

CEFOS RAPPORT 9

# Nära Nyheter

Studier om kommunaljournalistik

Kent Asp  
Bengt Johansson  
Larsåke Larsson

ISRN GU-CEFO-R--9--SE  
ISSN 1104-327x

# Innehållsförteckning

Figur- och tabellförteckning

Förord

DEL I - av Kent Asp.....	15
1 Kommunaljournalistik som forskningsområde .....	17
Mediernas roll i den politiska processen - två synsätt .....	18
Kommunaljournalistik - produkt, arbetsprocess, påverkan.....	19
Empiriska undersökningar .....	22
Bokens uppläggning.....	28
DEL II - av Bengt Johansson.....	31
2 Läsarna och de kommunala nyheterna .....	33
Hur mycket läser man om kommunala nyheter? .....	34
Vem läser kommunala nyheter? .....	35
Sammanfattning .....	46
3 Kommunalpolitikens nyhetsvärde .....	48
Kommunalpolitiken i dagspressen 1956-1994 .....	48
Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i dags- pressen 1979-1994 .....	51
Storstadspress och landsortspress.....	52
Kommunalpolitikens plats i dagspressen .....	55
Kommunala nyheters ökade nyhetsvärde - några förklaringar .....	56
Kommunalpolitik och kommunala nyheter.....	57
4 Kommunnyheternas innehåll.....	60
Presentationen av de kommunala nyheterna .....	60
Vad handlar de kommunala nyheterna om? .....	66
Dagspressens valrörelsebevakning av kommunalpolitiken - en avspeglning av riksdagsvalrörelsen?.....	74
Kritiknivå och kritikintensitet .....	78
Sammanfattning .....	81

5	Kommunala nyhetsaktörer.....	83
	Politiker i de kommunala nyheterna.....	84
	Bilderna av de kommunala organen .....	89
	Medborgarna i de kommunala nyheterna .....	90
	Konfliktnivån i de kommunala nyheterna .....	92
	Konfliktnivån i valrörelsejournalistiken.....	93
	Konfliktmönstret i de kommunala nyheterna .....	95
	Sammanfattning.....	96
6	Journalisternas inflytande.....	98
	Journalisternas urvalsfrihet.....	99
	Journalisternas tolkningsfrihet .....	104
	Sammanfattning.....	105
7	Den kommunala dagordningen.....	107
	Medier eller egen erfarenhet? .....	108
	Mediernas dagordningsfunktion.....	109
	Kommunala nyheter i GP och hos göteborgarna .....	112
	Lokala dagordningseffekter .....	122
8	Kommunala nyheter och medborgarnas kunskaper och åsikter.....	124
	Kunskapseffekter av dagspress .....	124
	De kommunala nyheterna och medborgarnas kunskaper .....	125
	De kommunala nyheterna och medborgarnas åsikter .....	135
	Lokala medieeffekter .....	139
<b>DEL III - av Larsåke Larsson.....</b>		<b>143</b>
9	Kommuner och medier i ständigt möte.....	145
	Sju kommuner och deras mediekontakter .....	145
	En jämförelse mellan de sju kommunerna .....	159
	Aktörernas syn på de strukturella förhållandena .....	164
	Sammanfattning och slutsatser.....	170
10	Kommunaljournalistikens aktörer .....	173
	Kontaktformer och aktörernas syn på kontakterna.....	173
	Aktörernas syn på varandra.....	178
	En god relation - för det mesta.....	182
	Konflikter ganska sällsynta .....	187
	Personlig påverkan .....	188
	Sammanfattning och slutsatser.....	192

11	Makt och samspel.....	195
	Nyhets syn .....	195
	Vem styr nyhetsprocessen? .....	201
	Synen på mediernas påverkan.....	204
	Synen på kommunernas påverkan.....	206
	Läckor .....	210
	Konsten att undvika publicitet.....	212
	En fredad zon - bygdens väl och ve .....	215
	Samverkan .....	217
	Sammanfattning och slutsatser .....	218
12	Kommunaljournalistik - 10 fallstudier.....	225
	De tio fallen.....	228
	Fall 1. Vanliga ärenden.....	228
	Fall 2. Upplysande journalistik.....	231
	Fall 3. Utspel .....	233
	Fall 4. Evenemanget.....	238
	Fall 5. Grävargrejen .....	242
	Fall 6. Följetongen .....	247
	Fall 7. Konstruerad verklighet?.....	251
	Fall 8. Fältreportaget.....	254
	Fall 9. Planering i samspel .....	256
	Fall 10. Opinions- eller kampanjjournalistik? .....	260
	Avslutning .....	272
	<b>DEL IV - av Kent Asp.....</b>	<b>279</b>
13	Kommunaljournalistikens makt .....	281
	Mediemaktens synliga och osynliga ansikte.....	282
	Kommunaljournalistikens påverkanskraft - makten över publiken.....	284
	Journalisternas roll i kommunaljournalistiken - makten över utbudet .....	287
	Appendix .....	293
	Källor .....	302

## Figurförteckning

Figur 1.1	Mediernas roll i den politiska processen - två synsätt .....	18
Figur 1.2	Studier av kommunaljournalistik- tre studieobjekt.....	20
Figur 1.3	Undersökta kommuner: kommunstorlek, kommunstruktur, press-struktur .....	26
Figur 3.1	Bevakning av kommunal- och rikspolitik i tre storstads- tidningar 1956-1994 (spcm) .....	49
Figur 3.2	Utrymme för kommunala nyheter i GP:s valrörelse- bevakning och rutinbevakning (utrymme/exemplar).....	58
Figur 4.1	Kommunala nyheter på GP:s förstasida 1985-1994 (genom- snittligt antal artiklar) .....	63
Figur 4.2	Andel kommunala nyheter med negativ värdering på GP:s förstasida och inne i tidningen 1985-1994 (procent) .....	64
Figur 4.3	Bild, rubrik och text i kommunala nyhetsartiklar på GP:s förstasida 1985-1994 (spcm) .....	65
Figur 5.1	Konfliktnivån i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent) .....	93
Figur 6.1	Kommunala nyheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 fördelat på månad (Avvikelse från medeltal) .....	99
Figur 6.2	Kommunala nyheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 fördelat på veckodagar (genomsnittligt antal artiklar/dag)...	100
Figur 6.3	Beslutsrytmen i kommunen och kommunala nyheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 (standardavvikelse) .....	101
Figur 6.4	Andelen i huvudsak aktörsbestämt nyhetsmaterial i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar 1985- 1994 (procent) .....	103
Figur 7.1	Kommunala frågor på GP:s och göteborgarnas dagordning 1992-1994.....	115
Figur 7.2	Uppmärksamhet för sjukvård i GP:s kommunala nyheter jämfört med sjukvård som viktig lokal fråga/samhälls- problem hos göteborgarna 1992-1994 (procent).....	117
Figur 7.3	Uppmärksamhet för sjukvård i rikstäckande TV-nyheter och lokal dagspress jämfört med medborgaragenda på riks- och lokal nivå (procent) .....	120
Figur 8.1	Kunskaper om SDN fördelat på olika grad av medie- kommunikation (medelvärde).....	126

Figur 8.2	Negativa servicenyheter i GP:s kommunala nyhetsbevakning 1990-1994 samt göteborgarnas bedömning av den kommunala servicen 1992-1994 (procent).....	136
Figur 9.1	Kontaktmönster mellan Vingåkers kommun och medier (Katrineholms-Kurien).....	147
Figur 9.2	Kontaktmönster i Laxå mellan kommunen och medierna .....	148
Figur 9.3	Kontaktmönster mellan kommunen och medierna i Filipstad.....	150
Figur 9.4	Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Örebro .....	152
Figur 9.5	Kontaktmönstret mellan kommunen och medierna i Karlstad .....	154
Figur 9.6	Kontaktmönster mellan kommunen och medierna i Jönköping.....	155
Figur 9.7	Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Göteborg .....	158
Figur 12.1	Olika typer av kommunal journalistik sett till aktörgruppernas aktivitetsgrad .....	273
Figur 13.1	Mediernas makt - en funktion av makten över publiken och makten över innehållet .....	282
Figur 13.2	Journalisternas inflytande - en funktion av journalistens urvalsfrihet och tolkningsfrihet.....	288
Figur 13.3	Makt som byteshandel.....	289

## Tabellförteckning

Tabell 1.1	Innehållsanalyser som ingår i undersökningen.....	22
Tabell 2.1	Intresse för att läsa "allt" om olika innehållskategorier i sin morgontidning i Halmstad och Hylte 1990 (procent).....	35
Tabell 2.2	Läsning av kommunala nyheter fördelat på ålder, boendetid i kommunen, politiskt intresse, utbildning och kön (procent)....	37
Tabell 2.3	Läsning av kommunala nyheter fördelat på anställningssektor (procent).....	40
Tabell 2.4	Andelen som läser "Allt/nästan allt" och "Ganska mycket" fördelat på erfarenhet som anställd inom olika kommunala verksamhetsområden (procent).....	40

Tabell 2.5	Läsning av kommunala nyheter fördelat på grad av användning av kommunal service (procent).....	42
Tabell 2.6	Läsning av kommunala nyheter fördelat på försök att påverka kommunal verksamhet (procent).....	43
Tabell 2.7	Andel GP-läsare som läser åtminstone "ganska mycket" om kommunala nyheter i och utanför Göteborg fördelat på läsning av GP:s lokaltidningar (procent) .....	45
Tabell 2.8	Läsning av kommunala nyheter bland GP-läsare fördelat på boende i centrala Göteborg och kommunen i övrigt (procent).....	46
Tabell 3.1	Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i storstadspressens nyhetsmaterial i valrörelserna 1979-1994 (procent).....	51
Tabell 3.2	Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i landsorts- och storstadspressens nyhetsmaterial 1979 och 1991 (procent).....	53
Tabell 3.3	Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i landsorts- och storstadspressens ledarmaterial 1979 och 1991 (procent).....	54
Tabell 4.1	Genomsnittlig artikelstorlek, rubrikstorlek och bildstorlek i GP:s kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (spcm).....	61
Tabell 4.2	Kommunala angelägenheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 (procent).....	67
Tabell 4.3	Kommunala angelägenheter i GP:s lokaltidningars nyhetsrapportering 1987-1994 (procent).....	68
Tabell 4.4	Kommunala verksamheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 (procent).....	69
Tabell 4.5	Kommunala verksamheter i GP:s lokaltidningars nyhetsrapportering 1987-1994 (procent).....	71
Tabell 4.6	Kommunala frågor i dagspressens nyhetsrapportering 1960-1994 (procent).....	72
Tabell 4.7	Det politiska innehållet i GP:s nyhetsrapportering av valrörelsen 1994 (procent).....	75
Tabell 4.8	Sakinnehåll i GP:s nyhetsrapportering av kommunal- och rikspolitik under valrörelsen 1994 (procent).....	76
Tabell 4.9	Sakfrågor i kommunal- och rikspolitisk valrörelserapportering i GP 1994 (procent).....	77
Tabell 4.10	Kritikandel och kritikintensitet i nyhetsartiklar om kommunal verksamhet i GP och GP:s lokaltidningar 1985-1994 (procent).....	79

Tabell 4.11	Kritiknivå i rapporteringen om kommunala verksamheter i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (kritiknivå).....	81
Tabell 5.1	Aktörer i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (procent).....	83
Tabell 5.2	Uppmärksamhet för politiker i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).....	84
Tabell 5.3	Uppmärksamhet för kommunala partipolitiska aktörer i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 jämfört med mandatfördelning i kommunfullmäktige (procent/ÖK).....	86
Tabell 5.4	Överensstämmelse mellan uppmärksamhet för partipolitiska aktörer i GP:s lokaltidningars kommunala nyheter och valresultat, fullmäktigemandat samt SDN-sammansättning (ÖK).....	88
Tabell 5.5	Anställda, ansvariga tjänstemän och förvaltningar som kollektiv i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (procent).....	90
Tabell 5.6	Uppmärksamhet för kommuninnevånare i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsrapportering 1985-1994 (procent).....	90
Tabell 5.7	Kommuninnevånare i olika roller i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).....	91
Tabell 5.8	Konfliktnivån inom kommunal- och rikspolitik i GP:s nyhetsrapportering under valrörelsen 1994 samt rutinbevakningen 1993-1994 (procent).....	94
Tabell 5.9	Konfliktmönstret i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).....	95
Tabell 6.1	Journalisternas tolkningsfrihet i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (antal "tolkande" artiklar/vecka).....	105
Tabell 7.1	Dagordningen hos göteborgarna och i GP:s kommunala nyhetsrapportering 1992-1994 (procent/ÖK).....	113
Tabell 7.2	Andel som nämner sjukvård som viktig lokal samhällsfråga fördelat på egenkommunikation och mediekommunikation (procent).....	118
Tabell 8.1	Kunskapseffekt och betydelse av mediekommunikation och egenkommunikation på kommuninnevånarnas kunskaper om SDN (regressionskoefficienter).....	128
Tabell 8.2	Informationens effekt på kommuninnevånarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter i grupper med olika mottaglighet för innehållet (regressionskoefficienter).....	132



Tabell 8.3	Informationens effekt på kommuninnevånarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter i grupper med olika mottaglighet för innehållet (regressionskoefficienter) .....	133
Tabell 8.4	Relativ kunskapsökning av mediekommunikation i grupper med olika mottaglighet för innehållet (procent) .....	134
Tabell 8.5	Informationens betydelse för kommuninnevånarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter i grupper med olika mottaglighet för innehållet (regressionskoefficienter) ...	135
Tabell 8.6	Andel göteborgare som anser att stadsdelsnämnderna bör avskaffas 1992-1994 (procent) .....	137
Tabell 8.7	Andel göteborgare som anser att stadsdelsnämnderna bör avskaffas fördelat på grad av egen- och mediekommunikation 1993-1994 (procent) .....	139
Tabell 9.1	Kommunal organisation och struktur för mediekontakter (1995).....	160
Tabell 9.2	Mediestruktur i fallkommunerna (1995) .....	162

## Förord

*Nära nyheter. Studier om kommunal journalistik* är det nionde numret i CEFOS rapportserie. Rapporten är en redovisning från projektet *Medierna och den offentliga sektorn*, som ingår i ett av CEFOS tre delprogram: Den offentliga sektorn och medborgarna.

Projektets övergripande syfte har varit att empiriskt studera mediernas betydelse i opinionsbildningen kring den offentliga sektorn, där den lokalkommunala verksamheten stått i främsta fokus. Detta projekt ingår också i ett större HSFR-forskningsprogram *Journalistik och demokrati* vars syfte är att i ett brett perspektiv och inom olika områden studera svensk samhällsjournalistik utifrån ett demokratiskt perspektiv. Forskningsprogrammet leds av professor Kent Asp.

Göteborg i maj 1997

*Lars Strömberg*  
Föreståndare, CEFOS

# DEL I

av  
Kent Asp

## KAPITEL 1

# Kommunaljournalistik som forskningsområde

Under det senaste decenniet har grundläggande förändringar ägt rum i Sverige både inom politiken och inom medierna.

Inom det politiska systemet har marknaden fått en ökad makt, Sverige har blivit allt mer beroende av omvärlden, stora nedskärningar i den offentliga sektorn och i välfärdssystemen har ägt rum. Denna utveckling har även starkt påverkat den kommunala verksamheten. Den stora utbyggnaden av den offentliga verksamheten på 1960- och 70-talen följdes av ett 80-tal där marknadsanpassning och serviceinriktning var honnörsord och ett 90-tal präglad av ekonomisk kris, besparingar och hårda rationaliseringar.

Inom mediasystemet har det också skett stora förändringar. Från slutet av 1980-talet och under 1990-talet har etermediernas verksamhet avreglerats och de gamla public serviceföretagen har i högre grad än tidigare fått verka på en fri marknad med konkurrens från nya kommersiella radio- och TV-företag - både på nationell och lokal nivå. Och inom dagspressen - både storstadspress och landsortspress - har det sedan lång tid tillbaka ägt rum en avpartipolitisering och professionalisering, som kan sägas ha nått sin höjdpunkt i mitten av 1990-talet.

Den utveckling som ägt rum i det svenska samhället under 1990-talet utgör en viktig bakgrund till de studier som här presenteras av nyhetsmediernas roll i den lokala politiska opinionsbildningen. I fokus för dessa studier står kommunaljournalistiken - de lokala mediernas bevakning av kommunen och dess verksamhet. Det är på det lokala planet som medborgarna i första hand och mest påtagligt kommer i vardagskontakt med politiken och den offentliga sektorn. En belysning av vilken roll medierna spelar i en lokala folkstyrelsen utgör därför en viktig aspekt av hur den politiska demokratin fungerar i Sverige.

## Mediernas roll i den politiska processen - två synsätt

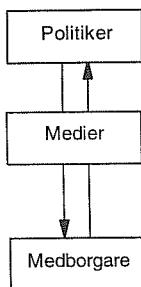
I grova drag kan man säga att det finns två olika sätt att se på mediernas roll i den politiska processen (se figur 1.1). Det första synsättet kan kallas det traditionella och är det dominerande inom politikvetenskapen - särskilt inom det område som brukar kallas för policyforskning. Där ses medierna som en mellanliggande variabel eller en förbindelselänk mellan politikerna och medborgarna. Medierna behandlas vid sidan av partier och intresseorganisationer som de kanaler i samhället som politikerna och medborgarna kommunicerar genom. Birgersson och Westerståhl (1979) och Andrén (1968) är exempel på två klassiska läroböcker i statskunskap där detta synsätt uttrycks.

*Kanalmodellen* har två huvudvarianter (Scavo 1989). Den ena kan kallas för en *aggregeringsmodell*. I denna modell antas medierna spegla och kanalisera opinioner nerifrån och upp genom att uppmärksamma och behandla sådana frågor som berör och engagerar medborgarna. De styrande i samhället antas sedan på olika sätt reagera på dessa opinioner som förmedlas via medierna.

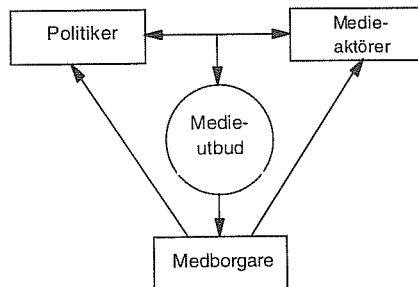
Den andra kan kallas för en *mobiliseringsmodell*. I denna modell antas medierna spela en mer aktiv roll. Här handlar det mera om påverkan än om spegling av opinioner. Men det handlar fortfarande i första hand om en kanalisering av folkmeningen till politikerna eller de styrande i samhället. Det är visserligen medierna som mobiliserar opinionerna, men det är de förmedlade opinionerna som antas påverka maktthavarna.

Figur 1.1 Mediernas roll i den politiska processen - två synsätt.

1. KANALMODELL



2. AKTÖR-UTBUDSMODELL



Det gemensamma för aggregeringsmodellen och mobiliseringsmodellen är att medierna i första hand antas hämta sin näring och makt i samhället genom sin nära kontakt med opinioner och genom sin kanalisering av opinioner. Mediernas makt i aggregeringsmodellen modereras eller begränsas därmed av deras möjligheter att finna frågor där opinioner kan speglas. I mobiliseringsmodellen modereras eller begränsas mediernas makt av deras möjligheter att finna frågor där opinioner kan bildas. Det är med andra ord medierna som förmedlare av opinioner - uppåt och neråt - som ytterst anger och bestämmer deras roll gentemot "de styrda och de styrande" i samhället. Och därigenom också deras makt och inflytande i den politiska processen.

Ett annat sätt att se på mediernas roll i den politiska processen är att betrakta medierna både som en *aktör*, på i princip samma nivå som politikerna i samhället, och som en struktur i form av ett *utbud* som skapas i ett samspel mellan aktörer utanför medierna, mediernas publik och medieaktörerna själva. Det är detta synsätt, en *aktör-utbudsmodell*, som här ligger till grund för analysen av mediernas roll i den politiska processen.

I en aktör-utbudsmodell betraktas inte medierna som en kanal eller länk som ligger mellan politikerna och medborgarna. Medierna ses istället dels som en aktör som i samspel med andra aktörer, källor och publik, skapar utbudet i medierna, dels som ett utbud som påverkar sina källor och sin publik - och kanske inte minst medieaktörerna själva.

## **Kommunaljournalistik - produkt, arbetsprocess, påverkan**

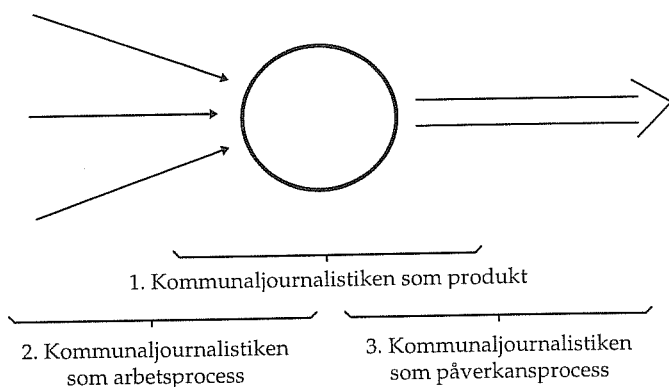
Syftet med denna bok är att i ett brett men sammanhållet perspektiv empiriskt studera svensk kommunaljournalistik utifrån en aktör-utbudsmodell, dvs. där medierna betraktas och studeras både som utbud och som aktör.

Med utgångspunkt från aktör-utbudsmodellen (figur 1.1) kan i princip tre centrala forskningsområden skiljas ut och bli föremål för empiriska studier: (1) studier av kommunaljournalistikens innehåll och form - (medieutbud), (2) studier av hur kommunaljournalistiken skapas och formas (pilarna mellan politiker och medieaktörer) och (3) studier av hur kommunaljournalistiken påverkar individ och samhälle (pilen mellan medieutbud och medborgare).

De tre studieobjekten hänger naturligtvis samman. I figur 1.2 illustreras hur studier av kommunaljournalistiken som produkt, kommunaljournalistiken som arbetsprocess och kommunaljournalistiken som påverkans-

process är relaterade till varandra. I studier av den journalistiska arbetsprocessen blir journalistikens innehåll och form, för att klä det i modern samhällsvetenskaplig dräkt, en beroende variabel och i studier av journalistikens påverkan på individ och samhälle blir den journalistiska produkten en oberoende variabel (Asp 1992).

Figur 1.2 Studier av kommunaljournalistik - tre studieobjekt.



Det innebär att studier av kommunaljournalistik som arbetsprocess och studier av kommunaljournalistik som påverkansprocess alltid tar, om inte empiriskt så i varje fall teoretiskt, sin utgångspunkt i föreställningar om kommunjournalistik som produkt. I det första fallet blir journalistikens innehåll och form det som skall förklaras, i det andra fallet blir den journalistiska produkten något som kan förklara de företeelser som studeras.

Det är utifrån dessa teoretiska utgångspunkter som det praktiska forskningsarbetet och de empiriska studierna har organiserats inom MEDOFF-projektet. Något förenklat utgör den högra halvan av figuren (1+3) kommunaljournalistikens innehåll och form och kommunaljournalistikens effekter ett delprojekt och den vänstra delen av figuren (2+1) kommunaljournalistikens förklaringar och kommunaljournalistikens innehåll och form ett andra delprojekt.

När det gäller studierna av *opinionsbildningsprocessen* - vilken bild journalistiken ger av kommunen och den kommunala verksamheten och hur denna bild påverkar kommunmedborgarna - är framställningen strukturerad kring tre huvudfrågeställningar:

Den *första* huvudfrågeställningen behandlar medborgarnas exponering för det kommunala stoffet i medierna: Vilket läsvärde har det kommunala nyhetsmaterialet? Hur mycket läser man och vem är det som läser om kommunala nyheter?

Den *andra* huvudfrågeställningen tar upp kommunaljournalistikens innehåll och form: Vilket nyhetsvärde har de kommunala frågorna? Hur presenteras de kommunala nyheterna? Och vad handlar kommunaljournalistiken om?

Och den *tredje* huvudfrågan gäller medieutbudets effekter på kommunmedborgarna: Bestämmer de lokala medierna dagordningen i kommunen? Vilken betydelse har de lokala nyhetsmedierna för medborgarnas kunskaper om kommunen och dess verksamhet? I vilken utsträckning påverkar medierna medborgarnas uppfattningar och åsikter om den kommunala verksamheten?

Tre olika huvudfrågeställningar kan också urskiljas i framställningen när det gäller studierna av *nyhetsprocessen* - hur kommunaljournalistiken skapas och formas och vad detta samspel mellan journalister och källor resulterar i för journalistik.

Den *första* tar upp samspelets grundläggande förutsättningar: Hur är den formella kontakten mellan kommunen och de lokala medierna organiserad? Hur ofta träffas de och hur fungerar de personliga kontakterna mellan journalister och politiker? Hur ser de på varandras roller?

Den *andra* huvudfrågeställningen handlar om det samspel som äger rum i själva nyhetsprocessen: Vilken grundläggande nyhetssyn har journalister och politiker - vad är en bra nyhet? Hur ser man på maktspelet mellan medier och kommun - vem styr vem? Hur försöker man påverka varandra?

Den *tredje* huvudfrågeställningen tar fasta på den faktiska journalistiken, samspelets resultat: Hur ser kommunaljournalistiken ut - går det att finna allmängiltiga mönster när det gäller nyhetsbevakningen av kommunala ärenden och händelser? Och varför ser kommunaljournalistiken ut som den gör - är det journalisterna eller politikerna som avgör vilken bild som förmedlas i de lokala medierna?



## Empiriska undersökningar

De undersökningar som genomförts inom ramen för forskningsprojektet *Medierna och den offentliga sektorn* bygger på ett mycket omfattande empiriskt material där ett flertal olika datainsamlingsmetoder har använts: (1) studier av medieinnehåll, (2) medborgarstudier och (3) intervjuer med journalister, politiker och ledande tjänstemän i sju olika kommuner samt fallstudier av ett antal nyhetshändelser som ägt rum i de utvalda kommunerna.

I det följande presenteras de tre huvudundersökningarna. För en mer ingående beskrivning och diskussion kring material, urvalsproblem och datainsamlingsmetoder hänvisas till Bengt Johanssons och Larsåke Larssons kommande doktorsavhandlingar.

### (1) *Innehållsstudier*

Kommunaljournalistikens innehåll och form har studerats i fem olika delstudier. De presenteras översiktligt i tabell 1.1.

**Tabell 1.1 Innehållsanalyser som ingår i undersökningen**

<i>Innehållsanalyser</i>	<i>Undersökningsperiod</i>	<i>Tidningsmaterial</i>
1. GP-studien	1985-1994	Nyhetsmaterial
2. GP:s bevakning av kommunvalet 1994	1994	Nyhetsmaterial
3. Medievalsundersökningarna	1979-1994	Nyhets- och ledar-material
4. Valspurtsanalysen	1956-1994	Nyhetsmaterial
5. Landsortspressundersökningen	1991	Nyhets- och ledar-material

Huvudundersökningen, (1) *GP-studien*, utgörs av en studie av Göteborgs-Postens kommunala bevakning under fem olika tidsperioder åren 1985-1994 (1985/86, 1987/88, 1989/90, 1991/92 och 1993/94). Uppläggningsen är gjord för att kunna spåra de förändringar som ägt rum i GP:s bevakning över tid, bland annat om bevakningen påverkades av införandet av

stadsdelsnämnder 1990. I studien ingår förutom GP även de tre lokaltidningar (GP Nordost, GP Nordväst och GP Sydväst) som ges ut inom Göteborgs kommun.

Undersökningen av GP bygger på ett slumpmässigt urval på 20 procent stratifierat efter månad, vilket innebär att allt kommunalt nyhetsmaterial i cirka 360 tidningsexemplar har analyserats. För lokaltidningarna, som kommer ut en gång per vecka från slutet av augusti till början av juni, har ett slumpmässigt urval på 40 procent gjorts (Perioden 1985/86 ingår dock ej eftersom tidningarna inte funnits tillgängliga). Sammanlagt har ungefär 240 exemplar av lokaltidningarna undersökts. Huvudundersökningen av GP och dess lokaltidningar i Göteborg omfattar cirka 5 500 artiklar.

I studierna av GP ingår även en specialundersökning av (2) *GP:s bevakning av kommunvalet 1994*. Undersökningen omfattar de fyra sista veckorna av valrörelsen.

Utöver dessa två undersökningar av GP och dess lokaltidningar bygger innehållsstudierna på analyser av tidigare insamlat och kodat medieinnehåll om kommunaljournalistik. Det gäller i första hand bearbetningar och specialanalyser av de (3) *Medievalsundersökningar* som utförs vid institutionen för journalistik och masskommunikation i Göteborg (JMG). Medievalsundersökningar har regelbundet genomförts vid samtliga riksdagsval sedan valet 1979. Dessa undersökningar, tillsammans med den s.k. (4) *valspurtsanalysen* (innehållsmätningar av tre storstadsmorgontidningars valbevakning under de sista tio dagarna från valet 1956 och framåt), används bland annat för att analysera de kommunala nyheternas uppmärksamhet under de senaste 40 åren.

Medievalsundersökningarna omfattar i första hand innehållsstudier av nyhetsbevakningen i storstadspress och radio och TV. I 1979 års undersökning gjordes dock även en mycket omfattande studie av landsortspress. Denna studie har senare genom 1994 års pressutrednings försorg följts upp genom en motsvarande studie av 1991 års valrörelse. Analyser och bearbetningar av denna (5) *landsortspressundersökning* ingår också.

Den s.k. *världsbildsundersökningen* under Jörgen Westerståhls ledning och en studie av *kommunalpolitiken i ortspressen 1979* under ledning av Lennart Brantgårde har också använts för att belysa kommunaljournalistikens utveckling och inriktning. Datamaterialet har gjorts tillgängligt av svensk samhällsvetenskaplig datatjänst (SSD).

Syftet med huvudundersökningen, *GP-studien*, är inte enbart att besvara frågor kring hur kommunaljournalistiken ser ut utan denna innehållsstudie ligger också till grund för de effektstudier som genomförts inom MEDOFF-projektet. Det är dessa effektstudier som är det främsta skälet till att de kvantitativt inriktade innehållsanalyserna av den kommunala journalistiken har koncentrerats till en enda ort: Göteborg.

Valet av Göteborg har gjorts av ekonomiska och praktiska skäl, eftersom en mer ingående prövning av förekomsten av medieeffekter kräver tillgång till både innehållsdata och individdata insamlade vid ungefär samma tidpunkt. Medborgarnas kunskaper och åsikter bör helst kunna relateras till det innehåll som den enskilde individen faktiskt tar del av i medierna. En sådan prövning av medieeffekter har varit möjlig att genomföra i Göteborg då projektets innehållsstudier kunnat samordnats med de sedan 1992 årligen, av SOM-institutet, genomförda enkätstudierna med ett representativt urval medborgare i Göteborg och dess kranskommuner (Väst-SOM).

## *(2) Medborgarstudier*

Väst-SOM-enkäten går ut till 2 800 slumpmässigt utvalda personer mellan 15 och 80 år i Göteborg och dess kranskommuner. Postenkäten görs en gång om året och skickades ut första gången 1992. Enkäten skickas ut i oktober-november varje år

I enkäten ställs rutinmässigt ett stort antal frågor om de tillfrågades exponering för olika medier. I Väst-SOM 1993 och 1994 finns dessutom ett antal frågor som rör exponeringen för GP:s lokaltidningar och frågor där de svarande får ange hur mycket de läser om kommunalpolitik, kommunala frågor och kommunal service.

I frågeformuläret finns även frågor som rör de svarandes egna erfarenheter av kommunen och kommunal verksamhet. Bland annat ställs frågor om man personligen eller har anhöriga som utnyttjar olika offentliga serviceområden (skola, barnomsorg, kollektivtrafik etc). Även frågor om man själv arbetar inom olika serviceverksamheter finns med i formuläret.

Det finns även frågor som handlar om kommunen och dess verksamheter. I ett frågebatteri frågas efter hur nöjd man är med olika former av offentlig service. Dessutom finns det frågor som rör bedömningen av stadsdelsnämnderna (SDN) i Göteborg.

Kunskapsfrågor är inte så vanliga i postenkäter, främst beroende på att respondenten kan ta reda på det riktiga svaret. I Väst-SOM-enkäten före-

kommer dock ett antal kunskapsfrågor. I formuläret finns en fråga där respondenten får uppge om han eller hon vet vilken SDN-område man bor inom och i så fall vilket. I 1993 och 1994 års formulär finns dessutom en fråga om vilka organ som ansvarar för olika offentliga verksamheter.

Undersökningen av kommunaljournalistikens innehåll, dess publik och dess effekter omfattar i första hand data för tre år: 1992, 1993 och 1994. I alla analyser ingår dock inte individdata från 1992. Det beror på att det i 1992 års enkät inte finns någon fråga om hur mycket man läser om kommunala nyheter i sin dagstidning.

### *(3) Intervju- och fallstudier*

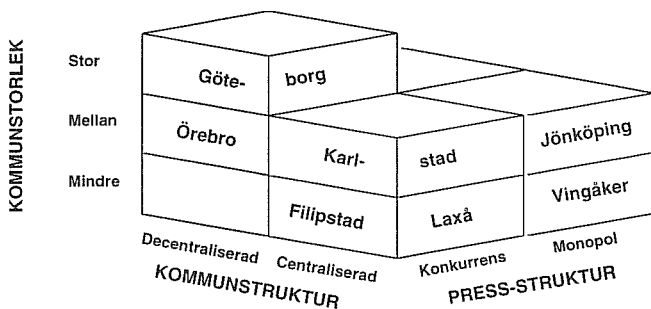
Kommunaljournalistiken som nyhetsprocess studeras empiriskt på två sätt. Den regelbundna och vardagliga kontakten mellan kommunen och medierna undersöks genom *intervjuer* med journalister och kommunrepresentanter i sju olika kommuner. Den journalistiska samspelet resulterar i studeras med utgångspunkt ifrån tio olika *fall* när det gäller nyhetsbevakningen om kommunala ärenden och händelser. Till detta kommer datainsamling av *dokument* i samband med de organisationsbeskrivningar som görs av de kommuner som ingår i studien.

Tre strukturella faktorer hos kommunerna har bedömts väsentliga för analysen och har därmed bestämt urvalet av kommuner:

- Kommunstorlek - stor, mellanstor och liten (efter befolkningens mängd)
- Traditionell/centraliserad eller decentraliserad kommunal struktur
- Monopol- respektive konkurrenssituation inom pressen

I studien ingår sju kommuner som täcker sex strukturella kategorier av nio tänkbara. Tre av dessa kommuner, en i varje storleksklass, utgör *huvudkommuner* där flertalet intervjuer genomförts. De övriga fyra utgör *jämförelsekommuner* så att alla sex boxarna säkerställts för analys. De fallstudier av nyhetsbevakningen som ingår i undersökningen utspelar sig i de tre huvudkommunerna samt den minsta kommunen. De valda kommunerna framgår av figur 1.3.

Figur 1.3 Undersökta kommuner: kommunstorlek, kommunstruktur, press-struktur.



En stor kommun är en av de tre storstäderna. Med beteckningen mellanstor avses här kommuner i storleksordningen 75.000-150.000 innevånare. Med små/mindre kommuner menas kommuner med 15.000 eller färre innevånare. Studien innehåller ingen kommun i intervallet däremellan där också genomsnittskommunen återfinns (medelvärdet är ca 30.000 innevånare), eftersom det har bedömts vara mer angeläget att granska gruppen små/mindre kommuner som utgör hälften av landets alla kommuner. Dessutom finner vi sannolikt på dessa orter de tydligaste skillnaderna i bevakningsförutsättningar och relationsklimat jämfört med mellanstora och stora kommuner.

*Göteborg* och *Örebro* har valts som huvudkommuner - på storstads- och mellankommunnivå - därför att dessa kommuner har lokala organ. Båda kommunerna har infört sina lokala organ såpass nyligen (*Örebro* 1983 och *Göteborg* 1988) att relativt många intervjuade reportrar och källor var med på den gamla tiden och därmed kan jämföra med förhållandena i en traditionell kommunstruktur. Detta minskar också det resurskrävande behovet av att ha en jämförelseort på storkommunnivå. 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* kontrollort när det gäller pressstruktur. På denna storleksnivå saknas kommuner med decentraliserad struktur.

Kommunernas partipolitiska ställning har inte styrts urvalet då det inte bedömts vara en avgörande faktor för bevaknings- och relationsförhållandena. När intervjuerna genomfördes var de stora och mellanstora kommunerna borgerligt styrda och de små socialdemokratiskt styrda. Fle-

ra av de intervjuade politikerna i de förra kommunerna har dock erfarenhet av både majoritets- och minoritetsroller.

Monopolbegreppet kan diskuteras. Det utgår från att en tidning har fullständig kontroll av dagspressmarknaden på en ort, som i Jönköping och Vingåker. Ett vanligare läge är dock att det finns två eller flera tidningar där den ena har en kraftig dominans, en reell ensamställning. Så är fallet i Örebro och *Laxå*, möjligen även i Göteborg. Därför kan det vara mer relevant att använda ett dominansbegrepp än monopol.

På småkommunnivån ingår därför tre orter - för att få med en ort med ensamställning för en tidning (Vingåker som dock har enstaka läsare av en andratidning), en tydlig konkurrensort (Filipstad) och en ort i ett mellanläge men med en klart dominerande tidning (*Laxå*).

*Intervjuundersökningen* bygger på intervjuer med 40 personer på de sju orterna (21 journalister och 19 kommunrepresentanter). En grundläggande strategi i valet av respondenter har varit att använda en parställt intervjudesign, dvs. att jämföra de journalister och de kommunala aktörer som möts och agerar gentemot varandra i de sju studerade kommunerna. Dessa 40 intervjuer utgör studiens basmaterial. 13 av dessa intervjupersoner ingår också som aktörer i ett eller flera av de fallstudier som redovisas i kapitel 12. För dessa tio fallstudier har ytterligare 25 inblandade personer intervjuats. För att få underlag till organisationskapitlet (kapitel 9) har, utöver dokumentinsamling, ett antal informanter tillfrågats om fakta om kommunen och de lokala medierna.

Intervjuerna är upplagda efter en s.k. öppen riktad form som innebär att man söker belysa frågeområden med vida frågeställningar som respondenten förväntas diskutera och fördjupa sig i. Dessa frågeområden har vid behov följs upp med mer och mer specificerade frågor (för de respondenter som inte besvarat dem redan som fördjupning av de vida frågorna). Följande frågeområden har ingått i MEDOFF-delen av intervjustudien:

- (1) Organisatoriska faktorerens betydelse för kommunjournalistiken
- (2) Aktörernas nyhetssyn
- (3) Aktörernas attityder till varandra
- (4) Relationsstrategier
- (5) Konkreta kontaktformer och metoder

Det har inte varit några svårigheter att få de tilltänkta personerna att ställa upp. Intervjuerna kan genomgående beskrivas som öppenhetiga – vissa var mycket öppna – och kan med något undantag betraktas som ärligt besvarade. De genomfördes med bandspelare, normalt på intervjuer-

sonernas tjänsterum, men i ett par fall på universitetet eller hemma hos dem. De varade mellan drygt en och närmare två timmar. Intervjuerna genomfördes under perioden april-augusti 1994 med uppehåll för semesterperioden. För förtroendemännen innebar det slutet på deras mandatperiod. Den instundande valkampanjen har dock inte nämnvärt avsatt sig i intervjuerna. Fallintervjuerna har genomförts i anslutning till respektive fall under perioden maj 1994 till april 1995, kompletterande intervjuer har dock i några fall gjorts senare. Urvals- och analysmetod redovisas i inledningen av kapitel 12.

Intervjuerna redovisas i boken i 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 i form av exempelvis begripliga syftningar. Denna redigering har dock skett så försiktigt och varsamt som möjligt för att behålla autenticiteten.

## Bokens uppläggning

I detta första inledande kapitel, *Kommunaljournalistik som forskningsområde*, har studiernas teoretiska utgångspunkter, syfte, frågeställningar och empiriska undersökningar presenterats.

I del II redovisas bokens första empiriska block (kapitel 2-8). I kapitel 2, *Läsarna och de kommunala nyheterna*, behandlas, som en bakgrund till de följande kapitlen i del II, hur mycket kommunmedborgarna tar del av nyheter om den egna kommunen.

I de därpå följande tre kapitlen (kapitel 3-5) undersöks de kommunala nyheternas uppmärksamhet (*Kommunalpolitikens nyhetsvärde*) vad de handlar om (*Kommunnyheternas innehåll*) och vilka aktörer som framträder i dessa nyheter (*Kommunala nyhetsaktörer*). I kapitel 6 (*Journalisternas inflytande*) analyseras journalisternas inflytande över kommunaljournalistiken med utgångspunkt från hur denna makt speglas i det faktiska nyhetsinnehållet. Del II avslutas med två kapitel där mediernas effekter på kommunmedborgarna analyseras. I kapitel 7 (*Den kommunala dagordningen*) tas frågan om mediernas dagordningsmakt upp och i kapitel 8 behandlas kommunaljournalistikens kunskaps- och åsiktseffekter (*Kommunala nyheter och medborgarnas kunskaper och åsikter*).

I del III redovisas bokens andra empiriska block (kapitel 9-12). I kapitel 9 (*Kommuner och medier i ständigt möte*) redovisas, som en bakgrund till de

följande kapitlen, hur kontakterna mellan de sju utvalda kommunerna och de lokala medierna är organiserade.

De följande två kapitlen bygger på resultaten från de intervjuundersökningar som genomförts med journalister och kommunala företrädare. I kapitel 10 (*Kommunaljournalistikens aktörer*) tas deras personliga kontakter och deras syn på varandra upp och i kapitel 11 (*Makt och samspel*) analyseras deras syn på de maktförhållanden som man anser råda i kommunaljournalistiken mellan journalister och kommunens representanter. Del III avslutas med ett längre kapitel (*Kommunaljournalistik - tio fallstudier*) där tio olika nyhetshändelser analyseras. Fallstudierna i kapitel 12 bygger både på data från undersökningar av medieinnehåll och från intervjuer med inblandande källor och nyhetsreportrar.

I bokens avslutande kapitel - *Kommunaljournalistikens makt* - görs ett försök att sammanfatta resultaten när det gäller frågan om vilken makt de lokala medierna har som aktör och som utbud i kommunalpolitiken.



# DEL II

av  
Bengt Johansson

## Kapitel 2

# Läsarna och de kommunala nyheterna

Morgontidningen verkar vara den viktigaste färskvaran till frukostkaffet för svenskarna. I undersökningar om människors läsvanor visar det sig att en genomsnittlig dag läser mer än 70 procent av den svenska befolkningen en morgontidning. Över 90 procent uppger att de minst läser en morgontidning i veckan (Björkqvist-Hellingwerf 1996 s.6).

Majoriteten av svenskarna läser alltså en dagstidning varje dag och även om det finns en tendens till att morgontidningsläsandet minskar kvarstår faktum: i Sverige har dagspressen ett starkt grepp om läsarna (Björkqvist-Hellingwerf 1996 s.6).

Även om de flesta läser en dagstidning finns det stora skillnader i vad man läser för innehåll. Lokalnyheter, TV/radio-sidor och inrikesnyheter hör till *primärläsningen*, dvs. det innehåll som alla tidningsläsare tar del av. Vid sidan av primärläsningen finns *tillvalsläsningen*, vilket är det innehåll vi är särskilt intresserade att läsa om. Tillvalet läser inte alla, men i vissa grupper har det höga läsarsiffror. Sportsidorna är ett exempel på tillvalsläsning (se Reimer 1994 s.129, Weibull 1983 s.310f).

I detta kapitlet riktas intresset mot läsning av den del av tidningsinnehållet som handlar om nyheter om kommunala angelägenheter - de kommunala nyheterna.

Den *första* frågan som ska besvaras är *hur mycket* man läser om kommunala nyheter, dvs. vilket läsvärde detta nyhetsmaterial har hos publiken. Den *andra* frågan gäller *vem* som läser om kommunala frågor i sin dagstidning. Ett antal aspekter av tidningsläsning studeras för att försöka kartlägga vem läsaren av de kommunala nyheterna är. Både faktorer som är knutna till individens sociala position/situation och strukturella faktorer kommer att tas upp.

Frågan om hur mycket publiken läser om kommunala nyheter analyseras utifrån tidigare insamlat material från olika undersökningar. Vem läsaren av kommunalnyheter är analyseras med datamaterial som samlats in inom ramen för MEDOFF.

## Hur mycket läser man om kommunala nyheter?

Lokalnyheterna har som redan nämnts ett högt läsvärde. Man läser om vad som skett lokalt eftersom man med hjälp av detta innehåll kan orientera sig i sin omedelbara omvärld. En av morgontidningens viktigaste funktioner är just att ge orientering i lokalsamhället. Och om man betänker att över 75 procent av svenskarna läser en morgontidning mer än fem gånger i veckan och att de lokala nyheterna har en så stark ställning blir morgontidningens roll som kompass i lokalsamhället central (se även Reimer 1994, Wadbring 1995, Weibull 1995).

Även om lokalnyheter ofta ligger i topp när det gäller vad människor läser i sin tidning går det inte därmed att dra slutsatsen att lika många läser om kommunala nyheter. De lokala nyheterna kan innehålla allt från olyckor och brott som skett lokalt till referat från debatter i kommunfullmäktige. Ämnesbredden inom denna typ av nyheter är minst sagt vid.

Den första frågan att försöka ge svar på är då vilket läsvärde de *kommunala nyheterna* har. Läsarnas intresse att ta del av kommunala nyheter får här representeras av hur intresserad man är att läsa om kommunalpolitik i sin morgontidning.

Studier av *Dagspresskollegiet* på riksnivå har visat att kommunalpolitik ses som den sjätte mest viktiga innehållet i dagstidningen. I senare undersökningar ligger dock bedömningen av kommunalpolitikens viktighet som tidningsinnehåll något lägre (Strid 1989 s.58, Strid 1992 s.184).

Det har inom ramen för *Dagspresskollegiet* även gjorts ett stort antal lokala läsarundersökningar och dessa kan tjäna som exempel på hur mycket människor läser om kommunala frågor.

I tabell 2.1 får en läsarundersökning från södra Halland 1990 tjäna som exempel på vilken plats kommunalpolitik har i läsarnas ögon. Att inte lokala nyheter dominerar har att göra med att lokala nyheter inte är med som en egen innehållskategori. I andra undersökningar där lokala nyheter är med som en egen kategori hamnar den i flera fall i topp ifråga om vad läsarna är intresserade av (Kratz 1990).

En annan sak som bör påpekas är att gränsen mellan lokala nyheter och riksnyheter inte är helt klar. Flera innehållskategorier som exempelvis skolfrågor, miljöfrågor eller arbetsmarknad kan givetvis både röra lokala och nationella förhållanden.

Resultaten från denna undersökning liknar i alla väsentliga avseenden andra undersökningar. Kommunpolitik hamnar mellan femte och tionde plats på rangordningen över intressant innehåll och det är mellan 25 och 35 procent av läsarna som uppger att de är intresserade att läsa "allt" om kommunalpolitik (se Kratz 1990, Severinsson 1990).

**Tabell 2.1 Intresse för att läsa "allt" om olika innehållskategorier i sin morgontidning i Halmstad och Hylte 1990 (procent).**

<i>Halmstad</i>		<i>Hylte</i>	
1. Inrikesnyheter	50	1. Inrikesnyheter	41
2. Radio/TV-nyheter	45	2. Radio/TV-nyheter	36
3. Utrikesnyheter	40	3. Utrikesnyheter	35
4. Arbetsmarknaden	39	Miljöfrågor	35
5. Miljöfrågor	34	<b>5. Kommunalpolitik</b>	<b>32</b>
6. Olyckor och brott	31	Arbetsmarknaden	32
7. Sport	30	7. Familjenyheter	31
8. Familjenyheter	29	8. Sport	28
9. Skolfrågor	28	9. Olyckor och brott	25
Politiska nyheter	28	10. Politiska nyheter	24
<b>11. Kommunalpolitik</b>	<b>26</b>		

*Kommentar:* Datamaterialet bygger på Dagspresskollegiets läsarundersökning i Södra Halland 1990 (Kratz 1990).

Det finns en poäng med att göra jämförelsen mellan staden Halmstad och den mindre orten Hylte. Resultaten visar att intresse för att läsa om kommunalpolitik är större på den mindre orten. Även detta resultat bekräftas av andra läsarundersökningar (Severinsson 1990). Att läsning om lokalpolitik är mer utbredd på mindre orter var även en slutsats som drogs av den danska monopolstudien (Svendson 1979 s.138). Analyser av vem som läser kommunala nyheter har även visat att det finns betydande skillnader mellan storstadsboende och boende på mindre orter i vad som avgör hur mycket man läser om vad som sker kommunalt. Faktorer som har att göra med social stabilitet och om man arbetar inom offentlig sektor visade sig mer avgörande i storstaden. På mindre orter läser alla om vad som sker i kommunen, vilket inte är fallet i storstaden (Johansson 1995).

## Vem läser kommunala nyheter?

I Lennart Weibulls avhandling *Tidningsläsning i Sverige (1983)* urskiljs ett antal dimensioner av tidningsläsvanor. Weibull gör faktoranalyser av människors läsvanor av olika innehållstyper och får fram fyra dimensioner. Dessa är *Bred samhällsorientering*, *Det närliggande*, *Förströelse* samt *Lokalt samhälle*. Weibull konstaterar att de som läser mycket om kommunalpolitik är framförallt den grupp som intresserar sig för lokalt samhälle, men de kan även placeras in i gruppen *Bred samhällsorientering*. I Weibulls analys tonas överhuvudtaget gruppen *Lokalt samhälle* ner eftersom

den både uppvisar stora likheter med dimensionen Bred samhällsorientering och Det närliggande (Weibull 1983).

Detta visar lite av problemet med att använda beteckningen "kommunalpolitik" för att undersöka människors läsning om lokalkommunala förhållanden. Intresset för kommunala frågor inom de lokala nyheterna skiftar mellan olika undersökningar. Skillnader i resultat beror troligen på att man i vissa fall frågat efter kommunala frågor och i andra om kommunalpolitik. Kommunala frågor associerar till hela den kommunala verksamheten medan kommunalpolitik sannolikt ses som begränsat till den partipolitiska lokala beslutsprocessen (Larsson 1997 s.18).

Detta blir tydligt när man tittar närmare på läsarundersökningar där både innehållskategorierna "kommunalpolitik" och "skolfrågor" ingår. Det visar sig då exempelvis att kvinnor i mycket högre utsträckning än män läser om skolfrågor medan det inte finns några skillnader mellan könen ifråga om läsning av kommunalpolitik (Severinsson 1990).

I Väst-SOM-enkäten 1993 och 1994 ställs en fråga där den tillfrågade får svara på hur mycket man läser om kommunalpolitik, kommunala angelägenheter och kommunal service i sin lokala morgon/kvällstidning. Frågan är ställd för att fånga in en bredare grupp av läsare än dem som bara läser om det strikt kommunalpolitiska materialet. Tanken är att se vilka som även läser artiklar som rör förvaltningsärenden och reportage från serviceverksamheten, dvs. kommunala nyheter.

### *Livscykeln, sociala positioner och läsning av kommunala nyheter*

Människors läsvanor är knutna till deras sociala situation och position och speglar som regel var man befinner sig i livscykeln. Forskning kring människors läsvanor har visat att faktorer som kön, ålder och utbildning samt politiskt intresse spelar stor roll för vad människor läser i sin tidning (Hadenius & Weibull 1993 s.342). I tabell 2.2 undersöks hur dessa faktorer samverkar med läsning av kommunala nyheter.

Äldre människor ägnar mer av sin tid åt att läsa tidningen och läser mer av alla typer av innehåll. Det slår även igenom på läsning av kommunala nyheter. Skillnaden mellan yngre och äldre är markant. Endast 18 procent av de yngre läser åtminstone "ganska mycket" om kommunala frågor medan 67 procent av de över 65 år läser lika mycket av samma tidningsinnehåll.

**Tabell 2.2 Läsning om kommunala nyheter fördelat på ålder, boendetid i kommunen, politiskt intresse, utbildning och kön (procent).**

	<i>Allt/ nästan allt</i>	<i>Ganska mycket</i>	<i>Inte särskilt mycket</i>	<i>Nästan ingenting</i>	<i>Summa procent</i>	<i>Antal svar</i>
<b>Ålder</b>						
15-29	2	16	46	36	100	821
30-49	10	40	40	10	100	1112
50-64	12	48	33	7	100	654
65-80	16	51	27	6	100	484
<b>Boendetid i kommunen</b>						
Mindre än tio år	6	30	43	21	100	770
Mer än tio år	11	39	36	14	100	2265
<b>Intresse för politik</b>						
Lågt	2	20	49	29	100	1334
Högt	15	49	30	6	100	1733
<b>Intresse för kommunalpolitik</b>						
Lågt	2	16	53	29	100	1466
Högt	17	55	24	4	100	1594
<b>Utbildning*</b>						
Låg	8	34	38	20	100	704
Medel	6	32	40	22	100	1006
Hög	11	37	42	10	100	836
<b>Kön*</b>						
Män	6	33	43	18	100	1292
Kvinnor	10	35	37	18	100	1283

*Kommentar:* \*= ålder har en mycket stark effekt på läsning. Därför har åldersgrupperna över 65 år tagits bort. Sambanden mellan kön, utbildning och läsning försvinner i de äldsta åldersgrupperna eftersom de läser mycket i sin tidning oberoende av kön och utbildning. Enkätsvaren från Väst-SOM 1993 och 1994 har slagits samman.

Det är inte rimligt att bara se ålder som en indikator för hur mycket tid man har att ägna åt sin tidning. De medelålders läser också en betydande del av de kommunala nyheterna. Att läsning ökar med stigande ålder måste ses som en effekt av ökad social stabilitet och därmed ett ökat intresse för lokala förhållanden. Antagandet att social stabilitet ökar intresse för att läsa om lokala förhållanden förstärks också av det faktum att de som bott länge i kommunen läser mer om kommunala nyheter än de som bott i kommunen en kortare tid.

Flera studier har uppmärksammat att intresset för kommunala nyheter och lokal tidningsläsning ökar i takt med att livssituationen stabiliseras. Läsning av lokalpress och lokala nyheter är starkt kopplat till integration i lokalsamhället (Demers 1996, Janowitz 1952, McLeod m.fl. 1996, Reimer 1994, Stamm & Guest 1991, Tichenor, Donohue & Olien 1980). Ju mer rotad man är desto intressantare är det lokala och då även lokalkommunala förhållanden.

Även politiskt intresse är avgörande för läsning om kommunala förhållanden. Resultatet visar inte helt överraskande att de som är intresserade av politik i allmänhet och kommunalpolitik i synnerhet även har intresse av att läsa om sådana nyheter i sin tidning. De som framförallt är inriktade på lokala politiska förhållanden har även ett något större intresse för kommunala frågor i pressen än mer allmänt politiskt intresserade.

Utbildning och kön brukar vara utslagsgivande för vilket tidningsinnehåll man föredrar. Andra undersökningar har visat att högutbildade i högre grad än lågutbildade läser om politik (Weibull 1993). Resultatet i tabell 2.2 visar samma tendens. Att högutbildade är mer intresserade av politik slår igenom även när det gäller att läsa om kommunala nyheter. Men om man tittar närmare på resultaten visar det sig att lågutbildade med stort intresse för kommunalpolitik är mer benägna att läsa om kommunala nyheter än högutbildade med intresse för kommunalpolitik.

Resultatet visar även att kvinnor i något högre utsträckning än män läser om kommunala frågor. Den kommunala sfären med skola och omsorg brukar ofta räknas till den kvinnliga sfären, både ifråga om den egna familjen men även inom arbetslivet. Att kvinnor oftare än män har kontakt med kommunal verksamhet skulle i så fall kunna förklara varför kvinnor läser kommunalt stoff mer än män (Hinnfors & Oskarsson 1995).

Men det finns all anledning att gräva djupare i frågan kring läsning om kommunala förhållanden och den egna livssituationen. Vilken roll spelar egentligen erfarenhet av kommunal verksamhet i arbetslivet eller privat för hur intresserad man är av att läsa om kommunala frågor? Det finns forskningsresultat som både visar att egen erfarenhet ökar (Demers 1996)<sup>1</sup> och minskar (Palmgreen & Clarke 1977) läsning av lokalpress och lokala nyheter.

---

<sup>1</sup> Demers studie gör anspråk på att studera vad egen erfarenhet av en fråga betyder för lokaltidningsläsning. Men i praktiken studerar han likt flera andra undersökningar variabler som rör integration i lokalsamhället (medlem i organisationer, boende i centrum) (Demers 1996 s.311).

## *Läser man om det man arbetar med?*

Argumentet att egen erfarenhet av olika frågor skulle minska informationsintag via medier har förts fram i en del undersökningar om *agenda-setting* där man inte funnit några samband mellan medie- och publikdagordningar i frågor som ligger nära människors livssituation (Zucker 1978).

Tanken är att man inte behöver information om det man redan vet. Man behöver inte läsa i tidningen att gatan framför huset grävts upp, det ser man ändå. Men detta synsätt har kritiserats, framförallt från den forskning som sysslat med lokala mediers betydelse för människors integration i lokalsamhället (Janowitz 1952, McLeod m.fl. 1996, Stamm & Guest 1991). Egen erfarenhet av en fråga borde istället öka intresset för att få mer information. Argumentet som förs fram bygger på att man behöver mer kunskap om en fråga som man är engagerad i - man kanske vill veta när de ska laga hålet i gatan framför huset (Demers 1996).

Men det är rimligare att knyta ett ökat intresse av att läsa om frågor man har egen erfarenhet av till igenkännande och identifikation. Om man exempelvis tittar på den forskning som bedrivits kring nyhetsvärdering kopplas ett högt nyhetsvärde till geografisk eller kulturell närhet (Hadenius & Weibull 1993 s. 280).

Ett liknande resonemang borde även kunna tillämpas på vilket innehåll man läser i sin dagstidning. Om man arbetar inom kommunal verksamhet borde man rimligen läsa mer om kommunala frågor än andra. Och med samma resonemang borde även de som arbetar inom offentlig sektor som helhet intressera sig mer för kommunala nyheter än privatanställda. Kommunala nyheter ligger inom de offentliganställdas "kulturella" sfär.

Hur ser då kopplingen ut mellan vilken sektor man är anställd inom och hur mycket man läser om kommunala frågor?

Tabell 2.3 visar som förväntat att kommunalt anställda läser mer än andra om kommunala nyheter. Jämfört med de statligt anställda är den största skillnaden att de kommunalanställda i högre utsträckning läser "allt" om kommunala frågor.

Men även det andra antagandet stämmer. De statligt anställda är mer intresserade av kommunala nyheter än de privatanställda. Om man lägger samman de kommunalanställda och statligt anställda visar resultaten att 60 procent av de anställda inom offentlig sektor åtminstone läser "ganska mycket" om kommunala nyheter. Motsvarande siffra för privatanställda är 43 procent.



**Tabell 2.3 Läsning av kommunala nyheter fördelat på anställningssektor (procent).**

	Kommunalt	Statligt	Privat
Allt/nästan allt	17	9	7
Ganska mycket	44	49	36
Inte särskilt mycket	30	33	42
Nästan ingenting	9	9	15
Summa procent	100	100	100
Antal svar	748	311	1603

*Kommentar:* Frågan om anställningssektor gäller om man arbetar eller under sitt yrkesverksamma liv arbetade inom dessa sektorer. De över 65 år ingår därför i urvalet. Enkätsvaren från Väst-SOM 1993 och 1994 har slagits samman.

