge möjlighet att bibehålla en acceptabel nivå på den kommunala servicen, jämfört med ökad utslagning, sämre utbildning och omsorg liksom risk för ökad kriminalitet. På pressmötet presenteras också jämförande siffror mellan Göteborg och Skellefteå.

Inbjudan hörsammas av 15-talet reportrar från lokalmedierna, vissa riksmidier och TT. Kommunen hade inför dagen bearbetat redaktionerna att sända reportrar, både deras nyhets- och och ledarredaktioner.

På seminariet uppträder och föredrar i första hand en kommunal handläggare och en expert från Kommunförbundet. De ägnar sig huvudsakligen åt att redovisa innebörden av det gamla och nya systemet. Men även de två politiska blockledarna deltar. Majoritetsrådet, känd för sina mustiga uttalanden, fäller minst tre synpunkter som journalister tar till sig – att han skulle vilja "nita" kommunalrådet i Skellefteå, att Göteborg får låna pengar av japanerna för att subventionera Norrland och att det är tur att träden (i Norrland) inte har rösträtt när frågan ska avgöras.

Dagen efter ger Göteborgs-Posten händelsen sex spalter i topp på lokalsidan (som vanligt för stora lokalnyheter) och i Arbetet får händelsen huvuddelen av en (tabloid)sida, med rubrikerna (Arbetet resp. GP 95-02-22):

Krav på rättvisa

Ökade statsbidrag ödesfråga för Göteborg

Kommunen på grön kvist?

Göteborg storsvinnare i nollsummespelet med de nya statsbidragen

De två tidningarna har tämligen identiska ansatser i sin rapportering där huvudartiklarna inleds på följande sätt (Arbetet t.v. och GP t.h.):

Idag har Skellefteå nästan 4500 kronor mer i statsbidrag per invånare och år än Göteborg. Ändå har Göteborg sex gånger så höga socialbidragskostnader /.../ Jämförelsen /.../ är bara ett exempel på hur snett det nuvarande statsbidragssystemet slår".

Med det nya, mer rättvisa statsbidragssystemet vinner varje invånare i Göteborg 3219 kronor. Totalt kan det ge kommunen ett tillskott på 1,4 miljarder per år /.../ Kommunförbundet inser att det inte går att fortsätta med dagens system...

Även pressmeddelandets klimatresonemang återges av båda tidningarna. GP bygger i stor utsträckning sin artikel på uttalanden av Kommunförbundets expert, medan Arbetet litar till kommunalt material och utsagor från kommunalrådet. Båda tidningarna citerar rådets uttalande om de lånade japanska pengarna. Arbetet har dessutom med nitningscitatet, vilket enligt reportern vållade diskussion på redaktionen om det skulle dras upp som rubrik, men där man beslöt att "hålla en mer seriös linje" och bara ha med det i brödtexten. Båda tidningarna tar också upp frågan på ledarplats med rubrikerna "Norrlands klagan saknar grund" (GP) och "Skapa rättvisa..." (Arbetet).

TT:s tvåsidiga telegram inleds med att "En hård strid om det nya förslaget till ny skatteutjämning rasar inom socialdemokratin". I ingressen citeras också rådets uttalande "Känslor och inte sakfrågor styr debatten, tur att träden inte har rösträtt" (TT 95-02-22).

Hos de två riksmorgontidningarna resulterar seminariet i varsin tvåspaltsartikel. Dagens Nyheters text skrivs av tidningens göteborgsreporter medan Svenska Dagbladet använder TT:s material. Båda tidningarna har i stort samma ansats – att göteborgspolitikerna "blåser till strid" eller "lägger in en extra växel" för att få igenom det nya skatteutjämningsförslaget (DN o. SvD 95-02-22). I landsortspressen medför utspelet bara ett mindre antal artiklar, de flesta i norrländska tidningar där bland annat kommunalrådets utsaga om de norrländska träden kommenteras. Däremot diskuterar man livligt skatteförslaget som sådant (sammanlagt cirka 2500 artiklar skrevs om ärendet i dess helhet från december 1994 till juni 1995 då riksdagen fattade beslut).

Tre dagar senare har Göteborgs-Posten en uppföljare på sex spalter som redovisar och diskuterar utredningsprocessen om nytt skattesystem. Artikelns kompletteras av en underledare som konstaterar att det ännu inte givits något klartecken i frågan. Den följs några dagar senare av en huvudledare betitlad "Rackarspel om skatteutjämning" som pläderar för att "Dagens orimliga system måste ersättas med ett som skapar rättvisa mellan landets kommuner" (GP 95-03-03).

Kommunalrådets uttalande att han borde nita kollegan i Skellefteå skapar efter ytterligare några dagar stor uppståndelse i vissa norrländstidningar, både på nyhets- och ledarplats. Kontroversen orsakar också en stor artikel i

Expressen (Expr 95-02-26) – liksom att TV Göteborg planerar ett inslag i Kvällsöppet, som dock enligt uppgift inhiberas i sista stund då kommunalrådet i Skellefteå drar sig ur ett tänkt möte med upphovsmannen till uppståndelsen.

Den 10 mars kan så GP meddela resultatet av den interna beredningen hos socialdemokratin som resulterar i ett accepterande av förslaget. Men den sexspaltiga artikeln slår inte an på lokalsträngarna utan man väljer i stället en mer riksinriktad huvudrubrik, vilket möjligen kan bero på att artikeln skrivs av tidningens stockholmskorrespondent (GP 95-03-10):

Glesbygden får mer stöd

/Kommunalrådet/ nöjd med den socialdemokratiska uppgörelsen

Ingressen följer denna ansats och konstaterar därefter att *”storstäderna behåller sin förstärkning”* samt att kommunalrådet var belåtet. I artikeln spekuleras hur förslaget ska kunna lotsas genom riksdagen eftersom regeringspartiet behöver stöd av ytterligare ett parti. Dagen efter har GP en ny huvudledare i ämnet, nu om risken för fortsatt urvattning av förslaget i de fortsatta partiförhandlingarna. Samma dag återger konkurrenten Arbetet nyheten betydligt blygsammare än GP med rubriken *”S enas om statsbidragssystemet”* (Arbetet 95-03-11). Den mer blygsamma hållningen kan möjligen just bero på att man missade nyheten första dagen. En vecka senare kan tidningen emellertid ensam meddela att den socialdemokratiska partistyrelsen enats i ärendet.

Det kommunalt arrangerade seminariet om skatteutjämnningssystemet reser ett antal frågor. På den första frågan – vilket syfte kommunen hade med seminariet – har läsaren kanske inte så svårt att förstå sig svaret:

Vi diskuterade det i politiska kretsar. Vi hade tidigt bestämt oss för att bevaka pressen och ta pressklipp på allt. Då såg man att många journalister kunde systemets konstruktion dåligt. Och det var nödvändigt att få rättvisa. Vi /Göteborgs kommun/ var i drickat redan och om inget hänt hade vi gått under. Så vi beslöt att ha ett seminarium för pressen, utan åsikter, där utomstående /experter/ skulle vara med och där vi /politiker/ inte skulle säga något. Det skulle bara handla om systemet (Kommunalrådet).

Det fördes diskussioner i huset – det gällde att visa hur det gamla systemet var uppbyggt, att detta med de påstått rika kommunerna var utan grund, och då blev det här /seminariet/ ett medel (Handläggare).

En annan fråga gäller om medierna såg några journalistiska problem med att rapportera från den tämligen tydliga påverkansmetoden:

Vi hade skrivit om det mycket innan. Så jag tyckte inte att det var så problematiskt att gå dit. De gav bra information om både det gamla och nya systemet. Om kan man belägga att systemet är orättvist så är det viktigt för alla göteborgare att få veta, och då är det OK. De gjorde en tydlig redovisning och vi /journalisterna/ fick bättre kunskap (Reporter).

Det kändes inte som någon påtryckning. Men man umgås så mycket med de där /politikerna/ att man kanske inte såg det. Och det var ju ett orättvist system. Så jag var tvungen att gå dit och lyssna tyckte jag. Det var ju också en väldigt komplicerad sak, och seminariet blev jätteintressant. Det var mycket som jag inte visste. De talade ju om systemen, inte om hur synd det var om Göteborg. Och när man ständigt skrivit om stans alla svårigheter ekonomiskt så var det bra att nån gång få skriva något positivt (Reporter).

En tredje fråga gäller det mediemässiga resultatet och utfallet - vilken uppfattning har arrangörerna?

Jag tyckte det blev ganska bra effekt. Märkte en väldig skillnad i diskussionen efteråt (Kommunalrådet).

Min bild av seminariet är att det hade rätt hyfsat effekt (Handläggaren).

Den slutliga frågan blir givetvis om händelsen fick någon betydelse för beslutet om nytt skattesystem:

Jag är inte så säker på det. Det var sakligheten i vår debatt som fällde avgörandet, det går inte med pamfletter i längden (Kommunalrådet).

Det var en av dropparna som urholkade stenen (Reporter).

De har ju drivit detta i alla möjliga och omöjliga sammanhang. Det kom upp gång på gång. Så det är nog mer det eviga tjetandet som givit resultat (Reporter).

Seminariet om skatteutjämningsystem får ses som ett ganska typiskt utspel. Kommunen hade en medveten strategi med syfte att påverka nyhetsmedierna att vidareförmedla budskapet till opinionen och beslutsfattarna på riksnivå. Det förelåg egentligen ingen förändrad nyhetssituation i ärendet, men de lokala ledarna hade ett starkt behov av att nå ut. Ett seminarium med så neutral karaktär som möjligt där experter skulle föredra blev lösningen. Vi kan notera att det tyngsta kommunalrådet inte uppfattar seminariet som någon taktisk åtgärd (vilket han betonar kraftigt) utan ett kommunalt försök att ge medierna mer "saklig" information om skattesystemet. Och intervjuade reportrar känner sig inte heller manipulerade utan ser positivt på den nya kunskap som de erbjöds. Effekten i hemmedierna blev gott ur arrangörens synvinkel, men nyhetsutfallet i övriga delar av landet blev ganska magert. Huruvida händelsen påverkade rikspolitikerna i ärendet kan inte klarläggas här, men förmodligen har de reportrar rätt som menar att det var den långsiktiga och ständiga påverkan på opinionen som fällde utslaget, inte det enskilda utspelet.

Fall 4. Evenemanget

Evenemang är idag en vanlig metod för att skapa mediehändelser som ger fördelaktig publicitet för det lokala offentliga etablissemanget. Som ett typ-exempel kan man ta förstaspadtaget i kapitel 8. Men ett evenemang kan också vara en omfattande promotion-satsning med lång och resurskrävande planering – som den besöksdag för riksdagens ledamöter som Örebro kommun genomförde fredagen den 6 maj 1994.⁴

Varje år brukar riksdagen besöka en ny stad i landet. Att få denna visit är en fjäder i hatten för varje PR-sinnad kommun och presumtiva besöksorter ägnar stor kraft åt att bearbeta parlamentarikerna i deras resval. För en värdkommun har besöket dubbla syften – att visa upp ortens och bygdens fördelar för rikets beslutsfattare och att skapa en opinionsmässigt bra konsensusaktivitet för invånarna. I januari 1994 meddelar kommunledningen i Örebro att staden utvalts för årets resa. "-Vi har anledning att vara stolta", uttalar stadsdirektören i Örebro-Kuriren (ÖK 94-01-27).

Mediernas bevakning av evenemanget kan delas in i tre faser – en väntfas under planeringsperioden, en förberedelsefas veckan innan och så rapporteringen av själva händelsen. Väntfasen består främst av ett antal korta lägeskontroller med programmakarna samt ett reportage från riksdagshuset när resan marknadsfördes för enskilda ledamöter. Det största antalet klipp i denna fas härstammar dock från lokalpressens skvallerpalter där besöket blir en följetong med vissa pikanta inslag, däribland en uppenbarligen högst reell träta mellan kommunledningen och landshövdingen om vem som borde vara värd för besöket.

Detta faktum styr dessutom strategin gentemot medierna, att vända bort tidningarnas intresse från denna motsättning och från projektledaren som har till uppgift att ordna upp schismen:

Vi hade en klar målsättning att försöka styra alla kontakter genom en informationsansvarig /inhyrd konsult/. Jag skulle ha en låg profil mot medierna, eftersom jag skulle komma åt den starka spänning som fanns mot länsstyrelsen. Vi fick ju inte blåsa projektet på det gentemot riksdan' och Stockholm (Projektledaren).

Veckan före besöket publicerar båda lokaltidningarna flera brett uppslagna artiklar och bildsidor om programmet och förberedelserna, bland annat från uppbyggandet av en mäsas där olika närings- och servicesektorer skulle visa upp sig för både riksdagsledamöter och allmänheten. Talmannens förhandsinspektion av evenemanget bevakas och även en pensionerad talman som bor i staden intervjuas. Artiklarna har i huvudsak reportagekaraktär med få källutsagor.

Dagen för besöket har Nerikes Allehanda en helsida och Örebro-Kuriren två sidor material om evenemanget. Artiklarna är i båda fallen adresserade till riksdagsledamöterna. Kuriren har en historisk uppläggning som informerar vad som hänt i staden sedan 1810-12 då riksdagen var förlagd till Örebro. Allehanda presenterar bland annat programmet och recepten till lunchen.

Men Allehandas sida toppas av rubriken "*Två miljoner kostar kalaset*" och en annan artikel meddelar att tidigare värdkommuner är missnöjda: "*Gävles satsning gav platt intet*". Och i en förstasidespuff på tre spalt frågar tidningen "*Kan notan betala sig?*". I texten hävdar dock kommunalrådet att det är "*Ett bra sätt att marknadsföra Örebro*" (NA 94-05-06).

Det var ett självklart journalistiskt tänkande, speciellt med kunskap om kommunens ekonomi: Vad får vi ut av pengarna /.../ Men samtidigt måste man le åt saken /om de tror /att sen sitter man i riksdan' och säger att nu måste man givetvis ge Örebro mer pengar /.../ Det här är ju en speciell tillställning, en vår-utflykt där alla är på gott humör – de garvade ju åt frågan /om kostnaderna/ (Den huvudsaklige reportern).

De kommunala företrädarnas besvikelse över tidningens publicering av kostnaderna går inte att ta miste på. "Man kan inte bjuda hem folk och så tala om vad middan kostar", säger ett kommunalråd. Indignationen blir inte mindre av den 'kupp' som de menar att tidningen försöker sig på när en av dess företrädare vill dela ut dagens nummer bland riksdagsmännen när de kommer till samlingen på Stockholms Central:

Det var en plump i protokollet. Jag skulle ta emot riksdagsmännen i Kungliga vänthalen /på Stockholms central/ och då kommer bud som ville dela ut tidningen där. Men jag vägrade. Då försökte de få ombord dem på tåget, men där tog jag bort dem. Några /riksdagsmän/ kom åt tidningen, men de flesta såg den nog aldrig (Projektledaren).

Men i rapporteringen dagen därpå det bara glada miner. "*Örebro visade upp sig från den soliga sidan*" lyder rubriken på Allehandas bildpräglade helsides-reportage där ingressen börjar: "*Ett reklamjippo i jätteformat kan allt vara värt sina två miljoner*". Brödtexten redovisar gästernas rundresa blandat med fördelaktiga uttalanden om vad de upplever under dagen och deras svar på den provokativa frågan om sådana här arrangemang lönar sig – vilket talmannen kallar en fräck fråga, medan en annan känd riksdagsman undslipper sig att resorna ut i landet tillhör hans höjdpunkter och att de därmed lönar sig för värdarna. "*Det lär inte finnas någon skattebetalare som inte hoppas att han får rätt*", avslutas reportaget. Tidningen har därutöver tre artiklar från olika utskotts studiebesök samt givetvis en stor frontartikel. Folk på stan intervjuas om vad de anser om evenemanget och skvallerspaltens ägnas denna lördag helt åt besöket på en halv sida (NA 94-05-07). Örebro-Kuriren ger händelsen lika stort utrymme, två sidor tabloid med bilddominans. "*Succé var ordet när riksdagen*

gjorde Örebro och mässan", lyder en rubrik (ÖK 94-05-06). Båda tidningarna har en ledare/krönika om händelsen. Karlskogatidningarna bevakar reportagemässigt på ungefär samma sätt. Alla de tre lokala radiostationerna har inslag eller program om evenemanget, speciellt Radio Örebro (SR) som sänder direkt sex timmar från mässan. Även regionala TV2 sänder direkt medan den andra regionala tv-stationen bara har ett nyhetsinslag. Tre notiser i landsortspress utanför länet meddelar dessutom händelsen. På riksnivå rapporterar Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet från besöket med samma bild som pryder Allehandas förstasida – riksdagsmän cyklande i kolonn. Även TV4 har ett inslag i sin sena nyhetssändning.

Det var ju en pseudohändelse och då måste det få bli en pseudonyhet, man måste kunna förgylla en sån här sak /som/ ju har intresse för folk. Sen är det ju riksdagen, Sveriges högsta beslutande organ som skulle komma och besöka våra lokala politiker, de är allas, våra folkvalda. Ett företag skulle vi aldrig behandla så här, det skulle bli textreklam (Huvudreportern NA).

Nästa nyhetsdag gör Nerikes Allehanda ett nytt varv på stan och frågar folk vad de tyckte om riksdagsledamöternas besök. "*Mässan gjorde succé*" blir det rubrikmässiga svaret (NA 94-05-08). För övrigt är efterbörden svag med bara ett fåtal uppringningar till programmakarna om hur de känner det efteråt. Men skvallerspaltarna suger fortfarande en vecka efteråt på karamellen. Enbart två negativa insändare kan noteras om evenemanget.

Händelsen ger god effekt i medierna sett ur kommunal synvinkel – totalt ca 43 spaltmeter artiklar i 11 dagstidningar samt i KommunAktuellt (skiftande spaltbredd, 40 procent bild), inslag i alla regionala och lokala etermedier med direktsändning i två av dem. Mer än hälften av allt material skrivs före tilldragelsen. Som helhet skiljer det sig från de andra fallen genom en i huvudsak reportageinriktad bevakning med få källförhållanden – och med få relationsproblem. Att kommunen får en opinionsmässigt god utdelning av det genomförda evenemanget kan knappast förnekas:

Besöket gick bra mediemässigt /.../ Jag tycker att bevakningen var genomgående positiv. Trots incidenten /om kostnaderna/ hade vi samma vänliga relation med pressen, det gav inga problem i kontakterna (Projektledaren).

Jag känner mig inte manipulerad, Vi köpte ju inte deras vinkel. Men efter det här med pengarna så fanns det ju bara själva evenemanget kvar att bevaka. Det fanns inget läsvärt i till exempel finansutskottets möte med Kommuninvest, det rör ingen läsare – och då måste man satsa mer på det spektakulära (Reportern).

Riksdagsbesöket i Örebro den 6 maj 1994 måste betecknas som en framgång för stadens ledare utifrån syftet att nå gott medieutfall, trots ifrågasättandet av dess kostnader från ortens dominerande tidning samma morgon. Medierna

följer kommunens uppgjorda PR-strategi och gör reportage från alla besöksanhalter, men kan motivera följsamheten med att det (åtminstone i den stora tidningen) balanseras med kritiken i en artikel. Medieeffekter skapas utanför regionen ända upp på riksplanet. Trots den kritiska artikeln kan fallet ses som ett exempel på en journalistik där medierna exponerar ett ämne så som den kommunala sidan önskar. Fallet har samtidigt drag av det som tidigare kallas Bygdens väl, där medier och kommuner gemensamt värnar om sin bygd och gärna framhåller sådant som gynnar dess status och utveckling.

Fall 5. Grävargrejen

Medierna ägnar sig sällan åt undersökande och grävande journalistik, menar en ganska entydig forskning om redaktionella arbetsformer. Det gäller vanligen även kommunjournalistiken. Men det finns undantag när journalister får möjlighet att ägna sig åt en fråga under en längre tid. Nerikes Allehandas granskning 9-11 maj 1994 av de kommunala representationskostnaderna i Örebro är ett sådant exempel.⁵

Stadens ledare kunde njuta av riksdagsbesökets fina publicitet under den följande helgen. Men redan på måndagen gör sig verkligheten i förhållandet till medierna påmind och 'maktbalansen' är snabbt återställd. Nerikes Allehandas toppar denna morgon sin förstasida med en rubrik om allt större krognotor i kommunen trots hårda sparkrav på förvaltningarna. Inne i tidningen finns en helsida med granskning av representationskostnaderna, och då särskilt några kommunalråds och högre chefers användning av kontokort. Hela löpsedeln ägnas också åt saken. Granskningen fortsätter med samma intensitet i ytterligare två dagar. Men publiceringen är föga överraskande. Beslutsfattarna har väntat på den länge. Frågan är bara vilken gestalt den skulle ta och vissa aktörer fruktar uppenbarligen den kommande granskningen. I en månads tid har nämligen en reportergrupp förberett serien med stor hjälp av kommunens ekonomitjänstemän – och med politikernas goda minne, ett möjligtvis obehämt men i högsta grad strategiskt accepterande.

Fallet har sitt ursprung i kommunala dokument. Under vintern 1994 noterar en av tidningens kommunreportrar att diariet innehöll fakturor från ett kontokortsföretag, något som hon inte sett där förut. Varför dök de upp, hade man börjat använda kontokort i större omfattning än tidigare? Hon reagerar också över att det förekom inköp från livsmedels- och presentbutiker på en räkning. Kopiorna av fakturorna låg länge på hennes arbetsbord, medan hon pratade med sina kollegor och chefer. Frågan diskuterades främst utifrån de kärva besparingskraven för kommunens förvaltningar. Efter några månader bestämde man sig på redaktionen för "att se om det bar", hon fick klartecken

för sin grävargrej och hon fick två andra reportrar till hjälp. Då hade de också sett en längre serie i Göteborgs-Posten om kommunala kontokort.

I drygt fyra veckor sysslar de tre reportrarna med fallet, huvudreportern ägnar sig åt det i tre veckor på heltid, de andra mindre. De börjar med att ringa runt till förvaltningarna för att få besked om användningen av kontokort:

Vi fick väldigt olika besked, vissa visste inte om man hade några kontokort, "vi har inga regler, de är ju varje chef som avgör". Och då såg vi att det var ganska luddigt alltihop. Så satte vi oss och gick igenom alla dessa räkningar. Men då såg vi också att kontokort bara var ett betalningssätt och började med nya körningar på hela representationen /.../ Det var ett riktigt hundgöra i arkiven. Men de var väldigt hjälpsamma på de flesta förvaltningar. Jag räknade och räknade och såg då ökningen (Huvudreportern).

Arbetet resulterar alltså i tre dagars redovisning av frågan på helsidor eller i det närmaste helsidor plus förstasidesartiklar varav två toppar. Frontribriken första dagen anger seriens tema (NA 94-05-09):

Hårda sparkrav i Örebro men...

Krognatorna blir allt större

Förstasidesartikeln pryds av ett diagram över kostnaderna de senaste åren där en tecknad man släpar sig uppför en allt brantare backe med en tung säck på ryggen märkt med "Sparkrav". Och ingressen förklarar bilden: "Det är året efter att Örebro gått över till köp-och sälj-systemet" och "Den stora ökningen sker samma år som hela den kommunala förvaltningen ska klara av det största sparkravet någonsin".

Insidesmaterialet består av fem artiklar och inleds med en översikt på åtta spalter med sifferuppgifter i målet. För kommentarer väljer man stadsdirektören som menar att i en målinriktad organisation där hela resultatet räknas är representationen en struntsak "som ingen jävel är intresserad av". I en annan artikel redovisas hur kostnaderna för representation fördelar sig på olika förvaltningar (där man kan notera att de två säljande och köpande tekniska förvaltningarna tillsammans stod högst på listan även om bildningsförvaltningen var störst som enskild enhet). Två artiklar består av intervjuer med chefer som förklarar att ökningen av representationen hänger samman med de nya arbetsformerna – att de nu måste sälja sina tjänster på marknaden men också att de tvingas sammanträda på lunchtid på grund av arbetstempot. Eller som en av dem uttrycker det: "Vi måste marknadsföra oss, och då har vi övertagit en del av det privata näringslivets vanor". Men samtidigt är man angelägen att framhålla att man hellre skulle vilja åka hem på lunchen. "Går inte ut för nöjes skull", sägs i en rubrik.

Nästa dag är det dags för de politiska kommentarerna. Det ledande kommunalrådet spinner främst vidare på marknadsföringstemat. På förstasidan hävdar han att det ligger i stadens intresse att representera och insidan topas av en bred rubrik (NA 940510):

Kommunalrådet försvarar de ökande krognotorna

Örebro måste synas utåt

Ett annat kommunalråd försvarar arbetsluncherna med att det skapar ett bra samarbetsklimat, men säger också att det kanske är dags att se över reglerna för representation. Denna dag innehåller granskningen även artiklar om de populäraste krogarna och de största kontokortsanvändarna i kronor räknat.

Den sista dagen innehåller både förhandsskrivna artiklar med ytterligare intervjuer med chefer och några reaktioner på den genomförda publiceringen, däribland nyheten att kommunrevisionen nu ska granska frågan liksom en besk kommentar från en utbjuden person – en tv-chef som reagerade över kommunalrådets påstående att staden fått ett café-program tack vare en representationslunch (NA 94-05-11).

Sammanlagt innehåller insidesmaterialet 17 artiklar under de tre dagarna, varav fem kan karakteriseras som dokumentation medan sex består av intervjuer vartill kommer sex mindre artiklar och notiser om exempelvis kostnader under julperioden och det största enskilda utläggat (för ett vänortsbesök).

Totalt förekommer 16 källor i de olika artiklarna, alla utom en (tv-chefen) är kommunala. De kan främst betecknas som parallell- och bekräftelsekällor, som vittnar instämmande och medgivande om fakta samt förklarar sig och argumenterar i tämligen likartade ordalag. Dessutom spelar en osynlig källfunktion en stor roll i sammanhanget: datorn på ekonomikontoret.

Varför blev representationen och kontokorten en så stor nyhet? Nyhetsvärderingen från journalisternas sida byggde främst på att det rörde ett opinionsmässigt känsligt ämne av konkret natur med elit- och personvariabler inblandade:

Det hade inte varit en nyhet om de /kostnaderna/ inte ökat i den omfattning som de gjorde – och det under de stora besparingsåren i kommunen. Trenden är nyheten. Jag tyckte också att det var en nyhet när man sa att det inte är så konstigt, eftersom man börjat jobba på ett helt annat sätt med köp- och säljsystem och måste ha en mer utåtriktad verksamhet. Det är intressant att visa att det här är en följd av den nya organisationen (Huvudreportern).

Att kostnaderna ökat är de två aktörssidorna överens om. Det ledande kommunalrådet menar dock att reportrarnas analys av kostnaderna under tidigare år är dålig och att de därmed fått fram en felaktig och alltför brant bild av kostnadsutvecklingen för kontot. Men han ser även en annan orsak: riksdagsbesöket. Han menar att tidningen kommit in på kontokortsanvändning vid

genomgången av besökets kostnader och använt det som en motvikt till de fördelaktiga reportagen kring händelsen:

Det förefaller som om tidningen inte ville få nån som helst misstanke på sig att vara tillmötesgående /i samband med riksdagsbesöket/. "Besöket är ett politiskt jippo som de hittat på i Rådhuset och vi ska minsann se till att det inte ska bli så enkelt utan tala om vad hemskt det kostar"/.../ Det finns en inställning hos journalister att politiker inte får lyckas och att politik innehåller mygel, skumraskaffärer, korruption och svågerpolitik (Kommunalrådet).

Reportrar och kommunaktörer har inte oväntat klart skilda värderingar av tredagarsgranskningen av kommunens representation. Kommunreportern är påtagligt nöjd över arbetet och snarast stolt. Hon fick möjlighet att göra en rejäl grävargrej och det blev inte en "massa skandalartiklar" utan redovisning av fakta där beslutsfattarna fick komma till tals med sina förklaringar – i jämförelse med motsvarande granskning i Göteborg. Kommunala rådet ser annorlunda på publiceringen:

Den var oprofessionell och förutfattad – de hade gett sig sjutton på att få fram att vi missbrukar skattebetalarnas uppdrag och att vi inte har några regler /för representationen/. Nyheten var inte relevant och saklig utan diletantmässig och fragmentarisk /.../ Jag bjöd till för att förklara och lägga fram material och det ledde inte till någon ambition att redovisa fakta utan bara udda exempel.

En förvaltningschef menar att reportrarna inte satt in saken i sitt sammanhang och berättar att han förhandlat fram 11 miljoner kronor för en väggkorsning och därefter bjudit på lunch på 600 kronor för tre personer, vilket sedan beskrivits som krogbesök med "medvetna associationer till groggarnas glada afton". Han är också kritisk till vad som räknats in i representation - exempelvis en uppmuntrande present till personalen som han köpt på sitt kontokort och kaffebrödet till nämndsammanträdena.

