

Sven Winnell 050611:
Utdrag ur Demokratirådets rapport 2005:
Mediernas integritet (SNS).

(<http://winnell.com/omr907a.pdf>)

Demokratirådets rapport 2005: Mediernas integritet

Olof Petersson
Monika Djerf-Pierre
Jesper Strömbäck
Lennart Weibull

SNS förlag.

Rapportens innehåll:

Förord 7

1. Medierna och demokratin 9

Hatade medier? 10
Älskade medier 17
Isolering, integration eller integritet? 21
Mediernas frihet, makt och ansvar 26
Regler, granskning, ansvarsutkrävande 35

2. Mediesystemets integritet 38

Medierna: ett system? 38
Mediesystemets regler 52
Slutsatser 70

3. Medieföretagets integritet 72

Medieföretagets karaktär 73
Svensk mediemarknad 75
Medieföretagen: makt och ansvar 82
Granskade medieföretag 92
Slutsatser 103

4. Redaktionens integritet 106

Redaktionens konstitution 106
Redaktioner under debatt 110
Pressetiska spelregler 115
Granskade redaktioner 124
Slutsatser 133

5. Journalistens integritet 136

Journalistens uppdrag och ansvar 136
Regelverket och det individuella ansvaret 146
Yrkesetiska regler 150
Slutsatser 161

6. Slutsatser 165

Regler, granskning, ansvarsutkrävande 166
Att stärka mediernas integritet: några förslag 174
Demokratin och medierna 179

Referenser 182
Författarna 193
SNS Medieforum 194

I utdraget finns med förordet, kapitlen 1 och 6 samt några diagram från kapitlen 2-5. Dessutom på slutet uppgifter om författarna o d.

Förord

Flera av Demokratirådets rapporter under senare år har kommit in på mediernas roll. Medierna har visat sig kunna ha en avgörande inverkan på opinionsbildning, beslutsprocesser och ansvarsutkrävande. Det har nu blivit dags att sätta medierna i centrum för intresset.

Inriktningen på mediernas roll i den demokratiska processen markerar också en prioritering av SNS forskning. SNS Medieforum är samlingsnamnet för seminarier, bokutgivning, forskningsrapporter och nätverk, som har syftet att bidra till en fördjupad mediediskussion.

Årets rapport analyserar det regelverk som bildar ramen för svenska massmedier inom nyhetsjournalistikens område. Rapporten uppmärksammar särskilt hur granskning och ansvarsutkrävande fungerar i medievärlden.

Demokratirådet består i år av docent Monika Djerf-Pierre, universitetslektor Jesper Strömbäck och professor Lennart Weibull under ordförandeskap av undertecknad, som medverkat både som författare och redaktör. Rapporten är ett lagarbete där rådets samtliga medlemmar bidragit till texten och gemensamt svarar för slutsatserna.

Flera personer och medie företag har bidragit till rapporten genom underlagsrapporter, upplysningar och kritiska synpunkter. Ett särskilt tack riktas till Samira Aissi, Britt Börjesson, Karl Erik Gustafsson, Johanna Laurin, Carl Melin, Stig Fredriksson, Olle Rossander och Jan Strid.

Demokratirådet har finansierats genom anslag från de företag och myndigheter som ingår i SNS Medieforums referensgrupp (se förteckning i slutet av boken). Ett särskilt forskningsanslag har lämnats av Carl-Olof och Jenz Hamrins Stiftelse.

Demokratirådet har arbetat under full akademisk frihet, och i likhet med vad som gäller för alla SNS skrifter svarar författarna ensamma för rapportens innehåll.

Stockholm i mars 2005

OLOF PETERSSON

1. Medierna och demokratin

Demokrati kräver en fri och oberoende journalistik. Medierna skall ha integritet och åtnjuta frihet under kända och respekterade regler. Frihet innebär makt och all makt bör granskas och åtföljas av ansvar. Så kan man formulera utgångspunkterna för årets rapport från SNS Demokratiråd.

Boken kartlägger de viktigaste reglerna för svenska medier. Frågan är hur dessa regler fungerar i dagens medie verklighet, med dess växande antal aktörer, distributionskanaler och journalistiska specialiteter. Undersökningen kompliceras av att en del regler är under omprövning och att de gällande regelsystemen ligger på flera olika nivåer. Delar av lagstiftningen täcker hela mediasystemet. Vissa mediebranscher arbetar under speciella bestämmelser. Olika medieföretag har valt skilda sätt att reglera den egna verksamheten. Också på redaktionell nivå finns stora skillnader mellan små och stora tidningar, mellan public service-kanaler och kommersiella radiostationer. Journalisterna har dessutom egna regler för sitt yrkesansvar.

Ett fungerande regelsystem kräver någon form för granskning och ansvarsutkrävande. En stor del av denna rapport handlar just om hur medierna granskas, och granskar sig själva. En intressant fråga är vad som händer när granskningen ger vid handen att det finns brister i något avseende. Vilka blir sanktionerna när medierna överträder gränserna för sin verksamhet? Vilka lärdomar drar medierna av misstag och andra erfarenheter?

Mediernas sätt att fungera har stor betydelse för den moderna demokratis funktionssätt. Syftet med denna rapport är att bidra till mediedebatten genom begreppsanalyser och faktaöversikter. Framställningen bygger till stor del på avslutad och pågående medieforskning. Undersökningar av allmänhet och journalister (främst somundersökningarna och Journalistundersökningen 2000 vid Göteborgs universitet) används i flera kapitel. På några punkter har vi kompletterat materialet med egna undersökningar.

Hatade medier?

Medierna granskar andras makt, men har själva blivit ett viktigt maktcentrum. Medierna skall vara ett forum för debatt, men medierna blir ofta själva föremål för debatt. Kritiken kan stundtals bli mycket skarp. En del av mediedebatten handlar om mediernas roll i demokratin. En del går så långt som att hävda att medierna är ett hot mot demokratin.

Karl Popper, en av det gångna seklets stora samhällsfilosofer, varnade i en postumt utgiven skrift för medieutvecklingen (Popper 1995). Enligt hans uppfattning är televisionen en fara för demokratin. Programmen blir alltmer sensationella och kommersialiserade. Om utvecklingen fortsätter så undermineras hela det demokratiska styrelsesättet, befarade Popper.

När den amerikanske statsvetaren Robert Putnam letar efter orsaker till det sjunkande föreningsdeltagandet och erosionen av det sociala kapitalet är det just televisionen som utpekas som boven i dramat (Putnam 1996).

En liknande oro kom till uttryck i ett inlägg av den franske sociologen Pierre Bourdieu (1998). Det är särskilt televisionen som, enligt Bourdieu, har svikit sin demokratiska uppgift att informera och upplysa befolkningen. I stället ägnar sig medierna åt sensationer, olyckor och kändisar. Politiken förvandlas till spel och underhållning, medan demokratin behöver medborgare med konkret kunskap om den sociala och politiska verkligheten.

En om möjligt ännu mer nattsvart bild av utvecklingen tecknas av den italienske statsvetaren Giovanni Sartori. Televisionen innebär att människosläktet gått in i en ny, sluttande fas. Efter den visa och lärande människan, *homo sapiens*, följer nu *homo videns*, tittarmänniskan, som gradvis förlorar sin tankeförmåga. Seendet blir viktigare än talet, bilden mer betydelsefull än ordet. Med denna alltmer apatiska och förslappade knapptryckartyp förtvinar det demokratiska samhället (Sartori 1996).

Även om en sådan utpräglad kulturpessimism är sällsynt i svensk debatt så finns det även här en oro för medieutvecklingens konse-

kvenser för folkstyrelsen. Journalisten Erik Fichtelius skriver exempelvis om »den mediemakt som många debattörer och forskare i dag ser som ett hot mot demokratin « (SvD Brännpunkt 15/9 2004). Hans kollega Björn Elmbrant anser att »det demokratiska uppdraget också på redaktionerna skjutits i bakgrunden för krav på vinst eller budgetbalans. Därför skapar vi i medierna i dag mer problem för folkstyret än att vi underlättar för det« (Elmbrant 2002).

På frågan om vi lever i en demokrati svarar Maria-Pia Boëthius: »Nej, det anser inte jag. En av mediernas uppgifter i en demokrati är att ge människor information så att vi sedan kan ta ställning när vi ska rösta politiskt. Och enligt min åsikt så gör inte medierna det längre, i stället utsätts människor för en oerhört stor dos propaganda. Och därför tycker inte jag att vi lever i en fungerande demokrati« (Boëthius 2005).

Även om det vore en överdrift att karaktärisera svensk kulturdebatt i termer av hat och passioner så finns det ändå ett genomgående stråk av bekymmer och problem när dagens massmedier kommer upp till diskussion. En inventering av mediedebatten visar att det finns vissa ämnen som ständigt återkommer.

Debattböcker om medier

Sedan början av 1960-talet kommer det årligen ut en eller ett par debattböcker med mediekritik som huvudtema. Flertalet har varit inriktade på medierna i allmänhet. Ett antal handlar speciellt om tv, några ägnas åt radio, men det finns också debattböcker som sätter dagspressen i fokus. Några behandlar nya typer av medier och ytterligare några tar särskilt upp informationssamhället. En översikt över denna litteratur ger en tankeväckande bild av mediedebattens inriktning och förändring.

Ett dominerande fokus i debattböckerna är mediernas innehåll. Under 1960- och början av 1970-talet gällde debatten främst vilken samhällsbild som medierna förmedlar. Det handlade om medierna som etablissemang, men i mindre utsträckning om mekanismerna bakom. Under 1970-talet vidgades mediekritiken efter hand till att

avse även de bakomliggande strukturerna. Dåvarande rektorn för journalistutbildningen i Stockholm, Lars Furhoff, spelade en viktig roll genom att lyfta fram den professionella visionen och därmed betydelsen av struktur och organisation för innehållet (Furhoff 1974, 1986).

Däremot har strukturfrågor i sig sällan haft någon huvudroll i debattlitteraturen. Möjligen är det förvånande att så få böcker uppmärksammat frågor om mångfald i ägandet och ägarmakt (Holmström och Saaving 1982, Boëthius 2001). Ett vanligare tema är då statens påverkan på mediestrukturen (Pers 1974, Svärd 1983, Borg 1994).

Redan tidigt hade Lars Furhoff (1963) anklagat pressen för förräderi; enligt honom satt landsortstidningarna i den politiska maktens knä. Rötter i 1960-talet har även debatten om mediernas roll i opinionsbildningen; Göran Palms bok om indoktrineringen i Sverige väckte stor uppmärksamhet (1968). Detta tema återkommer regelbundet i debattlitteraturen, särskilt under senare år (Postman 1986, Jacobsson 1994, Ljunggren 2003). Dessutom har de böcker som sätter innehållet i centrum inte sällan opinionseffekter som ett övergripande perspektiv.

Emellanåt förekommer också journalistisk etik som tema (Hederberg 1969, Wallraff 1980, Rosenberg 2000). Det perspektiv som dominerade i debattlitteraturen fram till 1980-talet kan klassificeras som en kritik mot medierna som en del av samhällsetablissemangen och som en konserverande kraft i samhället. Litteraturen ger exempel på svagheter och ger i någon mån förslag på hur medierna skulle kunna ändras. Något tillspetsat är det en frihetlig, liberal kritik, där lösningen ofta ligger i att professionella journalister skall förändra de låsta strukturerna. Några böcker försöker sig också på fördjupande samhällsanalyser (t.ex. Ekecrantz 1975). Redan tidigt på 1970-talet kom dock en mediekritik under rubriken vänstervridning (t. ex. Jolin 1972), ett tema som förstärktes under 1980-talet (Hultén och Samuelsson 1983, Svärd 1985, Larsson 1993). Dessutom började Näringslivets Medieinstitut, startat 1984, bedriva en mediekritisk opinionsbildning, inte minst genom att ge ut rapporter som inlägg i

debatten.

Under 1960- och 1970-talen kom mediekritiken från vänster, på 1980-talet kom den främst från höger, men efter mitten av 1990-talet är den politiska grunddimensionen i kritiken inte lika entydig. Under 1990-talet framträdde en gemensam nämnare i kritiken, nämligen att medierna har fått en ökande makt och att samhället i ökande grad präglas av medialisering. Den mediedebatt som tidigare stått mellan vänstervridning eller högeravridning hade nu kommit att handla om medievridning, ett uttryck som myntades av den norske maktutredaren Gudmund Hernes (1978).

Det är uppenbart att mediedebatten i hög grad speglar mediernas karaktär och deras betydelse i samhället. Det överraskande är snarast att mediedebatten inte är ännu större, med tanke på att medierna präglar både samhälle och vardagsliv på ett mer genomgripande sätt i dag än för fyra decennier sedan.

Mediernas interna debatt

Inom medievärlden förs en fortlöpande debatt om medierna. En genomgång av mediernas egna branschorgan 2003 visar att det var vissa teman som dominerade mediekritiken. Vanliga ämnen i Pressens Tidning, utgiven av Tidningsutgivarna, var den oklara rollfördelningen mellan journalister och makthavare, bristande respekt för personer, sensationell och dramaturgiskt iscensatt journalistik, bristande källkritik och kritisk hållning samt missvisande bilder av verkligheten.