Tabell 2.2 visade att kvinnor läser mer om kommunala frågor än män. Eftersom kvinnor i högre utsträckning än män är anställda inom offentlig sektor antogs detta vara en orsak till skillnaderna. När kopplingen mellan läsning av kommunalt stoff och kön kontrolleras mot arbetssektor visar det sig också att skillnaderna mellan könen försvinner. Det är inte kön i sig som är avgörande utan vilken sektor man arbetar inom.

Om nu kopplingen mellan arbetssektor och läsning är så stark är nästa fråga hur det mer i detalj ser ut bland dem som är anställda inom kommunal sektor. Är intresset lika stort inom alla områden eller finns det skillnader? Genom att fråga efter om man har egen erfarenhet av olika offentliga serviceverksamheter som anställd är det möjligt att se om det finns skillnader mellan olika grupper av anställda.

**Tabell 2.4 Andelen som läser "Allt/nästan allt" och "Ganska mycket" fördelat på erfarenhet som anställd inom olika kommunala verksamhetsområden (procent).**

	Ingen erfarenhet som anställd	Erfarenhet som anställd	differens
Barnomsorg	43	61	+18
Skola	42	68	+26
Äldreomsorg	43	60	+17
Socialvård	43	68	+25
Idrottsanläggningar	44	66	+22
Bibliotek	44	100	+56
Kulturaktiviteter	44	68	+24

*Kommentar:* Åldersgruppen från 65 år och uppåt ingår inte. Skälet är att äldre i så mycket högre grad än yngre läser kommunala nyheter och dessutom yrkesarbetar inte pensionärer. Enkätsvaren från Väst-SOM 1993 och 1994 har slagits samman.

I alla de undersökta serviceområdena är de som har erfarenhet som anställda mer benägna att läsa om kommunala nyheter än de som inte har denna erfarenhet (tabell 2.4). De skillnader finns mellan olika grupper av anställda måste betraktas som relativt små. De som avviker mest är de biblioteksanställda, men eftersom de är så få går det inte att med säkerhet hävda att denna grupp läser mer än anställda inom andra sektorer.

Om man bryter ner materialet på anställda inom privat/offentlig sektor syns en intressant skillnad mellan grupperna. Det visar sig att de som arbetar inom privata servicealternativ - privata daghem, privatskolor etc - läser mindre om kommunala frågor än de som arbetar inom serviceområden som bedrivs i offentlig regi.

Slutsatsen måste därmed bli att kopplingen mellan intresse för att läsa om kommunala nyheter inte bara påverkas av att man har arbetslivserfarenhet av verksamheten som sådan. Även vem som står för produktionen eller kanske snarare om man identifierar sig som offentliganställd eller inte påverkar läsning. De som är anställda inom privata servicealternativ ser sig själva som privatanställda och är därmed inte heller intresserade av att läsa om kommunala nyheter.

### *Brukare = läsare?*

En annan aspekt av egen erfarenhet av kommunen och kommunala frågor är att utnyttja den kommunala servicen - att vara brukare. Frågan är om det finns någon koppling mellan läsning av kommunala nyheter och i vilken grad man utnyttjar kommunal service?

En möjlighet att undersöka detta är genom att fråga om man själv eller har anhöriga som utnyttjar olika former av offentlig service. I analysen av svaren har, till skillnad från frågorna om arbetslivserfarenhet, även vissa frågor som faller utanför den traditionella kommunala sfären tagits med. Konkret innebär det att olika former av sjukvård ingår, framförallt beroende på att sjukvården i Göteborg är ett kommunalt ansvar.

I tabell 2.5 har tre additiva index konstruerats av de som har erfarenhet som brukare eller anhörig av olika former av offentlig service. Tre grupper av brukare undersöks - *Kultur*, *Barnomsorg* och *Sjukvård*.

Resultatet visar tydligt att de som har egen erfarenhet av kommunal service även läser mer om kommunala frågor. De som inte har någon kontakt med kommunen och dess verksamheter är inte lika intresserade av att läsa om sådant innehåll i sin tidning.

**Tabell 2.5 Läsning av kommunala nyheter fördelat på grad av användning av kommunal service (procent).**

	<i>Använder inte</i>	<i>Anhörig använder</i>	<i>Använder själv</i>
<b>Kultur</b>			
Läser mycket	39	42	49
Läser lite	61	58	51
Summa procent	100	100	100
Antal svar	437	286	1831
<b>Barnomsorg</b>			
Läser mycket	40	49	48
Läser lite	60	51	52
Summa procent	100	100	100
Antal svar	662	1463	429
<b>Sjukvård</b>			
Läser mycket	42	40	49
Läser lite	58	60	51
Summa procent	100	100	100
Antal svar	491	201	1862

*Kommentar:* De tre erfarenhetsgrupperna är additiva index. Gruppen Kultur består av erfarenhet av Bibliotek och Kulturaktiviteter. Barnomsorg består av erfarenhet av Barnomsorg och Barnvårdscentral och Sjukvård består av de som har erfarenhet av Sjukhusvård och Vårdcentral. Gruppen "Läser mycket" består av de som uppger att de läser "Allt/nästan allt" samt "ganska mycket". Gruppen "Läser lite" består av de som uppger att de läser "inte särskilt mycket" samt "nästan ingenting". Enkätsvaren från Väst-SOM 1993 och 1994 har slagits samman.

De vars anhöriga har erfarenhet av kommunal verksamhet är något mindre intresserade av kommunala nyheter än brukarna. Men intresset för att läsa om kommunala frågor är ändå större än hos dem som inte har något med kommunen att göra överhuvudtaget. Kontakten med den kommunala sfären via anhöriga verkar alltså innebära att intresset ökar. Den enda grupp som avviker från detta mönster är de som har anhöriga som utnyttjar barnomsorg. Denna grupp läser lika mycket som brukarna av kommunal barnomsorg och betydligt mer än de inte har någon som helst erfarenhet av barnomsorg.

Det finns ett tredje sätt att ha kontakt med den kommunala sfären - de som på ett eller annat sätt försöker påverka eller förändra någon kommunal verksamhet. Detta behöver inte nödvändigtvis vara knutet till erfarenhet som anställd eller brukare, men givetvis är det vanligt att det är så.

Försök att påverka kan ske på många olika sätt. Vissa tar kontakt med medier, andra kontaktar personal, tjänstemän eller politiker. En del arbetar inom organisationer eller partier och försöker att påverka genom dessa kanaler. Det finns även de som skriver på protestlistor eller deltar i de-

monstrationer. Vi har att göra med en grupp som aktivt försöker påverka sin vardag. Frågan är om denna form av egen erfarenhet också är knuten till intresse för att läsa om kommunala nyheter.

**Tabell 2.6 Läsning av kommunala nyheter fördelat på försök att påverka kommunal verksamhet (procent).**

	<i>Ej försökt påverka</i>	<i>Försökt påverka</i>
Allt/nästan allt	7	20
Ganska mycket	32	45
Inte särskilt mycket	43	27
Nästan ingenting	18	8
Summa procent	100	100
Antal svar	295	1198

*Kommentar:* Frågan om försök att påverka ställs bara i 1994 års Väst-SOM. I frågeformuleringen frågas efter försök att påverka eller förändra kommunal/ landstingskommunal verksamhet.

I tabell 2.6 visar resultatet att den grupp som aktivt försöker påverka den kommunala verksamheten som privatperson eller genom sitt arbete även är aktiva informationssökare. I den grupp som försöker påverka verksamhet inom kommun och landsting uppger så många som 65 procent att de läser åtminstone "ganska mycket" om kommunala nyheter. Motsvarande nivå för de som inte försökt påverka eller förändra någon kommunal verksamhet är 39 procent.

I den aktiva gruppen återfinns då en övervikt av brukare, anställda, politiskt intresserade och högutbildade. Det är människor som antingen har mycket kontakt med kommunen genom sitt arbete eller som privatpersoner och som också försöker påverka verksamheten. Denna grupp är också resursstark, andelen högutbildade är stor.

Hittills har läsning om kommunala nyheter endast kopplats till faktorer som ligger hos individen och den sociala situationen man befinner sig i. Men det är även troligt att strukturella faktorer utanför individens sociala situation är viktiga i sammanhanget. En sådan faktor är mediasituationen.

### *Mediesituationen och läsning av kommunala nyheter*

När tidningsläsning studeras bör man inte bara ta hänsyn till faktorer som rör individens sociala situation utan även till faktorer som ligger utanför

individ. Den viktigaste faktorn som ligger utanför individen och som antas påverka läsning rör mediesituationen. Med mediesituation menas både den mediestruktur och det medieutbud som finns inom människors kommunikationsrum. I praktiken rör det sig om tre förhållanden i mediesituationen som kan tänkas påverka människors läsning: den totala *mediestrukturen*, *tidningssituationen* och *tidningsinnehållet* (Weibull 1983). Den faktor som ska uppmärksammas här har både att göra med mediesituation och tidningsinnehåll.

I det datamaterial som undersöks - Väst-SOM 1993/94 - ingår personer från Göteborg och dess kranskommuner. Den dominerande tidningen inom både Göteborgs kommun och i de kringliggande kommunerna är Göteborgs-Posten (GP). I GP finns det varje dag lokala Göteborgssidor som till stor del tar upp kommunala frågor, i genomsnitt sex till sju artiklar var dag (se kapitel 4).

Det finns även en avdelning som tar upp lokala nyheter från andra västsvenska orter. Men på dessa sidor ska nyheter från alla övriga västsvenska kommuner få utrymme. Det säger sig självt att det kommunala materialet i GP i huvudsak rör Göteborg och göteborgarna. Frågan är då om denna faktor inverkar på människors läsning av kommunala nyheter. Är det kanske så att de som bor i Göteborgs kranskommuner inte intresserar sig så mycket för det kommunala materialet i GP eftersom det inte handlar om *deras* kommun?

En annan fråga rör GP:s lokaltidningar. GP har sju lokaltidningar som kommer en gång i veckan. Fyra av dessa Nordost/Angered<sup>2</sup>, Nordväst och Sydväst sprids i huvudsak inom Göteborgs kommun. De övriga fyra - Partille, Mölndal, Härryda och Bohuslän har sitt spridningsområde utanför Göteborgs kommun. Frågan är om de regelbundna GP-läsares intresse för kommunala nyheter även kan kopplas till läsning av GP:s lokaltidningar?

Tabell 2.7 visar för det första att det inte finns några nämnvärda skillnader mellan hur mycket GP-läsare tar del av kommunala nyheter vare sig man bor i Göteborg eller i kranskommunerna till Göteborg - 48 procent jämfört med 47 procent. När man ser läsning på denna generella nivå verkar det alltså inte finnas något fog för antagandet att de som bor utanför Göteborg intresserar sig mindre för kommunala nyheter, trots att GP framförallt skriver om kommunala nyheter från Göteborg.

---

<sup>2</sup> GP Angered är förutom förstasidan identisk med GP Nordost.

**Tabell 2.7 Andel GP-läsare som läser åtminstone "ganska mycket" om kommunala nyheter i och utanför Göteborg fördelat på läsning av GP:s lokaltidningar (procent).**

<i>Läsare av kommunala nyheter</i>	<i>Läser kommunala nyheter</i>	<i>Läser GP:s lokal-tidning</i>	<i>Läser inte GP:s lokaltidning</i>
<b>GP-läsare</b>	<b>47</b>	<b>61</b>	<b>43</b>
GP-läsare i Göteborg	48	65	42
GP-läsare utanför Göteborg	47	56	44

*Kommentar:* Tabellkolumnerna summerar inte till 100 eftersom endast de som uppger sig läsa "allt/nästan allt" eller "ganska mycket" redovisas. Som "GP-läsare" räknas de som uppger att de läser GP minst 2-3 dagar/vecka. Enkätsvaren från Väst-SOM 1993 och 1994 har slagits samman.

Men resultaten visar dessutom, kanske inte alldeles överraskande, att de GP-läsare som även läser någon av GP:s lokaltidningar läser mer om kommunala nyheter än andra GP-läsare. Det intressanta är dock att det trots allt finns en skillnad mellan intresset för kommunala nyheter mellan GP-läsarna i Göteborg och i övriga Västsverige. GP-läsarna i Göteborg som antingen läser Nordost-, Nordväst- eller Sydvästbilagan läser mer om kommunala nyheter än de som läser GP Mölndal, GP Härryda, GP-Partille eller GP Bohuslän. Denna skillnad kan tolkas som om tidningsinnehållet styr intresse för kommunala nyheter. De GP-läsare som bor i Göteborg och som dessutom har en lokaltidning har sannolikt ett större utbud av kommunala nyheter än de som bor utanför Göteborg.

Det går med utgångspunkt från datamaterialet även att göra en mer detaljerad analys av vad mediasituationen kan betyda om man endast ser till GP-läsarna i Göteborg. Alla GP-läsare i Göteborg har inte lika stora möjligheter att läsa om *sina* lokala nyheter. De som bor i centrala Göteborg har till skillnad från de som bor inom kommunen i övrigt ingen lokal-GP. Det finns ingen lokaltidning "GP Centrum". Frågan är då om intresse för lokalkommunala nyheter skiljer sig åt mellan de som läser GP och bor centralt och de som bor i övriga Göteborg.

När de centrumboende jämförs med de som bor i övriga stadsdelar visar det sig att det finns ett klart samband mellan var man bor och hur mycket man läser om kommunala nyheter (tabell 2.8). De GP-läsare som bor i centrum, och som då inte har någon lokal-GP, läser mindre om kommunala nyheter än de som bor i ytterområdena. Frågan är dock om sambandet verkligen beror på tillgången till lokalt nyhetsmaterial eller om det är andra faktorer som slår igenom?

**Tabell 2.8 Läsning av kommunala nyheter bland GP-läsare fördelat på boende i centrala Göteborg och kommunen i övrigt (procent).**

	Centrumboende	Övriga stadsdelar	differens
Läser mycket	43	50	+7
Läser lite	57	50	-7
Summa procent	100	100	
Antal svar	531	975	

*Kommentar:* Boende i centrala Göteborg har skilts ut genom att välja ut de som bor inom centrumförsamlingarna och slå samman dem till en kategori. Gruppen "Läser mycket" består av de som uppger att de läser "Allt/nästan allt" samt "ganska mycket". Gruppen "Läser lite" består av de som uppger att de läser "inte särskilt mycket" samt "nästan ingenting". Enkätsvaren från Väst-SOM 1993 och 1994 har slagits samman.

Om resultaten kontrolleras mot ålder visar det sig att läsning av kommunnyheter inte påverkas av var man bor för de allra äldsta och de yngre. Men för de medelålders finns sambandet kvar. Resultaten visar även att det finns ganska stora skillnader mellan kvinnor och män i detta avseende. Läsning kopplat till tillgång till lokaltidning är mycket starkare hos kvinnor än hos män.

Att tillgången till lokaltidningar verkar vara viktig för läsning av kommunala nyheter är intressant, inte minst ur ett effektperspektiv. Om tillgången till tidning är betydelsefull för hur mycket man läser om kommunala frågor borde även detta kunna få effekter på vilka kunskaper man har om lokalsamhället.

Slutsatsen blir alltså att tillgång till en tidning som skriver om det mest närliggande - mediesituationen - har betydelse för hur mycket man läser om man dessutom befinner sig i en viss livssituation som präglas av aktivitet och kontakter med den kommunala världen.

## Sammanfattning

De kommunala nyheterna har ett högt läsvärde. En stor del av läsarna intresserar sig för nyheter som handlar om kommunala frågor. Men det finns skillnader i hur mycket man läser om kommunala nyheter som både har att göra med faktorer knutna till individen och till mediesituationen.

För det första visade sig faktorer knutna till individens sociala situation såsom ålder, boendetid på orten, utbildning, politiskt intresse och kön var avgörande för hur mycket man läser om kommunala frågor. För det andra fanns det kopplingar mellan olika former av egen erfarenhet av den

kommunala sfären och läsning av kommunala nyheter. För det tredje visade sig även mediasituationen vara av betydelse för läsning av kommunala nyheter och då i betydelsen tillgång till tidning med nyheter som rör den egna kommunala sfären.

Det verkar alltså som om olika faktorer samspelar när det gäller varför man läser om kommunala nyheter. Men gemensamt för dessa är ändå att de nästan alla indikerar ett intresse för det lokala samhället, det närliggande. Att social stabilitet och olika former av egen erfarenhet är kopplade till läsning av kommunala nyheter tyder på att intresse för den "lilla världen" är viktig för läsning av lokalkommunala nyheter. Men det verkar även finnas en annan dimension i läsningen som har att göra med social position och politiskt intresse. Denna grupp är då högutbildad och intresserad av politik.

Slutsatsen blir att det kan vara rimligt att se kommunala nyheter som liggande på gränsen mellan olika tillval. Vissa delar av det kommunala materialet läser troligen bara de som är riktigt intresserade av kommunalpolitik. Andra delar läses av dem som främst är intresserade av lokalt samhälle. Den grupp som mest brukar intressera sig för politik och samhälle som tidningsinnehåll är oftare män och har en utbildning över genomsnittet. De som intresserar sig för lokalsamhället och det närliggande, dit kommunala nyheter till stor del hör, har en övervikt av kvinnor och äldre. En rimlig antagande är att den lokalpolitiska debatten mest läses av politiskt intresserade läsare medan nyheter om den kommunala servicen och verksamheten läses mer av de som intresserar sig för lokalsamhället.



## Kapitel 3

# Kommunalpolitikens nyhetsvärde

Kommunala nyheter har som förra kapitlet visat ett stort läsvärde hos mediepubliken. Vad får då läsarna ta del av när de läser om kommunala frågor i sin dagstidning?

Detta och de tre följande kapitlen ska handla om innehållet i kommunaljournalistiken. Den första frågan är vilket nyhetsvärde de kommunala nyheterna tillmäts, dvs. vilket utrymme dessa nyheter får i dagspressen. I kapitel 4 ställs frågan hur de kommunala nyheterna presenteras och vad de handlar om. Kapitel 5 fokuserar på vilka aktörer som får framträda i dessa nyheter och i det sista innehållskapitlet (kapitel 6) studeras journalistinflytandet över de kommunala nyheterna.

### Kommunalpolitiken i dagspressen 1956-1994

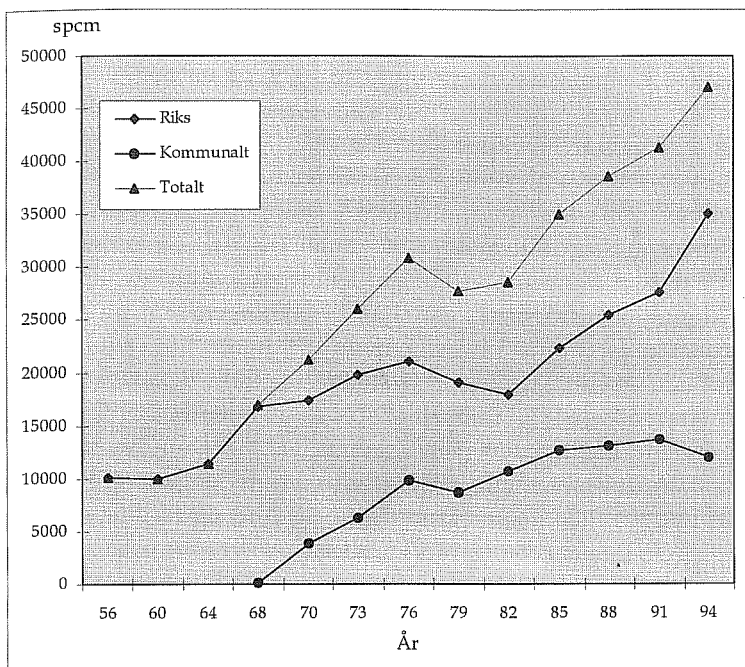
Den första frågan är alltså vilken uppmärksamhet kommunala nyheter får i dagspressens nyhetsrapportering och hur utvecklingen ser ut över tid.

Analysen av kommunalt nyhetsmaterial kommer att begränsas till bevakningen av kommunalpolitik under valrörelserna. I analysen bearbetas redan insamlat material om dagspressens valrörelserapportering (Medievalsundesökningarna och valspurtsanalysen, se kapitel 1). För att få en uppfattning om kommunala nyheters ställning jämfört med annat tidningsinnehåll görs jämförelser med utrymmet för rikspolitiska nyheter. Men även jämförelser med opinionsbildande material och olika typer av dagspress görs för att få en mer heltäckande bild.

Även om fokus ligger på vilket utrymme kommunalpolitik får i bevakningen kommer politiska nyheters plats i dagspressen att tas upp mer generellt.

I figur 3.1 visas en sammanfattande bild av den svenska storstadspresens nyhetsrapportering av valrörelsen under nästan fyrtio år. Analysen bygger på rapporteringen de sista tio dagarna före valdagen, den sk. valspurten.

Figur 3.1 Bevakning av kommunal- och rikspolitik i tre storstadstidningar 1956-1994 (spcm)



	1956	1960	1964	1968	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994
T	10,1	10,0	11,4	16,9	21,2	26,1	30,8	27,8	28,6	35,0	38,6	41,3	47,1
R	10,1	10,0	11,4	16,7	17,4	19,8	21,0	19,1	18,0	22,4	25,5	27,7	35,1
K	-	-	-	0,2	3,8	6,3	9,8	8,7	10,6	12,6	13,1	13,6	12,0
% K	-	-	-	1%	18%	24%	32%	31%	37%	36%	34%	33%	25%

*Kommentar:* T=totalt, R=riks, K=kommunalt, % K=andel kommunalt. Alla siffror i tusental. Resultatet bygger på en innehållsanalys under de sista tio dagarna före valdagen i Arbetet, Göteborgs-Posten (GP) och Svenska Dagbladet (SvD). I det kommunala materialet ingår även landstingspolitik. spcm=spaltcentimeter.

I en undersökning från 1987, som bygger på samma material, konstaterar Asp att politiska nyheter i samband med valrörelserna får mycket större uppmärksamhet under 1980-talet jämfört med 1960-talet och att det inte bara gäller i absoluta tal utan även andelsmässigt. Nyheter om politik tar upp en större del av nyhetsinnehållet än tidigare. Resultatet i figur 3.1 visar att ökningen av politiska nyheter har fortsatt. Från mitten av 1980-talet till i mitten av 1990-talet har nyhetsrapporteringen av politik i storstadspress ökat med mer än en tredjedel.

Utrymmet för det kommunalpolitiska materialet ligger i genomsnitt på ungefär 30 procent av den totala politiska nyhetsrapporteringen. Men sett över tid har bevakningen av kommunalpolitik ökat kraftigt.

Från och med den gemensamma valdagens införande 1970 ökar utrymmet för kommunala frågor fram till 1979, då en nedgång sker. Efter 1982 ökar återigen utrymmet för kommunalpolitik men inte alls lika mycket som tidigare. Det är en mycket måttlig ökning, och 1994 minskar kommunalpolitikens utrymme i de undersökta storstadstidningarna.

Det innebär att den kommunala nyhetsrapporteringen under valrörelserna andelsmässigt fått mindre utrymme från mitten av 1980-talet och framåt eftersom ökningen är mindre än för rikspolitikbevakningen. 1994 är de kommunala frågornas andel av bevakningen i de tre storstadstidningarna nere på samma nivå som tjugo år tidigare. Men trots att andelen minskat har utrymmet ökat. 1994 är den kommunalpolitiska nyhetsrapporteringen i absoluta tal dubbelt så stor som i mitten på 1970-talet.

Resultaten visar att den gemensamma valdagens införande 1970 inte innebar inte att kommunalpolitik kom i skymundan, snarare tvärtom. En slutsats blir att väljarnas möjlighet att orientera sig i kommunala frågor via dagspress inte har försämrats i och med att det sker val till riksdag och kommunfullmäktige samma dag (jfr Strömberg 1979 s.15).

När det gäller bevakningen av rikspolitik poängterar Asp att 1968 års valrörelse är brytpunkten för bevakningen och att ökningen därefter ökat långsammare och vid några tillfällen även minskat. 1985 nås däremot en ny höjdpunkt utrymmesmässigt (Asp 1987 s.355).

Resultatet visar att utvecklingen fortsatt även efter 1985. För varje valrörelse sedan 1982 ökar storstadspressens bevakning av rikspolitik. Mellan 1991 och 1994 sker en kraftig ökning av mängden rikspolitiska nyheter i storstadstidningarna. Det rör sig om en ökning med 30 procent 1994 jämfört med 1991. Om man betänker att TV:s olika kanaler dessutom satsade stort på valrörelsen 1994 - totalt sett ökade program om valrörelsen med ca 50 procent jämfört med 1991 års undersökning - innebär det att mängden politiskt material i medierna var mycket större i 1994 års val än i något val tidigare (Asp 1994 s.3). Resultaten ger alltså inget belägg för att dagspressen minskar sin rapportering av politiska nyheter i och med konkurrensen från TV, snarare tvärtom. Dagspressen har aldrig skrivit så mycket om politik som i mitten av 1990-talet.

Men orsaken till den mycket kraftiga ökning av mängden rikspolitiskt nyhetsmaterial kan även förklaras med förändringar utanför medierna. Mellan 1991 och 1994 har inrikespolitiken förändrats. Nyheter om ekonomi och EU kopplades i större utsträckning till inrikespolitiken i 1994 års valrörelse än tidigare. Vid detaljgranskning av nyhetsmaterialet visar det

sig att 32 procent av de rikspolitiska nyhetsartiklarna i de undersökta tidningarna innehöll nyheter om ekonomi och/eller EU under 1994 års valspurt. 1991 är motsvarande siffra endast 16 procent. Den typ av nyheter det rör sig om placeras framförallt på tidningarnas handels- och ekonomidelningar.

Det som hänt är att denna typ av nyheter knöts till inrikespolitiken i valrörelserapporteringen 1994 i högre grad än tidigare. Valutakurser och börsutveckling kopplades samman med inrikespolitiska beslut, handelsfrågor knöts till EU-debatt och den inhemska politiken. Man skulle kunna hävda att politikbevakningen har ekonomiserats.

### Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i dagspressen 1979-1994

Den långsiktiga studien av valen 1956-1994 bygger på ett ganska begränsat material, endast de tio sista dagarna före valdagen har analyserats. Frågan är om pressens nyhetsbevakning ser likadan ut under hela valrörelsen. I Medievalsundersökningarna finns det möjlighet att studera relationen mellan bevakningen av riks-, landstings- och kommunalpolitik de fyra sista veckorna i varje valrörelse sedan 1979. Det innebär att det går att se i vilken utsträckning bevakningen av valspurten är representativ för valrörelsen i sin helhet.

**Tabell 3.1 Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i storstadspressens nyhetsmaterial i valrörelserna 1979 - 1994 (procent).**

	1979	1982	1985	1988	1991	1994
Riks	77	72	70	73	73	76
Landstings	3	2	2	3	3	3
Kommunalt	20	26	28	24	24	21
Summa procent	100	100	100	100	100	100
Antal artiklar	3013	3319	4096	4206	4395	4980

*Kommentar:* Analysen bygger på en innehållsanalys av nyhetsmaterialet i Arbetet, Dagens Nyheter (DN), GP och SvD de fyra sista veckorna före valdagen.

Tabell 3.1 visar att storstadspressens bevakning skiftar något över tid. Från 1979 och fram till 1985 ökade nyhetsbevakningen av kommunalpolitik för att sedan avta. En spegelvänd utveckling kan ses för rikspolitik.

Om man jämför resultaten i tabell 3.1 med figur 3.1 är andelen kommunal- och landstingspolitik något lägre, vilket beror på att även Dagens Nyheter (DN) ingår i tabell 3.1. Eftersom andelen kommunal- och landstingspolitik är lägre i DN blir även den totala andelen mindre.<sup>1</sup> Men även om nivån är lägre är utvecklingen densamma - efter 1985 minskar andelen kommunalpolitik i storstadspressen.

När man analyserar resultaten i detalj är utvecklingen dock inte lika entydig. För Svenska Dagbladet (SvD) och GP har det kommunalpolitiska materialet minskat - 32 procent respektive 11 procent - mellan 1985 och 1994. DN och Arbetet har däremot ökat mängden kommunalt material under denna period - 3 procent respektive 11 procent. Det går inte att se någon entydig utveckling av storstadspressens bevakning av kommunalpolitik efter 1985.

Ett annat resultat som är slående är att landstingsvalet är det bortglömda valet. Uppmärksamheten ligger på runt tre procent under hela perioden, vilket måste ses som mycket lågt. Det rör sig sammanlagt om mellan 90 och 150 artiklar i alla fyra storstadstidningarna under de fyra sista veckorna av en valrörelse.

## Storstadspress och landsortspress

I 1987 års undersökning jämfördes nyhetsmaterialet i storstadspress och landsortspress under 1979 års valrörelse. Resultaten visade att landsortspressen rapporterade något mer om kommunalt material än storstadspressen men skillnaderna var inte så stora (32 procent mot 25 procent). Efter 1979 har inte landsortspress och ledarmaterial undersökts i samma utsträckning i Medievalsundersökningarna. I samband med *Pressutredningen 1994* gjordes dock en analys av landsortspress och ledarmaterial de två sista veckorna före valet, vilket gör att landsortspressens nyhetsrapportering från slutet av 1970-talet kan jämföras med situationen under 1990-talet (Asp, Hedberg & Esaiasson 1985, Svedberg 1995).

---

<sup>1</sup> I tabell 3.1 används antal artiklar som utrymmesmått och i figur 3.1 används spaltcentimeter. Vid en jämförelse mellan måtten visar det sig dock att resultatet blir det samma.

Tabell 3.2 Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i landsorts- och storstadspressens nyhetsmaterial 1979 och 1991 (procent).

	Storstadspress		Landsortspress	
	1979	1991	1979	1991
Riks	76	73	61	51
Landstings	3	3	5	5
Kommunalt	21	24	34	44
Summa procent	100	100	100	100
Antal artiklar	1538	2550	2326	2904

*Kommentar:* Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor. För storstadspress finns visserligen material för hela valrörelsen att tillgå, men det visar sig att resultatet inte förändras även om hela valrörelsen analyseras. *Landsortspress:* Arbetarbladet, Borås-Tidning, Eskilstuna-Kuriren, Folket, Gefle Dagblad, Hallands Nyheter, Hudiksvalls-Tidningen, Nya Wermlands-Tidningen. *Storstadspress:* Arbetet, DN, GP, SvD.

Resultatet i tabell 3.2 visar att skillnaderna mellan landsortspressens och storstadspressens bevakning har ökat mellan 1979 och 1991. I bevakningen 1979 var huvuddraget att storstadspress och landsortspress i stort liknade varann, även om den kommunala rapportering var större i landsortspressen. 1991 är det olikheten som slår en. Storstadspress och landsortspress visar upp två helt olika profiler i sin rapportering. Storstadspressen har i stort sett inte förändrat sin bevakning utan rapporterar om riks och kommunalt i ungefär samma utsträckning som tidigare.

Landsortspressen har däremot gjort en kraftig förskjutning av nyhetsbevakningen. Nyheter om kommun och landsting får lika stort utrymme som rikspolitik i landsortspressens nyhetsrapportering 1991. Hälften av rapporteringen handlar om landstings- och kommunalpolitik och hälften om rikspolitik - 1979 var denna fördelning 60/40 till rikspolitikens fördel.

Det finns dock, som redan påpekats, skillnader i bevakningen inom storstadspressen. SvD och DN ligger generellt sett på en högre nivå ifråga om andel rikspolitik (drygt 80 procent). GP ligger ungefär tio procent lägre och Arbetet ligger ännu något lägre i andel rikspolitikbevakning (60 procent). Stockholmstidningarna är alltså mer riksoorienterade än GP och Arbetet som ges ut i Göteborg respektive Malmö. Arbetet liknar landsortspressen i fördelningen av riks- och kommunalpolitiska nyheter. GP:s innehållsprofil kan sägas hamna mittemellan storstadspress och landsortspress (jfr Asp 1987).

Tidigare forskning har visat att både storstadspressen och landsortspressens ledarskribenter nästan uteslutande koncentrerar sig på rikspolitik, även om det fanns något fler ledare i landsortspressen med kom-

munalt material (Asp 1987 s.358). Att ledarskribenter är inriktade på rikspolitiska frågor konstateras även av Strömberg (1979 s.15) och Brantgärde, Alfredsson & Sjölin (1981 s.13) liksom i de studier som gjordes på 1950-talet av Nycander, Westerståhl och Särilvik (Asp 1987 s.362).

Frågan är om det finns en liknande förskjutning mot kommunalpolitik i ledarmaterialet som i nyhetsmaterialet eller om det fortfarande är så att intresset framförallt riktas mot rikspolitik även bland landsortspressens skribenter.

I tabell 3.3 redovisas riks-, landstings- och kommunalpolitik i storstadspressens och landsortspressens ledare. Om man jämför ledarmaterialet i tabell 3.3 med nyhetsrapporteringen i tabell 3.2 visar det sig att kommunalpolitik får klart mindre uppmärksamhet i ledarmaterialet. Det gäller både för storstadspress och landsortspress.

**Tabell 3.3 Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i landsorts- och storstadspressens ledarmaterial 1979 och 1991 (procent).**

	<i>Storstadspress</i>		<i>Landsortspress</i>	
	1979	1991	1979	1991
Riks	91	96	90	84
Landstings	0	1	1	5
Kommunalt	9	3	9	11
Summa procent	100	100	100	100
Antal artiklar	368	201	362	328

*Kommentar:* Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor. För storstadspress finns visserligen material för hela valrörelsen att tillgå, men det visar sig att resultatet inte förändras även om hela valrörelsen analyseras. *Landsortspress:* Arbetarbladet, Borås-Tidning, Eskilstuna-Kuriren, Folket, Gefle Dagblad, Hallands Nyheter, Hudiksvalls-Tidningen, Nya Wermlands-Tidningen. *Storstadspress:* Arbetet, DN, GP, SvD.

När det gäller utvecklingen över tid finns dock samma tendens som i nyhetsmaterialet. Även landsortspressens ledarskribenter bevakar kommunalpolitik mer under 1990-talet än under 1970-talet. Storstadspressens ledare har dessutom blivit ännu mer fokuserade på riksmaterial än tidigare. Resultaten tyder även på att det på ledarplats finns en tendens till ökat intresse för landstingsfrågor, vilket dock inte hade någon motsvarighet på nyhetssidorna.

## Kommunalpolitikens plats i dagspressen

Kapitlet kan sammanfattas i två huvudresultat: (1) Kommunaljournalistiken har fått ett mångdubbelt större utrymme över tid

Resultaten har entydigt visat att nyheter om politik har fått ett mångdubbelt ökat utrymme sedan 1950-talet. En medborgare kan ta del av nästan fem gånger så mycket politiska nyheter i sin dagstidning idag jämfört med 40 år sedan.

Uppmärksamheten för kommunala nyheter har också blivit större. Fram till i mitten av 1980-talet har utrymmet för kommunalpolitik ökat för att därefter plana ut.

De kommunala nyheterna har inte bara ökat i utrymme utan även i ifråga om *andel* av nyhetsmaterialet. Från början av 1970-talet och framåt har nyheter om den kommunala sektorn tagit en större andel av det politiska nyhetsmaterialet än tidigare. Denna utveckling syns tydligt i storstadspressens bevakning, men är ännu tydligare för landsortspressen, vilket för oss in på kapitlets andra huvudresultat: (2) Storstadspressen har blivit mer fokuserad på rikspolitik medan landsortspressen blivit mer lokalpolitiskt inriktad i nyhetsbevakningen.

Storstadspress och landsortspress har utvecklats åt olika håll i sin bevakning av riks- och kommunpolitik. 1979 var det likheten mellan de två presstyperna som utmärkte bevakningen, men denna likhet har 1991 istället blivit en olikhet. Landsortspress och storstadspress uppvisar två olika profiler i sin bevakning. Landsortspressens bevakning av landstings- och kommunalpolitik får under 1990-talet lika stor uppmärksamhet som bevakningen av rikspolitik. I storstadspressen dominerar däremot fortfarande bevakningen av rikspolitik stort. Resultaten från 1994 års valrörelse tyder på att storstadstidningarna dessutom satsar ännu mer av sina resurser på rikspolitik än på kommunalpolitik. För första gången sedan 1979 minskar utrymmet för kommunalpolitik i storstadstidningarnas nyhetsrapportering.

En brasklapp ska dock läggas in. Storstadstidningarna har ofta förortsbilagor som innehåller lokalt material. Om man hade tagit med storstadspressens förortsbilagor i undersökningen hade med all säkerhet skillnaderna mellan storstadspress och landsortspress minskat (se Birgersson m.fl. 1971 s.64). Men förändringen över tid finns där och slutsatsen är ändå att i 1990-talets Sverige är storstadspressen och landsortspressen två olika typer av tidningar när det gäller bevakningen av kommunal- och rikspolitik.

När man ser på det opinionsbildande materialet - ledarartiklarna - visar sig även där en utveckling mot att landsortspressen blir mer lokal. Även



om ledarskribenterna framförallt är rikspolitiskt orienterade finns en tendens till att landsortspressens ledare knyts mer till kommunalpolitik under 1990-talet än tidigare.

## Kommunala nyheters ökade nyhetsvärde - några förklaringar

Att kommunalpolitiken fått ett större utrymme i dagspressens nyhetsrapportering de senaste fyrtio åren är utom all tvivel. En orsak till ökningen är att tidningarnas sidantal generellt sett ökat över tid (SOU 1994:94 s.45, Weibull 1993 s.174). Men det förklarar inte hela utrymmesökningen och inte heller att de kommunala nyheterna fått en större andel av de politiska nyheterna (jfr Asp 1987).

Inom forskning om kommunaljournalistik har de kommunalpolitiska nyheternas ökning över tid uppmärksammats. I huvudsak framförs tre förklaringar till det ökade intresset för kommunala nyheter, vilka kopplas till faktorer både inom och utanför medierna.

Den *första* förklaringen till att mängden kommunala nyheter ökat beror sannolikt på att den kommunala verkligheten har förändrats. Storleken på den kommunala verksamheten som bedrivs påverkar nyhetsmängden i tidningen (Birgersson m.fl. 1971 s.46ff)<sup>2</sup> och i och med att den kommunala sektorn fått fler arbetsuppgifter och ökat sin andel av BNP kraftigt sedan 1960-talet finns det mer nyheter att skriva om (Ringqvist 1996 s.125).

Den kommunala sektorns expansion kan alltså ses som en verklighetsfaktor som påverkar dagspressens innehåll. Detta skulle även kunna förklara varför inte de kommunala nyheterna ökar i omfång de senaste tio åren. Från mitten av 1980-talet har den kommunala sektorns andel av BNP minskat.

Den *andra* förklaringen har sannolikt att göra med tidningarnas sätt att organisera arbetet. På utgivningsorterna finns centralredaktionen och därmed de största resurserna. Det får konsekvensen att tidningar bevakar utgivningskommunen mer än andra bevakningskommuner och att tidningar med stort spridningsområde - där tidningen bevakar många kommuner - får en mindre mängd kommunala nyheter än tidningar med liten spridning (Birgersson m.fl. 1971 s.50ff).

Den största delen av bevakningen knyts alltså till den ort där nyhetsorganisationen är bäst utbyggd. I samband med kommunsammanslagning-

---

<sup>2</sup> Nymo 1982 kritiserar dock Birgerssons slutsatser om kommunstorlek som mått på verksamhet på grundval av analyser av norska tidningar.

arna utökades andelen kommuner som utgör utgivningsorter, vilket borde innebära att mängden kommunalt nyhetsmaterial ökar (Birgersson 1971 s.223).

Den tredje tänkbara förklaringen kan hänföras till tidningarnas publikanpassning. Tre olika faktorer, som alla tre kan kopplas till tidningarnas jakt på läsarna kan urskiljas.

Att lokala nyheter har ett *högt läsvärde* för tidningarnas publik är ingen nyhet, det har både bekräftats av svenska och utländska undersökningar (Janowitz 1952, Weibull 1983, se även kapitel 2). Tidningarnas fokusering på kommunala politiska nyheter ligger då i linje med läsarnas intresse av att läsa om lokala förhållanden.

Kopplat till läsarnas intresse för lokala nyheter kan också förändrade ekonomiska förhållanden, dvs. *behovet för tidningen att ha hög hushållstäckning* för att vara ett attraktivt annonsorgan, påverkat utvecklingen (SOU 1975:78 s.70).

Den tredje faktorn som också handlar om kampen om mediepubliken är att TV och radio har kommit att ta över en stor del av utrikes- och riksnyhetererna. Att dagspressen ökar sin lokala bevakning är ett sätt man kan konkurrera om mediepubliken. Detta är ska då ses som en *funktionell anpassning* till en förändrad mediesituation (SOU 1975:78 s.70).

Om man ska sammanväga vad dessa olika faktorer haft för inverkan är det rimligt att de förändringar som skett i kommunerna - kommunsammanslagningar och den kommunala sektorns ökade andel av BNP - innebär att det skrivs mer om kommunala frågor. Men dessa faktorer kan knappast förklara varför dagspressen, och då särskilt landsortspressen, *fokuserar* sin bevakning till den kommunala sektorn. Här har då snarare de faktorer som kan kopplas till konkurrens om mediepubliken påverkat. Kampen om läsarna har gjort att andelen lokalkommunala frågor ökat i dagspressen.

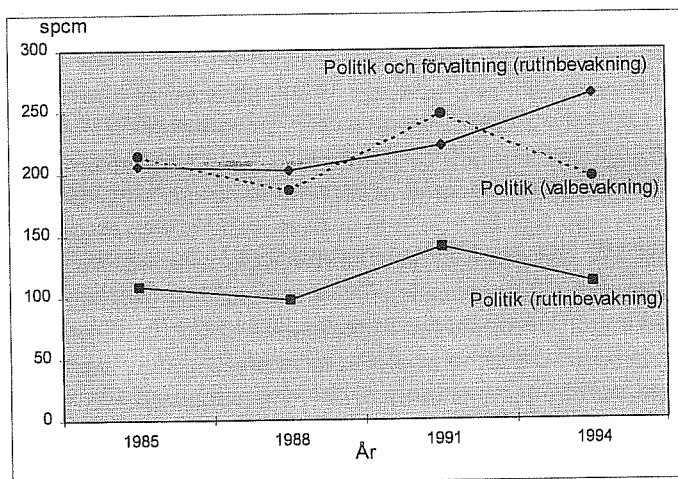
## Kommunalpolitik och kommunala nyheter

En begränsning av resultatens generaliserbarhet är givetvis att de är knutna till valrörelserapporteringen. Är verkligen utvecklingen för valrörelserapporteringen om kommunalpolitik giltig för den kommunaljournalistiska vardagslunken? En annan fråga har att göra med urval av material i analysen. I Medievalsundersökningarna är det endast det politiska nyhetsmaterialet som ingår. Förvaltningsnyheter ingår inte i definitionen

av kommunalpolitiska nyheter.<sup>3</sup> Frågan är hur relationen mellan de strikt kommunalpolitiska nyheterna och förvaltningsnyheterna ser ut.

För att få svar på dessa frågor ska resultaten från Medievalsundersökningarna jämföras med resultat från GP-studien, där ett urval av tidnings-exemplar gjorts mellan 1985 och 1994 och där även förvaltningsnyheter ingår i det analyserade materialet.<sup>4</sup>

**Figur 3.2** Utrymme för kommunala nyheter i GP:s valrörelsebevakning och rutinbevakning (utrymme/exemplar).



*Kommentar:* Rutinbevakningen består materialet av ett urval på 20 procent under hösten 1985, 1991 samt våren 1988 och 1994. I valrörelsebevakningen ingår alla exemplar under de fyra sista veckorna av valrörelsen de undersökta åren. Spcm = spaltcentimeter.

I figur 3.2 jämförs genomsnittligt utrymme per undersökt tidningsexemplar av GP i de olika undersökningarna. I figuren kan då den smalare definitionen av kommunala nyheter - kommunalpolitik - jämföras med den bredare, där även förvaltningsnyheter ingår. Ett förhållande som försvårar jämförelsen är dock att det i GP-studien endast ingår kommunalt

<sup>3</sup> Definitionen av relevant politiskt nyhetsmaterial i Medievalsundersökningarna är att en partipolitisk aktör förekommer som agerande aktör (subjekt) och / eller som omtalad aktör (objekt). Bedömningen om artikeln karakteriseras som riks-, landstings- eller kommunalpolitik sker efter huvudandelsmetoden, dvs. vad artikeln handlar mest om. Kommunala artiklar där endast förvaltningar eller politiska nämnder ingår kodas inte. För ytterligare förklaring, se appendix

<sup>4</sup> För urval av innehåll i GP-studien, se appendix.

material från Göteborgs kommun medan även kommunala nyheter från övriga västsvenska kommuner ingår i Medievalsundesökningarna.

Relationen mellan kommunalt material från Göteborg och övriga västsvenska kommuner är ungefär 60/40 i valrörelsen. För att få jämförbara data har därför det kommunala materialet i Medievalsundesökningarna minskats med 40 procent.<sup>5</sup>

Om man till att börja med jämför valrörelsebevakningen och den rutinmässiga bevakningen av rent politiska kommunalnyheter visar resultatet att utvecklingen över tid är densamma. Ökningen av kommunalpolitik i bevakningen 1991 följs av en minskning 1994, men det rör sig inte om några stora förändringar.

Vad jämförelsen dessutom visar är att kommunalpolitiska nyheter uppmärksammas mer under valrörelserna. Det är knappast förvånande. Politiska aktörer är mer aktiva och får mer utrymme under valrörelsen. Och att utrymmet för politiska nyheter är större även på lokal nivå i valrörelserna visar även annan forskning (Linderoth 1981 s. 138).

Om man jämför kommunalpolitiska nyheter med den bredare definitionen av kommunala nyheter, där även förvaltningsnyheter ingår, visar det sig att lokala *politiska* nyheter utgör hälften av de kommunala nyheterna. I stort ligger andelen politiska nyheter på samma nivå över tid. Skillnaden är dock att den nedgång av kommunalt nyhetsmaterial som syns i valrörelsebevakningen och de rent politiska kommunalnyheterna inte finns när alla kommunala nyheter tas med.

Hur skall avvikelserna vid den sista mätpunkten 1994 förklaras? Det finns ingen möjlighet att säga något helt säkert på denna punkt. Möjligheten finns att skillnaden mellan undersökningarna är början på en utveckling där de kommunala nyheternas utrymme visserligen ökar, men att de rent kommunalpolitiska nyheterna minskar.

Slutsatsen av jämförelserna mellan valrörelsebevakningen och den mer rutinmässiga kommunaljournalistiken är ändå att dagspressens rapportering om kommunalpolitik i valrörelserna är en god indikator för det utrymme som till vardags och mer generell ägnas åt kommunala nyheter.

---

<sup>5</sup> I Medievalsundesökningarna 1994 gjordes en specialanalys av den kommunala valrörelsen - *GP:s bevakning av kommunvalet 1994* - och där visade resultaten att av det kommunalpolitiska nyhetsmaterialet utgjorde 58 procent nyheter från Göteborgs kommun. Av den återstående delen av det kommunal- och landstingspolitiska materialet får Göteborgs kranskommuner knappt tio procent. Resten rör andra västsvenska kommuner. Att kranskommunerna inte får mer uppmärksamhet beror sannolikt på att en stor del av de kommunalpolitiska nyheterna som rör dessa läggs i GP:s lokaltidningar.

## Kapitel 4

# Kommunnyheternas innehåll

Det förra kapitlet handlade om vilken uppmärksamhet de kommunala nyheterna får i dagspressens bevakning. I detta kapitlet ska intresset riktas mot själva innehållet i de kommunala nyheterna. Två frågor ställs. Den *första* är på vilket sätt de kommunala nyheterna uppmärksammas och presenteras. Den *andra* är vad dessa nyheter handlar om.

I kapitel 3 undersöktes både storstadspress och landsortspress. I detta och följande kapitel (5-6) begränsas det empiriska materialet till en enda tidning och en enda kommun: Göteborgs-Postens (GP:s) bevakning av Göteborgs kommun.

Ett exemplar av GP består av ca 50 sidor fördelat på redaktionell text och annonser. Mellan två och tre sidor handlar i regel om Göteborgsnyheter och ungefär lika många om nyheter från övriga Västsverige (1994).

I genomsnitt publiceras ungefär sju till åtta artiklar i varje nummer av GP om kommunal verksamhet i Göteborg. Under ett år blir det ungefär 2900 kommunala artiklar.

Över tid finns det en tendens till att mängden kommunalt material om Göteborg har ökat, och då ifråga om utrymme. Men denna ökning är inte särskilt stor och i ljuset av annan forskning, som visar att kommunala frågors utrymme inte ökar utan snarare stagnerat under senare tid, bör ökningen av kommunalt material inte ses som ett utslag av någon trend (Roppen 1992 s.120, se även kapitel 3).

## Presentationen av de kommunala nyheterna

Nyheternas utformning eller presentation kan i princip gälla allt som hör till den journalistiska arbetsprocessen - bevakningsformer, artiklarnas placering i tidningen, rubriksättning, kännetecken för det journalistiska språket m.m.(se Hvitfelt 1988, Nilsson 1975, Strand 1984, Wallin 1995). Det handlar om man så vill om mediernas redigeringsmakt (Asp 1988).

I detta kapitel kommer två aspekter av nyhetspresentationen av kommunalt material att undersökas. Den *första* är hur det kommunaljournalistiska nyhetsmaterialet utformas ifråga om text, bilder och rubriker. Den

andra gäller de kommunala nyheternas placering i tidningen. Hur de kommunala nyheterna presenteras studeras i GP från mitten av 1980-talet till mitten av 1990-talet.

Den första frågan har att göra med layout och tar upp hur de kommunala nyhetsartiklarna ser ut ifråga om bilder och rubriksättning. Bild och rubriksättning kommer även att uppmärksammas i samband med de kommunala nyheternas placering. När det gäller de kommunala nyheternas placering på förstasidan är dels frågan hur ofta kommunalt material förekommer där och dels hur dessa artiklar ser ut. Detta kan ses som en indikator på nyhetsvärdet hos det kommunala materialet (Holmlöv 1978 s.118,185, Hvitfelt 1985 s.104, Nymo 1982).

### *Hur utformas de kommunala nyheterna?*

En aspekt som har att göra med hur kommunaljournalistik utformas handlar om layouten av artiklarna. Hur stor del av dem består av text respektive rubrik? Hur ofta och hur stora bilder förekommer det i samband med kommunala nyheter?

**Tabell 4.1** Genomsnittlig artikelstorlek, rubrikstorlek och bildstorlek i GP:s kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (spcm).

	1985/86	1987/88	1989/90	1991/92	1993/94
Artikelstorlek*	27	25	27	29	31
Rubrikstorlek	6	6	6	7	7
Bildstorlek	45	48	55	60	57
Rubrikbredd (spalter)	2,4	2,2	2,4	2,6	2,9
Genomsnittsartikeln	Text 50%		Rubrik 15%		Bild 34%

*Kommentar:* \*= brödtext, ingress och rubrik, ej bild.

Om man analyserar text-, rubrik- och bildutrymmets andel av artiklarna över tid visar tabell 4.1 att nyhetsartiklarna om kommunala nyheter i genomsnitt består till hälften av ingress och brödtext och till den övriga delen av rubrik och bild. Jämfört med Roppens studie av kommunalt nyhetsmaterial i norska bygdeblad är andelen bildutrymme något större, men skillnaden är ganska liten - 34 procent jämfört med 30 procent (Roppen 1992 s.117). Denna schablonbild av den kommunala nyhetsartikeln är relativt stabil även om det under perioden 1989/90 förekom mer

bildmaterial än genomsnittet och att textens andel av artiklarna ökade under 1993/94.

När det gäller artiklarnas förändringar över tid visar resultatet att det finns en tendens till att artiklarna blivit större, både ifråga om utrymme och rubrik- och bildstorlek. Även bredden på rubrikerna har ökat. Det har till viss del att göra med att det kommunala materialet ändrat karaktär något. De små rubriklösa notiserna har i stort sett försvunnit ur rapporteringen och ersatts med större artiklar. Även om inte antalet artiklar ökat över tid finns det en tydlig tendens till att det kommunala materialet förändrats ifråga om redigering. De kommunala nyheterna är inte lika "plottriga". Artiklarna är större, rubrikerna är större och bredare och även bilderna har blivit större även om inte antalet bilder ökat.

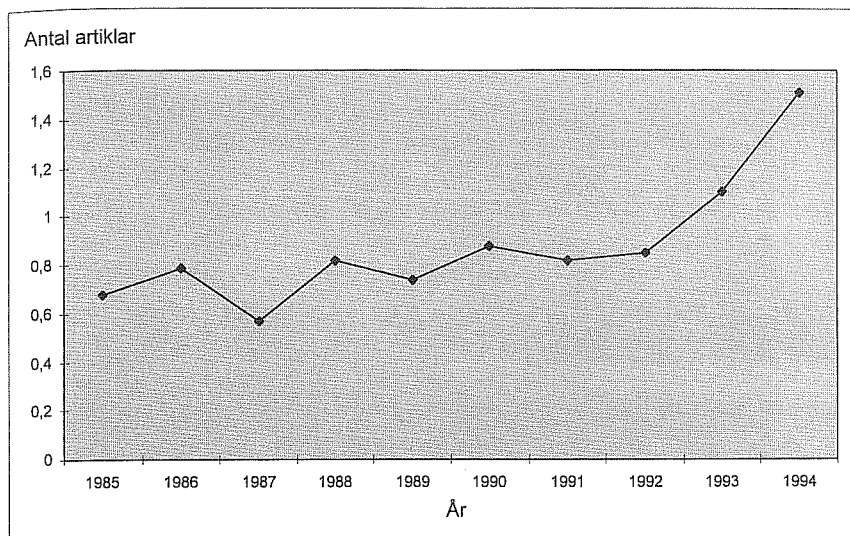
Förändringen av redigeringen av det kommunala materialet kan tolkas som om man från tidningens sida velat sätta de lokalkommunala nyheterna mer i centrum. Men det är minst lika rimligt att se förändringarna som en allmän tendens i att göra redigeringen av nyhetssidorna mer läsbar.

### *Kommunala nyheter på förstasidan*

Kommunala nyheter placeras nästan uteslutande på localsidorna, även om det då och då förekommer kommunala nyheter på sidor för allmänna inrikesnyheter eller rikspolitik. En del artiklar förekommer också på tidningens förstasida och det är denna placering av de kommunala nyheterna som ska studeras här. En tidnings förstasida är dess skyltfönster. Där hamnar de nyheter som bedöms vara särskilt intresseväckande och intressanta för att locka läsaren att läsa vidare inne i tidningen (Andersson-Ek, Andréasson & Edwardsson 1994, Hvitfelt 1985).

Figur 4.1 visar hur ofta det i genomsnitt förekommer nyhetsartiklar om kommunala frågor på GP:s förstasida. Förutom en nedgång 1987 ligger det genomsnittliga antalet artiklar på ungefär 0,8 per förstasida fram till 1992. Det innebär att det i fyra nummer av fem förekommer en nyhet om kommunala frågor på förstasidan. De två sista åren i perioden ökar dock antalet kommunala artiklar på förstasidan dramatiskt. 1994 förekommer det i genomsnitt 1,5 artikel om kommunal verksamhet på förstasidan.

Figur 4.1. Kommunala nyheter på GP:s förstasida 1985-1994 (genomsnittligt antal artiklar).



Kommunala nyheter förekommer mer än dubbelt så ofta på förstasidan i mitten av 1990-talet jämfört med mitten av 1980-talet. Även om det inte går att fastslå att utrymmet för kommunala nyheter ökat de senaste åren (jfr figur 3.2) finns det ändå en tydlig tendens till att kommunala nyheter tillmätts ett större nyhetsvärde av GP än tidigare.

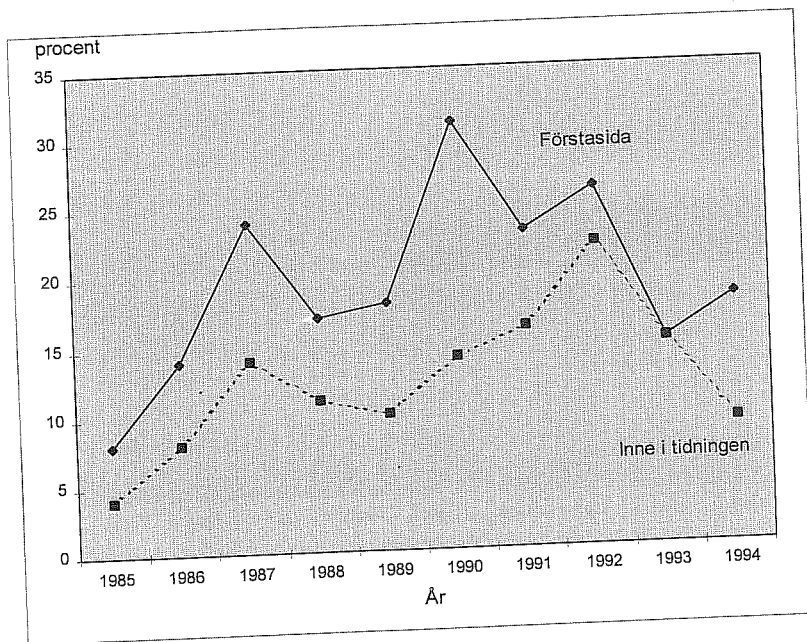
Att tidningarna lyfter fram det dramatiska stoffet på förstasidan har andra analyser visat (Holmlöv 1978 s.154, Hvitfelt 1985 s.211ff, SOU 1975:78 s.71). Frågan är om samma förhållande gäller för kommunala nyheter. En aspekt av nyhetsvärdering är att negativa eller kritiska händelser lättare blir nyheter än andra (Holmlöv 1978 s.185, Hvitfelt 1985 s.211ff, Nymo 1982 s.188) och frågan är om de kommunala artiklarna på förstasidan i högre utsträckning kan karakteriseras att ha negativ värdering<sup>1</sup> än artiklarna inne i tidningen.

Figur 4.2 visar att förstasidesartiklarna om kommunala frågor är mer negativa än de som finns inne i tidningen. Endast våren 1993 är andelen negativa kommunala nyheter lika stor på GP:s förstasida som inne i tidningen.

<sup>1</sup> För definition av negativ värdering, se appendix



Figur 4.2 Andel kommunala nyheter med negativ värdering på GP:s förstasida och inne i tidningen 1985-1994 (procent).



Bilden av de kommunala nyheterna blir alltså mycket mer negativ för den som bara kastar ett snabbt öga på vad som står på förstasidan än för den som läser vidare inne i tidningen. Resultaten ligger i linje med tidigare forskning som visat att negativa nyheter lyfts fram på fånga publikens uppmärksamhet (jfr Hernes 1983, Hvitfelt 1985 s.206).