De källor som kontaktats för denna studie menar dock att de hyggligt kom till sin rätt i artiklarna och att de återgivit någorlunda korrekt.

Trots de skilda värderingarna förekommer det flera former av samarbete i fallet. Det tydligaste är hur kommunala (lägre) ekonomitjänstemän hjälper till att få fram uppgifterna. Journalisterna upplever dem som klart intresserade. Efter ett tag blev det känt uppåt i Rådhusets hierarki att undersökningen pågick, men politikerna gör inget för att förhindra skeendet, snarare tvärtom: "De fick support så att man nästan kände att man kröp för dem", säger kommunala rådet. Denna motstrategi gäller även medverkan på bild. Artikelmaterial innehåller en rad nytagna foton på tjänstemän som har arbetslunch på jobbet och på enskilda ätande politiker, arrangerade unisona bilder där alla agerar likartat med gaffeln i mun som på kommando.

Det var ju bättre att de fick bilder på att vi sitter och äter paj /på jobbet/ än att de skriver att vi vägrade ställa upp på bild och så skulle de letat fram en krognota med sjötunga. Jag förstod ju hur de där bilderna skulle komma att se ut, de var ute för att jaga och då gällde det att parera på något sätt (Kommunalsrådet).

Men det förekom även andra strategier, däribland stadsdirektörens bagatellmetod med underförstådd mening att saken borde vara ointressant för tidningen och medborgarna. Chefer på mellannivå, exempelvis skolchefer, intog en personligt försvarande ställning och var enligt huvudreportern ängsliga över att bli uthängda i pressen.

I stort sett allt material var planerat och skrivet före publiceringsstart förutom några reaktioner sista dagen från olika parter. Någon ytterligare uppföljning blev det inte fråga om. Allmänhetens reaktion mätt i insändare och debattinlägg var mycket måttlig – endast en insändare kan noteras. Kommunalsrådet säger sig dock ha fått ta emot många negativa kommentarer i kontokortsfrågan från människor han mött.

Denna 'grävargrej' uppträder i en kommunal kontext som är typisk för 1990-talet – besparingsarbete och organisationsförändringar. Den ekonomiska aspekten utgör det journalistiska skälet för undersökningen, medan den organisatoriska aspekten utgör förklaringsfaktor, i alla fall med beslutsfattarnas synbild. Denna kommunala kontext har en motsvarighet hos medierna – en intensiv granskning av representationskostnader och kontokortsanvändning under årtiondet (se sammanställning i DN 97-03-03), med början i Göteborg och Örebro 1994 och med kulmen 1996-97 i bl.a. Motala och Gävle samt en repetition i Stockholms stadshus 1998 (som uppmärksammades mest av alla fall i riksmidierna), följt av en rad avgångar och avskedanden runt om i riket – och senare fängelsedomar på ett par orter. Nyhetsvärdet är mycket högt – en lokal elit som hanterar allmänna medel på ett uppseendeväckande och diskutabelt sätt. Även om ursprunget i vårt fall är en kommunal handling står givetvis den journalistiska sidan för initiativet och aktiviteten i en grävargrej av denna typ. Men kommunaktörerna är inte passiva när de konfronteras med bevakningsfrågan, de inleder en tydlig motstrategi för att mildra en förväntad skadlig publicitet – i sin argumentering, i sitt uppträdande gentemot tidningen och i sitt sätt att resonera om och ställa upp på den önskade bildformen. Om det var dessa strategiska mått och steg som gjorde att kommunaktörernas syn bereddes god plats i nyhetstexten eller om det, som reportern hävdar, berodde på redaktionens strategi att ge dem detta utrymme återstår att fundera över. Om deras tillmötesgåenden (när publiceringen väl stod klar för dem) innebar att kontoavslöjandena i Örebro inte fick de proportioner som på övriga orter är också en fråga att diskutera. Å andra sidan var representationens omfattning inte så stor och det som köpts inte så uppseendeväckande som på de andra orterna.

Fall 6. Följetongen

Ett enskilda ärende kan utvecklas till en följetong i medierna på flera sätt, speciellt om det ger högt utslag för tunga nyhetskriterier som att frågan berör många och är konfliktladdad. Och om kommunen drar ärendet i nya beslutsprocesser uppstår nya vinklingsmöjligheter från redaktionell sida. Ett tillspetsat exempel uppstod när Vingåkers kommun lät avliva åtta katter för en pensionär som blev inlagd på sjukhus, vilket resulterande i en serie delvis stort uppslagna artiklar inklusive förstasidestoppar i Katrineholms-Kuriren (15-19 maj 1995) där läsaren fick sig till livs både polisanmälan mot socialförvaltningen och mordhot på miljöchefen. Ett 'vanligare' fall gäller ändringen av socialbidragsnormen i Göteborgs kommun hösten 1994 som resulterade i en följetong i den stora ortstidningen.⁶

Det låg i luften för dem som följde kommunalpolitiken efter valet 1994 att socialbidragen skulle sänkas. Kommunens ekonomi var ansträngd även om den nya politiska (s)-majoriteten vinkat om skattehöjningar i valet. Samtidigt hade Göteborgs socialbidragskonto ökat kraftigt. På riksplanet pågick en debatt om transfereringarnas belastning på nationens räkenskaper och behovet att ställa större krav på bidragstagare. Och nya domar i regeringsrätten hade ändrat spelreglerna för socialbidrag. Ändå blev förslaget till kommunstyrelsen i början av oktober att ändra reglerna en så stor nyhet att den fick toppa Göteborgs-Postens förstasida (GP 94-10-05):

Socialbidragen försämras

Göteborgare riskerar en sänkning på minst 467 kronor i månaden

"Kommunstyrelsens beslut idag kan bli kännbart för fattiga göteborgare" lyder ingången i texten som också ger besked om att flerbarnsfamiljerna drabbas av försämringar och att läkarvård, möbler och husgeråd inte längre ingår i normen. I insidesartikeln över sex spalt i topp redovisas sänkningen närmare i tabellform samt varför kommunen nu går ifrån de centrala riktlinjerna. Reportern hade gjort en kort telefonintervju med handläggaren som får uttala: *"-Om TV:n pajar eller någon måste ha nya möbler, så får man göra en särskild ansökan om bidrag"*.

Ärendet såg ut att gå väldigt gevent för kommunstyrelsen. Men det betydde ju mycket – 500 kronor i månaden. Det skulle göra mej upprörd om jag drabbades. Så det var värt att skriva om tycker jag (Huvudreportern).

Socialbidragen har ju fokuserats mycket under lågkonjunkturen. Så det var inte direkt förvånande att frågan fick så stort massmedialt intresse, även om det finns annat som kostar mer än bidragen (Handläggaren).

Ärendet följs upp dagen därpå med fyra artiklar med olika vinklar. Huvudartikeln informerar om att beslutet nu var fattat. Den utgår från presskonferensen efter styrelsens möte där den ende opponenter, en vänsterpartist, uttalar sig och säger i uppförstorad ruta: "*Fan vet om vi inte närmar oss den gamla fattigvården*" (GP 94-10-06). Sakfakta upprepas men de hålls kort då detta redan publicerats. I den andra artikeln intervjuas en bidragstagare som drabbas av nedskärningen. De två sista artiklarna tar upp förvaltningsaspekter där socialarbetare varnar för ökat merarbete och byråkratisering. Här kan man således notera att kommunens verkställande personal ges utrymme att kommentera det politiska beslutet. På morgonmötet dagen efter säger sig reportern ha fått kritik för att ha blåst upp vänsterpartisten. Publiceringen skapade debatt på tidningens lokala redaktion:

Det var inte uppskattat i alla läger – chefer naturligtvis – och det fanns krafter som sa att det blivit för mycket om socialbidrag. Men man kunde inte tysta ner det här /.../ Samtidigt började det ringa väldigt mycket om saken, både från folk som drabbades och från socialkontoren som såg alla hanteringsproblem (Huvudreportern).

Den interna diskussionen på redaktionen är troligen en av orsakerna till att det dröjer en månad till nästa artikel. "Vi övervägde noga hur mycket vi skulle skriva", säger reportern. Med kort mellanrum publiceras då två intervjuer med drabbade personer, där den ena får framträda i bild på förstasidan. Denna intervju följs upp med en ny artikel där bidragstagaren, en kvinnlig pensionär som PRO plockat fram, konfronterats med en kommunal handläggare. Dessutom skriver reportern en artikel om ett nytt utslag från regeringsrätten, vilket något oväntat medför en rad samtal från andra kommuner som ville få tag i domen (GP 94-11-11, -13, -21).

När kommunfullmäktige ska behandla ärendet får det en ny medieinkel som inte är ovanlig i följetonger: demonstrationsvinkeln. En kvinnlig aktionsgrupp har bildats som nu protesterar med banderoller utanför Börsen. Göteborgs-Posten rapporterar med en ny sexspaltare med bild (GP 94-11-25).

Några dagar senare publiceras ett nytt serieinslag. Det innehåller flera nya vinklar på ärendet, där bl.a. ett kommunalråd citeras med en jämförelse med övriga riket: "*Svenska folket borde bära kostnaderna för socialbidrag mer solidariskt*". Och hans stadssekreterare tillägger: "*Redan idag är det en stor orättvisa mellan kommunerna. I Göteborg går tre skattekrönor till socialbidrag, medan genomsnittet för landet bara ligger på en krona*". Utsagan dras upp i Göteborgs-Postens typiska citatruta (GP 94-11-30). Nästa fas i bevakningen av ärendet kom i början av december, två månader efter den första artikeln:

Jag började fråga mej hur sänkningen slagit i den kommunala budgeten för nu måste det synas. Jag tog kontakt med /handläggaren/ igen och då hade datorn gått under natten så jag kunde få en helhetsbild – det är ju omöjligt att ringa runt till alla 21 stadsdelarna. Men hon hade just de samlade siffrorna (Huvudreportern).

Reporterns förmodande var riktigt, bidragskontot hade minskat rejält under hösten, en nyhet som behandlas enligt samma mall på sex spalt i topp som andra förstanyheter på den lokala Göteborgssidan (GP 94-12-07):

Nu minskar socialbidragen

Kulmen för kommunens kostnader nåddes i somras

Den raka rubriken sammanfattar ingressen och kan läsas dubbeltydigt: *"Kostnaderna för socialbidrag fortsätter att minska. Dels för att lågkonjunkturen vänder och fler får jobb. Dels för att Göteborg har sänkt normen med flera hundra kronor per hushåll"*. Artikeln redovisar bidragskontots utveckling i siffror och orsakerna till minskningen.

Men reportern får ytterligare en nyhet på köpet vid besöket hos handläggaren. Denna berättar att ärendet ska styrelsebehandlas på nytt för ytterligare justeringar (där elkostnader inte längre ska ingå i normen):

Jag släppte den till henne för i princip var det redan offentliggjord eftersom ärendet låg i styrelsehandlingarna som redan var på väg ut. Och de skulle hon ju få nån dag senare, och då tyckte jag att hon kunde få det på en gång i stället för att behöva komma tillbaka /.../ Vi har haft en mycket juste kontakt, hon har gjort vad hon kunnat. Hon ringde och läste upp, så hon är himla bra med att stämma av (Handläggaren).

Informationen ger upphov till ytterligare en text som får rubriken *"Ny sänkning av bidraget föreslås"*. Men trots att det är en tydlig nyhet placeras den som tilläggartikel under den som behandlar bidragskontots utveckling. En tabell som inte är helt glasklar söker förklara såväl den beslutade som den planerade nerdragningen av bidragen. Materialet tar sammantaget en tredjedels sida i utrymme och placeras åter i topp på sex spalt.

På samma sätt som vid första styrelsemötet följs förhandsartikeln av en rapport dagen efter om mötet. Artikeln handlar främst om att flerbarnsfamiljer får lägre socialbidrag, men inte så mycket som det var tänkt från början, eftersom det inte fanns lagrum för det (GP 941215).

Behandlingen av den nya socialbidragsnormen i Göteborg ingår i den mest påtagliga bilden av svensk kommunalpolitik under 1990-talet – besparingar och nedskärningar. Ärendet gav upphov till en typisk följetong i Göteborgs-Posten med mer än dussinet artiklar med olika vinklar under tre månader. Det kan jämföras med Arbetet som hade klart färre artiklar som i huvudsak bestod av för- och eftermaterial om kommunstyrelsens beslut och där man avstod från andra vinklar, t.ex. intervjuer med drabbade enskilda och socialtjänstemän på fältet. Givetvis måste frågan här ställas om Arbetet gjorde en annan nyhetsvärdering eller om det fanns politiska skäl till det lägre intresset för ärendet. GP använde sig av en bred uppsättning källor för bevakningen, både institutionskällor och enskilda personer. Källkontakter med beslutsan-

svariga, som den centrala handläggaren och förtroendemän, är relativt sparsamma – samtidigt som verkställande tjänstemän på lägre nivå får komma till tals. Materialet ges stort utrymme i tidningen, mestadels som förstanyheter på den lokala sidan. Men att ärendet fick seriekaraktär var ingalunda givet, på redaktionen fanns det uppenbarligen olika meningar om dess värde. Fallet innehåller därmed en intressant redaktionell kontext: skilda uppfattningar om ärendets nyhetsvikt i kombination med ett stort tryck från publiken att belysa det. Sammantaget placerar sig detta följetongsärende inom kategorin granskningsjournalistik med i huvudsak aktiva journalister och tämligen passiva källor, med undantag av handläggare på lägre nivå som berördes av ärendets konsekvenser.

Fall 7. Konstruerad verklighet?

De två sammanhörande händelser som här följer valdes ursprungligen som exempel på kommunala utspel. Under arbetets gång visade det sig dock ha en annan karaktär. Det tog alltmer formen av en delvis framkallad verklighet och nyhet från mediets sida, där uttalanden från kommunala aktörer graderas upp på redaktionerna, främst i rubriksättningen så att det blir en tydlig (konflikt)fråga först vid publiceringen. Fallet illustrerar den vetenskapliga diskussion som på senare tid förts om mediers konstruktion av verkligheten (Eide & Hernes 1987, Ekecrantz & Olsson 1991, Ekström & Norhstedt 1996).⁷

De två nyhetshändelserna stammar ur samma politiska miljö, de är båda uttalanden från pågående majoritetspolitiker med ordföranderoller inför den nya mandatperioden från 1995. Den första nyheten tar sin utgångspunkt i kommunens nyligen fastställda budget (GP 94-12-03):

"Avskaffa friskolepengen"

Kommunalrådet /namn/ kritiserar utbildningsministern

Den nya socialdemokratiska regimen i Göteborg markerade i sin budget att man skulle avskaffa den borgerligt införda skolpengen (dvs. att skolmedlen kopplades till varje elev som kunde flytta till annan skola än hemskolan och då ta med sig sin skolpeng till den nya skolan). Friheten att välja skola skulle dock finnas kvar och en viss ersättning skulle följa med de flyttande eleverna – i systemet låg även en satsning på skolor i utsatta stadsdelar. En av Göteborgs-Postens reportrar tyckte att det fanns anledning att klargöra skillnaden för läsarna mellan de två politiska blockens olika ersättningsformer och begärde en intervju med det blivande ansvariga kommunalrådet.

Det borgerliga resonemanget hade på något sätt satt sig fast, sossarna behöll ju skolpengen. Så jag hade tänkt nita honom på att de har kvar pengan. Men det gick han inte på, han lyckades hyggligt förklara skillnaden, tyckte jag /.../ Sen har ärendet intressanta politiska inslag, det innehåller en social markering, en slags Robin Hood-variant med omfördelning från de rika kuststadsdelarna till de stora bostadsområdena (Kommunreportern).

Det jag tänkte få fram i intervjun var i första hand att redogöra för varför vi vill ha en behovsstyrd resursfördelning inom skolområdet. Jag ville tona ner betydelsen av skolpengen eftersom så få elever utnyttjar den (Kommunalrådet).

En bit in i intervjun tillfrågas han av reportern om friskolepengen, dvs det statliga ersättningssystemet för friskolor. Enligt artikeln uttalar han:

-Jag är bekymrad över att skolministern helt onödigt börjat tala om att riksdagen bör bestämma bidragen till friskolorna /.../ Man kan inte ha en gräddfil för friskolor upp till departementen. Varför detaljstyra där när kommunen har det fulla ansvaret för de kommunala skolorna?

Uttalandet var spontant, det var inget jag hade planerat, det bara blev så när han frågade. Men det var egentligen inget nytt, jag har sagt det här förut (Kommunalrådet).

Jag trodde inte att han skulle vara så tuff, det var en kraftig markering. Och det tog en del av intervjun /.../ I sak var det inget nytt, det skulle i så fall vara att han kritiserade sin egen utbildningsminister (Reportern).

Reportern låter den kommunala och statliga formen av skolpeng få varsin mening i ingressen: *"Kommunala skolpengen i Göteborg avskaffas. Riksdagens friskolepeng bör snabbt gå samma väg, anser kommunalrådet /namn/".* I brödtexten har friskolepengen en mer undanskymd roll i artikelns andra hälft. Meningen om gräddfilen citeras uppförstorad i en infälld ruta och rubriken – sex spalt i topp på lokalsidan – ägnades helt åt friskolepengen:

Jag framhävde inte friskolepengen, men rubriksättaren fastnade för att lyfta fram konflikten - och det är ju vanligt att de gör när det finns konflikter, det är en smaksak (Reportern).

Den andra nyheten är avhängig den första. Den tillkom i en allmän bred tillträdesintervju med den nye ordföranden i en stadsdelsnämnd som skulle vinna på det nya resurstilldelningssystemet för skolan (GP 94-12-08):

"Viktigt att lära barnen svenska"

Blivande SDN-ordförande vill förbjuda klasser med 95 procent invandrare

Intervjun – som enligt båda parter formade sig till ett längre samtal – innehöll en rad synpunkter på stadsdelens verksamhet och problem. Men invandrar-elevernas situation var angelägen för politikern:

Vi kom in på grundskolan /.../ Ett problem som jag känner alldeles påtagligt för är det här med att ge alla en bra grundsvenska. Det förde jag fram och när han frågade hur så sa jag att som jag ser det finns det två sätt - olika bussningsformer och en begränsning av antalet invandrarbarn i en klass (Nye SDN-ordföranden).

Intervjun publiceras som planerat i lokaletionen GP Nordost på en halv-sida (tabloid). Frågan om invandrarnas situation återges en bit in i brödtexten. Men redaktionsledningen finner den så intressant att den bryts om för huvud-itionen där denna aspekt lyfts fram för att utgöra ingress och inledning:

För framtiden är det extra viktigt att lägga kraft på att lära både invandrarbarn och svenska barn en god svenska. Det säger /namn/, blivande SDN-ordförande i /stadsdelen/. - Jag tror man måste allvarligt överväga om man inte skall förbjuda klasser med 95 procent invandrarbarn. Det måste finnas svenska barn i skolan annars missar barnen något mycket väsentligt för språkförståelsen.

Artikeln placeras som förstanyhet på den lokala göteborgssidan i huvud-itionen och redigeras på samma manér som friskolepengen. Rubriksättaren väljer att utgå från uttalandet om klassammansättning även om artikeln be-handlar många andra SDN-problem. Men textens formulering "överväga om man inte skall förbjuda" komprimeras till "vill förbjuda".

Jag är korrekt citerad i texten, jag sa något om att "jag kan tänka mig" eller att man "bör överväga". Men det blev mer provokativt i rubriken, den är tillspetsad. Först kröp det i skinnet när jag såg rubriken. Men nu känns det som om det var bra det jag sa, det har blivit ett led i debatten om 'et (Nye SDN-ordföranden).

Rubriken är hårdare än texten. Han ringde och sa att han först var lite skärrad. Men under dagen verkade det som han morskade upp sig och på kvällen när det var full-mäktigedebatt var han helt för uttalandet /rubrikens/. Nu kommer han nog att driva det (Reportern).

Uttalandet började leva sitt eget liv. Efter att från början ha innehållit nyanser och reservationer fick det en mer manifest karaktär i rubriken som upphovs-mannen sedan anpassade sig till - förmodligen för att det låg i tiden och var politiskt gångbart.

De två sammanlänkade nyhetshändelserna är följden av ett lokalt regerings-skifte där den tillträdande regimen vill förklara sin skolpolitik och där mediet, som är initiativtagare till intervjuerna, vill spegla den nya majoritetens vilja för läsarna. Utsagorna är ingalunda centrala för aktörerna vid intervjutillfäl-let, även om de står för dem i sak och inte har något emot dem i tryckt skick. Tidningen är aktiv genom att den graderar upp utsagorna och därmed skapar en större nyhet än vad aktörerna förmodligen tänkt sig. Den uppförstorade konflikten ökar nyhetsvärdet. Man konstruerar en verklighet som egentligen inte finns - inte en fullständig verklighetskonstruktion men väl en konstruk-

tion i växelverkan med källorna. Slutsatsen blir att fallet även innehåller en god portion samspel mellan sidorna. Vi kan givetvis diskutera om tidningen deltar i kommunalpolitiken genom att frågan ges större tyngd och uppmärksamhet än vad den eljest skulle få. Hur mycket i ett eventuellt beslut om att minska invandrardominansen i vissa göteborgsklasser beror på politiskt arbete och hur mycket beror på en rubriksättare på den stora tidningen?

Fall 8. Fältreportaget

Mediers reportage och skildringar av den offentliga vardagen vid serviceinrättningar och anläggningar glömmar journalistikforskningen lätt bort i sina analyser, sannolikt beroende på dess inriktning mot det politiska skeendet inom en traditionell föreställningsram. Även politiker förbiser denna typ av bevakning i sina ofta framförda synpunkter att medierna i alltför stor grad har ett negativt anslag i sitt arbete. Som exempel på denna relativt frekventa form av journalistik återges en artikel om Laxå dagcenter våren 1995.⁸

Den 4 april 1995 kan laxåbor som har Nerikes Allehanda läsa om verksamheten på ortens dagcenter för omsorgstagare. Nästan halva lokalsidan ägnas åt saken i en toppad sexspaltare med en stor bild som porträtterar en patient som monterar rullager och en liten bild på vårdaren som uttalar sig i texten. Lokalreportern har besökt centret några dagar innan:

Jag måste ha en nyhetsgrej och ett bildjobb varje dag, det är ju liksom vad vi ska ha med. Och jag kände till verksamheten, ja och så blev det så att jag ringde dem och sa att nu tänker jag komma /.../ De blev väldigt glada att de blev synliga (Reportern).

Idén till reportaget hade hon med sig från ett motsvarande jobb på annan ort (hon är vikarie) samtidigt som hon "snackat med folk", bl.a. föreståndaren för centret som hon träffar ibland. Det visar sig dock att han bearbetat reportern att göra ett reportage därifrån. Besöket tar ungefär en timme. Det är inte avtalat exakt i tid och föreståndaren är på väg till ett annat ärende när reportern dyker upp. Han hinner bara hälsa och överlåter kontakten till kollegorna. En kvinnlig vårdare blir då källa, främst för att hon sitter vid samma bord som reportern vid välkomstkaffet men också för att övriga delar av personalen "smet iväg" och inte ville vara med i tidningen. Men vårdaren är mycket "lättpratad" och har själv inga problem att fungera som talesman:

Det gick väldigt bra. Jag visade henne runt och berättade vad vi gör på dagarna. Och så pratade hon med några av våra besökare, ja bland annat då Juha /på bilden/. Och det blev ju väldigt bra i tidningen (Bitrådet).

Reportaget söker ge en miljöbild från dagscentret. Rubriken är mycket 'vardaglig' i sitt tonläge (NA 94-04-04):

Fullsatt runt borden på dagcentret
Här handlar det om att ha roligt

Ingressen har ett impressionistiskt anslag: *"Cirka tjugo minuter i tio stod kaffet och bullarna på bordet. Det är fullsatt runt bordet när dagcentrets omsorgstagare samlas till fika innan arbetet fortsätter"*. Därefter följer en redovisande del om hur många patienter det finns på dagcentret, vad de jobbar med och hur en normal dag fungerar, delvis genom citat av vårdaren. Reportaget slutar med en ny impressionsbild om hur några patienter spelar musik och med utropet att det handlar om att ha roligt. Det ger redigeraren idén till huvudrubrik.

Reportern är nöjd med sitt jobb – det blev relativt stort uppslaget. De anställda är nöjda, de tycker det var korrekt skildrat. Publiken förefaller även nöjd, enligt reportern ringde flera anhöriga efteråt och uttryckte sin uppskattning. Och kommunens politiskt ansvariga blev säkert också nöjda...

Reportaget från dagcentret kan sägas vara ett typiskt och ingalunda ovanligt kommunreportage, åtminstone i landsortspress. Det har gott nyhetsvärde, inte främst på grund av traditionella kriterier som elit- och konfliktkriterier, men väl kriterier med lokal karaktär – det handlar om människor i den nära omgivningen och om en verksamhet som läsarna kanske har egen kontakt med. Reportern är givetvis aktiv i den meningen att hon medvetet valt just dagcentret som reportagemål, men det visar sig att även en källa (föreståndaren) varit aktiv för att få dit henne för att göra reportaget. Just detta fall av fältreportage har därför också drag av samverkan.

Fall 9. Planering i samspel

I den lokala fysiska planeringen möts ibland aktörssidornas intressen. Planeringsnyheter bygger ofta på ett kommunalt grundmaterial och är tacksamma frågor för beslutsfattare som söker publicitet – de kan utnyttjas opinionsmässigt och visa på drivkraft. Dessa ärenden har samtidigt högt nyhetsvärde för medierna – de är mestadels primära nyheter, de berör en bred publik och handlar om framtiden, ett viktigt nyhetskriterium i dagens journalistik. Dessutom innebär de ofta ett lätt nyhetsarbete för då kommunerna tillhandahåller direkt publicerbart material, t.ex. illustrationer. Att en redaktion är inblandad i själva sakfrågan är däremot mer ovanligt. Göteborgs-Postens deltagande i omdaning av en central stadsmiljö är emellertid ett sådant exempel.⁹

En dag sent på hösten 1994 kan Göteborgs-Posten som enda medium redovisa ett förslag från en kommunal arbetsgrupp om att rusta upp en av stadens paradgator. Med rubriken "*Blir Östra Hamngatan ljusare och grönare?*" skildras en presentation av utredningen vid ett internt möte i kommunen dagen innan. Det får stort utrymme i tidningen med full sidbredd och innehåller flera av utredningens illustrationer. Artikeln är skriven i kåserande manér och återger fragmentariskt vad olika deltagare yttrade vid presentationen, som att stadsarkitekten kallade den nya gatubelysningen för kommunala standardlyktor medan andra föredrog begreppet exklusivstolpar (GP 94-11-29).

Sammankomsten var ingen presskonferens. Deltagarna bestod enbart av kommunala handläggare och andra inblandade i ärendet – däribland GP. Tidningen deltog visserligen inte i själva utredningen, men var i hög grad inblandad i ärendets startände.

Då - i september 1993 - inbjöd tidningen sina läsare till en idéävling under uppmaningen "*Dags att piffa upp Östra Hamngatan*". Ingressen angav motivet – att gatan "*blivit fasligt ful och efter kl 18.00 är den nästan helt död*". Materialet upptog större delen av en sida som också bestod av en historisk exposé och en tecknad illustration i fågelperspektiv där läsarna kunde fylla i ett antal rutor om hur de ville åtgärda olika fastighetsavsnitt på gatan. Kommunen var vidtalad genom kommunalrådet som hade deklarerat sitt intresse på förhand: "*Det är en utmärkt tanke, säger /rådet/. Jag är tacksam för alla förslag /.../ Jag har lovat att /.../ lägga fram en utvärdering inför byggnadsnämnden*" (GP 93-09-05).

En månad senare publicerades tävlingens resultat. Man har fått in en stor mängd förslag, många rikt illustrerade. Huvudbudskapet i artikeln var radikalt: "*Göteborgarna vill ha tillbaka kanalen*" (som förr låg i gatan). På en helsida presenteras det utsedda vinnarförslaget i detalj. Sidan innehöll en sammanfattning av de vanligaste idéerna, ett reportage kring överlämnandet av allt material till den ansvariga politikern och en intervju med denne där hon uttalade att hon ska "fixa ett möte" med alla berörda parter. Men någon ny kanal kunde hon inte lova (GP 93-10-17).

En kommunal arbetsgrupp tillsattes med företrädare för alla berörda förvaltningar och en konsult kopplades in. "Jag blev överraskad att de gjorde det till ett sådant här projekt", säger dåvarande deskchefen för tidningens Göteborgsredaktion (som var den som var inbjuden till den interna sammankomsten 1994). Gruppens arbete pågick ett år.