I Journalistförbundets tidning Journalisten var det ett tema som dominerade, nämligen marknadens allt större inflytande över journalistiken. Kritiken riktades mot marknadsanpassningens betydelse för arbetsvillkoren, i form av nedbantade redaktioner, förändrad arbetsorganisation, sammanslagningar, förändrade arbetsuppgifter genom multijournalister, men också stress, oro och rädsla för att framföra kritik. Åtskilliga debattinlägg handlade om konsekvenserna av marknadsanpassningen för utbudet. Här fanns en oro för tabloidisering, sensationsjournalistik och hårt driven personjournalistik. Industrialiseringen av journalistiken skapar likriktning och innebär att

journalistiken blir en vara bland andra. Den kvalitetsinriktade originaljournalistiken ansågs hotad. Etikdebatten, särskilt kring personjournalistiken, var också omfattande och kopplades ofta till ökad marknadsanpassning, liksom även kritiken mot bristen på granskande journalistik.

Den interna debatten skall betraktas mot bakgrund av journalistkårens bedömning av den egna verksamhetens stora samhällsreliga betydelse. I en studie från 1989 framgick att svenska journalister betraktade sig som den mest inflytelserika gruppen när det gällde den framtida samhällsutvecklingen (Weibull 1991, s. 197 f).

Allmänhetens syn på medierna

Debatten om mediernas samhällsroll förs inte bara av debattörer, forskare och branschfolk, utan är också ett samtalsämne medborgare emellan. Intervjuundersökningar visar att de flesta tillfrågade har bestämda uppfattningar om medierna och åsikterna bildar dessutom så sammanhängande mönster att man kan tala om relativt välutvecklade medieattityder. Speciellt för denna rapport har vi ställt ett antal frågor i 2004 års SOM-undersökning, som bygger på postenkäter till ett representativt urval av den vuxna befolkningen (**tabell 1.1**). Enkätfrågorna har också ställts vid tidigare tillfällen, vilket möjliggör tidsjämförelser (jfr Weibull och Börjesson 1995).

De omdömen som väcker starkast instämmanden från allmänhetens sida handlar om att medierna utövar stor makt. Flertalet håller med om att medierna har stort inflytande på vanliga människors åsikter i politiska frågor och att medierna har stort inflytande över viktiga politiska beslut. Även om det finns många som anser att journalister ofta vinklar nyheter efter egna åsikter finns det samtidigt en positiv grundhållning till medierna. Många instämmer i påståendet att nyheterna i svenska medier i allmänhet är mycket tillförlitliga.

En närmare analys av svaren visar på mönster som kan tolkas som tre underliggande attityddimensioner. Slutsatsen bygger på korrelationsmönster och faktoranalys. En av dessa dimensioner kan ges etiketten information. Här kretsar attityderna kring mediernas tillförlighet

och journalisternas förmåga att ge en bra bakgrund, förklara svåra frågor och ge en rättvisande bild. En andra dimension handlar om inflytande. Mediernas makt handlar i allmänhetens ögon om möjligheten att påverka både människors åsikter och politikernas beslut, men också tendensen att skapa misstro mot politikerna. En tredje dimension har att göra med skevhet i mediernas innehåll. Dessa attityder kretsar kring frågorna om mediernas bristande saklighet, om alltför sen rapportering och om den stockholmscentrerade nyhetsförmedlingen. Resultatet är helt i linje med andra undersökningar om allmänhetens krav på medierna och utvärdering av mediernas sätt att fungera (Weibull 1998, Hellingwerf 2000, Weibull 2005).

Det finns därmed vissa slående paralleller mellan allmänhetens uppfattningar och den mediediskussion som förs i debattböcker och branschorgan. Utgångspunkten är att dagens medier utövar stor makt. Åsikterna om medierna är så pass mångskiftande att de inte går att inordna längs en enda enkel skala. Vissa ställningstaganden har att göra med mediernas informerande funktioner. Andra meningar knyts till mediernas möjligheter att påverka människor och samhälle. Det finns dessutom en oro för att medierna är partiska och inte ger en korrekt bild av verkligheten.

Tabell 1.1 Allmänhetens syn på medierna

	1999	2000	2004
Medierna har stort inflytande på vanliga människors åsikter i politiska frågor	6,8	–	6,9
Medierna har stort inflytande på viktiga politiska beslut	6,5	–	6,4
Nyheter i svenska medier är i allmänhet mycket tillförlitliga	6,4	6,5	–
Journalister vinklar ofta nyheter efter egna åsikter	6,0	5,5	6,0
Medier är i allmänhet skickliga på att bedöma vad publiken är intresserad av	5,8	5,9	6,1
Många journalister är medvetet ute efter att skapa misstro mot politiker	5,8	5,4	5,7
I svenska medier får man ofta en bra bakgrund till det som har hänt	5,8	5,9	5,8
Nyheter i de stora medierna handlar mest om vad som händer i Stockholm	5,7	5,4	–
De stora medierna ger en rättvisande bild av vad som händer i politiken	5,4	–	5,2
Journalister är i allmänhet bra på att förklara svåra politiska frågor	5,1	5,1	–
Nyheter idag är mindre sakliga än förr	4,8	4,4	–
Medierna rapporterar ofta viktiga nyheter för sent	3,6	3,2	–

Skala från 0 (=helt felaktigt påstående*) till 10 (=helt riktigt påstående*).

Källa: SOM-undersökningar. Postenkäter med riksrepresentativa urval, SOM-institutet, Göteborgs universitet (www.som.gu.se). SOM 1999 (antal svarspersoner ca 1 630), SOM 2000 (antal svarspersoner ca 1 680, SOM 2004 (antal svarspersoner ca 1 650). Tre av frågorna ingick inte i undersökningen år 2000 och fem frågor ställdes inte år 2004.

Älskade medier

Kulturdebatt, debattböcker, mediernas interna diskussioner och attitydmätningar ger en provkarta på olika slags kritik och bekymmer. Men det finns också en annan bild av medierna. I högtidstal och programskrifter återfinns hyllningar till mediernas stora betydelse för det demokratiska samhället.

Redan den första meningen i grundlagen slår an denna högstämda ton. »Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning«, fastslår regeringsformens inledande paragraf. »Den fria åsiktsbildningen och den allmänna och lika rösträtten kan ... sägas vara folkstyrelsens starkaste fundament «, motiverade Grundlagberedningen sitt förslag till paragraftext (sou 1972:15, s. 121). Också regeringens grundlagsproposition konstaterade att den fria åsiktsbildningen är »av grundläggande betydelse för folkstyrelsen« (prop. 1973:90, s. 228).

Målen för den offentliga politiken gentemot pressen och etermedierna betonar mediernas centrala betydelse för demokratin. Under 1970-talet formulerades mediernas huvuduppgifter som information, kommentar, granskning och gruppkommunikation. Sedermera kom uppgifterna att sammanfattas under rubrikerna information, granskning och forum för debatt (sou 1975:79, sou 1977:19, Asp 1995). Till dessa av regering och riksdag fastslagna målformuleringar anslöt sig bland annat Tidningsutgivarna, Sveriges Radio och Journalistförbundet (Hadenius och Weibull 2003, s. 36).

Riksdagen och regeringen har dessutom slagit fast att medierna spelar en viktig roll i politiken för global utveckling. Så här formuleras den svenska linjen i en central passage. »Yttrandefrihet och fri tillgång till medier är förutsättningar för demokrati. Svenskt utvecklingssamarbete bör därför fortsatt inkludera stöd till en fri och oberoende journalistik och åtgärder för att främja oberoende mediers möjligheter att bidra till allmänhetens tillgång till information och samhällsdebatt. Det bör också motverka mediekoncentration« (prop. 2002/03:122, 2003/04:uu3).

Att många hyser en kärlek till medierna visar sig varje dag i handling. Skulle medierna vara utsatta för något hot så är det knappast till

följd av kulturkritikens skepticism, utan tvärtom denna vardagens intensiva uppvaktning. Medierna riskerar att bli ihjälkramade av marknaden, av politiken och av folket.

Marknaden och medierna

Massmedierna är en livaktig och växande näringsgren, inte bara i Sverige utan globalt. Mediebranschen kan avgränsas på olika sätt. I snäv mening inryms här tidningsföretag, televisionsbolag, radiostationer, nyhetsbyråer och produktionsbolag. Inräknas även underleverantörer och stödfunktioner växer mediebranschen ytterligare. Mer eller mindre beroende av medierna är pappersbruk, kameraleverantörer, elektronikhandel, bredbandsoperatörer, pressbyråkiosker, medie-högskolor och många andra producenter av varor och tjänster som hör samman med produktion och konsumtion av medieföretagens produkter.

Mediernas ekonomiska betydelse visar sig också när det gäller företagets marknadsföring. Trots direktreklam, butiksexponeringar och andra alternativa kanaler svarar medierna för en stor del av den samlade reklamkakan. Med införandet av kommersiell television öppnades ännu en mediekanal för marknadsföring. En specialtidning inom området, Dagens Media, defi nierar sin målgrupp genom bland annat följande yrkeskategorier: marknads-, reklam-, produkt- och informationschefer på reklamintensiva företag, medierådgivare, projektledare, planners och kreatörer på reklambyråer samt personer på pr-, event- och sponsringsbyråer.

Medier påverkar företagets agerande när det gäller marknader och kundrelationer, men också i frågor som har att göra med bolagsstyrning. Allmänhetens bild av ett företag formas till stor del av mediernas skildringar. Att en kommunikationsansvarig ingår i ett företags ledningsgrupp har blivit normalt. Mediekontakter och pr är en del av näringslivets vardag.

Politiken och medierna

Lika lite som man kan tänka sig ett näringsliv utan massmedier, lika

svårt är det att föreställa sig en medielös politik. Den representativa demokratin innebär att väljare och valda mellan valen kommunicerar indirekt och att de politiska partierna i första hand är hänvisade till medierna för att kunna nå ut till allmänheten. Särskilt i komplicerade politiska frågor får medierna en nyckelroll (Asp 1986, 1992, 1995).

Också för de politiska beslutsprocesserna spelar medier en viktig roll. En betydande del av det politiska förhandlingsspelet äger rum i offentlighetens ljus. Mediers avslöjanden och drev kan avsätta politiker och styra beslutens innehåll. Relationen mellan politik och medier är dessutom dubbelriktad; politiker söker ofta målmedvetet att påverka mediernas rapportering. Varje ledande politiker har numera en, eller flera, pressekreterare. Mediehantering ingår som en självklar del av det politiska hantverket.

Politik betyder heller inte endast partipolitik. Till försöken att utöva politiskt inflytande över medieinnehållet kan man också räkna alla de särintressen och lobbyister, som var och en försöker påverka den politiska dagordningen och vrida medie rapporteringen till sin egen fördel.

Den offentliga sektorns olika aktörer använder ofta medier på liknande sätt som de affärsdrivande företagen. Också myndigheter och kommuner kan vara lobbyister med behov att marknadsföra sig och profilera sig genom att utnyttja medier.

Det politiska systemet använder också sin makt för att påverka mediernas struktur och arbetssätt. Mediepolitiken förfogar över en bred arsenal av medel, exempelvis lagstiftning, stöd och bidrag, public service-medier, skattelättnader och tillståndsgivning (Borden 1995, Hadenius 1998).

Folket och medierna

Folket är medieberoende. Statistiken över allmänhetens medieanvändning visar att under en genomsnittlig dag tittar 85 procent på tv, 81 procent läser en dagstidning och 73 procent lyssnar på radio. Under denna genomsnittliga dag tillbringar svensken sammanlagt en bruttotid på 5 timmar och 51 minuter med medier av olika slag

(Mediebarometer 2004).

Försöken att bedöma vilken betydelse som denna omfattande och ihållande mediekonsumtion har för individernas tankar, värderingar och handlingar sysselsätter en stor del av medieforskningen och andra delar av samhällsvetenskapen. Visserligen har människor en anmärkningsvärd förmåga att selektera och bearbeta information, men det finns också belägg för att medier kan ha både direkta och indirekta effekter på våra inre mentala kartor (Asp 1986, McCombs, Shaw och Weaver 1997).

Det ligger i sakens natur att varje samhälle bygger på någon form av mellanmänsklig kommunikation och det är bara att konstatera att i demokratins samhällsform är det medierna som svarar för en betydande del av denna informationsförmedling. Mediernas stora makt ligger just i denna inverkan på verklighetsföreställningar, identitetsbildning och värderingsförändringar.

Förhållandet mellan folket och medierna är dubbelriktat. Medierna är också beroende av medborgarna, särskilt när dessa uppträder i skepnaden av prenumeranter, lösnúmerköpare eller statistiskt underlag i form av tittar- och lyssnarsiffror.

Isolering, integration eller integritet?

Förhållandet mellan medierna och deras omvärld utmärks av starka och ömsesidiga relationer. Marknaden är beroende av medierna och medierna är beroende av marknaden. Politiken är beroende av medierna och medierna är beroende av politiken. Folket är beroende av medierna och medierna är beroende av folket.