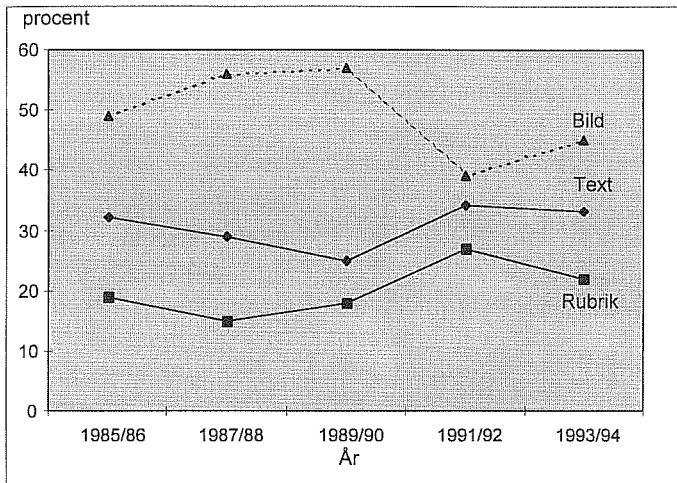
Över tid följer utvecklingen av negativa nyheter på förstasidan och inne i tidningen varann. Det finns inget som tyder på att man från tidningens sida lyfter fram negativt material på förstasidan mer än tidigare. Det ökade intresset för kommunala nyheter har alltså inte inneburit att man även fokuserat på negativa nyheter på förstasidan.

Men det finns ändå nivåskillnader i rapporteringen som bör uppmärksammas. Det är tydligt att man åren efter 1990 lyfte fram negativa nyheter som mest. Under dessa år kan mellan var tredje och var fjärde förstasidesnyhet om kommunala frågor karakteriseras som negativ. Efter 1992, som är en brytpunkt, sjunker andelen negativa nyheter både på förstasidan och framförallt inne i tidningen.

En förklaring till att denna negativa bild av kommunen framträder i nyheterna har framförallt att göra med den kritik som framfördes mot stadsdelsnämnderna (SDN) och de sparkrav som genomfördes i verksamheten dessa år (Johansson & Asp 1985 s.90f)

Ett sätt att fördjupa analysen ytterligare är att se om layouten på förstasidesartiklarna förändrats.

**Figur 4.3 Bild, rubrik och text i kommunala nyhetsartiklar på GP:s förstasida 1985-1994 (spcm).**



Figur 4.3 visar att som mest består cirka 55 procent och som minst 35 procent de kommunala artiklarna på förstasidan av bilder. Rubrikutrymmet är i genomsnitt 20 procent av artiklarna och ca 30 procent är textutrymme. Om man jämför dessa resultat med tabell 4.1 visar resultaten tydligt den förväntade skillnaden, artiklar på förstasidan får större rubriker och större bilder - allt för att fånga publikens uppmärksamhet.

Det finns en tendens att bildutrymmet minskar de senast undersökta åren. Det kan ha att göra med att GP satsat på färre men större bilder på förstasidan och eftersom kommunala nyheter sällan är huvudartikel är det troligt att det därför det blir färre bilder i samband med kommunala artiklar. Men en annan orsak är att antalet artiklar om kommunal verksamhet har blivit fler, men att bildutrymmet inte ökat i samma takt.

## Vad handlar de kommunala nyheterna om?

Den andra frågan som ska besvaras i detta kapitel är vad de kommunala nyheterna handlar om. Analysen av nyhetsinnehållet kommer att knytas till vilka sakområden eller kommunala angelägenheter<sup>2</sup> som förekommer i det kommunala nyhetsmaterialet.

I det första avsnittet av kapitlet undersöktes GP:s kommunala nyhetsrapportering. I denna del utökas analysen även till GP:s lokaltidningar som bevakar Göteborgs kommun (se kapitel 1). Genom att ta med lokaltidningarna blir bilden av GP:s kommunala nyhetsbevakning mer komplett. Det ger dessutom möjligheter att jämföra bevakningen mellan tidningar som arbetar under olika villkor. GP har exempelvis mer resurser än lokaltidningarna och täcker ett större område. Vad ger detta för effekter på den lokala nyhetsrapporteringen?

### *Bilden av den kommunala verksamheten*

De kommunala nyheterna kan handla om många olika saker. Alltifrån reportage om daghem till referat av politiska debatter i fullmäktige. Indelningen av sakområden eller kommunala angelägenheter har i likhet med tidigare studier gjorts med utgångspunkt från den kommunala nämnd- och förvaltningsstrukturen (Birgersson 1969, Sjölin 1985 s.151). De problem detta skapar i form av överlappningar och att vissa sakområden riskerar att bli underordnande går knappast att helt eliminera.<sup>3</sup>

Sakinnehållet är till att börja med indelat i *övergripande frågor* och *verksamhetsområden*. Med andra ord gäller det kommunala nyheter om hela kommunen respektive de enskilda verksamheter kommunen bedriver.

Den övervägande delen - runt 80 procent - av de kommunala nyheterna handlar om de verksamheter kommunen bedriver (tabell 4.2). Frågor som rör kommunen som helhet får ungefär 20 procent av medieuppmärksamheten.

<sup>2</sup> Kommunala angelägenheter sammanfaller med urvalet av artiklar, se appendix.

<sup>3</sup> Det finns dock exempel på andra indelningssätt av sakinnehållet i de kommunala nyheterna. I en tysk studie prövar Thomas Wilking en tematisk indelning - omvärld, miljö, försörjning samt arbete och näringsliv (Larsson 1997).

Tabell 4.2 Kommunala angelägenheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 (procent).

	1985/86	1987/88	1989/90	1991/92	1993/94
Övergripande frågor	20	15	13	23	17
Allmänpolitik	10	5	5	12	5
SDN-reformen	1	2	2	2	1
Ekonomi	2	2	2	6	7
Stadsplanering	7	6	4	3	4
Verksamhetsområden	80	85	87	77	83
Summa procent	100	100	100	100	100
Antal kommunala angelägenheter	1041	1108	1300	1157	1145

Den största delen av det mer övergripande materialet är allmänpolitik. Denna typ av nyheter ökar ganska naturligt under valår, då ca en tiondel av bevakningen handlar om politik i denna bemärkelse. Under valrörelsemånaderna juli till september handlar så mycket som 25 procent av de kommunala nyheterna om politik. Runt fem procent av de kommunala nyheterna är av mer allmänpolitisk natur när det inte är valår. Till det allmänpolitiska materialet hör framförallt partipolitisk och ideologisk debatt men även nyheter om kommunalval och resursfördelning räknas hit.

Värt att notera är att ekonomi och budgetfrågor får mer uppmärksamhet under 1990-talet än under 1980-talet. Kommunens dåliga ekonomi får ett tydligt genomslag i rapporteringen. Frågan om SDN som reform fick bara uppmärksamhet under åren före och de närmaste åren efter införandet. I mitten av 1990-talet är SDN-frågan inte längre på GP:s dagordning.

Övergripande stadsplanering är de nyheter som handlar om stadsplanering på ett mer övergripande plan. Enskilda byggärenden och bygglov räknas alltså inte hit. Denna typ av nyheter har dock fått något mindre uppmärksamhet under 1990-talets första hälft. En förklaring kan vara att den ekonomiska krisen satt stopp för många byggprojekt.

Om man jämför med GP är lokaltidningarna något mer inriktade på verksamhetsområdena än på de kommunövergripande frågorna (tabell 4.3). Men skillnaden är inte särskilt stor och 1989/90 är faktiskt andelen övergripande frågor större i lokaltidningarna.

Men det finns en väsentlig skillnad mellan GP och lokaltidningarna. I GP dominerar allmänpolitik i den mer övergripande rapporteringen, medan det i lokaltidningarna är stadsplanering som är den stora övergripande frågan. Resultaten tyder på att bevakningen är mer kopplad till kommunal politik i GP och mer till den kommunala förvaltningen i lokaltidningarna.

**Tabell 4.3 Kommunala angelägenheter i GP:s lokaltidningars nyhetsrapportering 1987-1994 (procent).**

	1987/88	1989/90	1991/92	1993/94
<b>Övergripande frågor</b>	12	15	20	13
Allmänpolitik	1	2	7	5
SDN-reformen	1	4	1	2
Ekonomi	0	1	5	2
Stadsplanering	10	8	7	4
<b>Verksamhetsområden</b>	88	85	80	87
Summa procent	100	100	100	100
Antal kommunala angelägenheter	1095	1284	1813	1011

*Kommentar:* GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Tendenserna i rapporteringen är annars densamma, allmänpolitik får ett uppsving under valår, SDN var mest i ropet när de infördes, ekonomi får mer och mer uppmärksamhet och stadsplaneringsfrågors utrymme har minskat i rapporteringen.

### *Kommunala verksamheter i lokalnyheterna*

Den stora delen av den kommunala nyhetsrapporteringen handlar alltså om enskilda verksamhetsområden. I tabell 4.4 redovisas hur kommunala verksamhetsområden uppmärksammas i GP:s nyhetsrapportering mellan åren 1985 och 1994.

Vård och omsorgsfrågor har något av en särställning i kommunnyheterna. Ungefär en tredjedel av rapporteringen om kommunala verksamheter handlar om olika former av vård och omsorg.

Över tid ser man att uppmärksamheten för dessa frågor i någon mån verkar följa samhällsdebatten och samhällsutvecklingen i stort. Under valrörelsen 1985 fanns de sociala välfärdsfrågorna högt uppe både hos medier och väljare (Asp 1994 s.26, Hadenius & Nilsson 1990). Under slutet av 1980-talet minskade uppmärksamheten för sociala välfärdsfrågor i medierna för att under 1990-talets debatt kring offentlig sektor och nedskärningar och återigen komma i centrum (Asp 1994 s.26). Under 1990-talet har bevakningen fokuserats på "mjuka sektorer", vilket sannolikt har att göra med att det är inom denna sektor som nedskärningar och sparförslag lagts fram. I kristider lyfts frågor kring den sociala välfärden fram.

Tabell 4.4 Kommunala verksamheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 (procent).

	1985/86	1987/88	1989/90	1991/92	1993/94
Sjukvård	15	12	10	16	16
Barnomsorg	5	3	5	6	5
Social omsorg	11	7	9	8	9
Äldreomsorg	3	4	1	6	3
Grundskola	7	8	14	14	10
Gymnasieskola	3	4	4	3	3
Fritidsfrågor	7	6	6	5	6
Kulturfrågor	14	11	13	9	13
Bostäder och byggärenden	8	13	6	10	9
Kollektivtrafik	6	7	8	8	10
Gator och trafik	4	4	6	3	5
Miljö och hälsoskydd	9	13	10	8	4
Teknisk verksamhet	8	8	8	4	7
Summa procent	100	100	100	100	100
Antal verksamhetsområden	840	929	1125	887	953

*Kommentar:* Indelningen i olika verksamhetsområden är gjord med utgångspunkt från kommunens administrativa enheter.

Tyngdpunkten på vård och omsorg i de kommunala nyheterna blir givetvis särskilt accentuerad i Göteborg i och med att kommunen är huvudman för sjukvården. Sjukvården får ungefär femton procent av all den uppmärksamhet kommunala frågor får i nyhetsbevakningen. Den andra stora sociala välfärdsfrågan i de kommunala nyheterna är social omsorg. Inom denna kategori döljer sig många olika sorters frågor. Hit hör allt från socialbidrag till invandrarfrågor och handikappfrågor.

Ett annat område som får stor uppmärksamhet är nyheter om utbildningsfrågor. Här är det framförallt grundskolefrågor som uppmärksammas. Frågor som rör gymnasieskolan är inte alls lika framträdande. Skolfrågorna uppmärksammas mest i början av 1990-talet. Under dessa år skrevs det om skolan av olika anledningar. I november/december 1989 var det skolstrejk och åren därefter debatterades skolpengens införande häftigt i GP. Men även protester mot nedskärningar fick stort genomslag. Förutom dessa nyheter finns det givetvis mer traditionella skolnyheter som exempelvis aktiviteter som elever dragit igång (miljöprojekt, utbyte med andra skolor) och artiklar om skolstart och skolavslutningar.

En annan enskild fråga som i genomsnitt får mer än tio procent av all uppmärksamhet i GP:s rapportering är kulturfrågor. Det bör påpekas att evenemangsnyheter ändå inte ingår i analysen. Hade dessa varit med hade kulturfrågorna fått ännu större andel av medieuppmärksamheten. En kulturfråga som återkommer i materialet under hela undersökning-

perioden är GöteborgsOperan. Redan under mitten på 1980-talet var denna fråga aktuell och Operan fick mer uppmärksamhet ju närmare premiären kom.

Två andra frågor är intressanta att uppmärksamma i ljuset av samhällsdebatt och samhällsekonomi: Miljöfrågor samt Bostadsfrågor och byggärenden. Miljöfrågorna uppmärksammades mest i den lokala rutinmässiga nyhetsbevakningen under "miljövalåret" 1988 och åren därefter. Under 1990-talet har miljöfrågorna fallit tillbaka och är 1993/94 lägst under hela undersökningsperioden. Miljöfrågornas dominans i slutet av 1980-talet och tillbakagång under 1990-talet gäller alltså inte bara för mediernas rapportering på riksnivå och i samband med val (Asp 1994, Benulf 1994) utan även för den mer rutinmässiga kommunaljournalistiken.

Bostadsfrågor och byggärenden ligger på runt tio procent men har en topp på 13 procent 1987/88. Under slutet av 1980-talet byggdes det överallt och det var stor brist på hyreslägenheter, framförallt i storstäderna. Men även kontorisering av fastigheter fick stor uppmärksamhet i nyheterna. Även om byggandet avtagit i mitten av 1990-talet ligger nivån kvar runt tio procent.

Vad som kanske skiljer lokaltidningarna mest från GP är att skofrågor och inte sjukvård uppmärksammas mest (tabell 4.5). Lokaltidningarna rapporterar under hela undersökningsperioden mycket om grundskolefrågor och som allra mest 1993/94. Även fritidsfrågor uppmärksammas mycket. De får generellt sett tre gånger så mycket uppmärksamhet i lokaltidningarna jämfört med i GP.

Det skrivs inte riktigt lika mycket om vård och omsorg i lokaltidningarna som i GP. Dessutom skiljer det sig åt i vilken *sorts* vård och omsorg man uppmärksammar. I GP dominerar sjukvården, men i lokaltidningarna har inte sjukvården någon särställning. Andra former av vård och omsorg som barnomsorg och äldreomsorg uppmärksammas mer.

Att lokaltidningarna är mer inriktade på verksamheter som SDN beslutar om (skola, barnomsorg, äldreomsorg, fritidsverksamhet) har förstärkts i och med reformens genomförande, men redan före reformen fanns denna profil i lokaltidningarna. Det beror till viss del på att GP Sydväst redan före reformen fokuserade sig på de verksamheter som lokala nämnder inom spridningsområdet ansvarade för. Men även de andra lokaltidningarna, GP Nordväst och GP Nordost, hade denna innehållsprofil även om den inte var lika tydlig.

Tabell 4.5 Kommunala verksamheter i GP:s lokaltidningars nyhetsrapportering 1987-1994 (procent).

	1987/88	1989/90	1991/92	1993/94
Sjukvård	4	6	5	8
Barnomsorg	6	9	10	10
Social omsorg	6	6	10	11
Äldreomsorg	7	5	9	6
Grundskola	16	16	18	22
Gymnasieskola	3	1	2	1
Fritidsfrågor	19	15	14	14
Kulturfrågor	4	7	9	8
Bostäder och byggärenden	10	15	9	6
Kollektivtrafik	3	2	2	2
Gator och trafik	4	5	3	4
Miljö och hälsoskydd	14	9	7	6
Teknisk verksamhet	4	4	2	2
Summa procent	100	100	100	100
Antal verksamhetsområden	963	1090	1450	884

*Kommentar:* Indelningen i olika verksamhetsområden är gjord med utgångspunkt från kommunens administrativa enheter. GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Trots de skillnader som finns mellan GP och dess lokaltidningar visar resultatet att trenderna i rapporteringen är desamma och i lokaltidningarna syns vissa förändringar ännu mer. Bostäder och byggärenden uppmärksammas mest under högkonjunkturen i slutet av 1980-talet och samma sak gäller för miljöfrågorna. Fokuseringen på "mjuka sektorer" i rapporteringen i mitten av 1990-talet gäller även för lokaltidningarna.

Resultaten har visat att det är vård och omsorg samt utbildningsfrågor som dominerar den kommunala nyhetsrapporteringen. För att få en uppfattning om hur kommunala frågor uppmärksammas i dagspressen över en längre tidsperiod kan resultaten jämföras med tidigare gjorda undersökningar. I tabell 4.6 jämförs fem olika undersökningar av dagspressens kommunala bevakning från 1960 och framåt. De olika undersökningarna är *Världsbildsundersökningen (1960, 1972)*, *Kommunalpolitik i ortspressen 1979 (1979)*, *Kommunalpolitiken i massmediernas spegel (1985)*, *GP:s bevakning av kommunvalet 1994 (1994)* samt *GP-studien (1985, 1994)*. Genom att det både finns material som är insamlat under valrörelser och icke-valtid finns det även möjlighet att jämföra innehållet i kommunaltjournalistiken under valrörelser och den mer rutinmässiga bevakningen.

Det bör dock påpekas att möjligheterna att jämföra undersökningarna är begränsade, inte minst beroende på att det inte är samma tidningar och urval som jämförs. I *Världsbildsundersökningen* gjordes exempelvis ett statistiskt urval av svensk dagspress där både storstads- och landsorts-



press ingick. I GP-studien undersöks endast en enda storstadstidning. Men resultaten ger, trots dessa brister, ändå en vägledning om utvecklingen av innehållet i svensk kommunaljournalistik.

När den rutinemässiga kommunaljournalistiken jämförs över tid finns det toppar och vågdalar i medieuppmärksamheten för olika frågor. Men i stort är det ändå en relativt stabil bild av de kommunala nyheterna som framträder. Mark och planfrågor, social omsorg, kulturfrågor och utbildningsfrågor är stora frågor i de kommunala nyheterna de senaste trettio-fem åren.

**Tabell 4.6 Kommunala frågor i dagspressens nyhetsrapportering 1960-1994 (procent).**

	1960 **	1972 **	1979 (val)	1980*	1985/86 **	1993/94 **	1994** (val)
Social omsorg	19	17	12	24	20	19	19
Skola	15	12	8	12	11	14	15
Fritid och turism	7	7	12	12	7	7	10
Kultur	18	16	11	13	15	15	9
Bostäder	6	7	10	7	6	5	9
Miljö	2	12	14	5	10	5	12
Gator och trafik	12	8	17	14	16	19	23
Mark och planfrågor	21	21	16	13	15	16	3
Summa procent	100	100	100	100	100	100	100
Antal sakfrågor	321	496	1258	78179	911	998	764

(spcm)

*Kommentar:* 1960 och 1972 - data från Världsbildsundersökningen, 1979 - data från Kommunalpolitik i ortspressen 1979, 1980 - data från Kommunalpolitiken i massmediernas spegel, 1985/86, 1993/94 - data från GP-studien, 1994 (val) - data från GP:s bevakning av kommunvalet 1994. \* = även ledare, debattartiklar och insändare ingår. \*\* = sjukvård är borttaget ur analysen. När den ingår får social omsorg ca 30 procent av den kommunala dagspressbevakningen 1985/86 och 1993/94 och mellan 22 och 24 procent 1960 och 1972. För ytterligare information om sekundärdata, se appendix.

Vissa tendenser finns att social omsorg hamnat mer i fokus över tid och att mark- och planfrågor inte är lika centrala i de kommunala nyheterna som tidigare. Men det beror till viss del på att det ingår en stor andel landsortspress i materialet från 1960 och 1972. Om man skiljer ut storstadspress och landsortspress dessa undersökningsperioder visar det sig att landsortspressen är mer benägen än storstadspressen att bevaka mark- och planfrågor och förhållandet är det omvända när det gäller sociala omsorgsfrågor (jfr Roppen 1991). De utvecklingslinjer som kan skönjas i de kommunala nyheterna beror sannolikt till viss del på att det framförallt är

tidningar från större orter som ingår i undersökningarna från 1980 och framåt (Malmötidningar och Göteborgspress).

En annan slutsats man kan dra av jämförelsen är att rapporteringen från den kommunala valrörelserna skiljer sig från rutinrapporteringen. Två undersökningar är gjorda på valrörelsematerial: Kommunalpolitik i ortspressen 1979 och GP:s bevakning av kommunvalet 1994. Men de båda undersökningarnas resultat avviker på olika sätt från den rutinmässiga kommunaljournalistiken. 1979 års kommunala valrapportering avviker mot 1972 och 1960 års undersökningar framförallt ifråga om att miljö och gator/trafikfrågor uppmärksammas mer. Men när man jämför med undersökningar efter 1979 är den största avvikelserna att social omsorg får större utrymme i de kommunala nyheterna på 1980 och 1990-talet.

Rapporteringen av den kommunala valrörelsen 1994 skiljer sig från de övriga undersökningarna främst genom att mark och planfrågor inte uppmärksammas i någon högre grad, endast tre procent av rapporteringen handlar om dessa frågor. I de andra undersökningarna ligger mark och planfrågor på mellan 13 och 20 procent. Orsaken till denna avvikelse beror dock troligen till största delen på att denna har ett annat perspektiv och därmed ett annat urval av material. I GP-undersökningen av kommunvalet ingår bara material där en politisk aktör förekommer eller där innehållet rör politik i betydelsen partipolitik. Det får konsekvensen att rena förvaltningsärenden inte ingår och då minskar plan- och byggfrågors andel betydligt.

Innehållet i mediernas bevakning av den kommunala valrörelsen skiljer sig alltså en del från den mer rutinmässiga bevakningen. Att det är olika urvalsprinciper för undersökningarna är en orsak till skillnaderna, men de kan givetvis också bero på att det rör sig om en faktisk skillnad mellan rutin- och valrörelserapporteringen. En förklaring till att valrapporteringen och rutinbevakningen skiljer sig åt skulle kunna vara att mediernas bevakning av den kommunala valrörelsen i stor utsträckning liknar bevakningen av riksdagsvalrörelsen.

Det kan alltså vara på sin plats att titta lite närmare på bevakningen under valrörelsen och frågan som står i centrum är om nyhetsrapporteringen av den kommunala valrörelsen skiljer sig från bevakningen av riksdagsvalrörelsen.

## Dagspressens valrörelsebevakning av kommunalpolitiken - en avspegling av riksdagsvalrörelsen?

Sedan 1970 har vi gemensam valdag i Sverige. Det sker val till tre olika politiska organ på samma dag (två i de kommuner där kommunen är huvudman för sjukvården). Som medborgare får man då välja riksdagsledamöter, men även sina representanter till landstings- och kommunfullmäktige. Men i flera studier har frågan ställts om det finns några kommunala väljare, dvs. om väljarna tar ställning i kommunalval utifrån lokala frågor och lokala politiska förhållanden. Slutsatserna om väljarnas medvetenhet och ställningstagande i kommunalval är dock inte eniga. En del hävdar att det inte finns några kommunala väljare överhuvudtaget medan andra lutar mot att det finns lokala ställningstaganden som exempelvis förklarar röstdelning (Holmberg 1992 s.11, Johansson 1996 s.77, se även Nord 1995 s.58).

En förutsättning för att det ska finnas några kommunala väljare är att de lokala medierna tar upp kommunala frågor i valrörelsebevakningen och att denna rapportering skiljer sig från rikspolitikutredningarna.

För att få en uppfattning om relationen mellan kommunala nyheter och rikspolitiska nyheter gjordes i 1994 års Medievalsundersökningar även en innehållsanalys av GP:s bevakning av kommunalpolitik under de fyra sista veckorna av valrörelsen. Det ger en möjlighet att beskriva hur den lokalkommunala nyhetsbevakningen ser ut under en valrörelse. I och med att innehållsanalysen är gjord på samma sätt som för riksmaterialet går det även att studera likheter och skillnader i bevakningen av rikspolitik och kommunalpolitik. Analysen begränsas liksom i analysen av rutinbevakningen till rapporteringen av Göteborgs kommun.

Den första aspekten som undersökts gäller sakfrågornas plats i nyhetsmaterialet. Inom framförallt amerikansk forskning har diskussionen förts om i vilken utsträckning medierna bevakar politiska sakfrågor och hur mycket som handlar om "valrörelsen som företeelse" eller *game-schemas*, som det heter i den amerikanska debatten (Patterson 1993).

I Medievalsundersökningarna finns ett antal innehållskategorier som kan klassificeras som "valrörelsen som företeelse". Till denna kategori hör då exempelvis innehåll som fokuserar på personerna i valrörelsen. Men merparten består av artiklar som handlar om valrörelsen utan sakinnehåll som opinionsundersökningar, kampanjutspel, kampanjstrategier etc. Resultatet har visat att medierna över tid mer och mer tenderar att intressera sig för *game-schemas* och att sakfrågorna därmed hamnar i bakgrunden (Patterson 1993 s.74). I detta sammanhang är frågan i vilken utsträckning

valrörelsen som företeelse uppmärksammas i GP:s nyhetsbevakning av kommunal- och rikspolitik.

När det gäller mediernas bevakning av rikspolitik riktas ofta även kritik mot att de politiska idéfrågorna inte får något utrymme i rapporteringen. Tidigare forskning har undersökt i vilken utsträckning de politiska idéfrågorna, maktfrågorna och sakfrågorna fått i mediernas nyhetsrapportering av valrörelserna (Asp 1990b, Bergström 1988). Resultaten visade att framförallt idéfrågor uppmärksammas mer i valupptaktstal och i TV-utfrågningar (tio procent) än i den rena nyhetsbevakningen (fyra procent) (Asp 1990b s.61). Frågan är då om det förekommer frågor om makt och ideologi i den kommunala valrörelsen eller är detta framförallt knutet till den rikspolitiska arenan.

**Tabell 4.7 Det politiska innehållet i GP:s nyhetsrapportering av valrörelsen 1994 (procent).**

	<i>Kommunalpolitik</i>	<i>Rikspolitik</i>
Sakfrågor	75	66
Maktfrågor	9	7
Idéfrågor	1	1
Valrörelsen som företeelse	15	26
Summa procent	100	100
Antal utsagor	1277	3589

*Kommentar:* Analysen bygger på antal utsagor och inte antal artiklar. Det är möjligt att koda tio utsagor i varje artikel.

Resultatet i tabell 4.7 visar att dagspressens valrapportering i huvudsak är inriktad på sakfrågor. I detta avseende skiljer sig inte bevakningen av riks- och kommunalpolitik. Men resultatet visar att valrörelsebevakningen skiljer sig åt ifråga om nivån på denna rapportering. Nyhetsbevakningen av den kommunala valrörelsen är mer sakfrågeinriktad än riksdagsvalrörelsen. Det rör sig om en skillnad på drygt tio procent.

En betydande del av valrapporteringen uppmärksammar valrörelsen som företeelse, men det dominerar inte. Bevakningen av kommunalpolitik och rikspolitik skiljer sig också åt i detta avseende. Resultaten visar att rapporteringen kring den kommunala valrörelsen inte innehåller lika mycket nyheter som bara handlar om valrörelsen som sådan.

När det gäller idéfrågor finns det inte någon skillnad mellan riks- och kommunalpolitiskt material. Det förekommer överhuvudtaget väldigt lite ideologiskt innehåll i nyhetsrapporteringen om valrörelsen.

Frågan om vem som ska få makten i de politiska organen får också likartad uppmärksamhet i riks- och kommunalbevakningen. Maktfrågor får

faktiskt något större uppmärksamhet i rapporteringen kring den kommunala valrörelsen jämfört med riksdagsvalrörelsen.

Slutsatsen är alltså att det som skiljer är att den kommunala medievalrörelsen är mer sakfrågeinriktad och att riksmedievalrörelsen tenderar att vara mer inriktad på valrörelsen som företeelse. Men när det gäller makt- och idéfrågor visar valrörelserapporteringen av kommunal- och rikspolitik upp en likartad bild.

**Tabell 4.8 Sakinnehåll i GP:s nyhetsrapportering av kommunal- och rikspolitik under valrörelsen 1994 (procent).**

	<i>Kommunalt</i>	<i>Riks</i>
Vårdfrågor	20	4
Kultur och fritid	14	4
Ekonomi	14	26
Skolfrågor	11	4
Sociala frågor	11	18
Miljö	7	9
Sysselsättning	7	12
Skatter	6	12
Familjepolitik	4	9
Bostäder	6	2
Summa procent	100	100
Antal sakfrågor	775	1325

*Kommentar:* Analysen bygger på antal utsagor och inte antal artiklar. Det är möjligt att koda tio utsagor i varje artikel.

Det är inte bara sakfrågornas andel som skiljer sig åt i bevakningen. Även innehållet i rapporteringen av sakfrågorna är annorlunda. I tabell 4.8 redovisas en jämförelse av tio sakfrågor i GP:s valrörelserapportering av kommunal- och rikspolitik.

Rapporteringen om rikspolitik och kommunalpolitik visar upp stora skillnader när det gäller sakinnehållet. I den kommunala bevakningen är vårdfrågor den fråga som uppmärksammas mest. En femtedel av allt sakinnehåll i bevakningen av den kommunala valrörelsen handlar om vårdfrågor. I riksbevakningen handlar endast fyra procent om vårdfrågor.

I riksbevakningen är det istället ekonomi som är den dominerande sakfrågan. Mer än en fjärdedel av riksbevakningen handlar om ekonomi. I den kommunala bevakningen uppmärksammas också ekonomi, men inte alls i samma utsträckning.

Bevakningen av sociala frågor uppvisar samma mönster, den finns med bland de mest uppmärksammade i både kommunal- och riksnyheter, men andelen är högre i riksbevakningen.

Andra skillnader mellan bevakningen av kommunalpolitik och rikspolitik under valrörelsen är att kultur, fritid och skolfrågor tas upp mer i den kommunala rapporteringen, medan sysselsättning och skatter får en mer framträdande plats i riksbevakningen.

För att ytterligare belysa skillnader mellan valrapporteringen om kommunal- och riksdagsval kan man studera om olika frågor uppmärksammas mest i kommunal- eller riksnyheter. Finns det frågor som är mer kommunala till sin karaktär än andra?

**Tabell 4.9 Sakfrågor i kommunal- och rikspolitisk valrörelserapportering i GP 1994 (procent).**

	<i>Kommunalt</i>	<i>Riks</i>	<i>Summa procent</i>	<i>Antal sak- frågor</i>
Vårdfrågor	76	24	100	200
Kultur och fritid	69	31	100	152
Bostäder	67	33	100	72
Skolfrågor	65	35	100	133
Miljö	33	67	100	175
Sociala frågor	27	73	100	323
Sysselsättning	26	74	100	223
Ekonomi	23	77	100	461
Skatter	22	78	100	214
Familjepolitik	20	80	100	147

Tabell 4.9 visar att vård, kultur och fritid, bostäder samt skolfrågor framförallt är kommunala frågor. När dessa frågor uppmärksammas är det vanligast att det rör lokala förhållanden. Det är värt att notera att vårdfrågor i mycket stor utsträckning uppmärksammas i ett lokalt perspektiv. Tre av fyra vårdnyheter handlar om lokala vårdfrågor. Endast var fjärde tar upp vårdfrågor som en riksfråga.

Familjepolitik, ekonomi, skatter och sysselsättning, sociala frågor och miljö ses övervägande som rikspolitiska frågor i valrörelserapporteringen. Det kan tyckas märkligt att familjepolitik och sociala frågor inte i större utsträckning ses ur ett kommunalt perspektiv med tanke på att en stor del av denna verksamhet bedrivs av kommunerna. Men inom sociala frågor och familjepolitik ligger även föräldraförsäkring och arbetslöshetsförsäk-

ring, som var mycket omdebatterade i riksdagsvalrörelsen 1994. Dessa områden ansvarar inte heller kommunerna för.

Resultaten av jämförelsen mellan kommunal- och riksbevakning under valrörelsen visade framförallt två saker. För det *första* att bevakningen av de kommunala valrörelserna är mer sakfrågeinriktad än rapporteringen kring riksdagsvalet och att det rikspolitiska materialet har en högre andel nyheter som rör spelet kring valet och valrörelsen.

För det *andra* visade resultaten att nyhetsbevakningen av den kommunala valrörelsen även i stor utsträckning tar upp andra frågor än rapporteringen kring riksdagsvalet. Vårdfrågors starka koppling till de kommunala nyheterna och ekonomins dominans i riksnyhetererna är de tydligaste exemplen på detta.

Den kommunala valrörelsen - så som den framträder i medierna - är med andra ord inte en avspiegling av rapporteringen av riksdagsvalrörelsen. Valrörelsen om kommunalvalet framstår i bevakningen som en egen valrörelse med frågor som inte tas upp i riksdagsvalrörelsen. Och den viktigaste slutsats man kan dra av jämförelsen mellan bevakningen av den kommunala valrörelsen och riksdagsvalrörelsen är att rapporteringen av den kommunala valrörelsen mer liknar nyhetsrapporteringen av kommunen till vardags än bevakningen av riksdagsvalrörelsen.

## Kritiknivå och kritikintensitet

Studier av hur mycket lokalt nyhetsmaterial som innehåller konflikt/ kritik görs i så gott som alla större empiriska arbeten om kommunaljournalistik. I de brittiska och amerikanska studierna ligger fokus på pressens roll i lokalsamhället som oberoende granskare (Cox & Morgan 1973, Janowitz 1952, Murphy 1976, Tichenor, Donohue & Olien 1980). Slutsatsen som dras av studierna är samstämmiga - det är knappast någon konfliktladdad eller kritisk bild av det lokala samhället som förmedlas i de lokala nyheterna. Konsensus är det som utmärker den lokala journalistiken - den lokala pressen är i enlighet med Murphys boktitel *The Silent Watchdog*.

De nordiska studierna har i stor utsträckning studerat konflikt och kritik i samband med kommunaljournalistik utifrån försök att förklara innehållet i nyheterna (Holmlöv 1978, Nymo 1982, Sjölin 1985). Andra har satt redovisning av kritik och konflikt som ett mått på pressens granskande funktion och studerat hur rapporteringen skiftat beroende på konkurrenssituation (Linderoth 1981, Sjölin 1985, SOU 1975:78, Svendsen 1979).

I detta avsnitt ska kritik/konflikt i samband kommunal nyhetsjournalistik knyts till innehållet i de kommunala nyheterna. Här är inte primärt syftet att se i vilken utsträckning kritik/konflikt påverkar nyheterna utan att ge en mer heltäckande bild av hur de olika verksamheterna presenteras i de kommunala nyheterna.

I tabell 4.10 redovisas hur ofta olika verksamhetsområden förekommer i artiklar där kommunen värderas negativt<sup>4</sup>. Genom att se hur artiklar med negativ värdering fördelar sig på olika verksamhetsområden - kritikomfattning - och dessutom se i hur stor andel artiklar om olika verksamhetsområden kommunen värderas negativt - kritikintensitet - får man en uppfattning om hur kommunala frågor behandlas i rapporteringen.

**Tabell 4.10 Kritikandel och kritikintensitet i nyhetsartiklar om kommunal verksamhet i GP och GP:s lokaltidningar 1985-1994 (procent).**

	GP		GP:s lokaltidningar	
	Kritik- omfattning	Kritik- intensitet	Kritik- omfattning	Kritik- intensitet
Sjukvård	17	21	5	16
Barnomsorg	10	37	17	32
Social omsorg	12	23	6	13
Äldreomsorg	5	24	7	16
Grundskola	18	28	28	26
Gymnasieskola	4	18	2	14
Fritidsfrågor	4	12	15	17
Kultur	7	9	9	21
Bostäder	7	13	6	10
Kollektivtrafik	9	20	1	10
Gator och trafik	0	1	0	0
Miljö- och hälsoskydd	2	3	1	3
Teknisk verksamhet	5	11	3	17
Summa procent	100		100	
Antal verksamhetsområden	791		756	

*Kommentar:* Basen är inte antalet artiklar eftersom det är möjligt att tre verksamhetsområden förekommer i samma artikel. I 95 procent av fallen förekommer det dock bara ett verksamhetsområde/artikel. För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Tabell 4.10 visar för det första att det är grundskolan som oftast kopplas samman med en negativ värdering av kommunen som serviceinstitution. Det gäller både GP och dess lokaltidningar.

<sup>4</sup> För utförligare definition av negativ värdering, se appendix



Annars visar GP och lokaltidningarna upp en ganska olikartad profil när det gäller vilka verksamheter som uppmärksammas negativt. I GP är det grundskola, sjukvård, barnomsorg, kollektivtrafik och social omsorg som oftast förekommer i kritiska sammanhang. I lokaltidningarna är liksom i GP grundskola och barnomsorg vanligt förekommande i kritiska sammanhang, men fritidsfrågor och kultur är verksamheter som också är vanliga när kommunen värderas negativt.

Kritikens omfattning är en sak. Den beror givetvis mycket på hur mycket olika frågor uppmärksammas. I och med att GP skriver mer om sjukvård än lokaltidningarna får den negativa rapporteringen ett större genomslag. Ett annat mått som måste tas med i beräkningen är intensiteten i kritiken. I hur stor andel av artiklarna om ett visst verksamhetsområde värderas kommunen negativt?

Om man jämför GP och lokaltidningarna ligger kritikintensiteten på samma nivå (17 procent). Resultatet visar också att det i stora drag finns en överensstämmelse mellan GP och lokaltidningarna ifråga om kritikens intensitet på olika verksamhetsområden. Barnomsorg är den verksamhet som både i GP och lokaltidningarna oftast kopplas samman med en negativ syn på kommunen och på andra plats kommer grundskola. Sedan skiljer sig GP och lokaltidningarna dock åt. I GP ligger omsorgsfrågor högt ifråga om kritikintensitet, vilket inte är lika tydligt i lokaltidningarna. I lokaltidningarna får inte bara kultur och fritidsfrågor en stor andel av kritiken, även kritikintensiteten är hög när dessa verksamheter uppmärksammas.

Kritikens omfattning och intensitet kan slås samman till ett enda mått på i vilken utsträckning olika områden förekommer i ett negativt sammanhang och då benämnas *kritiknivå*. Resultaten av detta index redovisas i tabell 4.11.

Grundskolefrågor är det verksamhetsområde som har den högsta kritiknivån i nyhetsrapporteringen om kommunal verksamhet, både i GP och lokaltidningarna. Tabell 4.11 visar även att rangordningen blir densamma som ifråga om kritikandel (jfr tabell 4.10).

Vad som skiljer tidningarna åt är att kritiknivån generellt sett är högre i GP och att den är mer fokuserad på några få verksamhetsområden i lokaltidningarna. I lokaltidningarna ligger kritiknivån för grundskola och barnomsorg långt över de andra verksamhetsområdena i nyhetsrapporteringen.

Tabell 4.11 Kritiknivå i rapporteringen om kommunala verksamheter i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (kritiknivå).

GP		GP:s lokaltidningar	
Verksamhetsområden	Kritiknivå	Verksamhetsområden	Kritiknivå
1. Grundskola	50	1. Grundskola	73
2. Sjukvård	36	2. Barnomsorg	54
3. Barnomsorg	37	3. Fritidsverksamhet	26
4. Social omsorg	28	4. Kultur	19
5. Kollektivtrafik	18	5. Äldreomsorg	11

*Kommentar:* Indexet är produkten av kritikandelen och kritikintensiteten \* 1000 och kan variera mellan 0 och 100. 0 indikerar den lägsta kritiknivån och 100 den högsta. För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

I GP är även kritiknivån högre för grundskolan än andra verksamhetsområden, men avståndet är inte lika långt ner till de andra verksamhetsområdena som i lokaltidningarna. Noterbart är att de fem områden som ligger högst ifråga om kritiknivå i lokaltidningarna helt eller delvis ligger under SDN:s ansvar.

## Sammanfattning

Ett av huvudresultaten i det föregående kapitlet var att utrymmet för kommunala nyheter ökat över tid. I detta kapitel kan vi visa att även när det gäller presentationen har de kommunala nyheterna hamnat mer i fokus. Mängden kommunala nyheter i GP mellan 1985 och 1994 har visserligen inte ökat, men det är dubbelt så vanligt att det förekommer en kommunal nyhetsartikel på GP:s förstasida i mitten av 1990-talet som i slutet av 1980-talet. Nyhetsvärdet hos de kommunala nyheterna kan därför sägas ha ökat.

När det gäller innehållet i de kommunala nyheterna visade resultaten en stabil bild av vad man som läsare får ta del av.

Vård och omsorg samt utbildning och fritid är de dominerande verksamhetsområdena i den kommunala nyhetsrapporteringen. Detta har inte förändrats över tid utan verkar vara relativt stabilt. En viss förskjutning mot mjuka frågor har däremot skett. Till stor del kan detta förklaras med att det är dessa områden som drabbats av nedskärningar under 1990-talet. Det är också en orsak till att grundskola och barnomsorg är de områden som oftast förekommer i negativa/kritiska sammanhang i den kommunala nyhetsrapporteringen.

I kapitlet gjordes även en jämförelse mellan bevakningen av kommunalpolitik under valrörelsen framförallt med syftet att se om bevakningen av valrörelsen skiljer sig från vardagsbevakningen. En hypotes var att de kommunala nyheterna i större utsträckning liknade bevakningen av rikspolitik under valrörelsen.

GP:s bevakning av kommunalpolitik och rikspolitik under valrörelsen uppvisade dock stora skillnader. Nyhetsrapporteringen om kommunala frågor är mycket mer inriktad på vårdfrågor, kultur och fritidsfrågor samt skolfrågor medan ekonomi, sysselsättning och skatter dominerar i riksbevakningen. Slutsatsen som kan dras är att bevakningen om kommunalpolitik under valrörelsen mer liknar den mer rutinmässiga kommunaljournalistiken än bevakningen av rikspolitik.

## Kapitel 5

# Kommunala nyhetsaktörer

Det finns i princip tre huvudsakliga aktörer i den kommunala sfären: politiker, kommunala organ (nämnder/styrelser och förvaltningar) och medborgare. Förutom dessa finns det andra lokala aktörer som exempelvis företag, och även riksaktörer som oftast är myndigheter av olika slag. Detta avsnitt ska visa i vilken utsträckning och på vilket sett de tre huvudgrupperna uppmärksammas i den kommunala nyhetsbevakningen.

Tabell 5.1 Aktörer i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (procent).

	GP	GP:s lokaltidningar
Politiker/partier	28	16
Nämnder/ styrelser	15	20
Förvaltningar	33	39
Medborgare	14	19
Övriga	10	6
Summa procent	100	100
Antal framträdanden	5015	4590

*Kommentar:* I gruppen Nämnder ingår förutom kommunala nämnder även kommunfullmäktige, kommunstyrelse och delegationer. I gruppen Förvaltningar ingår även kommunala bolag. Organisationer räknas till medborgargruppen, även om det förekommer vissa fall då dessa företräder företag. När företag agerar har de förts till gruppen Övriga. För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar = GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst.

Resultatet i tabell 5.1 visar att den kommunala bevakningen domineras av de kommunala organen - nämnder/styrelser och förvaltningar. Dessa organ står för mellan 50 och 60 procent av framträdandena i de kommunala nyheterna. Resultaten stämmer väl överens med tidigare forskning. I Mats Sjölin's analyser av Malmötidningarna Arbetet, Sydsvenska Dagbladet och Skånska Dagbladet ligger de kommunala organens andel av bevakningen på samma nivå som i denna undersökning (Sjölin 1985 s.167).

De kommunala organens dominans är dock större i lokaltidningarna än i GP och framförallt får förvaltningsorganen mer uppmärksamhet. I GP är de *politiska* kommunala aktörerna mer framträdande. Om man bara ser till de kommunala aktörerna i GP är 57 procent av alla kommunala aktö-

rer politiker eller nämnder. I lokaltidningarna dominerar istället förvaltningsorganen, deras andel i nyheterna är 52 procent.

Uppmärksamhet för medborgarna skiljer sig också mellan GP och dess lokaltidningar. I lokaltidningarna verkar det som om medborgarna har lättare att få föra fram sina åsikter än i GP.

Gruppen "Övriga" består av alltifrån experter av olika slag till statliga myndigheter och rikspolitiker. Denna grupp är mer representerad i GP än i lokaltidningarna, vilket framförallt beror på att riksaktörer oftare förekommer i GP:s nyhetsbevakning om kommunen än i lokaltidningarna.

Över tid har även medborgarna fått mer uppmärksamhet, både i GP och i lokaltidningarna. Det skulle kunna tolkas som om SDN-reformens intentioner med en ökad medborgaraktivitet infriats och att detta avspeglar sig i bevakningen. Helt klart är dock att dessa medborgaraktiviteter framförallt rör sig om olika gruppers protester mot nedskärningar inom den kommunala servicen (Johansson & Asp 1995 s.79).

## Politiker i de kommunala nyheterna

Politiker och partier får ungefär en tredjedel av all aktörsuppmärksamhet i GP:s kommunala nyheter. I lokaltidningarna ligger politikernas andel av uppmärksamheten på drygt 15 procent. Den utsträckning politiker får komma till tals i det kommunala nyhetsmaterialet skiftar dock inte helt överraskande beroende på om det är valår eller inte (Tabell 5.2).

Tabell 5.2 Uppmärksamhet för politiker i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).

	Höst 1985	Vår 1986	Höst 1987	Vår 1988	Höst 1989	Vår 1990	Höst 1991	Vår 1992	Höst 1993	Vår 1994
	valår		valår		valår		valår		valår	
GP	35	25	33	34	27	23	39	24	25	14
GP:s lokaltidningar	-	-	18	16	12	17	20	15	13	14

*Kommentar:* 1985/86 finns det inget undersökt material för lokaltidningarna. GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst.

Under hösten valåret 1991 bestod nästan 40 procent av alla aktörsframträdanden i GP av politiker och partier. Under hösten 1993 var motsvarande siffra 25 procent. Men uppmärksamhet för politiker skiftar inte bara beroende på om det är valår eller inte. Resultaten tyder på att politiker

och partier har en mer framträdande roll i kommunaljournalistiken under hösten än under våren. Förklaringar till detta kan bero på att tunga politiska beslut som exempelvis budget tas på hösten, vilka föregås av livlig politisk debatt. När dessa beslut ska genomdrivas i förvaltningarna under våren uppmärksammas inte politiker lika mycket i nyheterna.

Denna periodicitet för politikeruppmärksamhet är dock inte lika tydlig i lokaltidningarna. Att politiker uppmärksammas mer under valår gäller som i GP. Däremot finns det ingen koppling mellan det kommunala året och hur mycket politiker uppmärksammas, vilket skulle kunna tyda på att lokaltidningarna inte är en lika tydlig partipolitisk arena som GP.

I medieforskningens historia finns det gott om exempel där man försökt jämföra innehållet i medierna med något slags verklighetsmått. Utgångspunkten för dessa jämförelser är att nyheter - trots att de i många avseenden ses som konstruktioner av verkligheten - gör anspråk på att skildra verkligheten. Det vanligaste skälet till att göra sådana jämförelser är intresse för vilka faktorer som styr mediernas nyhetsvärdering och i vilken utsträckning "verkligheten" kan förklara varför mediernas innehåll ser ut som det gör. Men jämförelser med data hämtade från andra källor än medierna har också använts med syfte att bedöma i vilken utsträckning mediernas bevakning kan sägas vara objektiv (för översikter se exempelvis Asp 1986, Hvitfelt 1989, Rosengren 1977).

När det gäller den forskning som bedrivits kring medier och politik på lokal nivå behandlas relationen mellan medieinnehåll och verkligheten i flera studier. Avsikten har varit försöka uttala sig om vad som styr nyhetsurvalet. Både Holmlöv och Sjölin jämför publicerade och opublicerade ärenden för att kunna uttala sig om vilka faktorer som kan förklara nyhetsurvalet. Resultaten visade att medierna överrapporterar händelser som berör många människor. Sjölin visar även att ärenden som kopplas till stora delar av den kommunala verksamheten eller handlar om hela kommunen som "geografisk" enhet också uppmärksammas oftare i de kommunala nyheterna. (Birgersson 1971, Holmlöv 1978 s.142, Nymo 1982, Sjölin 1985 s.195f).

I tabell 5.3 jämförs GP:s uppmärksamhet av kommunalpolitiska aktörer med mandat i fullmäktige med syftet att se i vilken utsträckning rapportering och mandatfördelning stämmer överens. I tabellen används även ett sammanfattande mått som visar i vilken mån procentfördelningarna stämmer överens - en överensstämmelsekoefficient (ÖK). Måttet mäter hur lika två procentfördelningar är och kan variera mellan 0 och 1. Ju närmare måttet hamnar 1 desto mer lika är procentfördelningarna (för förklaring till beräkning av ÖK, se appendix).

I stort överensstämmer nyhetsurvalet med mandatfördelningen i fullmäktige. De största partierna får även den största uppmärksamheten. Överensstämmelsekoefficienten ligger på mellan .87 och .84 vilket måste betraktas som relativt högt (Asp 1986 s.137).

**Tabell 5.3 Uppmärksamhet för kommunala partipolitiska aktörer i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 jämfört med mandatfördelning i kommunfullmäktige (procent/ÖK).**

	Mandat 1985-88	GP 1985-88	Mandat 1988-91	GP 1989-90	Mandat 1991-94	GP 1991-94
v	10	16	9	13	8	9
s	39	34	37	41	36	21
c	5	9	5	3	1	2
fp	20	21	16	21	12	20
m	22	14	21	18	26	31
kds	0	1	1	0	6	5
mp	4	5	11	4	6	8
nyd	0	0	0	0	5	4
Summa procent	100	100	100	100	100	100
Mandat/antal	79 *	504	81	266	81	514
framträdanden						
ÖK		.87		.87		.84

*Kommentar:* \* = 1985 fick HKV=Hisingens kommunala väljare 2 mandat i fullmäktige, de ingår i gruppen "övriga partier" i innehållsanalysen och är därför inte med i jämförelsen. Valresultatet 1985 och 1991 innebar inte förändrade fullmäktigemandat förrän 1/1 året därpå. När man kontrollerar resultaten hösten 1991 visar det sig att den kommunala bevakningen av partipolitiska aktörer till stor del är "prognosbevakning"; budgetdebatten i november, förhandlingarna om nämndsammansättningarna fick stort genomslag. För beräkning av ÖK, se appendix.

Men det verkar som om inte bara antalet mandat partierna har i fullmäktige avgör i vilken utsträckning man får framträda i den lokala nyhetsrapporteringen<sup>1</sup>. Kommunalt "regeringsinnehav" verkar också vara avgörande. Det blir tydligast när man jämför mandat och medieuppmärksamhet för socialdemokraterna och moderaterna. Fram till 1991 års val styrdes Göteborg av socialdemokraterna och de dominerade även stort i GP:s kommunala nyhetsbevakning. I valet 1991 blir det borgerlig majoritet med moderaterna som det starka partiet. Moderaterna ökar sin andel av me-

<sup>1</sup> Eftersom vi i Sverige har flermansvalkretsar kan man inte se någon större skillnad på om medierna speglar hur människor röstat eller om rapporteringen av politiska opinioner speglar den makt de får i de folkvalda organen. I ett system med majoritetsval skulle denna fråga lättare kunna studeras eftersom mandatfördelning och röstetal inte sammanfaller helt.

dieuppmärksamheten från 18 till 30 procent, vilket nästan är en fördubbling. Ökningen av andelen mandat är dock något blygsammare, moderaterna får fyra procent fler mandat i valet 1991 jämfört med valet 1988. För socialdemokraterna blir effekten av förlorat kommunalt regeringsinnehav ett ras i uppmärksamhet i de kommunala nyheterna. Även om man nästan har lika många mandat som tidigare halveras uppmärksamheten i GP:s nyhetsbevakning.

Noterbart är också att folkpartiets stadigt sjunkande andel av mandaten i fullmäktige inte påverkar medieuppmärksamheten. Under hela undersökningsperioden får de ca 20 procent av alla politikerframträdanden.

Hur är det då med lokaltidningarna? Vilken urvalsprincip styr ifråga om politiska aktörer? Genom att jämföra vilken uppmärksamhet aktörer får i de olika lokaltidningarna med fullmäktigemandat, SDN-sammansättning samt valresultat i tidningarnas spridningsområden kan man diskutera vilka urvalsprinciper som gäller för lokaltidningarna.

Valresultat i de olika områdena kan ses som ett uttryck för den lokala opinionen i tidningens spridningsområde. Fullmäktigemandat blir när det gäller GP:s lokaltidningar snarast ett mått på partiets storlek och styrka i kommunen som helhet, medan SDN-sammansättning är partiernas styrka i det lokala organ som styr i tidningens spridningsområde. 1987-88 är likheten störst mellan lokaltidningarnas urval av politiska aktörer och valresultatet (tabell 5.4). Men från och med 1989 är likheten större mellan fullmäktigemandat/SDN-sammansättning och tidningsinnehåll än med den lokala opinionen, även om skillnaderna i vissa fall är väldigt små.<sup>2</sup>

De största avvikelserna mellan jämförelserna finns i GP Nordost medan likheterna är störst i GP Sydväst. I de sydvästra stadsdelarna röstar man likt kommunen som helhet, vilket gör att avvikelserna mellan jämförelserna blir små. I de nordöstra stadsdelarna är skillnaderna större, där har de socialistiska partierna en klar majoritet, också efter den borgerliga valsegern 1991, vilket dock inte avspeglas i lokalnyheterna.

---

<sup>2</sup> Om man delar upp resultaten i SDN-politiker blir antalet framträdanden för få för att redovisa ÖK. Tendensen är dock att jämförelsen SDN-sammansättning och medieuppmärksamhet blir ännu något högre.



Tabell 5.4 Överensstämmelse mellan uppmärksamhet för partipolitiska aktörer i GP:s lokaltidningars kommunala nyheter och valresultat, fullmäktigemandat samt SDN-sammansättning (ÖK).

		Medieuppmärksamhet		
		1987-88	1989-90	1991-94
<i>GP Nordost</i>				
	Valresultat	.85	.66	.74
Nordost	Fullmäktigemandat	.73	.73	.85
	SDN-sammansättning	-	.76	.86
<i>GP Nordväst</i>				
	Valresultat	.78	.84	.69
Nordväst	Fullmäktigemandat	.73	.89	.75
	SDN-sammansättning	-	.87	.72
<i>GP Sydväst</i>				
	Valresultat	.88	.75	.89
Sydväst	Fullmäktigemandat	.86	.74	.86
	SDN-sammansättning	-	.77	.89

*Kommentar:* Före SDN-reformen fanns det kommundelsnämnder och kommundelsråd i GP Nordvästs och GP Sydvästs spridningsområden. Både agerande och omtalade aktörer ingår i medieuppmärksamhetsmättet eftersom antalet aktörer i vissa grupper är litet. För beräkning av ÖK, se appendix.

GP Nordvästs bevakning skiljer sig mycket både från lokal opinion och vilka som styr i de kommunala organen 1991-94. Det har till viss del att göra med att miljöpartiet uppmärksammas mer än vad de har mandat/platser i SDN eller styrka i opinion.

Uppmärksamheten för miljöpartiets skulle kunna förklaras med att de har en ordförandepost i en av de nordvästra SDN. Problemet med denna förklaring är att folkpartiet inte får en liknande uppmärksamhetsökning av att ha ordförandeskapet i tre av sju SDN i Sydväst.

I GP Sydväst får moderaterna den stora uppmärksamhetsvinsten av att makten i SDN förändrats. Från att före 1991 fått 16 procent av all politikeruppmärksamhet får de 38 procent mellan 1991 och 1994 i GP Sydväst.

Vem som har makten i kommunen och framförallt i SDN verkar alltså styra vilka politiska aktörer som får komma till tals - åtminstone efter att

SDN införts. Men hypotesen att ordförandeskap i SDN även innebär att man får mer uppmärksamhet håller alltså inte fullt ut.

En slutsats man kan dra av dessa resultat är att bilden av politiska aktörers framträdanden i lokaltidningarna skulle bli mycket annorlunda om man införde direktval till SDN.

Den nyhetsvärderingsprincip som styr urvalet av politiska aktörer verkar vara ett partis betydelse eller politiska vikt. Ett partis ställning i opinionen avgör inte som sådan hur mycket uppmärksamhet man får i nyhetsmedierna. Snarare rör det sig om en bedömning av partiets politiska tyngd från mediernas sida. Detta gäller inte bara för kommunaljournalistik utan verkar vara ett generellt drag för politisk journalistik (Asp 1991).

Att den politiska tyngden är avgörande för medieexponering blir särskilt tydligt när det gäller partier i kommunal regeringsställning. Ett parti som har majoritet och därmed möjlighet att driva igenom sin politik ses även som ansvarig av dem som berörs av besluten. Att journalister vänder sig till de styrande för kommentarer är därför naturligt. Men de som har majoriteten får också kritik av andra aktörer och i mediernas arbetsätt finns en norm att den som kritiseras även ska få uttala sig, vilket då innebär att de som har majoritet i de kommunala organen får uttala sig oftare än oppositionen (Asp 1988 s.46, Nohrstedt & Ekström 1994 s.76).

## Bilden av de kommunala organen

Tabell 5.1 visade i likhet med tidigare forskning att de kommunala nyheterna domineras av de kommunala organen. Men den kommunala organisationen består ju inte bara av beslutsfattare i styrelser, nämnder och fullmäktige eller av förvaltningschefer och tjänstemän. Den största delen av den kommunala organisationen består av anställda - lärare, hemtjänst-assistenter och spårvagnsförare.

Förvaltningarna får cirka två tredjedelar av medieuppmärksamheten av de kommunala organen och av den uppmärksamhet de kommunala förvaltningarna får i nyhetsrapporteringen kommer en sjättedel de anställda till godo (tabell 5.5). Det vanligaste är att de kommunala förvaltningarna uppmärksammas genom att ansvariga tjänstemän uttalar sig. I en tredjedel av fallen förekommer förvaltningarna som kollektiv. Skillnaderna mellan GP och lokaltidningarna är i detta avseende försumbar.

**Tabell 5.5 Anställda, ansvariga tjänstemän och förvaltningar som kollektiv i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (procent).**

	GP	GP:s lokaltidningar
Anställda	15	17
Ansvariga tjänstemän	49	50
Förvaltning som kollektiv	36	33
Summa procent	100	100
Antal framträdanden	1668	1782

*Kommentar:* För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar = GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Resultaten pekar alltså på att de kommunala nyheterna i stor utsträckning är knutna till den kommunala *besluts*organisationen. Det är nämnderna, styrelserna och de ansvariga tjänstemännen som syns i de kommunala nyheterna.

### Medborgarna i de kommunala nyheterna

Vilken plats har då kommuninnevånarna i de lokalkommunala nyheterna? Göteborgarna kan ju framträda i många olika roller i nyheterna; enskilda personer, anställda, aktionsgrupper och organisationer eller som kommunmedborgare i allmänhet.

**Tabell 5.6 Uppmärksamhet för kommuninnevånare i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsrapportering 1985-1994 (procent).**

	GP	GP:s lokaltidningar
Kommuninnevånare	18	25
Övriga aktörer	82	75
Summa procent	100	100
Antal framträdanden	5015	4590

*Kommentar:* För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar = GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Resultaten i tabell 5.1 visade att kommuninnevånarnas utrymme i de kommunala nyheterna i GP uppgick till 14 procent i GP och 19 procent i lokaltidningarna. I dessa siffror räknades dock enskilda i rollen som an-

ställd som *förvaltning* och inte som *medborgare*. Om anställda i förvaltningarna räknas som medborgare i nyheterna ökar kommuninnevånarnas andel i GP:s kommunala nyhetsbevakning till 18 procent och i lokaltidningarna till 25 procent (tabell 5.6).

Kommuninnevånarna har med andra ord mycket större möjlighet att komma till tals i lokaltidningarna än i GP. I lokaltidningarna är var fjärde aktör kommuninnevånare eller representant för en grupp för dessa. I GP är samma siffra knappt var femte. I GP:s rapportering finns det dock en tendens att andelen kommuninnevånare som uppmärksammas har ökat under 1990-talet, både som enskilda och som organisationsföreträdare.