Intressenterna /fastighetsägare/ kastade sig på telefonen direkt efter det stod i tidningen och var väldigt positiva. Sen har vi har jobbat stenhårt med det här och jag har varit med flera gånger. Och /deskchefen/ och jag har haft kontakt under hand (Kommunalrådet).

Det här var en ny fråga. Det fanns då ingen specifik planering på gång för gatan, mer än att vi ständigt håller på med cityplanering överhuvud taget /.../ Men det var trevligt att planering uppmärksammas – vi söker alltid kontakt med allmänheten, på utställningar och så, men det är ofta väldigt svårt att få respons (Stadsarkitekten).

Dagen efter den interna sammankomsten senhösten 1994 behandlas ärendet i byggnadsnämnden och antas som stadens program för gatans upprustning. Därefter hålls en sedvanlig presskonferens. Tidningen Arbetet tar dock inte upp det i sitt nyhetsurval från mötet:

Jag funderade över att skriva något. Men jag fick för mig att vi skrivit något om saken tidigare – du vet sånt här material far ju omkring överallt i det kommunala. Dessutom var det inget revolutionerande som föreslogs /.../ GP har ju varit med och drivit frågan på nån slags arrangörsbasis. Men att de haft det /nyheten/ störde mej inte så mycket, vi har ju skilda läsare. Jag anstränger mej visserligen inte att blåsa upp något om GP är med, men jag slänger det inte heller i papperskorgen. Det är nyhetsbedömningen som får avgöra (Reporter Arbetet).

Fallet Östra Hamngatan utmynnar i ett antal intressanta rollfrågor. Var det problemfritt för tidningen att gå in i samarbete med sitt bevakningsobjekt? Var det korrekt av kommunen att enbart ha relation med en tidning i saken?

Vi hade faktiskt en liten rolldiskussion med chefredaktören – sånt här bör man ta upp där – om hur långt vi ska gå som tidning och hur mycket vi ska släppa in dem. Men han gav klartecken (Reportern 1993).

Vi gick igenom de etiska problemen, till exempel om vi kunde skänka kommunen materialet efter tävlingen och om vi i så fall måste tala om det för läsarna (Deskchefen 1993).

Jag bjöd in /deskchefen/ till presentationen, jag hade lovat att GP skulle få första tjing på nyheten. Visserligen snuddade jag vid tanken om det var lämpligt att bara bjuda in dem, men eftersom de varit med så..... (Kommunalrådet).

Jag gick dit för att det var vår grej - hade inte vi lagt första stenen så hade jag dragit örönen åt mej (Reportern 1994, tidigare deskchefen).

Den avgörande motiveringen till att parterna inte upplever någon rollkonflikt är att båda anser sig vara upphovet till sakfrågan – i efterhand tillskriver sig båda initiativet, ja det finns faktiskt flera versioner:

Det startade med att jag och chefredaktören diskuterade den fula Östra Hamngatan. Han retade sig mycket på den. Och så sa vi att man borde göra något åt det (Deskchefen 1993).

Jag hade ett snack med några i kommunen om hur trist gatan är. Jag är född här och intresserad av stans utformning och tycker det är urtrist med alla fula bankpalats. Jag tog upp det med redaktionsledningen och menade att vi borde göra något åt saken. Och då kom idén med tävling /.../ Jag tog kontakt med /kommunalrådet/ och hon tyckte idén var bra och var klart intresserad (Reportern 1993).

Det är min idé. Jag hade länge funderat över hur jag skulle bära mig åt för att få liv i Östra Hamngatan och få en bred intressentsamverkan. Och då tänkte jag på GP /.../ och så sa jag till /deskchefen/ att de kunde väl vara med (Kommunalrådet).

Minnesluckor, självbevarelse- och självhävdelsebehov eller rollruelser? Båda sidor hävdar med bestämdhet att de var upphovet, även efter konfrontation av motsatta utsagor. Dåvarande deskchefen menar dock att minnet kan svika:

Jag är naturligtvis inte hundra på att hon inte har sagt något. Man träffar ju ständigt politiker och pratar om allt möjligt, så visst kan hon ha nämnt det i något sammanhang. Men hon tog ingen specifik kontakt om saken, det är jag säker på. Och det journalistiska steget tog vi av egen kraft.

Var det kanske så att båda sidor hade samma idé samtidigt, att frågan låg i luften och att det fanns en latent opinion som båda upplevde att de borde svara på? Att man hade ett gemensamt intresse är det dock ingen som förnekar – men det bedöms utifrån vem som tog initiativet:

Definitivt hade vi ett gemensamt intresse /.../ Vi ställde oss frågan om GP ska gå in här, men kom fram till att det är läsarinriktat, folk är aktivt intresserade av sin stads utformning /.../ Men vi satt inte i knät på kommunen, idén var helt och håller vår. Vi väckte snarare deras intresse och de hade chansen att visa göteborgarna att de bryr sig om stan (Reportern 1993).

Jovisst. Men jag kan inte förstå att det skulle vara problematiskt. Om GP vill medverka är det ju bara bra. Pressen ska vara kritisk, ja, men det blir lätt en slagsida, att man aldrig lyfter fram det positiva, att man bara penetrerar det negativa till minsta tånagel – då har de förfelat sin roll, menar jag (Kommunalrådet).

Händelsens kontext är det kommunala intresse som uppstod i slutet på 1980-talet och början av 90-talet för att rusta upp städernas citymiljöer genom att återställa äldre stilkänslor och skapa ett grönare finrum för att tala stadsarkitektspråk – som en reaktion på tidigare decenniernas trafikstyrda och funktionella stadsplanering. Ursprunget till händelsens nyhetsdimension är redaktionell, tidningens artikel och inbjudan till en idéävling. Huruvida ursprunget till själva sakfrågan kan tillskrivas mediet eller kommunen är ett intrikat spörsmål och svårt att helt klargöra. Om vi godtar tidningen som initiativtagare gick det ansvariga kommunalråd mediets ärenden. Om vi i stället godtar att hon var initiativtagare gick å andra sidan tidningen hennes ärenden, samtidigt som vi kan konstatera att hon valde att använda mediet för att bereda ett ärende, åtminstone i dess inledande fas, i stället för att använda den egna förvaltningen. En mer sannolik tolkning är att de hade sammanfallande intressen i saken. Politikerns inriktning på samarbete stöder denna tes, liksom det faktum att tidningen inte utnyttjar de möjligheter som trots allt fanns att göra en följetong av ärendet. Det förekommer endast tre publiceringstillfällen med ett helt år mellan de två sista – och under hela beredningstiden är tidningen tyst i frågan. Händelsen illustrerar den svängning som skett när det gäller kommuners och mediers förhållande kring planeringsfrågor, från motsättningar till samverkan och gemensamt intresse.

Fall 10. Opinions- eller kampanjjournalistik?

En av mediernas principiellt viktigaste uppgifter sägs vara att företräda olika opinioner bland medborgarna gentemot beslutsfattare. Men det som den ena sidan i förhållandet medier-offentligmakt kallar opinionsjournalistik kan den andra sidan uppleva som 'kampanjjournalistik', i betydelsen upprepad bevakning av en negativt laddad fråga och ett orättfärdigt förföljande från mediernas sida. Det ärende som kom att gå under beteckningen "miljöspåret" i Vingåker under 1993-94 illustrerar väl de motsatta uppfattningarna.¹⁰

Det börjar som ett till synes vanligt kommunalt ärende hösten 1993 om anslag till en förstudie inför en industriell koncessionsansökan eller "konvertering av försvarsindustri till miljöindustri" som det formellt hette.¹¹ Det skulle bli den stora nyhetsföljetongen under närmare ett år med mer än hundratalet artiklar, ledare och debattinlägg i ortens tidning Katrineholms-Kuriren samt uppföljning i riksmidier. Ärendet och händelseförloppet innehåller en rad viktiga nyhetskriterier – det utspelar sig i närsamhället och berör många invånare, det medför uppenbara konflikter mellan elitpersoner och det har påtagliga dramatiska inslag, ja det blir till slut ett ödesdrama med en kanske ofrånkomligt upplösning.

Huvudpersoner i detta drama är framför allt det socialdemokratiska kommunalrådet, ett par opinionsledare som råkar bo i det område som berörs av ärendet, den liberala tidningens politiske redaktör på huvudredaktionen samt lokalreportern som har frågan på sin lott. På rollistan finns även andra partiföreträdare där en 'rikskändis' spelar stor roll i början medan de övriga avgör ärendets slutliga öde.

Historien börjar faktiskt långt innan det blir ett beslutsärende - när ledarskribenten uppsnappar några förflugna ord i en paus vid ett möte:

I något sammanhang - jag tror att det var vid ett landstingsmöte på våren /1993/ - nämnde en kommunpolitiker planer på en miljöindustri. Men han sa inget om vad det innebar. Jag hade frågat i största allmänhet om Vingåkers framtid. Jag tänkte inte mer på det förrän jag långt senare hörde rykten om skisser på en miljöetablering. Och då kopplade jag ihop de två sakerna och började fråga ut folk. Men ingen ville säga något, det gick inte att få fram några uppgifter. Alla hade tydligen fått munkavle eller självmant tagit på sig att hålla saken hemlig (Ledarskribenten).

Vad som låg bakom "miljöindustri" antyds emellertid redan på våren i en näringslivsartikel skriven av tidningens fackreporter på området. I en intervju om framtiden för ortens stora företag meddelar dess chef att det gäller "*någon form av verksamhet med anknytning till återvinning*" och kommunalrådet uttalar därefter att en verksamhet "*åt det här hållet skulle passa bra*" (KK 93-05-05). Utta-landena skapar dock inte någon nyfikenhet hos de lokala reporterna.

Företaget som skulle konverteras var Bofors fabrik för destruktion av ammunition. I stället för den nedläggning av industrin som sedan tidigare var

fastlagd inom koncernen hade en arbetsgrupp med företrädare för företaget, kommunen och länsstyrelsen kommit på idén att förvandla den till en jord-saneringsanläggning. På så sätt räknade man med att rädda en del arbetstillfällen på orten.

Ärendet dyker officiellt upp för första gången i kommunstyrelsens arbetsutskott i oktober. Tidningen återger det med rubriken "*Vingåkers-verken en miljöindustri?*" på två spalt. Det är en rak och faktsäckad text som nära följer beslutshandlingen och som informerar om att utskottet beslutat ansöka om bidrag till en förstudie hos länsstyrelsen för att omvandla verken till en miljöindustri (KK 93-10-19). Artikeln är skriven av en tillfällig inhoppare på redaktionen, den tidigare nu pensionerade lokalredaktören – som också varit kommunfullmäktiges ordförande.

Än så länge är det bara ett anslagsbeslut, skrivelsen ger ingen antydning om vad miljöindustri innebär och artikeln ställer inga frågor. Men den politiske redaktören börjar nu få ihop pusselbitarna. Några dagar senare skriver han en i krönika: "*Allt tyder på att 'den väl bevarade' hemligheten är detsamma som en destruktionsanläggning för miljöfarligt avfall*". Krönikan var betitlad "*Farliga saker*" (KK 93-10-23).

Genom kontakter med politiska bekanta inom den borgerliga oppositionen och med hot om att han i stora drag redan vet vad det rör sig om får han fram fakta i målet. Han tipsar de lokala reporterna eller – som de uttrycker det – snarare ger dem order att skriva på temat. Det upplevs också som en sanktion att det är fritt fram att agera:

I den här grejen har det varit mycket kontakt med ledarskribenten, så på sätt och vis har det blivit ett undertryck /att det är fritt fram/ Skrivs det på ledarsidan så är det underförstått och på nåt sätt bekräftat att det är viktigt (Den huvudsaklige lokalreportern i ärendet).

Den artikel som inleder tidningens nagelfarande av ärendet kommer därmed fem dagar före fullmäktiges sammanträde. Tidningen markerar nyheten på förstasidan med rubriken "*Gift räddar jobb*" och hänvisar sedan till en sexspaltig toppad insidesartikel (KK 93-11-11):

KK avslöjar Vingåkers "hemliga" projekt:

Förgiftad jord ska rädda hundra jobb

Artikeln säger sig avslöja det som "*politikerna ansträngt sig för att hålla strängt hemligt*". Förutom några känsloladdade satser ("*Det är vår jord det handlar om. Det vill säga: jord som är förgiftad*") redovisas sakfrågan och reportern har även beaktat det perspektiv som beslutsfattarna säkert ville få framfört: "*Vingåkers*

kommun vill bli etta i en internationell tävlan om att få ta hand om gifter som arsenik och kreosot. I vinstpotten ligger minst 100 jobb". Kommunalrådet vill inte kommentera uppgifterna när Radio Sörmland söker honom senare på dagen, men förnekar inte att ett projekt för "konvertering" pågår samtidigt som han pekar på de nya jobb som det skulle kunna skapa.

Arbetsstillfällena utgör också den kommunala kontexten – de förtroendevaldas ambition att skapa sysselsättning till sina medborgare. För det socialdemokratiska kommunalrådet var jobben den helt avgörande drivkraften. Men för de boende i bygden fanns det också en annan aspekt – det faktum att industriområdet där saneringsmassorna skulle placeras ligger invid sjön Tisnaren som är vattentäkt för både den egna och andra orter och givetvis för de boende vid sjön.

Här ligger också det journalistiska svaret på varför den planerade jord-saneringsanläggningen blir en stor nyhet. Men parterna har inte oväntat olika meningar om orsaken:

Det måste det bli om Bofors planerar ett Sakab 2 vid en av Sveriges renaste sjöar. Folk måste få veta vad som är på gång, det kan ju bli en miljöläcka (Huvudreportern)

Om du ska ha min ärliga uppfattning så blev det stort av två skäl, dels för att det fanns ett antal människor som bodde i området som fick igång en opinion, dels för att KK var inblandad genom att även folk där bodde vid sjön och hade en förutfattad mening /.../ Det är enda tidningen /på orten/ som dessutom på ledarplats gör allt för att förändra majoriteten i kommunen (Kommunalrådet).

Kontextbilden visar sig nämligen också innehålla ett antal starka och talföra miljöföreträdare, forskare och politiker, som bor runt sjön. Att det skulle finnas privata viljor i journalistkåren förnekas bestämt av tidningsledningen, trots att redaktionschefen huserar i sjöns närhet.

Till bilden hör att ett av miljöpartiets språkrör på riksplanet har sin hemvist i kommunen och är vice ordförande i miljö- och räddningsnämnden. Veckan efter fullmäktigemötet intervjuas han i tidningen under rubriken *"Uteslutet med gifthanläggning vid Tisnaren"* (KK 93-11-24). Snart återkommer han på nyhetsplats (och i länsradion) och anklagar kommunledningen för att den avvisat flera andra etableringsförslag och före nyår har han skrivit en stor debattartikel i ärendet.

Kommunalrådet går till motangrepp, förnekar anklagelsen och anser att miljöpartisten i stället borde hjälpa till att skaffa jobb åt folk. Samtidigt deklarerar han: *"Vi har ingen anledning, inte den minsta, att ta hit en industri som skulle riskera att förstöra Tisnaren. Därför är förstudien av yttersta vikt. Om det visar sig att minsta risk föreligger för vatten och vattentäkt kommer vi naturligtvis att säga nej till en miljöindustri"* (KK 93-12-28). Det är den enda intervju med kommunalrådet som publiceras under hela beredningen av ärendet. Även företagets direktör går till angrepp mot anklagelsen att man har sumpat arbetsstillfällena.

De boende kring sjön mobiliserar sig. Ett första protestmöte hålls i nyårs- helgen och bevakas med en helsida (tabloid) av tidningen – som också med- verkar i utannonseringen av mötet med ett förhandsartikel. På mötet fram- kommer det bland annat att avfallsjorden bara kan skyddas i tio år med nu- varande teknik (men det framgår inte av referatet som skrivs av redaktionens tredjereporter). Även Radio Sörmland är på plats.

Några dagar senare följs mötet upp med ett uppropsbesked på hela övre delen av förstasidan med en kraftig rubrik (KK 94-01-07):

Budkavlen går runt Tisnaren:

Stoppa giftlimporna!

"100 meter långa, 12 meter höga...Tala om limporna i jätteformat! Rättare sagt, gift- limporna", lyder ingressen. Insidesartikeln täcker lokalsidan i full bredd med en rubrik om rullstensåsar fyllda med gift, efter ett uttalande av fiskevårdsföre- ningens ordförande som hävdar att det inte finns minsta anledning att vänta på någon förstudie. I både fronttexten och insidesartikeln meddelas att en namninsamling nu ska starta.

Även debattskribenterna mobiliserar. Bara i januari publiceras åtta debatt- artiklar i tidningen. Debatten fortsätter under vintern, inte minst genom en av forskarna, en miljögeolog. I mars lägger miljöpartisten ett par interpellationer i fullmäktige i ärendet som bl.a. ställer frågan vem som blir ansvarig för av- fallsanläggningen. Det ger nytt bränsle till debatten i tidningen som nu också innehåller ett par inlägg av en SSU-are som talar för etableringen. Och tid- ningen är utan tvekan välvillig till bidrag från kritikerna av deponin:

KK har varit bra att göra med, man har ju publicerat de debattartiklar som vi har velat ha in. Jag kan tänka mig att motståndarna klagat över det, och det har väl varit fritt fram för dem också, men de har valt att inte debattera /..../ Sen har vi haft tur efter- som det bor geologer, kemister och jurister runt sjön, så vi har haft lika goda resurser som de andra (Debattör, vänsterpolitiker).

De kommunalt ansvariga för planeringen av den nya industrin är tämligen osynliga i debatten. Kommunalrådet skriver ett kort debattinlägg med pole- mik mot miljöpartisten kring en specifik munhuggning vid fullmäktigemötet. Kommundirektören, som tillsammans med den högste politikern är den som företräder kommunen i arbetsgruppen, håller en mycket låg medieprofil. Han förekommer emellertid i ett personporträtt där han målar upp en vision om ortens framtid med högteknologisk miljöindustri och forskning.

Kommundirektören uttalar sig emellertid i Folkbladet och verifierar rådets markering att det inte blir någon fabrik om den visar sig riskfylld. Det är första mediet utöver Katrineholms-Kuriren (och Radio Sörmland) som tar

upp ärendet, under temat huruvida östgötarna ska få en "Arsenikfabrik till granne?" (Folkbladet 93-12-28).

Namninsamlingen i Vingåker bevakas av hemmatidningen genom reportage på byn om folk som skriver på uppropet. I början av februari meddelar tidningen på förstasidan att så många som 3400 personer skrivit under protestlistan och lokalsidan får rubriken (KK 94-02-02):

Så starka är protesterna - här är svart på vitt

Dagen efter bevakar tidningen överlämnandet av listorna till kommunalrådet från vad som kallas miljödelegationen, både på första- och lokalsidorna. Man gör rubrik av att rådets dotter har skrivit på listan. Samma dag får även platschefen och landshövdingen var sin lunta, men det uppmärksammas i mindre utsträckning.

Under vintern och förvåren minskar bevakningsintensiteten. Flera artiklar med pro-innehåll dyker upp, bl.a. uttalanden av företagschefen och kommunalrådet i grannkommunen på andra sidan sjön som inte känner sig särskilt oroade, vilket i sin tur orsakar nya debattinlägg både i hemmatidningen och i den regionala granntidningen (Norrköpings Tidningar) som under tiden haft några artiklar i frågan på nyhetsplats.

Men i maj bränner det till igen. Kommunalrådet går till "Häftigt angrepp på KK" i sitt förstamajtal enligt rubriken på tidningens mötesreferat och citeras sedan i texten: "Numera tävlar Katrineholms-Kuriren i kvällsjournalistikens division 5 /.../ och mitt förtroende för massmedia är för alltid förbrukat" (KK 940502). "Patetiskt", svarar tidningen på ledarplats:

/Kommunalrådet/ har tyvärr aldrig lyckats förstå massmediernas roll i samhället /.../ KK råar nämligen inte för skandalerna i Vingåkers kommun. Vi medger gärna, att en del av dem har inslag som påminner om fantasifulla och ibland sämre boulevard-tidningar. Men det är KK:s ansvar för läsarna att avslöja vad som sker. Det ansvaret sviker vi inte (KK 94-05-02).

Kommunalrådet är tveklöst mycket kritisk till tidningens bevakning av etableringsärendet. Han beklagar också att reportrarna inte sökt hans synpunkter på skeendet:

KK:s vinkling av det här är inte att söka sanning, det är att driva en linje /.../ Jag menar på fullt allvar att man inte har sökt fakta och man har inte velat få fram min bit i den här frågan. De har skrivit många bra saker, men just i det här ärendet har man tagit ställning redan från början, det är ingen tvekan om det (Kommunalrådet).

Helt klart, han är inte särskilt intervjuad /.../ Han sitter ju i gruppen och arbetar för....det är ju Bofors grej /.../ Så det har inte funnits någon anledning att hålla på att intervju honom hela vintern. Jag vet inte vad han skulle ha tillfört, han har ju bara avvaktat förstudien (Reportern).

I mitten av maj är dock förstudien klar och presenteras vid ett offentligt möte i ortens folkpark som refereras i tidningen på närmare en hel sida. Texten – som skrivs av en huvudredaktionsreporter – balanserar de två lägren, dels redovisningen av förstudiens innehåll och slutsatsen att platsen är lämplig för jordsaneringsverksamhet, dels publikens frågor och invändningar. Av referatet framgår att anläggningen ska ta hand om 100 000 ton jord per år genom 15 laster per dag. Mötet beskrivs som stundtals mycket irriterat.

Intressant är att den konkurrerande tidningen, socialdemokratiska Folket, hittills varit tyst i den infekterade frågan, förutom att den haft några notiser som huvudsakligen beaktat vänsterpartiets protester. Visserligen har den en svag täckning på orten och saknar lokalredaktion, men tystnaden är nyhetsmässigt något märklig. Men nu redovisas förstudien ingående på temat "*Att rena jord kan bli bra affär för Vingåker*" (Folket 94-05-11). I artikeln nämns inte ett ord om de lokala protesterna och konflikterna. Folkets närmaste utpost, lokalredaktören i Flen, förnekar dock att det skulle finnas några politiska skäl till tystnaden:

Vi lägger absolut inga sådana aspekter på våra nyheter. Men Vingåker har låg prioritet för oss, det ska nästan vara världskrig där för att vi ska ta och åka dit och bevaka något (Reporter Folket).

I en omfattande ledare på försommaren sammanfattas Katrineholms-Kuriren skeendet i ärendet och tidningen drar slutsatsen att jobb-argumentet inte väger upp miljöriskerna:

Bakom planerna på den så kallade miljöindustrin i Vingåker fanns ursprungligen en vällovlig ambition /.../ Dock gjordes från början besvärande felbedömningar. Projektet drevs fram under stort hemlighetsmakeri /.../ Flertalet av de ursprungliga argumenten /.../ tycks faktiskt ha fallit (KK 94-05-31).

Tidningen konstaterar att de boende inte vill ha anläggningen och att det är ett synnerligen miljö känsligt område. Vidare hävdar ledarskribenten att saken hölls så hemlig att när förstudien skulle tas i fullmäktige tilläts inte ledamöterna att öppet diskutera vilken sorts industri det egentligen handlade om. På den andra delen av ledarsidan finns som hand i handske en lika omfattande debattartikel med frågan: "*Jobb till vilket pris som helst?*"

Protesterna fortsätter. De framträdande opinionsledarna mot anläggningen bildar i detta läge Föreningen Rädda Tisnaren. Företrädarna för etableringen menar att föreningen och tidningen gör gemensam sak:

Tidningen och föreningen har gått hand i hand. Jag uppfattar det som om man haft samma mål /.../ Man har mycket skickligt från föreningen sett till att alltid ha någon debattartikel (Kommunalrådet).

Det har absolut inte varit något samarbete. Vi har redovisat rakt upp och ner. De har känt att tidningen varit ett stöd för allmänheten i Vingåker, att vi håller demokratin levande eftersom politikerna velat lägga locket på (Reportern).

Reportern förnekar dock inte att kontakterna varit tämligen intensiva och ömsesidiga. Samtidigt som föreningens talesmän kommit med många debattartiklar har de också enligt reportern berättat något nytt som kunnat användas nyhetsmässigt.

Alla väntar nu på partiernas ställningstagande i remissvaren på förstudien. Partierna hårdbevakas och stoff saknas inte denna sommar 1994, som blir en het sommar även nyhetsmässigt i Vingåker. Först beslutar folkpartiet att säga nej, sedan följer moderaterna och kristdemokraterna med samma besked och slutligen kommer centerns nej i slutet av juli. Att miljöpartiet och vänsterpartiet – som från början reserverat sig mot förstudien på lite olika grunder – skulle säga nej var ju väntat. *"En klarvattensjö som Tisnaren får inte bli Vingåkers nya soptipp"*, citerar tidningen folkpartiets remissvar (KK 94-06-17). *"Låt inte Vingåker få en Sakab-stämpel på sig!"*, säger vänsterpartiet i sitt svar (KK 94-07-11). Men moderaterna motiverar sitt avslag främst med den starka opinionen mot förslaget. Tidningen räknar fullmäktigeröster och konstaterar i huvudartikel på förstasidan att nu är det majoritet för ett nej och att *"Bofors tvingas skrota sitt miljöprojekt vid Tisnaren"* (KK 94-07-23). Nu rapporterar också Folket om partiernas ställningstaganden och skriver dessutom en större artikel om ärendets gång och om missnöjet bland de boende runt sjön.

Under sommaren har affären spritt sig som en intressant nyhet. Granntidningen i väster, Nerikes Allehanda, redovisar konfliktläget och gör ett reportage bland boende kring sjön. Men saken har även nått riksnivån. Samma dag innehåller Dagens Nyheter ett stort uppslaget reportage med en sexspaltsbild på fronten och nästan en hel insida. *"Förgiftad jord hotar lantlig idyll"*, är temat (DN 94-07-15). Och etermedierna hänger på med inslag först i Ekot och sedan i Aktuellt (940716 resp. 94-07-18).

Även sommarläsningen i KK präglas av miljöärendet. Badgäster vid sjön intervjuas om vad de tycker om den planerade anläggningen. Stort utrymme ges åt en s.k. Vattenvesper som genomfördes en lördagskväll i en av ortens kyrkor och som inleddes med att sjövattnet bars in från fyra håll i kyrkan och välsignades. Reportern är andäktig och rapporterar att *"Vattenvespern blev en mäktig upplevelse /som/ fick alla, och det var många, att sitta andlöst tysta"*. Den stora frontflaggen citerade kyrkoherden: *"Inför vattnet, som bär det biologiska livet vidare, är vi inte arbetare eller tjänstemän, direktörer eller politiker /.../ Inför vattnet är vi bara människor. Människor som har möjlighet att välja mellan att vara vårdare av vattnet eller också vandaler"* (KK 94-07-18). Efteråt genomförde kyrkan en debatt med alla kombattanter.

Den 27 juli är ärendets öde helt beseglad. I en toppad 96-punktarsrubrik – *"S-NEJ till miljöindustrin"* – kan tidningen meddela att *"sista spiken i kistan slogs vid arbetarkommunens sammanträde på onsdagen. Det blev ett enhälligt nej så när som på en röst"* (KK 94-07-28). Den enda rösten tillhörde kommunalrådet. Intressant i sammanhanget är att han både avfattade partiets nej-svar och sitt eget ja-svar. Nästa dag porträtteras han på samma framträdande plats under epitet *"Ensam och besviken"* (KK 94-07-29). För första gången sedan nyår interjuvas han och uttalar en viss bitterhet mot andra politiker.

Följden blir givetvis att kommunfullmäktige säger nej till den planerade miljöindustrin, eller formellt beslutar att inte upplåta mark för ändamålet.¹² *"Ett slutgiltigt nej"*, konstaterar tidningen (KK 94-08-23). Kommunalrådet står fast vid sin övertygelse att låta koncessionsnämnden pröva ärendet för att se om etableringen är riskfri eller inte – tillsammans med en centerledamot som för sin del beslutar att hoppa av från sitt parti.

Jag har hela tiden sagt att jag inte accepterar någon påverkan på sjön, det sa jag när ärendet kom upp första gången /.../ Men det fanns inte skäl att säga nej på grund av förstudien, men däremot kanske om koncessionen inte kunde bevisa det. Men det har inte varit intressant för tidningen (Kommunalrådet).

Föreningen som bildats som motståndsrörelse firar segern (dagen innan fullmäktigemötet) med ett *"hej-dundrande - nej läs nej-dundrande"* kräftkalas, vilket bevakas med en halv lokalsida (KK 94-08-22).