Från medievärldens horisont öppnas därmed ett stort dilemma. Medierna är i praktiken en del av det samhälle som det skall bevaka, men medierna skall samtidigt stå fria och oberoende. Man kan urskilja tre möjliga strategier: isolering, integration och integritet.

Isolering

Isoleringens strategi innebär att medierna försöker hävda sitt oberoende genom att så långt möjligt isolera sig från yttre influenser.

Journalistens framtidsroll skulle därmed bli *elitisten*.

Att klippa banden med marknaden skulle innebära att det ekonomiska vinstintresset reducerades till ett minimum. Journalistisk verksamhet skulle därmed helst inte bedrivas i bolagsform, utan snarast inom ramen för något slags självständiga stiftelser eller journalistägda kooperativ. Beroendet av reklammarknaden skulle brytas genom alternativa finansieringskällor och restriktioner eller ytterst genom ett totalförbud mot kommersiell annonsering.

I förhållande till politiken kan en isolering ta sig uttryck i extrema krav på objektivitet, opartiskhet och saklighet. Modellen med en partipolitiskt färgad ledaravdelning fick överges; man måste här också se skeptiskt på föreställningen om en reporter som engagerar sig i samhället. Idealet blir snarast en antiseptisk syn på samhällsdeltagande; frågan är varför en journalist i detta fall ens skulle kunna rösta eller vara med i någon förening.

Isolering i förhållande till folket innebär en immunisering mot inflytande från publiksmak och allt som säljer. Löpsedlar skulle kunna avskaffas. Endast journalistens egen uppfattning om vad som är relevant och viktigt skulle bestämma innehåll och presentation.

Även om finansieringsfrågan kunde lösas återstår flera problem med isoleringens strategi. I ett avseende skulle en isolering innebära att medierna akademiseras. Det är förvisso inget fel med akademier och forskning, men i samma takt som medierna sammansmälter med akademisk verksamhet upphör journalistiken att vara journalistik och medierna att vara medier. En renodling av isoleringens strategi skulle leda till medier helt styrda av en journalistisk elit, som befinner sig i ett elfenbenstorn långt bort från det vardagliga samhällslivet.

Integration

Integration skulle innebära att medierna gav upp sin särställning och anammade någon logik från andra samhällssfärer. Det finns åtminstone tre varianter av integrationens strategi.

Marknadens framtidsroll är *kapitalisten*. Om medierna bleve ett med marknaden skulle journalistens uppgift reduceras till att locka

reklamköpare och leverera tittare, lyssnare och läsare till inkomstbringande annonsörer för att på så sätt generera ekonomisk vinst. Urval av nyheter och information, liksom sättet att presentera sitt material, skulle helt utgå från kravet att väcka uppmärksamhet och maximera marknadsandelar.

Politikens och särintressenas framtidsroll är *propagandisten*. Om medier helt går upp i politiken blir det partiskheten som sätts upp som ledstjärna. Journalisten får därmed till uppgift att omvända, övertyga och kämpa för en viss ideologi och åsiktsriktning eller något särintresse. Gränsen mellanjournalist och ombudsman skulle därmed försvinna.

Folkets, dvs. publikens, framtidsroll är *populisten*. En total integration med folket innebär en förfining av konsten att stryka medhårs. Majoriteten har här alltid rätt. Allt som kan uppfattas som ovant, främmande och skrämmande skulle bannlysas från medierna. Fördomar blev då journalistens viktigaste ledstjärna.

En extrem form av integration skulle vara en strävan att samtidigt uppgå i marknaden, politiken och folket. Journalisten skulle därmed i en enda person förkroppsliga rollerna som kapitalist, propagandist och populist. Huruvida det redan i dag finns tecken på en sådan utveckling kan vara osagt. Som framtidsmöjlighet framstår den hur som helst som ett hot mot idealet om en fri och oberoende journalistik.

Integritet

Finns det något alternativ till isoleringens och integrationens strategier? Valet är vanskligt. Hur skall medier och journalistik kunna vara en del av marknaden, politiken och folket, men samtidigt kunna hävda sin självständighet?

Demokratin behöver fri och oberoende journalistik, som i sin tur ställer krav på två roller: *publicisten* och *journalisten*. Det svåra är att fylla dessa allmänna bestämningar med ett konkret innehåll, som är anpassat till dagens medieverklighet. I denna diskussion är *integritet* ett nyckelbegrepp.

I mediasammanhang är begreppet integritet inte nytt, men vi använder det här i mer vidsträckt betydelse än som hittills är brukligt, både när det gäller innebörd och tillämpningsområde.

Begreppet »mediernas integritet« används framför allt i textreklamregler. I dagens etiska regler för press, radio och tv heter det: »Slå vakt om förtroendet för press, radio och tv och värna om mediernas integritet. Låt inga misstankar uppstå hos allmänheten att utomstående otillbörligt kan påverka innehåll i program«. Mediernas spelregler uppmärksammar också den enskilde journalistens integritet; det handlar här främst om att stå emot påtryckningar utifrån och att inte utnyttja sin ställning för egen vinning.

Språkbruket kan variera. En vanlig användning av begreppet är i sammanställningen »personlig integritet«. Skyddet för den personliga integriteten är numera grundlagsfäst i samband med behandling av personuppgifter. Inom hälso- och sjukvården är personlig integritet också en grundläggande rättighet. Personlig integritet aktualiseras också i spelreglerna för press, radio och tv; det handlar här främst om att värna privatlivets helgd.

Integritet i dessa bestämmingar har främst en negativ, defensiv innebörd. Uppmaningarna att respektera integriteten kan översättas som ett »rör mig icke«. Integriteten uppfattas därmed uteslutande som ett värn mot intrång.

Ett allmänt intryck av debatt och regelsystem är att journalistisk integritet framför allt uppfattas som något individuellt, något som är knutet till den enskilde medarbetaren. Denna bild får stöd av en norsk undersökning, som drog slutsatsen att det var påfallande i vilken grad som integriteten sågs som en personlig angelägenhet för den enskilde journalisten, och inte som en institutionell faktor som angår medieföretaget som sådant (Brurås 2001, jfr Petersson och Carlberg 1990, kap. 6).

Om integritet uteslutande ses i ett individorienterat perspektiv finns en risk att man bortser från de faktorer som sammanhänger med medievärldens institutionella förhållanden. Det kan till och med vara så att de största problemen har att göra med faktorer som ligger utan-

för journalistens egen direkta kontroll. För att kunna förverkliga demokratins krav på »fri åsiktsbildning«, och en stark och självständig journalistik, måste den enskilde journalisten förvisso ha en personlig integritet. Detta är en nödvändig, men långt ifrån tillräcklig förutsättning. Demokratin kräver att journalisterna har integritet, som i sin tur förutsätter att medierna har integritet.

Ordet integritet och dess ursprungsbetydelse ger viktiga ledtrådar när det gäller att formulera grunderna för mediernas roll i demokratin. Ordet integritet kan härledas från latinets *integritas*, som är en böjning av *integer*, »hel«. Integritet betyder då snarast »orubbat tillstånd«. För en person, eller en grupp av personer, skulle man därmed kunna tala om att vara helgjuten, att kunna bevara sin egenart, att vara sann mot sig själv.

Därmed öppnas den analytiskt intressanta möjligheten att ge integritetsbegreppet en dubbel bestämning. Man kan urskilja såväl en *inåtriktad* som en *utåtriktad* sida av integritet.

Integritet inåt innebär enligt vedertaget språkbruk »att veta sitt mål och kunna handla efter sin övertygelse« (Nationalencyklopedin, 9, s. 502), »förmåga att handla helt efter eget samvete« (Nationalencyklopedins ordbok, 2, s. 63). Denna sida av integriteten ligger nära fi losofins diskussion om moralisk integritet.

Integritet utåt betyder, enligt samma källor, »rätt att ha (visst) eget område som är skyddat mot intrång«, »stå emot påtryckningar«. Det är denna utåtriktade integritet som framför allt uppmärksammas i mediasammanhang, både när det gäller mediernas integritet och journalistens integritet.

Integritet i dess grundbetydelse, som förmåga att bevara sin egenart, kräver att båda delarna av begreppet är tillstädes. Enbart inåtriktad integritet är inte tillräcklig – det skulle handla om en person, eller en organisation, som vill leva efter sitt samvete, men som kränks av utomstående. Omvändningen, utåtriktad integritet men avsaknad av inåtriktad, skulle motsvara en samvetslös person med skyddsväst.

Begreppsanalysen är användbar i så mening att den specificerar två grundvillkor för medierna i en demokrati. Medier måste definiera sin

integritet *inåt*: vilka är de värden, normer och regler som skall styra den publicistiska och journalistiska verksamheten? Medierna måste också definiera sin integritet *utåt*: hur skall medierna kunna värna sig mot påtryckningar och kränkningar?

Mediernas frihet, makt och ansvar

Denna undersökning kretsar kring några centrala begrepp, såsom demokrati, medier, journalistik och ansvar, vilka kan behöva preciseras.

Demokrati

För att ett samhälle skall räknas som demokratiskt måste vissa grundläggande villkor vara uppfyllda. Ett demokratiskt styrelseskick grundar sig på folkets vilja, vilken regelbundet kommer till uttryck i fria och rättvisa val. Demokratins fundament utgörs av respekten för människan och rättsstaten. Demokratien utgör det bästa skyddet för yttrandefrihet, för tolerans av alla grupper i samhället och för lika möjligheter för envar. (Formuleringarna återfinns i OSSE:s, dåvarande ESK:s, Parisstadga från 1990.)

Demokratien kan i praktiken förverkligas på många skilda sätt. Det finns exempelvis inte två länder som har identiskt lika valsystem eller mediestruktur. Varje samhälle har sin speciella uppsättning av demokratiska institutioner och procedurer. Demokratins samhällen kan också förändras och det pågår ständigt en debatt om vilket slags styrelsesätt som är bäst ägnat att förverkliga folkstyrelsens ideal.

Det är därför föga förvånande att det finns delvis olika uppfattningar om hur det goda demokratiska samhället bör inrättas. Forskare har sökt skapa överblick över denna demokratidebatt genom att inordna inläggen i olika demokratimodeller. Man kan sålunda skilja mellan åtminstone fyra normativa demokratimodeller, som var och en ställer sina specifika krav på medierna och journalistiken, liksom på medborgare och politiker. De är procedurdemokratien, konkurrensdemokratien, deltagardemokratien och samtalsdemokratien (jfr Strömbäck 2004, Oscarsson 2003, Gilljam och Hermansson 2003).

I deltagardemokratins perspektiv avgörs demokratins kvalitet av hur och i vilken omfattning människor aktivt engagerar sig i politik och samhälle. Ju mer människor engagerar sig samhällsligt, desto bättre. Föreställningen om deltagardemokrati ställer krav på en journalistik som mobiliserar människors politiska intresse och engagemang.

För konkurrensdemokratien är det viktiga inte i första hand att många människor deltar politiskt, utan att det finns tävlande eliter som människor kan välja mellan. Det kan de antingen göra retrospektivt, genom att utkräva ansvar av dem som har haft makten, eller prospektivt, genom att välja mellan de framtidsorienterade handlingsprogram som partierna går till val på. I det förra fallet är det centralt att medierna granskar dem som har haft makten och ger människor information som gör det möjligt för dem att värdera om makthavarna förtjänar fortsatt förtroende eller inte. I detta perspektiv blir det medierna, snarare än de politiska partierna, som bör sätta dagordningen. I det senare fallet bidrar medierna till den demokratiska processen genom att på olika sätt informera människor om vad partierna vill göra om de kommer till makten. Enligt denna demokratiuppfattning är det partierna, snarare än medierna, som bör sätta dagordningen.

Förekomsten av olika demokratimodeller visar alltså att sambandet mellan medier och demokrati inte behöver vara entydigt (Asp 1995, Baker 2002). Medieutbud och journalistik som bidrar positivt till en form av demokrati, kan bidra negativt till en annan form av demokrati (Strömbäck 2004).

För att kunna utvärdera i vilken utsträckning som ett samhälle lever upp till demokratins ideal behöver man ett antal mer preciserade kriterier. SNS Demokratiråd har i tidigare rapporter sammanfattat ett antal sådana demokratikrav i tre huvudgrupper: medborgarstyrelse, rättsstat och handlingskraft. Det har visat sig att man vid bedömningen av demokratins funktionssätt bland annat måste uppmärksamma medier och journalistik.

Demokratins krav på medborgarstyrelse kan bland annat förverkligas genom effektivt deltagande, jämlikhet i beslut och med-

borgerlig tolerans. Medborgarstyrelse kräver också kontroll över den politiska dagordningen och upplyst förståelse (Dahl 1979, Petersson m.fl. 1996). I detta avseende kommer mediernas funktionssätt att direkt påverka bedömningen av demokratins kvalitet. Vad som här framför allt uppmärksammas är mediernas dagordningssättande makt, journalistikens skildring av samhällsliv och politiska beslutsprocesser samt mediernas roll som forum för debatt.