Som redan nämnts kan medborgarna förekomma i många olika roller i de kommunala nyheterna. I tabell 5.7 redovisas medieuppmärksamheten för kommuninnevånarna som enskilda personer, anställda, representant för en organisation, som deltagare i en aktionsgrupp eller som allmänhet.

**Tabell 5.7 Kommuninnevånare i olika roller i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).**

	GP	GP:s lokaltidningar
Enskilda	20	21
Aktionsgrupp	7	10
Anställda	27	27
Organisation	40	34
Allmänhet	6	8
Summa procent	100	100
Antal framträdanden	923	1164

*Kommentar:* För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar = GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Det visar sig att det är vanligast att kommuninnevånarna får komma till tals som anställda eller som representanter för en organisation. När det gäller organisationer är det oftast representanter för olika intresseorganisationer eller fackliga representanter som figurerar i lokalnyheterna. I ungefär 20 procent av de tillfällen där någon framträder sker det genom att enskilda personer uttalar sig.

Endast en tiondel av den uppmärksamhet som medborgare får är i rollen som aktionsgrupp för eller emot förhållanden inom kommunen och den kommunala verksamheten. Att denna siffra inte är högre beror till viss del på att endast tillfälliga sammanslutningar har räknats till denna kategori. Om sammanslutningen är mer permanent och inte bara engage-

rar sig i en fråga har de ofta formen av föreningar eller intresseorganisationer och har då räknats till kategorin organisationer.

Tillspetsat kan resultaten om vem som får komma till tals sammanfattas med att den politiska debatten framförallt förs i GP och diskussioner kring servicen och förvaltningarnas beslut i huvudsak sker i lokaltidningarna. GP är de kommunala beslutsfattarnas arena där politiker och höga tjänstemän uppmärksammas mest. Även i lokaltidningarna får kommunala beslutsfattare störst uppmärksamhet, men GP:s lokala tidningar är i flera avseenden även kommuninnevånarnas forum. I lokaltidningarna framträder medborgarna antingen som anställda, privatpersoner eller som representanter för någon organisation.

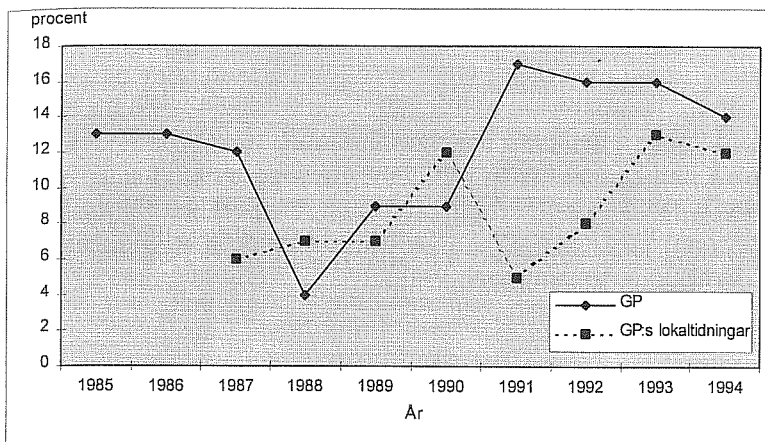
## Konfliktnivån i de kommunala nyheterna

Tidigare behandlades i vilken utsträckning negativa nyheter kopplades till de verksamheter som bedrivs i kommunens regi (tabell 4.8). När det gäller negativa nyheter kopplat till aktörerna är två saker av intresse. För det första konfliktnivån i rapporteringen och för det andra konfliktmönstret. Som ett mått på konfliktnivån används andelen kritiska omdömen i den lokalkommunala nyhetsrapporteringen. För att komma åt konfliktmönstret studeras vem som kritiserar vem.

När någon framträder och säger något om någon annan i de kommunala nyheterna är det vanligast att omdömena varken är negativa eller positiva. Ungefär två procent av alla omdömen är positiva och ungefär tio procent av alla omtalanden är negativa, resten är neutrala.

När konfliktnivån i vardagsjournalistiken studeras över tid visar det sig att andelen negativa omdömen i GP under de flesta undersökningsåren ligger på mellan 12 och 16 procent (figur 5.1). 1988-1990 var dock andelen lägre, men utvecklingen visar ändå att konfliktnivån i den kommunala nyhetsrapporteringen är högre under 1990-talet än 1980-talet.

Figur 5.1 Konfliktnivån i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).



Kommentar: GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst

Konfliktnivån i lokaltidningarna är generellt sett inte lika hög som i GP. Aktörer omtalas oftare i positiva eller neutrala ordalag. Orsakerna till denna mindre andel negativa omdömen i lokaltidningarna ligger i linje med resonemang kring negativa händelsers nyhetsvärde och det faktum att det är större konkurrens om utrymmet i GP. Det är rimligt att både aktörer och medier fokuserar på konflikter och tillspetsning när konkurrensen om uppmärksamheten är större (jfr Hernes 1978,1983).

### Konfliktnivån i valrörelsejournalistiken

När det gäller konfliktnivån är det intressant att återigen jämföra med rapporteringen under valrörelsen och då även jämföra med bevakningen av rikspolitik. Att kommunalpolitik till skillnad från rikspolitik är en lugn politisk arena utan konflikter och där samförstånd råder är en åsikt som ofta förekommer. I Göteborg har man sett detta som ett uttryck för "Göteborgsandan".

Konsensus är enligt många forskare även det som utmärker den lokala nyhetsbevakningen. Janowitz menar att lokalpressen fungerar som en mekanism som försöker bibehålla lokal konsensus genom att betona gemensamma värderingar (Janowitz 1952, se även Tichenor m.fl. 1980).

Även andra forskare har visat att nyhetsmaterial som främjar bygdens ställning har högt nyhetsvärde (Cox & Morgan 1973, Hadenius 1993).

Bilden av kommunalpolitik som mindre konfliktfyllt än rikspolitik får inget stöd i resultatet i tabell 5.8. Konfliktnivån i rapporteringen ligger på ungefär samma nivå som i GP:s nyhetsrapportering om rikspolitik. Om man jämför konfliktnivån i GP:s valrörelsebevakning med de andra storstadstidningarna är nivån ungefär densamma men klart under den konfliktnivå som kommer fram i TV:s nyhetsrapportering. I snitt ligger konfliktnivån i TV:s valrapportering (Aktuellt, Rapport och Nyheterna) på 32 procent, vilket är betydligt över de undersökta storstadstidningarna (Medievalsundersökningarna 1994).

**Tabell 5.8 Konfliktnivån inom kommunal- och rikspolitik i GP:s nyhetsrapportering under valrörelsen 1994 samt rutinbevakningen 1993-1994 (procent).**

	<i>Kommunalt (val)</i>	<i>Kommunalt (rutin)</i>	<i>Riks</i>
Andel negativa omdömen totalt	11	15	13
Andel negativa politikeromdömen	13	41	14

*Kommentar:* En skillnad mellan undersökningarna är att det i studien av rutinbevakningen inte är möjligt att koda 20 omtalade aktörer utan endast sex. Det får som konsekvens att en del neutrala omtalanden faller bort och konfliktnivån blir något högre.

Även den mer rutinmässiga bevakningen har en konfliktnivå som ligger i nivå med valrörelserapporteringen och på grundval av resultaten kan två viktiga slutsatser dras. Den *första* är att konfliktnivån är lika hög i dagspressens valrörelserapporteringen vare sig den rör riks- eller kommunalpolitik. Den *andra* är att den kommunala valrörelserapporteringen inte är mer konfliktfyllt än vardagsjournalistiken. Vare sig det är val eller inte så ligger de negativa omdömenas andel på mellan tio och 15 procent av alla omtalanden. Andelen negativ/kritisk rapportering ligger i linje med internationell forskning om kommunala nyheter (Roppen 1991, Svendsen 1979, Tichenor m.fl. 1980).

När det handlar om hur politiker kritiserats finns det dock en avsevärd skillnad mellan valrörelsebevakning och rutinbevakning. Jämfört med den mer rutinmässiga kommunala bevakningen är valrapporteringen i detta avseende *mindre* konfliktfyllt. Det har att göra med att politiker inte är lika vanliga i rutinrapporteringen som i valbevakningen. När man väl förekommer framförs ofta kritik mot dem.

I valrörelsen får politiker medietrymme att både föra fram sina åsikter och omtala andra politiker. Även om det totalt sett förekommer mer kritik av politiker under valrörelsen i dagspressen är det ändå vanligare att de omtalas positivt eller kanske neutralt. Det får konsekvensen att andelen negativa politikeromdömen är lägre i valrörelserapporteringen än i rutinbevakningen.

## Konfliktmönstret i de kommunala nyheterna

En annan fråga är vem det är som kritiserar vem i kommunaljournalistiken, med andra ord hur konfliktmönstret ser ut.

Ungefär 85 procent av all kritik som utdelas riktas mot kommunen. Mellan 35 och 40 procent av den kritik som kommunen utsätts för är intern kritik, mellan eller inom olika kommunala aktörer och organ. Detta mönster ser likadant ut för GP och lokaltidningarna.

Nästan all kritik som riktas mot kommunen från externa aktörer är medborgare i olika roller - enskilda eller som representanter för en organisation. Myndighetskritik eller kritik från rikspolitiskt håll är relativt ovanlig.

**Tabell 5.9 Konfliktmönstret i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (procent).**

<i>Kritiker/kritiserad</i>	<i>GP</i>	<i>GP:s lokaltidningar</i>
politiker-politiker	44	29
politiker-nämnder	7	4
politiker-förvaltningar	8	9
Nämnder-nämnder	1	2
Nämnder-politiker	0	1
Nämnder-förvaltningar	5	3
Förvaltningar-förvaltningar	18	21
Förvaltningar-politiker	11	11
Förvaltningar-nämnder	6	20
Summa procent	100	100
Antal negativa omdömen	273	126

*Kommentär:* För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst



I tabell 5.9 redovisas hur mönstret i den *interna* kritiken ser ut i GP:s och lokaltidningarnas kommunala bevakning. De två vanligaste kritikrelationerna är dels mellan olika politiker och dels mellan olika förvaltningsföreträdare. Det betyder att majoriteten av den interna kritiken mot kommunen i nyhetsrapporteringen även är intern kritik inom de olika grupperna. Det är alltså vanligare att exempelvis politiker kritiserar politiker än att de kritiserar andra kommunala aktörer.

Även om förvaltningskritiken ofta är intern är det ändå dessa aktörer som oftast kritiserar andra kommunala aktörer. Både partier och nämnder får ta emot kritik både från anställda och ansvariga tjänstemän inom förvaltningarna.

Att inte nämnder och styrelser är så vanliga som kritiker beror till viss del på att när kritik från en nämnd uppmärksammas i nyheterna får oftast en enskild politiker framföra denna åsikt. Dessa kritiker kodus då inte som nämnd utan som representant för det parti han/hon tillhör.

Konfliktmönstren visar att det är flera olika kritikerroller som framträder i den kommunala nyhetsrapporteringen. Den *första* rör politiker och politisk debatt. I den partipolitiska debatten kritiserar partier och partirepresentanter varann. Den *andra* kritikerrollen rör anställdas situation inom kommunen. Även om den kritik som förekommer inom de kommunala förvaltningarna till stor del handlar om hur verksamheten bedrivs är det påfallande hur ofta den rör arbetsförhållanden inom förvaltningarna. Den *tredje* kritikerrollen är kritiken av den kommunala verksamheten. Här är det medborgare och representanter för olika organisationer som kritiserar det sätt den kommunala verksamheten bedrivs. Resultaten visar att i GP ligger kritikens fokus på den politiska debatten, medan den i lokaltidningarna koncentreras till den verksamhet som kommunen bedriver utan politiska företecken.

## Sammanfattning

Huvudresultaten i kapitlet kan sammanfattas i tre punkter: (1) De kommunala nyheterna är den kommunala beslutsfattarnas arena. I de kommunala nyheterna får framförallt kommunala politiker och kommunala organ komma till tals. Under de tio år som undersökts är denna bild av de lokala aktörerna i nyhetsrapporteringen relativt stabil. Resultaten ligger i linje med tidigare forskning som visat att de kommunala nyheterna i stor utsträckning är de kommunala beslutsorganens arena (Sjölin 1985).

(2) Det som styr urvalet av partipolitiska aktörer i de kommunala nyheterna verkar framförallt bero på andelen mandat partierna har i fullmäktige. Men dessutom verkar kommunalt regeringsinnehav vara avgörande för hur mycket man uppmärksammas. Som kommunalt regeringsparti får man framträda mer.

Mediernas bedömning av ett partis betydelse eller politiska vikt i kommunen avgör hur mycket medieuppmärksamhet man får.

(3) Den kommunala rapporteringen är inte mer harmonisk och konsensusinriktad än rikspolitisk nyhetsrapportering. Vardagsrapporteringen om kommunala frågor är inte heller mindre konfliktfylld än valrörelserapporteringen. Hypotesen om att konflikter och kritik skulle lyftas fram mer under valrörelsen när kampen om utrymme är som hårdast fick något förvånande inget stöd.

\* \* \*

Analysen av innehållet och aktörerna i kommunaljournalistiken från mitten av 1980-talet till mitten på 1990-talet är gjord på material från en enda tidning - GP - och dess lokaltidningar. Den fråga som med fog kan ställas är vilken giltighet dessa resultat har. Gäller bilden av de kommunala nyheterna endast den undersökta tidningen eller kan resultaten generaliseras till svensk kommunaljournalistik i allmänhet?

I några avseenden är det troligt att GP skiljer sig från majoriteten av svenska morgontidningar. Effekter som kan hänföras till förändringar av kommunorganisationen - SDN - är troligen specifika för Göteborg eller åtminstone för orter där kommunens organisations genomgått större förändringar.

En annan sak som skiljer GP:s kommunala nyheter från många andra dagstidningars är att sjukvården är ett kommunalt ansvar i Göteborg. Sjukvård uppmärksammas mer i GP:s kommunala nyheter än i orter där sjukvården sorterar under landstingen.

GP:s kommunala bevakning skiljer sig alltså i vissa avseenden från många svenska tidningars kommunala nyhetsinnehåll. Men i den utsträckning analysen av GP:s kommunala nyheter jämförts med andra tidningars kommunala nyheter ifråga om utrymme, innehåll och aktörer har ändå likheterna i innehållet varit det mest utmärkande. Sammantaget finns det alltså inget som indikerar att GP:s kommunala bevakning i någon större utsträckning skulle skilja sig andra svenska dagstidningars.

## Kapitel 6

# Journalisternas inflytande

Vilka nyheter som ska publiceras i bestäms i princip alltid av mediet självt. Dessa beslut kan ligga på olika nivåer inom medieorganisationen - alltifrån den enskilde journalisten till tidningens ägare. Men det är aktörer inom medierna som har sista ordet (Asp 1983, Holmberg & Asp 1984).

Även om den yttersta makten om publicering ligger hos medierna är det ändå rimligt att anta att graden av inflytande varierar. I vissa fall är det troligt att mediernas kontroll över innehållet minskar, i andra fall ökar det. Om statsministern utlyser en presskonferens resulterar det i princip alltid i en nyhetsartikel. Däremot bestämmer medierna i högre grad själva om de vill skicka en journalist till Tjernobyli för att på årsdagen bevaka konsekvenserna av kärnkraftsolyckan (Asp 1983, Holmberg & Asp 1984).

Mediernas möjlighet att bestämma över innehållet i nyheterna kan dels gälla hur nyhetsmaterialet *anskaffas* och dels hur detta material *behandlas*.

När det gäller anskaffning kan det delas in i aktörs- respektive mediebestämd journalistik. I praktiken handlar det om en skala där journalisternas möjlighet att bestämma vad som blir en nyhet - *urvalsfriheten* - går från liten till stor. Även behandlingen av nyheterna kan delas in i två typer - beskrivande och tolkande journalistik. Och på samma sätt går journalisternas *tolkningsfrihet* från liten till stor (Asp 1983, Holmberg & Asp 1984 s.189).

I detta kapitel ska graden av journalistinflytande över de kommunala nyheterna studeras. Det är svårt att uttala sig om den absoluta nivån på journalisternas inflytande över nyheterna, men eftersom innehållsanalysen av GP är gjord mellan 1985 och 1994 går det att studera om medierna fått större eller mindre inflytande över de kommunala nyheterna över tid.

Genom att jämföra GP och GP:s lokaltidningar kan även skillnader i journalistinflytande *mellan* olika medier diskuteras.

Tre aspekter av journalistinflytande ska studeras. De två första knyter an till urvalsdimensionen och den tredje rör tolkningsdimensionen.

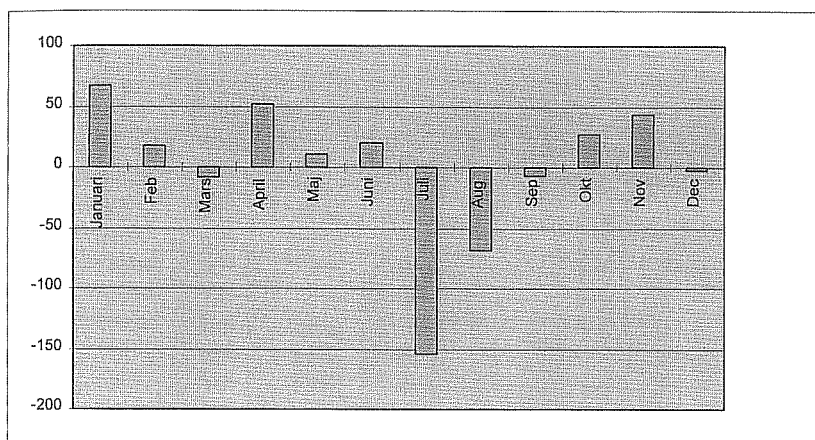
Den första frågan är i vilken utsträckning medierna är beroende av den kommunala arbetsorganisationen för sitt urval av nyheter. Den andra urvalsaspekten handlar om i vilken utsträckning politiska aktörer förekommer som huvudaktörer i de kommunala nyheterna.

Den tredje frågan knyts till tolkningsdimensionen och studerar i vilken utsträckning det förekommer kommunala nyheter där journalisternas tolkningsutrymme är som allra störst, dvs. bakgrunder, analyser, kommentarer och krönikor.

## Journalisternas urvalsfrihet

Rapporteringen om kommunala frågor kan antas vara starkt beroende av den kommunala organisationens arbetsrutiner. Under hösten debatteras budgeten för att slutligen tas i november. Under våren genomförs budgetbesluten ute i förvaltningarna och i maj och juni är det kommunalt bokslut i fullmäktige och kommunstyrelse. Syns det någon periodicitet i GP:s kommunala nyhetsrapportering som kan hänföras till det kommunala året?

Figur 6.1 Kommunala nyheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 fördelat på månad (Avvikelse från medeltal)



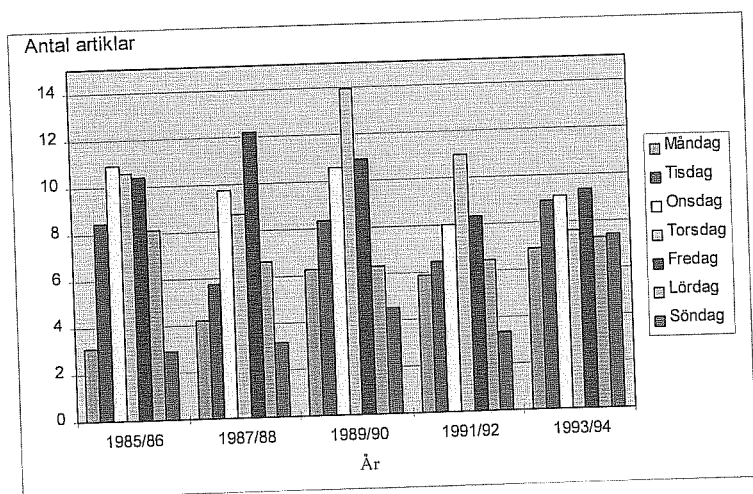
År	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Hela året
Genomsnittligt antal artiklar	260	256	230	290	249	258	84	170	231	265	282	235	237

Figur 6.1 visar att det kommunala verksamhetsåret i stor utsträckning avspeglar sig i bevakningen. Under den tid då fullmäktige, styrelser och nämnder tar semester - juli och augusti och i viss mån september - tar kanske inte överraskande även den kommunala nyhetsrapporteringen paus. Lika tydligt är det att intensiteten i bevakningen ökar för att nå sin topp i november då de kommunala topporganen går på högvarv i och med att budgeten tas. I julmånaden blir det sedan lite lugnare.

Under de två första kvartalen är med undantag för mars månad antalet artiklar högre än genomsnittet. Under dessa månader genomförs de på hösten centralt tagna besluten ute i förvaltningarna. Under sensvåren och försommaren sker det kommunala bokslutet, vilket kan förklara att det i sommarmånaden juni förekommer relativt mycket kommunalt material.

Kopplingen mellan det kommunala verksamhetsåret och uppmärksamhet för kommunala nyheter i GP har varit likartad mellan 1985 och 1994. Även om antalet artiklar per månad skiftar något från år till år är mönstret detsamma.

**Figur 6.2** Kommunala nyheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 fördelat på veckodagar (genomsnittligt antal artiklar/dag).



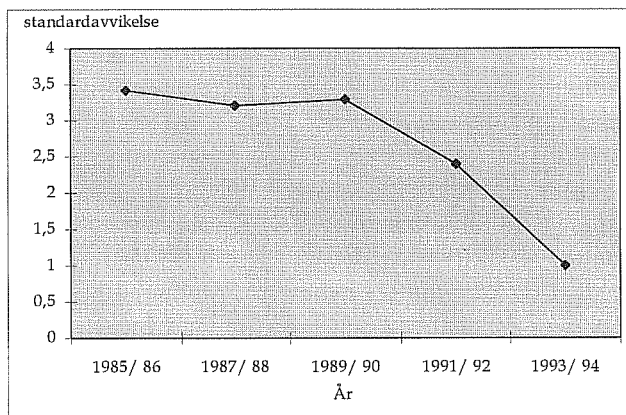
På liknande sätt kan överensstämmelsen mellan den kommunala verkligheten och mediebevakningen diskuteras med utgångspunkt från den beslutsrytm som existerar under en vecka. I Göteborg sammanträder kommunfullmäktige varannan torsdag och nämndmöten och styrelsesam-

manträden sker på veckodagarna. Man skulle därför kunna misstänka att det inte förekommer så mycket kommunala nyheter i tidningen på lördagar, söndagar och måndagar.

Figur 6.2 visar att någonting verkar ha hänt under de tio år som gått från mitten av 1980-talet till mitten på 1990-talet. 1985 var den kommunala rapporteringen i stor utsträckning knuten till de kommunala beslutande organens sammanträden. Dagarna mitt i veckan - onsdag, torsdag och fredag - var de stora kommunala verksamhetsdagarna och det fick direkt genomslag i GP:s rapportering. När nämnderna sammanträdde och tog beslut kom det också i tidningen.

Men tio år senare syns inte denna koppling mellan kommunal organisation och mediebevakning lika klart. Rapporteringen är mer spridd över veckans alla dagar. På måndagar och söndagar, som tidigare hade sparsamt med kommunala nyheter, förekommer oftare artiklar om kommunens verksamheter.

**Figur 6.3 Beslutsrytmen i kommunen och kommunala nyheter i GP:s nyhetsrapportering 1985-1994 (standardavvikelse).**



Att relationen mellan kommunal beslutsrytm och mediebevakning blivit mer oklar visar sig ännu tydligare i figur 6.3 där de kommunala nyheternas spridning över veckodagarna redovisas med hjälp av standardavvikelse. Standardavvikelsen är ett mått på spridningen i materialet. I vårt fall ska måttet tolkas som att ju högre standardavvikelse, desto större skillnad är det mellan veckodagarna ifråga om antalet kommunala nyhetsartiklar.

Under den första undersökningsperioden 1985/86 är spridningen av kommunalt material över veckan 3,42 i standardavvikelse. Spridningen av kommunala nyheter ligger i princip still fram till och med 1990 för att därefter sjunka drastiskt. 1993/94 har standardavvikelsen sjunkit till 0,99, vilket innebär att skillnaden i antalet artiklar mellan de olika veckodagarna är mycket liten.

GP:s rapportering om kommunala frågor verkar alltså ha blivit mer frikopplad från kommunens arbetsrytm. Vad har drivit fram denna utveckling? En förklaring till den förändrade nyhetsbevakningen kan vara att Göteborgs stads organisation inte ser likadan ut på 1990-talet som på 1980-talet. Förändringen av rapporteringen kommer efter 1990 då SDN infördes. I och med detta fanns det inte längre ett antal stora nämnder som försåg medierna med nyheter från kommunen. SDN medförde att den kommunala verksamheten blev tydligare för medierna och i GP:s fall verkar det som om det bidragit till att kopplingen till den kommunala arbetsrutinen i viss mån försvagats.

Att det är kommunens beslutsrytm som styr rapporteringen visade sig alltså stämma till viss del. Det är fortfarande så att det kommunala året sätter upp urvalsramen för de kommunala nyheterna. Aktiviteten i den kommunala organisationen sett över hela året styr hur mycket det rapporteras om kommunala frågor.

Men när det gäller kopplingen mellan kommunens veckoarbetsrytm och mediernas rapportering har det skett en förändring. Tidigare var rapporteringen av kommunala nyheter störst mitt i veckan, dvs. de dagar nämnder och styrelser håller sina sammanträden och presskonferenser. I mitten av 1990-talet stämmer inte längre denna bild. De kommunala nyheterna är mer jämnt fördelade över veckans dagar.

Sett ur denna aspekt verkar det ha skett en förskjutning av vem som sätter sin prägel på kommunala nyheterna. Medierna bestämmer alltmer självständigt över innehållet i och med att man publicerar kommunala nyheter i överensstämmelse med de krav den egna arbetslogiken ställer.

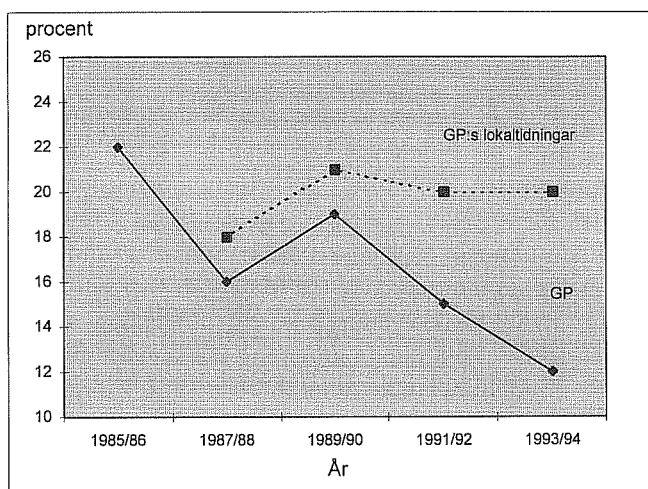
När det gäller vem som får komma till tals i de kommunala nyheterna visade resultaten entydigt att rapporteringen till stor del är knuten till de kommunala aktörerna, och då särskilt de *beslutsfattande* kommunala aktörerna - politiska och förvaltningsorgan (tabell 5.1).

Att kommunaljournalistiken är beroende av den kommunala besluts- och förvaltningsorganisationen som källor är inte överraskande. Men det är också möjligt att tolka detta beroende i termer av medie- respektive aktörsbestämt innehåll i de kommunala nyheterna. Nyhetsartiklar där de beslutsfattande kommunala organen dominerar kan användas som ett mått på nyhetsmaterial som i huvudsak är aktörsbestämt. Om det skett

förändringar över tid kan det ses som ett mått på att urvalsfriheten för journalisterna förskjutits. Genom att jämföra GP och GP:s lokaltidningar kan även skillnader i journalistinflytande mellan medier studeras.

I figur 6.4 jämförs i vilken utsträckning de *politiska* kommunala organen får framträda som huvudaktör i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar. Skälet till att analysen begränsas till de politiska organen - kommunstyrelse, kommunfullmäktige och nämnder - är att dessa utom tvivel har en beslutsfattande funktion. I innehållsanalysen är inte gränsen så tydlig mellan beslutsfattare och verkställare inom förvaltningarna.

**Figur 6.4** Andelen i huvudsak aktörsbestämt nyhetsmaterial i de kommunala nyheterna i GP och dess lokaltidningar 1985-1994 (procent).



*Kommentar:* För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar=GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst.

De politiska kommunala organen får mindre uppmärksamhet över tid i GP. I mitten av 1980-talet var mer än 20 procent av aktörerna i de kommunala nyheterna styrelser eller nämnder. I mitten av 1990-talet har deras andel minskat till 12 procent.

I lokaltidningarna ligger andelen aktörsbestämt material generellt sett något högre än i GP. Under hela undersökningsperioden ligger nivån aktörsbestämda kommunala nyheter på mellan 18 och 21 procent. Det finns inget i resultaten som tyder på att det aktörsbestämda materialet minskar i lokaltidningarna.



Två slutsatser kan dras av resultaten i figur 6.4. För det *första* att journalisternas urvalsfrihet är större i GP än i lokaltidningarna. Det kan bero på att de olika tidningarna har olika resurser. Lokaltidningarna har mindre resurser till sitt förfogande än GP, vilket borde innebära att man är mindre självständig gentemot källorna. Man har mindre resurser och får då i högre utsträckning förlita sig på det material man förses med från källorna (jfr Sjölin 1985 s.78, Svendsen 1978 s.137).

Den *andra* slutsatsen som kan dras är att det i GP finns en klar tendens till att journalisternas inflytande över urvalet av de kommunala nyheterna blivit större. Nyheter där de beslutsfattande kommunala organen dominerar har minskat över tid och därmed har journalisternas urvalsfrihet ökat.

## Journalisternas tolkningsfrihet

Det är inte bara genom att studera urvalet av nyheter som journalisternas inflytande kan analyseras. Innehållet kan även ses som i huvudsak beskrivande eller i huvudsak "tolkande". Beskrivande och tolkande journalistik kan kopplas till uppdelningen av nyhetsmaterial i referat och reportage, som till sin natur är mer beskrivande och bakgrunder, analyser och kommentarer som är mer tolkande (Holmberg & Asp 1984 s.190).

En indelning av nyhetsartiklar längs tolkningsdimensionen har gjorts i innehållsanalysen av GP. Men denna indelning blir ganska grov eftersom den traditionella uppdelningen av referat, reportage, bakgrund, kommentar luckrats upp i tidningarna. I referat och reportage förekommer det ofta inslag av bakgrund och analys, vilket innebär att det är svårt att mäta graden av tolkningsfrihet för journalisterna.

Analysen av graden av tolkningsfrihet görs därför endast på det material där journalisternas tolkningsfrihet är som allra störst; artiklar som *helt och hållet* är bakgrunder, kommentarer, analyser och krönikor.

Tabell 6.1 redovisas hur ofta det i genomsnitt förekommer denna typen av nyhetsmaterial i de kommunala nyheterna och det visar sig att andelen helt tolkande nyhetsmaterial i GP har ökat över tid. 1985/86 fanns det endast i genomsnitt 0,4 artiklar i veckan som var bakgrund, analys eller kommentarer. Det innebär att det knappt varannan vecka förekom en artikel av denna karaktär.

**Tabell 6.1 Journalisternas tolkningsfrihet i GP:s och dess lokaltidningars kommunala nyhetsbevakning 1985-1994 (antal "tolkande" artiklar/vecka).**

	1985/86	1987/88	1989/90	1991/92	1993/94
GP	0,4	0,6	0,7	1,4	1,4
GP:s lokaltidningar	-	0	0,1	0,3	0,1

*Kommentar:* För GP:s lokaltidningar finns inga data från 1985/86. GP:s lokaltidningar = GP Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst.

Över tid har antalet bakgrunder, analyser och kommentarer ökat i GP:s kommunala nyheter. I mitten 1990-talet finns det en artikel av denna typ i vart femte nummer av GP. Det förekommer alltså i genomsnitt en helt "journaliststyrd" artikel i GP:s kommunala nyheter mer än en gång varje vecka under 1990-talet.

För lokaltidningarna är inte utvecklingen lika linjär. Den första mätpunkten 1987/88 fanns det inga helt "tolkande" artiklar i lokaltidningarna överhuvudtaget. Men detta förhållande förändras och 1991/92 fanns detta material i mer än vart fjärde nummer av lokaltidningarna. Men bakgrunder, analyser och kommentarer har minskat i lokaltidningarna sen dess och det finns anledning att tro att denna minskning kan ha att göra med de minskade resurser lokaltidningarna fått.

Ifråga om tolkningsdimensionen har journalisternas inflytande över innehållet i GP:s kommunala nyheter ökat över tid. Det är vanligare under 1990-talet än tidigare att det förekommer bakgrunder, analyser och kommentarer i de kommunala nyheterna. Även när det gäller tolkningsfriheten tyder resultaten på att journalistinflytandet har blivit större.

## Sammanfattning

Tre indikatorer på journalistinflytande över de kommunala nyheterna har analyserats. När det gäller GP pekar alla åt samma håll. Journalisternas inflytande över nyhetsmaterialet har ökat och det gäller både ifråga om urval av nyheter och hur nyheterna behandlas. Man är inte lika beroende av den kommunala organisationens veckoarbetsrytm som tidigare, koncentrationen till de beslutande kommunala organen som nyhetskällor har minskat och mängden tolkande nyhetsmaterial har ökat.

För lokaltidningarna är inte tendensen lika klar, vilket med all sannolikhet har att göra med att lokaltidningarna fått minskade resurser. Om de

ekonomiska resurserna minskar får man i större utsträckning förlita sig på det material man får sig tillsänt. Möjligheten att lägga tid på analyser och bakgrundsmaterial bör också rimligtvis bli mindre.

Slutsatsen av analysen av journalistinflytande över de kommunala nyheterna är att urvalsramen, dvs. det kommunala verkligheten, visserligen sätter gränserna för den kommunala nyhetsrapporteringen, men att medieaktörerna i allt högre grad än tidigare sätter sin prägel på de kommunala nyheterna.

## Kapitel 7

# Den kommunala dagordningen

ågan om vilken roll medierna spelar för vad människor tycker och hur de reagerar brukar bli aktuell när samhällsfrågor tas upp till debatt. Vare sig det rör sig om effekter av videovåld eller politikernas uppgång och fall riktas blickarna - mest kritiskt - mot medierna.

Mediernas makt att påverka människors åsikter och handlande verkar närmast ses som självklar i den allmänna debatten. Kanske till viss del beroende på att medierna och framförallt mediernas innehåll är konkret och därför lätt att kritisera, till skillnad från andra processer och strukturer i samhället.

Mediernas stora påverkan på sin publik ses emellertid inte som lika självklar om medieforskningen. Forskningen har närmast pendlat mellan ytterligheterna att se medierna som allsmäktiga till att medierna närmast skulle vara aktlösa ifråga om att påverka sin publik. Synen på mediernas möjlighet att påverka publiken har efterhand nyanserats och mer generellt kan forskningsresultat sammanfattas med att medierna varken ses som allsmäktiga eller maktlösa utan snarare mäktiga (Asp 1986, de Fleur & Ball-Rokeach 1984, McQuail 1994).

Om man studerar medieeffektforskningens historia ser man snart att intresset för olika typer av medieeffekter har skiftat över tid. Från början var intresset framförallt inriktat mot beteende- och åsiktseffekter. De studier som Columbia-gruppen, under Paul Lazarsfelds ledning, gjorde hade som primära mål att undersöka mediernas effekter på väljarnas åsikter och röstringsbeteenden under valkampanjer (Lazarsfeld, Berelson & Gaudet 1944).

I takt med att man inte hittade de starka effekter man förväntat sig försköts intresset till mer kognitivt inriktade effektstudier. Effektforskningen har med andra ord rört sig från de senare faserna i kommunikationsprocessen till de tidiga. Istället för att studera beteenden och åsikter har man koncentrerat sig på de processer som föregår åsiktsbildning - varseblivning och kognitiva processer (Asp 1986 s.30ff, McLeod, Kosicki & McLeod 1994 s.135f, McQuail 1994).

I detta och nästa kapitel kommer intresset att rikta sig mot mediernas och då särskilt dagspressens roll i opinionsbildningen inom den lokalkommunala sfären. Syftet är att undersöka vilken påverkan dagspressens lokalkommunala verksamhetsrapportering har på människors verklighetsuppfattning, kunskaper och

åsikter om lokala samhällsförhållanden. Den oberoende variabeln - det som påverkar - är dagspressens kommunala nyheter. Den beroende variabeln - det som påverkas - är läsarnas verklighetsuppfattning, kunskaper och åsikter om kommunen och dess verksamheter - den kommunala världen.

## Medier eller egen erfarenhet?

I *Mäktiga massmedier* (1986) ställer Asp upp tre yttre vägar genom vilka den enskilde kommer i kontakt med och därmed kan få information om den politiska världen. Den första är *egenkommunikation*, dvs. genom personlig erfarenhet. Den andra är *personkommunikation*, vilket innebär att man får information genom andra personer. Den tredje vägen är genom att man tar del av olika typer av medier får kunskap om politiska frågor och opinioner - *mediekommunikation* (Asp 1986 s.191).

Till skillnad från exempelvis kärnkraftsfrågan eller utrikespolitik och många andra samhällsfrågor har de flesta människor egen erfarenhet av den kommunala verksamheten. Som medborgare kommer man ofta i kontakt med den service som kommunen erbjuder. De allra flesta av oss utnyttjar då och då sjukvård eller kollektivtrafik. Många andra har barn i kommunalt daghem eller skola och andra utnyttjar själva, eller har anhöriga som är i behov av, äldreomsorg. Ett stort antal människor i Sverige arbetar också i de kommunala förvaltningarna. I många kommuner är kommunen ortens största arbetsgivare.

Det är med andra ord rimligt att anta att egen erfarenhet som informationsväg har större betydelse när det gäller åsiktsbildning i kommunala frågor än i många rikspolitiska samhällsfrågor. Men därmed är det inte sagt att man ska bortse från medieeffekter på lokal nivå. Om egen erfarenhet av den kommunala världen ökar intresset för att läsa om kommunala nyheter borde kanske detta snarare förstärka än försvaga mediernas betydelse för vilka frågor man uppfattar som viktiga.

Det finns heller inget skäl att anta att kunskapseffekter skulle minska om man har egen erfarenhet av en fråga, däremot kan det vara så att mediernas *självständiga* effekt minskar när man har egen erfarenhet. När det gäller åsiktseffekter är det dock möjligt att mediernas betydelse försvagas i samband med egenkommunikation. Att människor tolkar medieinnehåll utifrån egna erfarenheter eller på annat sätt än det perspektiv som kommer fram i medieinnehållet har flera studier visat (Iorio & Huxman 1996, Neuman, Crigler & Just

Philo 1990). Vilka effekter medierna har på sin publik i lokala frågor ser alltså sannolikt variera beroende på vilken effekttyp som undersöks.

## Mediernas dagordningsfunktion

I detta kapitel undersöks relationen mellan vilka kommunala frågor som uppställs i den lokala dagspressens nyhetsbevakning och vilka lokala frågokategorier som uppfattas som viktiga. Tycker människor de frågor som tas upp i lokalpressen? Frågeställningen knyter an till teorier om det man brukar kalla mediernas dagordningsfunktion eller agenda-setting. Dagordningsfunktionen är ett exempel på mer kognitivt inriktade frågor och handlar ytterst om vilken påverkan medierna har på människors uppfattning. Hur ser människor på sin omgivning och vilken roll spelar medierna i sammanhanget?

Forskningen kring mediernas dagordningsfunktion bygger på antagandet att medierna kanske inte lyckas tala om för folk exakt *hur* de ska tänka, men är lika bra på att tala om för läsarna *vad* de ska tänka på. Medierna antas alltså förallt påverka vad man ska ha åsikter om, inte vilka åsikter man ska ha (Combs 1994 s.4).

Agenda-setting är en gren av medieforskningen som fick sitt uppsving i början på 1970-talet då McCombs & Shaw publicerade sin klassiska artikel *The Agenda-Setting Function of the Mass Media* (1972). Artikeln brukar ses som startpunkten för agenda-setting traditionen även om hypotesen berörts av forskare redan tidigare (se exempelvis Cohen 1963). Forskning kring agenda-setting blev snabbt populär och ett stort antal studier har gjorts på området. Resultaten har i stort utsträckning bekräftat denna form av mediernas övertalningsmakt, speciellt i frågor där människor saknar egen erfarenhet (Rogers & Dearing 1988).

En viktig fråga om vilken roll egen erfarenhet har för mediernas möjlighet att påverka vilka frågor som uppfattas som viktiga har berörts i flera studier. Man har jämfört mediernas dagordningsmakt i frågor människor kan ha egen erfarenhet av (*obtrusive issues*) med frågor där ingen egen erfarenhet i princip är möjlig (*unobtrusive issues*). Resultaten har oftast bekräftat antagandena att medierna kan i högre utsträckning påverka frågor långt ifrån människors vardagsmiljö än frågor som man berörs av varje dag (Atwater, Salwen & Anderson 1985, Wintér 1981, Zucker 1978).

Resultaten har dock inte fått stå oemotsagda. Det finns annan forskning som visar på starka dagordningseffekter i frågor som de flesta har egen erfarenhet

av (exempelvis inflation) (Behr & Iyengar 1985, MacKuen & Coombs 1981). Det finns även exempel på resultat som visar att medierna har större effekt i frågor som kan karakteriseras som *obtrusive* (Yagade & Dozier 1990).

Även metodmässigt finns det svagheter. Distinktionen mellan *obtrusive* och *unobtrusive issues* är lång ifrån självklar. Frågor som definieras som *obtrusive* i en studie ses som *unobtrusive* i en annan (Demers m.fl. 1989 s.796). Oklarheter beror på att definitionen av *obtrusive/unobtrusive* är tagen för given i de flesta undersökningarna - man försöker helt enkelt bedöma vilka frågor det är troligt att människor kan ha egen erfarenhet av.

Det skapar inga problem när det exempelvis gäller utrikespolitik, de flesta av oss har ingen egen erfarenhet av internationell politik. Men i andra sammanhang är det långt ifrån självklart vad som är vad. Hur ska exempelvis miljöfrågan bedömas? I vissa studier har den bedömts som *obtrusive*, i andra som *unobtrusive* (Demers 1989). Och även om man valt ut vilka frågor som ska ses som *obtrusive* och *unobtrusive* med hjälp av vad människor anser testas det inte sedan alltid i undersökningen om de enskilda personerna verkligen har egen erfarenhet av frågan (Palmgreen & Clarke 1977).

Även teoretiskt har man kritiserat att dagordningseffekter skulle minska i frågor man har egen erfarenhet av. Resonemanget är att det vore rimligare att personlig erfarenhet ger starkare medieeffekter - när man har egen erfarenhet av en fråga är det troligare att man tar del av medieinnehåll som handlar om denna fråga och då borde effekten snarare förstärkas (Erbing, Goldenberg & Miller 1980). Vissa resultat har också stött denna hypotes. Intervjuade med personlig erfarenhet av arbetslöshet visade sig vara mer benägna att uppmärksamma medieinnehåll om arbetslöshet än de som hade arbete (Erbing m.fl. 1980, Iyengar & Kinder 1987).

I flera studier har även obtrusiveness uppvisat positiva samband med medieexponering, vilket går emot ett av grundantagandena för slutsatser om minskade medieeffekter i samband med egen erfarenhet. Utgångspunkten är att man inte är lika beroende av medier för information i frågor man kan ha egen erfarenhet av och därför minskar uppmärksamheten för dessa frågor (Demers 1996, McLeod m.fl. 1996, se även kapitel 2). Argumentet att medieexponering skulle minska eftersom man har egen erfarenhet bygger på att medieanvändning endast styrs av informationsbehov (Demers 1996, Palmgreen & Clarke 1977). Men läsning styrs inte bara av informationsbehov utan även av att frågor ligger inom ens personliga eller kulturella intressesfär (se kapitel 2).

Det finns fler frågetecken i kopplingen mellan agenda-setting och teorier kring beroendet av medier för att få information. Det är visserligen sant att man skulle få veta mindre om vissa frågor om medier inte fanns (Mondak

1995). Men därav följer inte att medieeffekter automatiskt minskar om det finns personlig erfarenhet. Det rör sig om en sammanblandning mellan det faktum att medier är viktiga för informationsspridning och vilka faktorer som styr medieanvändning.

Forskningen kring mediernas dagordningsfunktion visar alltså upp två olika slutsatser om vilken betydelse egen erfarenhet av för dagordningseffekter. Vissa menar att egen erfarenhet av en fråga försvagar medieeffekter medan andra hävdar att personlig kontakt med en fråga snarare förstärker effekter. Att försöka testa vilken av dessa två hypoteser som stämmer när det gäller mediernas dagordningseffekter på kommunal nivå är därför av största intresse.

### *Lokala dagordningsstudier*

Trots att McCombs och Shaws banbrytande undersökning gjordes i ett mindre samhälle (Chapel Hill, North Carolina) är det ont om lokala dagordningsstudier. En av de mer ambitiösa är Palmgreen & Clarkes undersökning från 1977 där man jämförde mediernas dagordningseffekt i nationella och lokala frågor. Resultaten pekade på starkare dagordningseffekter för nationella frågor, men vissa samband fanns mellan lokala tidningars innehåll och innevånarnas dagordning (Palmgreen & Clarke 1977). En annan lokal studie gjordes av Sohn 1984, där starka samband hittades mellan nyheter i den lokala tidningen och medborgarnas uppfattning i lokala frågor (Sohn 1984).

Exempel på studier av mediernas dagordningsfunktion på lokal nivå saknas nästan helt inom svensk och nordisk forskning. Nord (1995) har dock gjort en undersökning av de lokala mediernas dagordningsfunktion under valrörelsen 1994. Nord studerade samband mellan vilka kommunala frågor den lokala dagspressens i Sundsvall skrev om och vilka frågor boende i kommunen tyckte var viktiga. Dessutom undersöktes vad kommuninnevånarna trodde att dagspressen hade bevakat.

Resultatet visade att Sundsvallsborna inte trodde att pressen skrev mest om de frågor som faktiskt uppmärksammades i de kommunala nyheterna. Det visade det sig dessutom att medborgarnas bedömning av vilka frågor som var viktiga stämde bättre överens med politikernas sakfrågeprioriteringar än med den lokala dagspressens.



Den slutsats Nord drar om de lokala mediernas dagordningsfunktion är att uppfattningen om de lokala mediernas makt över tanken är betydligt överdriven (Nord 1995 s.60).

## Kommunala nyheter i GP och hos göteborgarna

Inom dagordningsforskningen brukar man skilja på samhällsproblem eller frågor (issues) och händelser (events). Händelser är av mer kortsiktig karaktär medan samhällsfrågor eller problem ofta ses som mer långsiktiga och är dessutom ofta kopplade till politiska beslut. Dagordningsfunktionen ses som mer långsiktig ifråga om samhällsfrågor än ifråga om händelser. Det är också ett rimligt antagande att kortsiktiga dagordningseffekter är störst ifråga om enskilda händelser (Rogers och Dearing 1988 s.565, Asp 1986 s.276). När det gäller den kommunala dagordningen i denna undersökning rör det sig om lokala *samhällsfrågor* och inte om enskilda händelser.

Analysen av mediernas dagordningsfunktion på lokal nivå är begränsad till boende i Göteborg och GP:s kommunala nyhetsbevakning. För att undersöka kommuninnevånarnas dagordning används en enkätfråga om vilka samhällsfrågor eller problem man uppfattar som viktiga i sin kommun idag. Det är möjligt att ange upp till tre frågor eller problem man anser viktiga.

Om man inte begränsar sig till de frågor som är kommunens angelägenheter utan ser till alla svar som gavs på vilka frågor som är viktiga i Göteborgs kommun under åren 1992 till 1994 är det fyra frågor eller områden som ligger i topp. Dessa är i rangordning: sysselsättning, kommunens ekonomi, sjukvård och äldreomsorg.

Den fråga som kommuninnevånarna ser som den viktigaste lokala frågan - arbetslösheten - är alltså inte en fråga som kommunen ansvarar för utan ligger i stort sett utanför den kommunala kompetensen.

I tabell 7.1 jämförs göteborgarnas viktigaste frågor och GP:s kommunala nyhetsrapportering. I tabellen redovisas två olika mediedagordningar. Den ena visar uppmärksamhet för olika frågor i de kommunala nyheterna totalt. Den andra redovisar uppmärksamhet för frågor där kommunen värderas negativt. Det är rimligt att anta att negativa nyheter lättare "fastnar" hos läsarna än den mer neutrala rapporteringen. Antagandet bygger dels på att negativa nyheter är kända att ha högt nyhets- och läsvärde och dels på att det är troligare att en fråga upplevs som ett problem för mediepubliken om den beskrivs som ett sådant (jfr Schoenbach & Semetko 1992). Hypotesen är alltså att dagordningsef-

fecker inte bara är beroende av hur mycket en fråga uppmärksammas i medierna utan även på det sätt den tas upp.

En svaghet i analysen är att endast frågor där kommunen värderas negativt kategoriseras som negativa. Det får konsekvensen att problem som kommunen inte lastas för inte heller värderas negativt, även om nyheten i sig har en negativ vinkling.

I jämförelserna mellan medie- och medborgardagordningarna har kommunekonomi och miljöfrågor tagits bort. Visserligen hör de till den kommunala sfären, men miljöfrågor är inte en strikt kommunal fråga och kommunekonomin är i enkätsvaren till viss del sammanblandad med andra ekonomiska frågor. Målet har varit att få så "rena" kommunala frågekategorier som möjligt och därför har ekonomi och miljö utgått.

**Tabell 7.1 Dagordningen hos göteborgarna och i GP:s kommunala nyhetsrapportering 1992-1994 (procent/ÖK).**

	<i>Göteborgarnas viktigaste kommunala frågor</i>	<i>GP:s kommunala nyheter</i>	<i>Negativa kommunala nyheter i GP</i>
Sjukvård	21	16	20
Äldreomsorg	18	3	6
Skola	14	16	23
Trafikfrågor	14	17	9
Barnomsorg	13	6	17
Sociala frågor	9	7	6
Bostäder	4	3	2
Fritidsfrågor	3	6	4
Kultur	2	12	8
SDN	1	1	1
Stadsplanering	1	5	0
Teknisk verksamhet	0	7	2
Särskilda omsorger	0	1	2
Summa procent	100	100	100
Antal svar/kommunala angelägenheter	2898	1454	278
ÖK Göteborgare - GP (totalt)		.70	
ÖK Göteborgare - GP (negativ värdering)		.76	

*Kommentar:* I tabellen redovisas antal svar som de olika kommunala angelägenheterna fått i öppna enkätsvar om vilka lokala samhällsfrågor eller problem man tycker är viktigast i sin kommun idag. Det är möjligt att ge upp till tre svar. I GP:s bevakning är analysenheten kommunala angelägenheter i nyhetsartiklar. Det är möjligt att koda upp till tre kommunala angelägenheter i varje nyhetsartikel. För beräkning av ÖK, se appendix.

Hur ser då jämförelsen ut mellan kommuninnevånarnas och GP:s dagordningar ut när uppmärksamheten för 13 kommunala angelägenheter jämförs?

Resultatet i tabell 7.1 visar stora likheter mellan GP:s och kommuninnevånarnas dagordningar. Skola, omsorgsfrågor och trafikfrågor finns med i topp både hos göteborgarna och i GP. Två frågor skiljer dock ut sig. Äldreomsorg ses som den näst viktigaste kommunala frågan hos göteborgarna medan den bara hamnar på tionde plats i GP:s kommunala nyhetsrapportering. Omvänt är det med kulturfrågor. I GP är lokal kultur den fjärde mest uppmärksammade frågan. Hos göteborgarna kommer kulturfrågor först på nionde plats.

I den rapportering där kommunen värderas negativt finns - som hos göteborgarna - skola, sjukvård, barnomsorg och trafikfrågor med högt upp på dagordningen. Men även här hamnar kultur relativt högt.

När överensstämmelsekoefficienten används för att jämföra fördelningarna visar det sig att de negativa nyheterna stämmer något bättre överens med göteborgarnas dagordning än de kommunala nyheterna totalt (.76 jämfört med .70). Hypotesen att det finns en koppling mellan uppmärksamhet för negativa nyheter och vad folk tycker är viktigt får alltså stöd i resultaten.

Frågan är dock hur ett ÖK på över .70 ska tolkas. Är det högt eller lågt? Ett sätt att bedöma graden av överensstämmelse är att jämföra resultaten från denna undersökning med andra studier för att få en referenspunkt.

I analyser av mediernas nyhetsrapportering av de svenska valrörelserna har jämförelser gjorts mellan mediernas dagordning och väljarnas dagordning (Asp 1995). Om ÖK beräknas på resultaten av dessa studier får man ett ÖK som pendlar mellan .70 och .90 beroende på vilken valrörelse som undersöks. Även om man måste vara försiktig med att dra slutsatser är det ändå rimligt att se det som att likheten mellan den kommunala rutinbevakningen och kommuninnevånarnas dagordning ligger på ungefär samma nivå som mediernas och väljarnas dagordningar under ett riksdagsval.

För att tydliggöra relationen mellan GP:s och kommuninnevånarnas dagordning kan man dela in dagordningarna i två lika stora delar för att se i vilken utsträckning olika frågor kommer högt respektive lågt på de olika dagordningarna.

Figur 7.1 Kommunala frågor på GP:s och göteborgarnas dagordning 1992-1994.

		GP:s kommunala nyheter (totalt)	
		Lågt	Högt
Göteborgarnas viktigaste lokala frågor	Lågt	Fritid Stadsplanering SDN Särskilda omsorger Bostäder	Kultur Teknisk verksamhet
	Högt	Äldreomsorg Barnomsorg	Sjukvård Skola Trafikfrågor Sociala frågor

		GP:s kommunala nyheter (negativa nyheter)	
		Lågt	Högt
Göteborgarnas viktigaste lokala frågor	Lågt	Fritid Stadsplanering SDN Särskilda omsorger Bostäder Teknisk verksamhet	Kultur
	Högt		Sjukvård Skola Trafikfrågor Sociala frågor Äldreomsorg Barnomsorg

*Kommentar:* Gränsen mellan "högt" och "lågt" har satts mellan den sjätte och sjunde sakfrågan i rangordningarna.

I figur 7.1 redovisas också en jämförelse mellan mediedagordningarna och kommuninnevånarnas dagordning. Figuren ska tolkas så att i de fall där frågor hamnar lågt eller högt på *båda* dagordningarna liknar bedömningarna varann, medan de skiljer sig åt där en fråga hamnar högt på den ena dagordningen och lågt på den andra.

Den här översiktliga jämförelse mellan dagordningarna i den lokala morgontidningen och hos kommuninnevånarna visar en nästan total överensstämmelse mellan de lokala frågor de boende i kommunen ser som viktiga och vilka

som uppmärksammas i den lokala morgontidningen. Likheten är dock störst mellan de negativa nyheterna och kommuninnevånarna. Men det finns vissa skillnader mellan vad det skrivs om i tidningen och vad folk tycker är viktigt. GP:s bevakning av teknisk verksamhet (framförallt renhållning och energi) och lokala kulturfrågor jämfört med kommuninnevånarnas höga viktighetsbedömning av omsorgsfrågor är de tydligaste exemplen.

### *Sjukvården och de lokala dagordningarna*

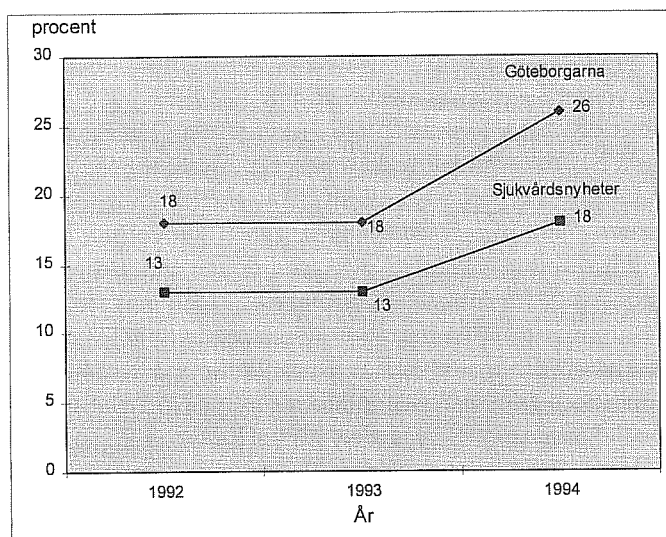
Flera forskare har påpekat att dagordningshypotesen snarare bör kallas dagordningsprocessen för att fokusera på att det rör sig om en process över tid. Ska man dessutom kunna uttala sig om den kausala ordningen mellan de olika dagordningarna måste man göra jämförelser över tid (Rogers & Dearing 1988 s.572). I dagordningsstudier har man också därför ofta koncentrerat sig på *förändringar* av dagordningar eller hur mycket en enskild fråga uppmärksammas över tid. Ett skäl till detta är att opinionsförändringar oftast går i samma riktning även om nivåerna är olika i olika grupper (se exempelvis Bennulf 1994, Funkhouser 1973, MacKuen & Coombs 1981, Tassew 1995).

I materialet är det ganska små förändringar i göteborgarnas lokala dagordning mellan åren 1992 och 1994. Den fråga som förändras mest är hur viktig sjukvården bedöms vara. Det kan då vara intressant att se om denna opinionsförändring har någon motsvarighet i den kommunala nyhetsrapporteringen.

Figur 7.2 visar att sjukvård nämns i 18 procent av alla svar som viktigaste lokala fråga 1992 och 1993. 1994 har denna andel ökat till 26 procent. När denna förändring jämförs med vilken uppmärksamhet sjukvårdsfrågor får i det lokalkommunala nyhetsmaterialet visar det sig att bedömningen av sjukvård hos kommuninnevånarna och GP följs åt. 1992 och 1993 var andelen sjukvårdsfrågor i de kommunala nyheterna 13 procent för att 1994 stiga till 18 procent, vilket måste ses som en kraftig ökning av medieuppmärksamheten.

Figur 7.2

### Uppmärksamhet för sjukvård i GP:s kommunala nyheter jämfört med sjukvård som viktig lokal fråga/samhällsproblem hos göteborgarna 1992-1994 (procent).



*Kommentar:* Materialet för sjukvårdsnyheter består av andelen sjukvårdsnyheter i GP:s kommunala nyhetsbevakning 1992-94. Data för göteborgarnas bedömning av sjukvårdens viktighet bygger på en öppen fråga om viktigaste lokala samhällsfråga eller problem i Väst-SOM-undersökningarna 1992-1994.

Att sjukvårdsfrågor fått en viktigare plats i göteborgarnas medvetande motsvaras alltså av en liknande ökning av i GP:s lokala nyhetsrapportering. När dagordningsprocessen ifråga om sjukvård studeras förstärks hypotesen att de lokala mediernas bevakning påverkar kommuninnevärnarnas bedömning av vilka lokala frågor som ses som viktiga.

#### *Egen erfarenhet och lokala dagordningseffekter*

I de flesta fall där man tagit upp vilken roll egen erfarenhet spelar för dagordningseffekter har man inte studerat faktisk egen erfarenhet utan bara utgått från att publiken sannolikt har erfarenhet av vissa frågor men inte av andra (se exempelvis Zucker 1978). Inom ramen för denna undersökning finns det dock

möjlighet att studera vad faktisk erfarenhet har för påverkan på eventuella dagordningseffekter av mediebevakningen.