I december meddelar tidningen med en bred förstasidestopp och på nästan en hel lokalsida att orten fått årets julklapp – 50 nya jobb på fabriken (KK 94-12-08). Företaget bibehåller sin verksamhet med destruktion av ammunition och utvidgar den dessutom, med förbättrad miljöteknik. Allt är frid och fröjd. En tongivande debattör uttalar att protestföreningen ställer sig bakom den nygamla inriktningen och att de nya jobben är bra för bygden. *"Det så kallade miljöspåret vid Bofors i Vingåker var, precis som KK hela tiden misstänkte, ett stick-spår"*, skriver tidningen i en ledare som fortsätter med att företagsledningen nu *"planerar för full fart framåt på ett moderniserat stamspår"* (KK 94-12-09).

Men kommunalrådet kan inte framträda som den nöjde kommunledaren. Han har avgått, men hävdar i efterhand att det inte hade något med miljöärendet att göra. Kampen mot saneringsanläggningen fick dock flera politiska följder. Vänsterpartiet, som dittills haft svårt att få full kommunal besättning, kunde fylla sin lista vid kommunalvalet på hösten. Och miljöpartiet fick stor framgång i valet – i vilken grad detta berodde på lokala faktorer är emellertid inte så lätt att avgöra, partiet hade även framgångar på riksplanet.

Sammantaget gav 'miljöspåret' upphov till 74 redaktionella artiklar, 31 debattinlägg och ett 60-tal insändare i Katrineholms-Kuriren. Det redaktionella materialet bestod av 59 nyhetsartiklar (varav 19 inbegrep förstasidesmaterial) och 15 ledare/krönikor. Utrymmesmässigt blev resultatet, insändarna oräk-

nat, drygt 70 spaltmeter text och bild (22 % bilder), uppdelat på 58 spaltmeter redaktionellt material och 12 spaltmeter debattinlägg. Till detta kom minst ett dussin artiklar i andra tidningar, främst Norrköpings Tidningar, omfattande drygt 15 spaltmeter. Konkurrenttidningen Folket publicerade enbart ett par artiklar om affären. Totalt innebär det 85 spaltmeter nyhets-, ledar- och debattmaterial i pressen, till vilket kom en rad inslag i länsradion och fem regionala tv-inslag i Östnytt från olika skeden av processen, varav ett repriärerades i rikskanalen. Både förstasides- och lokalsidesstoffet ges god placering – merparten artiklar toppar respektive sida och närmare hälften av införandena på lokalsidan har full bredd – och är spatiöst redigerade med påfallande många rubriker satta i 84 punkter eller mer (här bör inflikas att lokalreportrarna normalt inte sätter rubriker, det sker på huvudredaktionen). Av Katrineholms-Kurirens nyhetsartiklar skrevs i stort sett alla av en lokalredaktör. Av debattinläggen skrevs närmare en tredjedel av en person, docenten i miljögeologi med fritidshus vid sjön. Fem av de 31 debattinläggen kan tillföras ja-lägret.

Det råder knappast någon tvekan om att Katrineholms-Kuriren upplät stort utrymme åt etableringsärendet både på nyhetsplats och på ledarsidan (ledare och debatt). Att man ställde tidningen till förfogande för i huvudsak en sida av opinionen förnekas knappast. Vilken uppgift ansåg sig då journalisterna ha i bevakningen av ärendet?

Det är för demokratin, absolut /.../ Hade det här inte upptäckts – att det rör sig om hundratals ton förgiftad jord om året - så hade det förmodligen blivit ett ja och man hade kanske sett det för sent i ett protokoll. /Uppgiften/ har varit att ta reda på vad det gällde och vara ett språkrör för folket. Vi skrev ganska mycket innan man började förstå vad som egentligen var på gång (Huvudreportern).

En vanlig analysvariabel i journalistik- och politikforskningen är huruvida nyhetsbevakningen i fråga följt krav på sanning, relevans, opartiskhet och balans. Vad säger parterna?

Det har inte varit opartiskt och inte balanserat. Jag kan inte påminna mig direkta osanningar, men det har framställts i sån dager så att det skulle understödja saken att /anläggningen/ inte ska bli av. /Huvudreportern/ har överhuvud taget inte pratat med mej i den här frågan (Kommunalrådet).

Jag vet att allt vi har skrivit har varit sant och sakligt och relevansen är hög. Vi har skrivit mycket om saken och då kan någon politiker tycka att vi gått föreningens ärenden, men det anser inte jag. Vi har mött stor tacksamhet för det vi skrivit hos folk /.../ Jag tar aldrig sida, min strävan har varit att vara objektiv till 100 procent (Huvudreportern).

På frågan om tidningens bevakning har påverkat ärendet är parterna överens, men betraktelsesättet skiftar givetvis:

Ja, det har helt klart påverkat politikerna, ett parti erkänner ju öppet att man gått efter opinionen. Att den här miljöindustrin inte kom till stånd är tidningens förtjänst, och det är ju folks önskemål (Huvudreportern).

Ja, det har det. Det klart att politiker är bara människor, står du i blåsväder och riskerar att få kritik från alla håll för att man fattar ett beslut som man egentligen tror på - det får många att akta sig (Kommunalrådet).

Orsakerna till att etableringsärendet blev en så stor mediehandling kan föras tillbaka på att det var en stor och angelägen fråga för lokalsamhället: arbetstillfällen och näringslivsutveckling kontra miljörisiker. Den konflikt som här fanns mellan olika intressen kunde dessutom inte helt hanteras i den egna kommunens beslutssfärer och i partierna. De som skulle missgynnas av etableringen bodde utanför kommunen, medan de som skulle gynnas i första hand bodde i den.

Men den viktigaste orsaken till mediets stora intresse för ärendet står att finna i ärendets hantering. Det ansågs så känsligt att kommunledningen höll en tydligt sekret och censorisk linje i själva beredningsprocessen liksom en mycket låg profil och snarast defensiv hållning när det gäller framträdande och påverkan utåt. Det innebar i sin tur att oppositionen kunde behärska debattplanen och opinionsbildningen. Och i relationen med tidningen var företrädarna för etableringen avvaktande och rent av avvisande, speciellt den främste politiske representanten.

Jag tror inte han /kommunalrådet/ klarade den debatten. Han klarar det här med kommunalpolitik och arbetstillfällen, men inte miljöfrågor, det har vi jobbat mycket med och där är vi kunniga (Vänsterpolitiker).

Den kommunalpolitiska kontexten måste således kompletteras med en redaktionell och relationell kontext. I den redaktionella bilden ingår att lokalredaktionen och dess besättning åren före händelsen genomgått en journalistisk professionalisering efter ett generationsskifte – den tidigare redaktören var politiskt aktiv och tillika fullmäktiges ordförande – och fungerade "*närmast som kommunens informatör*" som en reporter uttrycker det. Denna professionalisering hade medfört flera för kommunen besvärande och negativa granskningar och orsakat ett antal kontroverser mellan kommunalrådet och huvudreportern. Relationen i etableringsärendet präglades kort sagt av misstroende. Reportern beaktade inte eller litade inte på rådets utfästelse att han inte tänkte äventyra sjöns miljöstatus (om koncessionsansökan skulle indikera det), medan han å sin sida var negativ till reportern på grund av de tidigare motsättningarna och därför inte gärna talade med henne. Han lät sig dock intervjuas två gånger av den andra reportern – som han kände sedan ungdomen – och han uttalade sig också flera gånger för en äldre reporter i Radio Sörmland som han hade stort förtroende för.

I förhållandet mellan tidningen och makthavaren fanns ytterligare ett relationsproblem som dessutom hade politisk dimension. Kommunalrådet har en klart negativ inställning till tidningens ledarsida och säger sig sakna allt förtroende för ledarskribenten som av politiska skäl anses motarbeta Vingåkers kommunledning. Ledarsribenten avvisar dock den politiska konspirationstanken och menar att det var en rollkonflikt:

(Kommunalrådet) har alltid velat hitta politiska förklaringar och strategier bakom det vi skriver om, speciellt om vi inte skriver som han vill. Men det är fel, vi bevakar nyheter oavsett vem eller vad det gäller. Politikerna i Vingåker har förut varit vana vid att tidningen förmedlat deras budskap, men så är det ju inte längre (Ledarskribenten).

Kommunalrådet säger sig i allmänhet ha förståelse för mediernas roll och uppgift och anser sig normalt ha goda relationer med journalister, men inte i den här frågan. Han betonar att medierna bör återge "*den riktiga*" bilden av den kommunala verksamheten och exemplifierar en bra reporter med den tidigare lokalredaktören - "*han var den som skrev mest sanning*".

Konflikten mellan politikern och tidningen innehåller en maktdimension. Ortens politiska ledning har mer eller mindre kontroll över flertalet makt-punkter i lokalsamhället - den kommunala apparaten, den fackliga sfären (rådets ursprung) och kanske även delar av näringslivet - utom pressen. Förut ingick också tidningen i detta kontrollerade fält med tanke på vem som var redaktör (även om han hade annan politisk färg). Men nu har en mindre lojal och ibland mycket kritisk tidning skapat osäkerhet och motstånd hos en elit som varit van vid att dominera opinionsbildningen.

Vi närmar oss den avgörande frågan: Var ärendets utgång ett resultat av tidningens bevakning? Det kan man knappast uttala sig bestämt om utan närmare opinions- och beslutsfattarstudier. Men den man som gav upphov till nyheten och som sannolikt påverkade dess proportioner har dock sin uppfattning klar om orsaken till händelsen utgång:

Om kommunen och kommunalrådet haft en öppnare attityd så hade det inte blivit så stor affär. Hade de inte hållt allting hemligt så hade det faktiskt kunnat gå annorlunda (Ledarskribenten).

Vid samtalet med kommunalrådet efter hans respondentläsning menar han dock att ärendet hade hamnat i papperskorgen även utan mediets aktiviteter. Han hävdar att han från början varit införstådd med att kommunfullmäktige skulle komma till ett avslagsbeslut. Men han ville få markundersökningarna genomförda först, för då skulle kommunen få dem gratis (av företaget). Han värjer sig mot anklagelserna för hemlighetsmakeri, han ville få opinion-sbildningen förlagd till en senare tidpunkt för att få den kortare och mindre uppri-vande - beslutet skulle i alla fall bli nej. Huruvida detta var hans uppfattning från början eller om det är en efterhandskonstruktion återstår att avgöra.

Efter fallen...

Respondentläsning

Respondenternas läsning har i allt väsentligt bekräftat redovisningen. Förutom kommunalrådets tillägg ovan i Fall 10 samt några intervjuades krav/önskemål om ett mindre antal sakkorrigeringar utmynnar läsningen i två avvikande synpunkter, i båda fallen från kommunala huvudaktörer och i båda fallen med kritik över vad de kallar en negativ "ton". Det gäller dels projektledaren i Fall 4 (Evenemanget) som reagerar över vad han ser som an tydningar i texten att kommunen ville styra medierna, dels kommunalrådet i Fall 5 (Grävargrejen) som reagerar starkt mot vad han upplever som påståendet att kommunen gjort något felaktigt och klandervärt i sin representation och som krävt ett flertal preciseringar/nyanseringar i texten (varav vissa accepterats och andra avvisats i denna slutliga version). Sammantaget är dock de avvikande synpunkterna förvånansvärt få där respondenterna genomgående menar att redovisningen väl stämmer med deras minnesbild.

Sammanfattning

De studerade kommun- och mediehandlingarna visar att relationen mellan de två aktörerna och aktörsgrupperna i flertalet fall har betydelse, ibland stor betydelse, för nyhetsrapporteringen. Fallen röjer många faktorer som inverkar i relationen – attityder till varandra, styrningsambition och påverkansmetoder – utöver mer strukturella faktorer av typ organisatoriska resurser. Studien bekräftar också den tidigare iakttagelsen att relationen beror på olika synsätt och värderingar i vissa grundläggande frågor, inte minst om vilka nyheter som medierna bör förmedla om det kommunala skeendet. Skillnader mellan olika delgrupper kan hänföras till ålder, utbildning, erfarenhet av yrkesrollen och för politikerna även tidigare yrkesbakgrund – och inte minst deras vana och erfarenhet av kontakter med journalister. De tio fallen visar slutligen också att aktörerna uppträder mot varandra efter delvis olika relationsmönster som utvecklats ur specifika lokala relationshistorier.

Tidigare studier på området har ofta varit inriktade på att utröna vilken av aktörerna som styr relationen, där båda sidorna tillskrivs 'makten'. Ett flertal analyser, från tidigt 60-tal till i dag, utmynnar samtidigt i slutsaten att förhållandet är ganska jämspelt. Speciellt på lokal nivå anses samhörigheten vara stor. Denna studie faller in i samma linje, men bara som ett generellt konstaterande och som en illustration av det långsiktiga förhållandet. Inom denna ömsesidighet uppträder en rad styrmekanismer. Dessa kan skifta och växla mellan aktörerna vid olika situationer och för olika typer av händelser även om individerna är desamma. Detta makt- och samspel ger upphov till ett brett spektrum av kommunjournalistiska kontakt- och mötesformer.

Vilka mönster kan man utröna från fallen? Aktörernas behov och intresse av att påverka och styra relationen kan sammanfattas i ett aktivitetsbegrepp. Frågan blir därmed vilken kommunal journalistik som uppstår vid olika grad av aktivitet hos de respektive sidorna: Vad utmärker nyhetsverksamhet med mer eller mindre aktiva reportrar som möter mer eller mindre aktiva källor? Det är dock inte tal om helt passiva aktörer – sådana skulle ju inte få något gjort överhuvudtaget (även om man kan tänka sig att kommunaktörer ställer sig passiva i den delen av sitt arbete där de fungerar som källor). Därför väljs här begreppen mer och mindre aktiva aktörer. Fyra former av aktivitet är tänkbara, från ömsesidigt låg aktivitet över ensidiga högre aktivitetsformer till ömsesidigt hög aktivitet.

Det ger upphov till en modell med fyra grundtyper av kommunjournalistik. Utifrån det material och de fall om redovisats i de föregående kapitlen kan de fyra kategorierna också ges namn. För det första kan man urskilja *dokumentjournalistik* som begrepp för sådan journalistik där båda aktörerna är mindre aktiva. För det andra kan man tala om *granskningssjournalistik* som innebär en högre grad av aktivitet hos journalisterna. Motsatsen – där kommunaktörerna uppvisar en högre grad av aktivitet och journalisterna en lägre aktivitetsgrad kallas *exponeringsjournalistik*. För det fjärde kan man skönja en typ av journalistik där båda aktörsgrupperna uppvisar en hög grad av aktivitet och där nyheter framställs genom ett mer eller mindre direkt samarbete – *samarbetsjournalistik*. Modellen framgår av figur 9:1.

		Kommunaktörer	
		Mindre aktiva	Mer aktiva
Journalister	Mindre aktiva	Dokumentjournalistik	Exponeringsjournalistik
	Mer aktiva	Granskningssjournalistik	Samarbetsjournalistik

Figur 9:1. Fyra typer av kommunjournalistik

De fyra typerna kan närmare beskrivas på följande sätt utifrån det studerade materialet i kapitel 8 och 9. *Dokumentjournalistiken* är den dominerande typen bland de kommunala nyheterna sett till omfång och utrymme. Den innehåller kontroll av kommunens post och diarium, kort- och långsiktig rapportering från sammanträden och andra möten med dithörande ärenden samt övrig bevakning utifrån kommunala handlingar. Denna typ av journalistik innebär huvudsakligen ett redovisande nyhetsarbete. Det innebär dock inte nödvändigtvis att dokumenten återges referatmässigt. Även om jag inte ska fördjupa mig i nyheternas utformning kan man konstatera att kommunjournalistiken blivit allt mindre referatinriktad i takt med ökad professionalisering hos jour-

nalistkåren och även hos lokalredaktörer. Ett typiskt bevakningssätt förefaller vara att man kompletterar redovisningen av ett dokument med ett prouttalande från en majoritetspolitiker och ibland ett motuttalande från en oppositionspolitiker (alternativt ett fackutlåtande från en tjänsteman). I så motto ingår det en viss arbetsinsats förutom återgivandet av dokumenten.

Granskningsjournalistik innebär sådant nyhetsarbete som kräver ett aktivt redaktionellt sökande och bearbetande av material i vid mening. Det är ett samlingsnamn för ett antal journalistiska arbetsformer med olika grad av insats. Här ingår för det första sedvanliga *kontroller* av information och av tips och läckor liksom *uppföljning* av tidigare artiklar och andra mediers nyheter. Hit hör även vad som kan kallas *temajournalistik* – faktasammanställningar och jämförelser av kommunal verksamhet och service, exempelvis översikter av barnomsorgsköer och vårdplatsläget. Till denna typ hänförs även sådan journalistik där ett medium driver ett visst tema i serieform, som en *följetong* eller i form av s.k. *kampanjjournalistik*. Här ingår vidare den *kritiskt granskande journalistiken* som innebär utredande och undersökande insatser. I denna typ ingår givetvis slutligen också de *grävande* uppdrag som medför mer omfattande arbetsinsatser. Granskningsjournalistiken inbegriper huvuddelen av de nyheter som har en kritisk eller negativ prägel för bevakningsobjektet.

Exponeringsjournalistik innebär att medierna återger kommunala aktiviteter som anordnas i påverkanssyfte, dvs. de publicerar frågor och händelser som en kommun gör särskilda ansträngningar för att få exponerade. Man kan också kalla det promotion-nyheter. För det första gäller det nyheter om politiska utspel och andra aktioner med pläderande och agiterande avsikter. Utspelen används för att föra fram (oväntade) förslag, för att testa idéer, skapa opinion för en ståndpunkt eller för att inleda en motattack i en fråga. Det gäller för det andra evenemang som skapats för att nå publiceringseffekt i medierna och därmed opinionsmässiga fördelar. Men det gäller också frågor som får uppförstorad belysning – i förhållande till vad som skulle kunna anses motiverat utifrån normala nyhetsvärderingskriterier – genom att kommunen tillhandahåller lätt publicerbart material i form av exempelvis texter och redaktionellt tacksamma illustrationer. Nyhetsverksamhet som resultat av ren propaganda faller utanför exponeringstypen, det är knappast en passande beskrivning av kommunjournalistiken överhuvud taget. Orsaken står att finna i ett samförstånd kring stora delar av kommunjournalistiken som inte tillåter alltför aggressiva handlingar från någon part .

Samarbetsjournalistik betyder att båda aktörsparen agerar klart aktivt för att skapa publicitet kring en fråga och att de har ett gemensamt sammanfallande intresse. Det kan exempelvis gälla en offentlig ungdomsaktivitet eller ett kulturarrangemang som en tidning aktivt stödjer och då bevakar intensivt. En rutinbetonad samarbetstyp är vad man kan kalla *servicejournalistik* – upplysningstjänst och olika typer av när-var-hur-information om bl.a. offentliga händelser, öppettider och utbud av framför allt kultur- och fritidsaktiviteter.

Kommuner sammanställer och sänder ofta sådant material till redaktionerna och dessa har behov av detta publik- och användarvänliga material. Det publiceras ofta i notisform och dagspalter och kan med visst fog sägas ha ökat sett något årtionde tillbaka, även internationellt sett (Wilking 1990:90ff).

I planeringsfrågor har de två aktörssidorna numera hittat en gemensam nämnare, jämfört med tidigare då beslutsfattare ofta sökte undanhålla denna fas av ärendeprocessen för medierna. Planeringsfrågor skapar stort journalistiskt intresse, eftersom de utgör primära nyheter och därmed har stort nyhetsvärde. Visserligen har ännu inget hänt, men det handlar om framtiden, ett av de viktigare nyhetskriterierna i nutida journalistik. Dessutom innebär de ofta ett lätt redaktionellt insamlings- och layoutarbete eftersom kommunerna tillhandahåller materialet. En helt annan sak är att viss planering stannar på ritbordet och aldrig förverkligas – medierna har under årens lopp uppmärksammat en rad ärenden som i slutänden inte realiserats och således inte visat sig sanna. Genom nyhetsvärdet är den fysiska planeringen ett tacksamt sakområde för den beslutsfattare som vill ha publicitet – och sådana frågor kan följdriktigt även skapas i publicitetssyfte.

En annan gemensam nämnare gäller den mediebevakning som genomförs för bygdens och ortens sak och framtid, vilket båda organisationerna kan ha motiv att gynna. Det kan ses som en kulturellt självklar form av journalistik i ett närsamhälle, men existerar lika mycket utifrån långsiktiga ekonomiska incitament för båda aktörernas organisationer. Denna typ av journalistik ingår i det konsensusbegrepp som diskuterats i tidigare kapitel.

Det finns flera blandformer av de fyra kommunjournalistiska typerna. Den vanligaste blandformen är skildringar och belysningar av den kommunala vardagen genom reportage från fält- och institutionsverksamheten. Dessa kan initieras av såväl reportrar som kommunala aktörer och kan lika gärna utmynna i kritiska artiklar om standarden på en skola eller ett vårdhem som läsvänliga och solskensbetonade bildreportage från brukarmiljön.

Av de tio fallstudierna faller den första (med två exempel) in i klassen dokumentjournalistik. Fall 2 kan likaså föras hit, även om det innebar en mindre rutinmässig hantering genom den annorlunda vinkel som ärendet fick. Fall 3 och 4 ingår tydligt i exponeringskategorin – utspelet om statsbidrag och riksdagsbesöket. Fall 4 är dock inte renodlat eftersom tidningen valde att delvis bevaka arrangemanget med en kritisk frågeställning, men som helhet platsar det i denna typ. Fallen 5-7 tillhör granskningskategorin. Det gäller givetvis den s.k. grävargrejen och följetongsfallet, men även det fall som rubricerats som en journalistisk konstruktion. Av dessa kan bara grävargrejen kategoriseras som en konfliktfråga. Inslag av konflikt ingår dock i vissa andra fall. Fall 9 är exempel på samarbetsjournalistik, även om samarbetet här kanske gick ett steg längre än vad som är normalt. Fall 10 har inslag från flera fält i modellen, även om den i huvudsak kan föras till gransknings- (och konflikt) typen. Det återstår emellertid att klarlägga om en 'kampanj' med så påtagliga

politiska konsekvenser är vanliga i svensk kommunjournalistisk eller om det var en slumpmässig ytterlighet som föll i min väg (Jag hade möjlighet att följa ärendet under dess senare hälft innan det hade börjat utvecklas mot sin 'undergång', även om det var infekterat redan när jag fann intresse för det). Vissa fall har inslag av flera typer där särskilt Fall 8 – reportaget från dag-centret – måste betraktas som en blandform, men det skulle lika gärna kunna kallas samarbetsjournalistik.

Nyhetsmaterialet från kapitel 8 kan slutligen fördelas på de fyra kommunjournalistiska grundtyperna. Av studiens 272 artiklar kan 255 klassificeras på de fyra typerna – det bör dock påtalas att typifieringen är osäker i ett antal fall och att vissa artiklar har drag av mer än en typ. Fördelningen av materialet på de fyra typerna framgår av tabell 9:1.

Tabell 9:1. Kommunala nyheter i GP, Arbetet, NA, ÖK och KK 10-21 augusti och 10-21 oktober 1996 fördelade på kommunjournalistiska typer (procent)

Typ av kommunjournalistik	Procent
Dokumentjournalistik	51
Granskningsjournalistik	35
Exponeringsjournalistik	11
Samarbetsjournalistik	3
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

Tabellen visar att hälften av artiklarna består av dokumentjournalistik. Detta resultat är jämförbart med – och anmärkningsvärt likalydande med – flera studier från olika länder (här används vanligen begreppet rutinkanaler som får anses vara närmast synonymt med dokumentjournalistik). Granskningsjournalistiken i vid mening utgör ungefär en tredjedel av materialet. Noteras bör att denna typ innehåller nyheter med olika grad av journalistisk/redaktionell arbetsinsats (utöver en refererande nivå), där de artiklar som har en kritiskt granskande och grävande kvalitet står för en mindre del, ungefär 10 procent av hela materialet (beroende på vilka kriterier och krav som sätts upp). De två typerna med mer aktiva kommunaktörer utgör bara 14 procent. Gränserna mellan de fyra typerna är dock delvis flytande. Här bör sålunda påpekas att kommuner givetvis söker exponering i många av sina dokument, men för att klassas som exponeringsnyhet har här krävts specifika pressaktiviteter från kommunalt håll. För att kallas samarbetsnyhet krävs ett tydligt samarbete i någon form eller aktiva parallella nyhetskapande processer hos de två aktörerna.

-
- ¹ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på uppgifter från kommunalråd Laxå kommun och journalist Nerikes Allehanda, Laxå 94-12-21; samt barnomsorgsinspektör Vingåkers kommun och journalist Katrineholms-Kuriren, Vingåkersredaktionen 95-03-06.
- ² Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från kanslichef Göteborgs stad och journalist Arbetet Nyheterna, Göteborg, 94-11-02.
- ³ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från informationsansvarig Göteborgs stad 95-03-05 o 96-06-11, utredningschef d:o 96-06-08, journalist Arbetet Nyheterna 96-06-08 och kommunalråd Göteborgs stad 96-06-12.
- ⁴ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Projektledare Örebro kommun och journalist Nerikes Allehanda, Örebro, 94-12-20
- ⁵ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från journalist Nerikes Allehanda 94-05-20, kommunalråd Örebro kommun 94-05-31 och stadsbygggnadschef d:o 94-06-08.
- ⁶ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från journalist Göteborgs-Posten 94-12-04 och 94-12-21, journalist Arbetet Nyheterna 94-12-21, socialsekreterare 1 Göteborgs stad 94-12-30, socialsekreterare 2 d:o 94-12-30, journalist 2 Göteborgs-Posten 94-12-30 och planeringsledare Göteborgs stad 95-01-02.
- ⁷ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från journalist Göteborgs-Posten 94-12-05 o. 94-12-12, kommunalråd Göteborgs stad 94-12-12 och tillträdande stadsdelsnämnsordförande 94-12-15, Göteborg.
- ⁸ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på uppgifter från journalist Nerikes Allehanda och assistent Laxå kommun 95-04-14 samt föreståndare d:o 95-04-20.
- ⁹ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från journalist/deskchef Göteborgs-Posten 94-12-07 och 94-12-15, journalist 2 d:o, kommunalråd Göteborgs stad, stadsarkitekt d:o 94-12-09 och journalist Arbetet Nyheterna 94-12-18.
- ¹⁰ Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från kommunalråd Vingåkers kommun 94-06-02 och 94-08-17, kanslichef d:o 94-08-17 och 94-11-26, vänsterpolitisk fullmäktigeledamot 94-08-17, journalist Katrineholms-Kuriren/Vingåkersredaktionen 94-08-17 och journalist 2 d:o 94-06-02, samtliga Vingåker; politisk redaktör Katrineholms-Kuriren/Katrineholm 94-11-26 och 94-12-02; journalist Folket/Flen 94-12-15; journalist Norrköpings Tidningar 94-11-27.
- ¹¹ Vingåkers kommun; Förstudie avseende konvertering av försvarsindustri vid Bofors Vingåkersverken till miljöindustri, 93-10-18 (AU)/93-11-01 (KS)/93-11-11 (KF).
- ¹² Vingåkers Kommun: Redovisning av förstudie kring miljöindustri vid Bofors AB Vingåkersverken, 94-08-22 (KF)

Nyheter i samspel

Mediernas nyhetsrapportering börjar alltmer ifrågasättas ur ett demokratiskt perspektiv. Journalisterna ställs allt oftare till svars för det politiska ointresse och förakt som olika iakttagare noterar bland medborgarna. Som orsak till det uppkomna läget pekar man på journalistikens inriktning på negativa förhållanden i samhällsmaskineriet, ett ständigt sökande av offentliga skandaler och utmålandet av den demokratiska processen som korta hästlopp anfrätta av fusk. Etiken i medierna granskas kritiskt av forskare och andra debattörer. Det kan jämföras med journalistikens egenbild som demokratins räddare, skyddsfaktorn mot missbruk och mygel.

Så ser ofta bilden ut på ett internationellt och nationellt plan, speciellt när tabloidpress och angloamerikansk television diskuteras. Men den kanske viktigaste delen av nyhetsförmedlingen sett ur ett demokratiskt perspektiv gäller den lokala journalistiken. Frågan blir om samma kristecken står att finna på denna nivå? Eller fungerar svensk kommunjournalistik annorlunda?

Den strukturella grunden

Denna studie har haft till syfte att beskriva och söka förklara hur kommunjournalistiken skapas och formas i interaktionen mellan kommunala aktörer och journalister på sju orter.