Även när det gäller att bedöma rättsstaten med dess krav på fri- och rättigheter, rättssäkerhet och maktindelning så aktualiseras medierna. I detta sammanhang är det inte minst offentlighetsprincipen och medierna som granskare av den offentliga makten som är av betydelse för demokratins sätt att fungera.

Det demokratiska systemets handlingskraft, dvs. förmåga att under demokratiska former förverkliga kollektiva mål, beror på resurstillgång, beslutsförmåga och kontroll över genomförande. Även om politiska beslutsprocesser och förvaltningens arbetssätt här spelar stor roll har medierna betydelse för även denna aspekt av demokratin. Det gäller framför allt hur medierna övervakar och rapporterar om det offentliga systemets förmåga att hushålla och åstadkomma resultat.

Denna korta genomgång visar att det finns flera sätt att tolka demokratins ideal och att mätningar av demokratins kvalitet måste arbeta med flera olika kriterier. Därför är sambandet mellan demokrati och medier ingalunda entydigt. Olika demokratimodeller betonar olika sidor hos medier och journalistik. Det demokratiska samhällets krav på medborgarstyrelse, rättstat och handlingskraft ställer också ett antal olika krav på medierna.

En annan viktig slutsats av demokratidebatten är att det knappast går att finna eller konstruera en demokratimodell som inte, på ett eller annat sätt, uppmärksammar medier och journalistik. Demokratiforskningen bekräftar därmed regeringsformens utsaga att folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning.

Medier

Eftersom demokrati är en form av kollektiv handling ligger det i

sakens natur att det krävs något slags kommunikation mellan samhällsmedlemmarna. Olika former av demokrati ställer olika krav på kommunikationens teknik och organisering. Direkt demokrati i liten skala kan klara sig med enbart muntlig kontakt. Mer permanenta beslutskollektiv behöver någon form av skriftlig dokumentation. Den representativa demokratin i stor skala fordrar ett mer komplext system för kommunikation. Det finns inte bara ett historiskt samband mellan de moderna massmediernas framväxt och folkstyrelsens etablering genom partier, parlamentarism och allmän rösträtt. Massmediernas kommunikationsmöjligheter bidrar till att förverkliga den representativa demokratins idé om att medborgarna skall utse sina förtroendevalda och kunna ställa dem till svars vid regelbundet återkommande val.

Inom medieforskningen är begreppet medium vanligen definierat som en del av en kommunikationsprocess (Hadenius och Weibull 2003, s. 14 f). I en masskommunikationsmodell står massmedier som förmedlare av offentliga budskap till en stor grupp av mottagare. Själva begreppet medium är dock sällan definierat och den tekniska utvecklingen har bidragit till att det blivit allt svårare att precisera vad som är utmärkande för ett medium. I debatten är det vanligt att man hänvisar till »media«, särskilt när debattören är kritisk. Att hänvisa till »media« ger dock sken av en enhetlighet som intemotsvaras av verkligheten. Därför är termen »medier« att föredra. Det är hur som helst ett faktum att medier och mediebegrepp inte är enhetliga. Skillnaderna mellan olika medier gäller inte bara teknik, utan även ägarformer och redaktionella arbetssätt.

Det finns i svensk rätt inte någon klar definition av medier eller massmedier. Det närmaste man kommer en bestämning är att massmedier är något som har att göra med »förmedling av ett likalydande meddelande från en avsändare till en vid och obestämd krets av mottagare« (sou 1997:49, s. 166).

Avgränsningen innebär att denna rapport handlar om traditionella massmedier som dagspress, radio och tv. Även om det således rör sig om massmedier används vanligen ordet medier. Uppmärksamheten

riktas mot medierna som den avgörande länken mellan demokrati och journalistik. Den journalistik som når den stora allmänheten formas och produceras inom ramen för komplexa medieorganisationer, vilka i sin tur ofta ingår i stora bolag och koncerner. Flertalet medieföretag är i sin tur verk-samma på en ekonomisk marknad, en annonsmarknad, en kapitalmarknad och, i bildlig mening, en marknad för nyheter. Såväl demokratin som medierna och journalistiken påverkas dessutom av strukturella faktorer som hänger samman med exempelvis teknik, lagar, regler, normer, politiska beslut och politisk kultur.

Varje diskussion om mediernas roll måste beakta att alla medier inte fungerar på exakt samma sätt eller arbetar under samma villkor. Det journalistiska innehållet inom olika typer av medier betingas av yttre faktorer, såsom teknik, organisation och regler, på åtminstone fyra nivåer: mediesystemet, medieföretaget, redaktionen och journalisten.

Mediesystemet har formats av en kombination av tekniska, ekonomiska och politiska drivkrafter. Dagens medielandskap kan ses som en serie avlagringar av kommunikationstekniska landvinningar genom tiderna. Tryckpressen, radiosändaren, televisionsmottagaren och data-nätverket är exempel på successivt nya möjligheter att sända och ta emot meddelanden. Kommersiella och politiska intressen har konkurrerat om att kontrollera medierna. Mediesystemet består av en komplex struktur av dagstidningar, tv-bolag, radiostationer, program-företag och ägargrupper. Debatten om medierna och demokratin handlar delvis om mediesystemet, både dess förhållande till omvärlden och andra system (mediernas beroende i förhållande till ekonomiska och politiska krafter) och dess interna struktur (mediekoncentration, bristande mångfald).

Medieföretaget kan drivas som börsnoterat aktiebolag, men också som stiftelseägd tidning, public service-företag, familjeföretag eller organisationsägd tidning. Oavsett verksamhetsform rymmer medieföretaget en konflikt mellan publicistiska och andra, främst kommersiella, krav.

Redaktionen är den del av medieföretaget som har direkt ansvar för

det journalistiska innehållet. Genom den svenska tryckfrihetsrättens utformning får redaktionsledningen en särskilt betydelsefull ställning genom systemet med ansvarig utgivare. Om redaktionella hänsyn får styra journalistiken domineras informationsinsamlingen av rutinisera-de och redaktionelltbeslutade bevakningsuppdrag.

Journalisten styrs inte bara av yttre faktorer i form av anställningsvillkor och redaktionella arbetsförhållanden, utan också av egna nyhetsvärderingar, källor, kontakter och nätverk. Därmed kommer journalistens egen uppfattning om sin yrkesroll att ha stor betydelse för mediernas roll i demokratin. Journalistiken formas delvis av den enskilde journalistens syn på politiken, publiken och ytterst på vad som anses vara en nyhet.

De följande kapitlen kommer att mer ingående analysera medierna på alla dessa fyra nivåer. Här räcker det att konstatera att ingen kan uteslutas från diskussionen. Möjligheten att få till stånd en fri och oberoende journalistik betingas av mediesystemet, medieföretaget, redaktionen och den enskildejournalisten.

Journalistik

Medier och medieinnehåll är två olika saker. Journalistik är bara en av många andra former av medieinnehåll, såsom reklam, serier, dokusåpor, filmer och musik. Det finns dessutom olika slags journalistik inom skilda medier och avdelningar, exempelvis sport, nöje, mode och andra specialområden. Vi koncentrerar oss i denna rapport till den form av journalistik som främst har betydelse för den demokratiska processen, nämligen aktualitetsjournalistik (Djerf-Pierre och Weibull 2001, s. 11 f). Det handlar alltså i första hand om nyheter och samhällsbevakning i press, radio, television och relevanta delar av internet.

Sambandet mellan demokrati och journalistik är dubbelriktat. Demokratin ger medierna frihet; medierna kan ge journalistiken frihet och redaktionerna kan prioritera aktualitetsjournalistiken. Sambandet går även åt andra hållet. Aktualitetsjournalistiken bidrar till att sätta normer för och kan stärka journalistiken i allmänhet; journalistiken är

viktig för mediernas trovärdighet och stärker förtroendet för medierna, och medier som innehåller journalistik, särskilt aktualitetsjournalistik, bidrar till att stärka demokratin.

Huruvida objektivitet bör vara vägledande för journalistiken är omstritt (Westerståhl 1972). Men det finns åtminstone enighet om kravet att ett journalistiskt medieinnehåll bör vara verklighetstroget. De pressetiska reglerna talar om vikten av »korrekta« nyheter. Pressutredningen nämner att medierna har en informationsuppgift, enligt vilken medierna bör tillhandahålla »sådan information som människor behöver för att fritt och självständigt kunna ta ställning i samhällsfrågor« (sou 1995:37).

Ansvar

De allmänna formuleringarna om att journalistiken i en demokrati skall vara fri, självständig och obunden kan leda till missuppfattningen att medierna är, och bör vara, ansvarslösa. Men utan tydliga normer och regler riskerar medierna att bli offer för de starka krafter i samhället som strävar efter att dominera medierna till sin egen fördel. För att kunna hävda sin integritet måste medierna vara beredda att ta ansvar för sina grundläggande värden. Och med regler följer möjlighetertill granskning och därmed till ansvarsutkrävande.

Ansvarsbegreppet är notoriskt mångtydigt, ett faktum som i sig kan försvåra ansvarsutkrävandet. »Tar du på dig ansvaret?«, frågar den kritiske reportern och förväntar ett svar som handlar om sanktioner och konsekvenser. »Ja, det är jag som har ansvaret«, svarar makthavaren och menar något annat, nämligen vem som har uppdraget. Att svenska språket använder ordet ansvar för både *accountability* och *responsibility* underlättar inte saken. Frågan är då vilka ansvarsformer som aktualiseras i mediasammanhang.

Etiskt ansvar. Varje person kan sägas ha ett ansvar att handla i överensstämmelse med sin egen personliga moral. Även organisationer kan, analogivis, sägas ha en moral. Relationen mellan moral och etik beror på semantiska konventioner. En vanlig distinktion är att etik

avser något man säger, moral något man gör. Moral blir då knutet till själva handlingen, etik till normsystemet. Etik och moral behöver givetvis inte enbart vara knutna till individuella värden eller till den egna organisationen. I den mån räckvidden når utanför det egna gårdstunet kan man tala om samhällsansvar. Ett sådant samhällsansvar kan naturligtvis sträcka sig olika långt, från det egna lokalsamhället till etiska normer av global räckvidd.

Rättsligt ansvar. I en konstitutionell demokrati bestäms en viktig del av mediernas integritet genom grundläggande bestämmelser om tryckfrihet och yttrandefrihet. Rättsordningen innehåller också andra bestämmelser som, direkt eller indirekt, sätter ramarna för journalistik och medier. Tryckfriheten är en frihet under ansvar. I den svenska rättsordningen finns också tydliga ansvarighetsregler som bestämmer vem som skall ställas inför rätta vid misstanke om tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Ekonomiskt ansvar. Det som brukar betecknas som ekonomiskt ansvar sammanfaller delvis med det rättsliga ansvaret. Det gäller sådan näringsverksamhet, i praktiken all, som bedrivs inom någon rättsligt reglerad verksamhetsform, såsom aktiebolag, stiftelse eller ekonomisk förening. Men man kan också tala om ekonomiskt ansvar i mer utsträckt mening, såsom trohet mot marknadens krav. Ekonomiskt oansvarig är exempelvis den som underskattar investeringskostnader och överskattar kundintresse.

Yrkesansvar. Professionssociologin lär oss att vissa yrkesgrupper sedan länge har välutvecklade professionsnormer och fungerande mekanismer för att övervaka efterlevnaden. Läkare, jurister, möjligen även präster och akademiska forskare, kan föras till denna kategori. En del professioner får sin status formellt definierad genom auktorisation, revisorer och tolkar är sådana exempel. En allmän tendens är att åtskilliga yrkesgrupper utvecklas i riktning mot denna klassiska definition av profession. Den stigande utbildningsnivån, den

fackliga organisationsgraden och framväxten av en kåranda är bidragande faktorer. I vilken mån journalistkåren är, och bör vara, en profession i denna mening är en omstridd fråga, som vi får anledning att återkomma till.

Ansvarsutkrävande

Inom politik och förvaltning kretsar diskussionen främst kring den parlamentariska uppdrags- och ansvarskedjan. Hur skall väljarna kunna utkräva ansvar av de förtroendevalda? Vad innebär parlamentarismens idé om att regeringen är ansvarig inför parlamentet? Hur skall regeringen kunna utkräva ansvar av förvaltningsmyndigheterna, särskilt i en tid av ramlagar och mål- och resultatstyrning? I sin avhandling om den statliga revisionen formulerar Shirin Ahlbäck (1999) tre förutsättningar för framgångsrikt ansvarsutkrävande. För det första måste man kunna urskilja vem som är ansvarig. För det andra måste det finnas kunskap om huruvida verksamheten går bra eller dåligt. För det tredje måste det finnas mekanismer för att faktiskt utkräva ansvar.

Detta resonemang kan tillämpas också på medier. För det första måste det finnas regler, i form av normer, mål, syften eller rättsregler, som bildar kriterium för att kunna bedöma mediernas verksamhet. För det andra måste det finnas någon form av granskning, som ger information om huruvida medieföretaget, redaktionen eller journalisten faktiskt följer reglerna. För det tredje skall det finnas någon form av mekanism för ansvarsutkrävande som utlöses beroende på utfallet av granskningen.