Det är även intressant att studera resultaten i olika läsargrupper. En av grundantagandena för dagordningsstudier är att graden av exponering är avgörande för hur mycket man påverkas av medieinnehållet. Med andra ord antar man att de som läser kommunala nyheter regelbundet - och därmed också om sjukvårdsnyheter - påverkas mer än andra.

Måttet på hur mycket information om sjukvård man får via medier - mediekommunikation bygger på hur mycket man exponerar sig för kommunala nyheter och är ett index konstruerat utifrån två variabler - hur mycket man läser lokal morgonpress samt hur mycket man uppger att man läser om kommunala nyheter i sin dagstidning. Skälet till att göra denna indexkonstruktion är att balansera exponering och intresse. Om man exempelvis läser morgontidning varje dag men uppger att man inte läser kommunala nyheter är det troligt att man ändå i viss utsträckning exponerar sig för kommunala nyheter.

I tabell 7.2 har de svarande delats in i fyra grupper fördelat på olika grad av egen- och mediekommunikation. I den första har man ingen erfarenhet av sjukvård och dessutom läser man väldigt lite om kommunala frågor i sin lokala morgontidning. Den andra gruppen läser inte heller mycket kommunala nyheter men uppger däremot att man har egen erfarenhet av sjukvård. I den tredje gruppen läser man mycket om kommunala frågor men har inte någon personlig erfarenhet av sjukvård och den fjärde och sista gruppen läser både mycket om kommunala frågor och har egna erfarenheter av sjukvård. Hur ofta de svarande nämner sjukvård som en viktig lokal fråga jämförs sedan 1993 och 1994 då vi vet att GP ökade sin andel lokala sjukvårdsnyheter betydligt.

**Tabell 7.2 Andel som nämner sjukvård som viktig lokal samhällsfråga fördelat på egenkommunikation och mediekommunikation (procent).**

	Varken egen- eller medie-kommunikation	Egenkommunikation /ingen medie-kommunikation	Mediekommunikation/ingen egenkommunikation	Både egen- och medie-kommunikation
1993	8	14	14	28
1994	18	38	22	44
diff	+10	+24*	+8	+26

*Kommentar:* \*= antalet personer i denna grupp är endast 62, 1993 och 53, 1994, vilket gör att nivån och kanske framförallt förändringen mellan undersökningsåren är osäker. För indelning av läsning se definition av mediekommunikation i appendix. Egenkommunikation av sjukvård bygger på frågan om man uppger att man utnyttjar sjukhusvård och/eller vårdcentral.

Om man till att börja med ser på hur ofta sjukvård nämns som en viktig lokal fråga visar det sig att dem som både har egen erfarenhet av sjukvård och läser mycket om kommunala nyheter tycker sjukvård är en viktigare lokal fråga än andra. Det visar sig också att man bedömer sjukvård som en viktigare lokal fråga om man antingen har egen erfarenhet av sjukvård eller läser om dessa frågor i sin tidning. Den grupp som anser sjukvård vara minst viktig är de som varken kommer i kontakt med sjukvård via egenkommunikation eller mediekommunikation.

En viktig slutsats som kan dras är alltså att mediernas betydelse för bedömningen av en frågas viktighet inte minskar i frågor man har egen erfarenhet av, vilket hävdats i flera studier (Winter 1981, Zucker 1978). Snarare är det så att egen erfarenhet förstärker mediernas dagordningseffekt.

När det sedan gäller förändringar mellan 1993 och 1994 är den största förändringen hos dem med både mediekommunikation och egenkommunikation. Den näst största förändringen är hos dem som har egen erfarenhet av sjukvård men inte läser om det i tidningen. Antalet personer i denna grupp är dock så litet att man bör vara försiktig med att dra för långtgående slutsatser av resultatet.

Hos de som varken läser om eller kommer i kontakt med sjukvård personligen och de som bara läser om det i tidningen är ökningen mellan 1993 och 1994 ungefär lika stor - tio respektive åtta procent.

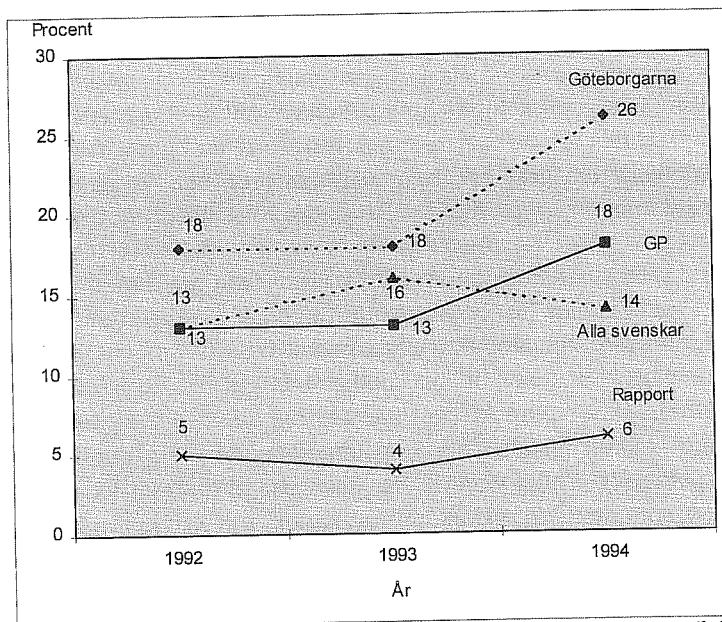
Att enbart kontakt via lokala medier inte ger lika stor förändringseffekt på sjukvårdsfrågans viktighet som när läsning kombineras med egen erfarenhet är rimligt. Men frågan är då varför dem som inte har någon kontakt med sjukvård - personligen eller via medier - uppvisar en lika stor förändring i synen på sjukvård som de med mediekommunikation. Det kan bero på att motivationen att läsa om sjukvårdsfrågor är mindre hos dem utan egen erfarenhet, vi vet ju inte säkert att de som läser kommunala nyheter faktiskt läser om sjukvårdsfrågor. Förklaringen skulle i så fall ha att göra med selektiv perception.

En annan förklaring skulle kunna vara att det inte bara är lokala medier som är betydelsefulla när det gäller dagordningseffekter av sjukvård. Sjukvårdsnyheter är ju inget som endast förekommer i lokala medier och med lokalt perspektiv. Sjukvård uppmärksammas även i riksnyheter i både TV och radio. Att alla kommuninnevånare bedömer sjukvården som viktigare 1994 än 1993 kan i så fall bero på att man påverkas av riksnyheter. Det är - som Nords undersökning pekade på - möjligt att den lokala morgonpressen endast i begränsad utsträckning påverkar vilka frågor man tycker är viktiga och att det istället är riksmidier som styr medborgarnas dagordning (Nord 1995).



Genom att jämföra resultaten från figur 7.3 med uppmärksamheten för sjukvårdsfrågor i TV-nyheter (Rapport) och en rikstäckande undersökning om vilka samhällsfrågor eller problem man tycker är viktiga under samma period kan man få en uppfattning av riksmidiers och lokala mediers roll i dagordningsprocessen.

**Figur 7.3** Uppmärksamhet för sjukvård i rikstäckande TV-nyheter och lokal dagspress jämfört med medborgaragenda på riks- och lokal nivå (procent).



*Kommentar:* Datamaterialet för "Göteborgarna" bygger på en öppen fråga om viktigaste lokala samhällsfråga eller problem i Väst-SOM-undersökningarna 1992-94. För "Alla svenskar" är data hämtat från Riks-SOM 1992-94 och frågan som ställs gäller vilken samhällsfråga eller problem som är viktigast i Sverige idag. Det ges möjlighet att ange tre frågor eller problem. Materialet för Rapport är en studie där nyheterna i Rapports 19.30-sändning undersöks. Undersökningen består av ett urval på 25 procent av sändningarna. Att Rapports nyheter kan ses som en "rikslikare" ifråga om vad som är riksnyheter har andra studier visat (se Asp 1988).

Lokala dagordningar och riksdagordningar har i största möjliga mån försökt göras jämförbara. Men när resultaten tolkas bör man vara försiktig med att dra för långtgående slutsatser av nivåskillnader. Istället bör man fokusera på eventuella förändringar av dagordningarna.

Som redan påpekats följer den lokala mediedagordningen och publikdagordningen varann (figur 7.3). När riksnyheter studeras visar det sig att sjukvårdsnyheter får relativt lite uppmärksamhet i Rapports nyhetsrapportering och förändringarna över de tre undersökningssären är små.

Vad som däremot skiljer ut sig är utvecklingen för publikdagordningen på riksnivå. Denna har sin topp 1993 då det inte finns någon motsvarighet i uppmärksamhetsökning för sjukvårdsfrågor i Rapports nyheter. Vad som komplicerar bilden ytterligare är om man detaljgranskar de göteborgare som svarat på Riks-SOM-enkäten (cirka 90 stycken i varje undersökning). Det visar sig då att deras bedömning av sjukvården liknar riket i stort och inte de göteborgare som tillfrågats i Väst-SOM-enkäten.

Förklaringen till detta beror rimligen på att undersökningarna inte bygger på samma frågor. I riksuppsökningen ställs frågan om den viktigaste samhällsfrågan eller problemet i Sverige idag och i lokalundersökningen frågar man efter viktiga frågor i din kommun idag. Det rör sig alltså troligen om olika dagordningar hos publiken beroende på vad man frågar efter. Resultaten tyder på att man bedömer sjukvård som olika viktigt beroende på om det ses som en riksfråga eller som en lokal fråga. Och det finns en möjlighet att det dessutom speglar en skillnad mellan vad man uppfattar som personligen viktigt och vad man ser som viktigt som ett samhällsproblem (Weaver m.fl. 1992 s.856).

Vilka slutsatser kan vi då dra av jämförelsen av lokal- och riksnivå? Det första vi kan sluta oss till är alltså att när människor tillfrågas om viktiga samhällsproblem på riks- respektive lokal nivå rör det sig om olika dagordningar och kanske dessutom en skillnad mellan vad man uppfattar som personligen viktigt eller som viktigt ur ett samhällsperspektiv.

Den andra och viktigaste slutsatsen vi kan dra är att den lokala morgontidningen *oberoende* av riksmidiernas bevakning kan föra upp en fråga högre på medborgarnas lokala dagordning. Att det är ökningen i den lokala morgontidningens rapportering av sjukvård och inte riksmidiens nyhetsbevakning som gjort att göteborgarnas bedömning av sjukvård förändrats mellan 1993 och 1994 styrks av resultaten.

Kan man då dra några andra mer generella slutsatser om riks- och lokala mediers funktion i dagordningsprocessen? Är riksmidiens dagordningsmakt på människors bedömning av lokala frågor - som sjukvård - begränsad? Svaret på denna fråga vet vi inte eftersom sjukvård får så lite uppmärksamhet över-

huvudtaget i riksmidiernas nyhetsrapportering. Det sker nästan ingen förändring i riksmidiernas bevakning av sjukvårdsfrågor de undersökta åren och frågan om riksmidiernas dagordningseffekt ifråga om sjukvård på måste därmed ses som obesvarad.

## Lokala dagordningseffekter

Om man sammanfattar resultaten har vi sett en långtgående överensstämmelse mellan vilka frågor som tas upp i den lokala morgontidningen och vad kommuninnevånarna uppfattar som viktiga lokala frågor. Förändringar i den lokala morgontidningens bevakning av en fråga motsvarades också av en förändring i medborgarnas dagordning.

Resultaten tyder dessutom på att egenskaper hos nyheten - om den är negativ - och i vilken utsträckning man tar del av detta innehåll även påverkar om man bedömer en fråga som viktig. Att det dessutom går att slå fast att egenkommunikation innebär att mediernas dagordningseffekt förstärks snarare än försvagas är ett viktigt bidrag till förståelsen om hur mediernas dagordningseffekt i lokala frågor går till.

Resultaten pekar i en annan riktning än i Nords undersökning (Nord 1995). Det kan ha att göra med att Nord undersöker valrörelsen och inte som här dagordningsprocessen över en längre tid. Det är inte orimligt att anta att den lokala morgontidningens roll i dagordningsprocessen är starkare i vardagen än under valrörelsen, då riksmidiernas bevakning kanske sätter större prägel på vilka frågor man uppfattar som viktiga (jfr Sohn 1984).

Men det finns anledning att diskutera i vilken utsträckning likheter mellan medie- och publikdagordningar rör sig om effekter av mediernas innehåll. Kopplingen mellan dagordningarna är inte självklar. Följer göteborgarnas dagordning verkligen mediernas eller finns det andra lika rimliga förklaringar till likheterna i dagordningarna?

Att det skulle vara riksmidier som påverkar den lokala medborgardagordningen verkar vi kunna utesluta genom att TV-nyheternas bevakning av sjukvårdsfrågor inte visade sig samvariera med kommuninnevånarnas bedömning av sjukvården. Förklaringarna måste alltså hittas i samspelet mellan kommuninnevånarna, den lokala dagspressen och vad som sker i lokalsamhället. Det går att hitta två andra förklaringar till varför förändringen i GP:s och göteborgarnas bedömning av sjukvård följer varann över tid.

Den *första* är att tidningsinnehållet anpassats till läsarnas krav. Morgontidningen tar i så fall upp de frågor som göteborgarna redan uppfattar som viktiga. Tanken är att medierna följer nyhetsvärderingskriterier som motsvarar vad man tror, eller kanske vet, människor tycker är viktigt eller intressant. Detta är då en speglingsmodell snarare än en effektmodell.

Den *andra* tänkbara förklaringen till likheten i dagordningarna vore att både medier och kommuninnevånare påverkas direkt av andra faktorer som exempelvis den servicenivå som erbjuds av kommunen eller kanske de nedskärningar som genomdrivs. I så fall påverkas både kommuninnevånarnas och mediernas bedömning av vad som faktiskt sker. Sambandet mellan mediernas och medborgarnas dagordningar är i så fall spuriöst.

Det rimligaste verkar dock vara att se orsakskedjan på följande sätt: förändringar i verkligheten påverkar vad den lokala morgontidningen skriver om och att denna mediebild i sin tur påverkar vad kommuninnevånarna uppfattar som viktiga frågor i sin kommun. De förändringar som skett inom sjukvården, med nedskärningar och uppsägningar har gjort att det blivit vanligare med sjukvårdsnyheter i det kommunala nyhetsmaterialet. Denna bild har i sin tur gjort att göteborgarna ser sjukvård som en viktigare lokal fråga än tidigare.

Detta antagande stöds av att förändringen i bedömningen av sjukvård är störst hos de som läser mycket om kommunala nyheter, vilket tyder på att det är via lokal dagspress denna verklighetsuppfattning har sitt ursprung. Och motsatt: skulle inte medierna uppmärksamma denna utveckling skulle inte heller människor uppfatta sjukvård som en lika viktig lokal fråga.

## Kapitel 8

# Kommunala nyheter och medborgarnas kunskaper och åsikter

I förra kapitlet undersöktes den lokala dagspressens dagordningsfunktion. Intresset var då riktat mot i vilken utsträckning mediernas bevakning påverkar publikens uppfattning om vilka lokala frågor som är viktiga. Detta kapitel ska gå vidare i studier av mediernas effekter och fokusera på två effekttyper: mediernas *kunskaps-* och *åsikts effekter* på lokal nivå. Analysen begränsas som tidigare till boende i Göteborgs kommun. Vad medborgarnas egna erfarenheter betyder för mediernas roll i lokal opinionsbildning kommer liksom i förra kapitlet att vara en central fråga.

### Kunskapseffekter av dagspress

Det finns ett stort antal amerikanska studier av väljarnas kunskapsinlämning under valkampanjer. Många av dessa har fokuserat på vilken betydelse olika medier har för effekter på väljarnas kunskaper. Forskningen har dock inte visat upp helt samstämmiga resultat. Men i de flesta studier dras ändå slutsatsen att tidningar är en viktigare kunskapskälla för väljarna än TV. Oftast hittar man starkare samband mellan tidningsläsning och politisk kunskap än mellan TV-tittande och kunskap om valrörelse och politiska frågor. I den mån TV ger information om politik rör det kunskap om kandidaterna, medan pressen ger information om partierna och den politik kandidaterna står för (Chaffe & Frank 1996, Mondak 1995, Patterson 1980, Weaver 1996).

Dessa studier är i huvudsak inriktade på presidentvalskampanjer, vilket gör att i den mån lokal dagspress undersöks är det oftast ur ett nationellt opinionsbildningsperspektiv. I samband med att det var tidningsstrejk i Pittsburgh under valen 1992 gjordes dock en undersökning om vad som händer med väljarnas kunskaper om nationella och lokala val när en nyckelinformationskälla försvinner (Mondak 1995). Jämförelser gjordes av kunskaper om politiska sakfrågor och valrörelser hos väljare i Pittsburgh och Cleveland - där det inte var tidningsstrejk.

Huvudresultatet i undersökningen var att innevånarna i Pittsburgh kunde mindre om lokala frågor än boende i Cleveland medan det inte fanns någon skillnad i kunskaper i nationella frågor. Slutsatsen var att väljarna i Pittsburgh kunde ersätta den lokala morgontidningen med TV och rikstidningar för att få kunskap om nationella frågor och kandidater. Men eftersom nationella medier inte bevakade lokala val i någon större utsträckning fick Pittsburghborna sämre kunskaper i lokala frågor.

Svensk forskning kring medieeffekter på lokal nivå är mycket begränsad. Inom ramen för kommunaldemokratiska kommittéen gjordes dock i samband med valet 1979 en jämförelse mellan mängden kommunalt nyhetsmaterial i lokal dagspress och läsarnas kunskaper om politik. Resultaten visade att läsarnas kunskap om kommunala valfrågor var störst om man läste en tidning som skrev mycket om kommunala nyheter. Mängden kommunalt material i tidningen hade effekt i alla läsargrupper utom för dem som inte tog del av kommunala nyheter överhuvudtaget (Brantgärde, Alfredsson & Sjölin 1981 s.184).

Forskning om medieeffekter i lokala samhällsfrågor är nästan uteslutande gjord under valrörelser. Med andra ord saknas studier om mediers lokala kunskapseffekter under icke-valtid. Här finns en stor kunskapslucka att fylla, inte minst med tanke på att det finns goda skäl att anta att lokalmediernas roll för kunskaps- och åsiktsbildning kan vara mindre under valrörelserna. Under valrörelserna är det hård konkurrens om uppmärksamhet för politiska sakfrågor. Och även om kommunalpolitik uppmärksammas i pressen (se kapitel 3) är ändå intresset framförallt riktat mot den rikspolitiska arenan. Det är därför inte orimligt att tro att riksmidiernas bevakning i stor utsträckning dominerar den allmänna opinionen under valrörelserna (Nord 1995).

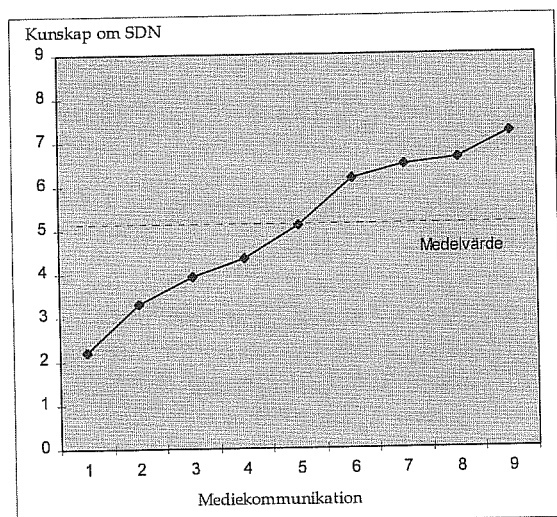
## **De kommunala nyheterna och medborgarnas kunskaper**

I en artikel som bygger på material från Väst-SOM 1994 har Esaiasson undersökt hur kända de ledande göteborgspolitikerna är bland allmänheten. Esaiassons slutsats är att göteborgspolitikerna i stort sett är okända bland göteborgarna. Dessutom påpekas att ökad mediekonsumtion, som brukar ge utslag ifråga om politiska kunskaper, inte har någon effekt på om man kärner till kommunpolitikens paritillhörighet eller inte (Esaiasson 1995 s.14). Men frågan är vad medierna betyder för publikens kunskaper om den verksamhet som kommunen bedriver.

I denna analys är måttet på kunskap om den kommunala världen ett index som baseras på åtta ja/nej enkätfrågor där de tillfrågade får svara på om man vet vilka verksamheter SDN ansvarar för (skola, arbetsförmedling, hemtjänst etc). Den nionde frågan som ingår i indexet är om den tillfrågade vet inom vilket SDN-område han/hon bor. Det är alltså nio frågor som rör den kommunala verksamheten/organisationen som de tillfrågade kan svara rätt eller fel på.

Finns det då några skillnader i göteborgarnas kunskaper om SDN beroende på hur mycket de exponeras för kommunalt nyhetsmaterial i sin lokala morgontidning?

**Figur 8.1** Kunskaper om SDN fördelat på olika grad av mediekommunikation (medelvärde).



*Kommentar:* För information om indexkonstruktioner, se appendix. Enkätsvaren för 1993 och 1994 har slagits samman.

I genomsnitt har göteborgarna rätt svar på fem av de nio frågor som kunskapsmättet består av (figur 8.1). Men resultatet i figuren visar tydligt att de som läser morgontidning och dessutom intresserar sig för kommunala nyheter kan *mer* om lokala samhällsförhållanden än de som läser lite om kommunala frågor i sin tidning eller kanske inte läser någon morgontidning överhuvudtaget.

Läsare av GP eller Arbetet som dessutom uppger sig läsa mycket om kommunala nyheter svarar i genomsnitt rätt på sju av nio frågor. Om man

dessutom läser en av GP:s lokaltidningar får man ett högre värde på indexet än om man enbart läser GP. De som läser morgontidning sällan eller inte alls och dessutom inte intresserar sig för kommunala nyheter svarar bara rätt på tre av nio frågor. Skillnaderna i kunskap om kommunen beroende på hur mycket information man tar del av via sin lokala morgontidning är alltså avsevärda.

Men det är inte självklart hur dessa resultat ska tolkas. I kapitel 2 visade det sig att olika former av egen erfarenhet var avgörande för om man läser om kommunala nyheter eller inte. Är det kanske så att de som kan mycket om kommunala frågor har egen erfarenhet av SDN och dess verksamheter och genom dessa kontakter inhämtat informationen om vad SDN ansvarar för?

### *Viktigast informationsväg - lokal morgonpress eller egen erfarenhet?*

För att kunna uttala sig om vad informationsinhämtning via medier (mediekommunikation) och informationsinhämtning via egen erfarenhet (egenkommunikation) har för effekt måste dessa informationsvägar jämföras. I analysen av kunskapseffekter kommer ingen hänsyn att tas till sambandet mellan egenkommunikation och mediekommunikation. I denna analys är syftet att se de olika informationsvägarnas *självständiga* effekt och betydelse för kunskapsbildning. Eventuella interaktionseffekter mellan egen erfarenhet och läsning av kommunala nyheter tas inte hänsyn till här.

Man bör hålla i minne att måttet för mediekommunikation sannolikt inte fångar upp allt informationsinhämtande om kommunala frågor via medier - radiolyssnande, kvällstidningsläsande och TV-tittande ingår exempelvis inte. Måttet mäter alltså endast informationsinhämtning via lokal morgonpress.

För att komma åt egenkommunikation används här mått på egen erfarenhet av SDN och dess verksamheter. Det första måttet är erfarenhet som brukare av den service SDN erbjuder. Det andra är erfarenhet som anställd inom SDN:s serviceområden. Inte heller detta mått är heltäckande. Alla SDN:s verksamheter finns inte med i frågeformuläret och dessutom kan ju boende i ett område skaffa sig egen erfarenhet om sitt SDN genom att exempelvis besöka sitt stadsdelskontor.

När man diskuterar mediers påverkan riskerar man att bli alltför inriktad på ett mediums effekt utan att ta hänsyn till vad det betyder i en bredare kontext. Det kan därför vara meningsfullt att skilja mellan *effekt*



och betydelse när olika informationsvägars påverkan på människors kunskaper om lokala samhällsfrågor undersöks. Utgångspunkten för resonemanget är att en informationsväg, exempelvis en bok, kan ha en stor effekt på de som tar del av den men inte så stor betydelse eftersom det är relativt få i samhället som tar del av detta medium. Effekten motsvarar då ökningen av kunskap för individen och betydelsen är kunskapsökningen i samhället. Man skulle kunna säga att man skiljer på effekt på individnivå och på samhällsnivå (Asp 1986 s.192).

**Tabell 8.1 Kunskapseffekt och betydelse av mediekommunikation och egenkommunikation på kommuninnevånarnas kunskaper om SDN (regressionskoefficienter).**

Modell 1	Förklaringsvariablernas effekt (b)	Förklaringsvariablernas betydelse ( $b\bar{x}$ )
Egenkommunikation	1.12	.74
Mediekommunikation	2.52	1.15
Förklarad varians	.18	
<hr/>		
Modell 2		
-Brukarerfarenhet av SDN	.79	.55
-Arbetslivserfarenhet av SDN	.82	.12
-Morgontidningsläsning	2.23	.92
-Lokaltidningsläsning	.38*	.12
Förklarad varians	.18	
<hr/>		
Antal personer	1246	

*Kommentar:* Samtliga förklaringsvariabler är dikotoma. Kunskapsmättet är ett additivt index med nio värden. För ytterligare information om indexens konstruktion, se appendix. \* = ej signifikant på 95-procentsnivån. \*\* = ej signifikant på 90-procentsnivån. När regressionsanalyser görs utan dikotomisering är dock lokaltidningsläsning signifikant på 95-procentsnivån. När sammanslagning till en dikotom variabel görs förloras dock så mycket information att signifikansen blir lägre. Vi har med andra ord att göra med multicollinariet i modellen, vilket inte är ett teoriproblem utan snarare ett dataproblem. Om vi kunde samla in mer data skulle även betakoefficienten för lokaltidningsläsning bli signifikant (se Kennedy 1996 s.180, McDaniel 1996). Enkätsvaren för 1993 och 1994 har slagits samman.

I tabell 8.1 redovisas både förklaringsvariablernas effekt och betydelse för kunskaper om SDN och dess verksamheter. Effektmåttet är ostandardiserade regressionskoefficienter (b) och betydelse är denna regressionskoefficient multiplicerad med förklaringsvariabelns medelvärde ( $b\bar{x}$ ) (individeffekten \* räckvidd). Effekten mäter då den förändring som den oberoende variabeln orsakar i den beroende. Måttet på betydelse är vilken bety-

delse förklaringsvariabeln har vid en viss tidpunkt i ett givet samhälle (Asp 1986 s.86).

Ostandardiserade regressionskoefficienter är ett effektmått som mäter hur mycket den beroende variabeln - kunskap om SDN - förändras om man förändrar ett skalsteg på den oberoende variabeln - medieexponering och egen erfarenhet. Förändringens storlek är alltså beroende på hur många skalsteg den beroende variabeln har - i vårt fall tio. Dessutom avgörs koefficientens storlek av hur många skalsteg de oberoende variablerna har, som i vårt fall är två.

I tabellen ser man att effekten av egenkommunikation är 1.12. Det betyder att om man ökar ett skalsteg på variabeln för egenkommunikation är den *förväntade* förändringen i kunskapsökning 1.12 skalsteg.

Resultatet i tabell 8.1 visar att både läsning av kommunala nyheter och egen erfarenhet av SDN har en självständig effekt på kommuninvånarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter. Men resultaten visar också att när mediekommunikation och egenkommunikation jämförs har information via medier större effekt än egen erfarenhet. När mediekommunikationen ökas från låg till hög innebär det en kunskapsökning på mer än 25 procent oberoende av egen erfarenhet. På samma sätt finns en självständig kunskapsökningseffekt på 12 procent när man går från ingen egen erfarenhet till egen erfarenhet av SDN:s verksamheter.

I diskussioner kring vad medierna spelar för roll för kunskapsbildningen i lokalsamhället på har man ofta utgått från att medierna inte är lika viktiga på lokal nivå som på riksnivå. Den egna erfarenheten antas ha större betydelse eftersom man inte är lika beroende av medierna för att få information (de Fleur & Ball-Rokeach 1984, Sjölin 1985 s.39).

Resultaten av denna undersökning visar visserligen att egen erfarenhet är en viktig informationsväg i lokalsamhället. Men läsning av den lokala morgontidningen har större effekt på kunskaperna om kommunen och genom att tidningsläsningen är så utbredd har den dessutom större betydelse än egenkommunikation för kunskaper om lokala samhällsförhållanden.

I modell 2 i tabell 8.1 delas mediekommunikation upp i läsning av morgontidning och läsning av GP:s lokaltidningar. Egenkommunikation delas upp i erfarenhet av SDN som brukare och erfarenhet av SDN som anställd.

När informationsvägarna delas upp på detta sätt visar det sig att morgontidningsläsning både har störst effekt och betydelse. Den informationsväg som har minst självständig effekt är att läsa GP:s lokaltidning. Att ha erfarenhet som anställd inom SDN visar sig ha större effekt än både läsning av GP:s lokaltidning och erfarenhet som brukare. Men att vara

anställd har mindre betydelse för kunskapsbildningen i lokala frågor totalt sett eftersom det är relativt få som har arbetslivserfarenhet av SDN.

Det mest anmärkningsvärda är kanske ändå att lokaltidningsläsning har en självständig effekt vid sidan av läsning av GP. Om man läser någon av GP:s lokaltidningar kan man mer om SDN och det gäller även om man läser GP. Detta är intressant inte minst med tanke på att alla GP-läsare inte har tillgång till någon lokaltidning. Det finns, som redan påpekats, ingen lokaltidning "GP Centrum" för de boende i centrala Göteborg. Slutsatsen av resultaten blir att de centrumböende GP-läsarna har sämre förutsättningar än andra GP-läsare att skaffa sig kunskaper om lokala samhällsförhållanden.

I båda regressionsmodellerna redovisas även den förklarade variansen, som är 18 procent. Det betyder att ungefär en femtedel av all variation som finns i göteborgarnas kunskaper om SDN kan förklaras av de mått på egenkommunikation och mediekommunikation som ingår i modellen.

Det kan tyckas märkligt att modellen inte förklarar mer än ca 20 procent av kunskapsvariationen när två informationsvägar ingår som borde vara centrala - medier och egen erfarenhet. Men det finns begränsningar i modellen av vilka en del redan tagits upp. Personkommunikation som är den tredje informationsvägen ingår inte i modellen, vilket gör att den förklarade variansen blir lägre. Dessutom täcker inte måtten som använts in egenkommunikation och mediekommunikation helt och hållet. På lokal nivå kan man tänka sig fler möjliga former av egen erfarenhet än arbetslivserfarenhet och brukarerfarenhet. Man kan ju som tidigare nämndes faktiskt besöka sitt stadsdelskontor. När det gäller mediekommunikation ingår som redan påpekats inte alla medier i analysen utan endast lokal morgonpress.

Att modellen trots dessa begränsningar ändå förklarar en femtedel av svarsvariationen måste ändå tyda på att modellen är fruktbar i studiet av kunskapsbildningen i lokala samhällsfrågor.

Om man ändå vill ha någon jämförelse kan det nämnas att i undersökningarna om kunskapseffekter i kärnkraftskampanjen var den förklarade variansen i motsvarande analys något högre - cirka 30 procent (Asp 1986 s.195). Skillnaden är alltså inte mer än drygt tio procent trots att det finns både metodmässiga och empiriska skillnader mellan undersökningarna som gynnar kärnkraftsanalysen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> För det första används inte samma metod för att samla in individdata i de olika analyserna. I kärnkraftskampanjstudien användes intervjuundersökningar som empiriskt material medan denna analys bygger på enkätmaterial. Troligen innebär detta att kvaliteten på svaren är något bättre i kärnkraftsstudien. För det andra var måtten mer heltäckande; fler medier ingick, personkommunikation, effekten av individens kogni-

Man ska dock inte dra för höga växlar på hur hög den förklarade variansen är i regressionsmodellen. Inom vetenskaplig litteratur finns det en utbredd kritik mot att använda förklarad varians som ett mått på hur bra en regressionsmodell är. Flera forskare underkänner helt och hållet att jämföra förklarad varians mellan olika undersökningar och även mellan olika regressionsmodeller i samma urval. (Achen 1982 s.58, McDaniel 1996).<sup>2</sup>

### *Mottaglighetsfaktorernas betydelse för medieeffekter*

Medieeffekter är knappast bara beroende av exponering för ett visst innehåll. Uppkomst av medieeffekter kan ses som ett möte mellan medieinnehållets egenskaper och egenskaper hos individen. När det gäller kunskapseffekter handlar innehållsegenskaper om den kvalitet innehållet i medierna har (se Asp 1986 s.213).

Individegenskaper handlar om individens mottaglighet för medieinnehållet. I studien av mediernas roll för opinionsbildningen i kärnkraftsömröstningen 1980 analyserades vilken effekt mottaglighetsfaktorerna kognitiva resurser och engagemang hade på individens informationsinhämtning. Hypotesen var att ju större kognitiva resurser och ju högre engagemang desto större borde kunskapseffekterna av informationsvägarna vara. Resultaten visade sig dock inte entydigt stödja antagandet. Effekter av medieexponering visade sig snarare vara större hos de oengagerade och kognitivt fattiga väljarna än de kognitivt rika och engagerade. Slutsatsen var att mediernas kunskapseffekter först blir tydligt mindre när det brister i såväl motivation som i resurser (Asp 1986 s.219).

När egenkommunikation och mediekommunikation jämförs i grupper med olika mottaglighet för medieinnehållet (tabell 8.2) visar resultatet att effekten av mediekommunikation är störst i alla grupper. Effekten av att öka informationsintag via lokal morgonpress pendlar mellan 17 och 30

---

tiva resurser fanns med och kontrollen över egenkommunikation var bättre. En tredje faktor som avgör är att kärnkraftskampanjen var en i tiden väl avgränsad händelse, vilket innebär att kontroll av effekter är lättare att göra.

<sup>2</sup> Kritiken mot att använda förklarad varians bygger till stor del på att antalet oberoende variabler i regressionsmodellen påverkar hur hög den förklarade variansen blir. Ju fler orsaksvariabler man plockar in i modellen desto högre blir den förklarade variansen, även om dessa variabler inte har någon teoretisk koppling till modellen. Annan kritik har att göra med att måtten som förklarad varians bygger på är specifika för olika urval (McDaniel 1996).

procent, medan ökningen av egen erfarenhet ger en kunskapsökning på mellan tio och 13 procent.

**Tabell 8.2 Informationens effekt på kommuninnevärnarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter i grupper med olika mottaglighet för innehållet (regressionskoefficienter).**

	Kognitiva resurser		Engagemang	
	Låg	Hög	Låg	Hög
Egenkommunikation	1.17	.88	1.03	1.08
Mediekommunikation	2.07	2.67	2.47	1.57
Förklarad varians	.15	.18	.09	.10
Antal personer	401	772	565	677

*Kommentar:* Förklaringsvariablerna är dikotomiserade. För förklaring till måtten på kognitiva resurser och engagemang, se appendix. Alla koefficienterna är signifikanta på 95-procentsnivån. Enkätsvaren för 1993 och 1994 har slagits samman.

Men inte heller i denna studie ger resultaten något entydigt stöd för mottaglighetsfaktorernas koppling till kunskapseffekter av medier. När det gäller kognitiva resurser ökar visserligen medieeffekten i takt med ökade kognitiva resurser. Men ifråga om engagemang ökar inte kunskapen i takt med ökad exponering för medier, utan effekten av mediekommunikation är störst bland de oengagerade.

Orsaken till dessa något motsägelsefulla resultat har till viss del att göra med existensen av kunskapsstak. Resonemanget bygger på att det är svårare att ytterligare öka sin kunskap om man redan startar från en hög kunskapsnivå (Asp 1986 s.205). Tydligast är detta ifråga om engagemang. Effekten av mediekommunikation är högre bland de med lågt engagemang än de med högt - 2,47 respektive 1,57. Men gruppen med högt engagemang har ett kunskapsmedelvärde på sex av nio frågor och de med lågt engagemang svarar bara i genomsnitt rätt på fyra av nio frågor.

Om man jämför den relativa kunskapsökningen för de med lågt respektive högt engagemang visar det sig att de med lågt engagemang har en relativ kunskapsökning med 48 procent medan de med högt engagemang har en relativ kunskapsökning på 56 procent (jfr Asp 1986 s.205, för måttet på relativ kunskapsökning se appendix). Skälet till att kunskapseffekten av att läsa om kommunala nyheter i sin morgontidning är lägre för de med högt engagemang beror alltså på att de startar från en så högt utgångsläge att de har svårt att ytterligare öka sin kunskapsnivå.

För att tydliggöra vilken betydelse kognitiva resurser och engagemang har för informationsinhämtandet kan de svarande delas in i fyra grupper - kognitivt fattiga och oengagerade, kognitivt fattiga och engagerade, kognitivt rika och oengagerade samt kognitivt rika och engagerade (tabell 8.3).

**Tabell 8.3 Informationens effekt på kommuninnevärnarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter i grupper med olika mottaglighet för innehållet (regressionskoefficienter).**

	<i>Kognitivt fattiga och oengagerade</i>	<i>Kognitivt fattiga och engagerade</i>	<i>Kognitivt rika och oengagerade</i>	<i>Kognitivt rika och engagerade</i>
Egenkommunikation	1.64	.77	.76*	.83
Mediekommunikation	2.66	.84	2.24	1.85
<b>Antal personer</b>	<b>189</b>	<b>211</b>	<b>337</b>	<b>432</b>

*Kommentar:* Förklaringsvariablerna är dikotomiserade. För förklaring till måtten på kognitiva resurser och engagemang, se appendix. \* = ej signifikant på 95-procentsnivån. \*\*=ej signifikant på 90-procentsnivån. Enkätsvaren för 1993 och 1994 har slagits samman.

I kärnkraftskampanjen var det bland de kognitivt fattiga och engagerade som den största kunskapseffekten av mediekommunikation fanns. Resultaten i tabell 8.3 visar dock inte upp samma bild av mediernas kunskapseffekter. Den största effekterna av mediekommunikation finns istället hos de kognitivt fattiga och oengagerade samt hos de med stora kognitiva resurser och som är oengagerade.

Att de med stora kognitiva resurser har förmåga att ta till sig information via medier är inte så konstigt, men att samma sak gäller för de som är sämre utrustade med kognitiva resurser och dessutom visar lite eller inget intresse för kommunalpolitik är mer överraskande. Effekten av att läsa lokal dagspress är i denna grupp till och med större än hos de kognitivt fattiga med intresse för kommunal politik.

Frågan är då hur det ska tolkas. Att man trots bristande intresse och resurser ändå förmår att ta till sig information via lokaltidningsläsning måste rimligen ses som ett mått på att denna typ av information är relativt lättförståelig även för dem som har sämre grundförutsättningar att ta till sig information.

För att ytterligare nyansera tolkningen av resultaten kan man även här resonera i termer av kunskapsstak. Om man tittar på i vilket kunskapsutgångsläge om SDN de olika grupperna har ser man att de som har det

högsta kunskapsmedelvärde är de som är kognitivt resursstarka och engagerade (6,6). Men även de resurssvaga med stort engagemang har en hög kunskapsnivå (5,6). De oengagerade, med stora eller små kognitiva resurser har båda lägre kunskapsnivå (4,0 respektive 3,7).

**Tabell 8.4 Relativ kunskapsökning av mediekommunikation i grupper med olika mottaglighet för innehållet (procent).**

	<i>Kognitivt fattiga och oengagerade</i>	<i>Kognitivt fattiga och engagerade</i>	<i>Kognitivt rika och oengagerade</i>	<i>Kognitivt rika och engagerade</i>
Mediekommunikation	50	27	45	76
Antal personer	189	211	337	432

*Kommentar:* För beräkning av relativa kunskapseffekter, se appendix. Enkätsvaren för 1993 och 1994 har slagits samman.

När man jämför de *relativa* kunskapseffekterna mellan olika grupper visar det sig att de med stora kognitiva resurser som dessutom är engagerade har den största relativa kunskapsökningen (tabell 8.4). Så långt håller hypotesen att engagemang och kognitiva resurser ger större kunskapseffekter av ökat informationsintag. Men inte heller ifråga om den relativa kunskapsökningen visar resultaten några indikationer på att bristande resurser kompenseras med brinnande engagemang. Den relativa kunskapsökningen hos de kognitivt fattiga och oengagerade är nästan dubbelt så stor som hos de med samma förutsättningar ifråga om kognitiva resurser men med ett stort intresse för kommunalpolitik.

Resultaten skiljer sig från kärnkraftsundersökningen och skillnaderna kan tolkas på två sätt. Det ena är att kunskapsindexet inte består av så komplex kunskap - vem som ansvarar för verksamheterna - som måtten i kärnkraftsundersökningen. Den andra möjliga tolkningen är att kommunala nyheter är lättare att ta till sig för en publik med litet intresse och svaga resurser än tidningsmaterial om kärnkraftsfrågan. Troligen är skillnaderna i resultat mellan undersökningarna beroende av båda dessa förklaringar

För att komma vidare i analysen av den lokala dagspressens roll för lokal opinionsbildning är det viktigt att kontrollera informationsvägarnas *betydelse* i grupper med olika mottaglighet. Det är en sak att en informationsväg har effekt på individen men frågan är vad de betyder för kunskapsbildningen i lokalsamhället.

**Tabell 8.5 Informationens betydelse för kommuninnevånarnas kunskaper om SDN och dess verksamheter i grupper med olika mottaglighet för innehållet (regressionskoefficienter).**

	Kognitiva resurser		Engagemang	
	Låg	Hög	Låg	Hög
Egenkommunikation	.59	.69	.66	.74
Mediekommunikation	1.0	1.21	.38	1.17
<b>Antal personer</b>	<b>401</b>	<b>802</b>	<b>565</b>	<b>677</b>

*Kommentar:* Förklaringsvariablerna är dikotomiserade. För förklaring till måtten på kognitiva resurser och engagemang, se appendix. Alla koefficienterna är signifikanta på 95-procentsnivån. Enkätsvaren för 1993 och 1994 har slagits samman.

När betydelsen av de olika informationsvägarna analyseras i grupper med olika mottaglighet visar det sig att mediekommunikationens betydelse är större i alla grupper med hög mottaglighet än med låg (tabell 8.5). Orsaken till att betydelsen av läsning av kommunala nyheter ökar med ökat engagemang trots att effekten inte ökade (se tabell 8.2) är att exponeringen för lokala medier är mer utbredd i denna grupp.

Vi kan återigen fastslå att oberoende av resurser och engagemang är information via den lokala morgontidningen den mest betydelsefulla informationskanalen när det gäller kunskapsbildning i lokala samhällsfrågor. Den enda som skiljer ut sig är de med lågt engagemang. Där är betydelsen av egen erfarenhet större än mediekommunikation, vilket har att göra med att läsning av kommunala nyheter är begränsad i denna grupp.

## De kommunala nyheterna och medborgarnas åsikter

Den tredje effektfrågeställningen är i vilken utsträckning dagspressens lokala nyheter påverkar läsarnas åsikter om den kommunala världen.

Att studera medieeffekter på människors åsikter har visat sig vara komplicerat. Inom masskommunikationsforskningens historia blev besvikelsen över uteblivna åsiktseffekter så stor att man i princip slutade med denna typ av forskning under 1960-talet och hävdade att medierna inte spelade någon roll för skapande av människors åsikter (se Asp 1986, de Fleur & Ball-Rokeach 1984, McQuail 1994).

Senare har även denna syn blivit mer nyanserad och man har i flera studier faktiskt kunna påvisa medieeffekter på människors åsikter även



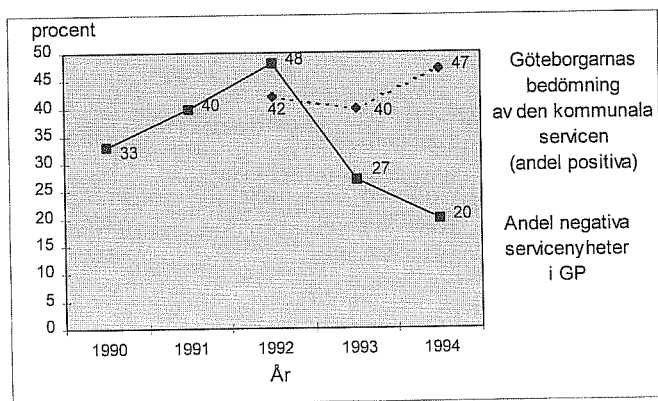
om mediepåverkan kanske inte är den starkaste faktorn i sammanhanget (Achen 1982, Asp 1986 s. 344, Bartels 1992, Philo 1990).

I följande avsnitt är frågan om det finns någon koppling mellan tendensen i GP:s nyhetsmaterial och göteborgarnas åsikter om två objekt - den kommunala servicen och SDN.

Skälet till att välja dessa objekt är framförallt metodmässigt. Eftersom vi i denna undersökning inte har tillgång till samma individer vid två tidpunkter faller möjligheten till mer detaljerade studier av åsiktsförändringar. Om det ska vara möjligt att studera förändringar i den beroende variabeln (människors åsikter) måste det även finnas varians i den oberoende variabeln (medieinnehållet). I innehållsanalysen visade resultaten att både när kommunen ses ur serviceperspektiv och i rapporteringen av SDN har bilden förändrats betydligt mellan 1992 och 1994. Från att bilden av den kommunala servicen och SDN varit mycket negativ 1992 klingar kritiken ut under 1993 och 1994 (Johansson & Asp 1995 s.88).

Hypotesen är alltså att den förändrade bilden av servicen och SDN i GP har gjort göteborgarna mer positiva och/eller åtminstone mindre negativa till hur den kommunala servicen fungerar och den allmänna inställningen till SDN.

**Figur 8.2** Negativa servicenyheter i GP:s kommunala nyhetsbevakning 1990-1994 samt göteborgarnas bedömning av den kommunala servicen 1992-1994 (procent).



Resultatet i figur 8.2 visar att andelen nyhetsartiklar där kommunen ses negativt från ett serviceperspektiv sjunker kraftigt mellan 1992 och 1994. Samtidigt sker en förändring i opinionen. Göteborgarna bedömer servicen

mer positivt 1994 än både 1993 och 1992. Den allt mindre negativa servicebevakningen i GP:s kommunala nyheter motsvaras alltså av en allt mer positiv bedömning av den kommunala servicen.

Om man delar upp de svarande i de som exponerar sig mycket respektive lite för kommunala nyheter visar det sig att de som läser mycket kommunala nyheter i sin dagstidning generellt sett är något mer positiva till den kommunala servicen än de som inte läser om kommunala nyheter. I båda grupperna är synen på den kommunala servicen mer positiv 1994 än 1993. Förändringen går alltså i hypotesens riktning. Ju mindre negativa servicenyheter som uppmärksammas i medierna desto mer positiv blir inställningen till den kommunala servicen.

Den andra stora mediebildsförändringen mellan 1992 och 1994 i GP var att bilden av SDN blivit mindre negativ. 1992 hade över 50 procent av alla artiklar i GP som handlade om SDN och dess verksamheter en negativ tendens. 1994 är denna andel knappt 20 procent (Johansson & Asp 1995 s.76). Finns det då några opinionsförändringar bland göteborgarna som motsvarar denna förändring?

Tabell 8.6 visar att missnöjet med SDN minskar hos göteborgarna mellan 1993 och 1994. Det rör sig om en förändring på 10 procentenheter, vilket måste betecknas som kraftig med tanke på att tabellen endast redovisar de mest negativa till SDN.

Det finns en intressant skillnad mellan olika läsargrupper i synen på SDN. Förändringen är störst hos de som exponerar sig mycket för kommunala nyheter, dvs. tar del av färre negativa SDN-nyheter än tidigare. GP skriver mycket mindre negativt om SDN 1994 än 1993 och om man läser mycket kommunala nyheter i sin lokala morgontidning förändrar man åsikt - blir mindre negativ - i högre grad än dem som inte läser om kommunala nyheter.

**Tabell 8.6 Andel göteborgare som anser att stadsdelsnämnderna bör avskaffas 1992-1994 (procent).**

	1992	1993	1994
Alla göteborgare	60	60	50
Läser mycket om kommunala nyheter	-	67	50
Läser inget/lite om kommunala nyheter	-	54	50

*Kommentar:* Tabellen bygger på en enkätfråga där de tillfrågade ombeds svara på hur många stadsdelsnämnder de anser bör finnas. I tabellen ingår de som anser att inga stadsdelsnämnder ska finnas överhuvudtaget.



ligen också mindre negativt inställda till SDN 1994 än 1993, men de förändrar åsikt i mindre utsträckning.

**Tabell 8.7 Andel göteborgare som anser att stadsdelsnämnderna bör avskaffas fördelat på grad av egen- och mediekommunikation 1993-1994 (procent).**

	1993	1994	differens
Varken egen- eller mediekommunikation	49	51	+2
Mediekommunikation /ingen egenkommunikation	74	61	-13
Egenkommunikation/ingen mediekommunikation	57	51	-6
Både egen- och mediekommunikation	64	47	-17

*Kommentar:* Förklaring till egen- och mediekommunikation, se appendix..

Resultaten visar alltså att de som tar del av kommunala nyheter både är mer negativa till SDN när bevakningen var som mest negativ, och förändrar sina åsikter i större utsträckning än dem som inte läser om kommunala nyheter. Med andra ord tyder resultaten på att GP:s negativa SDN-bevakning hade effekt såtillvida att läsarna av kommunala nyheter blev mer negativa än andra. Dessutom verkar det som attityden till SDN blir mindre negativ hos läsarna i takt med minskad kritik mot SDN i GP.

## Lokala medieeffekter

I kapitel 7 och 8 har tre effektfrågeställningar ställts som behandlar den lokala morgonpressens påverkan på sin publik. Den första frågan gällde påverkan på verklighetsuppfattning, den andra påverkan på kunskaper och den tredje påverkan på åsikter.

I kapitel 7 visade resultaten att medborgarnas bedömning av viktiga lokala frågor och vilka frågor den lokala morgontidningen uppmärksammade i hög grad liknade varann. Dessutom visade det sig att den fråga som uppvisade den kraftigaste förändringen hos kommuninnevanorna - sjukvården - motsvarades av en liknande förändring i mediernas rapportering. Resultaten visade också att egen erfarenhet av sjukvård förstärkte mediernas dagordningseffekt. Hos de som varken har egen erfarenhet av sjukvård eller läser om det i tidningen låg dels bedömningen av sjukvårdens viktighet lägre och nivån förändrades inte när medieuppmärksamheten för sjukvård ökade.

På frågan om olika informationsvägars kunskapseffekt på kommuninnevånarna visade det sig att både mediekommunikation och egenkommunikation har effekt på kommuninnevånarnas kunskaper. Men mediekommunikationen har störst effekt. Även när betydelsen för kunskapsbildning i lokalsamhället av de olika informationsvägarna undersöks är medierna den viktigaste kunskapskällan.

Jämfört med undersökningar på riksnivå blir analysen av kunskapseffekter på lokal nivå närmast en spegelbild. SDN och dess verksamheter är något som många har kontakt med i vardagen antingen personligen eller genom andra. Trots detta visade resultaten att även i lokala frågor har dagspressen stora kunskapseffekter.

En analys av kunskapseffekter i grupper med olika mottaglighet för innehållet visade att resultaten på lokal nivå i stort sett liknar de på riksnivå. Hypotesen att mer resurser och engagemang ökar mottagligheten för medieinnehåll höll dock inte fullt ut. Att de med bäst utgångsläge (kognitivt rika och engagerade) inte fick så stor kunskapsökning av ökat informationsintag kan förklaras med att man från utgångsläget befinner sig på en så hög nivå att det är svårt att öka kunskapsmängden ytterligare. Den stora skillnaden mellan riks- och lokalundersökningen var att individer i den svagaste gruppen - kognitivt fattiga och oengagerade - ökade sin kunskap dramatiskt i lokalundersökningen när informationsintaget ökade, vilket troligen har att göra med att vi i den lokala undersökningen använde enklare kunskapsmått samt att de kommunala nyheterna är något lättare att ta till sig än riksnyheter.

Men även om effekten av ökad mediekommunikation inte självklart ökade kunskapen visade ändå resultaten att betydelsen av mediekommunikation var större i de grupper med hög mottaglighetsförmåga än de med låg. Läsning av en lokal morgontidning är mer utspridd i dessa grupper, vilket i sig givetvis gör att grupper med stora kognitiva resurser och/eller ett stort engagemang har en större kunskap om lokala samhällsförhållanden.

Den tredje frågan handlade om eventuella medieeffekter på människors åsikter. När det gäller synen på SDN pekar alla resultat i samma riktning. GP:s negativa bevakning av SDN gav läsarna en mycket negativ bild av SDN. Och när denna negativa bevakning avtog försvagades också den negativa synen på SDN. De som läser mycket om kommunala nyheter är mer negativa till SDN och förändrar sin åsikt mer än andra.

När det gäller egen erfarenhets betydelse i sammanhanget är inte tolkningen lika klar. Som tidigare påpekats är brukare något mer positiva än andra grupper och resultaten i denna studie visar att rollen som brukare verkar "bromsa" medieeffekter på åsikter. Men det verkar ändå rimligt att

dra slutsatsen att grupper som inte har någon kontakt med den offentliga servicesektorn får sin uppfattning om hur servicen fungerar främst via mediernas ganska negativa bild av offentlig sektor, vilket gör denna grupp mer negativ i bedömningen av offentlig serviceverksamhet.

Ifråga om synen på den kommunala servicen såg vi också att när den negativa servicebevakningen minskade blev synen på servicen mer positiv bland göteborgarna. Men finns det då något som talar för att den mer positiva synen hos göteborgarna på servicen 1994 än 1993 har att göra med att mediebevakningen blivit mindre negativ? Det är inte orimligt att det finns en direkteffekt, men det går även att resonera i termer av indirekta effekter. Andra undersökningar har visat att orsaken till den mer positiva synen på kommunal service, trots att det genomförs besparingar och nedskärningar, beror på minskad kravnivå (Rubenowitz 1995 s.280). Och det är rimligt att lokal morgonpress genom att man rapporterat om nedskärningar och besparingar - oftast innan de genomförts - bidragit till att minska människors krav på den kommunala servicen och därmed bidragit till att göteborgarna, trots nedskärningar, ser mer positivt på den kommunala servicen 1994 än 1993.

När det gäller SDN finns det inget skäl att anta att kravnivå eller liknande skulle påverka opinionen. Synen på ett kommunalt organ och organisationsform bör knappast påverkas av sådana hänsyn. Och i det fallet bör förändringarna rimligen tolkas som en direkteffekt av mediebevakningens förändring. Men i ett avseende kan ändå kravnivå föras in som en förklaringsfaktor. Tabell 8.7 visade att de som läser mycket kommunala nyheter och dessutom har egen erfarenhet av SDN förändrar sin inställning till SDN *mer* än läsare utan egen erfarenhet. Det kan vara så att det är en interaktionseffekt av minskad kravnivå och en mindre negativ bild av service och SDN i GP som gör att denna grupp förändrar sig mer än andra. Läsarna med egen erfarenhet av SDN går från att ha varit mycket negativa till att vara den minst negativa gruppen.

Men frågan är varför även icke-läsarna blir mer positiva till SDN. En tänkbar förklaring är att göra med att analysen inte kontrollerar *alla* informationsvägar. GP:s starka ställning i Göteborg gör att det GP skriver troligen avspeglas i debatten i stort. Men huvudpoängen i analysen kvarstår, det är de som läser mest som påverkas mest.

I forskning kring mediernas roll i lokalsamhället betonas ofta vikten av de lokala medierna - särskilt dagspress - för medborgarnas möjlighet att få kunskap om lokala samhällsförhållanden (Holmlöv 1978, Cox & Morgan 1973, Sjölin 1985, SOU 1975:78). Men i teorier om medier och medieeffekter tonas ofta mediernas betydelse ner när det handlar om lokala förhållanden. I lokalsamhället menar man att egen erfarenhet och påverkan via

andra personer spelar en större roll för opinionsbildning. Beroendet av medier inte är lika stort på lokal nivå eftersom man via andra kanaler än medier kommer i kontakt med den lokala frågan (Palmgreen & Clarke 1977, Sjölin 1985, Zucker 1978).

Resultaten i denna studie visar att människor i hög grad är beroende av lokala nyheter för att orientera sig i sin omedelbara omvärld, trots att det rör sig om frågor man har egen erfarenhet av. Egen erfarenhet minskar inte intresset för att läsa om en fråga i tidningen. Och den egna erfarenheten snarare förstärker än försvagar den lokala dagspressens dagordningsfunktion. Resultaten visar dessutom tydligt att de lokala medierna faktiskt är en viktigare informationsväg än egen erfarenhet när det gäller kunskap om lokala samhällsförhållanden.

En slutsats man kan dra av denna undersökning är alltså att ryktet om den lokala dagspressens begränsade möjligheter att påverka sin publik verkar vara betydligt överdriven, även i frågor där publiken har en egen erfarenhet.

# DEL III

av  
Larsåke Larsson



## Kapitel 9

# Kommuner och medier i ständigt möte

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

## Sju kommuner och deras mediekontakter

### *Typkommuner*

Dagens kommunallag föreskriver enbart kommunfullmäktige och kommunstyrelse (samt valnämnd) som obligatoriska organ. Därutöver har kommunerna stor frihet att organisera sin verksamhet efter egna behov. Nämnd- och förvaltningsstrukturen kan därmed variera betydligt över landet. Kommuner på 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). Mindre kommuner har mestadels 3-4 nämnder, där tekniska beslut ofta tas av kommunstyrelsen och där kultur- och fritidsfrågorna ingår i en samlad barn- och bildningsnämnd. Därmed kan vi för studiens ändamål laborera med tre typkommuner på olika storleksnivå. Utöver denna nämndorganisation har många kommuner inrättat bolag för t.ex. bostadsförvaltning, energi-

försörjning, 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 liksom 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 i alla fall rådsposten 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.

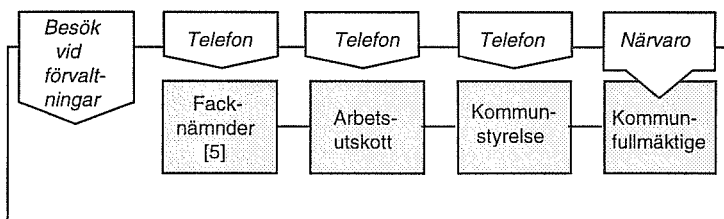
På orten hittar vi en lokalredaktion för *Katrineholms-Kuriren* med beteckningen liberal. Den är ganska starkt bemannad med tre reportrar. Den äldste är uppvuxen på orten och har arbetat här i 30 år, under lång tid som andreman. En kvinnlig reporter med erfarenhet från kvällspress är inflyttad, medan en kvinnlig kollega tidigare var korrekturläsare på huvudredaktionen. Alla tre bevakar mer eller mindre kommunen, men 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 (redovisas i fortsättningen som 13.000/2.800 ex) har KK en lokal täckningsgrad på 65 %.

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 nedprioriterad genom sin lilla läsarstocken. En centerpartistisk endagarstidning, *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 man 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 personligen 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 9.1.