När det gäller de grundläggande villkoren har tre strukturella faktorer förmodats inverka på interaktionen mellan aktörsgrupperna – kommunstorlek, kommunal struktur (centraliserad jämfört med decentraliserad organisation) och pressens konkurrenssituation på orten. Undersökningen indikerar inte helt oväntat ett samband mellan kommunstorlek och närhetsgrad, såtillvida att avståndet mellan de två grupperna förefaller vara större i den studerade storstaden och mindre i de små orterna. Men det är ingen fallande skala, på individnivå finns det enstaka exempel på närstående konstellationer i storstaden medan de små orterna uppvisar antingen tämligen närstående eller tydligt åtskilda parter, genom att reportrar markerar sin integritet för att inte komma makthavarna för nära.

Det är inte heller oväntat att storstaden uppvisar fler och mer avancerade organiserade kontaktformer med medierna än de mindre kommunerna. De mellanstora kommunerna liknar här storstaden och har i vissa fall etablerat

fler ordnade mötestillfällen på beredningsnivå än storstaden. Presskonferenser, ofta med enkel standard, är den vanligaste organiserade mötesformen, medan exempelvis systematisk produktion av pressreleaser och specialarrangerade mediehändelser är tämligen ovanligt i de flesta kommuner.

Resursmässigt tilldelar medierna sammanlagt mellan 0,75 journalisttjänst i den minsta kommunen och 20 tjänster i storstaden för kommunbevakning. Räknet efter befolkningens mängd är resurserna större i de mindre kommunerna än i de medelstora och den stora kommunen, totalt 1-1,5 tjänst jämfört med 0,25-0,45 tjänst per 10.000 invånare. Räknet efter upplaga tilldelar flertalet tidningar i de mindre kommunerna mellan en kvarts och en tredjedels tjänst per 1.000 exemplar, medan resurstilldelningen i de övriga kommunerna i de flesta fall ligger under en tiondels tjänst.

När det gäller centraliserade kontra decentraliserade kommuner anser ett flertal reportrar på orter med kommun- och stadsdelsnämnder att de har klart svårare bevakningsvillkor än med en traditionell organisation. Här möts två rationaliteter – mediernas rationalitet att bevaka det kommunala effektivt och kommunernas/politikernas rationalitet att ligga nära medborgarna, eller med andra ord en ekonomisk och en politisk rationalitet. Det bör dock påpekas att denna reportersyn gällde vid tiden för intervjuerna. Dessa upplevda problem har sedan minskat genom att medierna på orter med lokala organ förefaller ha anpassat sig till den kommunala organisationen.

När det slutligen gäller den tredje strukturfaktorn, tidningsmarknaden på orten, kan man notera vissa skillnader mellan monopol- och konkurrensorter. Journalister på båda håll upplever att nyhetsjakten är något tuffare på konkurrensorterna. Men det skapar inga markanta skillnader i den faktiska kommunjournalistiken.

Nyhetsaktörernas relationer

Utöver de strukturella villkoren inverkar en rad faktorer på relationen mellan journalister och kommunaktörer. De återfinns på flera nivåer, från allmänna attityder till konkreta personliga kontakter. Kommunjournalistiken är därmed ett tämligen komplicerat fenomen, men det finns ett visst likartat om än ganska variationsrikt grundmönster.

Aktörsgrupperna spelar ofta flera parallella roller inom en och samma relation. Med Colemans (1990) terminologi uppträder de ofta i både komplexa och enkla relationer, både i organisatoriskt betingade förhållanden och i mer personliga förhållanden, som resultat av ständig och långvarig kontakt. Med Stohls (1995) ord är relationerna i ett antal fall multiplexa genom att de innehåller flera samband utöver de rent yrkesmässiga.

Låt mig börja på attityd- och värderingsnivån, som i hög grad bestämmer relationsklimatet. Här visar det sig att parterna är tämligen överens om me-

diernas allmänna roll i samhället. Båda aktörsgруппerna betonar i första hand informationsfunktionen. Granskningsfunktionen anges av klart färre intervjuade i båda läger, även om det är fler journalister än kommunaktörer som deklarerar att det är en viktig uppgift. Påpekas kan att i andra studier (av surveytyp) betonas vanligen granskningsfunktionen mer av journalister.

Men när det gäller nyhetssyn är parterna oeniga, inte principiellt om värderingskriterier, men väl i praktiken. De har klart olika och närmast diametralt olika syn på vad som är bra och dåliga nyheter. Man kan säga att bra nyheter ur kommunal synvinkel (majoritetens/ledningens synvinkel) är nyheter som är fördelaktiga för kommunen. Bra nyheter för journalister är nyheter med delvis motsatta förtecken, däribland nyheter som påvisar brister i kommuners verksamhet och negativa konsekvenser av dess skötsel. När det gäller journalistikens förhållningssätt till kommunala aktörer och kommunalt material är grupperna också oense kring flera begrepp som använts i undersökningen – inte minst om journalistiken ska vara redovisande eller tolkande respektive kritisk eller konstruktiv. De två grupperna är överens om att journalistiken ska vara redovisande, men de har mycket olika syn kring frågan om den ska vara kritisk eller mer följ- och hjälpsam gentemot institutionella aktörer.

Journalisterna och kommunaktörerna på de sju orterna visar överlag stor förståelse för varandra och för varandras roller, även om det finns undantag. Aktörerna känner varandra väl, särskilt i de mindre och mellanstora orterna. Båda sidor menar att de i huvudsak har en god relation, men i enstaka par-konstellationer kan förhållandet vara mycket frostigt under en kortare tid, och undantagsvis under längre tid. Konflikter är ganska ovanligt och de motsättningar som uppstår blåser snabbt över i flertalet fall. Man kan notera lokala variationer i relationen som kan tillskrivas både journalisters arbetssätt och kommunala aktörers personliga kontaktstil, men det beror även på att skilda lokala relationskulturer utvecklats historiskt. Källornas individuella kontaktmetoder skiftar, från vissa politikernas ihärdiga telefonarbete och strategier för att synas och vara lättillgänglig, till minimal vilja att vara anträffbar bland vissa tjänstemän. Flera reportrar har speciella knep för att nå kontakt, som att gå runt på förvaltningar eller att befinna sig på strategiska platser i rätt ögonblick för att skaffa informella underrättelser.

Förtroende och tillit styr tydligt relationen mellan de studerade aktörerna. Många av uttalandena pekar direkt på den faktorn. Förtroende från kommunaktörernas sida är en förutsättning för att de ska ge ifrån sig vissa nyhetsämnen till reportrar, särskilt när det gäller händelser och ärenden som ingår i ett tidigt beredningsstadium. Brist på förtroende förhindrar sådant beteende. Det är ett mänskligt sätt att fungera och behöver inte vara uttryck för ett medvetet eller taktiskt undanhållande av information. Förtroende från reportrarernas sida innebär att de i stor grad lutar på den andra parten.

De två aktörsgруппernas normer utgör en annan tydligt styrande faktor i deras interaktion. Men samtidigt visar denna studie hur vissa normer trots

allt ibland läggs åt sidan, speciellt bland journalisterna, för att uppnå vissa instrumentella och strategiska mål. Dessa avsteg från ofta hårt deklarerade principiella (yrkes)normer är en intressant typ av journalistiskt handlande.

I gruppernas relation ingår ett mer eller mindre nära samspel i vid mening. De spelar på samma plan med vissa gemensamma spelregler, eftersom de är hänvisade till varandra. Men det bör betonas att undersökningen på mediasidan gäller kommunreportrar. Bilden blir sannolikt annorlunda om de varit allmänreportrar, vilket flera uttalanden av kommunaktörer tyder på. Det leder till en mer allmän fråga om betydelsen av specialreportrars involvering i den bransch de bevakar. Den frågan ska inte besvaras här men ger en försmak på en avslutande diskussion om för- och nackdelar med parternas samröre.

Resultaten av denna undersökning ligger väl i linje med den teoretiska utgångspunkten, Blumler & Gurevitchs (1981:476ff) relationsmodell. Även i svensk kommunjournalistik uppträder två normpräglade aktörsgrupper som har skilda mål, som är ömsesidigt beroende av varandra och som etablerar en framväxande gemensam kultur där konflikter och störningar hanteras efter en särskild praxis. Deras interaktion kan liknas vid ett byte av tjänster – information mot medieutrymme. Men jag vill snarare beskriva det som att de två aktörsgrupperna ger varandra nyttjanderätt över sina respektive tillgångar. Båda sidor tillåter varandra, underförstått och outtalat, att använda sina tillgångar, utifrån en insikt att båda gynnas av det.

Journalisternas tillgång är medieutrymmet, nyhetsarenan och nyhetstavlan mot publiken. De kommunala aktörernas tillgång är i botten den information som produceras i politik- och förvaltningsarbetet, nerskriven i dokument eller muntligt framförd. Men journalistiken är till sin natur händelsefokuserad. Ett kommunalt dokument har med dagens nyhetssyn inte fullt nyhetsvärde. Det krävs en aktionsinsats, i form av uttalanden eller utspel eller andra former av dramaturgiska aktiviteter från kommunaktörer för att anses vara väl värt att publicera. Därför behöver journalisterna de kommunala aktörerna och helst politiker. Samtidigt behöver politikerna i allt större utsträckning journalister och tillgång till en nyhetsarena för att nå medborgarna. Politik handlar mer och mer om att framträda och synas i medierna. Det är vad Thompson (1995: 134ff) kallar "the management of visibility". Denna alltmer uppövade stil och förmåga skapar visserligen lägen för publicitet på ett annat sätt än vad som sannolikt var möjligt för de flesta lokala politiker tidigare. Men denna synlighetssträvan blir också en tvångströja. Den tvingar in dem i ett samspel med de nyhetsbevakande och nyhetssökande medieaktörerna.

Den symboliska delen av politiken, och i andra delar av samhället, blir därmed allt viktigare, något som kultursociologisk forskning söker påvisa. Att ha symboliska tillgångar blir alltmer angeläget för att skapa sig en position, eller makt om man så vill, i samhället. Medierna har symboliska tillgångar och de kan givetvis nyttjas i bytessammanhang.

Påverkan, styrning och makt

En central fråga när det gäller förhållandet mellan journalister och kommunala företrädarna är vem av aktörerna som har störst makt, i själva relationen och över den bild som ges av kommunen på nyhetsplats .

Inledningsvis finns det anledning att påpeka att de två aktörsgrupperna utgör en gemensam maktbas i lokalsamhället. Det handlar inte bara om att de representerar två lokalt tunga organisationer (möjligen med undantag av tidningen i den lilla kommunen). En annan orsak är att båda rör sig inom, och därmed i viss mån påverkar, ytterligare en maktsektor – den ekonomiska. Båda deltar i olika aktiviteter som näringslivet genomför. En fjärde aspekt har framträtt i denna studie, nämligen att på flera orter är aktörerna sprungna ur samma socioekonomiska skikt i lokalsamhället. Till detta kan man lägga den maktform som Fairclough (1995:54) påpekar – den gemensamma symboliska makt som språket utgör för etablerade grupper i samhället.

När det först gäller kommunernas påverkan på medierna och journalistkollektivet kan man urskilja fem typer – *individrelaterad*, *organiserad* och *medieanpassad* påverkan samt vad som kan kallas *systemretorisk* och *kulturell* påverkan. Individrelaterad påverkan står för aktörernas personliga kontakter. Kommunaktörer och i synnerhet politiker påverkar för att få upp en fråga på nyhetsagendan och för att få fram sin syn på frågan (eller dölja en fråga). Praktiskt taget alla politiker i undersökningen säger sig vilja påverka medier och journalister. Organiserad påverkan avser olika slags planerade aktiviteter för presskontakt, rutinmässiga eller enstaka och unika. Medieanpassad påverkan betyder att kommunaktörer anpassar sig till mediernas tänkande, arbetsvillkor och logik, dvs. utnyttjar deras materialbehov, nyhetsvärdering och dramaturgiska krav. Här har kommunerna mycket gratis genom lokal närhet, tillgång till elitpersoner och politiska meningsmotsättningar. Systemretorisk påverkan syftar på den grundläggande inverkan som förvaltningsapparaten har på reportrar genom språkbruk och utformningen av dokument och skrivelser. Den sista och mest djupgående typen, kulturell påverkan, står för den påverkan som reportrar möter genom att de regelbundet befinner sig i politik- och förvaltningsmiljön och därmed omedvetet riskerar anamma dess tänkande och kultur.

Det innebär att relationskulturen inom kommunjournalistiken tar mer närning ur förvaltningsmiljön än ur redaktionsmiljön. Gieber & Johnsons (1961) klassiska modell – som illustrerar olika grad av reportrars assimilering i källkulturen – har god relevans. Men parterna skapat närmast en egen gemensam kultur, något som flera forskarläger diskuterat på senare tid (t.ex. Ericson m.fl. 1987, 1989).

Här uppstår en paradox – att svenska kommunreportrar blir mer insocialiserade i förvaltningskulturen än kollegor utomlands genom vår offentlighetspraxis, som inte bara skapar möjlighet att få ut handlingar (eller ta fram dem

själv på datorn) utan också stor frihet att röra sig i förvaltningslokalerna. Det innebär i sin tur att kommunaktörer egentligen inte behöver ägna sig åt någon aktiv påverkan, då reportrarna påverkas som en konsekvens av kulturen.

Men offentlighetslagstiftningen ger givetvis samtidigt grund för samspel. För speciellt tjänstemän medför den ett smidigare och tydligare samspel med medier och journalister än vad som kan förväntas i många andra länder, där valet står mellan att hålla tyst eller läcka in frågor där man saknar fullt stöd från ledningen för ett offentliggörande.

Reportrarnas närvaro i förvaltningsmiljön kan diskuteras utifrån Goffmans (1974) metafor om människors agerande på en främre och bakre scen. Sett till denna tes kan man säga att den främre scenen i svensk kommunjournalistik är större än i många andra länder. Goffman har visserligen ett individperspektiv men hans idé har god förklaringskraft även på en organisatorisk miljö, så som Ericson-gruppen (1989) visat. Deras vidareutveckling av tesen där de två scenerna/regionerna ställs mot en öppen- och slutenhetsvariabel är också intressant. Den bakre regionen öppnas upp mot journalister med mer eller mindre informell information som utväxlas under ömsesidigt förtroendefulla former, något som väl passar in på denna studie. Men mitt påstående om den förhållandevis stora främre scenen i vårt land gäller dock bara den del av förvaltningsapparaten som ryms inom offentlighetsbegreppet – studien visar ju att flera sakområden på senare tid överförts till bolag där insynen är sämre.

Medierna och journalisterna påverkar för det andra kommuner och deras aktörer på flera plan. I redaktionsprocessen sker givetvis en påverkan genom nyhetsval, val av vinkel på en nyhet och källtaktik (exempelvis om man bara ska redovisa dokumentet, ta med en tjänstemannautsaga, ett politiskt prouttalande och/eller ett politiskt motuttalande) utifrån traditionella journalistiska normer. I nyhetsprocessen på fältet finns även andra påverkansfaktorer (som journalisterna inte talar så mycket om i studien). Hit hör personliga infallsvinklar på en nyhet, taktik för att få folk att säga det man vill liksom bildmässiga och andra dramaturgiska behov.

Medierna kan även tänkas påverka kommunaktörer genom de publicerade nyheterna. Flera aktörer medger att så är fallet, men inte att besluten ändras. Medierna kan dock i första hand förväntas påverka dem genom nyheternas effekt på opinionen och därmed dess hållning till kommunen och beslutsfattarna. Det har inte studerats i denna undersökning. Med ett demokratiskt perspektiv ska nyhetsbevakningen då leda till en återkoppling från medborgarnas sida till de förtroendevalda och andra beslutsfattare i olika frågor.

Här kommer vi in på diskussionen om när den lokala offentligheten ska informera sina medborgare, en diskussion som började på 1970-talet men som ingalunda är avslutad av intervjuerna i undersökningen att döma. Jag vill dock påstå att medierna fått ökat tillträde till planerings- och beredningsprocessen under de senaste tio-femton åren. Men journalisterna kräver inte

oväntat ännu mer insyn i detta arbete, speciellt i det tidiga beredningsarbetet. De kräver utökad tillgång till den slutna bakre scenen.

Frågan är om vi här ser en växande legitimitetskonflikt om vem som företräder medborgarna. Journalisternas ökade krav på tidig insyn kan ses som uttryck för att de anser sig vara bättre representanter för medborgarna än de förtroendevalda, som genom införandet av storkommuner och förvaltnings-tillväxt kommit allt längre bort från väljarkåren. På samma sätt kan den alltmer omfattande bevakningen av vissa makthavare vara uttryck för detta representativa anspråk. Journalisterna vill inte bara informera om politikernas agerande utan också ställa dem till ansvar direkt i massmedierna, i stället för att de ställs till ansvar i val och partiväsande. Givetvis kan man söka fler förklaringar till journalistikens förhållningssätt, exempelvis att det är ett tecken på ökad professionalisering av journalistkåren, men det finns anledning att peka på det ökade legitimitetsanspråket.

När man frågar aktörerna själva om påverkanskrafterna och maktläget i kommunjournalistiken menar närmare hälften av de intervjuade att kommunerna har övertaget i relationen mellan aktörsgруппerna, medan en tredjedel pekar på medierna som den dominerande parten. Bland dem som resonerar i både-och-termer framträder en uppfattning att medierna bestämmer vad som ska bli nyheter men att man är beroende av kommunernas ärendebas.

Detta leder till slutsatsen att medierna i första hand hämtar sina nyheter från de ärenden som hanteras i den kommunala berednings- och beslutsprocessen. De kan givetvis förstora, förminska eller negligera de frågor som kommunen tillhandahåller, men deras arbetsvillkor tillåter sällan eget sökande och en egen agenda. De tvingas så att säga att välja mellan de rätter som erbjuds på det kommunala smörgåsbordet och tar sig sällan ut i köket för att se om värden gömt undan någon läckerhet eller har något unket i skafferiet.

Vi närmar oss därmed diskussionen om begreppet "primary definers" (Hall m.fl. 1978), dvs. att det är institutionerna – här kommunerna – som definierar och ringar in nyhetsområdet och spelfältet för mötet med medierna. Överfört på ett agenda-perspektiv kan detta formuleras så att medierna håller sig inom den urvalsram som de bevakade organen bestämmer och tillhandahåller (Asp 1985).

Det innebär att vi rör oss på två plan när det gäller vem som har 'nyhetsmakten', ett grundläggande och långsiktigt plan utifrån bland annat strukturella faktorer och ett kortsiktigt plan som omfattar den dagliga kontakten. På det vardagliga planet tycks styrkeförhållandet vara tämligen jämnt mellan parterna. Den reporter som säger att "*jag tror att man styr varann*" slår förmodligen huvudet på spiken. Men, som jag ska vidareutveckla senare, så sker den påverkan som aktörerna utövar på varandra sällan i form av medvetet övervägda aktioner utan är snarare en normal relationsform som båda parter är vana vid och inställda på.

Kommunjournalistikens resultat – fyra typer

Svensk kommunjournalistik är ett variationsrikt fenomen om vi ser till nyhetsprocessen och interaktionen mellan journalister och kommunala aktörer på undersökningens sju orter. Ändå finns det som sagt vissa gemensamma mönster. Påverkans- och samspelsmekanismerna uppvisar sammantaget flera samstämda kännetecken.

Fyra typer av kommunjournalistik kan identifieras utifrån ett aktivitetsbegrepp, dvs. i vilken grad de två aktörgrupperna är aktiva i nyhetsprocessen – *dokument-, gransknings-, exponerings- och samarbetsjournalistik* (enligt kapitel 9). Dokumentjournalistik avser mediernas bevakning av kommunala ärenden eller dokument med mindre aktiva aktörer på ömse sidor. I granskningsjournalistiken visar journalister högre grad av aktivitet än kommunaktörerna. Denna typ innehåller i sig arbetsinsatser i flera grader, från sedvanlig kontroll av information och uppföljning av tidigare nyheter till kritisk granskning och grävande journalistik som kräver mer omfattande arbete. Exponeringsjournalistiken har motsatt aktivitetsbild, mer aktiva kommunföreträdare och mindre aktiva journalister. Slutligen finns det i undersökningen ett mindre antal nyhetsuppdrag som innebär ömsesidigt hög aktivitet från de två sidorna och som resulterar i större eller mindre grad av samarbete eller parallella arbetsinsatser kring samma fråga. Det ger upphov till följande modell i figur 10:1.

		Kommunaktörer	
		Mindre aktiva	Mer aktiva
Journalister	Mindre aktiva	Dokumentjournalistik 51%	Exponeringsjournalistik 11%
	Mer aktiva	Granskningsjournalistik 35%	Samarbetsjournalistik 3%

Fig 10:1. Kommunjournalistikens fyra typer

I figuren visas även fördelningen av kommunala nyheter på de olika typerna på fyra av undersökningens orter under två tiodagarsperioder hösten 1996. Som framgår av denna figur dominerar dokumentjournalistiken. Den svarar för hälften av alla nyheter om kommunen. Granskningsjournalistik i vid mening utgör i runda tal en tredjedel av materialet. Här ingår de artiklar som kan klassas som kritiskt granskande och grävande journalistik – de utgör ungefär 10 procent av hela materialet. De nyheter som uppstår genom specifikt arrangerad kommunal exponering svarar för en tiondel, medan samarbetsnyheterna bara utgör några få procent. Tilläggas kan att kommunerna givetvis också söker exponering i många av sina dokument, varför gränsen mellan kategorierna delvis är flytande.

Bland dokumentmaterialet döljer sig en mängd rutinärenden som sällan hamnar i tidningarna och som därmed inte syns i informationsspridningen ut i samhället – men som kan vara av intresse för publiken. Det ligger i linje med Holmlövs (1978:168) slutsats att läsarnas intresse inte förefaller bero på traditionella nyhetskriterier som exempelvis politisk oenighet om ett ärende utan på sådant som ligger närmare människors egen situation.

I figur 10:1 framträder två aktörsgrupper med olika intressen – intressen som är delvis sammanfallande och delvis motstridiga. Med intressen menas närmast sådant som parterna anser vara av betydelse för dem. Medierna och journalisterna har intresse av frågor med högt nyhetsvärde enligt sedvanliga värderingskriterier och ointresserade av frågor med lågt nyhetsvärde. Kommunerna (i betydelsen den politiska majoriteten/ledningen) och deras aktörer är intresserade av att få publicitet kring frågor som har vad jag vill kalla högt image-värde, dvs. nyheter som ger en fördelaktig bild av kommunen.

I det nyhetsvärda materialet ingår inte minst nyheter som har kritisk eller negativ bäring på bevakningsobjektet. Men även nyheter som kan klassas som neutrala eller positiva för objektet kan ges publicitet om de uppfyller andra värderingskriterier, exempelvis att frågan berör många läsare eller anses angelägen för bygden. Till det image-värda materialet hör i första hand de nyheter som kommunen bedömer som positiva för egen del, men även många neutrala artiklar har sådant värde – huvudsaken är att nyheterna inte är negativa.

Det innebär att ett antal nyheter är av gemensamt intresse, speciellt om de har både högt nyhetsvärde för medierna och högt imagevärde för kommunen (även om vissa kommunaktörer sannolikt skulle hävda att nyhetsvärdet försvinner för medierna om saken blir positiv för kommunen, liksom att negativa frågor publiceras trots lågt nyhetsvärde). Man kan därmed notera tre slags intresseområden för aktörerna i kommunjournalistiken – ett specifikt journalistiskt, ett specifikt kommunalt samt ett område som båda parter har intresse av, enligt figur 10:2.



Fig. 10:2. Tre intresseområden inom kommunjournalistiken

Figuren illustrerar de två sidornas intresseinriktning eller drivkrafter. För det första finns det en journalistisk drivkraft att öka utrymmet för rapportering om frågor med högt nyhetsvärde och att undvika frågor med lågt nyhetsvärde. För det andra finns det en motsatt kommunal drivkraft att öka utrym-

met för nyheter om positiva (och neutrala) frågor men att minska utrymmet för negativa och kritiskt laddade frågor. Däremellan uppstår ett icke oväsentligt område kring kommunala frågor där parterna har ett gemensamt intresse. Detta gemensamma intresse är den kanske den viktigaste förklaringen till det samspel som uppstår dem mellan.

Relation med spelrum

Även om ett direkt samarbete kring den kommunala nyhetsförmedlingen är förhållandevis sällsynt kan man som redan framgått dra slutsatsen att det föreligger ett samstämt intresse att publicera en stor del av dessa nyheter – och att det därmed förekommer ett samspel i större eller mindre grad, åtminstone ett underförstått samspel. "Thus, while they have different goals, if they are to proceed at all, they must work through and with the other side", skriver Blumler & Gurevitch (1995:103) i ett av sina senaste alster.

Detta samspel inbegriper vissa störningsmoment. Det inträffar tillfälliga irritationer, motsättningar och konfliktningar mellan de två parterna – ibland äkta, ibland som en del i spelet. Därmed kommer vi in på en intressant aspekt av relationer i nyhetsprocessen som flera forskare visserligen antyder men inte utvecklar – strävan efter att hålla balans i relationen. Redan Homans (1957-58:606) betonade detta, att "this process of influence tends to work out at equilibrium to a balance in the exchange". Inom socialpsykologin finns det som bekant en rad balansteorier och modeller. Men inom nyhetsforskningen har denna del av byteteorin inte lyfts fram i så stor grad. Utifrån denna undersökning finns det enligt min mening all anledning att belysa balansakten mellan aktörerna.

Balansmönstret innehåller en rad aktioner och manövrer eller undanhållande av sådant från båda sidor. De två aktörerna kan tillåta varandra tillfälliga övertag, så exempelvis att reportern 'tillåter' en politiker att skapa sig god publicitet med ett utspel eller vice versa att politikern finner sig i att reportern knäcker en politisk kohandel. Men man accepterar inte ett ständigt övertag från den andra sidan och ständigt eget underläge. Det måste finnas viss balans i förhållandet för att symbiosen ska fungera. Innebörden i ett sådant betraktelsesätt är att båda sidor accepterar ett läge där det i ett längre lopp råder jämvikt när det gäller inflytande på nyhetsprocessen. Så snart den ena sidan upplever ett större mått av obalans så vidtas aktioner för att begränsa den andra sidans påverkan och/eller öka den egna styrkan, alternativt att dämpa de egna styrkrafterna och/eller öka motpartens möjlighet att påverka. Inom givna spelramar kan således parterna agera – delvis för syns skull men framför allt för att uppfylla egna normer.

Den part som upplever sig ha hamnat i underläge söker således alltid återställa balansen. Reportern kan prioritera ner en aktör som förekommit tätt i

spalterna eller skriva en ofördelaktig story om denne som reaktion på en tidigare upplevd manipulation. Politikern släpper inte ifrån sig ett material om han känner sig alltför negativt behandlad, ställer inte upp på ett förslag från tidningens sida till medverkan i ett reportageupplägg eller ger fördelar till en annan reporter som 'straff' för ofördelaktig behandling. Ett 'utfall' av den ena parten kan balanseras med ett utfall långt senare av den andra. Skulle en part uppleva sig leva i ett långvarigt underläge, kanske under flera år, så tar man tillfället i akt när den andra parten hamnar i en svaghet. I ett sådant läge kan åtminstone journalister satsa stor kraft på att återta förlorad mark. Flera så kallade affärer kring politiker och andra offentliga ledare med stor mediebevaktning kan ses i detta perspektiv.

Men det är inte en absolut jämvikt som eftersträvas utan snarare så att parterna tillåter varandra ett *spelrum*. Inom detta spelrum godtas en viss grad av olika taktiska aktioner från den andra sidan, men den förfördelade parten återställer på ett eller annat sätt jämvikten i stort, så att man håller sig inom rummet. Ett överskridande av spelrummets gränser skulle rasera samspelets grund. En *spelrumshypotes* skulle därmed bli ett resultat av den här undersökningen. Inom denna balansakt uppträder olika styrmekanismer – styrningen kan växla mellan aktörerna, för olika situationer och för olika typer av händelser. Detta spel skapar samtidigt ett brett spektrum av kommunjournalistiska relationsformer.

Vilka konsekvenser medför detta spelrumsagerande? För publiken kan det betyda att den inte har en kalibrerad värdemätare på en nyhet, i och med att journalisten/redaktionen kan släppa igenom nyheter utan enhetlig nyhetsvärdering. Ibland ges ett politiskt utspel stor plats och ibland mindre plats beroende på om och hur starkt spelrumsmekanismerna utnyttjas (men värdemätaren är även delvis satt ur spel genom t.ex. annonsmängden som avgör dagens textutrymme). Man vet inte om en kritiskt granskad nyhet gäller en angelägen fråga eller om den är orsakad av ett motspel i balansakten mellan parterna. Det kan också vara så att en fråga aldrig kommer upp på agendan därför att det inte passar parternas balansspel. Å andra sidan vill jag hävda att om en reporter finner att en fråga kräver långvarig hård granskning som inte ryms inom spelrummet så kan han/hon träda ut ur detta rum, gå av spelplanen, och ta de konsekvenser i relationen som följer därav. Det sker mycket sällan, men åtminstone ett sådant tillfälle har hamnat inom undersökningens ram (det gäller huvudreportern i Fall 10). För en kommunaktör är det svårare att gå av spelplanen, det ger sannolikt alltid negativa effekter för vederbörande.