Regler, granskning, ansvarsutkrävande

Därmed har vi angivit de grundläggande utgångspunkterna för vår undersökning. Ansvarsbegreppet kan tillämpas på medierna. Den första frågan är då vilket *regelverk* som styr medierna; det kan röra sig om uppdrag, mål, syfte, normer, rättsregler eller andra slags kriterier. Den andra frågan är hur *granskningen* går till, vilka metoder som utnyttjas för att löpande följa i vilken utsträckning som hand-

landet faktiskt överensstämmer med regelverket. Den tredje frågan handlar om *ansvarsutkrävandet*. Vad händer vid regelöverträdelser, vilka blir sanktionerna och vilka blir lärdomarna?

Avgränsningen av mediebegreppet innebär i ett avseende en insnävning, i ett annat en utvidgning. Vi har inte ambitionen att undersöka alla slags medier, eller ens massmedier, utan endast det slags journalistik som kan karaktäriseras som aktualitetsjournalistik. Däremot omfattas medievärldens alla organisationsnivåer: från systemnivån, över medieföre-taget och redaktionen, till den enskilde journalisten. Den viktigaste avgränsningen i detta avseende ligger i att vår diskussion primärt handlar om dagens svenska förhållanden. Mediernas fyra nivåer ägnas var sitt kapitel.

Mediesystemet (kapitel 2) består av ett stort antal organisationer och medieformer, varav många dessutom är i snabb förändring. Frågan är i vilken mån som detta komplexa system kan definiera och upprätthålla något mått av integritet, dels utåt i förhållande till andra maktcentra, dels inåt i någon form av gemensam identitet.

Medieföretaget (kapitel 3) kringgärdas av ett regelsystem som delvis är speciellt för medievärlden. Hit hör bland annat tryckfrihetsregler och yttrandefrihetsregler samt mediepolitikens bestämmelser om exempelvis sändningstillstånd och presstöd. Härtill kommer de regler som gäller den medieverksamhet som drivs i form av aktiebolag, med särskilda krav på ledningsformer, redovisning och revision. Frågan i detta sammanhang är hur verksamheten granskas och hur man kan utkräva ansvar.

Redaktionen (kapitel 4) är också en organisationsnivå som bestäms av en kombination av inre och yttre regler. En del redaktioner har en redaktionell policy, några använder system för publicistiska bokslut. En del regler har tillkommit genom frivilliga överenskommelser inom medievärlden. Hit hör exempelvis publicitetsregler. I vissa avseenden styrs redaktionens organisation och arbetssätt av lagregler. Ett viktigt exempel är bestämmelserna om ansvarig utgivare. Frågan är hur de redaktionella ledningsformerna och resultatkraven påverkar förutsättningarna för det slags kvalitetsbaserad journalistik som påkallas av

demokratins krav.

Journalisten (kapitel 5) kringgärdas också av ett antal regelsystem. En del av dessa är formaliserade genom yrkesregler. Andra är informella och tar sig exempelvis uttryck i olika uppfattningar om det journalistiska uppdraget. Frågan är hur det journalistiska professionsansvaret fungerar i praktiken när det gäller att värna den integritet som är en förutsättning för den journalistiska friheten.

I kapitel 6 diskuterar vi slutligen hela mediesituationen och ser på sambandet mellan journalisten, redaktionen, företaget och hela mediesystemet. Det blir då dags att återvända till de frågor som bildar ramen för vår undersökning. Hur fungerar de regler som gäller för svenska medier? Hur granskas efterlevnaden och hur fungerar ansvarsutkrävandet? Efter att ha identifierat ett antal problem i dagens svenska medier avslutar vi med att peka på några praktiska reformmöjligheter.

Några diagram

Tabell 2.1 Vem betalar de svenska medierna?

	Kollektiv		Individ	
Offentlig	Presstödd	500	TV-avgifter	6 200
Privat	Annonser	12 800	Köp av tidningar och betal-TV	8 500

Miljoner kronor.

Källa: MediaSverige 2004 och uppgifter från Staffan Sundin, Göteborgs universitet.

Uppgifterna avser omsättning i Sverige 2003 och omfattar företag inom dagspress, radio och TV. I underlaget ingår inte distributionsföretag (såsom Teracom och Telia), kabelföretag, närradio eller tidskrifter.

Figur 2.1 Vilka yttrandeformer har förstärkt grundlagsskydd?

	Faller under TF/YGL?
Skriva en lapp och sätta upp på anslagstavla	Nej
Skriva en insändare	Ja
Ringa till en enskild person	Nej
Ringa till en journalist i publiceringssyfte	Ja
Printa utan ursprungsuppgifter, kopiera och dela ut	Nej
Printa med ursprungsuppgifter, kopiera och dela ut	Ja
Måla på T-tröja	Nej
Trycka på T-tröja	Ja
Chatt på nätet	Nej
Chatt på webbplats som övervakas av en tidningsredaktion	Ja
Predikan som hålls i en kyrka	Nej
Predikan som ingår i en speelfilm	Ja
Annons med stort kommersiellt innehåll	Nej
Annons med litet kommersiellt innehåll	Ja

TF: Tryckfrihetsförordningen

YGL: Yttrandefrihetsgrundlagen

Tabell 2.3 Ordförandeposter i public service-verksamhetens styrelser

	1994	1996	1998	2000	2002	2004
Ågarstiftelsen	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(kd)
SR	(fp)	(fp)	(fp)	(kd)	(kd)	(m)
SVT	(s)	(s)	(s)	(s)	(s)	(s)
UR	(c)	(c)	(c)	(v)	(v)	(fp)

Källa: SOU 2005:1, tab. 2.1.

Källa: Sundin (2004).

Miljoner kronor. Uppgifterna exklusive koncernelimineringar.

1. Uppskattat värde.

2. Inklusive minoritetsägda TV4 uppgick TV-verksamheten till 2 308 miljoner kronor.

3. Avser omsättningen för det hälftenägda Sandrew Metronome.

4. Totalsiffran avser samtlig medieomsättning i Sverige.

Tabell 3.1 De största ägargruppernas medieomsättning, milj. kr. 2002

Ägargrupp	Dagspress	Tidskrifter	Affärsinfo	Böcker	Radio	Television	Film/video	Musik/spel	Totalt ⁴
Familjen Bonnier	4 463	1 675 ¹	c 650	1 439	130	34 ²	1 700 ¹	200 ¹	10 227
Statliga sfären	-	-	-	-	2 145	5 907	-	-	8 086
Schibsted	2 550	26	-	30	-	224	656 ³	-	3 590
Stenbeck-sfären	491	5	-	20	157	1 925 ¹	99	-	2 932
TV4	-	-	-	-	-	2 274	-	-	2 274
Egmont Fonden	-	c 650	-	c 300	-	-	843	190	2 171
KF	-	-	-	1 521	-	-	-	-	1 521
Familjen Hjörne	1 466	-	-	-	-	-	-	-	1 466
Släkten Aller	-	1 323	-	-	-	-	-	-	1 323
Norska staten	-	-	-	-	-	1 303	-	-	1 303

Tabell 3.2 Ägarformer inom flerdagarspress 1978 och 2003

Ägarform	1978		2003	
	Upplaga	Procent	Upplaga	Procent
Privata ägare	2 660 600	59	2 802 000	73
Stiftelser	680 300	15	672 400	18
<i>varav:</i>				
Moderata stiftelser	445 500	10	303 400	8
Liberala stiftelser	234 800	5	369 000	10
Organisationer	1 150 100	26	341 900	9
<i>varav:</i>				
Arbetarrörelsen	912 500	20	119 100	3
Centerrörelsen	206 800	5	202 600	5
Frikyrkorörelsen	30 800	1	20 200	1
Totalt	4 491 000	100	3 816 300	100

Källa: TS-boken 1979 och 2004 (bearbetning).

Med flerdagarspress avses utgivning tre eller fler dagar per vecka.

Om halva Aftonbladets upplaga 2003 förs till kategorin organisationer uppgår andelen för privata ägare, organisationer och arbetarrörelsen till 68, 15 respektive 9 procent.

Källa: Asp och Weibull (1996).

Bedömning av vem som har infl ytande över det redaktionella innehållet inom olika medier 1995 (procent av alla respektive procent av dem som är verksamma inom respektive medium). Svartalternativen var: mycket stort, ganska stort, ganska litet, mycket litet och inget alls infl ytande. Tabellens visar den procentuella andelen som bedömer att respektive grupp har mycket eller ganska stort inflytande.

Markeringen »—« innebär att alternativet inte är relevant.

* Det som har bedömts är TV4, men det som motsvarar egna journalister för övriga medietyper omfattar här samtliga som arbetar inom privat TV, alltså även inom andra privata TV-kanaler eller inom TV-produktionsbolag.

Tabell 3.3 Journalisternas syn på makten

	Landsorts-tidning		Storstads-tidning		Kvälls-tidning		Privat TV/TV4*		Sveriges Television	
Stort inflytande	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ
Ägarna	35	16	36	22	41	26	62	36	24	11
Företagsledningen	42	30	44	21	50	39	70	74	53	63
Redaktionsledningen	88	95	87	98	85	94	78	80	83	100
Journalisterna	78	94	69	89	58	77	44	68	64	83
Marknadsavd.	12	22	10	36	20	23	—	—	—	—
Annonsavd.	24	14	19	10	20	9	51	26	—	—
Politikerna	24	18	22	14	12	10	7	19	22	24
Annonsörema	25	14	16	10	18	18	58	26	5	6
Publiken	34	46	15	21	28	61	28	55	15	26
Näringslivet	40	29	32	21	18	20	37	32	11	13
Antal svar	896	252	875	90	865	49	865	31	853	54

Tabell 3.4 Allmänhetens syn på olika gruppers makt över TV

	SVT		TV4	
	1996	2004	1996	2004
Stort inflytande				
Tittarna	37	35	59	50
Journalisterna	72	71	72	68
Annonsörerna	29	33	53	85
Politikerna	52	55	31	33
Näringslivet	43	41	68	66
De stora intresseorganisationerna	47	43	46	45

Procentuell andel som svarat »mycket stort» eller »ganska stort» på frågan »Enligt din bedömning, hur stort inflytande har följande grupper när det gäller vilka program som sänds i Sveriges Television respektive TV4?».

Källa: SOM-undersökningar (se not till tabell 1.1), SOM 1996 (antal svarspersoner ca 1 500) och SOM 2004 (antal svarspersoner ca 1 500).

Tabell 4.1 Journalisternas uppfattningar om sin arbetsmiljö

	Instämmer helt eller delvis
Bra sammanhållning bland arbetskamraterna	88
Mycket stressiga arbetsförhållanden	83
Gemensamma värderingar i viktiga yrkesfrågor	81
Hård konkurrens mellan enskilda personer	34
Hård styrning från ledningen	31
Goda avancemangsmöjligheter	31
Svårt att få gehör för egna idéer	31

Frågans formulering: »Hur skulle du karaktärisera den redaktion där du arbetar?«. Svartaltnativ: stämmer helt, stämmer delvis, stämmer knappast, stämmer inte alls samt ingen åsikt. Procenttalen anger den sammanlagda andelen som instämmer helt eller instämmer delvis.

Källa: Journalistundersökningen 2000, Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet. Journalistundersökningen 2000 är en del av en serie regelbundet återkommande analyser av den svenska journalistkåren och bygger på en enkät bland svenska journalister 1999–2000. Urvalet gjordes bland medlemmar i Journalistförbundet.

Förbundet hade vid undersökningens genomförande våren 2000 drygt 18 000 medlemmar. Urvalet bestod av 2 000 medlemmar, obundet slumpmässigt utvalda ur Journalistförbundets medlemsregister. Svarsfrekvensen var drygt 57 procent. Svarsgruppen var representativ för urvalsgruppen när det gäller demografiska faktorer som kön och geografisk hemvist. Frågorna i enkäten gällde social bakgrund, yrkeserfarenhet, yrkessituation, inställning till yrkesroll och yrkesetik, syn på pressetik och journalistikens roll i samhället, politiska åsikter, inställning i viktiga samhällsfrågor samt medievanor och livsstilar.

PUBLICITETSREGLER

Ge korrekta nyheter

1. Massmediernas roll i samhället och allmänhetens förtroende för dessa medier kräver korrekt och allsidig nyhetsförmedling.
2. Var kritisk mot nyhetskällorna. Kontrollera sakuppgifter så noggrant som omständigheterna medger, även om de tidigare har publicerats. Ge läsaren/mottagaren möjlighet att skilja mellan faktaredovisning och kommentarer.
3. Löpsedel, rubrik och ingress skall ha täckning i texten.
4. Slå vakt om den dokumentära bilden. Var noga med att bilder och grafiska illustrationer är korrekta och inte utnyttjas på ett missvisande sätt.

Var generös med bemötanden

5. Felaktig sakuppgift skall rättas, när det är påkallat. Den som gör anspråk på att bemöta ett påstående skall, om det är befogat, beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på så sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna. Observera att ett genmäle inte alltid kräver en redaktionell kommentar.
6. Publicera utan dröjsmål Pressens Opinionsnämnds klandrande uttalanden i fall som rör den egna tidningen.