**Figur 9.1    Kontaktmönster mellan Vingåkers kommun och medier (Katrineholms-Kurien).**



*Kommentar:* Figuren beskriver de huvudsakliga regelbundna kontakterna för respektive typ av kommunalt organ. Skuggade rutor illustrerar beslutsorgan, medan det ofärgade stora fältet inom ramen illustrerar den kommunala förvaltningen i sin helhet. Nedåtriktade kontaktmarkeringar innebär huvudsakligen mediers initiativ, medan uppåtriktade kontaktmarkeringar i huvudsak innebär kommunala initiativ. Kommunalt organiserade kontakter ska förekomma minst ca 5 gånger per år för att anges. Samma figursystem/symboler gäller för övriga orter nedan.

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

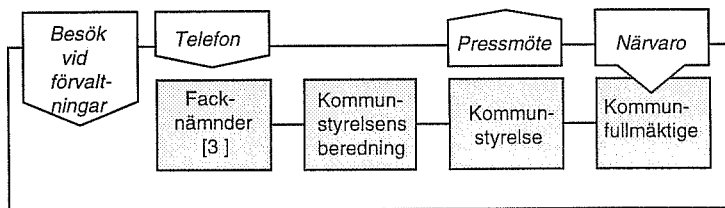
## Laxå

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

På orten finns 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) har en täckningsgrad på 64 % och *Kuriren* (7.700/300 ex) täcker 9 % 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 en plan- och miljönämnd. Kommunstyrelsen håller presskonferens på morgonen dagen efter sina sammanträden, en gång i månaden. Den har karaktären av en informell sittning med genomgång av alla handlingar mellan de två dagspressreportrarna, kommunalrådet och ibland även en oppositionsrepresentant. Någon gång kan en handläggande tjänsteman delta för att föredra en viktig sakfråga. En av facknämnderna, socialnämnden, anordnar 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 9.2.

Figur 9.2 Kontaktmönster i Laxå mellan kommunen och medierna.



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 förstatidning som bevakar på plats, en andratidning som bevakar på korthåll och i någon mån länsradion som rapporterar på sitt normala längre avstånd. Kommunen anordnar en pressaktivitet i månaden 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.

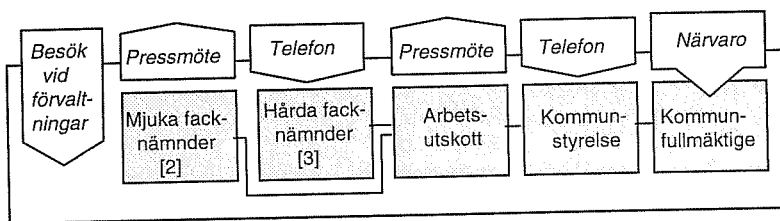
### *Filipstad*

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

Orten har en ovanlig mediestruktur – tre konkurrerande tidningar. Här finns lokalredaktioner för de två länsstidningarna *Nya Wermlands-Tidningen* och *Värmlands Folkblad* med etiketterna moderat respektive socialdemokratisk. 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. Värmlands Folkblads lokalredaktion ligger mitt i centrum ett stenkast från kommunförvaltningen. Länsstidningarna har varsin reporter på orten som ägnar sig åt kommunala frågor på halvtid eller något mer, medan lokaltidningen har en huvudsaklig kommunreporter som ibland får hjälp av någon kollega, speciellt när det gäller att bevaka den nämnd där reportern själv sitter. Filipstads Tidning (4.500/3.900 ex) är klart störst hos hushållen med en täckning på 61 %, medan den mindre socialdemokratiska länsstidningen har bättre täckning än sin borgerliga konkurrent - 26 % respektive 22 % (TS 1995). På Radio Värmland i Karlstad går nyhetschefen regelbundet igenom nämndhandlingar och uppskattar att han ger ett eller två uppdrag per månad riktade mot Filipstad, främst som telefonbevakning, men i enstaka fall i form av resor till orten.

Kommunen liknar den lilla typkommunen. De organiserade mediekontakterna består av presskonferenser efter arbetsutskottet – däremot inte efter styrelsen – och efter sammanträden i två av facknämnderna, vilket innebär tre pressmöten per månad. Övriga beslutsorgan bevakas besöks- och telefonledes. Till detta kommer den dagliga kontrollen av post och diarium som är centraliserat för hela kommunförvaltningen. Här är reportrarna väl inskolade i datorhanteringen och plockar själva fram det material de önskar. Lokaltidningens kommunreporter besöker i stort sett dagligen någon fackförvaltning, medan läntidningarnas besök på denna nivå är glesare, högst någon gång per vecka. De personliga relationerna mellan reportrar och det sittande kommunalrådet var tydligt ansträngda vid intervjutillfället, men har sedan förbättrats genom det personbyte som skedde på posten efter valet 1994. De regelbundna kontaktformerna framgår av figur 9.3.

**Figur 9.3** Kontaktmönster mellan kommunen och medierna i Filipstad.



Filipstad uppvisar en större grad av kommunal medieaktivitet än de två 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 kan man säga att Filipstad har en modern mediestrategi - förmodligen har den dock utvecklats efter påtryckning från medierna. Men strategin hade 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 det upphörde efter en period av protester och motaktioner från reportrars sida, även om kommunen under tiden hotade att inte längre lämna ut handlingar.

## 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.

De båda tidningarna *Nerikes Allehanda* och *Örebro-Kuriren* lever i en typisk marknadssituation 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 det en centerpartistisk endagarstidning, *Läns-Posten*, med en klart selektiv kommunal rapportering. *Nerikes Allehanda* (70.100/41.800 ex) har en lokal täckning på 71 %, medan *Örebro-Kuriren* (7.700/ 4.400 ex) täcker 7 % av hushållen, vartill kommer *Läns-Posten* (6.100/ 2.700 ex) med 5 % (TS 1995). *Nerikes Allehanda* bevakar kommunen med två reportrar som ibland får hjälp av ytterligare en som specialiserat sig på de tekniska frågorna. *Örebro-Kuriren* har i princip en kommunal reporter för ändamålet. Reportrarna ingår i respektive tidnings allmänredaktion.

Tre radiostationer och två regionala tv-kanaler rapporterar också om kommunen i skiftande grad. *Radio Örebro* och *Radio Rix* bedömer att de ägnar varsin ungefärlig kvartstjänst åt det kommunala – i det senare fallet förefaller uppgiften dock något överdriven utifrån sett. 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.

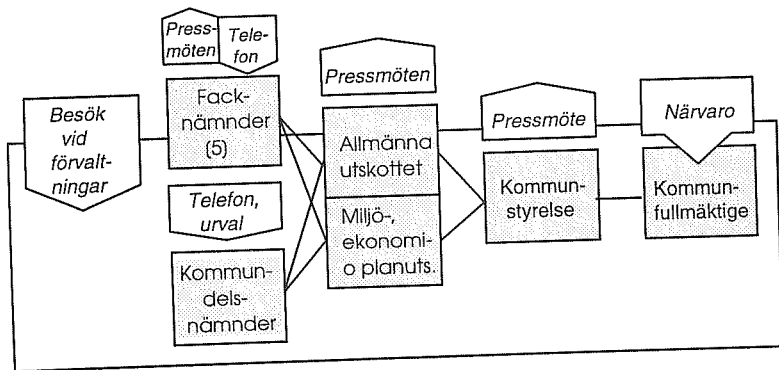
Örebro kommun gick i spetsen för 1980-talets strävanden efter lokal-demokratisk decentralisering och införde kommunaldelsnämnder 1983 - idag bildar en av dem egen kommun. Dessa svarar för merparten mjuk verksamhet, medan fem facknämnder driver de hårda verksamheterna och vissa övergripande mjuka. Under den borgerliga perioden infördes ett beställar- och utförarsystem som delvis undanröjdes vid maktskiftet 1994. Kommunen har på 90-talet minskat sin kommunikativa tjänstemannakompetens både centralt och på saknivå – informatörer finns vid två förvaltningar (1995).

De organiserade kontaktformerna kännetecknas av presskonferenser efter kommunstyrelsen, dess båda utskott och två av fem facknämnder. Dessutom har vissa bolag liknande aktiviteter. Däremot förekommer det sällan pressmöten efter kommunaldelsnämndernas sammanträden, vilket snarast beror på det faktum att medierna inte anser sig ha möjlighet att komma – dessa nämnder bevakas huvudsakligen per telefon. Presskonferenserna är precis som på den lilla orten en informell kaffejudning 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 presskonferenserna efter kommunstyrelsen och dess utskott deltar de två dagstidningarna regelbundet, Radio Örebro relativt ofta och Radio Rix enligt egen uppskattning var tredje gång (kommunaktörer anger en lägre frekvens för Rix-stationen). 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 diarietator 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 (Ericson, Baranek & Chan 1989 s. 8f). De regelbundna kontaktformerna beskrivs i figur 9.4.

Figur 9.4 Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Örebro.



Sammanfattningsvis uppvisar Örebro en förhållandevis aktiv form av mediekontakter, med presskonferenser efter sammanträden vid ett flertal beslutsorgan på central nivå och facknivå, men inte efter kommundelsnämndernas möten där journalisterna avböjer dessa arrangemang. Mediesidan 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, har en blandad politisk majoritet bestående av socialdemokraterna, folkpartiet och centerpartiet (1994-98). Den föregående perioden styrdes kommunen borgerligt med moderat dominans.

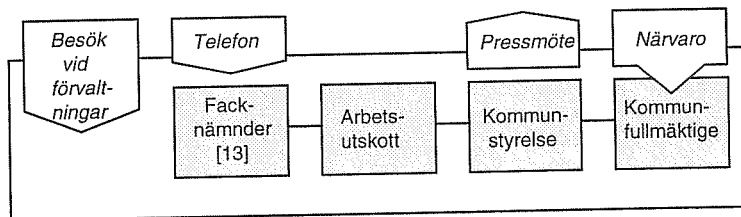
Mediestrukturen innehåller två dagliga tidningar, förstaidningen *Nya Wermlands-Tidningen* och andratidningen *Värmlands Folkblad* som dock har en betydligt starkare ställning än sin kollega i Örebro. NWT har en lokal täckningsgrad på 69 % för sin sexdagarsupplaga (64.600/24.400 ex plus 7.500/1.200 ex i tredagars B-upplaga), medan VFs lokala täckningsgrad är 18 % för samma upplaga (26.800/6.800 ex plus 800/ 100 ex i B-upplaga). Dessutom finns det två endagarsorgan, liberala *Karlstads-Tidningen* och centerpartistiska *Värmlandsbygden* (TS 1995). Kommunen bevakas även av två de radiostationerna *Radio Värmland* 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. Folkbladet avsätter i stort sett en tjänst för ändamålet. Länsradion och TV Karlstad uppger att de avsätter ungefär varsin kvarts tjänst för kommunbevakning, medan andra radiostationens insats är något mindre. 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 pressmötena, medan styrelsens pressmöten även mestadels mönstras av den lokala tv-stationen och Radio Värmland. Övriga medier dyker upp sporadiskt, oftare vid enstaka sakpresentationer än vid rutinmässiga mötesgenomgångar. Vid styrelsens pressmöte deltar 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 fackförvaltningar blir sällsynta, högst månatliga. De bilaterala personliga kontakterna mellan aktörsgrupperna uppvisar stora likheter med Örebro. Kontaktformerna återges i figur 9.5.

Figur 9.5 Kontaktmönstret mellan kommunen och medierna i Karlstad.



Karlstads kommuns medieaktivitet förefaller vara svagare än i Örebro. Från båda aktörssidorna förklaras detta dock utifrån mediernas arbetsvillkor - de har inte resurser att bevaka alla kommunala organ via pressmöten utan föredrar telefonkontakter. Dessutom är antalet 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, uppskattningsvis en halv tjänst. Samtidigt är Karlstad en något mindre kommun.

### Jönköping

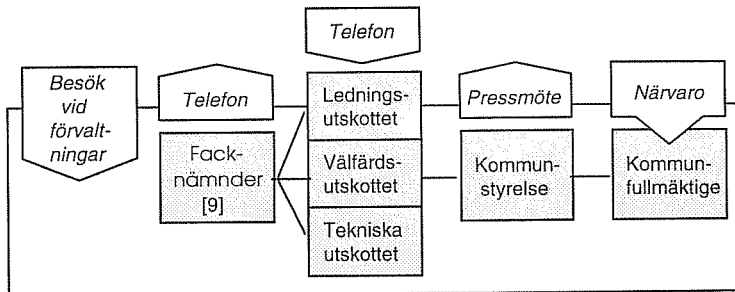
Jönköping har bara en daglig tidning trots att ortens näringsstruktur är mycket blandad. *Jönköpings-Posten* (44.700/ 36.600 ex) med beteckningen oberoende (närmast liberal) har monopolställning. JP har med täckningen 73 % tätare hushållsstock än någon annan tidning i studien. Närmaste motståndare är två endagarstidningar, socialdemokratiska *Folkbladet Jönköping* (2.800/2.600 ex) och centerpartistiska *Smålandsbygdens Tidning* (4.800/800 ex) med täckningen på 5 % resp. 2 %. 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 avsätter två reportrar för kommunal bevakning. För Folkbladet och de två radiostationerna ligger insatserna på högst varsin kvartstjänst och hos tv-kanalerna är den ännu lägre – arbetet är genomgående uppdelad på många reportrar vid dessa medier.

Kommunen är traditionellt organiserad med ett flertal centrala facknämnder. Lokala organ 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 mötet med besked. Hos utskotten är ordningen den motsatta, reportrarna ringer upp sekreterare eller ordförande i efterhand. I likhet med Karlstad men i motsats till Örebro har utskotten en ganska sekret eller i varje 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 9.6.

**Figur 9.6. Kontaktmönster mellan kommunen och medierna i Jönköping.**



Jönköping uppvisar ett blandat kontaktmönster med aktiva insatser från kommunens sida kring vissa organ och passiva när det gäller andra. Vi kan registrera en ovanlig rutin: att facknämndernas sekreterare regelbundet på kvällen direkt efter sammanträdena ringer monopoltidningen 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 nästan all mjuk verksamhet och den centrala nivån har färre övergripande uppgifter än i Örebro. Utöver lokala organ finns ett 20-tal facknämnder, 10-talet specialstyrelser (för enstaka skolor och parkanläggningar etc.) och ett 30-tal kommunala bolag och stiftelser i skiftande storlek, bl.a. för hamnen, avfallsdriften, trafik-, energi- och bostadsförsörjningen. Kommunen 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 relativt stort medieintresse. 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, bl.a. 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 en relativt bred kommunikativ tjänstemannakompetens, även om det skett nedskärningar även här 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 representanter för att svara på frågor. Inte sällan uppstår minidebatter dem emellan inför reportrarna som sedan gör individuella intervjuer. Centrala presskonferenser hålls

också då större ärenden offentliggörs – budgetunderlaget, bokslutet och det s.k. personalbokslutet samt ytterligare 3-5 gånger årligen i specifika sakfrågor. Efter SDN-delegationens sammankomster skrivs ett snabbprotokoll till ett antal medier. Därtill kommer partiernas och kommunalrådets egna medieaktiviteter med mer politisk karaktär.

Fyra facknämnder - tre tekniska samt sjukvårdens - håller också 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 genom sina informatörer. 10 facknämnder och ett par sjukhusnämnder anordnar därutöver presskonferenser i speciella sakfrågor, från enstaka gånger upp till 20-talet gånger årligen - särskilt de stora 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 medialt anpassade. 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* (270.400/137.300 ex) med en lokal täckningsgrad på 64 %. Näst störst är ävenså liberala kvällstidningen *GT/IDAG* (153.500/33.500 ex) med en täckning på 16 % och minst är socialdemokratiska *Arbetet* (101.000/11.000 ex) som täcker 5 % av hushållen (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 inläga. Lokaltidningarna utges en gång i veckan och har varsin reporter och redigerare – dessutom delar man på en sportreporter och en fotograf. Göteborgsredaktionen består av en chef och tio reportrar med i huvudsak uppdelade bevakningsområden. En reporter svarar för den dagliga bevakning av kommunens centrala post och en har mer fristående kolumnistställning. Båda redaktionerna sitter centralt i GP-huset och bevakar stadsdelarna med ett visst samarbete.

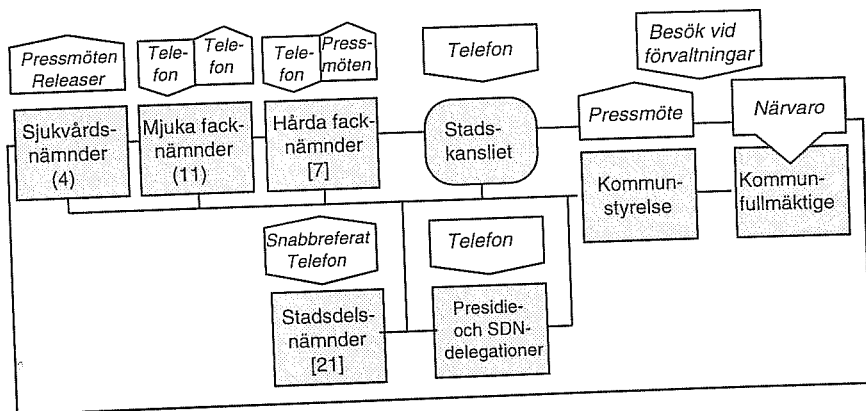
Redaktionsledningen bedömer att de ägnar sig åt nyheter med kommunal anknytning till 60-70 procent av de totalt 13 reportertjänsterna.

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

Radio Göteborg bedömer att sammanlagt cirka 2,5 tjänst avsätts för kommunen. En reporter bevakar centrala instanser samt 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-redaktionerna (TV2 och TV4) avsätter tillsammans ungefär lika stora resurser som länsradion. 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 tid - stationens insatser skiftar dock med dess ekonomiska ställning.

I Göteborg sker även byråbevakning av det kommunala. *Tidningarnas Telegrambyrå TT* uppskattar att inte fullt en tjänst krävs för detta fält. Arbetet är dock fördelat på ett flertal personer. Kontakterna mellan kommunen och medierna framgår av figur 9.7.

Figur 9.7 Kontaktmönster mellan kommunen och medier i Göteborg.



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 nämnders kanslier i motsvarande ärende, men får listor översända på begäran. Bilateral och informella kontakter förekommer givetvis i stor utsträckning, främst mellan reportrar och ledande politiker, enhetschefer och högre sakhandläggare. I Börshuset, där de intressanta 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 nämndmöten 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.

## 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 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 huvudsak bara dagstidningar och vissa radiostationer - för de nya kommersiella etermedierna existerar i stort sett bara telefonkontakter. De kommunalt organiserade kontakterna består av presskonferenser efter sammanträden liksom i speciella sakfrågor, pressaktiviteter vid evenemang av typ invigningar samt även händelser som skapas helt eller delvis för medierna och medieutfall. På de mindre orterna är pressmöten med medierna efter beslut den helt dominerande formen, medan särskilda presskonferenser i sakfrågor och arrangerade medie-händelser 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 nämndsammanträden 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 9.1.

**Tabell 9.1. Kommunal organisation och struktur för mediekontakter (1995)**

Kommunala faktorer	Laxå	Ving-åker	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
Övr 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 resp SDN/KDN

\*\* Telefoninformation och snabbprotokoll mm, regelbundet

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

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

Sjukvårdssektorn ingår i Göteborgs siffror men inte för övriga kommuner.

Orts- och befolkningsmässig storlek är inte oväntat en viktig faktor för att förklara en kommuns grad av organiserade mediekontakter. Storleken avgör givetvis förvaltningsomfång och därmed även antalet specialister, t.ex. informatörer och pressombud. Förekomsten av sådana befattningar är ytterligare en faktor som ökar antalet pressaktiviteter, inte minst produktion av pressmeddelanden.

Den kommunala strukturen betyder däremot mindre för den reguljära insatsgraden på våra sju orter. En decentraliserad organisation med fler



organ innebär inte nödvändigtvis fler organiserade pressaktiviteter. Men kontaktytan breddas och tillfällena för bilaterala kontakter mellan aktörsgrupperna ökar. Lokala organ skapar en möjlighet som knappast finns med 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 samtidigt bli lidande. Studien 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 utskottsnivå 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 svaga reguljära kontaktsystem. Att en kommun har få ordnade pressaktiviteter kan bero på en ömsesidig anpassning till mediernas arbetsförutsättningar. Under förutsättning att källorna är tillgängliga när de söks kan publicitetseffekten bli lika god med sådana relationsformer. Dessutom behöver de mindre kommunerna sannolikt inte vara lika aktiva som de större, man har lättare att nå publicitet i sina ortstidningar än vad storebröderna 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 vi notera att facknämnderna i vår medelstora monopolort är mer aktiva än motsvarande nämnder i jämförelsekommunerna. Man kan således misstänka att en kommun på en monopolort måste bearbeta sin tidning mer än på en ort där flera tidningar slåss om material och marknad.

För det andra blir frågan vad presstrukturen betyder för mediernas kommunbevakning. 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 förstattidningen på de medelstora konkurrensorterna relativt sett – räknat efter invånare och upplaga är resurserna likartade. Det framgår av tabell 9.2 som anger mediestrukturen på de sju orterna.

Tabell 9.2 Mediestructur i fallkommunerna (1995).

Medie- faktorer	Laxå	Ving- åker	Filip- stad	Karl- stad	Jön- köping	Öre- bro	Göte- borg
<b>Befolkning</b>	7.256	9.984	13.009	78.915	114.811	118.606	444.553
<b>Mediestructur</b>							
Dagstidningar	2	2	3	2	1	2	3
Etermedier*	1	1	1	5	4	5	6
S:a medier	3	3	4	7	5	7	9
<b>Upplaga lokalt**</b>							
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	37.0
Tidning 3	-	-	1.4	-	-	-	11.0
<b>Täckningsgrad**</b>							
Tidning 1	64	65	61	66	73	71	64
Tidning 2	9	2	26	18	-	7	5
Tidning 3	-	-	22	-	-	-	17
<b>Reporterresurs för kommunal bevakning ***</b>							
Tidning 1	0,5	1	1	1,5	2	2	8,5
Tidning 2	0,25	<0,25	0,5	1	-	1	2,5
Tidning 3	-	-	0,5	-	-	-	1
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	20,25
<b>Reporterresurs/ 10000 invånare</b>	1,0	1,25	1,5	0,4	0,25	0,3	0,45
<b>Enbart tidning 1</b>	0,7	1,0	0,8	0,19	0,17	0,17	0,19
<b>Reporterresurs/ 1000ex lokaluppl.</b>							
Tidning 1	0,24	0,36	0,26	0,06	0,05	0,05	0,06
Tidning 2	(0,8)	-	0,4	0,11	-	0,23	0,23
Tidning 3	-	-	0,4	-	-	-	0,06

\* Etermedier med kommunal bevakning

\*\*Upplaga (1000-tal) och täckningsgrad (%) från Tidningsstatistik 1995 (TS-boken 1995)

\*\*\* Uppskattning byggd på uppgifter från reporter/redaktionsledning, 1:a halvåret 1995

Tabellen visar att de totala reporterresurserna för faktisk kommunal bevakning varierar från 0,75 tjänst på den minsta orten till ca 20 tjänster på den största. Förstatidningen – med en täckningsgrad mellan 61 och 73 procent 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 journalistresurser motsvarande 33 tjänster för kommunal bevakning på de sju orterna. Inom pressen arbetar drygt 25 personer på detta område, räknat på dem som sysslar med uppgiften på minst halvtid. För etermedierna är bilden mer komplicerad eftersom kommunbevakningen överlag är uppsplittrad på många personer. Könsfördelningen är som helhet relativt jämn men skiftar mellan orterna.

Sett till befolkningens storlek kan vi notera en tydlig gräns mellan de mindre orterna och de övriga orterna när det gäller tilldelade reporterresurser. På de mindre orterna tilldelas 1-1,5 reportertjänst och på de övriga orterna 0,25-0,45 tjänst per 10.000 invånare för kommunal rapportering. Siffrorna antyder progressivitet i resurser efter folkmängd bland de mindre 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 vi enbart ser till förstatidningarna. Förenklat kan man säga att på mindre orter krävs en (1) tidningsreporter per 10.000 invånare medan densamme servar 50.000 invånare på de större orterna.

Räknat i upplaga tilldelar förstatidningen 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 också konstateras att tidningar med låg täckning tvingas ha större reporterresurser än dem med god täckning i relation till upplaga.

När det gäller monopol- och konkurrensvariabeln ger materialet inga entydiga svar. Bland de mindre orterna finns visserligen om vi räknar på folkmängden störst relativa reporterresurser i Filipstad där det råder mest konkurrens, men räknat på upplagan 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 visar de nya kommersiella stationerna ett ganska svagt intresse för kommunala nyheter, Enstaka stationer lägger dock större resurser än det normala mönstret. Rapporteringen är i första hand studiobaserad: *"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 vi hittills redovisat de strukturella betingelserna för kommunaljournalistiken och hur de två organisationernas kontakter är utformade. I fortsättningen ska vi beskriva intervjuade aktörers syn på dessa strukturella förhållanden och de organisatoriska kontakterna.

En intressant fråga på den kommunala sidan är vilken inverkan omstruktureringen av denna verksamhet under 1980- och 90-talen har haft för kontakterna mellan organisationerna. Det gäller först och främst decentraliseringssträvandena genom införandet av stads- och kommunaldelsnämnder, men även marknadsorientering i form av bolagisering och beställar/utförarkoncept. Och på medieområdet gäller det främst hur aktörerna ser på den klassiska konkurrens- och monopolvariabeln, det allt snedare styrkeförhållandena mellan tidningarna på flera orter och den ökade mediebredden genom tillkomsten av nya lokala etermedier och därmed allt fler potentiella nyhetsbevakare.

### *Den kommunala strukturens effekter*

Kommunala organisationsförändringar de senaste 10-15 åren har enligt de intervjuade journalisterna överlag försämrat deras möjligheter att bevaka denna del av den offentliga verksamheten. Decentralisering till lokala organ har splittrat källbasen och försvårat insamlingsarbetet, bolagisering har minskat möjligheten att få ut information och beställar/ utförarsystem har skapat otydliga ansvarsgränser där man inte vet vem man ska söka för auktoritativa besked.

För det första kritiseras decentralisering till stads- och kommunaldelsnämnder. 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 kollega pekar på vissa problem med bevakningen av decentraliserade organ, men är för övrigt diffus i sin uppfattning. Tre journalister ger både uppskattande och kritiska omdömen, däribland två som huvudsakligen bevakar stadsdelsnämnderna i vår storstad. Ingen intervjuad journalist kan sägas gilla systemet i sitt arbete. De äldsta representanterna för kåren är mest negativa och de yngre minst negativa eller balanserade.

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 sammanställa

exempelvis servicegraden inom en omsorgssektor. Decentraliseringen strider kort sagt mot de redaktionella behoven 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 nånstans 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 nån 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 kommunaldelsnämnder /.../ 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 sakesexperterna: *"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 dock även fördelar med den decentraliserade strukturen - de tycker sig ha något lättare att nå politiker och tjänstemän och man *"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 de större medierna 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 dominerande 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 journalister i Örebro fortfarande ställer sig övervägande negativa trots att de levt med sina kommundelsnämnder i mer än tio år.

En tredjedel av journalistpopulationen uttrycker positiva personliga 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 journalister 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 kommundel är lika stor som en vanlig kommun (Kommunalråd mellankommun).

För det andra kritiserar journalisterna bolagisering och privatisering. Hälften är negativa till denna omdaning. Den anses medföra sämre insynsmöjligheter – uppfattningarna pendlar från *"en klar försäming"* till *"viss mörkning"*. En reporter är därtill 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.

De kommunala aktörerna 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 finns borgerliga politiker som också tycker sig få sämre insyn samt 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 storstadsstidning).

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 t.ex. upphandlingar att skriva om, det är *"en annan typ av bevakning med mer kontroverser"*. Ett begränsat antal journalister uttalar sig dock om denna strukturform som inte förefaller engagera kåren lika mycket som decentralisering.

## *Mediestrukturens effekter*

Vilken betydelse har mediestrukturen för kommunaljournalistiken och för interaktionen mellan mediernas aktörer 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 länsradio. Det innebär att det existerar en flermedie-situation även på orter med endast en tidning. Ändå är frågan fortfarande högst relevant om vi 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 länsradio-station).

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



För att återgå till frågeställningen om monopol och konkurrens på tidningsmarknaden kan vi konstatera att kommunaljournalistiken delvis fungerar annorlunda i dessa skilda strukturer (vi bortser då från mellanformen med orter där det finns en dominant tidning). Både kommunala aktörer och journalister på de orter i studien som har tydligt motställda strukturer menar att nyhetsjakten är intensivare på konkurrensorter:

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 1a-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 (Kommunallråd 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 (Kommunallråd 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 kommunaljournalistiken 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 också att dessa strukturella aspekter ger skilda förutsättningar för kommunaljournalistiken på våra sju orter, i större eller mindre utsträckning. Som sammanfattning kan sägas att storleken har klar betydelse, att kommunstrukturen 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 eterstationer enbart haft begränsad betydelse för relationsbilden.

En första viktig strukturfaktor är inte oväntat 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 mindre kommunerna. Politiska faktorer, t.ex. vilket politiskt block som regerar lokalt, förefaller dock inte ha någon påtaglig betydelse för kommunaljournalistiken.

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 klart 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 demokratiseringssträvan inte kan stoppas för att det skapar problem för medierna - de måste organisera om sin bevakning. Här kan vi 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 vi

iakttas en sådan svängning hos den dominerande tidningen, samtidigt som man kan notera att journalisterna i Örebro vid intervjutillfället fortfarande var klart negativa trots att kommunen haft kommunaldelsnämnder sedan 1983. Bolagisering och privatisering vållar också genomgående negativa synpunkter från journalister som främst kritiserar bristen på insyn. Även beställare/utförarsystemen kritiseras för bristande ansvarstydlighet.

Journalisternas upplevda problem att bevaka en kommun som är decentraliserad motsvaras inte av någon försvårad bevakning i kvantitativa termer enligt vårt projekt. Det kommunala materialet i Göteborgs-Posten har ingalunda minskat i omfång efter inrättandet av stadsdelssystem. I tidningens lokala editioner ökade det i stället. Den förändring som kan iakttas är att bevakningen blivit mer spridd över tid och är inte längre så uppbounden till kommunens sammanträdesschema (se kapitel 6).

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 medier och kommuner. Frågan är vilka orsaker som bör lyftas fram i en analys. Det kan givetvis bero på näringsgeografiska och demografiska kännetecken. Det kan hänföras till olika förvaltningskulturer och olika politiska traditioner, som i sin tur hänger samman med generations- och utbildningsskillnader m.m. Men studien indikerar även att det beror på särdrag i långvariga personliga relationer mellan aktörer på ömse sidor.

När det för det tredje gäller mediestrukturen 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 tidningarna i de mindre kommunerna en kvarts eller en tredjedels tjänst per 1000 exemplar, medan tilldelningen ligger under en tiondels tjänst i de större kommunerna.

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, sett utifrån 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 hävdas i forskningen med något undantag att konkurrens

befrämjar nyhetsförmedling och redaktionell kvalitet (Birgersson m.fl. 1971, SOU 1975:78, Linderoth 1981 mot Sjölin 1985). I vår studie framträder inga större skillnader när vi ser till de organisatoriska kontaktformerna. Vissa 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 intervju-tillfället. Bland de mellanstora kommunerna uppvisar monopolorten (Jönköping) något större grad av kommunalt organiserade kontakter än konkurrensorten (Karlstad), medan orten med en dominerande tidning (Örebro) uppvisar flest kontakter av de tre. I det första fallet – monopolorten – kan orsaken vara att kommunen måste satsa extra på att nå den allena-rådande tidningen. I det andra fallet – konkurrensorten – behöver kommunen inte anstränga sig så mycket, eftersom medierna är mer aktiva i sitt nyhetssökande än på monopolorten. Detta samverkar med att kommunen anpassat sig till mediernas arbetsvillkor och begränsat antalet pressmöten. Intervjuerna på denna ort antyder också att nyhetsbevakningen här är mer alert än på monopolorten, samtidigt som vissa aktörer pekar på risken för ytligare 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 skapats tre skikt där vi mellan de klassiska formerna kan notera orter med en helt dominerande tidning och en tämligen svag tidning som egentligen inte bjuder något marknadsmotstånd. Hit hör Laxå och Örebro och även Göteborgs får sägas tillhöra denna kategori. Tillkomsten av alla lokala etermedier har ytterligare komplicerat bilden, åtminstone på större orter. Det innebär att vi egentligen har att röra oss med fåmediestrukturer typ Vingåker och Laxå respektive mångmediestrukturer som på våra större orter.

## Kapitel 10

# Kommunaljournalistikens aktörer

Lokalreportrarna träffar kommunalrådet på hans rum med varsin lunta handlingar - som de fått i förväg - för att avhandla det senaste kommunestyrelsemötet. På bordet finns kaffe och bulle. Sekreteraren kommer in med ytterligare ett papper som rådet efterlyst. Man går igenom styrelse-listan, 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 oss 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 och hur ser de två aktörsgrupperna 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 de 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. De beräknar tämligen samstämmigt att de genomsnittligt ägnar cirka två timmar i veckan åt mediekontakter. Ett kommunalråd i en mellanstor konkurrenskommun säger emellertid 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 mindre kommunerna brukar reportrarna ha dagliga kommunala kontakter – trots att de bevakar orten i dess helhet som lokalreporter – 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 ofta 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:

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 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 t.ex. 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).

/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 stunden ....och det är OK (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, båda deltar i sina yrkesroller i olika arrangemang där man kan byta ord om kommunala frågor. Fullmäktiges kafferum förefaller vara en annan omtyckt informell mötesplats. I flera fall berättar intervjuade aktörer vidare om gemensamma resor och studiebesök till andra landsdelar och vänorter utomlands där de får möjlighet att umgås under en längre tid. Och givetvis möts aktörerna 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*", säger flera reportrar.

Reportrar söker givetvis skaffa sig kontaktpunkter och underrättelse-tillfällen på eget bevåg utanför de tillfällen som kommunen tillhandahåller. Normalt utspelas dessa kontakter emellertid inom 'maktens' domäner, i förvaltningarna och ute på institutioner eller i samband med andra tillställningar. Det är tydligen inte särskilt vanligt med helt neutrala mötesplatser på tu man hand inom kommunaljournalistiken.

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 offentligt 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 spontan-kontakter 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 mellan-kommun).

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 tillämnar 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 relation 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 journalisterna 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 också vara den mest taktiska kontaktkanalen i vissa lägen:

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 möten med medierna tillhör den normala kontaktbilden i våra sju kommuner, med undantag för de små kommunerna där det i ett fall tycks vara mycket ovanligt och i de övriga fallen relativt sällsynt (se kapitel 9).

Den typiska organiserade kontaktformen är alltså en presskonferens efter nämnd- och styrelsemöten. I ett par mellanstora kommuner uppges dock antalet presskonferenser ha minskat under senare år 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 (Kommunalråd mellankommun).



Temainriktade pressmöten och mer strategiskt planerade arrangemang förekommer också som kommunikationsinstrument, åtminstone i storstaden och mellankommunerna. 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. Även om arrangören har påverkande syfte tycks reporterkåren betrakta denna typ av aktivitet som en ganska neutral kontaktform. Dessutom är presskonferensen efter styrelsen det månatligt regelbundna tillfället att ta upp olika frågor med den högste ansvarige politikern i kommunen. Temainriktade pressmöten som förläggs till specifika anläggningar och platser ogillas och misstänks däremot i större utsträckning. Intervjuade reportrar berättar avvisande t.ex. 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 en annan metod för de styrande att nå medierna. "*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. En politiker på en mindre ort anförtror att han ibland "*skriver en liten sammanfattning själv*" som sänds till pressen. Snabbprotokoll från nämndsammanträden uppskattas däremot av reportrar, speciellt om de kommer direkt efter mötena. Faxutskick har blivit så vanliga på en del håll att vissa journalister klagat över mängden meddelanden.

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

Jag försöker rutinmässigt 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 roll – trots motsatta uppfattningar om de kommunala nyheternas utformning som vi senare ska bli varse.

### *Kommunala aktörers attityd till journalister*

De kommunala aktörerna 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", frissar ett kommunalråd. Hälften av dessa aktörer avger alltså mer eller mindre positiva omdömen, fyra uttalar plus- och minusvärden, medan enbart en kommunalaktör kan sägas ha en direkt negativ attityd. Följdkommentaren 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 man sig för att köra livet ur mej så gör de det (Kommunalråd mellankommun).

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

Kommunreportern ska vara saklig, kunnig, uthållig och påläst i det aktuella ärendet, beredd att värdera /olika frågor/ 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 murrolar och galningar". Några intervjuade uppe-

håller 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 säger sig för övrigt ha ett positivt syn på kåren.

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

De är ivriga att sköta sitt jobb, det är det snällaste man kan säga /.../ Jag vaktar varenda ord och 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).

De kommunala aktörerna gör tydlig bodelning på allmän- och kommunreportrar. De förra kritiserar mer eller mindre markant, medan de senare nästan genomgående får goda vitsord. Kommunreportrarna anses mer insatta i ärendemiljöerna och den kommunala kontexten. Därmed får de lättare ut 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. Kommunreportrar dock väl pålästa, men inte andra. De kan inte ens ange på tiotusen när hur många anställda det är i kommunen eller någon storleksiffra 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, i stort sett alla uttrycker uppskattande ord. Vanliga följdkommentarer är att man finner dem hårt arbetande, duktiga, engagerade och besjälade av sin samhällsuppgift likasom 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, i främsta rummet fullmäktigeledamöter, viceordföranden och andra andraplanspolitiker. Facknämnds- och lokalpolitiker betraktas som en mycket variationsrik skara, medan centrala politiker (i storstaden och de mellanstora kommunerna) uppfattas 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, t.ex. 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, kommit den vägen (Reporter mindre kommun).

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

Politiker är visserligen den kommunala grupp som reportrar uppehåller sig mest kring när det gäller synen på kontaktpersoner och som de förefaller ha flest personliga kontakter med. De utnyttjas flitigt för att kommentera 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, men inte i första hand chefspersoner. De värderas på en bred skala som användbara källor från stor öppenhet till stark slutenhet:

Ledande tjänstemän är ofta mer försiktiga än politiker och är kanske inte lika meddelsamma, 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 någonstans ifrån (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 cheftjänsteman och någon längre ner i hierarkin (Reporter mindre kommun).

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

Det är de som är insatta, mina favoritkällor. De kan sakfrågor, t.ex. 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 de 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 sitt umgänge 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 kultursansvariga, vilket enligt journalisterna skapar sämre kompetens – och de blir då sämre källor.

Informatörer undviks och nedvärderas av ett flertal journalister då 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 av epiteterna. Dessa omdömen gäller i första hand centrala informatörer. På sjukhusen, kommunala bolag och även vissa lokala förvaltningar i undersökningens storstad tycker man sig dock möta mer professionella - dvs. mer medialt förstående - informatörer än för övrigt.

## En god relation - för det mesta

Båda parter på den kommunjournalistiska arenan menar att deras relation i princip är god. De kommunala aktörerna kan som grupp beskrivas som något mer positiva än journalisterna. Det handlar emellertid om nyansskillnader – medan källorna med några undantag mestadels finner relationen ganska god avger vissa journalister 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 inom kommunjournalistiken sett till hela 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, dvs 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 parterna åt. Reportertror 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 de kommunala aktörerna 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 den personliga närheten på det lokala planet. Överlag vet journalisterna tämligen väl vilka värderingar deras källor står för och hur de fungerar som kontaktpersoner, åtminstone när det gäller 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. En kommunstyrelseordförande 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 spånt emellanåt, men på nåt vis är vi kompisar (Reporter mindre kommun).

I vissa lägen är det väldigt spånt, 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 respondenter på de mindre orterna. Även enstaka källor 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 makthavare 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 mellankommun).

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. Dessutom betonar han 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. Vissa medger att de föredrar och favoriserar vissa reportrar, så exempelvis att dessa kan få information i förhand. Samtidigt uppger en del reportrar att de har tillgång till vissa stående informationslämnare som *"utnyttjas hänsynslöst, men inte otillbörligt"*. Även om redaktionsledningarna inte alltid ser med blida ögon att enskilda reportrar favoriseras av kommunala aktörer kan man utnyttja situationen - man skickar 'rätt' reporter på uppdrag som riktas mot en viss aktör. Men den omtyckte kommunalpolitikern 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 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 mindre 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 ganska sällsynta

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, t.ex. /kommunalsrådet/ 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 hindras inte av att beslut inte är fattade. Handlingar inför presidiets 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 ständig konflikt med en 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 relativt vanliga att döma av aktörernas uttalanden. Även på den mindre konkurrensorten förekommer det enligt reportrarna ofta motsättningar utan att ordet konflikt nämns, men här spelar sannolikt främst personliga faktorer in på kallsidan.

## 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:

Jag 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 mellanstor kommun).

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 diariet varje dag (Kanslichef mindre kommun).

Enskilda politiker måste bedömas som mycket aktiva. De söker influera medierna kontinuerligt, även indirekt genom att flitigt skriva motioner och interpellationer till fullmäktige som redovisas på nyhetsplats. Det tydligaste påverkans exemplet är en lokalpolitiker som säger sig ha direkt ingång i en tidning 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 ett av kommunalråden att han påverkar, men betonar då uppenbarligen sin roll som offentlig förvaltningsföreträdare - som partirepresentant gör han däremot 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 korrumberad. 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 - reportern ser det som ett *"ypperligt sätt att få fram information"*.

Påverkan kan ske på många sätt. Flera kommunala aktörer, 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/ ringer inte upp, däremot tar man vara på tillfället när man 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).

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 reportrar 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 medier som anses viktiga och avvaktar med medier som ses som 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, t.ex. hur pensionsskulden 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 mellanstor kommun).

Men reporterkårens uppfattning går isär på frågan om påtryckningarna lyckas, vilket inte är märkligt med tanke på dess normkänslighet. Vissa 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*". Genomgående diskuterar reportrar dock dessa typer av aktiviteter 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 begraven. 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 kommunaljournalistiken, 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 ljuger 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 mellan-kommun).

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.

## Sammanfattning och slutsatser

Svensk kommunaljournalistik uppvisar stora likheter med motsvarande verksamhet i både angloamerikanska och kontinentala länder när det gäller relationen mellan journalister och institutionella aktörer (Dunn 1969, Cox & Morgan 1974, Mühlberger 1979, Fishman 1980). Här framträder också många likheter med nationella förhållandena, exempelvis i regeringars och parlaments interaktion med medier (Cohen 1964, Tunstall 1971, Sigal 1973, Roshco 1975, Cook 1980 m.fl.).

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. Journalister har därmed klart bättre möjlighet att få tag på material. Den uppdelning i tillåtna och sekreta zoner i förvaltningsmiljön som Ericson, Baranek & Chan (1989) beskriver är främmande för svenska kommunreportrar. De rör sig tämligen fritt i de flesta utrymmen och har därmed 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 de kommunens lokaler (Fishman 1980).

Journalisterna och de kommunala aktörerna på våra sju orter visar generellt sett stor förståelse för varandra och för varandras roller, även



om graden av acceptans varierar. Endast en källperson, en relativt ny lokalnämndspolitiker, är direkt negativ. De kommunala aktörerna skiljer emellertid tydligt mellan allmänreportrar och specialiserade kommunreportrar till de senares fördel. Och journalisterna klagar över dålig förståelse för sina arbetsvillkor hos flera aktörer i kommunalrådet.

Politiker utgör de kommunala aktörer som journalisterna har flest individuella kontakter med, i första hand för att få kommentarer. Men som grupp är tjänstemän de vanligaste källorna. De viktigaste källorna inom denna kategori uppges vara handläggare, chefer på mellannivå och institutionsansvariga, inte i första hand chefstjänstemän. Kanslipersonal är dessutom 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, även de som har mest kontakter, är frekvensen lägre. Telefonkontakter är den viktigaste kontaktformen, inte minst beroende på journalisternas arbetsvillkor. De besöker dock kommunens diarium varje dag (på större orter delas ofta detta arbete upp inom redaktionen). Men grupperna, speciellt reportrar och kommunalråd, möts också ofta vid olika lokala sammankomster. Flera reportrar redovisar specifika metoder för att skapa kontakt, t.ex. 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 kommunaljournalistiken menar att de har en god relation. I enstaka parkonstellationer är förhållandet emellertid frostigt. Flera journalister 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 mellanstora och mindre orterna. I storstaden kan man beskriva relationen som något distanserad. På mellanorterna förefaller parterna 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 stark rollåtskillnad från journalisternas sida gentemot kommunala aktörer, kanske för att inte bli alltför beroende av dem.

Man skulle kunna tro att inställningen till såväl distans/närhet mot sina källor som journalistiskt arbetssätt har med ålder och utbildning att göra. Det stämmer på de yngre reportrarna (oavsett om de har yrkesutbildning eller inte). De markerar större distans och betonar exempelvis kritisk granskning som ledstjärna i sitt arbete. Äldre journalister berör i

mindre grad problem med källnärheten men för övrigt finns det ingen entydighet i synen på journalistik, t.ex. när det gäller kritisk hållning. Materialet innehåller exempel på äldre reportrar uppvuxna i en referatjournalism som antagit en tydligt modern metodsyn, möjligen under inflytande av yngre kollegor. Journalistisk utbildning är således ingen förutsättning för en professionell kommunjournalistik.

Konflikter är dock relativt ovanligt – de uppstår enstaka gånger men blåser över i de flesta fall (jfr Svendsen 1979, Høst 1992). Konflikter mellan aktörerna i deras personliga interaktion förefaller mer sällsynta än de konflikter som rapporteras i medierna. I en analys är det samtidigt viktigt att skilja på aktörsparens allmänna attityd gentemot varandra, vilket grundar sig på vardagskontakterna, 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 medierna. 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 man möter journalister i andra sammanhang. Intervjuade tjänstemän nekar i stort sett genomgående att de ägnar sig åt att påverka journalister, 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 för att skapa dramaturgiska effekter. Men de talar i betydligt mindre grad om egen personlig påverkan än kommunaktörer. Några diskuterar övertalnings- och överlistningsknep, men knappast någon kommer in på dramaturgiska krav.

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. Journalister uppskattar källors tillgänglighet, öppenhet och mediologiska anpassning, exempelvis bildmässiga utspel liksom mustiga och metaforiska uttalanden. Kommunaktörer uppskattar främst en ur deras synvinkel korrekt behandling i medierna, inte nödvändigtvis positiv behandling.

Ett flertal aktörer i båda lägren uttalar sig mer eller mindre tydligt i termer av samspel och samverkan. Man upplever sig vara beroende av varandra som interagerande individer. Mötet mellan svenska kommunaktörer och kommunreportrar innehåller således samma symbiotiska drag som noterats i studier av förhållandet mellan motsvarande grupper i internationella sammanhang (t.ex. Nimmo 1964, Roshco 1975).

## Kapitel 11

# Makt och samspel

Mestadels täta personliga kontakter, förhållandevis god relation med få konflikter – trots påverkansbehov från åtminstone kommunala aktörers sida – och en normalt positiv och förstående syn på varandra. Så kan de personliga kontaktmönstren inom kommunaljournalistiken sammanfattas i korthet. Vårt intresse kan därmed riktas mot den process där de kommunala nyheterna tar form och de två aktörernas agerar gentemot varandra. Frågeställningen för detta kapitel är inledningsvis vilken nyhetssyn aktörerna har och därefter hur de uppfattar styrkeförhållandena i relationen och hur de ser på de metoder som den andra sidan använder i strävan att påverka nyhetsprocessen.

### Nyhetssyn

En viktig grund för vår förståelse av kommunaljournalistikens aktörer gäller deras nyhetssyn - vilka händelser och frågor de anser att medierna ska uppmärksamma från den kommunala verksamheten och dess demokratiska styrning, eller med Sjölin's (1985) termer 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 också 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 en mer vardaglig nivå kan man förmoda att aktörsgруппerna inte är fullt så eniga som på principiell nivå. De företräder ju olika intressen. För att kunna beskriva detta har samma konkreta fråga ställts till båda grupperna: vad anser de är bra respektive dåliga kommunala nyheter? Redan här måste konstateras att aktörerna – trots många tecken på samspel – 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 täckning. Att man kan göra det samtidigt som man håller ekonomin i skick (Kommunalråd 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) (Kommunalråd mellankommun).

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

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

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

Traditionellt har det ju varit när kommunen satsat på något nytt, t.ex. en ny skola. Idag är problemet ett helt annat, när en skola blir kvar och har klarat sig genom ett budgetarbete (Kommunalråd 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 oppositionspolitiker. 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 skatthöjningar 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: mediers granskning av deras ekonomiska hantering, nedskärningar/besparingar i verksamheten och kommunal representation (som i hög grad tillhörde kommunaljournalistikens granskningskontext i mitten av 1990-talet):

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

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

När man schablonmässigt kör fram negativa grejer utan att man har tackning för det, t.ex. 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 t.ex. missbruk av kontokort*". Däremot nämner flera av dem "*affärer*" som bra nyheter. De vanligast 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 upphandlingsvtal 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 äldreomsorgen 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 en 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 cheferna, 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 uteslutande 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"*, *"byråkratinytt"*, *"pliktrapportering"* och *"returinformation"*. 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 bristande hantverk. En del nämner slutligen hårddragningar och för långt förda slutsatser som dåligt jobb.

Dålig journalistik för medieaktörer är således identiskt med vad som kan kallas traditionell redovisningsjournalistik. Ett antal kommunala aktörer berömmar 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 internt arbetsmaterial. Vi förmedlar ju inga nyheter (Kommunalaråd 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 tycker 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 jättelegant...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 /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 mellankommun)

Man skulle kunna tro att oppositionspolitiker har större samsyn med journalisterna när det gäller att finna brister i den kommunala skötsel. 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 för övrigt ligger minoritetsspolitikerna i materialet nära de regerande kollegorna när det gäller nyhetssyn. En av dem säger spontant att han gärna gör reklam för kommunen i medierna trots sin oppositionssits.

## 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 nyhetsprocessen kring en berörd organisation. Frågan om vem av parterna som styr nyhetsprocessen har också ställts i denna undersökning. De intervjuade aktörerna företräder vitt skilda uppfattningar. I båda läger hävdas såväl att kommunerna som medierna har övertaget i den kommunala nyhetsprocessen:

/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).

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)

Vi är alltid tvåa på bollen, politiker och tjänstemän ligger alltid steget för och vi får slå ur underläge (Reporter mellanstor kommun)

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 mellankommun)

Ser vi till fördelningen i undersökningspopulationen kan vi 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 källor ett kommunalt övertag medan 5 journalister och 8 källor anser att medierna har övertaget. Sammantaget innebär det att populationen som helhet delar upp sig på en större grupp som utpekar kommunen som dominerande 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 finner vi

- 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 finner vi

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

De som är yngre och mindre erfarna i sina roller utpekar alltså medierna (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 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 deras kollegor 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 bevaka"* som en reporter säger. Båda sidor uttrycker sig tämligen likartat:

Medierna går ju i stor utsträckning på vad apparaten producerar så det är ju politikerna som har taktpinnen (Kommunalråd 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 mellanstor kommun).

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).

## Synen på mediernas påverkan

Övertag och makt förutsätter utövande av påtryckningsmekanismer från den part som besitter övertag. Sådana påtryckningar kan på mediesidan utövas dels på organisatorisk/redaktionell och dels på individuell nivå (om vi bortser från organisatorisk påverkan i egenskap av företag etc).

Mediernas organisatoriska påverkan består av det redaktionella utbudets effekter på kommunala aktörer och källor, direkt eller via medborgarna. Den individuella påverkan består av enskilda journalisters agerande för att skapa inflytande i interaktionen med källorna. 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 enstaka 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, träd-kramare 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 chefstjänstemän säger sig också ibland undersöka sakförhållanden eller påskynda ett ärende som uppmärksammats i ett nyhetsmedium:

De hade t.ex. 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).

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).

Flera reportrar anser att de har ändrat kommunala ärenden genom sin bevakning (Studiens Fall 10 är ett sådant exempel). En reporter på en decentraliserad ort menar att han bidragit till en jämnare resursfördelning mellan stadsdelarna genom att ständigt påpeka lokala orättvisor. Och en lokalreporter i en mindre ort anser 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 personliga 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 /vi/ 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).

Blir det egna intresset för uppenbart eller om en fråga som är personligt intressant inte ingår i det egna bevakningsområdet, "*då tipsar jag mina kollegor*", som några kommenterar saken.

## Synen på kommunernas påverkan

När vi 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 studien 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 information som inte är positiv:

*/Kommunen/ arbetar aktivt för att få ut sina positiva budskap - t.ex. 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 passiv – bara 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 (Kommunalsråd 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 politikerna. En kommunchef säger att det skett stora förändringar i mediekontakterna sedan 80-talet där de anställda blivit mer tränade, mindre ängsliga och därmed mindre passiva i sina kontakter:

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 nyhetspryl. 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 respondenterna 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 (Kommunalsråd 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, bl.a. inför helger och klämdagar. Hos kommunaktörerna återfinns även uttalanden om taktisk tidläggning för att t.ex. 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 också att kommunala



aktörer utnyttjar mediernas nyhetsvärdering och efterfrågan på politiska skiljaktigheter. Informatören i studien - själv tidigare journalist - nämner också taktiken att 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 mistänker 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 hägn. 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 (Arbetsledare, 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 man styr, att man vill presentera en nyhet.... sen är det upp till mej att skriva. Man 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 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 skadevärde 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 gruppering ger ett jakande svar på frågan. De läcker huvudsakligen av (parti)politiska skäl men även när det gäller sakfrågor:

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 mellanstor kommun).

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 toki-ga påståenden så går man in i den debatten (Kommunalråd mellankommun).

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 mellan-kommun).

Njaj, 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 t.ex. 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 benägen 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 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 rör sig främst om lägre befattningshavare, t.ex. handläggare som tycker att officiella fakta saknas i ett ärende eller som ser sin sak förfuskad, eller det rör sig om kanslipersonal som reagerar över att ärenden och handlingar inte når offentligheten. Chefer läcker uppenbarligen mer sällan. Tjänstemännens läckor uppstår när journalisterna 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 minskat under senare år, förmodligen beroende på de kommunala besparingarna. De anställda är mer rädda om sitt skinn än tidigare.

## **Konsten att undvika publicitet ...**

Påverkansstrategier från ansvariga aktörer 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*" - har kommunaktörer och journalister inte oväntat olika syn på förekomsten av 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. Dessa medger å andra sidan att de inte alltid säger hela sanningen, men nekar bestämt till att de talar osanning då det aldrig anses hålla i längden. Påståendet om mörkläggning av ärenden både förnekas och medges av politikerna, men medgivandet förklaras med fyra slags motiv – politisk taktik, behov av att få begrunda en fråga, förhandlingar (främst i näringslivsfrågor) och integritet (gentemot främst personal). Här kommer vi in på den klassiska tvisten om när en fråga under beredning blir offentlig och huruvida ett papper är arbetsmaterial eller huruvida en är handling öppen för allmän granskning, vilket blir speciellt intrikat i ärenden med 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 (Tjänsteman).

Journalister menar att även ärenden som borde varit diarieförda ibland undanhållits. Även om det anses sällsynt ger de exempel på handlingar som de hittat i diarierna långt efter en datering eller mitt i semestertider med förmodat motiv att dessa då inte skulle bli upptäckta. Att sammanträdesluntor saknar vissa handlingar anses dock vanligare. Det kan bevakarna normalt acceptera om det gäller integritetsklassning, men även politiskt känsliga dokument misstänks i enstaka fall få samma behandling. I näringslivsförhandlingar försöker kommunerna uppenbarligen ibland undvika brevväxling för att slippa diarieföring. En politiker 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 ger här uttryck för viss förståelse, men det beror på vilken inställning de har i sin syn på att värna bygden. En del kan tänka sig att vänta någon dag på att publicera enstaka nyheter, framför allt företagsnyheter, med hänsyn till pågående förhandlingar och risken för att en affär annars spricker.

Här kommer vi in på det andra scenariet - 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 källorna 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 hos journalister – på en och samma ort hävdar å ena sidan politikerna att man kan göra kontrakt av detta slag, medan kommunreportrarna å andra sidan förnekar det. Här finns vissa skillnader inom kåren beroende på ålder – det är delvis en generationsfråga – och beroende på mediestrukturen. Materialet indikerar att sådana samförstånd är svårare på konkurrensorter än på monopol- och dominansorter. 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 blodlukten 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 mediejäkt (Kommunalråd 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 (Kommunalråd annan mellankommun).

Frågeställningen om mörkläggning är i hög grad knuten till relationen politiska aktörer och 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 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 innan 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 t.ex. 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 ämnen faller utanför kommunaljournalistikens normala 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 samspelar 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 skryta 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: Samspel med kommunen?/ Konsekvensen blir det då och då, det måste medges (Reporter mellanstor kommun).

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 framtongen. 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 till hos yngre reportrar med högre utbildning på större/mellanstora orter jämfört med äldre reportrar på mindre/mellanstora orter. I en mindre kommun deltar såväl företagsledare som lokalreportrar varje vecka i ett möte - den s.k. onsdagsfrallan - med kommunledningen där bl.a. utvecklingsfrågor diskuteras.

Även kommunaktörer 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 källors 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 kommunaljournalistiken. Flera aktörer, främst på den kommunala sidan men även på mediasidan, 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 /se 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 /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).

## Sammanfattning och slutsatser

### *Nyhetssyn*

De två aktörsgrupperna inom kommunaljournalistiken 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 menar 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 motsatta värderingar av aktörsgrupperna, t.ex. kommunal representation, granskning av personliga förmåner, besparingar och nedläggningar liksom oklara anbud och upphandlingar. För journalister är det exempel på bra nyheter, medan kommunala aktörer anser dem dåliga. Det kan dock vara på sin plats att tillfoga att det finns vissa ämnen som båda aktörs-sidorna anser bra, t.ex. näringslivsutveckling, större miljöfrågor och fysisk planering för bl.a. 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 man notera att när aktörerna oavsett sida diskuterar kommunal journalistik lyfter de ofta fram exempel på kritiskt hållna artiklar - journalisterna utifrån sitt normativa perspektiv och kommunaktörerna 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 kommunaljournalistiken. Den stora delen är bevakning som kan betecknas som mer eller mindre neutral eller positiv sett med kommunala ögon.

## *Kommunal påverkan och strategi*

I en diskussion om kommunernas påverkan på medierna och journalistkollektivet kan vi urskilja fem former och strategier, av vilka de tre första har mer eller mindre kortvarig karaktär, medan de senare har mer djupgående och strukturell karaktär:

- 1) Individrelaterad påverkan
- 2) Manifest påverkan
- 3) Medieanpassad påverkan
- 4) Systemretorisk påverkan
- 5) Kulturell påverkan

*Individrelaterad påverkan* består av de kontakter som kommunaktörer har gentemot medier för att föra fram sina och organisationens intressen. Dessa har beskrivits i tidigare kapitel, men består kortfattat av telefonkontakter, avtalade personliga möten och informella sammanträffanden i förvaltningsmiljön eller i samhällsmiljön. Hit kan även föras det mer eller mindre medvetna handlingsmönster som består i att vara tillgänglig och behjälplig med material när medierna söker information.

*Manifest påverkan* innebär olika typer av organiserad påverkan av typ presskonferenser och press/fax-meddelanden. Även om journalistkåren i studien har en normativt skeptisk inställning till sådana ordnade aktiviteter visar det sig att man normalt besöker och använder dem. Det kan främst förklaras med journalisternas 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 politisk 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.