Aktörernas agerande inom spelrummet kan tyckas vara ett ständigt taktiskt spel dem emellan. Men det är snarast rutinerade handlingar utan alltför mycket medvetna överväganden. De med- och motaktioner som fortlöpande företas är en praxis och normal relationsform som båda parter är vana vid. Blumler & Gurevitch (1995:101) menar att "the reciprocal flow of influence

between the media and other social institutions is a more or less 'natural' and mutually accepted phenomenon". Det är inte osannolikt att det kan förekomma mer överlagda och uträknade angrepp på den andra parten, men det är att betrakta som undantag från regeln.

Sammantaget kan man säga att för publiken kan dessa spelrumsaktioner medföra vissa nackdelar, men för medierna som tredje statsmakt är sampelet inget hot – de kan ställa sig vid sidan av spelplanen kortare eller längre tid om det skulle krävas. Samtidigt ger detta samspel vissa positiva effekter för både medborgare och – vill jag påstå – för samhället ur ett demokratiskt betraktelsesätt.

Samspelet en fördel för demokratin?

Utifrån gängse journalistisk norm är det samspel som framträder i studien av ondo. Journalisten ska stå fri gentemot makthavare och källor och självständigt bevaka samhällets organ och skeenden. Denna fristående granskande roll är en viktig komponent i mediernas funktion som tredje statsmakt och därmed i demokratin. Men låt mig vända på detta resonemang med en avslutande diskussion kring frågan om demokratin kanske i stället gynnas av detta gemensamma intresse och samspel.

Samspelet gäller inte i första hand direkt samarbete utan ett underförstått gemensamt intresse att av sprida kommunala nyheter genom att utnyttja varandras informationsresurser. Samspelet betyder inte heller att den kritiska granskningen utesluts, inom spelrumstanken ges utrymme för sådana nyheter inom relativt vida gränser.

Under de senaste åren har såväl forskare som vissa journalister diskuterat behovet av en journalistik som står mer i medborgarnas och det offentliga samhällets tjänst än vad den traditionella journalistiken anses göra. Public journalism är det mest vedertagna begreppet för denna idé, med amerikanen Jay Rosen (1991) som idéskapare och namnsättare (även om andra föredrar begreppen *community* eller *civic journalism*).

Den samspejsjournalistik som framträder i denna studie har frändskap med public-journalism-idén. En av dess argumentationslinjer gäller nämligen behovet av samverkan mellan de två parterna: "A healthy symbiosis between politics and journalism is essential and life sustaining not only for them both but also for a third entity: democracy. When the symbiotic relationship falls ill, so does democracy", skriver Merritt (1997a:52), en annan tongivande företrädare för denna journalistikrörelse.

Public journalism bygger på tanken om ett oupplösligt band mellan demokrati och journalistik, i likhet med en traditionell journalistiksyn. Men slutsatsen om hur arbetet ska utövas blir en annan. Den traditionella journalistiken har avskräckt människor från deltagande i det offentliga livet och där-

med bidragit till samhällslivets och demokratins tillbakagång, anser Merritt (1997a, 1997b). Det är inte minst resultatet av dagens nyhetsvärdering som fokuserar på det som är negativt och ger en förenklad bild av politiken som en tävling med vinnare och förlorare. Men samhället är inte så ensidigt, demokrati är en process där medborgarna tillsammans når fram till beslut – och den processen måste medierna förmedla. De måste se till att människor börjar engagera sig i det offentliga livet igen. Om samhället inte går bra så överlever inte heller medierna. Journalisterna måste ta ett större ansvar för demokratins restaurering och kanske även själva medverka mer i samhällsarbetet. Det kräver en mental omläggning av flera slag, däribland en utveckling "beyond the limited mission of telling the news to a broader mission of helping public life to go well". Det innebär i sin tur att medierna inte bara ska beskriva vad som är fel utan att även uppmärksamma det som är friskt i samhället och "civic successes". Och de bör samverka med de offentliga institutionerna: "Each needs each other; each uses the other". Men det betyder inte att journalisterna ska bli makthavarnas talesmän och advokater (Merritt 1997a:57, 113f, 142).

När journalister söker tillämpa metoden så sker det ännu med traditionella förtecken. De försök som gjorts har mestadels gått ut på att i en valrörelse låta läsarna välja lokala ämnen från en lista – ämnen av typ äldreomsorg, sjukvård och arbetslöshet. Man tänker fortfarande i problemtermer och man söker fjärma sig från institutionerna – public journalism tolkas som en utvecklad kritisk granskning fast nu från publikens synvinkel.

Men rörelsen har som sagt ett bredare mål, att skapa engagemang hos medborgarna genom att även visa upp de goda och framgångsrika exemplen och uttrycken för demokratin. Man ifrågasätter om publiken/medborgarna är så intresserade av alla negativa nyheter, som traditionell journalistik utgår från. Vi har inledningsvis i avhandlingen mött flera forskarröster med samma budskap – att mediernas negativa rapportering är ett hot mot människors samhällsengagemang. Även om de negativa nyheterna på lokal nivå utgör en mindre del av den samlade nyhetsförmedlingen kan intrycket hos medborgarna ändå vara att rapporteringen är negativt inriktad, eftersom sådana nyheter inte sällan ges förhållandevis stort utrymme. Dessutom har publiken måhända svårt att hålla isär den lokala bevakningen från nationell och internationell rapportering där den kritiska inriktningen sannolikt är större. Att dagligen ta del av stora problem i samhället föder kanske lättare känslor av maktlöshet och hjälplöshet och behov av att hålla världen från sig än det ger incitament till samhälleligt engagemang, skriver sålunda Dahlgren & Höijer (1997: 39).

Samspelet kring nyhetsförmedlingen måste dock utgå från medborgarnas behov. Det kräver att både reportrar och kommunaktörer ändrar syn om vilka typer av information som bör utväxlas i deras byteshandel. Journalisterna måste släppa kravet att enbart de själva ska definiera nyhetsagendan (ett på-

pekande som Merritt anser vara skälet till att hans och Rosens idéer motarbetas så intensivt av många tunga medieföreträdare) och politikerna måste släppa sin partiegocentriska syn på vad som bör förmedlas. För att samspelet ska accepteras enligt dessa teser krävs att båda parter strävar åt samma håll – i linje med medborgarnas behov och efterfrågan av information.

Kravet på journalistiken att i större utsträckning söka engagera människor i samhällsarbetet för att rädda demokratin kan ses som en pendang i medieforskningen och medievärlden till den diskussion som förs av statsvetaren Robert Putnam om att en fungerande demokrati bygger på en utvecklad medborgaranda. En stark medborgaranda bygger på täta nätverk av föreningar och ett brett deltagande i det lokala politiska och sociala livet. I samhällen med en stark medborgaranda fungerar också de lokala institutionerna bäst, de är mer effektiva och tillfredsställer medborgarna mer jämfört med samhällen utan en sådan anda (Putnam 1996:218f).

Samspelet mellan medierna och kommunerna kan mot bakgrund av diskussionen ovan sägas vara av godo för demokratin – om det uppfyller kravet på att följa publik- och medborgarbehoven – i motsats till hur det uppfattas med en traditionell journalistiksyn. Detta samspel ger förutsättningar för fullgod information, en av mediernas huvuduppgift enligt gängse pressdoktrin, och för goda kunskaper om det lokaloffentliga skeendet hos medborgarna. De får helt enkelt mer och utförligare och information och ett bättre diskussions- och beslutsunderlag i den demokratiska processen genom detta samspel.

Om samspelet skulle upphöra, exempelvis genom att journalistikåren intar en mer restriktiv inställning till det kommunala dokumentmaterialet, så blir följden sannolikt att kommunerna i större grad utvecklar egna informationskanaler till invånarna. Vissa kommuner har idag egna tidningar som glest regelbundet tilldelas hushållen. Vi skulle överlag se en expansion av sådana alster om relationsbilden förändras. Givetvis innebär det en risk för en mer promotion- och propagandainriktad information, utan någon utomstående nyhetsbedömning och granskning.

Det samspel som denna undersökningen kommer fram till betyder slutligen att kommunjournalistiken knappast står inför samma kris när det gäller etik och demokratiskt ansvar som vissa forskare vittnat om för journalistiken i de stora (amerikanska) nationella medierna. Samspelet på lokal nivå mellan medier och institutionerna – med de undantag av tillfälliga motsättningar som ingår som en spelregel i aktörsgruppernas interaktion – är sannolikt en orsak till att en sådan situation inte framträder lika tydligt här, och ett skydd mot en sådan krisutveckling.

Summary

The news media's reporting of politics and institutions is a central function of democracy. The local media are particularly important in providing an overall view of local democratic and administrative bodies. Their editorial work patterns are fairly well researched. On the other hand, the initial creation of news, which occurs at the meeting points between reporters and sources, is less well researched, at least at the local level. This is one reason for this study. Another ground is the discussion within many research groups about the problems in today's political/democratic communication, believed by many to be in a state of crisis. Reasons for this crisis include the professionalization of political influence and the media's disdainful attitude toward politics.

The media's role in this political and democratic process can be described in two basic ways. The first could be called a channel model, in which the media serve as a bridge between decision-makers and citizens. In the other view, the media are regarded as both actors and messengers, at the same level in society as politicians and institutions, which produces an actor-messenger model (Asp 1986:354; Johansson & Larsson 1997:18f).

The purpose of this study is to describe and seek to explain how municipal journalism is created and formed in the interaction between journalists and municipal actors. It also seeks to identify the type of journalism that results from this interplay.

Three primary questions can be distinguished in this study of the news process. The first addresses the preconditions of media-municipal actor interplay: How are both sides organized? How do formal contacts between them take place? At the group level, certain basic attitudinal questions emerge: What are the views of the two groups of the media's role in society? What are their views about news – what constitutes a good or bad story? The second question addresses the interplay that takes place in the field: How do personal contacts between actors and actor groups operate? How do they view each others' roles? The third question addresses influence and power: How do they try to influence each other? How do they view the power game between them – who leads whom? How can the relationship be characterized as a whole? The fourth question addresses actual journalism, the result of the interplay. How does municipal journalism appear – are there generally recognizable patterns? And why does this kind of journalism look as it does – is it the journalist or the municipal actor who determines which picture is conveyed?

Theory and research

Three research interests are particularly central to this study – interaction dynamics, power dynamics and the question of how contacts operate. A theoretical point of departure for this study is the exchange model, based on the work of Homans, Blau and Coleman. According to this view, municipal actors provide information in exchange for media space. A modification of this view is that the two sides negotiate their respective resources, a term associated with e.g. Ericson, Baranet & Chan (1987, 1989). Exchange and negotiation activities produce a close interaction between the two groups. Coordination in various forms is thus a key notion and general conclusion of much media-source relations research. Blumler & Gurevitch (1981) formulated a theoretical framework for such a relationship:

Media-disseminated political communications derive from interactions between (1) two sets of mutually dependent and mutually adaptive actors, pursuing divergent (though overlapping) purposes, whose relationships with each other are typically (2) role-regulated, giving rise to (3) an emergent shared culture, specifying how they should behave toward each other, the ground rules of which are (4) open to contention and conflicting interpretation, entailing a potential for disruption, which is often (5) controlled by informal and/or formal mechanisms of conflict management.

Regarding interaction dynamics, one can note two fairly distinct viewpoints in the research – that the media system limits the practice of journalism and that institutions extend their resources to reach the media.

Observations made by Cohen (1963) and Sigal (1973) of the interplay between reporters and their official sources have been influential in journalistic research in this area. "Newsmaking is a consensual process /.../ within a context of shared values" (Sigal 1973:180). This symbiotic relationship has been described by colorful metaphors, of which Gans' dance metaphor is certainly the most well-known: "Although it takes two to tango /.../ sources do the leading" (Gans 1979:116). Others see the relationship in more drastic terms, calling it a love-hate relationship: "They like each other – and hate each other – because they are so much alike" (Hess 1981:126).

The second research area, power dynamics, has perhaps received the most scholarly attention. Two views exist as to which actor group has the upper hand. The first and more traditional view is that the media have the most power. Here one finds, for example, Altheide & Snow (1979) with their concept of *media logic*. According to the second view, the media are subordinate to institutional power-holders. British cultural critics (Hall et.al. 1978:57ff) express this view with the concept of *primary definers*, whereby institutions specify and determine what is news. But the question of who has the power is a delicate

one. For instance, both can be seen as having power in the sense that the power of societal institutions can depend on the media's power, since the former uses the latter's work logic to their own advantage. The media-logical thesis can thus be invoked to assert the power of both groups.

The third research area pertains to concrete contacts. Ericson et.al. (1989:7ff) describe the intersection points or meeting places as front or back regions which are either open or closed. This springs from Goffman (1974:97ff) and his individually-oriented metaphor about life as theater and peoples' performance at both a front- and a back stage. The Ericson team's model appears to have considerable explanatory power for this study as well.

Local media research is almost unanimous in its judgment that the media back up local institutions and leaders. In what is probably the earliest work in this area, Janowitz (1952:91) asserts that the local press stands in line with the municipal leadership and that leaders use the media to exercise their service to local society. Murphy (1976:11) concurs with the view that at "the local level at least, where governments cover up except on rare occasions, the press does not uncover, cannot uncover and has no inclination to uncover". Fishman (1980) has similar findings. The conclusions are the same regardless of country.

Method

The design of this study consists of a comparison of seven municipalities/cities in which personal interviews were conducted with representatives of the two actors or actor groups. It is a case study in two parts. The first part examines routine contacts between the media (journalists) and municipalities (actors/ sources). The second part examines the journalism resulting from this interplay by looking at specific story cases in four of these municipalities. In addition, a complementary study examines which "side" accounts for the origins of municipal news.

The seven locations included in this study were chosen according to three structural factors: municipal/city size, centralized/decentralized town/city structure and monopoly/competition within the press. A decentralized town has a system of local boards and institutions in different geographical areas. The largest city in the study has about 450.000 inhabitants, the mid-sized towns about 80.000-120.000 inhabitants and the smaller municipalities 7.000-13.000 inhabitants. At the individual level, the study builds on interviews with 40 people, 21 of whom are journalists and 19 of whom are municipal representatives. The municipal actors comprise 12 politicians and 7 officials.

A fundamental technique used to select respondents was a "pair design", whereby media and municipal actors in the seven municipalities were paired against each other to both facilitate comparison and serve as a check on their

statements. To avoid the norms and "norm filters" that would be expected to steer both groups, special efforts were made to ensure substantial reliability in the interview situation as a precondition for openness in the respondents' answers. A facilitating factor in this regard is the fact that the author has worked as a city press officer and is familiar with the relationship environment. This has also enabled the use of another selection technique, namely to initially interview respondents that the author knows well in order to create the best possible interview guidelines. Respondent validation was also adopted as a safety measure.

Structural factors

In terms of structural relationships, the study shows that municipality/city size influences newsgathering dynamics. Not unexpectedly, proximity between the two actor groups is inversely related to municipal size – but only in principle, there are clear exceptions. Secondly, municipal structure exerts a clear attitudinal influence on the journalist corps – nearly all journalists working in towns featuring a decentralized local administrative structure believe that coverage is made more difficult by the fact that sources are spread out and that material is more difficult and time-consuming to obtain. Two rationales are operating here – the media's rationale of reporting effectively and the politician's rationale of being situated closer to citizens. The former is largely an economic rationale, while the latter is largely a political one. Thirdly, the study reveals certain differences between competition and monopoly press settings, in that the hunt for news is regarded and experienced as somewhat tougher in the cities with press competition. However, no noteworthy differences in news content were identified within the confines of this study. The increased expanse of the media through a number of new local radio and tv stations seems to have had very little impact in this regard.

The relative size of the media staff ranges from 0.75 journalist positions in the smallest municipality to 20 municipal desk positions in the large city. Measured against population size, however, journalism resources are larger in the smaller municipalities than in the mid-size and larger areas, with a total of 1-1.5 positions compared to 0.25-0.45 positions per 10,000 inhabitants. Measured according to circulation, most papers in the smaller municipalities range between 0.25 and 0.33 positions per 1,000 issues, while the distribution is less than 0.10 in the larger municipalities.

Attitudes

Municipal representatives are essentially positive in their views toward the media and its role in society. The informational task was particularly emphasized. On the other hand, the view is more split on the question of whether the media fulfill these tasks in reality. Even journalists emphasize the informational function with the addition that it is essential to explain and describe the consequences of the news. However, they mention watchdog oversight as an essential media function to a lesser degree, which is interesting.

The two actor groups have very different views in terms of what they judge to be good and bad news. They largely talk at cross-purposes to each other, despite the fact that they are in relative agreement about the general criteria for newsworthiness. Journalists judge a good story in editorial terms, while municipal actors refer to issues which they think ought to be brought to attention in the media. For the latter, a good news story is one which provides positive publicity for the municipality and – in the case of politicians – their party. For journalists, a good news story is one that meets most criteria of general newsworthiness, especially in combination with questionable operations or a suspected abuse of power. For municipal actors, bad news is equated with negative publicity. For journalists, there are no bad stories in the topical sense, since these are discarded in the selection of news. Rather, bad stories are those which reflect insufficient professional methods.

Journalists and municipal actors in the seven locations generally display a high level of trust for each other and for each others' roles, even if degrees of acceptance vary. Only one interview subject was overtly negative. Municipal actors differentiate clearly, however, between general reporters and specialized municipal reporters, favoring the latter. Journalists, on the other hand, complain that several municipal actors possess a poor understanding of their working conditions.

News actor relationships

Swedish local journalism displays great similarities to its counterparts in other countries in terms of the personal relations between journalists and institutional actors. There also appear to be many parallels to relations associated with national journalism, for example in governments' and parliaments' interactions with media. A number of factors are operating in the relations – attitudes toward each other, views about the news, leadership ambitions, influence methods and contact forms – beyond the more structural factors such as organizational resources.

Certain preconditions differ, on the other hand, between Swedish and international newsgathering environments. In Sweden, the media can lean on the

Freedom of Information Act, which gives the public access to official reports, thus giving journalists decidedly more room and access to the municipal sphere. This division into open and secret zones in government administration which Ericson et.al. (1989) describe is thus alien to Swedish municipal reporters. They move fairly freely in most places and also have better access to sources. This explains why the Swedish municipal relations culture lacks the usual Anglo-American beat system (see Fishman, 1980). Furthermore, one also does not see organized informal or private information such as so-called briefings, which are particularly common in other countries.

The actors know each other well, especially in smaller municipalities and medium-sized towns. The relationship is judged reciprocally according to a number of morally-oriented concepts such as trust, respect for each others' roles and being treated fairly. Journalists appreciate the accessibility of the sources, their openness and media-logical adjustments, for example photo-friendly actions and juicy statements. Municipal actors appreciate mainly what they perceive as being treated correctly in the media. The relationship can, however, be frosty in certain pair constellations, although long-term conflicts are rare, and where they occur they tend to blow over.

The norms of the two actor groups are clearly decisive factors in determining interaction. At the same time, this study shows how certain norms are nonetheless set aside, especially among journalists, in order to reach certain instrumental and strategic goals.

Practically all politicians in the study state that they are willing to influence the media. Officials, for the most part, deny such intentions. Journalists can be seen as influencing municipal actors, in part by bringing forth sought-after information, in part by creating dramaturgical effects. However, journalists speak about their own personal influence to a much lesser degree than do the municipal actors.

Municipalities and cities employ a number of organizational instruments to generate media contact and influence. Even though reporters have a normatively skeptical view toward, for example, press conferences, they generally attend them anyway. This can be explained in terms of work conditions – it is quite simply the easiest way to obtain information. By contrast, they distance themselves from arranged media events. This does not prevent cities and towns from carrying out such events in the knowledge that it often generates publicity.

This study is in agreement with the theoretical starting point, Blumler & Gurevitch's (1981) relations model. There is, however, reason to refine the exchange or negotiation concept somewhat. What they rather do is allow each other – implicitly understood and without being expressed – to use each others' resources with the understanding that both gain by doing so.

The assets of journalists consist of media space and the news arena. The assets of municipal actors consist of the information produced in political and

administrative work, conveyed in either written or oral form. However, journalism is by nature event-focused, and in today's news environment, an issue addressed in document form alone is not likely to warrant coverage unless it is accompanied by some form of action, such as an announcement or other dramaturgical event staged by municipal actors. As a result, journalists need municipal actors, preferably politicians. At the same time, politicians increasingly need access to the news arena in order to reach citizens. Politics has become a matter of being seen in the media. This is what Thompson (1995:134ff) refers to as "the management of visibility". But this quest for visibility is also a straight-jacket, since it forces political actors into an interplay with media actors. It implies that the symbolic portion of politics - and social life more generally - becomes increasingly important. Establishing a position or vying for power on a political issue increasingly depends upon a possession of symbolic assets.

Power and Interplay

Two relationship dynamics arise in this examination - influence and interplay. Actions designed to influence emanate of course from instrumental needs, while the interplay that results is derived from their common interest in a large number of municipal news topics. The two concepts might appear contradictory, but they operate parallel to one another in local journalism.

To begin with, it should be stressed that the two organizations constitute a common power base in local society. This is not only because they represent two locally powerful organizations (possibly with the exception of newspapers in the small municipalities), but also because they move within, and therefore to a certain extent influence, yet another power sector - the commercial/economic. Another aspect that appeared in this study is the tendency of the actors to belong to the same socioeconomic stratum in local society.

The common culture which, according to several research teams, journalists and institutional actors create (Ericson et.al. 1989) receives more nourishment from the administrative environment than from the editorial environment. This implies that Gieber & Johnson's (1961) classic model - which illustrates different degrees of reporters' assimilation into the source culture - applies well to this case.

A paradox emerges here - namely that Swedish municipal reporters become more socialized into the administrative culture than do their colleagues abroad through our practice of the Freedom of Information Law, which not only enables them to take out documents (or retrieve them via computer) but also gives them considerable freedom to move about in administrative premises. This implies, in turn, that municipal actors do not really need to try to exert any active influence, since the reporters are influenced as a consequence

of the culture. In terms of Ericson et. al.'s (1989, from Goffman 1959/1974) thesis about front/ back stage, one can say that the front stage area in Swedish municipal journalism is larger than in many other countries.

The question here is whether we see an increasing legitimacy conflict over who represents the public. Journalists' increasing demand for early insight can be seen as an expression of their perception that they represent the public /citizens better than politicians. In the same way, their comprehensive coverage of certain power-holders could be an expression of this claim. Journalists not only want to inform citizens about the actions of politicians, they also want politicians to prove their responsibility directly in the mass media, instead of being taken to task in electoral and party arenas. Of course, one can identify several explanations for such journalistic conduct, for example that it reflects an increased professionalization within the journalist corps, but there is also reason to point to the increasing legitimacy claim.

Half of those interviewed said that municipalities have the upper hand in relations between the actor groups, while one third state that the media is the dominating party. Among those who believe that neither has the upper hand, there is a perception that while the media decides what the news will be, it is nonetheless dependent on the municipality's range of operations.

This leads to the conclusion that the local media primarily obtain their news from the matters addressed in municipal administrative and decision-making processes. They can of course minimize or neglect issues taken up by the municipality, but their working conditions seldom permit independent inquiry and agenda-building. They are forced, in a sense, to choose between the dishes offered on the municipal buffet table, seldom venturing into the kitchen to see if the host has hidden some delicacy or something stale in the cupboard.

Thus we get close to the discussion of primary definers (Hall et.al. 1978), meaning that institutions – in this case municipalities – define and encircle the arena in which the meeting with the media takes place. Seen in terms of an agenda-setting perspective, the media stay within the news selection frames determined and maintained by the organs they cover (Asp 1985).

This implies that there are two planes or levels of "news power" operating here, a foundational or long-term plane based, among other things, on structural factors, and a short-term plane encompassing daily contact. On the everyday plane, the power relationship appears to be relatively even between the two parties. The reporter who stated that *"I think we steer each other"* probably hit the nail on the head in this regard.

Types of municipal journalism

The needs and efforts of the two actor groups to steer the relationship can be conceptualized in terms of degrees of activity. The question then becomes which types of municipal journalism result from different degrees of activity among the respective sides? What characterizes news operations involving more or less active reporters who meet more or less active sources? Four variants of activity are plausible, from reciprocal low activity to unilateral high activity to reciprocal high activity.

This results in four basic types of municipal journalism. First, *document journalism* can be identified as a concept for journalism that reflects reciprocal low activity among both actors. Second, *watchdog journalism* would reflect a higher degree of activity by the journalist and a lower degree of activity by municipal actors. This type contains a range of journalistic initiative, from general monitoring to follow-ups to investigative reports. The opposite of this – high activity among municipal actors and low activity among journalists – is called *promotion journalism*. The fourth type, in which both parties display high activity and where news is produced through more or less direct co-operation, is called *cooperative journalism*. This gives the following model:

		Municipal/town actors	
		Less active	More active
Journalists	Less active	Document journalism 51%	Promotion journalism 11%
	More active	Watchdog journalism 35%	Co-operation journalism 3%

Fig: Types of municipal journalism

Half of all news identified within the framework of this particular study is document journalism. One third is watchdog journalism. The two basic types reflecting high levels of municipality activity constitute only one seventh of the news material in this study. However, the boundaries are fluid, since, for example, much document news contains promotion elements.

Municipalities (i.e. the political leadership) are interested in publicity surrounding all municipal activities, in particular those reflecting specific efforts to gain promotion, but also regular documentation of issues and events. An important exception, however, is what might generate negative news. Journalists, by contrast, are interested in stories possessing news value according to customary journalistic criteria. High news value not the least consists of critical/negative news. The interests of the two groups can thus be seen in terms of two variables – newsworthiness and negative/positive issues. One

can then identify three types of interest areas for actors in municipal journalism – a specific journalistic, a specific municipal and one in which both groups are interested.

These interest areas are not static – each party seeks to expand their own interests. There is a journalistic drive to increase the area for reporting on newsworthy matters. Similarly, there is an opposite municipal drive to avoid publicity on negative and critically-loaded questions but to convey information on other issues.

The complementary study mapping out the origin of municipal news confirms the hypothesis that the starting point for many of these news stories lies in the municipalities. Six out of ten stories have such origins, while two out of ten come from editorials and journalists. Other news originates among other actors and interests. One third of the articles can be classified as negative for the municipality, while one fifth were positive and almost half were neutral/balanced.

Maneuvering space relations

Even if direct cooperation in municipal news formation is fairly rare, one can draw the conclusion that they have a common interest in publicizing a large portion of such news. The result is a situation characterized by greater or lesser degrees of interplay, or at the very least an implicit interplay.

Judged by this study, such interplay contains certain disruptive elements. Occasional irritations and contradictions between the two parties occur – sometimes genuine, sometimes as part of the game. This raises an interesting aspect of news relations that several researchers certainly imply but do not develop – striving to preserve the balance in the relationship. Already Homans (1957-58:606) emphasized that "this process of influence tends to work out at equilibrium to a balance in the exchange".

This balancing act consists of numerous offensive and defensive actions and maneuvers from both sides. The two actors can allow each other a temporary advantage, but they will not accept a continuous gain for the other side. The party experiencing a loss in position always seeks to re-establish the balance. However, the goal is not absolute equality but rather *maneuvering space* within which a certain degree of tactical actions are allowed by the other side. If a reporter finds that a story requires long-term, hard investigation which exceeds this maneuvering space, he/she ventures out beyond this space, beyond the playing field, and accepts the relationship consequences that follow as a result. This rarely happens, however.

A *maneuvering space* hypothesis is thus one result of this study. Within this balancing act, different power mechanisms appear – steering can shift between the actors, for different situations and for different types of events.

The actions taken within this maneuvering space can be seen as a continuous tactical game. However, they are part of routinized interactions, without too much conscious contemplation, a normal form of relations that both parties are used to and accept. Blumler & Gurevitch (1996) state in one of their later works that "the reciprocal flow of influence between the media and other social institutions is a more or less 'natural' and mutually accepted phenomenon".

Interplay as an advantage for democracy?

According to prevalent journalistic norms, interplay with sources is seen as unacceptable. The journalist is supposed to stand free in relation to power-holders and independently monitor societal organs and occurrences. This autonomous watchdog role is an important component of the media's function as third/ fourth estate and hence democracy itself. But let me offer another twist on this rationale – namely that democracy perhaps instead benefits from this common interest and interplay.