Respektera den personliga integriteten

7. Överväg noga publicitet som kan kränka privatlivets helgd. Avstå från sådan publicitet om inte ett uppenbart allmänintresse kräver offentlig belysning.
8. Iaktta stor försiktighet vid publicering av självmord och självmordsförsök särskilt av hänsyn till anhöriga och vad ovan sagts om privatlivets helgd.
9. Visa alltid offren för brott och olyckor största möjliga hänsyn. Pröva noga publicering av namn och bild med hänsyn tagen till offren

och deras anhöriga.

10. Framhäv inte berörda personers etniska ursprung, kön, nationalitet, yrke, politisk tillhörighet, religiös åskådning eller sexuell läggning om det saknar betydelse i sammanhanget och är missaktande.

Var varsam med bilder

11. Vad som i dessa regler sägs gäller i tillämpliga delar även om bildmaterial.
12. Bildmontage, retuschering på elektronisk väg eller bildtext får ej utformas så att det vilseleder eller lurar läsaren. Ange alltid i direkt anslutning till bilden om den är förändrad genom montage eller retusch. Detta gäller även vid arkivering.

Hör båda sidor

13. Sträva efter att ge personer, som kritiseras i faktaredovisande material tillfälle att bemöta kritiken samtidigt. Sträva också efter att återge allaparters ståndpunkter. Var uppmärksam på att anmälningar av olikaslag kan ha till enda syfte att skada den som blivit anmäld.
14. Tänk på att en person, misstänkt för brott, i lagens mening alltid betraktas som oskyldig om fällande dom inte föreligger. Den slutliga utgången av en skildrad rättssak bör redovisas.

Var försiktig med namn

15. Överväg noga konsekvenserna av en namnpublicering som kan skada människor. Avstå från sådan publicering om inte ett uppenbart allmänintresse kräver att namn anges.
16. Om inte namn anges undvik att publicera bild eller uppgift om yrke, titel, ålder, nationalitet, kön eller annat, som gör en identifiering möjlig.
17. Observera att hela ansvaret för namn- och bildpublicering faller på den som återger materialet.

Tabell 5.1 Journalisternas yrkesideal 1989 och 2000

	1989	2000
Granskare av samhällets makthavare	70	78
Enkelt förklara komplicerade händelser	65	76
Stimulera nya tankar och idéer	46	56
Kritiker av samhällets orättvisor	44	48
Ge människor upplevelser	43	47
Säga sanningen utan hänsyn till konsekvenserna	–	29
Neutral rapportör av det som sker i samhället	29	29
Spegla den allmänna opinionen	22	22
Påverka opinionsutvecklingen i samhället	–	21
Ge människor förströelse	–	18

Källa: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

Frågans formulering var »Här följer ett antal påståenden om journalistens yrkesroll. Vilken är din uppfattning om vart och ett av dem? En journalist bör betrakta sig som en som...«. Svartalternativen var stämmer helt, stämmer

delvis, stämmer knappast, stämmer inte alls och ingen åsikt. Tabellen visar procentandelen som instämmer helt i påståendet. Tre av frågorna ställdes inte i 1989 års undersökning. Antal svar varierade mellan 1 060 och 1 063 för olika delfrågor år 2000.

Tabell 5.2 Yrkesetiska regler: brott och journalisternas bedömningar

Yrkesetiska regler	Antal fallningar i YEN 1991–2001	Journalisternas bedömningar (%)		
		Har inte problem att följa regeln	Regeln tillhör de allra viktigaste	Regeln tas på mindre allvar
1. Ta inte i tjänsten emot journalistiska uppdrag av personer utanför den redaktionella ledningen	1	82	21	8
2. Acceptera inte uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och ingå inte avtal eller andra förbindelser – som kan misstänkliggöra Din ställning som fri och självständig journalist	6	82	62	33
3. Ge inte efter för påtryckningar från utomstående i avsikt att hindra eller inskränka berättigad publicitet	0	83	52	4
4. Använd inte ställningen som journalist, eller presskortet, till att uttala påtryckning för egen eller andras vinning eller till att skaffa privata förmåner	0	90	76	16
5. Utnyttja inte för egen eller andras vinning opublicerade nyheter beträffande ekonomiska förhållanden eller åtgärder hos stat, kommuner, organisationer, företag eller enskilda	0	87	45	4
6. Beakta journalistavtalets bestämmelse om att medarbetare inte får åläggas att skriva mot sin övertygelse eller utföra förtidmjukande uppdrag	0	84	33	8
7. Tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att förväg få veta hur och var deras uttalanden återges	8	63	18	14
8. Visa särskild hänsyn mot ovana intervjuobjekt. Upplys den intervjuade om huruvida samtalet är avsett för publicering eller enbart för information	5	71	41	30
9. Förfalska inte intervjuer eller bilder	1	98	65	10
10. Visa hänsyn vid fotograferingsuppdrag samt vid anskaffning av bilder, särskilt i samband med olyckor och brott	5	81	28	24
11. Beakta upphovsrätten vad avser text och bild och ljud	0	79	9	16
12. Ange källan när en framställning huvudsakligen bygger på annans sakuppgifter	2	76	6	32

Källor till Tabell 5.2

Källor: Uppgifter om antal fällningar i Yrkesetiska nämnden återfås i Nordensson 2001 och avser antalet ärenden där YEN konstaterat brott mot yrkesreglerna 1991–2001. Totalt fanns 33 brott fördelade på 28 ärenden. Fem av ärendena bedömdes som generella brott och går inte att hänföra till en enskild yrkesregel. Källa för de tre intervjufrågorna: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1). Frågeformuleringar och svarsalternativ: »De journalistiska yrkesreglerna anger principer om bl.a. journalistens integritet och om anskaffning av material. Det har då och då diskuterats hur svårt det är att följa de uppställda reglerna. I vad mån upplever Du personligen problem med att följa yrkesreglerna?«. Svarsalternativen var »mycket ofta«, »ganska ofta«, »ganska sällan«, »mycket sällan« eller »aldrig«. I tabellen anges andelen som svarat mycket sällan eller aldrig. En följdfråga var »Vilka av de tretton yrkesreglerna anser du personligen vara de viktigaste?«. Fem alternativ kunde anges och i tabellen anges andelen av svarspersonerna som nämnt en yrkesregel som särskilt viktig i sina svar. Ytterligare en följdfråga var: »Är det någon eller några punkter i yrkesreglerna som enligt din mening tas på mindre allvar av journalistkåren i allmänhet. Fem alternativ kunde anges och tabellen visar andelen av svarspersonerna som angett de olika yrkesreglerna bland sina svar. Antal svarspersoner är 1 075.

Tabell 5.3 Journalisternas åsikter om vad Journalistförbundet bör ägna sig åt

	Oerhört eller mycket viktig
Yrkesetik	84
Centrala löneförhandlingar	79
Upphovsrättsfrågor	78
Arbetsmiljöfrågor	77
Solidaritet med förföljda journalister	75
Arbetsmarknadslagstiftningens utformning	67
Den svenska journalistikens kvalitet	74
Konsekvenserna av ett svenskt EU-medlemskap för offentlighetsprincipen	69
Politiska beslut om pensioner, sjukförmåner m m	68
Utveckling av vidareutbildning	68
Jämställdhetsfrågor	62
Principer för det redaktionella arbetets organisation	32

Källa: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

Frågans formulering: »Hur viktigt tycker du det är att SJF ägnar sig åt:«. Svarsalternativen

var oerhört viktigt, mycket viktigt, ganska viktigt, inte så viktigt, inte alls viktigt samt ingen åsikt.

Procenttalen anger den sammanlagda andelen som svarar oerhört eller mycket viktigt.

6. Slutsatser

I centrum för denna rapport står aktualitetsjournalistik, dvs. nyhetsförmedling och samhällsbevakning, den del av mediernas verksamhet som har en omedelbar betydelse för demokratins funktionssätt. I begreppet medier inryms här mediasystemet, medieföretagen, redaktionerna och journalisterna. Rapporten koncentrerar sig till de regelverk som gäller för svenska medier och undersöker hur granskning och ansvarsutkrävande fungerar i praktiken. Underlaget är framför allt hämtat från aktuell medieforskning och har på några punkter kompletterats med undersökningar och datainsamlingar som Demokratirådet initierat.

Vår genomgång av debatten om massmediernas roll i samhället visar att det råder delade meningar om mediernas sätt att fungera. Vad som förenar flertalet debattörer är en önskan att medierna i högre grad måste stå fria från andra påverkanskällor i samhället. Debattörerna skiljer sig dock kraftigt åt när det gäller vad som är det allvarligaste hotet: en del pekar på staten, andra på marknaden.

Journalistiken i de stora medierna har under de senaste decennierna kommit att stå friare än tidigare i förhållande till politiken, samtidigt som den intensifierat konkurrensen på mediemarknaden, särskilt sedan början av 1990-talet, har bidragit till ett ökande beroende av annonsmarknaden.

En strategi är att journalistiken söker isolera sig från samhället i syfte att bli mera obunden. En annan möjlighet är att söka integrera medierna med andra system, exempelvis att låta journalistiken enbart bli en produkt som säljs på den dagliga publikmarknaden. Båda dessa tendenser finns redan i dag företrädta inom det svenska mediasystemet. Vi tror att dessa två vägar är mycket olyckliga, för att inte säga skadliga, när det gäller mediernas roll i ett demokratiskt samhälle. Vi förespråkar i stället en tredje modell, en som bygger på att medier kan värna sin integritet.

Detta avslutande kapitel sammanfattar huvudresultaten, pekar på ett

antal brister i dagens situation och utmynnar i ett resonemang om tänkbara framtidsalternativ.

Regler, granskning, ansvarsutkrävande

Utgångspunkten för en diskussion om mediernas roll är att fri och oberoende journalistik är en oundgänglig del av ett öppet, demokratiskt samhälle. Folkstyrelsen förutsätter upplysta medborgare och fri åsiktsbildning. Medierna skall ha makt. Med frihet och makt följer också ansvar. En situation där mediernas frihet betyder total frånvaro av regler är varken realistisk eller önskvärd. Fri och oberoende journalistik, liksom andra grundläggande värden i det demokratiska livet, kräver starka institutioner och klara regler.

Frågan är vilket regelsystem som bäst kan värna mediernas integritet. Kärnan i begreppet integritet är att vara helgjuten, att kunna bevara sin egenart, att vara sann mot sig själv. Man kan skilja mellan en inåtriktad och en utåtriktad sida av integritet. Integritet inåt innebär att veta sitt mål och kunna handla efter sin övertygelse. Integritet utåt är att kunna stå emot påtryckningar. Fri och oberoende journalistik förutsätter att medierna har integritet både inåt och utåt.

Merparten av dagens aktualitetsjournalistik bedrivs inom ramen för medieorganisationer av olika slag, men internet har öppnat nya möjligheter för bloggare och andra individuella aktörer. Därmed påverkas också journalistiken i de stora medierna. Ett mediasystem som det svenska består av en blandning av olika slags institutioner, ägarformer, finansieringsmetoder och styrmodeller. Förutsättningarna för en fri och oberoende journalistik bestäms av förhållanden på flera skilda nivåer: mediasystemet, medieföretaget, redaktionen och den enskilde journalisten.

Den svenska mediemodellen

I internationellt perspektiv framstår svenska medier som urtypen för vad som betecknats som den nordeuropeiska modellen. Mediasystemet bygger på välorganiserade kollektiv, statligt engagemang genom radio och television i allmänhetens tjänst, privatägda och

massspridda dagstidningar och en självreglering i form av spelregler som branschen satt upp och övervakar.

Dessa historiskt givna särdrag sätter alltså sin prägel på dagens medielandskap. Tryckfriheten har långa anor och Sverige har alltså en separat grundlag för medier som framställs genom tryckpress. Genom grundlag, annan lagstiftning och de etiska reglerna för press, tv och radio kringgärdas svenska medier av ett omfattande och relativt väl förankrat regelsystem.

Men den svenska mediemodellen är för närvarande utsatt för starka förändringskrafter. En del av dessa har att göra med interna förskjutningar inom mediavärlden. Andra beror på nya omständigheter i mediernas omvärld.

Mediesystemet präglas inte av någon stark inre sammanhållning och har sannolikt aldrig gjort det. Möjligen kunde antas att konvergensen i fråga om både ägande och teknisk utveckling skulle ändra bilden. Någon sådan förändring går emellertid inte att belägga. Den tekniska utvecklingen betyder visserligen att gränserna mellan olika kanaler och distributionsformer suddas ut, men däremot medför nischer och specialisering att skillnaderna ökar mellan olika slags journalistik och medietyper. Det finns fortfarande ett antal massmedier i ordets verkliga mening, medier som når breda befolkningsgrupper. Men många andra medier är smala och exklusivt inriktade på vissa målgrupper. Nya aktörer dyker upp på mediemarknaden och spänningarna växer inom de etablerade organisationerna.