*Medieanpassad påverkan* innebär metoder som utgår från mediernas tänkande och förutsättningar. Det kan gälla påverkan genom att rida på mediernas nyhetsvärdering - den offentliga sfären har mycket gratis genom den lokala närheten, tillgången på elitpersoner och de politiska skilligheterna. Kommunaktörer avslöjar också god kunskap om mediernas

arbetsvillkor, t.ex. genom att lägga pressmöten på speciella tider och dagar liksom att producera och servera direkt publicerbart material. Hit hör också medvetet utnyttjande av mediernas dramaturgiska behov. Vissa journalister i materialet misstänker att det förekommer en ännu 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.

*Systemretorisk påverkan* syftar på den grundläggande inverkan som förvaltningsapparaten har journalistiken genom utformningen av sina dokument eller med ett annat begrepp - "bureaucratic propaganda" (Altheide & Johnson 1980).

Den sista och mest djupgående formen - *kulturell påverkan* - syftar på den påverkan som journalister möts av genom att de regelbundet befinner sig i och därmed omedvetet riskerar anamma politik- och förvaltningsmiljöns tänkande, språk och kultur. Här uppstår en paradox - att svenska kommunreportrar kan bli mer insocialiserade i denna kultur än kollegor utomlands genom vår offentlighetspraxis som inte bara skapar möjlighet att få ut handlingar (reportrar får själva hantera diariedatorn på många håll) utan också stor frihet att röra sig i förvaltningsapparatusens lokaler.

### *Påverkan från medierna*

Mediernas strukturella påverkan kan beskrivas i termer av det redaktionella utfallets effekter på kommunala aktörer. Samtliga kommunaktörer utom informatören i materialet 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 på grund av sin rapportering.

Mediernas påverkan kan även betraktas i ett demokratiskt perspektiv, dvs. nyheternas effekter på medborgarna och deras åtföljande återkoppling till beslutsfattare för påverkan i olika frågor. En sådan demokratifunktion förutsätter med dagens synsätt att kommunerna informerar om sina ärenden under planerings- och beredningsfasen. En studie om vad de svenska nyhetsredaktionerna gjorde under en dag visar att 20 procent av det kommunala materialet bestod av sådana nyheter, medan besluts- eller implementeringsnyheter (30 resp. 50 procent) stod för resten (Larsson

1994). Och debatten om information före beslut förefaller ännu inte avslutad. Även om flertalet kommunala aktörer i studien accepterar tesen så finns det dock några, främst politiker, som inte gillar denna typ av kommunal bevakning.

Diskussionen om information före beslut uppstod på 1970-talet. Samtidigt kom de första signalerna om demokratiska nackdelar med kommun-sammanslagningarna i decenniets början - vilket senare ledde till inrättandet av lokala organ på en del håll. Frågan är om vi här ser en gryende och sedan växande legitimitetskonflikt om vem som i praktiken företräder medborgarna. Är journalisternas ökade krav på tidig insyn i beredningsarbetet ett uttryck för att de anser sig vara bättre representanter för publiken/medborgarna än de förtroendevalda, som i och med de stora kommunerna kommit längre bort från väljarkåren? Eller har kravet på ökad insyn mer varit uttryck för ökad professionalitet genom en utbyggd journalistutbildning?

På 1970-talet gällde kravet på insyn i första hand de politiskt beredande organen. Idag tycks 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.

### *Vem styr vem?*

Frågan om det är journalisterna eller de institutionella aktörerna som har övertaget i relationen dem emellan är central i internationella litteratur på området. Här står en medieskola (fr.a. Linsky 1986) mot en källskola (t.ex. Sigal 1973 och Allern 1993, i Sverige även Furhoff 1986), men det finns också forskare som menar att makten är jämnt fördelad eller växlar mellan sidorna beroende på olika situationer (Cook 1989 resp. Morgan 1986). Lokala studier lutar nästan genomgående åt att den institutionella sidan är starkast, bl.a. Murphy (1976).

I vår studie menar en tredjedel av de intervjuade personerna att det är medierna som har övertaget, men närmare hälften pekar på kommunerna som den dominerande sidan. När vi ser närmare på vilka grupperingar som hävdar kommunalt respektive medialt övertag framträder vissa mönster. Således menar de yngre och mindre erfarna i båda lägren att medierna har övertaget. En förklaring kan vara att bland dessa har de kommunala aktörerna 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 kommunaktörer med dålig relation

till den andra parten utmålar medierna som dominerande är dock inte så märkligt. Flertalet etermediejournalister håller också på den egna strukturen - men det samvarierar med att de är unga. Inställningen kan dock bero på att de kan välja sitt nyhetsstoff friare än tidningsjournalister genom etermediernas mer fragmentariska och mindre heltäckande bevakning, vilket motverkar svagheter av typ låg bemanning, rullande scheman och stor personalomsättning. Intervjumaterialet indikerar även att kommunala aktörerna riktar sig mindre mot dessa medier i sina påverkansaktiviteter än mot tidningarna.

Journalister på såväl små som stora orter pekar ut kommunerna som styrande, medan kollegorna på mellanstora orter har en mer blandad syn. Svårast att förklara är den senare gruppen. I botten på detta spörsmål ligger möjligen jämna organisatoriska styrkeförhållandena med stora regiontidningar som möter relativt starka kommuner. Dessutom tillhör journalister och kommunala aktörer delvis en gemensam social sfär som möts på jämbördig nivå i samhällslivet - utan att umgås privat. Att småortsredaktörer anger kommunerna - trots att dessa uppfattas som relativt passiva - är lättare att förklara. Det beror sannolikt på att de är uppbundna av sin tillhörighet i lokalsamhället och beroende av ett fåtal källor utan vars hjälp deras materialtillgång stryps väsentligt. När det slutligen gäller storstaden är synen på vem som har övertag ihopkopplad med den kommunala strukturen.

Flertalet intervjuade på orter med central kommunstruktur pekar på mediernas övertag, samtidigt som 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 journalisterna fortsätter att vända sig till centrala politiker för kommentarer kring lokala frågor (Johansson & Asp 1995, s. 86). I centraliserade kommuner har journalisterna ett mindre antal kontaktpunkter att söka med en koncentrerad maktsfär och de har samlad tillgång till översiktligt material. Det skapar bättre maktbalans med mediernas synsätt.

En majoritet av de intervjuade menar således att kommunerna har övertaget. 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 något unket i skafferiet.

Den kanske mest djupgående undersökningen om lokal journalistik, Fishmans, verifierar denna slutsats. Han tvekar inte vad gäller lokala institutioners påverkanskraft: "newswriters heavily rely on the bureaucratic definition of the phenomena they report" (Fishman 1980 s. 140).

Vi landar därmed i diskussionen om *primary definers* (Hall m.fl. 1978), dvs. att det är institutionerna – i vårt fall kommunerna – som definierar och ringar in nyhetsområdet och spelfältet för mötet mellan grupperna. Överfört på ett agenda-perspektiv kan detta formuleras så att medierna håller sig inom den urvalsram som de bevakade organen bestämmer och tillhandahåller (Asp 1988).

Det innebär att vi rör oss på två plan när det gäller frågan om vem som har 'nyhetsmakten', ett grundläggande plan utifrån strukturella faktorer och ett kortsiktigt plan som omfattar den dagliga kontakten.

Varför den lokala institutionella sfären har en stark ställning gentemot medierna på det strukturella planet kan diskuteras. En bidragande faktor är den konsensusfaktor som binder samman kommuner och medier när det gäller frågor som rör bygdens väl och ve. Men det finns ytterligare en konsensusfaktor att beakta i detta spörsmål - den partipolitiska samstämmighet som präglar en stor del av den kommunala verksamheten och som därmed minskar mediernas möjlighet att hitta och rapportera konfliktfrågor på lokal nivå (Asp 1988).

På det kortsiktiga vardagliga planet förefaller styrkeförhållandet vara mer jämnt mellan parterna, interaktionen präglas i många fall av en stor portion samspel och ömsesidiga behov. Reportern som säger att "*jag tror att man styr varann*" slår förmodligen huvudet på spiken.

En slutsats om ömsesidig styrning kan sägas ligga inom ett bytes- eller förhandlingsparadigm. Men det gäller inte byten eller förhandlingar (information mot medieutrymme) i egentlig betydelse. Här tillåter båda sidorna varandra, underförstått och outtalat, att utnyttja de egna domänerna och tillgångarna - utifrån en insikt att båda gynnas av det. Man spelar både *mot* varandra och *med* varandra (jfr Holmberg & Asp 1984, Asp 1988), man spelar på samma plan och med en rad gemensamma förutsättningar, ungefär som två squashspelare. Denna samverkan bygger

samtidigt på ett balanstänkande. Man tillåter varandra tillfälliga övertag, t.ex. att en politiker lyckas skapa sig god publicitet genom ett utspel eller att en reporter lyckas knäcka en politisk kohandel, men man accepterar inte ett ständigt övertag från den andra sidan och ständigt eget underläge. Det måste finnas en balans i förhållandet för att symbiosen ska fungera. Annars agerar den part som känner sig ha hamnat i underläge för att återställa balansen, t.ex. genom att politikern inte släpper ifrån sig ett material om han känner sig negativt beskriven alltför mycket eller att en reporter publicerar något ofördelaktigt om en aktör om han känner sig alltför mycket manipulerad.



## Kapitel 12

# Kommunaljournalistik - tio fallstudier

Relationen mellan journalister och kommunala aktörer är en avgörande faktor för att förklara mediernas utbud och utfall, bredvid redaktionsprocessen. Förhållandet beror som vi sett tidigare på flera olika faktorer, där organisatoriska förhållanden, normer och attityder samt påverkans- och styrningsambitioner framträder som tre viktiga faktorer. Norm- och attitydfaktorerna avspeglar och avsätter sig rimligen i relationen i dess helhet, medan påverkans- och styrningsfaktorerna kan tänkas skapa varierande reaktionsmönster vid olika tillfällen även om aktörerna är desamma, dvs. de har en god relation i allmänhet men kan bli osams kring ett konkret ärende. Påverkansfaktorerna innehåller bl.a. frågor om vem som tar initiativet i en fråga, vilken av aktörsgруппerna som är (mest) aktiv, hur starka övertalningsinstrument som används och i vilken grad man tillämpar sanktionsmedel – kort sagt vilken av aktörssidorna som söker dominera relationen eller vem som har makten om man föredrar maktermer.

De 40 basintervjuer som genomförts inom studien 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 svårfångade aspekter har vi funnit det lämpligt att närmare studera ett antal fall, dvs. kommunala händelser/frågor som blivit karakteristiska nyhetshändelser i de lokala medierna.

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 medierna 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 härstammar från de tre huvudkommunerna (Vingåker, Örebro och Göteborg) samt den minsta kommunen (Laxå). De har valts ut med en spridningsansats för att visa det kommunjournalistiska spektrat. Syftet har varit att söka hitta mönster och genrer inom denna journalistik, även om fallen valts för att de är karakteristiska och möjligen

delvis markanta för sin typ. I grunden finns det givetvis en ambition att ge en representativ bild av fenomenet.

Samtliga fall gäller (lokal)press. Etermedier 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 fallets karaktär. Analysschemat består av följande variabler:

1. Kontext
2. Ursprung/materialkälla
3. Kommunal huvudaktör/källa
4. Övriga aktörer/källor
5. Ärende- och händelsetyp
6. Strategier och intentioner
7. Kontaktformer och relationsmönster
8. Nyhetsvärdering
9. Redaktionell form
10. Tidsomfång och frekvens

*Kontextvariabeln* ställer först frågan i vilket lokalt sammanhang fallen uppträder (kommunalt och medialt), men söker i vissa fall även förklara det samhälls- och opinionsmässiga klimatet vid tiden för händelsen. För det andra är fallets eller händelsens *ursprung* intressant för studien - återfinns det hos kommunen eller mediet/medierna? Händelsen kan ha kommunalt ursprung - en ärendehandling, en diarienot, pressmaterial, muntlig information i organiserad form eller ett informellt förslag från en kommunaktör. Det kan å andra sidan börja på medierna - hos olika redaktionsmedlemmar eller via byråmaterial. Medierna kan även få upplysningar, tips och läckor från allmänhet eller kommunanställda vilket startar en bevakning. De kommunala *aktörerna* och källorna är genomgående politiker och tjänstemän. Kategorin *övriga källor* analyseras inte främst utifrån deras funktion utan på vilket sätt de används av reportern. De kan uppträda eller ställas som motpartskällor (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 miljökällor, t.ex. reaktioner från folk

på gatan eller från kommunal fältpersonal. *Strategier och intentioner* är en central variabel för studien, speciellt kommunala aktörers 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? För att kunna bedöma aktivitetsgrad och aktivitetsriktning krävs vidare klarläggande om *kontaktformer och relationsmönster*: hur umgås aktörsgrupperna, vem initierar en kontakt och vem söker styra relationen? Variabeln *nyhetsvärdering* följer klassiska värderingskriterier (Galtung & Ruge 1965). Här finns det dock anledning att förmoda att lokal journalistik därutöver har specifika kriterier, t.ex. publikens egennyttan av det som meddelas eller 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 - *ärendetyp och händelsetyp* samt *tidsomfång och frekvens* - ger sig automatiskt tillkänna i fallbeskrivningen. Flera andra faktorer framgår också av själva redovisningen. Slutligen bör påpekas att vissa variabler har utelämnats då de saknar betydelse för tolkningen.

De tio fallstudierna (med 12 fallhändelser) ger exempel på 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 rutinnyheten som hämtas från kommunala dokument. Det andra fallet gäller också ett rutinärende som dock fick en mindre vanlig presentation och redigering, som en upplysande artikel. De två följande fallen är exempel på exponering i medier av kommunalt initierade nyhetsändelser, dels ett politiskt utspel, dels ett evenemang. Därpå följer tre fall som i stället är exempel på nyheter som tydligt drevs redaktionellt. Det gäller en s.k. grävargrej och en s.k. följetong samt en bevakningstyp som kan tillföras diskussionen om mediernas 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 i detta fall var av gemensamt intresse), dels ett planeringsärende. Slutligen redovisas ett årslångt fall som kan kallas antingen opinionsjournalistik eller kampanjjournalistik beroende på vems synvinkel man utgår från. Tilläggas kan att här återges enskilda respondenters insprängda citat i rak stil i (i motsats till kapitel 9-11), medan redaktionell text återges med kursiv stil.

# De tio fallen

## Fall 1. Vanliga ärenden

Dokumentjournalistiken, mediernas 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.<sup>1</sup>

Vid kommunstyrelsens sista sammanträde för året i Laxå i december 1994 var budgeten det stora ärendet. Presskonferensen som hölls efter mötet ägnades följdaktligen i huvudsak åt detta ärende, under minst en timmes tid. Som vanligt deltog de två lokaltidningarnas reportar, en ung kvinnlig vikarie på den stora tidningen (Nerikes Allehanda) och den lite äldre ordinarie manlige kollegan på den mindre tidningen (Örebro-Kuriren) med stationering i en grannort.

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 alltför 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):

## 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 barnomrorgen 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 också 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.

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 från 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 bestod av ett kort telefonsamtal och var lättsamt enligt båda parterna. 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 hade inga problem med sin begäran hos daghemspersonalen att få låna statister - "de ställde upp" - och hon säger sig vara klart nöjd med bilden.

Källan 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 allvarigare 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 den trespaltiga färgbilden, som med sina tre spalter är större än brödtextens två spalter.

Dessa två exempel på typen dokumentjournalistik är med reporterspråk två "raka grejer", två 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 också att det är negativt laddat. Det första exemplet baseras givetvis också på att ärendet är viktigt för lokalsamhället och har stor relevans. Det andra uppvisar en aktiv medierepresentant - reportern agerar målmedvetet för att arrangera en speciell bild för artikeln och har en tydlig strategi för att skapa uppmärksamhet kring frågan och artikeln. 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 politiker 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, exempelvis problem i den lokala offentliga skötsel. 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.<sup>2</sup>

En skrivelse om arvoden till de förtroendevalda i Göteborgs stad förbereddes inom stadskansliet hösten 1994 inför kommande mandatperiod. Förslaget, som formulerades av kanslichefen, innebar enbart smärre justeringar av vissa belopp, men för första gången på flera år sammanställdes nu en komplett lista över alla arvoden. Skrivelsen var ställd till fullmäktige men skulle givetvis först passera kommunstyrelsen.

Handlingen fanns 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 kunskapen finns, men inte om vad dom andra får (Reportern).

Nej de brännbara fallen, kommunalrådets arvoden, upplevdes som "uttjatade". Vinkeln om ersättningen till de vanliga nämndledamöterna var däremot 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).

Reporterna ringde handläggaren för att kolla av ett antal fakta. Deras samtal tog högst tio minuter och var helt utan komplikationer. "Han är så van vid journalister" säger reportern och bemöts av källan med att deras relation 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 då 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 gjord annars, medger reportern.

Artikeln kom dock inte in följande dag som tänkt, den blev ställd på grund av utrymmesbrist. Redaktionsledningen föreslog då att man skulle intervjua ett par SDN-ledamöter - då skulle det samtidigt kunna bli en helsida. En praktikant på redaktionen fick i uppdrag att utföra denna tilläggsartikel. Resultatet av reporterns intresse för skrivelsen blev därmed en helsida (tabloid) två dagar efter jobbet som tog ungefär en halv dag sammantaget. Sidan toppades av rubriken (Arbetet 94-10-19):

## Politiker med ringa lön

Att offra fritiden för kommunfullmäktige ger inga stora pengar

Huvudartikeln sammanfattar skrivelsen med en hel del beloppssiffror och med två pratminus där kanslichefen bl.a. förklarar att arvodena räknats upp enligt basbidragets ökning. Ingressen var reporterns samlade omdöme: *"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.

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 arvoden för den stora gruppen fritidspolitiker som besätter flertalet stolar i nämnder och styrelser, t.ex. 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. Utspel

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.<sup>3</sup>

1995 antogs ett nytt skatteutjämningsystem för landets kommuner i riksdagen. Det innebar bl.a. bättre sammantagna villkor för storstäderna, där Göteborg således 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 hos socialdemokratin - där de senare ansåg att de skulle förlora på förändringen. Symbolfigurer i denna kamp blev det ledande kommunalrådet i Göteborg och hans motsvarighet i Skellefteå. Båda förekom aktivt i den nationella debatten om förslaget. Tonläget skruvades upp från 'förlorarnas' sida när Kommunförbundet tog ställning för förslaget. Före riksdagsbehandlingen skulle dock frågan avgöras internt inom det socialdemokratiska partiet.

I detta läge bestämmer sig kommunledningen i Göteborg över parti-gränserna 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. press-seminarium med lunch där experter skulle förklara det gamla och nya bidragssystemen och deras konsekvenser. Som inbjudare står en stadssekreterare, men för arrangemangets genomförande svarar främst

informationsenheten. Där skrivs också det pressmeddelande som delas ut vid seminariet med rubriken "Rättvisare statsbidrag ett måste för Göteborg" och med följande brödtextinledning:

*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 pressmeddelandet 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 hörsammars av 15-talet reportrar från lokalmedierna, vissa riksmedier 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, faller 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 den lokala sidan (som vanligt när det gäller större lokalnyheter) och i Arbetet upptar händelsen huvuddelen av en (tabloid)sida. De båda tidningarnas rubriker lyder (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 är 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 miljerder per år /.../ Kommunförbundet inser att det inte går att fortsätta med dagens system...*

Även pressreleasens 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 kommunalrådets uttalande ”Känslor och inte sakfrågor styr debatten, tur att träden inte har rösträtt” (TT 95-02-22).

I de två riksmorgontidningarna resulterar seminariet i varsin tvåspaltsartikel. Dagens Nyheters artikel 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 ett mindre antal artiklar, de flesta i norrländska tidningar med bland annat kommentarer kring kommunalrådets utsaga om de norrländska träden - 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. Artikeln kompletteras av en ny 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 om att han borde nita kollegan i Skellefteå skapar efter ytterligare några dagar stor uppståndelse i vissa norrlands-tidningar, 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 upphovs-mannen 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 riksriktad 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 först därefter att "storstäderna behåller sin förstärkning" samt att kommunalrådet var belåtet. I artikeln spekuleras sedan hur förslaget ska kunna lotsas genom riksdagen, eftersom regeringspartiet där 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 missat nyheten första dagen. En vecka senare kan tidningen emellertid ensam meddela att den socialdemokratiska partistyrelsen också enats i ärendet.

Det kommunalt arrangerade seminariet om skatteutjämningsystemet reser ett antal frågor. På den första frågan - vilket syfte kommunen hade med seminariet - har läsaren kanske inte så svårt att förstå 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 mediala resultatet och utfallet - vilken uppfattning har arrangörerna?

Jag tyckte det blev ganska bra effekt. Märkte en väldig skillnad i diskussionen efteråt (Kommunalsrådet).

Min bild av seminariet är att det hade rätt hyfsad effekt (Handläggare).

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 (Kommunalsrådet).

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 tjtandet som givit resultat (Reporter).

Seminariet om skatteutjämningsystem får ses som ett ganska typiskt utspel. Kommunen hade en medveten strategi att påverka medierna för vidareförmedling mot opinionen och beslutsfattare. Det fanns egentligen ingen ny nyhetssituation i ärendet, men man hade ett starkt behov av att nå ut. Ett seminarium med så neutral karaktär som möjligt där experter

skulle föredra blev lösningen. Här kan vi notera att kommunalrådet inte uppfattar seminariet som en taktisk åtgärd (vilket han betonar kraftigt), utan ett försök från kommunens sida att ge medierna mer saklig information om skattesystemet – och inte heller de intervjuade reportrarna känner sig manipulerade utan såg positivt på den nya kunskap som erbjöds. Effekten i hemmamedierna blev gott ur arrangörens synvinkel, men nyhetsutfallet i övriga landet blev ganska magert – däremot avsatte sig händelsen i ett antal kommentarer i främst norrländska tidningar om kommunalrådets yttranden. Huruvida händelsen påverkade beslutsfattarna på riksplanet i frågan kan inte klarläggas här, men förmodligen har reportrarna 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 etablissemang. Som typexempel kan vi ta en broinvigning som renderar fylliga artiklar med bild på tekniska nämndens ordförande klippande det sedvanliga bandet i lokalpressen (Nerikes Allehanda och Örebro-Kuriren 94-12-17). Utan denna ceremoni hade förmodligen inte broärendets slutförande förärats någon nämnvärd uppmärksamhet i medierna. 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.<sup>4</sup>

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*", säger stadsdirektören i Örebro-Kuriuren (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 bestod 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 skvaller-spalter där besöket blir en följetong med vissa pikanta inslag, bl.a. en uppenbarligen högst reell träta mellan kommunledningen och lands-hövdingen om vem som borde vara värd för besöket.

Detta faktum styrde dessutom strategin gentemot medierna, att styra bort tidningarnas intresse från denna motsättning och från projektledaren som hade 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 har båda lokaltidningarna flera brett uppslagna artiklar och bildsidor om programmet och om förberedelserna, bl.a. från från uppbyggnaden av den mässa där olika närings- och servicesektorer skulle visa upp sig för både riksdagsledamöterna och allmänheten. Tal-mannens förhandsinspektion av evenemanget bevakas och även en pensionerad talman som bor staden intervjuas. Artiklarna har i huvudsak reportagekaraktär med få källutsagor.

Dagen för besöket har Nerikes Allehanda en sida och Örebro-Kuriren två sidor material. Artiklarna är i båda fallen adresserade till riksdags-männen. Kuriren har en historisk uppläggning som informerar vad som hänt i staden sedan 1810-12 då riksdagen var förlagd till Örebro. Allehanda presenterar bl.a. programmet och recepten till lunchen.

Men Allehandas sida toppas av rubriken *"Toå 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 försökte sig på när

en av dess representanter försökte dela ut dagens nummer bland riksdagsmännen när de kom till samlingen på Stockholms Central:

Det var en plump i protokollet. Jag skulle ta emot riksdagsmännen i Kungliga vänthallen /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 efter är det bara glada miner. "*Örebro visade upp sig från den soliga sidan*" lyder rubriken på Allehadas bildpräglade helsidesreportage där ingressen börjar: "*Ett reklamjippo i jätteformat kan allt vara vårt sina två miljoner*". Brödtexten redovisar gästernas rundresa blandat med fördelaktiga uttalanden om vad de upplever under dagen samt deras svar på den provokativa frågan om sådana här arrangemang lönar sig - där talmannen kallar det fräck fråga medan en annan känd riksdagsman undslipper sig att resorna ut i landet tillhör hans höjdpunkter och de därmed lönar sig för värdarna. "*Det lär inte finnas någon skattebetalare som inte hoppas att han får rätt*", avslutas reportaget med. Tidningen har därutöver tre artiklar från olika utskotts studiebesök samt givetvis en stor frontartikel. Folk på stan intervjuas om vad de anser om händelsen och skvallerspaltens ägnas denna lördag helt åt besöket på en halv sida (NA 94-05-07). Örebro-Kuriren ger saken lika stort reportageutrymme, 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 den reportagemässigt på ungefär samma sätt. Alla de tre lokala radiostationerna har inslag eller program om evenemanget, speciellt Radio Örebro (länsradion) som sänder sex timmar direkt från mässan. Även regionala TV2 direktsänder, medan den andra regionala tv-stationen enbart har ett nyhetsinslag. Tre notiser i landsortstidningar utanför länet meddelar dessutom händelsen. På riksplplanet rapporterar Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet från besöket med samma bild som prydde 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. "Mässan gjorde succé" blir det rubrikmässiga svaret (NA 94-05-08). För övrigt är efterbörden svag med enbart ett par uppringningar till programmakarna om hur det känns efteråt. Men skvallerpalterna suger fortfarande en vecka efteråt på karamellen. Enbart två negativa insändare kan noteras om evenemanget.

Stadens riksdagsbesök gav god effekt i medierna sett ur kommunens synvinkel - sammanlagt ca 43 spaltmeter artiklar i 11 dagstidningar samt Kommunaktuellt (skiftande spaltbredd, 40 procent bild), inslag i alla regionala/lokala etermedier och direktsändning i två av dem. Mer än hälften av allt tidningsmaterial skrevs före händelsen. Som helhet skiljer det sig från de andra fallen genom en i huvudsak reportageinriktad bevakning med få källförhållanden - och med få relationella problem. Att kommunen fick 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 t.ex. 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 detta (åtminstone i dominanstidningen) balanseras med kritiken i en artikel. Medieeffekter skapas utanför regionen ändå upp på riksplenet. Trots den kritiska artikeln kan fallet ses ett exempel på journalistik där medierna exponerar ett ämne så som den kommunala sidan önskar. Fallet har samtidigt drag av det som tidigare kallats 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 normalt även kommunjournalistiken. Men det finns undantag när reportrar 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.<sup>5</sup>

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 Allehanda 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 särskilt kommunalrådets och några högre chefers användning av kontokort. Hela löpsedeln ägnas också åt saken. Granskningen fortsätter med samma intensitet i ytterligare två dagar. Publiceringen är dock föga överraskande. Den hade beslutsfattarna väntat på länge, frågan var bara hur den skulle gestaltas eller snarare hur negativ den skulle bli. I en månads tid hade nämligen en reportergrupp förberett serien med stor hjälp av kommunens ekonomitjänstemän - och med politikernas goda minne, ett visserligen motvilligt 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 köringar 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 närmast intill, plus förstasidesartiklar varav två toppar. Front-rubriken första dagen anger seriens tema (NA 94-05-09):

Hårda sparkrav i Örebro men...

## **Krognotorna blir allt större**

Förstasidesartikeln pryds av ett tecknat diagram över kostnaderna de senaste åren där en 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 egentligen heller 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 toppas 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 användarna av kontokort 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 kostnaderna under julperioden och det största enskilda utlägg (för ett vänortsbesök).

Totalt förekommer 16 källor i de olika artiklarna, alla utan 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 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 ökad 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 säljssystem 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. "Besöket är ett politiskt jippo som de hittat på i Rådhuset och vi ska minsann se till att det inte ska bli så enkelt och tala om vad hemskt det kostar" /.../ Det finns en inställning att politiker inte får lyckas, politik innehåller mygel, skumraskaffärer, korruption och svägerpolitik (Kommunalrådet).

Reportrar och källor 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. Kommunalrådet 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 dilletantmässig 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 - t.ex. 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 och att de återgivits någorlunda korrekt.

Trots de skilda värderingarna förekommer det flera former av samarbete i fallet. Det tydligaste är hur kommunala (lägre) ekonomitjänstemän hjälpte till att få fram uppgifterna. Reportrarna upplever dem som klart intresserade och närmast uppmuntrande. Efter ett tag blev det känt uppåt i Rådhusets hierarki att undersökningen pågick, men politikerna

gjorde inget för att förhindra skeendet, snarare tvärtom: "De fick support så att man nästan kände att man kröp för dem", säger kommunalrådet. Denna motstrategi gällde även medverkan på bild. Artikelmaterialen innehåller en rad nytagna arrangerade foton på enskilda ätande politiker, alla med gaffeln i mun, och tjänstemän som har arbetslunch på jobbet.

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 (Kommunalrådet).

Men det förekom även andra strategier, exempelvis stadsdirektörens bagatellmetod med underförstådd mening att saken borde vara ointressant för medierna 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. Kommunalrådet 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 från beslutsfattarnas synfält. Denna kommunala kontext har en motsvarighet hos medierna: en intensiv granskning av representationskostnader och kontokortsanvändning i mitten på årtionden, med början i Göteborg och Örebro 1994 och med kulmen under 1996 i bl.a. Motala, Gävle och Stenungsund med en rad avgångar och avskedanden som resultat runt om i landet (se sammanställning i DN 97-03-03). 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 att denna typ. Men kommunaktörerna är inte helt passiva när de konfronteras med bevakningsfrågan, de inleder en tydlig motstrategi för att mildra en förmodad skadlig publicitet - i sin argumentering, i sitt uppträdande gentemot medierna 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 'brotten', dvs. det som betalats med korten, inte så stora och uppseendeväckande som på de andra platserna.

## Fall 6. Följetongen

Ett enstaka 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 förändringen av socialbidragsnormen i Göteborgs kommun hösten 1994 som resulterade i en följetong i den stora ortstidningen.<sup>6</sup>

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 majoriteten vinkat om skattehöjningar i valet. Samtidigt hade socialbidragskontot ökat kraftigt. På riksplanet pågick debatten om transfereringarnas belastning på nationens räkenskaper och om 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 sänkningar 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 följdes 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 hålls korta eftersom 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 kan 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, konfronteras 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 medial vinkel 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 skattekronor till socialbidrag, medan genomsnittet för landet bara ligger på en krona*". Uttalandet 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*". Artiklen 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 stämna 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 tilläggsartikel 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 beslutsansvariga, t.ex. 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 följetongs-ärende inom kategorin granskningsjournalistik med i huvudsak aktiva journalister och relativt passiva källor, med undantag av handläggare på lägre nivå som berördes av ärendets konsekvenser.

## Fall 7. Konstruerad verklighet?

De två sammanhörande fall som här följer valdes ursprungligen som exempel på kommunala utspel. Under arbetet med materialinsamling och intervjuer 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 under senare tid förts om mediers konstruktion av verkligheten (Eide & Hernes 1987, Ekecrantz & Olsson 1991, Ekström & Norhstedt 1996).<sup>7</sup>

De två nyhetshändelserna stammar ur samma politiska miljö, de är båda uttalanden från pågående majoritetspolitiker med ordföranderoll inför den nya mandatperioden 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 den borgerligt införda skolpengen skulle tas bort. 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 tidningens kommunreportrar tyckte att det fanns anledning att klargöra skillnaden för läsarna mellan de två politiska blockens olika ersättningsformer. Det var således skolpengen och inte friskolefrågan som föranledde nyhetsvalet och en begäran om 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 pengarna. 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 invandrarelevernas 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 /reportern/ frågade hur, så sa jag att som jag ser det finns det två sätt - olika bussningsformer och en begränsning av antalet invandrabarn i en klass (Den blivande SDN-ordföranden)

Intervjun publiceras som planerat i den lokala editionen GP Nordost på en halvsida (tabloid). Frågan om invandrarelevernas situation återges en bit in i brödtexten och anges inte i rubrik. Men den anses av redaktionsledningen även intressant för huvudeditionen och artikeln bryts därför om så att skolaspekten lyfts fram för att utgöra ingress och textinledning:

*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 huvudeditionen och redigeras på samma manér som friskolepengen. Rubriksättaren väljer att utgå från uttalandet om klassammansättning även om artikeln behandlar 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 (Den blivande 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 fullmäktigedebatt 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 upphovsmannen sedan anpassade sig till - förmodligen för att det låg i tiden och var politiskt gångbart.

De två sammanlänkade nyhetshändelserna är följden av ett kommunalt regeringsskifte där den tillträdande regimen har behov av att förklara sin skolpolitik och där mediet, som är initiativtagare till intervjuerna, vill spegla den nya majoritetens vilja för läsarna. Uttalandena är ingalunda centrala för aktörerna vid intervjutillfället, även om de står för dem i sak och inte har något emot dem i tryckt skick. Tidningen är aktiv såtillvida att den graderar upp utsagorna och därmed skapar en större nyhet än vad

aktörerna förmodligen tänkt sig. Den förstörade konflikten ökar även nyhetsvärdet. Tidningen konstruerar en verklighet som egentligen inte finns – det gäller dock inte en fullständig verklighetskonstruktion, men väl en konstruktion i växelverkan med källorna. Slutsatsen blir att fallet också innehåller en god portion samspel mellan de två sidorna. Man 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

Mediernas reportage och skildringar av den kommunala vardagen vid institutioner och serviceinrättningar (även miljövårdsarbete och tekniskt underhåll etc.) är en del av kommunjournalistiken som forskningen lätt glömmer bort i sina analyser, sannolikt beroende på deras inriktning mot det politiska skeendet inom en traditionell föreställningsram. Även politiker glömmer lätt bort denna typ av kommunal 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 väljer vi en artikel om Laxå dagcenter våren 1995.<sup>8</sup>

Den 4 april 1995 kan laxåbor som har Nerikes Allehanda läsa om verksamheten på ortens dagcenter för omsorgstagare. Närmare halva lokal sidan ägnas saken i en toppad sexspaltare med en stor bild som porträtterar en patient som monterar rullager och en liten på vårdaren som uttalar sig i texten. Lokalreportern hade 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 en annan ort (hon är vikarie) samtidigt som hon "snackat med folk", bl.a. föreståndaren för dagscentret som hon träffar ibland. Det framgår dock efter intervjuer med honom och personalen att han bearbetat reportern att göra ett reportage om aktiviteterna vid centret.

Besöket tar ungefär en timme. Det är inte avtalat exakt i tid och föreståndaren är på väg till ett annat ärende just när reportern dyker upp. Han hinner bara hälsa och överläter 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 "lättraprad" 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 (Biträdet).

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. Och i eftermiddag bär det av på resa till Hallsberg"*. Därpå följer en redovisande del om hur många patienter det finns, 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 ideen till huvudrubrik.

Reportern är nöjd med sitt jobb - det blev relativt stort uppslaget. De anställda är nöjda, de tycker det var korrekt skildrat. Och publiken förefaller nöjd, enligt reportern ringde flera anhöriga efteråt och uttryckte sin uppskattning. 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 som är av 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 stora drag av samverkan.

## Fall 9. Planering i samspel

I den fysiska planeringen möts ibland kommunernas och mediernas intressen. Planeringsnyheter bygger normalt på ett kommunalt grundmaterial och är tacksamma frågor för beslutsfattare som söker publicitet – det kan utnyttjas opinionsstrategiskt och visa på drivkraft. Dessa ärenden har samtidigt högt nyhetsvärde för medierna - de är mestadels primära nyheter, de förväntas intressera en bred publik och de handlar om framtiden, ett viktigt nyhetskriterium i dagens journalistik. Dessutom innebär de ofta ett tämligen lätt nyhetsarbete för journalister, eftersom kommunerna tillhandahåller direkt publicerbart material i form av exempelvis illustrationer. Att en tidningsredaktion är inblandad i själva sakfrågan är däremot mer ovanligt. Göteborgs-Postens deltagande i omdaning av en central stadsmiljö är emellertid ett sådant exempel.<sup>9</sup>

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. Under rubriken "*Blir Östra Hamngatan ljusare och grönare?*" skildras en presentation av utredningen vid ett möte internt 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, t.ex. att arkitekten 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*". Motiven angavs i ingressen - 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 /kommunalrådet/. Jag är tacksam för alla förslag /.../ Jag 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 presenterades 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 (Den kommunale arkitekten).

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? Och var det korrekt av kommunen att enbart ha relation med en tidning i saken?

Vi hade faktiskt en liten rolldiskussion med chefredaktören - sänt 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 örnen 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 (Kommunalsrådet).

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 grönnare finrum för att tala stadsarkitekturpråk - som en reaktion på tidigare decenniernas trafikstyrda och funktionella stadsplanering. Ursprunget till händelsens nyhetsdimension är redaktionell, tidningens artikel och inbjudan till idé-tävling. Huruvida ursprunget till själva sakfrågan kan tillskrivas mediet eller kommunen är ett intrikat spörsmål och svårt att helt klarlägga. 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 tidningen 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 beredningsprocessen 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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup> 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 riksmidierna. Ärendet eller 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 berörda området, den liberala tidningens politiske redaktör på huvudredaktionen samt lokalreportern som har ärendet på sin lott. På rollistan finns även andra partiförträdare 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). Uttalandena skapar dock inte någon nyfikenhet hos de lokala reportrarna.

Företaget som skulle konverteras var Bofors fabrik för destruktion av ammunition. I stället för den nedläggning av industrin som var fastlagd inom koncernen sedan tidigare hade en arbetsgrupp med företrädare för kommunen, företaget och länsstyrelsen kommit på idén att förvandla den till en jordsaneringsanläggning. 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 antydan 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 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 reportrarna 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 vändningar ("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 - förtroendemännens 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 blev 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.

Kommunalsrådet 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 kommunalsrådet som publiceras under hela beredningen av ärendet. Även företagets direktör går till angrepp mot anklagelsen att man har sumpat arbetstillfällena.

De boende kring sjön mobiliserar sig. Ett första protestmöte hålls i nyårshelgen och bevakas med en helsida (tabloid) av tidningen - som också medverkar i utannonseringen av mötet med ett förhandsartikel. På mötet framkommer bl.a. att avfallsjorden bara kan skyddas i tio år med nuvarande 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 uppslagsbesked 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 limpor i jätteformat! Rättare sagt, giftlimpor"*, lyder ingressen. Lokalsidan täcks av en artikel i full bredd med en rubrik om rullstensåsar fyllda med gift efter ett uttalande av fiskevårdsföreningens ordförande som hävdar att det inte finns minsta anledning att vänta på någon förstudie. I både fronttexten och insides-artikeln meddelas att en namninsamling nu ska starta.

Även debattskribenterna mobiliserar. Bara i januari publiceras åtta debattartiklar i tidningen. Debatten fortsätter under vintern, inte minst av 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 avfallsanläggningen. Det ger nytt bränsle till debatten i

tidningen som nu också innehåller ett par inlägg av en SSU-are som talar för etableringen. Och tidningen 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 eftersom 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 polemik mot miljöpartisten kring en specifik munhuggning vid fullmäktigemötet. Kommundirektören, som tillsammans med rådet 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 dock 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 frågan - 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 överskriften (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 grad.

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 grannstidningen (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:

*"/Han/ har tyvärr aldrig lyckats förstå massmediernas roll i samhället /.../ KK rör nämligen inte för skandalerna i Vingåkers kommun. Vi medger gärna, att en del av dem har inslag som påminner om fantasifulla och ibland sämre boulevardtidningar. 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 intervjua 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 är skriven av en huvudredaktionsreporter - balanserar de två lägren, dels redovisningen av innehållet i förstudien och slutsatsen att platsen är lämplig för jordsaneringsverksamhet, dels publikens frågor och invändningar. Av referatet framgår att anläggningen totalt ska ta hand om 100 00 ton jord 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 svag täckning på orten och saknar lokalredaktion, men tystnaden är nyhetsmässigt något märklig. Men nu redovisas för-

studien 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 jobbargumentet 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. Framför allt det faktum att de som bor i området absolut inte vill ha anläggningen just där"*(KK 94-05-31).

Tidningen hävdar 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 föreningens 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 sina remissvar 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 Sakabstämpel 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 intressant nyhet. Grann-tidningen 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 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 besegrad. I en toppad 96-punkters-rubrik - *"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 sam-

ma framträdande plats under epitet "*Ensam och besviken*" (KK 94-07-29). För första gången sedan nyår intervjuas han och uttalar en viss bitterhet mot andra politiker.

Följden blir givetvis att kommunfullmäktige tar avstånd från den planerade miljöindustrin, eller formellt beslutar att inte upplåta mark för ändamålet.<sup>12</sup> "*Ett slutgiltigt nej*", konstaterar tidningen (KK 94-08-23). Kommunalsrådet 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 (Kommunalsrådet).

Föreningen som bildats som motståndsrörelse firar segern med ett "*hejdundrande - nej läs nej-dundrande*" (KK 94-08-22) kräftkalas, vilket bevakas med en halv localsida.

I december meddelar tidningen genom en bred förstasidestopp och på nästan en hel localsida att orten fått årets julklapp - 50 nya jobb på fabriken. 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 stickspår*", skriver tidningen i en ledare och fortsätter att företagsledningen nu "*planerar för full fart framåt på ett moderniserat stamspår*" (KK 94-12-09).

Men kommunalsrådet kan inte framträda som den nöjde kommunale ledaren. 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 ju även framgångar på rikspanet.

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 oräknat, 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 repriades 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 lokalredaktörerna 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 som har fritidshus vid sjön. Fem av de 31 debattinläggen kan tillföras ja-lägret.

Det råder knappast någon tvekan om att Katrineholms-Kuriren upplåtit 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 analysaspekt i journalistik- och politikforskning 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 förstudieärendet blev en så stor mediehändelse kan föras tillbaks 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, t.ex. 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 innan 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 fört med sig 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 uttalanden att han inte tänkte äventyra sjöns miljö-

status (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. Rådet har en klart negativ inställning till tidningens ledarsida och säger sig sakna allt förtroende för ledarskribenten som av politiska skäl anses motarbeta Vingåkers kommunledning. Ledarskribenten 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 rådet och tidningen innehåller en maktdimension. Ortens politiska ledning har mer eller mindre kontroll över flertalet maktpunkter 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.

## Avslutning

De studerade kommun- och mediehandlingarna visar i de flesta fall att relationen mellan de två sidornas aktörer har betydelse för utfallet i medierna, ibland stor betydelse. Fallen röjer ett flertal faktorer som inverkar på förhållandet - attityder till varandra, styrningsambitioner och påverkansmetoder (utöver strukturella faktorer av typ organisatoriska resuser). Studien visar dessutom att förhållandet beror på skilda synsätt och värderingar i den grundläggande frågan om mediernas roll i samhället, där det går tydliga skiljelinjer mellan vissa aktörskategorier på den institutionella sidan. Dessa skillnader kan främst hänföras till socio-kulturella faktorer som ålder, utbildning, erfarenhet av yrkesrollen och för politikerna även tidigare yrkesmiljö - och inte minst deras vana och erfarenhet av kontakter med journalister.

De tio fallen avslöjar att aktörerna och aktörsgrupperna uppträder gentemot varandra efter flera olika relationsmallar. Tidigare studier på området har ofta varit inriktade på att utröna vilken av grupperna som styr förhållandet. Båda ytterligheterna återfinns hos forskarna (Linsky 1986 mot t.ex. Allern 1993). Ett flertal analyser, från tidigt 60-tal till i dag, utmynnar dock i slutsaten att relationen huvudsakligen är ömsesidig (Cohen 1963, Sigal 1973, Ericson m.fl. 1989). Speciellt på lokal botten är samhörigheten stor (Mühlberger 1979). Vår studie faller in i denna skola, men bara som ett generellt konstaterande och som en bedömning av det långsiktiga förhållandet. Inom denna ömsesidighet uppträder en rad styrningsmekanismer. Styrningen kan skifta och växla mellan aktörerna vid olika situationer och för olika typer av handlingar även om individerna är desamma. Men sammantaget balanserar krafterna varandra. Detta spel ger samtidigt upphov till ett brett spektrum av kommunjournalistiska kontakt- och mötesformer.

Vilka mönster kan vi 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 på de respektive sidorna: Vad utmärker nyhetsverksamhet med mer eller mindre aktiva reportrar som möter mer eller mindre aktiva källor? En intressant följdfråga blir om reportrar och källor på det lokalkommunala planet utvecklar ett större spelregister i denna aktiva-passiva dimension än de aktörer som så flitigt studerats på nationella mötesarenor.

Frågan gäller alltså om de två aktörssidorna är passiva eller aktiva i sin interaktion. Passiv innebär inte passiv i ordets egentliga bemärkelse utan



står för arbetsinsatser på en basnivå, dvs. ett ordinärt utövande av en uppgift utan direkta initiativ och ambitionshandlingar. Ett absolut passivbegrepp är inte meningsfullt som analysinstrument och saknar dessutom verklighetsförankring - helt passiva aktörer skulle ju inte få något gjort alls och finns knappast i verkligheten (även om man kan tänka sig att kommunala aktörer ställer sig passiva i den delen av sitt arbete där de fungerar som källor). Mätt i aktivitetsgrad finner vi i alla fyra tänkbara varianter av samverkan, från ömsesidig passivitet över de ensidiga aktivitetsformerna till ömsesidig aktivitet. Frågeställningen leder till en modell (figur 12.1) med fyra grundtyper av kommunjournalistik:

**Figur 12.1 Olika typer av kommunal journalistik sett till aktörsgruppernas aktivitetsgrad**

		KOMMUNALA AKTÖRER	
		Passiva	Aktiva
MEDIE-AKTÖRER	Passiva	Dokument-journalistik	Exponerings-journalistik
	Aktiva	Granskande journalistik	Samverkans-journalistik

De fyra grundtyperna ska ses som idealtyper. Det finns anledning betona skillnaden mellan idealtyper och empirisk operationalisering, dvs. kännetecknen för respektive fall. Vissa fall överensstämmer väl med idealtyperna medan övriga har drag från minst två av dem även om en av dem dominerar. Det bör också betonas att bedömningen om aktörerna är aktiva gäller fallen som helhet, inte bara vem som tagit initiativ. Aktörerna i spelet kan bestå av en journalist och en kommunal representant, men ofta uppträder flera individer på ömse sidor, speciellt om händelsen utfaller i mer än en enstaka artikel.

*Dokumentjournalistiken* är med största sannolikhet den dominerande typen inom den kommunala bevakningen sett till omfång och utrymme. Den innehåller i sig rutinkontroller av kommunernas post och diarium,

kort- och långsiktig bevakning av sammanträden och möten med dithörande ärenden samt övrig rapportering utifrån kommunala handlingar. Denna typ av journalistik innebär alltså huvudsakligen ett redovisande nyhetsarbete. Det innebär inte nödvändigtvis att dokumenten redovisas referatmässigt. Även om vi här inte ska fördjupa oss i medieproduktens utformning kan man notera att kommunjournalistiken blivit allt mindre referatnärlig i takt med ökad professionalisering hos reporterkåren och då även lokalredaktörer. Ett typiskt sätt att bevaka offentliga frågor förefaller numera vara att man kompletterar redovisningen av ett dokument med ett pruttalande och ett motuttalande från varsin källa.

Av våra tio fall faller det första (med de två exemplen) väl in i klassen dokumentjournalistik. Även Fall 2 kan föras hit, även om det innebär en större grad av aktivitet från reporterens sida och en mindre rutinmässig hantering genom den annorlunda vinkel som ärendet fick.

*Exponeringsjournalistik* innebär att medierna redovisar kommunala aktiviteter som anordnas i påverkanssyfte. Det kan vara åtminstone tre typer. För det första gäller det politiska utspel och andra aktiviteter med pläderande och agiterande avsikter. Utspelen används för att föra fram (oväntade) förslag, testa idéer, börja 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 publiceringseffekter i medierna och därmed opinionsmässiga fördelar. Och det gäller för det tredje ärenden som får en uppförstorad belysning - i förhållande till vad som skulle kunna anses vara motiverat utifrån normala nyhetsvärderingskriterier - genom att kommunerna metodiskt tillhandahåller lätt publicerbart material i form av t.ex. texter och redaktionellt tacksamma illustrationer.

Fall 3 och 4 i vår studie faller tydligt in i denna kategori - utspelet om statsbidragen och riksdagsbesöket. De passar därmed väl in i synsättet om alltmer medieanpassade strategiska institutioner med alltmer större nyhetsproducerade syften. Fall 4 är dock inte renodlat då tidningen valde att delvis bevaka arrangemanget med en kritisk frågeställning, men som helhet platsar det väl inom exponeringsjournalistiken.

*Granskande journalistik* avser sådant nyhetsarbete som kräver aktivt sökande och bearbetande av uppgifter. I detta begrepp ingår för det första undersökande och grävande insatser, för det andra förklarande och kommenterande insatser och för det tredje vad som kan kallas tematisk journalistik av typ faktasammanställningar och jämförelser av kommunalt serviceutbud. Det senare kan exempelvis gälla översikter av barnomsorgsökar och vårdplatssituationer (här har pressen i kommuner med lokala organ delvis övertagit en uppgift som tidigare utfördes av nu borttagna eller decimerade facknämnder). Till granskningstypen hänförs

sådan journalistik där medierna driver ett visst tema i serieform, som en följetong eller i form av s.k kampanjjournalistik, en vanlig etikett hos både forskare och offentliga företrädare på långvarig och redaktionellt aktiv bevakning av en fråga (se t.ex. Eide & Hernes 1987). Denna typ av journalistik är en väl studerad typ inom forskningen på området.

Inom den granskande kategorin ingår givetvis också den journalistik som studeras i termer av konflikt. Forskningen förefaller dock relativt överens om dess begränsade andel av det lokala nyhetsmaterialet, runt en tiondel (Svendsen 1979 s. 45ff; Roppen 1991 s. 145).

Av våra fall tillhör fallen 5-7 granskningskategorin. Det gäller givetvis den s.k. grävargrejen och följetongsfallet, men även den fallstudie som rubricerats som journalistisk konstruktion. Av dessa kan bara grävargrejen kategoriseras som en konfliktfråga. Inslag av konflikt ingår dock i vissa andra fall. Fall 2 har vissa granskningsdrag genom sitt förklaringsupplägg. Fall 10 har också granskningskaraktär (se nedan).

*Samspejsjournalistik* betyder att båda aktörsparen agerar aktivt för att skapa publicitet kring en fråga och att de har ett gemensamt och sammanfallande intresse. Det kan exempelvis gälla en offentlig ungdomsaktivitet eller ett kulturarrangemang som en tidning aktivt stödjer och därmed bevakar intensivt. En rutinbetonad samspelstyp är vad man kan kalla servicejournalistik – upplysningstjänst och olika typer av när-var-hur-information om bl.a. offentliga händelser, öppettider och utbud av främst kultur- och fritidsaktiviteter. Kommuner sänder/sammanställer ofta sådant material till redaktionerna och medierna har behov av detta publik- och användarvänliga material. Det sker ofta i notisform och dagspalter och kan med visst fog sägas ha ökat jämfört med något årtionde tillbaka, även internationellt sett (Wilking 1990, s. 90ff).

I planeringsfrågor har aktörsgrupperna numera hittat en gemensam nämnare, jämfört med tidigare då beslutsfattare ofta undanhöll denna fas av ärendeprocessen för medierna. Planeringsfrågor renderar 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 kommunen tillhandahåller materialet, även det illustrativa. En helt annan sak är att viss planering stannar på ritbordet och aldrig förverkligas - medierna har under årens lopp således uppmärksammat en rad kommande händelser som i slutänden inte blev av och således inte visade 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.

Studiens fall 8 är ett exempel på denna typ av kommunaljournalistik. även om samarbetet här kanske gick längre än vad som är normalt.

På ett bredare samverkansplan hittar vi mediebevakning för bygdens och ortens sak och framtid, vilket båda organisationerna kan ha motiv att gynna (se kapitel 11). 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 finns väl beskrivet i internationell litteratur när det gäller medier och offentliga organ på lokal nivå (Janowitz 1952/67, Cox & Morgan 1973). Vår studie indikerar också att detta präglar kommunaljournalistiken i större grad än annan journalistik. Denna faktor framträder tydligare på fallnivå än i de basintervjuer som genomförts inom studien och uppenbarar sig inom flera idealtyper (dokument-, exponerings- och samverkansjournalistik). I vår studie finns det konsensusinslag i flera fall, exempelvis ärendet om statsbidrag och evenemanget vid riksdagsmännens besök. På ett grundläggande plan kan man också säga att de dokumentjournalistiska fallen kännetecknas av konsensus.

Det finns flera blandformer av de fyra idealtyperna. 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 utmytna i kritiska artiklar om standarden på en skola eller ett vårdhem som läsvänliga och solskensbetonade bildreportage från brukarmiljön.

Studiens fall 9 kan inrymmas i denna blandkategori, men det skulle lika gärna kunna kallas samverkansjournalistik. Även fall 10 har inslag från alla fyra grundfälten i modellen, även om den i huvudsak kan föras till gransknings- (och konflikt)typen. Det återstår dock att klarlägga om 'kampanjer' med så påtagliga politiska konsekvenser som i Fall 10 är vanliga i svensk kommunjournalistisk eller om det var en slumpmässig ytterlighet som föll i vår väg. Ärendet följdes av intervjuaren under dess senare hälft innan det hade börjat utvecklas mot sin undergång, även om det var infekterat redan när vi fann intresse för det.

---

<sup>1</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på uppgifter från Björn Bromée och Charlotte Ericsson, Laxå 94-12-21; samt från Moniq Larsson och Carin Bergius, Vingåker 95-03-06.

<sup>2</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Nils Glimstedt och Eva Torpenberg, Göteborg, 94-11-02.

<sup>3</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Lennart Rosén 95-03-05 o 96-06-11, Leif Andersson 96-06-08, Eva Torpenberg 96-06-08, Göran Johansson 96-06-12, Göteborg.

<sup>4</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Christer Fahlström och Eva Lindström, Örebro, 94-12-20

<sup>5</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Birgitta Fohlenius 94-05-20, Erik Johansson 94-05-31 och Sören Bergström 94-06-08. Örebro.

<sup>6</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Gunilla Skoog 94-12-04 och 94-12-21, Eva Torpenberg 94-12-21, Kim Bengtzelius 94-12-30, Ann-Christine Svensson 94-12-30, Lotta Bävman 94-12-30 och Marianne Bernhardtz 95-01-02, samtliga Göteborg.

<sup>7</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Alf Isemo 94-12-05 o. 94-12-12, Lars Johansson 94-12-12 och Arne Claesson 94-12-15, Göteborg.

<sup>8</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på uppgifter från Eva Eriksson och Marianne Bodin 95-04-14 samt Lars Luthman 95-04-20, Laxå

<sup>9</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från Tomas Kristiansson 94-12-07 och 94-12-15, Sven Ullgren, Lisbeth Grönfelt-Bergman och Göran Wallin 94-12-09 samt Leif Eriksson 94-12-18, samtliga Göteborg.

<sup>10</sup> Redovisningen bygger - utöver angivna medier/dagar - på intervjuer med och uppgifter från KG Källersfors 94-06-02 och 94-08-17, Helena Viklund 94-08-17 och 94-11-26, Lelle Karlsson 94-08-17, Marlena Hamsch 94-08-17, Hans Karlsson 94-06-02, samtliga Vingåker; Krister Wistbacka, Katrineholm 94-11-26 och 94-12-02; Jan Dahl, Flen 94-12-15; Magnus Höjer, Norrköping 94-11-27.

<sup>11</sup> Vingåkers kommun; Förstudie avseende konvertering av försvarsindustri vid Bofors Vingåkersverken till miljöindustri, 93-10-18 (AU)/94-11-01 (KS)/93-11-11 (KF).

<sup>12</sup> Vingåkers Kommun: Redovisning av förstudie kring miljöindustri vid Bofors AB Vingåkersverken, 94-08-22 (KF)

# DEL IV

av  
Kent Asp

## Kommunaljournalistikens makt

I bokens inledande kapitel presenterades två grundläggande synsätt när det gäller mediernas roll i den politiska processen. För det första en traditionell *kanalmodell*, där medierna ses som en mer eller mindre passiv förbindelseänk mellan styrande och styrda. Detta har länge varit det dominerande synsättet inom politikvetenskapen. Och för det andra en *aktör-utbudsmodell*, där medierna både ses som aktör och utbud.

De empiriska studierna av kommunaljournalistiken har tagit sin utgångspunkt i studier av medierna som utbud och medierna som aktör. Att analysera kommunaljournalistikens makt - eller brist på makt - kan därför sägas handla om att besvara två olika men sinsemellan sammanhängande frågor. Den *första* frågan handlar om medieutbudets påverkanskraft, eller om vi så vill, mediernas makt över publiken. Och den *andra* frågan handlar om medieaktörernas makt - i vilken utsträckning det är journalisterna eller medierna själva som bestämmer över innehållet. Eller, om vi så vill, vem som har makten över mediernas utbud.

Att ge ett svar på var och en av dessa båda frågor är självfallet av stort intresse, bland annat av det uppenbara skälet att svaren kan bli olika. Att dela upp och besvara frågorna var för sig kan därför ses som en del av själva analysen av mediernas makt. Medierna kan med andra ord vara mäktiga i den meningen att deras utbud påverkar människors tankar, känslor och handlingar på samma gång som de kan vara maktlösa i den meningen att de som aktör inte har något inflytande över det utbud som påverkar människor.

Mediernas makt betraktas sålunda här som en funktion av i vilken utsträckning mediernas utbud påverkar sin publik och i vilken utsträckning medierna sätter sin egen prägel på utbudet (Asp 1986). Ett uttömmande svar på frågan om mediernas makt kräver därför att båda frågorna besvaras, även om det som sagt också kan vara av stort vetenskapligt intresse att besvara frågorna var för sig.

Frågan om mediernas makt har följaktligen med detta betraktelsesätt fyra möjliga svar: (1) medierna har varken någon makt som aktör eller utbud, (2) medierna har makt som utbud, men inte som aktör, (3) medierna har makt som aktör, men inte som utbud och (4) medierna har makt både som aktör och utbud (figur 13.1).

Figur 13.1 Mediernas makt - en funktion av makten över publiken och makten över innehållet

		Mediernas makt över publiken	
		Liten	Stor
Mediernas makt över innehållet	Liten	I	II
	Stor	III	IV

Den fråga som ställs i detta avslutande kapitel kan därför formuleras på följande sätt: Var skall svensk kommunaljournalistik placeras i figuren? Vad säger de empiriska resultaten?

### Mediemaktens synliga och osynliga ansikte

I analysen av mediernas makt är distinktionen mellan medierna som aktör och medierna som utbud central. En annan viktig distinktion är att i analysen skilja på mediemaktens *synliga* och *osynliga* ansikte (Asp 1989).

I de empiriska analyserna har vi i huvudsak uppehållit oss vid en sida av kommunaljournalistikens makt - dess synliga ansikte. Och på ett systematiskt och hypotestestande sätt främst ett av dess uttryck - mediernas *opinionsbildningsmakt*. Mediernas *granskningsmakt* - den synliga mediemaktens andra uttryck - har enbart berörts i en del av de fallstudier som presenteras i kapitel 12.

Den granskande journalistiken är en maktutövning som kan tvinga politiker att avgå och som kan stoppa politiska beslut. Men även här är det viktigt att skilja på mediernas makt som aktör och mediernas makt som utbud. När väl den första frågan om medieutbudets påverkanskraft har besvarats är det viktigt att även ställa den andra frågan om vem som har makten över den bild som presenteras i medierna. I efterhand visar det sig ofta att det inte är journalister som ligger bakom avslöjandena, utan olika aktörer som läcker och har ett intresse av att vissa förhållanden avslöjas.