Over the past few years, both researchers and journalists have begun to discuss the need for a type of journalism that serves citizens and official society more fully than traditional journalism. Public journalism is the concept most typically associated with this idea, with Jay Rosen (1991) as its originator

Public journalism rests on the notion of an indivisible bond between democracy and journalism, similar to the traditional view. It differs, however, in its sense of how this work should be conducted. Traditional news values – with their focus on the negative and their view of politics as competition – have frightened people away from participating in official life and have thus contributed to a retreat of democracy. Society is more complex than traditional news values would suggest, and democracy is a process. Journalists must take greater responsibility for the restoration of democracy and participate in the work of society themselves. Public journalism wants people to become engaged in public life again. This demands a mental shift, including a development "beyond the limited mission of telling the news to a broader mission of helping public life to go well". This means that journalism should not only describe what is wrong but also point out what is working in society - i.e. civic success stories. It does not imply that journalists will be the spokespersons and advocates of decision-makers, however (Merritt 1997a: 113f, 142). Rather, this perspective questions whether the public is actually so interested in the critical/negative news upon which traditional journalism is based.

Attempts to apply this type of journalism have mainly been associated with election campaigns. Here, readers were allowed to choose the local problems they wished to be taken up in the campaign from a list of issues. However,

this attempt still reflects traditional thinking because critical monitoring remains the focus, albeit from the perspective of the public.

The demand imposed by public journalism to mobilize people to save democracy parallels Robert Putnam's (1996) discussion of a developed civic spirit as a guarantee for functioning democracy. A strong public spirit builds on tight networks and broad participation in local political and social life. Local institutions also function best in such settings.

The interplay journalism identified in this study is identical to the line of reasoning associated with public journalism: "A healthy symbiosis between politics and journalism is essential and life sustaining not only for them both but also for a third entity: democracy. When the symbiotic relationship falls ill, so does democracy" (Merritt 1997:52). However, the interplay surrounding the news process must be based on citizen needs. This requires that journalists reject the notion that they should define the news agenda, and similarly that politicians reject their party-centric view of what should be conveyed in the news.

Against this backdrop and in contrast to the traditional view, this interplay between the media and municipalities can be seen as good for democracy - especially if it fulfills the requirement of following the needs of citizens and the public. This interplay provides the preconditions for adequate information, one of the main tasks of the media according to prevailing press doctrine, and for good public information about the local sphere. The question is, which relationship form is the most advantageous for democracy?

One question remains - is the crisis of ethics and democratic responsibility as great in municipal journalism as some researchers have observed in national (American) journalism? My response to that question is essentially no. The interplay observed at the local level between the media and institutions - with the exception of temporary conflicts included in the rules of the game - is perhaps one reason why such situations are not as apparent at this level, thus rendering it a possible shield against the development of such a crisis.

Referenslista

- Allern, Sigurd (1993): *Kildenes makt. Ytringsfrihetens politiske økonomi*. Oslo: Pax Forlag
- Allern, Sigurd (1997): *Når kildene byr opp til dans*. Oslo: Pax Forlag
- Alström, Börje & Östlund, Ingrid (1994): Nyhetsarbetets villkor i olika medier, i Nohrstedt (red.): *En nyhetsdag. Svenska nyhetsredaktioners organisation, reportrar och uppdrag*. Örebro: Högskolan i Örebro.
- Altheide, David L. & Johnson, John M. (1980): *Bureaucratic Propaganda*. Boston: Allyn and Bacon Inc.
- Altheide, David L. & Snow, Robert P. (1979): *Media Logic*. Beverly Hills: Sage
- Altheide, David L. & Snow, Robert P. (1991): *Media Worlds in the Postjournalism Era*. New York: Aldine de Gruyter
- Alvesson, Mats & Sköldberg, Kaj (1994): *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur
- Arterton, Christopher F. (1978): *The Media Politics of Presidential Campaigns*, i Barber (red.): *Race for the Presidency*. New York: Pentice Hall
- Arterton, Christopher F. (1984): *Media Politics, The New Strategies of Presidential Campaigns*. Lexington: Lexingtons Books DC Heath and Company.
- Asp, Kent (1985): Journalisternas inflytande i valkampen, i *Makten från folket*. Folkstyrelsekommittén, Stockholm: LiberFörlag
- Asp, Kent (1986): *Måktiga massmedier. Studier i politisk opinionsbildning*. Stockholm: Akademilitteratur.
- Asp, Kent (1988): *Politisk journalistik. Studier i mediernas partiskhet och makt*, i Forskning om journalistik, Göteborgs Universitet: Nordicom nr 4/88
- Asp, Kent (1990): Medialisering, medielogik, mediekraati, i *Nordicominformation 1990:4*. Göteborgs Universitet: Nordicom.
- Asp, Kent (1991): *Mediekraati. Studier kring medier, makt och demokrati*. Göteborgs Universitet: Institutionen för journalistik och masskommunikation
- Asp, Kent; Johansson, Bengt & Larsson, Larsåke (1997): *Nära nyheter. Studier om kommunaljournalistik*. Göteborgs Universitet: Cefos/Institutionen för journalistik och masskommunikation
- Baerns, Barbara (1982): *Öffentlighetsarbeit und Journalismus - Normen, Berufsbilder, Tatsachen*, i Haedrich (red.): *Öffentlighetsarbeit*. Berlin: de Gruyter
- Baerns, Barbara (1987): *Journalism Versus Public Relations. Determination of Latent Interaction Through Analysis of Patterns of Influence*, i Paletz m.fl. (red.): *Political Communications Research*. Norwood: Ablex
- Berkowitz, Dan (1987): TV News Sources and News Channels. A Study in Agenda Building, i *Journalism Quarterly* 64:508-513.
- Berkowitz, Dan & Adams, Douglas B. (1990): Information Subsidy and Agenda-Building in Local Television News, i *Journalism Quarterly* 67:723-731

- Birgersson, Bengt Owe m.fl. (1971): *Kommunal självstyrelse II. Medborgarna informeras*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Black, Edwin R. (1982): *Politics and the News. The Political Functions and the Mass Media*. Toronto: Butterworths.
- Blau, Peter M. (1963): *The Dynamics of Bureaucracy*. University of Chicago Press
- Blumler, Jay G. & Gurevitch, Michael (1981): Politicians and the Press. An essay on Role Relationships, in Nimmo & Sanders (red.): *Handbook of Political Communication*. London: Sage
- Blumler, Jay G. & Gurevitch, Michael (1995): *The Crisis of Public Communication*. London: Sage
- Brantgårde, Lennart; Alfredsson, Iris & Sjölin, Mats (1981): *Kommunalpolitik, massmedier och medborgare. Studier av kunskaper, mediautbud och förutsättningar för lokal opinionsbildning*. Stockholm: Ds Kn 1981:13
- Borden, William (1995): *Power Plays. A Comparison Between Swedish and American Press Policies*. Göteborgs Universitet: Institutionen f. journalistik och masskommunikation.
- Broom, G.; Casey, S. & Ritchey, J. (1997): Towards a Concept and Theory of Organization-Public Relationships, i *Journal of Public Relations Research* 9(2)83-98
- Brown, Jane Delano m.fl. (1987): Invisible Power. Newspaper Sources and the Limits of Diversity, i *Journalism Quarterly* 64: 45-54.
- Cameron, G.; Sallot, L. & Curtin, P. (1997): Public Relations and the Production of News. A Critical Review and Theoretical Framework, i *Communication Yearbook* 20:111-155.
- Cater, Douglass (1959): *The Fourth Branch of Government*. Boston: Houghton-Mifflin
- Chittick, William O. (1970): *State Department Press and Pressure Group. A Role Analysis*. New York: Wiley Interscience
- Cockerell, Michael m.fl. (1984): *Sources close to the Prime Minister. Inside the hidden world of the news manipulators*. London: Macmillan Publ.
- Cohen, Bernard C. (1963): *The Press and Foreign Policy*. Princeton New Jersey: Princeton University Press.
- Coleman, James S. (1990): *Foundations of Social Theory*. Cambridge MA: The Belknap Press of Harvard University Press
- Cook, Timothy (1989): *Making Laws and Making News. Media Strategies in the US House of Representatives*. Washington DC: The Brookings Institution
- Cox, Harvey & Morgan, David (1973): *City Politics and the Press. Journalists and the Governing of Merseyside*. Cambridge: Cambridge University Press
- Crouse, Timothy (1972): *The Boys on the Bus*. New York: Ballantine Books
- Dahlgren, Peter & Höjjer, Birgitta (1997): *Medier, oro och medborgarskap*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar. Meddelande nr 141
- Donohue, George; Tichenor, Philip & Olien, Clarice (1995): A Guard Dog Perspective on the Role of Media, i *Journal of Communication* 45/2:115-132
- Dunn, Delwer D. (1969): *Public Officials and the Press*. Reading M.A: Addison-Wesley

- Eide, Martin (1984): *"Etter det vi forstår på politisk hold..." Politikere og masse-media*. Bergen: Universitetsforlaget.
- Eide, Martin (1991): Strategic Action and the Sociology of News, i Rønning & Lundby (red.): *Media and Communication. Readings in Methodology, History and Culture*. Oslo: Norwegian University Press
- Eide, Martin (1992): *Nyhetsens Interesse. Nyhetsjournalistikk mellom tekst och konteks*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eide, Martin & Hernes, Gudmund (1987): *Død og pine. Om massmedia og helse-politik*. Oslo, Fafo.
- Ekecrantz, Jan & Olsson, Tom (1991): *Så sant som det är sagt. Källor och konst-ruktioner i journalistiken*. Stockholm: SIM/JMK
- Ekecrantz, Jan & Olsson, Tom (1994): *Det redigerade samhället*. Stockholm: Carlssons
- Ekström, Mats & Nohrstedt, Stig Arne (1996): *Journalistikens etiska problem*. Stockholm: Raben Prisma
- Epstein, Edward (1973): *News from Nowhere*. New York: Random House
- Ericson, Richard V.; Baranek, P. & Chan, J. (1987): *Visualizing Deviance. A Study of News Organization*. Milton Keynes/London: Open Univ. Press
- Ericson, Richard V.; Baranek, P. & Chan, J. (1989): *Negotiating Control. A study of News Sources*. Milton Keynes/London: Open University Press.
- Esaiasson, Peter & Moring, Tom (1994): Codes of Professionalism. Journalists versus Politicians in Finland and Sweden, i *European Journal of Communication* 9:271-289
- Fairclough, Norman (1995): *Media Discourse*. London: Edward Arnold
- Fallows, James (1996): *Breaking The News. How the Media Undermine American Democracy*. New York: Pantheon Books
- Fico, Frederick (1984): The Ultimate Spokesman Revisited. Media Visibility of State Lawmakers, i *Journalism Quarterly*, 61:383-391.
- Fishman, Mark (1980): *Manufacturing the news*. Austin: University of Texas Press
- Franklin, Bob (1994): *Packaging Politics. Political Communications i Britain's Media Democracy*. London: Edward Arnold
- Franklin, Bob & Murphy, David (1991): *What News? The Market, Politics and the Local Press*. London: Routledge
- Furhoff, Lars (1963): *Pressens förräderi*. Stockholm: Bonniers
- Furhoff, Lars (1986): *Makten över journalistiken*. Stockholm: Natur och Kultur
- Galtung, Johan & Ruge, Mari Holmboe (1965): The structure of Foreign News, i *Journal of Peace Research*, 1965:2.
- Gandy, Oscar (1982): *Beyond agenda-setting. Information subsidies and public policies*. Norwood, N.J.: Ablex
- Gans, Herbert J. (1979): *Deciding What's News*. New York: Pantheon.
- Giddens, Anthony (1984): *The Constitution of Society. Outlines of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press
- Gieber, Walter & Johnson, Walter (1961): The City Hall 'Beat'. A Study of Reporter and Source Roles, i *Journalism Quarterly* 38:289-297

- Ginman, Miriam (1983): *En modell för journalisternas informationsanskaffning. Relationen mellan informationsflöde och substans inom olika informationsprocesser i samhället*. Tampere: Tampere Universitet
- Goffman, Erving (1974/1995): *Jaget och maskerna. En studie i vardagslivets dramatik*. Stockholm: Rabén Prisma
- Graber, Doris A. (1980): *Mass Media and American Politics*. Washington: Congressional Quarterly Press
- Grossman, Michael & Kumar, Martha J. (1979): The White House and the News Media. Three Phases of Their Relationships, i *Political Science Quarterly* 94:37-53
- Grossman, Michael B. & Kumar, Martha J. (1981): *Portraying the President. The White House and the News Media*. Baltimore: John Hopkins Univ. Press
- Grossman, Michael B. & Rourke, Francis E. (1976): The Media and the Presidency. An Exchange Analysis, i *Political Science Quarterly*, 91:455-470
- Hadenius, Stig (1993): *Regementsdöden i medierna*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar
- Hadenius, Stig & Weibull, Lennart (1997): *Massmedier. En bok om press, radio och TV*. Stockholm: Bonnier Alba
- Hall, Stuart m.fl. (1978/1993): *Policing the Crisis. Mugging, the State, and Law and Order*. London: Macmillan.
- Halse, Ketil Jarl (1975): *Journalisten som strateg*. Universitet i Bergen: Sosiologisk Institutt/NAVFs sekretariat for mediaforskning,, stencil 8.
- Heath, Robert L. (1997): *Strategic Issues Management. Organizations and Public Policy Challenges*. Thousand Oaks: Sage
- Herman, Edward & Chomsky, Noam (1988): *Manufacturing Consent. The political Economy of the Mass Media*. New York: Panteon Books
- Hernes, Gudmund (1978): Det mediavridde samfunn, i Hernes (red.): *Forhandlingsøkonomi og blandningsadministrasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hess, Stephen (1981): *The Washington Reporters*. Washington: The Brookings Institution
- Hess, Stephen (1984): *The Government/Press Connection. Press Officers and Their Offices*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Hess, Stephen (1986): *The Ultimate Insiders. U.S. Senators in the National Media*. Washington D.C.: The Brookings Institution
- Holmlöv, PG (1978): *Lokalpressen och kommunalpolitiken. Hur kommunal politik rapporteras av journalister och bedöms av läsare*. Stockholm: Ekonomiska Företagsinstitutet.
- Homans, George C. (1957-58): Human Behavior as Exchange, i *American Journal of Sociology* Vol 63, 1958, No 6.
- Høst, Sigurd (1992): Avisens dekning av kommunene, i Dypvik (red.): *Seminar om kommunaljournalistikk*. Volda: Moreforskning, pm
- Høyer, Svernik (1982): Om makt og medier, i Høyer m.fl.: *Rapporten om massemedier, NOU 1982:30*. Oslo: Universitetsforlaget
- Janowitz, Morris (1952/1967): *The Community Press in an Urban Setting*. Chicago: The University of Chicago Press

- Jensen, Klaus Bruhn (1993): Humanistic scholarship as qualitative science: contributions to mass communication research, i Jensen & Jankowski (red.): *A Handbook of Qualitative Methods for Mass communication research*. London: Routledge
- Johansson, Bengt & Asp, Kent (1995): Göteborgs-Posten och stadsdelsnämnderna, i Jönsson m.fl. (red.): *Decentraliserad Kommun*. Stockholm: SNS
- Johansson, Folke (1995): *Riksdagen och massmedia*. Göteborgs Universitet: Statsvetenskapliga institutionen
- Johansson, Folke & Wiklund, Daniel (1981): Competition and newspaper content. Sweden 1912-1972, i Rosengren (red.): *Advances in Content Analysis*. London: Sage
- Kepplinger, Hans Mattias & Fritsch, Jürgen (1981): Unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Abgeordneter des 8. Deutschen Bundestag, i *Publizistik* 26:33-55.
- Kvale, Steinar (1997): *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur
- Lantz, Annika (1993): *Intervjumetodik*. Lund: Studentlitteratur
- Larsson, Larsåke (1994a): Mediernas bevakning av lokal offentlig verksamhet, i Nohrstedt, Stig Arne (red.): *En nyhetsdag*. Örebro: Högskolan i Örebro
- Larsson, Larsåke (1997): *Kommunjournalistik*. Göteborgs Universitet: Institutionen för journalistik och masskommunikation, Arbetsrapport nr 71
- Larsson, Staffan (1994b): Om kvalitetskriterier i kvalitativa studier, i Starrin & Svensson (red.): *Kvalitativ metod och vetenskapsteori*. Lund: Studentlitt.
- Layder, Derek (1993): *New Strategies in Social Research*. Cambridge: Polity Press
- Lichter, Robert S.; Rothman, Stanley & Lichter, Linda (1986): *The Media Elite. Americas New Powerbrokers*. Bethesda, Maryland: Adler & Adler Publ.
- Linderoth, Sven (1981): *Från konkurrens till monopol. En studie av lokal politisk och ekonomisk journalistik*. Malmö: Dialog.
- Lindlof, Thomas R. (1995): *Qualitative Communication Research Methods*. London: Sage
- Linsky, Martin (1986): *Impact. How the Press Affects Federal Policymaking*. New York: W. W. Norton
- March, James G. & Olsen, Johan P. (1989): *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press
- Mathiesen, Thomas (1993): *Makt og medier. En innføring i mediesosiologi*. Oslo: Pax Forlag
- Matthews, Donald (1974): 'Covering' the Senate, i Blanchard (red.): *Congress and the News Media*. New York: Hasting House.
- Merriam, Sharan B. (1994): *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur
- Merritt, Davis (1997a): *Public Journalism and Public Life. Why Telling the News is Not Enough*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum
- Merritt, Davis (1997b): Public Journalism, i *Scoop 2/97*, tidskrift för grävande journalister. Göteborg.
- Miles, Matthew B. & Huberman A. Michael (1994): *Qualitative Data Analysis. An Expanded Framework*. Thousand Oaks: Sage

- Miller, Susan Heilmann (1978): Congressional Committee Hearings and the Media: Rules of the Game, i *Journalism Quarterly* 55:657-653.
- Molotch, Harvey & Lester, Marilyn (1974): News as purposive behavior. On the strategic use of routine events, accidents and scandals, i *American Sociological Review* 39:101-117.
- Montin, Stig (1993): *Swedish Local Government in Transition. A matter of rationality and legitimacy*. Örebro: Örebro Studies
- Morgan, David (1986): *The Flacks of Washington. Government Information and the Public Agenda*. New York: Greenwood Press
- Mühlberger, Holger (1979): Stille Teilhaber. Zur gesellschaftlichen Integration von Lokaljournalisten, i Kepplinger (red.): *Angepasste Aussenseiter. Was Journalisten denken und wie sie arbeiten*. München: Verlag Karl Alber
- Murphy, David (1976): *The silent watchdog. The press in local politics*. London: Constable
- Murphy, Priscilla (1989): Game Theory as a Paradigm for the Public Relations Process, i Botan & Hazleton (red.): *Public Relations Theory*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum
- Naschold, Frieder (1996): *New Frontiers in Public Sector Management. Trends and Issues in State and Local Government in Europe*. Berlin: de Gruyter
- Negrine, Ralph (1996): *The Communication of Politics*. London: Sage
- Newcomb, Horace M. (1993): The creation of television drama, i Jensen & Jankowski (red.): *A Handbook of Qualitative Methods for Mass Communication Research*. London: Routledge
- Nimmo, Dan (1964): *News Gathering in Washington*. New York: Atherton Press
- Nohrstedt, Stig Arne & Ekström, Mats (1994): *Ideal och verklighet. Nyhetsjournalistikens etik i praktiken*. Örebro. Högskolan i Örebro
- Olsen, Johan P. & Sætren, Harald (1980): *Massemedier, eliter og menigmann, i Olsen, Johan P.: Meninger og makt*. Bergen: Universitetsforlaget.
- Paletz, David; Reichert, P. & McIntyre, B.: (1971): How the Media Support Local Government Authority, i *Public Opinion Quarterly* 35: 80-92
- Paletz, David & Entman, Robert (1981): *Media Power Politics*. New York: Free Press
- Patterson, Tomas E. (1994): *Out of Order*. New York: Vintage Books
- Patzelt, Werner (1991): Abgeordnete und Journalisten, i *Publizistik* 1991:3: 315-329
- Peters, B. Guy (1991): *European Politics Reconsidered*. London: Holmes & Meier
- Pettersson, Olof (1989): *Maktens nätverk. En undersökning av regeringsmaktens kontakter*. Stockholm: Carlssons.
- Pettersson, Olof & Carlberg, Ingrid (1990): *Makten över tanken*. Stockholm: Carlssons
- Pierre, Jon (1992): Mer självstyre men mindre autonomi? Kommunernas självstyrelse i förändring, i *Forskning om den offentliga sektorn*. Stockholm: Norstedts
- Press, Charles & Verburg, Kenneth (1988): *American Politicians and Journalists*. Glennview, Illinois: Scott, Foresman and Company.

- Putnam, Linda & Roloff, M. (1992): Communication Perspectives on Negotiation, i Putnam & Roloff (red.): *Communication and Negotiation*. London: Sage
- Putnam, Robert D. (1996): *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. Stockholm: SNS Förlag
- Reinton, Per Olav (1984): Kildenes tyranni, i *Ny Norsk Tidsskrift*, nr 4/1984
- Rivers, William (1970): *The Adversaries - Politics and the Press*. Boston: Beacon
- Rohr, Robert (1979): Auf Abruf beriet. Lokaljournalisten bei der Arbeit, i Keppinger (red.): *Angepasste Aussenseiter. Was Journalisten denken und wie sie arbeiten*. München: Verlag Karl Alber
- Roppen, Johann (1991): *Kva stå i avsa*. Volda: Moreforskning.
- Roshco, Bernard (1975): *Newsmaking*. Chicago: University of Chicago
- Rosen, Jay (1991): Making Journalism More Public, i *Communication* 1991, nr 12:267-284
- Schlesinger, Philip (1989): From production to propaganda?, i *Media, Culture and Society* 11:3: 283-306
- Schlesinger, Philip (1990): Rethinking the Sociology of Journalism: Source Strategies and the Limits of Media-Centrism, i Ferguson (red.): *Public Communication. The New Imperatives*. London: Sage
- Semetko, H.; Blumler, J., Gurevitch, M. & Weaver, D. (1991): *The Formation of Campaign Agendas*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum
- Seymour-Ure, Colin (1982): *The American President. Power and Communication* London: The Macmillan Press
- Severinsson, Ronny (1994): *Tidningar i konkurrens*. Göteborgs Universitet: Institutionen för journalistik och masskommunikation
- Sigal, Leon (1973): *Reporters and Officials. The Organization and Politics of news-making*. Lexington, Mass.: D.C. Heath and Company.
- Silverman, David (1993): *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. London: Sage
- Sjölin, Mats (1985): *Kommunalpolitiken i massmediernas spegel. En studie av dagspressens och lokalradions bevakning av fem kommuner*. Lund: Dialogos
- SOU 1975:78/Weibull, Lennart (1975): *Pressens funktioner i samhället. En forskningsrapport från 1972 års pressutredning*. Stockholm: LiberFörlag
- SOU 1997:92: *Medieföretag i Sverige - ägande och strukturförändringar i press, radio och TV*. Stockholm 1997
- Stohl, Cynthia (1995): *Organizational Communication. Connectedness in Action*. Thousand Oaks: Sage.
- Svedberg, Helene & Weibull, Lennart (1994): *Sjukvårdspolitik och opinionsbildning. En studie av hur dagspressen i tre landstingsområden behandlat omorganisation inom sjukvården*. Stockholm: SIM
- Svendsen, Erik Nordahl (1979): *Avisen i lokalsamfundet. Lokalmonopolundersøgelsen 2*. Århus: Institut for Presseforskning
- Thompson, John B. (1995): *The Media and Modernity. A Social Theory of the Media*. Cambridge: Polity Press

- Thurén, Torsten (1988): *Ljusets riddare & djävulens advokater. En bok om den journalistiska yrkesrollen*. Stockholm: Tiden.
- Tichenor, Philip J.; Donohue, George & Olien, Clarice N. (1980): *Community Conflict & the Press*. London: Sage.
- Tuchman, Gaye (1978): *Making News. A Study in the Construction of Reality*. New York: The Free Press.
- Tunstall, Jeremy (1970): *The Westminster Lobby Correspondents - a sociological study of national political journalism*. London: Routledge & Keegan
- Tunstall, Jeremy (1971/1974): *Journalists at work*. London: Constable.
- Udehn, Lars (1996): *The Limits of Public Choice. a sociological critique of the economic theory of politics*. London: Routledge.
- Weaver, David & Elliot, Swanzy N. (1985): Who Sets the Agenda for the Media? A Study of Local Agenda Building. *Journalism Quarterly* 62:87-94
- Weibull, Lennart (1983): *Tidningsläsning i Sverige. Tidningsinnehav, tidningsval, läsvanor*. Stockholm: Publica
- Weibull, Lennart m.fl. (1991): *Svenska journalister. Ett grupporträtt*. Stockholm: Liber
- Westerståhl, Jörgen & Johansson, Folke (1985): *Bilden av Sverige. Studier av nyheter och nyhetsideologier i TV, radio och dagspress*. Stockholm: SNS
- Wilking, Thomas (1990): *Strukturen lokaler Nachrichten. Eine empirische Untersuchung von Text- och Bildberichterstattung*. München: KG Saur.
- Wilson, Steven & Putnam, Linda (1990): Interaction goals in negotiation, i Anderson (red.): *Communication Yearbook* 13:374-406. London: Sage
- Yin, Robert K. (1989): *Case Study Research. Design and Methods*. London: Sage
- Ödman, Per-Johan (1979/1994): *Tolkning, förståelse, vetande. Hermeneutik i teori och praktik*. Stockholm: AWE/Gebers

Övrigt material*

Datamaterial, dokument m.m.

- Datamaterial från Journalistundersökningen 1989. Göteborgs Universitet: Institutionen för journalistik och masskommunikation
- Datamaterial från projektet Media and Democracy (Patterson/ Asp 1994-), Göteborgs Universitet: Inst. f. journalistik och masskommunikation
- Göteborgs stad: Pressmeddelande 1994-02-21: *Rättvisa statsbidrag ett måste för Göteborg*
- TS-boken 1995. Stockholm: Tidningsstatistik AB
- Vingåkers Kommun: *Förstudie avseende konvertering av försvarsindustri vid Bofors Vingåkersverken till miljöindustri*, 93-10-18 (AU), 93-11-01 (KS), 93-11-11 (KF).
- Vingåkers Kommun: *Redovisning av förstudie kring miljöindustri vid Bofors AB Vingåkersverken*, 94-08-22 (KF).

Nyhetsmaterial

Arbetet 1994-10-05--06, -10-19, 1995-02-22--03-18, 1996-08-10--21,
-10-10--21
Dagens Nyheter 1994-01-29, -03-24, -05-07, -07-15, -08-17, 1995-02-22,
1997-03-03
Expressen 1994-05-06--07, 1995-02-26
Folkbladet 1993-12-28
Folket 1994-05-11, 1995-03-01
Göteborgs-Posten 1993-09-05, -10-17, 1994-10-05--06, -11-11--12-15,
1995-02-22--03-23, 1996-08-10--21, -10-10--21
Karlskoga-Kuriren 1994-05-06--07
Katrineholms-Kuriren 1993-05-05, -10-19--12-31, 1994-01-02--08-27,
-12-08--09, 1995-03-02, 1996-08-10--21, -10-10--21
Läns-Posten 1994-02-03, -03-31, -05-05--07
Nerikes Allehanda 1994-01-27, -02-19, -02-26, -03-05, -03-19, -03-24,
-04-02, -04-30, -05-03--14, -07-15, -12-10, 1995-04-04,
1996-08-10--21, -10-10--21
Norrköpings Tidningar 1993-12-29, 1994-01-24, -03-02--03, -07-19
Svenska Dagbladet 1994-05-07, 1995-02-12
TT 1995-02-21: *Ny skatteutjämning svår nöt att knäcka för s.*
Örebro-Kuriren 1994-01-27, -02-05, -02-18--19, -03-05, -03-14, -03-19,
-03-24, -03-28, 05-03--14, -12-10, 1996-08-10--21, -10-10--21

*Övrigt material förutom diverse informationsmaterial om respektive kommuner

Bilaga 1

Några begrepp i avhandlingen

Med *medier* avses i denna studie dels tidningar i enlighet med det som gäller i Svensk Tidningsstatistik, dels regionala (TV2 och TV4) och lokala radio- och tv-kanaler/stationer. I begreppet ingår inte gratispublikationer, tidningar som producerats av organisationer av typen kommundidningar eller etermedier av typen närradio.