Också journalistyrket befinner sig i uppluckring. Professionaliseringen som modell för god journalistik utvecklades i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. Dessa professionssträvanden var i huvudsak en motrörelse som riktade sig mot pampväldet inom LO och andra etablerade organisationer och som ifrågasatte mediernas politiska anknytning. I dag är grunden svagare för en sådan gemensam yrkesidentitet. Sedan mitten av 1980-talet kännetecknas journalistprofessionen av tilltagande heterogenitet. Yngre journalister i kommersiella medier har en mer individuell och karriär inriktad syn

på sitt yrke.

Tidningsutgivarna är en organisation som efter en sammanslagning förenar uppgifterna som arbetsgivare och som branschföreträdare. Inom organisationen finns en spänning mellan direktörer och redaktörer.

Dagens spelregler för press, tv och radio har ifrågasatts inom Journalistförbundet och Tidningsutgivarnas beslut att inte längre ställa resurser till Textreklamkommitténs förfogande innebär att delar av regelverket nu står inför en osäker framtid.

Mediesystemet är ingen sluten värld, utan påverkas av influenser från andra delar av samhället. Flera pågående förändringsprocesser får stora konsekvenser för mediernas sätt att arbeta.

Den permanenta strömmen av nyheter och information från hela världen gör att den enskilde medborgaren på en gång blir både mindre och mer beroende av medierna. Stora mängder information blir allmänt tillgänglig, men svåröverskådligheten ökar efterfrågan på översikter och tolkningar. Den nya tekniken suddar ut mediernas gränser. Internet är ett slags superpapper, med många aktörer och med sökmaskiner som blir nyhetsmedier. Yttrandefrihetsgrundlagen släpar efter och täcker bara medieföretag som aktörer på nätet. EU:s inre marknad och multinationella mediekoncerner gör det också alltmer realistiskt att föreställa sig ett inhemskt medie system avskärmat från yttrevärlden.

Den skärpta konkurrensen, om både publik och reklamintäkter, tvingar fram allt hårdare ekonomiska krav på medieföretagen. Minskad annonsvolym, men också konkurrensen om publiken, har påskyndat morgontidningarnas övergång till tabloidformat. Marknadsföringens alltmer sofistikerade metoder leder till en uppluckring av gränsen mellan publicistiskt och kommersiellt innehåll. Inom kommersiell television och vissa specialtidskrifter finns det åtskilliga exempel på hur annonsörer kunnat styra mediernas innehåll. Sponsring av sportsändningar har medfört att även public service-televisionen hamnat i en gråzon mellan reklam och journalistik.

I ett halvsekels perspektiv finns det visserligen tendenser till

minskad partipolitisering. Partipressens försvagning och det ökande utrymmet för självständig journalistik inom public service-institutionerna är tecken på försvagade band mellan medier och politiska makthavare. Men en del dagstidningar är alltjämt beroende av statliga subsidier och sammansättningen av ledningsorganen för public service-bolagen ger latenta möjligheter till politisk påverkan. Men politik är inte bara partipolitik. Risken för politiska påtryckningar kommer inte minst från alla särintressen som dagligen försöker sätta dagordningen och få fram sina budskap. Särintressen och lobbyister förstärker källornas makt över mediernas innehåll.

De pågående värderingsförändringarna i samhället innebär att medborgarnas långsiktiga lojaliteter med organiserade kollektiv successivt ersätts av en mer kritisk, prövande och ombytlig inställning till samhället. Moderna massmedier både återspeglar och driver denna förändringsprocess. Individualiseringen får samtidigt konsekvenser för medierna. Publiken är inte lika trogen som förr och det krävs större insatser för att skapa uppmärksamhet. Braskande underhållning är ett vanligt recept för att möta situationen. Risken är att kvalificerad information därmed trängs undan eller ersätts av hybrider av information och underhållning.

Uppluckrat och uddlöst regelverk

Bilden av dagens svenska mediasystem kännetecknas av en paradoxal blandning av nytt och gammalt. I vissa hänseenden pågår snabba och omvälvande förändringar. I andra avseenden igenkänns egenskaper som förblivit oförändrade i flera decennier. Men intrycket av stabilitet är delvis vilseledande. Dagens regelverk vilar på förutsättningar som håller på att bli föråldrade.

Dagens medier styrs av lappverk av lagar och regler som byggts på med tiden. En i grunden frihetlig tryckfrihetslagstiftning har efter hand kompletterats med ett självsaneringssystem, som inte riktigt hänger samman. Publicitetsregler är exempelvis åtskilda från yrkesregler och ansvaret ligger på olika nivåer. Övervakningen av reglerna äger rum under förutsättningar som skiljer sig mellan olika medie-

typer.

Den teknikberoende lagstiftningen med en separat grundlag för tryckfrihet och en för yttrandefrihet leder till allt vanligare gränsdragningsproblem; vissa yttrandeformer står nu i praktiken utan grundlagsskydd och för andra är övervakningen oklar. De täta justeringarna av grundlagstexten undergräver dessutom konstitutionens ställning som stabil rättsnorm.

Mediernas egna spelregler för press, tv och radio är inte desamma för alla dessa medier. Vissa av spelreglerna har fått försvagad legitimitet inom journalistkåren. Spelreglerna saknar dessutom bestämmelser om sådant som i dag skulle behöva regleras, exempelvis när det gäller vissa journalistiska arbetsmetoder. Spelreglernas räckvidd reduceras också av den portalparagraf som innebär att publicitetsreglerna kan åsidosättas samtidigt som medieföretagen kan fortsätta att hävda att de har tagit sitt publicistiska ansvar. Publicitetsreglernas mjuka formuleringar gör det också svårt att utvärdera reglernas efterlevnad.

Tryckfrihetens gränser har numera vidgats så att det är svårt för en enskild person att i domstol få rätt mot medier. Samtidigt finns ett stort avstånd mellan grundlagarnas vidsträckta yttrandefrihet och övriga mindre klara regelsystem. Det är därför fullt förklarligt om medborgaren grips av maktlöshetskänslor när det gäller möjligheten att påverka medierna.

De flesta av reglerna tillkom på 1960- och 1970-talen och speglar den tidens anda. Regelverket har blivit föråldrat och fungerar inte tillfredsställande i dagens mediemiljö, där globalisering, internet och andra tekniska förändringar suddar ut traditionella gränser mellan olika slags medier.

Bristande granskning

Integritet förutsätter granskning. Det räcker inte att sätta upp normer och regler för sin verksamhet, utan det fordras också effektiva metoder för att granska om man lever upp till målen. Men granskningen av dagens medier uppvisar flera brister.

Splittrat granskningsorganisation. Sverige saknar en samlade nämnd med uppgift att övervaka efterlevnaden av mediernas egna spelregler. Granskningsnämnden för radio och tv är en statlig myndighet, medan Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd är tidningarnas organ. Pressens särskilda textreklamkommitté är under nedläggning. Den yrkesetiska nämnd som har till uppgift att övervaka yrkesreglerna har en oklar status och fungerar otillfredsställande. Den aktualiserar dessutom Journalistförbundets problematiska dubbelroll som både yrkesförbund och fackförbund. En utredning inom Journalistförbundet har visserligen lagt fram ett förslag om en för hela branschen samlad medienämnd, men tanken har mött motstånd.

Slutna medieorganisationer. Försöket att kartlägga de stora medie-företagens sociala och etiska ansvar visade att flera medieföretag framstår som relativt slutna inför omvärlden. De organisationer som granskar andra makthavare förefaller själva vara ovana och ovilliga att bli granskade. Moderna normer om öppenhet, insyn och dialog väntar allttjämt på att få fullt genomslag inom mediebranschen. För Journalistförbundet innebär kraven på insyn ett dilemma. Förbundet lämnar inte ut uppgifter om vilka journalister som är medlemmar, vilket är försvarligt för ett renodlat fackförbund, men knappast för en organisation som också påtagit sig uppgiften att övervaka yrkesetiken.

Ovilja mot granskning. Granskning skulle kunna användas för att stärka journalistikens integritet, eftersom insyn skapar förståelse och legitimitet för mediernas villkor. Men redaktioner hamnar ofta i defensivt självberättigande, i stället för att bejaka och utnyttja kritisk granskning. Det förefaller som om medierna vägleds av den principiella inställningen att offentlighet, insyn och granskning skulle utgöra ett hot mot integriteten. I själva verket är erfarenheterna från andra organisationer, som inte minst fått lära sig av mediernas framgångsrika granskningar, att offentlig uppmärksamhet kan skärpa och förbättra den egna verksamheten. Medierna verkar ännu inte till fullo

ha tagit del av mediesamhällets lärdomar.

Ansvarsutkrävandets problem

Som redan påpekats i inledningskapitlet finns det många olika varianter av ansvar, och själva termen ansvar är mångtydig. Vad som här är aktuellt är förutsättningarna för att kunna utkräva ansvar. Frågan är vad som händer när en granskning visar att det finns brister i mediernas sätt att arbeta.

Oklart vem som bär ansvaret. Ansvarsutkrävandet inom medievärlden försvåras av att det ofta är oklart vem som närmare bestämt skall stå till svars. Mediesystemet är alltför splittrat och subjektöst för att kunna fungera som bärare av ansvar. Inom medieföretaget tillkommer den komplikationen att den svenska rättsordningen utpekar ansvarig utgivare som juridiskt ansvarig för innehållet. Här kan det uppstå ett glapp mellan makt och ansvar. Ågaren har makt, men saknar tryckfrihetsrättsligt ansvar. Ansvarig utgivare kan i praktiken inte kontrollera allt innehåll, men bär ensam det fulla ansvaret i händelse av rättsligt efterspel. Reportrar och redigerare har stort inflytande över utformningen av artiklar och inlägg, men dessa personalkategorier är undandragna rättsligt ansvar. I mediernas värld finns det därför makt utan ansvar och ansvar utan makt.

Svag tillbakablickande verkan. De sanktioner som är knutna till mediernas självsaneringssystem framstår som måttliga. Pressens Opinionsnämnd och Pressombudsmannen står mediebranschen nära. Tidigare var pressombudsmannen en yrkesjurist, men numera är det en publicist från de egna leden som svarar för den pressetiska övervakningen. Pressens granskningsorgan sitter samlokaliserade med Tidningsutgivarna i Pressens hus och kan komma alltför nära de värderingar och synsätt som dominerar hos kollegerna i tidningsvärlden. De expeditionsavgifter som fällda tidningar måste betala är också mycket marginella. Det är oklart om fällningar i Granskningsnämnden och Pressens Opinionsnämnd får några omedelbara conse-

kvenser inom redaktionerna. Journalistkårens yrkesetiska nämnd kan betecknas som tillbakadragen.

Svag framåtblickande verkan. Kritisk granskning används alltför sällan för att lära av erfarenheter. Många redaktioner präglas av en monologkultur, inte en dialogkultur som bejakar samtal och kollegial kritik. Redaktioner har beskrivits som atomistiska och präglade av en syn på journalisten som ensam riddare. Frånvaron av tydliga definitioner av god journalistik och publicistik gör det svårt att värna journalistiska och publicistiska värden. Otydlighet vad gäller det publicistiska till skillnad från det legala ansvaret för det journalistiska innehållet bidrar till brister i ansvarsutkrävandet. En redaktion kan därmed tumma på den journalistiska kvaliteten, exempelvis genom sämre käll- och faktakontroll, utan att det uppmärksammas.

Att stärka mediernas integritet: några förslag

Analysen av begreppets betydelse visar att integritet har både en inåtriktad och en utåtriktad sida. Denna dubbla innebörd anger att de finns två sätt att säkra en fri och oberoende journalistik. En sådan innebär att stärka mediernas integritet inåt, dvs. tydliggöra de publicistiska och journalistiska normerna.

Att stärka mediernas integritet inåt

Förutsättningarna för en fri och oberoende journalistik sätts i stor utsträckning av medierna själva. Mediesystemet som helhet har emellertid inte den avgränsning och sammanhållning som behövs för att uppträda som en samlad aktör. Medierna på branschnivå utgör numera en alltför svag och splittrad organisation för att kunna bilda bas för en samlad självreglering. Det fria ordets framtida ställning kommer därför främst att avgöras av medieföretagens, redaktionernas och journalisternas förmåga att gemensamt kunna föra en självkritisk principdebatt.

Förnyade spelregler. Enligt Journalistförbundets etikutredning är

dagens system av spelregler svårgripbart och krångligt, elitistiskt och kårdominerat samt okänt och osynligt. Journalisterna anser att de själva får allt svårare att hävda riktlinjerna internt på redaktionerna. Dagens regelsystem framstår också som alltför detaljerat. Spelreglerna för press, tv och radio behöver omformuleras och ges en starkare ställning. Ett för journalistiska medier samlat regelverk bör vara kärnfullt och inriktat på de principiella grunderna. Förslaget att ersätta Pressens Opinionsnämnd, och de delar av Granskningsnämnden som sköter motsvarande uppgifter för radio och tv, med en samlad medienämnd ligger i linje med denna strävan att skapa ett enhetligt regelverk.