Vid sidan av denna synliga maktutövning där opinioner kan skapas och politiker kan tvingas avgå existerar också en osynlig maktutövning.



Mediernas osynliga maktutövning tar sig också två uttryck. Det handlar för det första om den makt medierna utövar genom sin blotta existens. Bara det faktum att politiker och andra makthavare måste ta med mediernas sätt att reagera i sina beräkningar påverkar ofta deras handlande. Det handlar om något som kan kallas mediernas *övervakningsmakt*, som till skillnad från granskningsmakten verkar osynligt - och följaktligen därför är svår att empiriskt belägga. Övervakningsmakten sträcker sig dock inte enbart till att sätta restriktioner för politikernas eller andra makthavares handlande. Den påverkar troligen också på ett påtagligt sätt de överväganden som görs i samband med att politiska beslut skall tas.

För det andra handlar den osynliga maktutövningen om något som i brist på bättre kan kalla *anpassningsmakt*. Politikens eller samhällets *medialisering* är ett sammanfattande begrepp för denna anpassningsprocess som äger rum i samhället till det tankemönster och arbetslogik som medierna tillämpar (Asp 1986, 1990a). För att få uppmärksamhet i medierna tvingas exempelvis politiker anpassa sig till de villkor nyhetsmedierna ställer på förenkling, tillspetsning, konfrontation och personfixering. Denna osynliga mediemakt, som verkar genom att politiker och andra makthavare, men också vanligt folk, anpassar sig till mediernas arbetslogik, kan därför sägas vara den mest raffinerade formen av maktutövning och den av mediemaktens olika ansikten som sett i ett längre tidsperspektiv haft störst betydelse i samhället och påverkat det politiska systemet mest.

I våra empiriska studier går det att finna illustrativa exempel både på mediemaktens synliga och osynliga ansikte och de olika uttryck denna maktutövning kan ta sig. Exempel på mediernas granskningsmakt, övervakningsmakt och anpassningsmakt kan vi finna såväl i kommunpolitikernas faktiska agerande (fallstudier) som i deras tänkande (intervjuundersökningar). Det bör dock påpekas att de studier som här presenterats inte haft som primärt syfte att i hypotestestande form empiriskt undersöka mediemaktens osynliga ansikte. Det innebär med andra ord att svaret på frågan om kommunaljournalistikens makt inte omfattar mediemaktens alla ansikten.

Det finns även begränsningar av empirisk natur. Trots de omfattande undersökningar som gjorts både om medierna som aktör och medierna som utbud och trots mångfalden av olika metodologiska infallsvinklar kan vi självfallet inte heller göra anspråk på att ge ett helt uttömmande eller generellt svar på frågan om kommunaljournalistikens opinionsbildningsmakt. Vad vi kan göra är att i den vetenskapliga kumulativitetens namn ge vårt bidrag.

Men innan vi ger vårt bidrag till svaret på frågan om mediernas makt finns det skäl att något beröra de skilda förutsättningar som gäller den politiska opinionsbildningen på lokal respektive nationell nivå.

Ser vi först till mediernas makt som utbud är det uppenbart att det viktigaste nationella mediet - televisionen - ännu vid slutet av 1990-talet spelar en mycket begränsad roll i den lokala politiken. Dessutom kan man räkna med att medierna har kraftigare motvikt i den lokala opinionsbildningen - medborgarnas egna erfarenheter kan antas väga tyngre i frågor som berör lokalsamhället än nationella frågor som ligger längre bort, oftast bortom den egna erfarenheten.

Möjligheten för medierna att utöva makt som aktör blir mindre lokalt än i den nationella politiken genom att den kommunala sfären är mer inriktad på service och förvaltning än på partipolitik. En mer långtgående sammanhållning mellan partierna i kommunerna ger dessutom journalisterna ett mindre utrymme för ett av deras viktigaste maktinstrument - att spela ut olika parter mot varandra. Till detta kommer att medierna ofta själva uppträder som företrädare för lokala intressen (Hadenius 1993). Kommunalpolitikerna och tidningen på orten har i många olika sammanhang gemensamma intressen att värna den egna bygden, den egna landsändan.

Det som här sagts talar för att man på goda grunder kan anta att villkoren för mediernas möjligheter att utöva makt i politiken på lokal nivå är mer begränsade än på nationell nivå. Det är mot denna bakgrund som svaret på frågan om kommunaljournalistikens makt skall ses.

## **Kommunaljournalistikens påverkanskraft - makten över publiken**

Den första frågan om mediernas makt som måste besvaras är vilken påverkanskraft mediernas bild av kommunen och dess verksamhet har på sin publik.

Nyheter om kommunen har ett jämförelsevis högt läsvärde och samlar läsare både från medborgare som närmar sig stoffet utifrån ett politiskt intresse och från medborgare som inte är särskilt politiskt intresserade men i gengäld har ett starkt lokalintresse. Det nyhetsvärde som medierna själva tillmäter de kommunala nyheterna är också stort och har dessutom ökat kraftigt de senaste decennierna - både om man ser till det utrymme och den placering som de kommunala nyheterna får i dagspressen. Det ökade nyhetsvärdet har troligen både att göra med kommunnyheternas

stora läsvärde och med den starka expansion som ägt rum i den kommunala verksamheten - kommunen genererar helt enkelt mer nyheter idag än för 15-20 år sedan.

Förutsättningarna kan sålunda i detta avseende anses vara goda för de lokala medierna att påverka sin publik. Att mediernas nyhetsrapportering - och då särskilt den lokala dagstidningen - spelar en central roll för medborgarnas information om kommunen och dess verksamhet säger dock inget om vilken påverkanskraft kommunaljournalistiken faktiskt har. För det krävs att det kan påvisas att medieutbudet har självständiga effekter på hur kommuninnevärdarna uppfattar och värderar sin kommun.

Undersökningsresultaten visar att det finns en mycket stor överensstämmelse mellan de kommunala frågor som den lokala dagstidningen prioriterar på nyhetsplats och de frågor som tidningens läsare tycker är viktiga (kapitel 7). Denna långtgående överensstämmelse i sakfrågeprioriteringar behöver självfallet inte tolkas som att medierna påverkar eller har makt över kommunmedborgarnas dagordning. Överensstämmelsen kan också tolkas som att tidningen väl lyckas spegla de frågor som läsekretsen tycker är viktiga.

I praktiken handlar det både om spegling och påverkan - en process där problemet egentligen handlar om att avgöra vad det handlar om mest. Ett sätt att avgöra om det handlar mest om påverkan eller mest om spegling är studera dagordningsprocessen över tid. I sjukvårdsfrågor där det har kunnat avläsas en klar och tydlig förändring både i Göteborgs-Postens utbud och hos göteborgarna tyder resultatet på att det mera handlar om opinionspåverkan än om opinionsspeglning.

Även den kontroll som görs för påverkan från den nationella medieagendan tyder på att den lokala ortstidningens nyhetsprioriteringar av kommunala frågor avsätter tydliga spår hos kommuninnevärdarna. Kommunaljournalistiken har i denna mening en betydande dagordningsmakt. Inflytandet över vad medborgarna uppfattar som viktiga politiska frågor är grundläggande för den politiska opinionsbildningen. Den som kan påverka vad medborgarna sätter främst på den politiska dagordningen har nått det första och grundläggande steget i en process som också längre fram kan leda till inflytande över medborgarnas politiska åsikter och politiska handlingar.

Kommunaljournalistiken påverkar inte enbart vilka frågor som kommuninnevärdarna tycker är viktiga. Den påverkar även i hög grad medborgarnas kunskaper och åsikter om kommunen och dess verksamhet. Både analyser av tvärsnittsdata och av tidseriedata visar på självständiga och betydande medieeffekter.

De empiriska studierna av medieinnehållets effekter tar sin teoretiska utgångspunkt i en enkel förklaringsmodell där individens världsbild antas påverkas av tre yttre informationsvägar: (1) egna personliga erfarenheter och genom erfarenheter förmedlade antingen av (2) andra människor eller genom olika slags (3) tekniska medier (Asp 1986 s.191).

I analysen av kommunaljournalistikens påverkanskraft koncentreras intresset till en jämförelse mellan effekterna av medborgarnas egna personliga erfarenheter av den egna kommunen och dess verksamhet och effekterna av den bild som medborgarna har fått ta del av i medierna. Det innebär med andra ord en test av vilken roll medierna spelar i en situation där medborgarna (till skillnad från politiken på nationell nivå) ofta har en nära och omfattande personlig erfarenhet av det medierna tar upp.

Undersökningsresultaten visar att kommunaljournalistiken, den bild medierna på nyhetsplats ger av kommunen och dess verksamhet, starkt påverkar kommunmedborgarna. Medieutbudet har inte enbart en självständig påverkanskraft vid sidan av medborgarnas egna direkta erfarenheter. Den direkta effekten på hur individen uppfattar och värderar kommunen är dessutom genomgående större än effekten av individens egen erfarenhet eller egna kontakter med kommunen.

Resultaten visar emellertid också på en samverkans effekt mellan medieutbudet och medborgarnas egna erfarenheter. Medborgare som i ett eller annat avseende berörs av en kommunal verksamhet eller angelägenhet tenderar i högre grad än andra att ta del av det som står på tidningarnas nyhetssidor om samma sak. På så sätt har medborgarnas egna erfarenheter av exempelvis kommunens service en betydande indirekt effekt på deras kunskaper och åsikter genom att denna erfarenhet stimulerar till en högre exponering i medierna för just dessa frågor - en medieexponering som alltså har en självständig och direkt effekt vid sidan av den egna erfarenheten på hur medborgarna exempelvis uppfattar och värderar kommunens service.

Kommuninnevånarna läser helt enkelt mer om det som de själva har erfarenhet av, känner till och som berör dem. Man kan därför säga att det handlar om en speciell variant av det som i journalistkretsar brukar kallas returinformation. Att empiriskt påvisa denna typ av samverkans effekter mellan medborgarnas förstahandserfarenheter av den politiska världen och de andrahandserfarenheter som medborgarna får genom mediernas försorg blir därför ett viktigt bidrag till förståelsen av hur medierna påverkar sin publik och för hur medierna fungerar i den politiska opinionsbildningsprocessen och i den lokala folkstyrelsen.

## Journalisternas roll i kommunaljournalistiken - makten över utbudet

Den bild medierna ger av kommunen och dess verksamhet utgör med andra ord ett viktigt maktinstrument i den lokala opinionsbildningen. Men vem bestämmer över den bild som påverkar kommuninnevånarna? Det är den andra frågan om mediernas makt som måste besvaras.

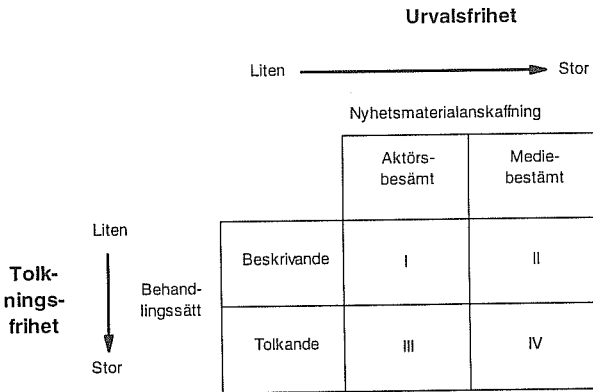
Den allmänna teoretiska utgångspunkten för studierna av makten över utbudet är att mediernas innehåll kan ses som ett resultat av överväganden och handlanden hos tre olika aktörer: aktörer inom medierna, aktörer utanför medierna och mediernas publik (Asp 1986 s. 353ff). I denna enkla förklaringsmodell är det ytterst samspelet mellan dessa tre aktörer och deras agerande gentemot varandra och den verklighet de verkar i och påverkas av som slutligen avgör hur, i detta fall, bilden av kommunen kommer att se ut.

I den empiriska analysen har intresset fokuserats till vilken makt journalister har över den bild som ges av kommunen på nyhetsplats jämfört med kommunens företrädare, främst kommunpolitikerna. Journalisternas makt över nyhetsutbudet ses här som en funktion av deras urvalsfrihet eller, om vi så vill, urvalsmakt och deras tolkningsfrihet eller, om vi så vill, tolknings- eller redigeringsmakt. Denna analysmodell, som presenteras i figur 13.2 (se även kapitel 6), utgår från de två huvudarbetsmoment som kan skiljas ut i nyhetsprocessen: att anskaffa nyhetsmaterial och att bearbeta det anskaffade nyhetsmaterialet (Asp 1983, Holmberg & Asp 1984 s.189ff).

När det gäller "urvalsdimensionen" skiljs två olika huvudtyper ut: dels de fall där urvalet i huvudsak bestäms av aktörer utanför medierna, dels de fall där urvalet i huvudsak bestäms av journalisterna eller medieaktörerna själva. I figuren har endast två "värden" skiljts ut, men teoretiskt handlar det om en kontinuerlig skala där journalistens urvalsfrihet går från liten till stor.

Två huvudtyper skiljs också ut när det gäller "tolkningsdimensionen": beskrivning och tolkning. Det är en grov uppdelning i två "värden", men där det teoretiskt också handlar om en skala där journalistens tolkningsfrihet går från liten till stor. Det innebär att journalisternas makt över nyhetsutbudet antas vara minst i figurens ruta I - en i huvudsak aktörsbestämd och beskrivande kommunaljournalistik - och störst i ruta IV - en i huvudsak mediebestämd och tolkande kommunaljournalistik.

Figur 13.2 Journalisternas inflytande - en funktion av journalistens urvalsfrihet och tolkningsfrihet

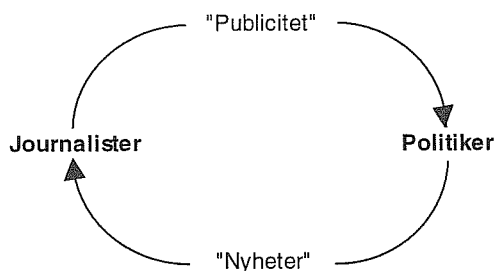


Frågan om journalisternas makt i kommunaljournalistiken har studerats på olika nivåer och med skilda infallsvinklar. Bland annat analyseras frågan utifrån de inblandade aktörernas egna upplevelser och subjektiva bedömningar. Det svar som framkommer kan något förenklat sammanfattas på följande sätt: en dryg tredjedel anser att kommunen och dess företrädare har makten, en tredjedel att medierna och journalisterna har makten och en knapp tredjedel upplever en jämn maktfördelning (kapitel 11).

Journalisternas och kommunföreträdarnas svar kan tolkas på åtminstone på två olika sätt. En första tolkning är att det hos de inblandade aktörerna faktiskt inte går att finna något dominerande mönster, någon samstämmig bild av vem som bestämmer över utbudet. De tillfrågade ger helt enkelt inget entydigt svar på frågan - utan många olika och sinsemellan motsägelsefulla svar där det inte går att finna något klart mönster.

En annan tolkning är att denna motsägelsefullhet just är svaret på frågan - att de olika åsikterna om vem som har makten över kommunaljournalistiken speglar de maktförhållanden som faktiskt råder mellan politiker och journalister. Det finns inget entydigt svar som pekar i den ena eller andra riktningen - utan det svar som framkommer när man utgår ifrån de inblandade aktörernas egna subjektiva bedömningar kan bäst sammanfattas i att "man styr varann".

Figur 13.3 Makt som byteshandel



Detta resultat kan illustreras med hjälp av figur 13.3, där relationen mellan journalisterna och politikerna ses som ett bytesförhållande där journalister byter det man själva kontrollerar (publicitet) mot det man är intresserad av (nyheter). Och politiker byter det man själva kontrollerar (nyheter) mot det man är intresserade av (publicitet). Med utgångspunkt från undersökningen av de byteshandlande parternas subjektiva upplevelser kan resultatet tolkas som att det, i varje fall i det långa loppet, råder ett slags maktbalans mellan kommunreportrar och kommunpolitiker.

Denna tolkning får också ett visst stöd av att journalisterna och kommunens företrädare på hela taget har en, i varje fall för oss, överraskande positiv grundsyn på varandra (kapitel 10). I huvudsak kan relationen mellan de som bevakas och de som bevakar karaktäriseras som yrkesmässig, en professionell relation där båda parter accepterar att de är beroende av varandra och där man visar en ömsesidig respekt för varandras roller i den demokratiska processen. De goda omdömena om journalisterna från politikernas sida gäller dock enbart specialiserade kommunreportrar, i första hand från den lokala ortstidningen. Allmänreportrar och journalister från radio och TV är inte lika väl sedda.

I den analys av journalisternas makt över medieinnehållet som gjorts med utgångspunkt ifrån objektiva indikatorer i det faktiska medieutbudet (kapitel 6) ges vid ett första påseende ett något annorlunda svar än vad de inblandade aktörernas subjektiva bedömningar gör. De indikatorer som valts för att mäta journalisternas urvalsfrihet och tolkningsfrihet i den nyhetstext som faktiskt föreligger visar samtliga att utvecklingen över tid går mot ett allt mer mediebestämt nyhetsurval och ett nyhetsmaterial som i allt högre grad är präglad av journalisternas egna kommentarer och tolkningar. Med utgångspunkt från undersökningen av det faktiska medieutbudet kan därför svaret bäst sammanfattas som att journalisterna - sett

över tid - bestämmer allt mer över den bild som ges av kommunen och dess verksamhet.

De med en subjektiv undersökningsmetod och de med en objektiv undersökningsmetod fastställda svaren är självfallet inte oförenliga. Det som inblandade maktaktörer subjektivt upplever behöver inte nödvändigtvis stämma överens med de maktförhållanden som faktiskt råder.

Dessutom skall den skillnad vi finner när maktförhållanden studeras med en subjektiv respektive en objektiv metod inte överdrivas. Det handlar delvis om olika perspektiv. Det är exempelvis uppenbart att kommunreportrarna sällan går utanför den urvalsram som bestäms av de lokala politikerna och den kommunala beslutsprocessen. Nyhetsbevakningen följer den kommunala årsrytmen och journalisterna har i mångt och mycket att välja mellan de rätter som det kommunala smörgårdsbordet erbjuder (kapitel 6 och 11).

Men det är lika uppenbart att medierna i sin nyhetsbevakning allt mindre styrs av nämnders sammanträdestider och att de inte nöjer sig med de rätter som erbjuds utan allt oftare lagar rätter efter eget recept. Sett i ett makroperspektiv är det politikens arbetslogik som dominerar, sett i ett mikroperspektiv dominerar mediernas arbetslogik.

Dessutom avser den subjektiva bedömningen vem som anses ha mest makt vid en given tidpunkt - vem som i absolut mening är mäktigast. Den objektiva mätningen försöker fastställa de eventuella maktförskjutningar som ägt rum över tid - vem som relativt den andre från den ena tidpunkten till den andra har ökat sin makt mest. Och det kan självfallet mycket väl vara så att politikerna i en nyhetsprocess generellt sett eller vid en given tidpunkt kan vara mäktigare än journalisterna, samtidigt som journalisternas makt i förhållande till politikernas har ökat över tid.

Skulle frågan till de inblandade aktörerna avsett deras bedömningar av vilka maktförskjutningar de anser har ägt rum mellan journalister och politiker de senaste 10-15 åren talar mycket för att svaret skulle stämma överens med det svar mätningarna av det faktiska innehållet visar. I varje fall är det i den riktningen rikspolitikernas svar går på frågan om vilka förändringar som ägt rum när det gäller maktförhållandena i det svenska samhället (Asp 1988 s.48).

Att journalisterna över tid alltmer sätter sin prägel på kommunaljournalistiken behöver dock inte nödvändigtvis förklaras av att det just är maktförhållandena mellan politiker och journalister som har förändrats. Det är också möjligt att denna utveckling mot en mer mediebestämd kommunaljournalistik förklaras av att mediepubliken - den tredje aktören - fått en ökad makt över utbudet. Ett inflytande som kanaliseras via de föreställningar som aktörerna inom medierna och aktörerna utanför medierna



har om publikens behov och intressen. Huruvida anpassningen till mediepublikens smak och preferenser har varit en viktig faktor bakom utvecklingen mot en mer mediebestämd kommunaljournalistik kan dock inte besvaras med den typ av data som här analyserats.

De empiriska resultaten visar däremot att bakom den bild som ges i medierna av kommunen och dess verksamhet finns en "kommunal verklighet" - faktiska sakförhållanden som både journalister och politiker påverkas av och har att verka i. Det är en verklighet som sätter ramarna för deras agerande och som därigenom också påverkar den bild som ges i medierna av kommunen. Politiker och journalister agerar inte gentemot varandra i ett vakuum. De omges båda av en publik och en verklighet som de måste ta hänsyn till, även om det ibland finns anledning att betvivla det.

Var någonsin skall då svensk kommunaljournalistik placeras i figur 13.1? Vad säger de empiriska resultaten? Det var den fråga som ställdes i kapitlets inledning.

Det är självfallet svårt att med utgångspunkt ifrån de empiriska studier som här genomförts ge ett generellt svar. Helt säkert varierar det exempelvis mellan olika kommuner. Men så långt kan man sträcka sig att svaret antingen hamnar i ruta II eller ruta IV - kommunaljournalistiken har en betydande påverkanskraft och kan därför i den meningen sägas ha makt över sin publik. Däremot är det svårare att på empirisk grund avgöra i vilken av de två rutorna II och IV som kommunaljournalistiken skall placeras.

När det gäller förändringen över tid är det emellertid möjligt att ge ett generellt svar. Kommunjournalistiken har under de senaste årtiondena vandrat från ruta II i riktning mot IV.

Att exakt ange i vilken position kommunjournalistiken befinner sig i slutet av 1990-talet är däremot svårare om man talar i generella termer. Svaret beror på vad för slags journalistik som avses. I den vardagliga bevakningen av kommunala rutinärenden spelar de kommunala aktörerna en avgörande roll för vilken nyhetsbild som ges av kommunen och dess verksamhet. I andra mer spektakulära kommunala händelser spelar journalisterna en mer betydelsefull roll för vad som kommer att rapporteras i de lokala medierna.

Avgörande för journalisternas makt över medieutbudet blir därför vilken slags rapportering som dominerar den kommunala nyhetsbevakningen. I kvantitativ mening dominerar helt säkert rutinbevakningen i form av en aktörsbestämd och beskrivande kommunaljournalistik de lokala nyhetsmedierna och det är ett skäl för att placera kommunaljournalistiken snarare i II än i ruta IV. Men som sagt, utvecklingen tycks gå mot en allt

mer mediebestämd och tolkande kommunaljournalistik och det gör att det inte är felaktigt att påstå att de lokala medierna inte enbart är mäktiga i den meningen att deras utbud påverkar sin publik, utan de är också mäktiga i den meningen att journalisterna som aktörer också i hög grad sätter sin prägel på det utbud som utgör ett så viktigt maktinstrument i den lokala politiska opinionsbildningen.

# Appendix

## Innehållsanalyserna

### *Datamaterial från SSD*

Data (och tabeller) i denna (publikation) har delvis gjorts tillgängliga av Svensk Samhällsvetenskaplig Datatjänst. Materialet "Världsbildsprojektet" samlades ursprungligen in av Jörgen Westerstahl vid statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet och "Kommunalpolitik i orespressen 1979" samlades ursprungligen in av Lennart Brantgärde vid statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet. Varken SSD eller primärforskaren bär ansvar för analyser och tolkningar som presenteras i denna publikation. Se tabell 4.6.

### *Medievalsundersökningarna*

När man uppträder som agerande aktör innebär det i princip att man antingen säger något eller gör något. Det motsvarar vad vi i dagligt tal brukar kalla för att "få komma fram" i medierna. Att förekomma som omtalad aktör innebär att någon annan (agerande) aktör uttalar sig om eller på något annat vis etablerar en relation till den aktuella aktören. (Asp, Esaiasson & Hedberg 1985 s.2).

### *GP-studien*

GP-studien är huvudundersökningen i innehållsstudierna. Den utgörs av en studie av Göteborgs-Postens kommunala bevakning under fem olika tidsperioder åren 1985-1994 (1985/86, 1987/88, 1989/90, 1991/92 och 1993/94). Uppläggningsen är gjord för att kunna spåra de förändringar som ägt rum i GP:s bevakning över tid, bland annat om bevakningen påverkades av införandet av stadsdelsnämnder (1/1 1990).

I studien ingår förutom GP även de tre lokaltidningar (GP-Nordost, GP-Nordväst och GP-Sydväst) som ges ut inom Göteborgs kommun. Dessa tidningar distribueras endast i respektive bevakningsområde.

Undersökningen av GP bygger på ett slumpmässigt urval på 20 procent stratifierat efter månad, vilket innebär att allt kommunalt nyhetsmaterial i ca 360 tidningsexemplar har analyserats. För lokaltidningarna som kommer ut en gång per vecka från slutet av augusti till början av juni har ett slumpmässigt urval på 40 procent gjorts. (Perioden 1985/86 ingår dock ej eftersom tidningarna inte funnits tillgängliga). Sammanlagt har ungefär 240 exemplar av de tre lokaltidningarna undersökts. Huvudundersökningen av GP och dess lokaltidningar i Göteborg omfattar sammantaget ca 5 500 artiklar.

### *Innehållsurl*

Endast nyhetsmaterialet ingår i undersökningen. Vad som för undersökningen är relevant nyhetsmaterial bestäms utifrån följande kriterier:

*Artikelinnehållet handlar om verksamheter som kommunen har ansvar för...*

Detta är grundregeln för urvalet. Det får konsekvensen att om myndighetspersoner och politiker i Göteborg uttalar sig eller agerar i frågor som inte ligger inom kommunens ansvarsområde är inte materialet relevant för undersökningen. Ett exempel på detta är artiklar där göteborgspolitiker uttalar sig om riksangelägenheter.

*... och där innehållet kopplas till kommunen som ansvarig...*

Detta innebär t ex att brandkårsutryckningar eller olyckor inte är för undersökningen relevant material om det enbart rör sig om ren nyhetsrapportering. Handlar det däremot om brandkårens beredskap eller kommunens ansvar i samband med olycksfall bedöms artikeln som relevant för undersökningen.

*...eller verksamheten berör kommunal service*

Artiklar som t ex handlar om medicinsk forskning, konstnärlig verksamhet, pedagogik i skolor utan att detta kopplas till vare sig kommunen som ansvarig eller den kommunala servicen undersöks inte.

### *Värdering*

Värderingsvariabeln syftar till att undersöka vilken värdering kommunen ges som demokratisk organisation eller som serviceinstitution.

Kommunen kan värderas positivt eller negativt på tre sätt. För det första finns det vissa nyheter som *i sig* definieras som positiva/negativa. Nyheter som handlar om beslut, åtgärder, förslag som syftar till att förbättra eller utöka den kommunala servicen till medborgarna kodas positiv värdering. De nyheter som handlar om nedskärningar och försämringar av kommunal service ses då som negativ värdering. Värdering kodas i dessa fall även om det rör sig om sk "rak" nyhetsrapportering.

Det andra sättet som värdering förekommer är genom att en aktör i artikeln kritiserar eller berömmar kommunen som demokratisk organisation eller som serviceinstitution. Detta ger då en positiv eller negativ värdering. Observera att en utbyggnad av service som kritiseras av en aktör får negativ värdering om artikeln tar sin utgångspunkt i kritiken. En "positiv" nyhet blir i ett sådant fall värderat negativt beroende på hur artikeln är uppbyggd.

Ett tredje sätt att se värdering är hur artikeln framställs av tidningen. Det är framförallt rubrikens utseende som ger vägledning till en positiv eller negativ värdering. I princip går man här på värdeladdade ord för att avgöra värdering.

Att avgöra värdering är oftast inte några problem. I de allra flesta fall går de ovan nämnda värderingskriterierna åt samma håll, dvs i en artikel som handlar om nedskärningar kritiserar aktörer denna nedskärning och rubriken innehåller negativt laddade ord. Om detta inte är fallet tvingas man göra en bedömning av vilket kriterium som väger tyngst. Det får då avgöras från fall till fall.

En regel är att rubriken är överordnad de andra kriterierna. Är rubriken negativ krävs det i princip att rubriken saknar täckning i texten för att artikeln ska få en annan värdering.

Om det både förekommer negativ och positiv värdering i artikeln så att de utrymmesmässigt väger lika tungt används koden *Positiv/negativ värdering*. Med denna kategori kan man se i vilken utsträckning medierna själva balanserar en positiv/negativ värdering. Ofta sker det genom att man låter en aktör med motsatt uppfattning uttala sig.

Ett problem med att koda värdering kan uppstå när det presenteras politiska förslag och åtgärder. Ofta tar aktören sin utgångspunkt i en situation som framställs som negativ för att sedan presentera ett förslag som ska förbättra situationen. Man får då en artikel där samma aktör värderar kommunen positivt och negativt. Om artikeln fokuseras på den negativa

beskrivningen blir värderingen negativ. Dominerar däremot det åtgärdsförslag som ska ge positivt resultat kodas positiv värdering.

För att avgöra ovan nämnda tolkningsproblem kan man studera hur artikeln är uppbyggd. Börjar artikeln med en negativt laddad rubrik som följs av en negativ beskrivning och det förslag som ska ge positiv effekt endast omnämns i slutet kodas negativ värdering. Artikeln hade kunnat kodats positivt om den istället hade byggts upp kring det förslag som skulle ge en positiv förändring.

Det uppstår problem när verkligheten ska sammanfattas på en kodblankett. Även om man bemödat sig om att konstruera variabler och kategorier som är endimensionella och klart avgränsade finns det alltid händelser och fenomen som antingen går rakt över variabelgränser, eller inte passar in någonstans. Sådana problem är ofrånkomliga och hör, kanske dessbättre, till en kodares vardag.

## Indexkonstruktioner

Mått och skalor redovisas i allmänhet antingen i den löpande texten eller i kommentarer till tabeller och figurer. I detta avsnitt redovisas ett antal index och beräkningar som inte förklarats i resultatredovisningen.

### 1. ÖK (överensstämmelsekoefficient)

Överensstämmelsekoefficienten bygger på att två procentfördelningar jämförs med varandra och anger grad av likhet eller överensstämmelse mellan de två procentfördelningarna. ÖK beräknas på följande sätt:

$$\text{ÖK} = 1 - \frac{\sum_{i=1}^c (f_{ui} - f_{vi})^2}{2}$$

Ex. Om en fördelning 25%, 25%, 50% jämförs med fördelningen 20%, 25%, 55% blir den summerade procentdifferensen

c

$$S (f_{ui} - f_{vi}) = 0.10$$

i=1

Överensstämmelsekoefficienten blir följaktligen i detta fall 0.95  $(1-0.10/2)$  (Asp 1986 s.136).

## 2. AB-index.

AB-indexet har använts i studier av mediernas partiskhet (se framförallt Asp 1988 s.15). AB-indexet syftar till att ge en allmän och sammanfattande bild av hur en aktör behandlas i medierna. Indexet bygger på följande komponenter: (1) antalet gånger man får komma till tals som agerande aktör, (2) antalet gånger man som omtalad aktör får beröm, (3) antalet gånger man som omtalad aktör får kritik, och (4) antalet gånger man blir omtalad utan att någon värdering görs. Aktörens totala uppmärksamhet delas alltså in i fyra beståndsdelar, där de två första antas vara ett uttryck för positiv behandling, den tredje för negativ och den fjärde för neutral behandling. AB-indexet beräknas sedan som skillnaden mellan antalet gånger en aktör får en positiv behandling (1+2) och antalet gånger en aktör får en negativ behandling (3) dividerat med det antal gånger en aktör exponeras i medierna (1+2+3+4) multiplicerat med 100. Indexet kan variera mellan -100 och +100.

## 3. Mediekommunikation

Måtten för mediekommunikation är en sammanslagning av måtten för läsning av morgontidning och läsning av lokaltidning.

Indexkonstruktionen bygger på individens exponering för dagspress (exponeringsgrad = exponeringsfrekvens + exponeringsmängd). *Exponeringsgraden* bygger på hur mycket individen läser lokal morgontidning/lokaltidning samt hur mycket man läser om kommunala nyheter i denna tidning.

*Exponeringsfrekvens* för lokal morgontidning (GP och Arbetet) har då delats in i en tregradig skala: 3 = läser lokal morgontidning 6-7 dagar/vecka, 2 = läser lokal morgontidning minst 2/3 dagar/vecka, 1 = läser lokal morgontidning mindre än 2 dagar/vecka.

För lokaltidningarna (GP:s lokaltidningar för Göteborgs kommun - GP-Nordost, GP Nordväst, GP Sydväst) konstruerades också en tregradig

skala: 3 = läser lokaltidning varje vecka, 2 = läser lokaltidning någon gång i månaden och 1 = läser lokaltidning mer sällan/har inte tillgång till tidningen.

*Exponeringsmängden* bygger på en fråga om hur mycket man läser om kommunala nyheter i sin dagstidning. Även denna fråga har delats in i en tregradig skala: 3 = läser allt/nästan allt, 2 = läser ganska mycket, 1 = läser inte särskilt mycket/nästan ingenting.

Två additiva exponeringsgradsindex har sedan skapats genom att slå samman exponeringsfrekvens och exponeringsmängd för morgontidningar och lokaltidningar. Indexen har fem värden där det lägsta värdet innebär att personen ifråga varken läser morgontidning /lokaltidning och inte heller intresserar sig för att läsa om kommunala frågor. Den som får det högsta värdet läser morgontidning varje dag/lokaltidning varje nummer och uppger sig dessutom att läsa allt om kommunala frågor i tidningen.

Exponeringsgrad av lokal morgontidning och lokaltidning har sedan slagits samman till en niogradigt skala som mäter total exponeringsgrad för kommunala nyheter via lokal dagspress.

#### *4. Egenkommunikation.*

Två former av egen erfarenhet undersöks. Erfarenhet som brukare av serviceverksamheter inom SDN och erfarenhet som anställd inom SDN:s verksamheter. Analysen är dock begränsad till fem verksamhetsområden - barnomsorg, äldreomsorg, social omsorg, skola och bibliotek. I enkäten ombeds man besvara frågan om man själv har erfarenhet av dessa serviceområden som brukare eller om man har erfarenhet som anställd. Ursprungsindexen har då sex värden och kan variera från att inte ha någon erfarenhet till att ha erfarenhet av alla fem områdena - som brukare eller som anställd. Dessa index har sedan slagits samman till ett totalt mått på egen erfarenhet av SDN, som då indikerar i vilken utsträckning individen får information om SDN via egen erfarenhet - egenkommunikation.

I analysen har sedan mediekommunikationsmått och egenkommunikationsmått slagits samman till dikotoma variabler. Skälet till detta är den klassiska problematiken i regressionanalyser när man ska jämföra effekter av olika oberoende variabler. Skalorna är inte desamma och därför inte jämförbara. Olika lösningar brukar användas för att lösa sådana problem. Ett sätt är att standardisera de oberoende variablerna och jämföra standardiserade betakoefficienter i analysen. Problemet med detta är att man gör om alla koefficienter till förändringar i standardavvikelse



istället för variablernas ursprungsvärde. Visserligen kan man på detta sätt jämföra de olika variablernas effekt men frågan är vad man egentligen jämför.

Ett annat sätt är att dikotomisera variablerna. Fördelen är att man fortfarande vet vad förändringarna i de oberoende variablerna innebär, men nackdelen är givetvis att man reducerar data och förlorar information.

Ett tredje sätt är att göra om variablerna till likadana skalor och sedan försöka visa att fördelningarna i variablerna motsvaras i verkligheten (se Asp 1986 s. 383, Kennedy 1996, Achen 1982, McDaniel 1996)

I denna undersökning har jag valt att använda mej av dikotoma variabler. Skälet är att det är lättast att motivera teoretiskt varför skalorna ska indelas på detta sätt - särskilt ifråga om måtten på egenkommunikation.

Måtten på egen erfarenhet har delats in i två värden - erfarenhet eller ingen erfarenhet. När denna indelning kontrolleras mot data visar det sig också att den stora kunskapsökningen sker när en person övergår från ingen erfarenhet till egen erfarenhet.

När det gäller måtten på mediekommunikation är det inte lika självklart hur man ska dikotomisera variablerna. Gränsen sattes när svarspersonen antingen inte läste tidning alls eller inte läste om kommunala nyheter överhuvudtaget. I praktiken innebar det att måtten på läsning delades på mitten av skalan.

De sammanslagna måtten för medie- och egenkommunikation gjordes på liknande sätt om till dikotoma variabler. Och de presenteras så i alla tabeller, förutom i figur 8.1 där det niogradiga mediekommunikationsmättet används.

## 5. Kognitiva resurser

Indexet för kognitiva resurser bygger på frågor om utbildning och yrke (Asp 1986 s.384). Utbildningsvariabeln som indikerar instrumentella resurser har delats in i tre värden - folk/yrkesskola=1, grund/realskola=2 och student/universitet=3. Yrkesvariabeln, som har att göra med individens funktion i samhället, har delats in i två värden - fysiskt och intellektuellt arbete. Fysiskt arbete: Industriarbetare, övriga arbetare / jordbrukare = 0. Intellektuellt arbete: tjänstemän, företagare, studerande=1.

Dessa har sedan slagits samman till ett index som kan variera mellan 1 och 4. Värde 1 indikerar då små kognitiva resurser och 4 stora kognitiva resurser. Indexet har i analysen slagits samman till två värden.

I operationaliseringen av mottaglighetsfaktorerna skiljer sig denna undersökning från kärnkraftsomröstningen i det att ålder inte ses som en

kognitiv resurs utan som ett mått på servicebehov, dvs med stigande ålder desto större servicebehov. Inte heller kön finns med som en kognitiv resurs, framförallt beroende på att politisk socialisation på lokal nivå knappast är densamma som på riksnivå (se Hedberg 1992 s.157).

## 6. Engagemang

Måttet på engagemang bygger enbart på en enkätfråga om kommunalpolitiskt intresse. Måttet är dikotomt kan variera mellan 0 = litet intresse och 1= stort intresse.

## 7. Kunskap om SDN

För att mäta individens kunskap om SDN används ett tiogradigt additivt index. Basen för indexet är två enkätfrågor som slagits samman. Den första är ett frågebatteri på åtta frågor där man tillfrågas om man vet om SDN ansvarar för olika verksamheter eller inte och den andra är om man vet inom vilket SDN man bor.

Problem med kunskapsfrågor i enkäter är givetvis att man inte kan vara säker på att svaret speglar den kunskap den tillfrågade har i när "frågan ställs". Det finns ju möjlighet att ta reda på rätt svar och sedan fylla i enkäten.

Om man inte vet om SDN ansvarar för verksamheten eller inte eller om man svarar fel har kodats som 0=ej kunskap och de som svarar rätt som 1=kunskap.

När det gäller inom vilket SDN man bor finns det ingen garanti för att det SDN man uppger är korrekt. Det har dock visat sig mycket få svarar fel när boendeförsamling och det SDN man uppger jämförs. Och eftersom församlingsgränser och SDN-gränser inte är desamma finns det ingen möjlighet att helt och hållet korrigerera felaktiga svar. Om man uppgett ett SDN har man fått värdet 1=kunskap och om man svarat vet ej har man fått värde 0=ingen kunskap. De nio frågorna har sedan slagits samman där värde 0 innebär att man inte svarat rätt på någon fråga och värde 9 att man svarat rätt på alla frågor.

## 8. *Relativ kunskapsökning*

Genom att relatera kunskapseffekten ( $b$ ) till utgångsläge och slutläge går det att uttala sig om den relativa kunskapsökningen av en informationsväg. Utgångsläget är då kunskapsmedelvärdet ( $\bar{x}$ ) i den aktuella gruppen och slutläget är det aktuella kunskapsstaket ( $9$ ), dvs att man svarar rätt på alla kunskapsfrågor.

Den relativa kunskapsökningen, förändringen i procent, beräknas då på följande sätt  $b/(9 - \bar{x})$ .

## Källor

- Achen, Christopher H (1982): *Interpreting and Using Regression. Quantitative Applications in the Social Sciences*. Newbury Park, London, New Delhi: SAGE.
- Allern, Sigurd (1993): *Kildens makt. Ytringsfrihetens politiske økonomi*. Oslo: Pax Forlag.
- Altheide, David L & Johnson, John M (1980): *Bureaucratic Propaganda*. Boston: Allyn and Bacon Inc.
- Andersson-Ek, Per; Andréasson, Kenth & Edwardsson, Åke (1994): *Göra tidning*. Stockholm: Ordfronts förlag.
- Andrén, Nils (1968): *Svensk statskunskap*. Stockholm: Liber.
- Asp, Kent (1983): "Journalisternas inflytande i valkampen" i *NORDICOM-information 1983:3-4*. Nordicom: Göteborgs universitet.
- Asp, Kent (1986): *Mäktiga massmedier. Studier i politisk opinionsbildning*. Stockholm: Akademilitteratur.
- Asp, Kent (1987): "Rikspolitik och kommunalpolitik - valrörelsernas utrymme i svensk dagspress 1956-1985" i *Folkstyrelsens villkor. Betänkande av folkstyrelsekommittén*. SOU 1987:6.
- Asp, Kent (1988): "Politisk journalistik" i Ulla Carlsson (red): *Forskning om journalistik*. Nordicom: Göteborgs universitet.
- Asp, Kent (1989): *Den tredje maktens synliga och osynliga ansikte*. Maktutredningen, Rapport 27.
- Asp, Kent (1990a): "Medialisering, medielogik, mediekraft" i *NORDICOM-information 1990:4*. Nordicom: Göteborgs universitet.
- Asp, Kent (1990b): "Medierna och valrörelsen" i Gilljam, Mikael & Holmberg, Sören (red): *Rött, blått, grönt. En bok om 1988 års riksdagsval*. Stockholm: Bonniers.
- Asp, Kent (1992): "Journalistik som forskningsområde" i Carlsson, Ulla & Lindblad, Anders (red): *Forskning om journalistik, medier & kommunikation*. Nordicom: Göteborgs universitet.
- Asp, Kent (1994): *Medieval'94*. JMG: Göteborgs universitet.
- Asp, Kent; Esaiasson, Peter & Hedberg, Per (1985): *Massmedieundersökning, Valet 1982 Teknisk rapport*. Statsvetenskapliga institutionen: Göteborgs universitet.

- Atwater, Tony; Salwen, Michael B & Anderson, Ronald B (1985): "Media Agenda-Setting With Environmental Issues" i *Journalism Quarterly*. Vol 62:393-397.
- Bartels, Larry (1992): "Message Receives: The Political Impact of Media Exposure" i *American Political Science Review*. Vol 87:267-285.
- Behr, R.L. & Iyengar, Shanto (1985): "Television News, Real-World Cues, and Changes in the Public Agenda" i *Public Opinion Quarterly*, 49(1).
- Bennulf, Martin (1994): *Miljöopinionen i Sverige*. Lund: Dialogos.
- Bergström, Hans (1988): *Televisionens val*. Näringslivets MediaInstitut. Rapport 8:88
- Birgersson, Bengt-Owe (1969): *Det kommunala kommunikationssystemet. En undersökning om den kommunala informationen under icke-valtid*. Kommunal-forskningsgruppens avhandlingsserie:11
- Birgersson, Bengt-Owe; Forsell, Harry; Odmark, Torsten; Strömberg, Lars & Örtendahl, Claes (1971): *Kommunal självstyrelse II. Medborgarna informeras*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Birgersson, Bengt-Owe & Westerståhl, Jörgen (1979): *Den svenska folkstyrelsen*. Stockholm: Liber.
- Björkqvist-Hellingwerf, Karin (1996): *Mediebarometern 1979-1995*. JMG: Göteborgs universitet.
- Brantgårde; Lennart, Sjölin, Mats & Alfredsson, Iris (1981): *Kommunalpolitik, massmedier och medborgare. Studie av kunskaper, mediautbud och förutsättningar för lokal opinionsbildning*. Stockholm: DsKn 1981:13.
- Chaffe, Steven & Frank, Stacey (1996): "How Americans Get Political Information: Print Versus Broadcast News" i *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, July:48-58.
- Cohen, Bernard C. (1963): *The Press and Foreign Policy*. Princeton, New Jersey: Princeton 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 (1974): *City Politics and the Press; Journalists and the Governing of Mercyside*. Cambridge University Press.
- de Fleur, Melvin & Ball-Rokeach, Sandra (1984): *Theories of Mass Communication*. New York: Longman.

Demers, David P; Craff, Dennis; Choi, Yang-Ho & Pessin, Beth M (1989): "Issue Obtrusiveness and the Agenda-Setting Effects of National Network News" i *Communication Research*, Vol 16:793-812.

Demers, David P (1996): "Does Personal Experience in a Community Increase or Decrease Newspaper Reading?" i *Journalism and MassCommunication Quarterly*. Vol 73, nr 2 1996.

Dunn, Delver (1969): *Public Officials and the Press*. Reading, MA: Addison-Wesley

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 konstruktioner i journalistiken*. Stockholm, SIM

Ekström, Mats & Nohrstedt, Stig Arne (1996): *Journalistikens etiska problem*. Stockholm, Rabén Prisma.

Erbing, L; Goldenberg, E.N & Miller, A.H (1980): "Front-Page News and Real-World Cues: A New Look at Agenda-Setting by the Media" i *American Journal of Political Science*, 22.

Ericson, Richard V; Baranek, Patricia M & Chan, Janet B L (1989): *Negotiating Control. A study of News Sources*. London: Open University Press.

Esaiasson, Peter (1995): "Göran, Johnny och de andra" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvensk horisont*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.

Fishman, Mark (1981): *Manufacturing the News*. University of Texas.

Funkhouser, G Ray (1973): "The Issue of the Sixties: An Exploratory Study in the Dynamics of Public Opinion" i *Public Opinion Quarterly*, 37(1).

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.

Hadenius, Stig & Nilsson, Lennart (1991): *Ifrågasatt. Offentliga sektorn i debatt och opinion*. SIM-rapport 3/91.

Hadenius, Stig & Weibull, Lennart (1993): *Massmedier. En bok om press, radio & TV*. Stockholm: Bonniers.

- Hadenius, Stig (1993): *Regementsdöden i medierna*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Hall, Stuart (1978): *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order*. London: Macmillan.
- Hedberg, Per (1992): "Kärnkraften och riskbedömningar i Västsverige" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvensk opinion*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.
- Hernes, Gudmund (1978): "Det mediavridde samfunn" i *Forhandlingsøkonomi og blandningsadministrasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hernes, Gudmund (1983): "Media, struktur, vridning och drama" i *NORDICOM-information 1983:3-4*.
- Hinnfors, Jonas & Oskarsson, Maria (1995): "Den goda modern och den missnöjde fadern" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvensk horisont*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.
- Holmberg, Sören & Asp, Kent (1984): *Kampen om kärnkraften. En bok om väljare, massmedier och folkomröstningen 1980*. Stockholm: Publica Liber Förlag.
- Holmberg, Sören (1992): "Kommunala väljare - finns dom?" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvensk opinion*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.
- Holmlöv, PG (1978): *Lokalpressen och kommunalpolitiken. Hur kommunalpolitik rapporteras av journalister och bedöms av läsare*. Stockholm: Ekonomiska Företagsinstitutet.
- Hvitfelt, Håkan (1985): *På första sidan*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Hvitfelt, Håkan (1988): "Om den journalistiska formens betydelse" i Carlsson, Ulla (red): *Forskning om journalistik*. Nordicom: Göteborgs universitet.
- Hvitfelt, Håkan (1989): *Nyheter och verkligheten. Byggstenar till en teori*. Journalisthögskolan: Göteborgs universitet.
- Høst, Sigurd (1992): "Avisenes dekning av kommunene" i Dypvik, H M (red): *Seminar om kommunaljournalistikk*, Møreforsknings rapport nr. 9204. Volda.
- Iorio, Sharon H & Huxman, Susan S (1996): "Media Coverage of Political Issues and the Framing of Personal Concerns, i *Journal of Communication*. Vol 46:116-138.
- Iyengar, Shanto & Kinder, Donald R. (1987): *News that matters*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Janowitz, Morris (1952/67): *The Community Press in an Urban Setting*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Johansson, Bengt & Asp, Kent (1995): "Göteborgs-Posten och stadsdelsnämnderna" i Jönsson, Sten; Rubenowitz, Sigvard & Westerståhl, Jörgen (red): *Decentraliserad kommun. Exemplet Göteborg*. SNS.
- Johansson, Bengt (1995): "Vem läser kommunala nyheter" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvensk horisont*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.
- Johansson, Folke (1996): "Röstdelning - en kommunal fråga?" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvenska perspektiv*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.
- Kennedy, Peter (1996): *A Guide to Econometrics*. Cambridge MA, MIT Press.
- Kratz, Charlotta (1990): *Tidningsläsning i Jönköping. En presentation av en läsundersökning*. JMG: Göteborgs universitet.
- Larsson, Larsåke (1994): Mediernas bevakning av lokal offentlig verksamhet, i Nohrstedt, Stig Arne (red): *En nyhetsdag*. Örebro: Högskolan i Örebro
- Larsson, Larsåke (1997): *Kommunjournalistik*. JMG: Göteborgs universitet.
- Lazarsfeld, Paul; Berelson, Bernard & Gaudet, Hazel (1944) *The People's Choice. How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*. New York: Duell, Sloan and Pearce.
- Linderoth, Sven (1981): *Från konkurrens till monopol. En studie av lokal politisk och ekonomisk journalistik*. Malmö: Dialog.
- Linsky, Martin (1986): *Impact. How the Press Affects Federal Policymaking*. New York: W. W. Norton.
- MacKuen, Michael B & Coombs, Steven L (1981): *More than News. Media Power in Public Affairs*. Beverly-Hills, CA: SAGE.
- McCombs, Maxwell E (1994): "News Influence on our Pictures of the World" i Bryant, Jennings & Zillmann, Dolf (red): *Media Effects. Advances in Theory and Research*. Hillsdale NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- McCombs, Maxwell E & Shaw, Donald L (1972): "The Agenda-setting Function of the Mass Media" i *Public Opinion Quarterly* 36:176-187.
- McDaniel, Tim (1996): *Föreläsninganteckningar ICPSR Summer Program Ann Arbor 1996*.



McLeod, Jack M; Daily, Katie; Guo, Zhongshi; Eveland, William P. Jr; Yang, Seungchan & Wang, Hsu (1996): "Community Integration, Local Media Use, and Democratic Processes" i *Communication Research*, Vol 23:179-209.

McLeod, Jack M; Kosicki, Gerald M & McLeod, Douglas M (1994): "The Expanding Boundaries of Political Communications Effects" i Bryant, Jennings & Zillmann, Dolf (red): *Media Effects. Advances in Theory and Research*. Hillsdale NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

McQuail, Denis (1994): *Mass Communication Theory. An Introduction*. London: SAGE

Mondak, Jeffery M (1995): *Nothing to Read. Newspapers and Elections in a Social Experiment*. Ann Arbor: Michigan University Press.

Morgan, David (1986): *The Flacks of Washington*. New York: Greenwood Press

Murphy, David (1976): *The Silent Watchdog; The Press in Local Politics*. London: Constable

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

Neuman, W Russel; Just, Marion R & Crigler, Ann N (1992): *Common Knowledge. News and the Construction of Political Meaning*. Chicago: University of Chicago Press.

Nilsson, Lennart (1992): "Medborgarna, den offentliga sektorn och krisen" i Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (red): *Perspektiv på krisen*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.

Nilsson, Nils-Gunnar (1975): "Ära och lof vare interviewandet". *Studier i tidningsintervjuns historia*. Lund: Studentlitteratur.

Nimmo, Dan D. (1964): *Newsgathering in Washington : a study in political communication*. New York : Prentice-Hall.

Nohrstedt, Stig Arne & Ekström, Mats (1994): *Ideal och verklighet; Nyhetsjournalistikens etik i verkligheten*. Örebro: Högskolan i Örebro.

Nord, Lars (1995): "Sundsvalls politiska dagordning" i *Mitt i opinionen*. KVC-serien 2

Nymo, Birger (1982): *Lokalaviser och lokalpolitikk*. Stensil nr 70. Institutt for Presseforskning, Universitetet i Oslo.

- Palmgreen, Philip & Clarke, Peter (1977): "Agenda-Setting With Local and National Issues" i *Communication Research*, Vol 4, (October 1996).
- Patterson, Thomas E (1980): *The Mass Media Election*. New York: Praeger.
- Patterson, Thomas E (1993): *Out of Order*. New York: Alfred A. Knopf
- Philo, Greg (1990): *Seeing and Believing. The Influence of Television*. Routledge
- Reimer, Bo (1994): *The Most Common of Practices. On MassMedia Use in Late Modernity*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Ringqvist, Margareta (1996): *Om den offentliga sektorn : vad den ger och vad den tar*. Stockholm: Fritze.
- Rogers, Everett M & Dearing, James W (1988): "Agenda-Setting Research: Where has it been, where is it going? In Andersson, James A (red): *Communication Yearbook /11*. SAGE
- Roppen, Johann (1991): *Kva stå i avisa*. Volda: Møreforskning.
- Roppen, Johann (1992): *Journalistikk og ålmen samtale, eit perspektiv på norske bygdeblad*. Universitetet i Bergen.
- Rosengren, Karl-Erik (1977): "Four Types of Tables" i *Journal of Communication* 1977:1.
- Roshco, Bernard (1975): *Newsmaking*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rubenowitz, Sigvard (1995): "Göteborgarnas upplevelse av den kommunala servicen före och efter reformen, i Jönsson, Sten; Rubenowitz, Sigvard och Westerståhl, Jörgen (red): *Decentraliserad kommun. Exemplet Göteborg*. SNS.
- Scavo, C (1989): *Of Media and Models of Public Policy*. Greenville: East Carolina University.
- Schoenbach, Klaus & Semetko, Holli A (1992): "Agenda-Setting, Agenda Reinforcing or Agenda-Deflating? A study of the 1990 German National Election" i *Journalism Quaterly*. Vol 69:837-846.
- Severinsson, Ronny (1990): *Tidningsläsning i nordöstra Skåne*. JMG: Göteborgs universitet.
- Sigal, Leon (1973): *Reporters and Officials. The Organization and Politics of newsmaking*. Lexington, Mass.: D.C. Heath and Company.
- Sjölin, Mats (1985): *Kommunalpolitiken i massmediernas spegel. En studie av dagspressens och lokalradions bevakning av fem kommuner*. Lund: Dialogos.

Sohn, Ardyth B (1984): "Newspaper Agenda-Setting and Community Expectations" i *Journalism Quarterly*. Vol 61:892-897.

SOU 1975:78: *Svensk Press. Pressens funktioner i samhället. En forskningsrapport från 1972 års pressutredning*. Stockholm, Liber Förlag/Allmänna förlaget.

SOU 1994:94: *Dagspressen i 1990-talets medielandskap. En expertrapport från Pressutredningen -94*. Stockholm 1994.

Stamm, Keith R & Guest, Avery M (1991): "Communication and Community Integration: An Analysis of the Communication Behavior of Newcomers" i *Journalism Quarterly*. Vol 68.

Strand, Hans (1984): *Nusvenskt tidningsspråk. Kvantitativa studier av reportage i morgon-, kvälls- och veckopress*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.

Strid, Jan (1989): "Dagspressinnehållets viktighet" i Weibull, Lennart & Björkqvist, Karin (red): *Dagspressen och dess läsare. Empiriska studier av dagspressens utveckling under 1980-talet*. Stockholm: Almqvist & Wiksell Int.

Strid, Jan (1992): "Dagspressinnehållets viktighet" i Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (red): *Trendbrott? SOM-institutet: Göteborgs universitet*.

Strömberg Lars (1979): "Kommunala frågor i dagspressen inför valen 1958-1970 och 1976", i *Den gemensamma valdagen i mandatperiodens längd. Kommunaldemokratiska synpunkter*. Betänkande IV av kommunaldemokratiska kommittén. DsKn 1979:15.

Svedberg, Helene (1995): "Massmediernas partiskhet" i Severinsson, Ronny (red): *Studier i medielandskapet. Ett urval analyser genomförda på uppdrag av Pressutredningen -94*. JMG: Göteborgs universitet.

Svendsen, Erik Nordahl (1979): *Avisen i lokalsamfundet. Lokalmonopolundersøgelsen 2*. Århus: Institut for Presseforskning.

Tassew, Admassu (1995): *Reporting a Pandemic. A Comparative Study of AIDS News Coverage in African and European Prestige Dailies*. JMG: Göteborgs universitet.

Tichenor, Philip J; Donohue, George A & Olien, Clarice N (1980): *Community Conflict & the Press*. Beverly Hills-London: SAGE.

Tunstall, Jeremy (1971): *Journalists at work*. London: Constable.

Wadbring, Ingela (1995) "Svenskarnas dagstidningsläsning 1994" i Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (red): *Det gamla riket*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.

- Wallin, Ulf (1994): *Vad fick vi veta? En studie av nyhetsmediers rapportering åren före folkomröstningen om EU*. JMG: Göteborgs universitet.
- Weaver, David H (1996) "What Voters Learn from Media", i *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, July:34-47
- Weaver, David H; Zhu, J & Willnat L (1992): "The Bridging Function of Interpersonal Communication in Agenda-Setting", i *Journalism Quarterly*, 69(4).
- Weibull, Lennart (1983): *Tidningsläsning i Sverige*. Stockholm: Publica.
- Weibull, Lennart (1993): "Dagstidningsläsning i Göteborg. Lägesbestämning i ett nationellt perspektiv" i Nilsson, Lennart (red): *Västsvensk opinion*. SOM-institutet: Göteborgs universitet.
- Weibull, Lennart (1995): "Dagspressens funktioner". I Weibull, Lennart & Kratz, Charotta (red): *Tidningsmiljöer. Dagstidningsläsning på 1990-talet*. JMG: Göteborgs universitet.
- Wilking, Thomas (1990): *Strukturen lokaler Nachrichten; Eine empirische Untersuchung von Text- och Bildberichterstattung*. München: KG Saur.
- Winter, James. P (1981): "Contingent Conditions in the Agenda-Setting Process" i *MassCommunication Review Yearbook 2*. Beverly-Hills, CA: SAGE.
- Yagade, Aileen & Dozier, David M (1990): "The Media Agenda-Setting Effect of Concrete versus Abstract Issues" i *Journalism Quarterly Vol 68:3-10*.
- Zucker, H.G (1978): "The Variable Nature of News Media Influence" In B.D. Ruben (red): *Communication Yearbook 2*. New Brunswick, NJ: Transaction.

Tidigare publicerade rapporter i CEFOS serie:

*Behovsbudgetering. Nya budgetprinciper i kommuner.* Cecilia Bokenstrand.  
1/1993

*Självständighet eller statsbundenhet. Den kommunideologiska idédebatten 1962-1974.* Urban Strandberg. 2/1995

*Finansieringsanalysens dimensioner. Teori och kostnader.* Pär Falkman och Stefan Pauli. 3/1995

*Utveckling och tillämpning av ekonomistyrning i en decentraliserad kommunal organisation. Problem och möjligheter vid förändringsarbete - en fallstudie om ekonomistyrning.* Lennart Jansson. 4/1995

*Risk management and Health Care.* Per-Johan Horgby. 5/1995

*Skolchefers arbete. Om chefskap och styrning inom skolsektorn.* Anna Cregård.  
6/1996

*Distributive Justice and Cooperation in Asymmetric Social Dilemmas.* Daniel Eek.  
7/1996

*Kontakter och förankring. En studie av kommunstyrelsens ordförande.* Petter Wrenne. 8/1997