När det gäller studiens individer på mediasidan är *journalister och reportrar* synonyma begrepp för den delen av kåren som arbetar på fältet. Gäller det annan redaktionell personal, t.ex. redigerare och arbetsledare, eller kåren som helhet, används begreppet journalist(er). Kort sagt: reportrar är journalister men journalister är nödvändigtvis inte reportrar. *Kommunala aktörer* består både av förtroendemän/politiker och tjänstemän, i första hand cheftjänstemän. I gruppen tjänstemän ingår en informatör. I studien används även begreppet *källor*, som ett synonymt begrepp till kommunaktörer, även om man givetvis kan tänka sig att sådana aktörer inte alltid fungerar som källor (vilket dock inte är aktuellt för någon av de intervjuade i denna studie).

Politiker och tjänstemän särskiljs inte i undersökningen. Inom det kommunala personskikt som studerats är det svårt att sätta en definitiv gräns mellan kategorierna. Här finns en gråzon av tjänstemän som agerar politiskt i vid mening i nära samverkan med det politiska ledningen, t.ex. vissa kommundirektörer och förvaltningschefer. Kring vissa frågor hålls dock personkategorierna isär, exempelvis i synen på påverkan och läckor. Förutom begreppet *aktörer* används som synonym ibland *parter* utan att det har någon motsättande innebörd.

Begreppet *kommun* står för två företeelser, dels ett geografiskt område, dels den offentliga funktion som styr och administrerar detta område. Här uppträder begreppet främst i den senare betydelsen, vilket dock inte hindrar att även det geografiska begreppet förekommer – förhoppningsvis framgår det av sammanhanget vilket av dem som gäller. När det gäller sådana aspekter i redovisningen som är direkt knutna till tidningars utgivningsplats eller lokala redaktioners bevakningsområden används i stället ett Ortsbegrepp för att klargöra att (central)orten inte nödvändigtvis utgör hela kommunen. Vanligtvis är dock termerna ort och kommun synonyma.

Kommunbegreppet är ingalunda oproblematiskt. För det första gäller det frågan vilka individer som ingår i en kommun. Formella medlemmar är ju de som bor inom kommunens gränser. Men även andra berörs av dess aktiviteter och med ett sådant kriterium skulle bl.a. de som har sitt arbete förlagt inom

kommunen likaså vara intressenter. För det andra gäller det frågan vad den lokala offentliga funktionen består av, dvs. vilka organ som ingår. Med en traditionell syn består då en kommun av dess nämnd- och förvaltningssystem. Men denna funktion inrymmer även en rad grupperingar som på ett eller annat sätt medverkar i besluts- och verksamhetsprocessen, t.ex. näringslivs-, kultur- och brukargrupper. Detta synsätt blir alltmer adekvat genom det ökade inslaget av semikommunala driftsorgan och nya ansvarsorgan bredvid de sedvanliga parlamentariska nämnderna och styrelserna. Detta resonemang kan kopplas till senare tids diskussion bland flera statsvetare om var gränser mellan staten och civilsamhället går och om behovet av ökad samverkan mellan dessa delar (se Dahlgren & Höijer 1997:38).

I denna studie gäller de formella betydelseerna av kommunbegreppet. Som ett förtydligande gäller ett perspektiv där kommunerna består av både en politisk och en förvaltningsorganisation, inte enbart en politisk organisation, i enlighet med diskussionen i kapitel 1. De kommunaktörer som ingår i studien kan förmodas uttala sig som 'formalister' i sin syn på kommunal organisation och verksamhet. Men man kan inte utesluta att det finns journalister som har en vidare syn på kommunbegreppet där även yttre grupperingars samhällsverkande aktiviteter inbegrips.

Företeelsen kommunal verksamhet behöver preciseras ytterligare i förhållande till det kommunjournalistiska bevakningsobjektet, enligt figur 1.

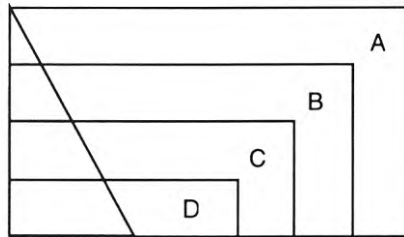


Fig 1. Kommunjournalistikens bevakningsnivåer.

Förklaring av figuren: **A:** Kommunens verksamhet i sin helhet. **B:** Händelser inom den kommunala verksamheten. **C:** De händelser/ärenden som bereds i någon form inom förvaltningsapparaten. **D:** De ärenden som behandlas i berednings- och beslutsorgan och som medierna får tillgång till i utsända dokument. **Skuggat fält:** De ärenden/händelser som journalister väljer ut att bli nyheter inom respektive A-D-sektion. Det svärtade fältet visar i princip bevakningens omfattning i relation till de händelser/ärenden som uppstår i respektive sektion. Figuren ger inget besked om sektionernas storlek/omfång i relation till varandra.

Figuren föreställer som helhet den samlade kommunala verkligheten, dvs. all verksamhet under låt säga en dag. Inom denna verklighet/verksamhet sker ett antal händelser – ett personalmöte på en daghem, ett brandtillbud i en skolmatsal, ett möte om en fastighetsfråga hos kommunalrådet med en före-

tagschef och igångsättandet av en utredning om hur det ökade antalet äldre i ett område ska hanteras, för att ta några exempel. Samtidigt pågår ett flertal beredningsärenden över hela förvaltningsapparaten. Vissa av dessa ärenden befinner sig i ett tidigt skede som diskussionsfrågor vid möten, som arbetsmaterial eller som beslutsunderlag hos en mellanchefer. Vissa ärenden ska beslutas i formella organ av typ arbetsutskott eller styrelser och nämnder. Inför dessa sammanträden exponeras dessa ärenden utåt i och med att de sänds till medierna och deras kommunreportrar. De blir därmed underlag för nyhetsval tillsammans med andra typer av exponering från kommunens sida i form av underhandsinformation och förslag (och tips och läckor från utomstående). Gränsen mellan hela verksamheten och 'händelser' är givetvis diffus och kan skifta beroende hur man definierar händelser.



Bilaga 2

Respondenter

Journalist/reporter, Nerikes Allehanda, Örebro. Man, 59 år. Intervju 940118
Kommunalråd, Örebro kommun. Man 43 år. Intervju 940119
Tjänsteman/informatör, Göteborgs stad. Kvinna 48 år. Intervju 940209
Journalist/reporter, Göteborgs-Posten. Man 47 år. Intervju 940330
Journalist/reporter, Arbetet, Göteborg. Man 54 år. Intervju 940330
Kommunalråd, Göteborgs stad. Man 42 år. Intervju 940331
Kommunalråd, Göteborgs stad. Man 51 år. Intervju 940331
Kommunalråd, Göteborgs stad. Man 62 år. Intervju 940406
Journalist/reporter/fd arbetsledare, Göteborgs-Posten. Man 45 år. Int. 940406
Journalist/reporter, SR/P4 Göteborg. Kvinna 51 år. Intervju 940412
Journalist/arbetsledare, Göteborgs-Posten. Kvinna 40 år. Intervju 940412
Kommunalråd, Örebro kommun. Kvinna 58 år. Intervju 940419
Journalist/reporter, Göteborgs-Posten. Kvinna 42 år. Intervju 940420
SDN-ordförande, Göteborgs stad. Kvinna 50 år. Intervju 940420
Journalist/reporter, Göteborgs-Posten. Man 34 år. Intervju 940427
Journalist/reporter, Arbetet, Göteborg. Kvinna 40 år. Intervju 940427
Journalist/reporter, Nerikes Allehanda, Örebro. Man 55 år. Intervju 940502
Journalist/reporter, SR/P4 Örebro. Kvinna 28 år. Intervju 940503
Journalist/reporter, Nerikes Allehanda, Örebro. Kvinna 28 år. Intervju 940505
Tjänsteman/handläggare, Göteborgs stad. Man 42 år. Intervju 940518
Journalist/reporter, Nerikes Allehanda, Örebro. Kvinna 39 år. Intervju 940520
Tjänsteman/chefsbefattning, Örebro kommun. Man 57 år. Intervju 940524
Kommunalråd, Laxå kommun. Man 43 år. Intervju 940525
Journalist/reporter, Nerikes Allehanda, Laxå. Man 48 år. Intervju 940525
Journalist/reporter/redigerare, Örebro-Kuriren. Man 35 år. Intervju 940531
Kommunalråd, Örebro kommun. Man 61 år. Intervju 940531
Tjänsteman/chefsbefattning, Göteborgs stad. Man 47 år. Intervju 940601
SDN-ordförande, Göteborgs stad. Man 34 år. Intervju 940601
Kommunalråd, Vingåkers kommun. Man 52 år. Intervju 940602
Journalist/reporter, Katrineholms-Kuriren, Vingåker. Man 48 år. Int. 940602
Tjänsteman/chefsbefattning, Örebro kommun. Man 44 år. Intervju 940608
Journalist/reporter, Filipstads Tidning. Man 46 år. Intervju 940629
Journalist/reporter, Värmlands Folkblad. Kvinna 34 år. Int. 940629
Tjänsteman/chefsbefattning, Filipstads kommun. Man 44 år. Intervju 940629
Kommunalråd, Jönköpings kommun. Man 42 år. Intervju 940809

Resondenter, forts.

Journalist/arbetsledare, SR/P4 Jönköping. Man 36 år. Intervju 940809

Journalist/reporter, Jönköpings-Posten. Kvinna 42 år. Intervju 940809

Tjänsteman/chefsbefattning, Vingåkers kommun. Kvinna 47 år. Int. 940817

Journalist/reporter, Nya Wermlands-Tidningen. Man 40 år. Intervju 940819

Kommunalråd, Karlstads kommun. Man 39 år. Intervju 940819

Bilaga 3

Frågeområden och intervjuguide

Bakgrund

Erfarenhet i yrket och nuvarande roll

Skäl till valet av yrke

(Kommunaktörer: Journalistisk erfarenhet?)

Ålder

Inledande syn på medier och journalister

Mediernas uppgift i samhället och för kommunal bevakning

Egenskaper hos en *bra* kommunreproeter

Kommunbevakningens fungerande i verkligheten

Uppfattning om publikens intresse av kommunala nyheter

Nyhetssyn

Nyhetsyn och synpunkter nyhetsvärdering i allmänhet

Exempel på bra resp. dåliga kommunala nyheter

Redovisande kontra tolkande rapportering (Jfr Media & Democracy)

Kritisk kontra konstruktiv rapportering (Jfr Media & Democracy)

Attityder till varandra

Uppfattning om aktörerna på "den andra sidan" – politiker-tjänstemän-
informatörer resp. journalister

Synen på dessa aktörers agerande

Relationen i allmänhet

Beskrivning av relationen/relationerna

Hur väl känner aktörerna varandra?

Relationens viktighet

Aktiviteter för att upprätta/vidmakthålla/förbättra relationer

Konflikter

Påverkan, styrning och makt

Personlig påverkan och i så fall hur?

Kommunal påverkan resp. mediepåverkan – förekomst generellt

Kommunen en passiv eller aktiv informationsgivare?

Aktiviteter/strategier för påverkan, egen resp. från den andra parten

Eventuella aktiviteter mot påverkan

Exempel på påverkansstrategier, framgångsrika/misslyckade

Läckor

Påverkan, styrning och makt, forts.

Har någon part övertaget kring initiativen till nyheter?

Vem styr vem?

Styrning i vilken grad från respektive sida?

Kontaktformer

Personlig/privat kännedom eller (enbart) yrkesmässig?

Formella/informella kontakter

Kontakter med olika typer av aktörer – jämförelser/skillnader

Mötesplats

Frekvens

Konkreta kontaktformer och taktiker

Taktik för att dölja sig (kommunaktörer)

Strukturella frågor

Syn på de kommunala organisationsförändringarna i allmänhet

Förändringarnas betydelse för relationen-kontakterna-nyhetsbevakningen

Olika typer av organisationsförändringar – synen på dem, betydelsen?

Monopol/konkurrens inom pressen

De nya lokala etermedierna – synen på dem, vad betyder de?

Övrigt

Bilaga 4

Klassificering av nyhetsmaterial

Kapitel 8

Urval och avgränsningar av tidningsmaterialet

Undersökningen gäller tidningsmaterial från flerdagarsutgivna morgontidningar i de tre huvudstudiekommunerna med TS-registrerad upplaga på dessa orter, dvs artiklar från Göteborgs-Posten och Arbetet i Göteborg, Nerikes Allehanda och Örebro-Kuriren i Örebro samt Katrineholms-Kuriren i Vingåker.

Med kommunjournalistiskt material avses i denna undersökning de artiklar där det anges att ett kommunalt organ är inblandat och där det framgår eller kan slutledas att det rör kommunal verksamhet. Verksamhet vid kommunala bolag ingår liksom inom sjukvården i Göteborg (då den är kommunal i motsats till de övriga orterna). Hit hör även aktiviteter och anspråk som riktas mot kommunen av t.ex. intressegrupper och andra myndigheter. Andra myndigheters remissvar över kommunala frågor har därmed medtagits. Material som bortdefinierats är däremot t.ex. huvudsakligen medicinska artiklar även om reportaget gjorts på något sjukhus, artiklar om kommunalfacklig verksamhet där inga krav etc. ställs gentemot arbetsgivaren, aktiviteter i skolor som inte gäller skolundervisningen och trafikolyckor med kommunala fordon. Det gäller även artiklar om verksamheter i privat regi som tidigare och på andra håll drivs i samhällsregi. Artiklar har även bortdefinierats om det varit svårt att avgöra om det gällt kommunal verksamhet eller inte. Förstasidesmaterial ingår bara om det stått för sig själv (1 fall). Om det utgjort inledning eller flaggning för en artikel eller artikelserie på insidorna har det inte noterats specifikt. Detta gäller också för tidningen Arbetets nyhetssammanfattning i notisform på sidan två. Enbart nyhetsartiklar ingår.

Vem har skapat nyheten?

Bestämningen av huruvida en artikel har kommunalt, redaktionellt/journalistiskt eller annat ursprung har skett på följande sätt. Först har jag granskat själva artikeln, då det i många fall framgått av texten var ursprunget har funnits, speciellt om det gäller ett kommunalt dokument eller om artikeln tillkommit på grund av ett kommunalt sammanträde. Ursprunget har antingen varit direkt angivet eller kunnat anges med stor rimlighet och sannolikhet utifrån texten. I övriga fall har journalister som varit inkopplade på artikelns produktion intervjuats. Dessa utsagor har i en del fall kontrollerats mot berörda källor. För vissa artiklar har kommunala aktörer varit främsta informationskälla. Ett mindre antal nyheter har inte kunnat ursprungsbestämmas med rimlig arbetsinsats och utgått i sammanställningarna. Det har uteslutande rört sig om notiser i göteborgspressen.

Ett flertal artiklar är uppföljare på en huvudtext. Det kan gälla ett kommunalt beslut som kompletteras med en intervju med den ansvariga politikern eller en berörd medborgare. Huvudartikelns ursprung har då förts till kolumnen kommunalt dokument, medan uppföljaren betraktas ha redaktionellt ursprung. Det

kan gälla konsekvenser av besparingar inom hemtjänsten där huvudartikeln är ett tips, dvs har en tredje part som ursprungskälla, medan den uppföljande intervjun med politikern har ett redaktionellt ursprung.

Partipolitiska utspel och förslag har kodats som kommunalt ursprung om det skett i form av skrivelser, motioner och interpellationer som journalisterna mött bland de kommunala handlingarna, men till tredje part om de framförts genom presskonferenser eller politikerns personliga kontakt med en redaktion i egenskap av partiföreträdare. Denna avgränsning har byggts på resonemanget att det ingalunda är säkert att förslaget skulle ha renderat en artikel/notis om det inte utgjort en kommunalt handling och partiet inte offentliggjort det på annat sätt. Artiklar som härrör från statliga myndigheter men berör/gäller en kommunal enhet liksom två polisradiolarm/rapporter har också tillförts kategorin tredje part (men har klassats som dokument när det gäller typ av nyhet (se nedan). Till kategorin tredje part har också förts fackliga organisationers utspel.

I några fall har en bedömning varit nödvändig om vilken typ av ursprung som övervägt då ursprungsbilden är sammansatt, t.ex. för en helsidesartikel om ombyggnaden av Ryaverken i Göteborg där reportern gjorde ett omfattande arbete men där det fanns ett kommunalt ursprung i botten genom en notering i en projektlista. I detta fall har artikeln ursprungsmässigt hänförs som kommunal, men när det gäller typ av dokument (se nedan) har den noterats som s.k. övervakningsjournalistik.

Positiva, neutrala och negativa nyheter

Klassificering av nyheter på skalan positiv-negativ har skett genom en helhetsbedömning av respektive artikel. Bedömningen har inte vållat några speciella problem.

Som påpekas i texten är det kommunen som organisation som varit föremål för undersökning, vilket betytt att nyheter som återger partipolitiska förslag och utspel liksom interna intressegruppers krav inte medtagits. Denna gränsdragning har inte heller vållat några större problem. De gränsdragningsproblem som uppstått har gällt artiklar med majoritetspartiet/erna som omtalad aktör. Endast i ett fåtal fall har tidningarna dock haft ett (majoritets)parti som omtalad aktör för kommunala aktiviteter, medan kommunen som helhet eller en kommunal enhet i praktiskt taget alla andra fall angivits som aktör. Två exempel följer här på den gränsdragning som gjorts: Ett par artiklar som återger olika uppfattningar inom majoritetspartiet kring utförsäljningen av Örebro Energi har bedömts som en partifråga och bortdefinierats i analysen om vad som är kommunalt positivt-negativt. En artikel om att "S väntas säga nej till två ansökningar om friskolor" har däremot medtagits, då (bröd)texten framställer saken som att det gäller kommunens blivande ställningstagande (där socialdemokraterna har majoritet).

Artiklar som bedömts vara fördelaktiga för kommunen som organisation har klassats som positiva, och i motsvarande grad har artiklar som bedömts vara ofördelaktiga klassats som negativa. Det gäller i de flesta fall nyheter om nedskärningar och besparingar i den kommunala verksamheten, men också om misskötsel i verksamheten. Artiklar har klassats som neutrala när de varken ansetts vara positiva eller negativa, då positiva och negativa omdömen vägt jämnt eller om artikeln återger/innebär både positiva och negativa konsekvenser. Det kan gälla göteborgstidningarnas nyhet att Swebus tagit hem en upphandling på busstrafiken på Hisingen som det kommunala bolaget Spårvägen tidigare haft. Det är visserligen negativt för kommunen som personalorganisation och maskinhållare men inte ekonomiskt eftersom det (rimligen) var det billigaste budet. Det gäller de 250 böcker som donerades till stadsbiblioteket i Örebro. Det kan visser-

ligen sägas vara bra för biblioteket, men var resultatet av en besparing som har negativ karaktär. Eller när Arbetet meddelar att elevernas protest mot försämrade luncher hjälpte så att de även fortsättningsvis skulle få lagad mat. I samtliga sådana tveksamma fall har artikeln åsatts en neutral stämpel. När det har varit omöjligt att avgöra om artikeln kan betraktas som negativ eller positiv har den bortdefinierats ur materialet.

Kapitel 9

Typ av journalistik

Matrisen klassificerar kommunjournalistiken efter medieaktörers och kommunaktörers aktivitetsgrad. Bedömningsgrunderna har huvudsakligen redovisats i kapiteltexten. Avgörandet om i vilket fack en artikel ska hamna har skett genom en helhetsbedömning av artikeln och genom en bedömning av vilken kategori som här övervägt då många artiklar innehåller kännetecken från flera typer. Det finns anledning att upprepa att granskningskategorin innehåller artiklar med stor spridning vad gäller arbetsinsats, från enklare kontroller och uppföljningar till granskning och grävaruppdrag. När det slutligen gäller samarbetstypen har kravet på samverkan varit ganska stort. Dessa nyheter består av ett par artiklar inom den bevakningskedja som uppstod i samband med de öppna kommundelsnämndsmötena i studiens mellankommun, några artiklar i samband med ett gemensamt arrangemang (Rosornas Dag) mellan en kommun och en tidning, en artikel angående en kommunal rapport om naturvårdssanering av ett stadsnära sjöstrandsområde som tidningen drog upp till ett större research- och illustrationsarbete samt den nyhetshändelse som redovisas som det första exempel i kapitel 8. Samtliga artiklar i denna samarbetsruta har producerats av den dominerande regiontidningen i mellankommunen.

Personindex

- | | | | |
|------------|---|------------|--|
| Adams | 25, 33, 229 | Dunn | 20, 26-27, 31, 33, 50,
116, 230 |
| Alfredsson | 10-11, 230 | Eide | 6, 16, 21, 27, 33, 178
231 |
| Allern | 27, 32, 229 | Ekecrantz | 19, 36, 178, 231 |
| Alström | 9, 229 | Ekström | 2, 23, 25, 47, 157, 178,
231, 234 |
| Altheide | 18, 23, 27, 136, 218,
229 | Elliot | 35, 235 |
| Alvesson | 40, 47, 229 | Entman | 19-20, 28-29, 234 |
| Arterton | 18, 27-29, 229 | Epstein | 18, 231 |
| Asp | 3, 6, 10, 23, 25, 36, 50,
79, 86, 97, 138, 209,
217, 224, 229 | Ericson | 16-19, 24, 27-32, 61,
116, 208, 218-19,
223, 231 |
| Baerns | 31, 33, 229 | Esaiasson | 21, 231 |
| Baranek | 16, 231 | Fairclough | 23, 26, 207, 231 |
| Berkowitz | 25, 33, 229 | Fallows | 2, 231 |
| Birgersson | 11, 79, 230 | Fico | 22, 231 |
| Black | 32, 34, 230 | Fishman | 18-19, 24, 30, 35, 37,
116, 136, 219, 222, 231 |
| Fiau | 15, 218, 230 | Franklin | 8, 18, 28, 231 |
| Blumler | 2, 4, 17-18, 23, 47, 154,
206, 212-213, 218, 222,
226, 230 | Fritsch | 19, 33, 233 |
| Brantgärde | 10-11, 230 | Furhoff | 15, 36, 153, 231 |
| Borden | 33, 230 | Galtung | 156, 231 |
| Broom | 13, 230 | Gandy | 18, 25, 231 |
| Brown | 31, 230 | Gans | 18-19, 22, 27, 218, 231 |
| Cameron | 22, 230 | Giddens | 30, 231 |
| Carlberg | 9, 234 | Gieber | 14, 18, 38, 207, 223,
231 |
| Cater | 15, 230 | Ginman | 16, 22, 25, 232 |
| Chan | 16, 218 | Glassner | 40 |
| Chittick | 19, 230 | Goffman | 30, 208, 219, 223, 232 |
| Chomsky | 27, 35, 232 | Graber | 19, 32, 232 |
| Cockerell | 21, 32, 230 | Grossman | 16, 28-29, 232 |
| Cohen | 14, 18, 50, 116, 218,
230 | Gurevitch | 2, 4, 17-18, 23, 47, 154,
206, 212-213, 218, 222,
226, 230 |
| Coleman | 13, 15, 204, 218, 230 | Hadenius | 9, 36, 232 |
| Cook | 20, 28, 31, 116, 230 | Hall | 24, 27, 209, 218, 232 |
| Cox | 35-36, 116, 230 | Halse | 16, 22, 31, 232 |
| Crouse | 31, 230 | Heath | 18, 232 |
| Dahlgren | 49, 215, 240, 230 | | |
| Donohue | 11, 36, 230, 236 | | |

- | | | | |
|---------------|--|-------------|---|
| Herman | 27, 35, 232 | Mühlberger | 33-34, 37, 116, 234 |
| Hernes | 6, 23, 178, 230, 232 | Murphy, D. | 8, 34-35, 219, 231, 234 |
| Hess | 19-21, 26, 29, 32-33,
218, 232 | Murphy, P. | 17, 234 |
| Holmlöv | 11, 25, 211, 232 | Naschold | 6-7, 233 |
| Homans | 15, 212, 218, 226, 232 | Negrine | 1, 23, 234 |
| Huberman | 46, 51, 54, 234 | Newcomb | 40, 234 |
| Höijer | 49, 215, 240, 230 | Nimmo | 19, 230, 233 |
| Høst | 9-11, 232 | Nohrstedt | 2, 23, 25, 47, 157, 178,
231, 234 |
| Høyer | 16, 232 | Olien | 11, 230, 236 |
| Janowitz | 35-36, 219, 232 | Olsen | 5, 7-8, 24, 233-34 |
| Jensen | 40, 233 | Olsson | 19, 36, 178, 231 |
| Johansson, B. | 3, 10, 79, 138, 217,
229, 233 | Paletz | 19-20, 28-29, 35, 234 |
| Johansson, F. | 10, 29, 32-33, 154,
233, 236 | Patterson | 26, 29, 50, 86, 97, 234 |
| Johnson, J. | 27, 136, 229 | Patzelt | 33, 234 |
| Johnson, W. | 14, 18, 38, 207, 223,
231 | Peters | 6, 234 |
| Kepplinger | 19, 33, 233 | Petersson | 9, 33, 234 |
| Kumar | 29, 233 | Pierre | 7, 234 |
| Kvale | 46, 50, 233 | Press | 34, 234 |
| Lantz | 50, 233 | Putnam, L. | 17, 235-36 |
| Larsson, L. | 3, 10-11, 79, 137, 152,
217, 229, 233 | Putnam, R. | 216, 227, 235 |
| Larsson, S. | 51, 233 | Reinton | 27, 235 |
| Layder | 39, 51, 233 | Rivers | 15, 235 |
| Lester | 24, 234 | Rohr | 35, 37, 235 |
| Lichter | 15, 19, 233 | Roloff | 17, 235 |
| Linderoth | 10-11, 41, 79, 233 | Roppen | 10, 235 |
| Lindlof | 50, 233 | Roshco | 16, 18-19, 21, 28, 116,
235 |
| Linsky | 15, 19, 26-27, 33, 50,
233 | Rosen | 214, 227, 235 |
| Loughlin | 40 | Rourke | 16, 29, 232 |
| March | 5, 7-8, 233 | Ruge | 156, 231 |
| Mathiesen | 24, 233 | Sætren | 24, 234 |
| Matthews | 27, 233 | Schlesinger | 16, 18, 24, 235 |
| Merriam | 50, 233 | Semetko | 25, 235 |
| Merritt | 214-215, 227, 233 | Seymour-Ure | 33, 235 |
| Miles | 46, 51, 54, 233 | Severinsson | 10, 235 |
| Miller | 31, 234 | Sigal | 14, 18, 23, 28, 31, 116,
140, 218, 235 |
| Molotch | 24, 234 | Silverman | 40, 47-48, 50, 235 |
| Montin | 7, 234 | Sjölin | 10-11, 41, 89, 153, 230,
235 |
| Morgan | 22, 29, 33, 35-36, 73,
116, 230, 234 | Sköldberg | 40, 47, 229 |
| Moring | 21, 231 | Snow | 18, 23, 218, 229 |
| | | Stohl | 13, 118, 204, 235 |
| | | Svedberg | 36, 235 |
| | | Svensen | 10-11, 41, 235 |

Thompson	17, 23, 206, 235
Thurén	22, 36, 236
Tichenor	11, 36, 230, 236
Tuchman	18, 236
Tunstall	16, 20, 29, 31, 236
Udehn	17, 49, 236
VerBurg	34, 235
Weaver	35, 236
Weibull	9-11, 36, 97, 231, 236
Westerståhl	154, 236
Wiklund	10, 233
Wilking	200, 236
Wilson	17, 235
Yin	40, 43, 46, 236
Ödman	40, 236
Östlund	9, 229



HUR FUNGERAR RELATIONEN mellan reportrar och deras källor i den lokala journalistiken? Vem styr vem? Hur ser deras faktiska kontakt- och mötesformer ut? Det är tre centrala frågor i **Nyheter i samspel** som behandlar svensk kommunjournalistik med fokus på interaktionen mellan journalister och kommunala aktörer, politiker såväl som tjänstemän.

Nyheter i samspel beskriver och söker förklara den kommunala nyhetsprocesens karaktär i sju kommuner, genom intervjuer med aktörerna på ömse sidor och belysning av olika nyhetsfall. Här framträder en relationsmiljö med både specifika mönster och stor variationsrikedom. Här uppträder två ömsesidigt beroende grupper med både egna och gemensamma intressen, där utrymme ges för såväl kritisk granskning som samverkan.

Larsåke Larsson är verksam inom ämnet medie- och kommunikationsvetenskap vid institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet och vid Högskolan i Örebro.



JMG

Institutionen för
journalistik och masskommunikation

Göteborgs universitet

ISSN 1101-4652

ISBN 91-88212-27-0

Grafikerna i Kungälv AB 1998