Redan nu finns det vissa medieföretag som står utanför det pressetiska granskningssystemet och med tanke på den splittrade medieutvecklingen finns det ingen anledning att vänta att mediebranschen skulle gå mot ökad sammanhållning. Systemet för etisk självreglering måste därför bygga på frivillig och aktiv anslutning från medieföretagens sida. Man kan här tänka sig en för mediekonsumenterna tydlig märkning, som visar vilka medier som åtagit sig att följa spelreglerna och som allmänheten kan anmäla för granskning. Ett medieföretags beslut att ansluta sig till regelsystemet skulle därmed kunna bli en kvalitetsmarkering och konkurrensfördel.

Offentliga åtaganden. Några medieföretag har utformat egna policydokument, men eftersom många av dessa är kortfattade och sällan åberopas i den dagliga verksamheten har också det enskilda medieföretaget anledning att se över sina interna regler. Ett medieföretag som ansluter sig till de för medierna gemensamma spelreglerna skulle också åta sig att komplettera dessa generella regler med normer och mål för det egna företaget. Medieföretaget kunde därmed inför offentligheten precisera och tydliggöra sina åtaganden.

Kvalitetssäkring. Kvalitetskontroll är en del av den dagliga verksamheten inom många tillverkande och tjänsteproducerande företag. Vissa medieföretag arbetar med interna kontrollsystem, men metoder

och resultat är oftast okända för utomstående. Det är knappast troligt att ISO-certifiering är ett praktiskt alternativ, men det borde inte vara omöjligt att utveckla praktiskt användbara program för att kvalitets-säkra journalistiska medier. Medieföretagens arbete med att utveckla och systematisera detta slags benchmarking borde kunna ske under öppenhet och insyn. En sådan kvalitetssäkring kan också ha betydelse för diskussionen om huruvida nedbantade redaktioner och interna omorganisationer går ut över faktakontroll och journalistisk kvalitet.

Tydligare yrkesnormer. Journalistkårens yrkesetiska spelregler framstår som uddlösa och otidsenliga. Ett grundläggande problem med dagens yrkesetiska regler är att de huvudsakligen är utformade som restriktioner för yrkesutövningen. Uppgiften att formulera de positiva värden som ligger till grund för den inåtriktade integriteten har paradoxalt nog överlåtits till staten och dess målformuleringar för presspolitik och public service.

Yrkesetiken måste grundas i ett professionellt förhållningssätt. Den journalistiska verksamheten, med dess bas i yttrandefriheten, har en speciell karaktär som utesluter legitimering, auktorisering och andra metoder som tagits i bruk av andra professioner. Men journalistyrkets professionella bas måste ändå gå att formulera i termer av *best practice*, som en uppsättning grundläggande normer om vad som utgör god och dålig journalistik.

Vad som betraktas som god journalistik förändras med tiden och förändringarna kommer bland annat till uttryck i de priser och utmärkelser som belönar framstående yrkesprestationer inom journalistiken. Numera finns ett stort antal sådana priser, exempelvis Stora journalistpriset (som delas ut av Bonnier AB), Publicistklubbens utmärkelse Guldpennan och föreningen Grävande Journalisters pris Guldspaden. Professionella belöningsystem är ett sätt att synliggöra de journalistiska normerna, samtidigt som systemen i sig och de aktörer inom mediebranschen som delar ut dem också måste vara föremål för kritisk debatt och utvärdering inom kåren.

Journalistförbundet har en problematisk dubbelroll. Förbundet har åtagit sig att både bevaka medlemmarnas fackliga rättigheter och att övervaka efterlevnaden av journalistkårens professionella normer. En renodling av dessa uppgifter kan åstadkommas på olika sätt. En möjlighet är att Journalistförbundet inom sig uppdelas i två delar, med möjlighet för den enskilde journalisten att ansluta sig till endera eller båda. Ett mer långtgående alternativ är att Journalistförbundet utslutande ägnar sig åt fackliga frågor och att etikfrågorna tas om hand av en separat organisation. En sådan kunde bygga på en befintlig organisation som Publicistklubben. PK skulle därmed återfå sin gamla roll. Alternativt skulle det krävas en ny sammanslutning som renodlar rollen som journalistikens yrkesorganisation. Uppgifterna om vilka journalister som är medlemmar i ett sådant journalist-samfund borde i så fall vara offentliga. Mediekonsumenterna fick då kunskap om vilka journalister som offentligt åtagit sig att följa de yrkesetiskanormerna.

Att stärka mediernas integritet utåt

Det finns också anledning att värna mediernas integritet utåt, dvs. att skydda journalister, redaktioner och medieföretag från otillbörliga påtryckningar. Strategierna för att stärka mediernas förmåga att stå emot påverkan utifrån gäller i förhållande till marknaden, politiken och publiken. Tydliga regler är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning. Formella bestämmelser blir kraftlösa om de inte grundas på omvärldens stöd för mediernas samhällsroll.

Grundlagsreform. Även om svensk tryckfrihet och offentlighet har stolta historiska traditioner visar det sig att dagens regelverk behöver omarbetas för att inte hela tiden passeras av en snabb teknisk utveckling. Staten har här den viktiga uppgiften att skapa ett hållfast konstitutionellt skydd för tryckfrihet och yttrandefrihet.

Förståelse och respekt. Så länge medierna kan omskapa opinioner och påverka beslutsprocesser kommer olika makthavare att frestas att

ingripa i mediernas inre liv på ett sätt som riskerar att hamna i konflikt med kraven på fri och oberoende journalistik. För närvarande är det risken för kommersiellt inflytande som är mest överhängande. Mediernas integritet kan stärkas om det omgivande samhället, inte minst finansierarna, förstår och respekterar den fria och oberoende journalistikens värde för den demokratiska infrastrukturen. Vissa ting är ej till salu. Att sprida förståelse för journalistikens och mediernas villkor i en demokrati är en svår uppgift. Åtskilliga beslutsfattare i privat och offentlig tjänst behöver praktiska erfarenheter av hur dagens medier arbetar. Det finns här en möjlighet att vända många makthavares fruktan, vånda och avoghet inför journalister till en realistisk förståelse för mediernas uppgifter och arbetssätt. Insyn i journalistikens värld kan skapa förståelse för mediernas integritet.

Mediejournalistik. Medborgarens förståelse för förutsättningarna för sin egen åsiktsbildning är också en faktor som kan stärka mediernas integritet. En publikmarknad bestående av mediekonsumenter med kunskapsmässiga redskap att ställa välinformerade krav på journalistiken kan bli ett stöd för kvalitetsinriktade redaktioner. Skolornas medieutbildning kan spela stor roll för att träna upp ett mediekritiskt sinnelag.

Medierna behöver inte vara mediernas blinda fl äck. Även medierna har allt att vinna på offentlighet och insyn. Tittar- och läsarombudsmän är ett positivt inslag inom de, alltför, få medier där de förekommer. Visserligen finns det, vid sidan av den specialiserade branschpressen, en del artiklar och program som granskar medierna. Men behovet är därmed inte mättat. Ökade satsningar på journalistik om medier och journalistik skulle bidra till att sprida kunskaper och vitalisera den för demokratin så nödvändiga diskussionen om medier och journalistik.

Medieforskning som mediegranskning. Också de akademiska institutionerna har ett ansvar att följa medierna. Forskningen om medier kan vara ett sätt att belysa mediernas arbetssätt och villkor.

Detta förutsätter ömsesidig respekt mellan den granskade och den granskande.

Demokratin och medierna

Att sammanfatta slutsatserna av en rapport om dagens medier leder omedelbart till ett dilemma. En sammanfattning tar fasta på de stora, övergripande och gemensamma dragen. Men en huvudslutsats i denna rapport är att medierna blir allt mindre enhetliga, allt svårare att sammanfatta i en enkelformel.

Just denna uppsplittring och uppluckring påverkar också diskussionen om mediernas roll i det demokratiska samhället. Dagens föreställningar och regelverk vilar på förutsättningar som delvis håller på att bli överspelade.

Det handlar nu inte om någon akut krissituation. Den svenska folkstyrelsen har en stark förankring hos jämförelsevis välinformerade och engagerade medborgare. I det svenska medielandskapet finns välskötta företag, ambitiösa redaktioner och skickliga journalister.

Men det finns flera utvecklingstendenser som på sikt kan innebära problem för mediernas förmåga att utveckla det slags fri och oberoende journalistik som krävs för att uppfylla folkstyrelsens krav på upplyst förståelse och fri åsiktsbildning. Det finns förvisso olika tolkningar om hur demokratins grunder skall formuleras, men oavsett om man betonar deltagande, samtal, konkurrens eller något annat värde så måste man dra slutsatsen att medierna i framtiden kommer att spela en minst lika avgörande roll för folkstyrelsens praktiska förverkligande. Därför har diskussionen om mediernas framtid också ett direkt samband med demokratins framtidsdebatt.

Denna rapport utmynnar i en oro för att dagens medier inte har tillräcklig integritet. Våra förslag inriktas dels på att utveckla mediernas egen förmåga att värna sin självständighet, dels på att stärka försvaret mot påtryckningar från yttre krafter av kommersiell, politisk och populistisk natur.

Analysen i denna rapport, och följaktligen också de avslutande

förslagen, koncentreras kring regelverk, granskning och ansvarsutkrävande. Denna avgränsning uttömmar förvisso inte ämnet. Det finns givetvis också många andra faktorer som påverkar mediernas funktionsätt. Att uppmärksamma institutioner och regler är inte tillräckligt, men dock nödvändigt, om man vill diskutera de framtida förutsättningarna för en fri och oberoende journalistik.

Ett huvudtema i denna rapport är att integritet skapas av öppenhet. Från mediernas håll framförs ibland den motsatta uppfattningen; en viss grad av slutenhet skulle vara nödvändigt för att skydda medierna mot otillbörliga påtryckningar. Rätten till anonymitet kring källor och uppgiftslämnare är lika självklara som grundlagsfäst. Men andra delar av mediernas liv är onödigt hemlighetsfulla. Erfarenheter från andra delar av samhällslivet visar att bristande insyn lätt föder misstänksamhet och misstroende, både bland medborgare och bland beslutsfattare. Omvärlden behöver veta mer om mediernas villkor och arbetssätt. Den svenska folkstyrelsens stolta offentlighetstradition gäller också medierna.

Författarna

Monika Djerf-Pierre är docent och lektor vid Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet. Hennes forskning handlar om journalistikens förändring i press, radio och tv samt om genus och mångfald i svenska medieorganisationer. Hon är bland annat medförfattare till boken *Spegla, granska, tolka: aktualitetsjournalistik i svensk radio och TV under 1900-talet*.

Olof Petersson är professor i statskunskap och forskningsledare vid SNS med ansvar för Demokratirådet. Han har bland annat varit ledare för valundersökningarna, ordförande för Maktutredningen och ledamot av Ekonomikommissionen.

Jesper Strömbäck är universitetslektor i journalistik vid Mittuniversitetet i Sundsvall och forskningsledare vid Demokratiinstitutet. Han har publicerat ett flertal böcker om medier och demokrati, bland annat SNS-boken *Den medialiserade demokratin* 2004. Hemsida: www.jesperstromback.com

Lennart Weibull är professor i massmedieforskning vid Göteborgs universitet, verksam vid Institutionen för journalistik och masskommunikation, jmg, och en av de ansvariga för SOM-institutet vid Göteborgs universitet. Undervisar och forskar i första hand om mediehistoria, mediestruktur och medieanvändning.

Denna skrift ingår i SNS Medieforum vars syfte är att genom forskning, seminarier, debatter och bokutgivning bidra till en djupare och mer initierad mediediskussion. SNS Medieforum är ett nätverk av forskare från olika discipliner, praktiker i näringslivet, politiska beslutsfattare och företrädare för media.

Referensgrupp

Kännetecknande för SNS forskning är att referensgrupper knyts till forskningsprojekt. På detta sätt kan företrädare för näringsliv och förvaltning bidra ekonomiskt och dessutom kontinuerligt följa projektarbetet. Forskarna har därmed möjlighet att diskutera frågeställningar, analyser och slutsatser med praktiskt verksamma beslutsfattare. Referensgruppen består av företrädare för SNS Medieforums finansiärer:

Huvudfinansiärer: Axel Johnsongruppen, Bonnier, Carl-Olof och Jenz Hamrins Stiftelse, Ericsson, Handelsbanken, Läkemedelsindustriföreningen, Länsförsäkringar, Riksbankens Jubileumsfond, Svenska Spel och Vattenfall.

Övriga finansiärer: Axel och Margaret Ax:son Johnsons Stiftelse, Deloitte, Eniro, Eskilstuna-Kurirens Stiftelse, Fortum, ICA, JKL, Nerikes Allehanda, Nya Stiftelsen Gefle Dagblad, Observer, Posten, Ratos, Rikspolisstyrelsen, Stiftelsen Pressorganisation, Upsala Nya Tidning och V & S Group.

Projektledning

SNS Medieforum leds inom SNS av Johanna Laurin, projektledare, Olof Petersson, statsvetare och forskningsledare, och Jan-Olof Edberg, finansieringsansvarig.