

Dagspressens politiska ekonomi

SKILDA HIERARKISKA POSITIONER



Göran Albinsson Bruhner

SNS Förlag

Dagspressens politiska ekonomi

Till Elsa

Dagspressens politiska ekonomi

Göran Albinsson Bruhner

SNS Förlag

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
Telefon: 08 - 453 99 50
Telefax: 08 - 20 62 06
E-post: bok.info.order@sns.se
Hemsida: www.sns.se

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle – har till syfte att främja forskning och insiktsfull debatt om viktiga samhällsfrågor. SNS vill föra ut och nyttiggöra kvalificerad samhällsvetenskaplig forskning samt tillhandahålla ett obundet forum för diskussion av aktuella politiska och samhällsekonomiska frågor för att därigenom skapa bättre underlag för beslut i privat och offentlig sektor. SNS inflytande i svensk samhällsdebatt bygger på medverkan av framstående forskare och ledande företrädare för näringsliv, förvaltning, politik och media.

Verksamheten bedrivs genom

- tillämpad samhällsforskning genom nätverk av akademiska forskare i Sverige och utomlands;
- utgivning av böcker i samhällsvetenskapliga ämnen på eget förlag;
- konferenser och möten i Sverige och utomlands.

SNS grundades 1948 som en allmännyttig ideell förening och är politiskt och intressebaserat obundet. Verksamheten finansieras genom individuella medlemsavgifter, företagsabonnemang, forskningsanslag, bokförsäljning och konferensavgifter.

Göran Albinsson Bruhner
Dagspressens politiska ekonomi
Första upplagan
Första tryckningen

© 1998 Författaren och SNS Förlag
Omslag: Nyebølle Grafisk Form AB
Tryck: Kristianstads Boktryckeri AB 1998

ISBN 91-7150-726-4

Innehåll

Utgivarens förord	7
Författarens förord	9
Inledning	11
Kapitel 1	
Introduktion till dagspressens politiska ekonomi	16
Kapitel 2	
Dagspressens rent-seeking	43
Kapitel 3	
Presstödet tillkomst och effekter	72
Kapitel 4	
Dagspressens legala särställning	99
Kapitel 5	
Dagspressens utomrättsliga normbildning	117
Kapitel 6	
Landsortspressens tvåtidningsmarknader – en studie av duopol	143
Bilaga 1: Diagram	161
Bilaga 2: Enkätformulär	193
Bilaga 3: Etiska regler för press, radio och tv	197
Referenser	201

Utgivarens förord

Dagspressens politiska ekonomi

Dagspressen är i vissa stycken en bransch som andra. Den består av vinstinriktade företag som konkurrerar med varandra om den tidningsläsande publiken. I andra avseenden skiljer den sig. Genom tryckfrihetsförordningen har den särskilda grundlagsfästa rättigheter som inte tillkommer andra branscher. Dessa rättigheter motiveras av den roll som pressen – ”den 3:e statsmakten” – spelar för information och kritisk debatt i en demokrati. Samma motiv ligger bakom det svenska presstödet. Men både tryckfrihetsförordningen och presstödet har också betydelse för pressens lönsamhet. Därmed har pressen ett incitament att slå vakt om och helst utvidga såväl privilegier som subventioner.

Utan att förneka att pressen spelar en viktig roll i en levande demokrati – vilket i sig kan motivera positiv särbehandling i politiken – inriktar sig denna studie av Göran Albinsson Bruhner på att analysera ”den svenska dagspressen i dess roll av förmånssökare och förmånstagare”. Studiens teoretiska utgångspunkt är den s.k. public choice-teorin, dvs. den teori som använder ekonomisk analys för att studera politiska processer, och särskilt den del som handlar om ”rent-seeking” eller ”privilegesökande” genom politiska beslut.

Såväl ämnet som studiens författare gör det naturligt att denna skrift ges ut av SNS. Så t.ex. har media varit föremål för flera tidigare SNS-studier, bl.a. Lag och etik för massmedier (1971). Som en studie i tillämpad public choice knyter den också an till sådana tidigare SNS-studier som Makten över maten (1984) och Makten över bostaden (1990), som bl.a. ville förklara livskraften hos de kostsamma regleringarna i livsmedels- respektive bostadssektorn. En viktig skillnad är dock att dessa tidigare studier tog sin utgångspunkt i ett mer lättdefinierat samhällsekoniskt problem.

Författarens meriter är omfattande: från ett gammalt förflutet som ekonomisk forskare och även chef för SNS (1966–73) till ett mer närliggande men ändå 20-årigt förflutet inom dagspressen. Med denna studie återgår fil.lic. Göran Albinsson Bruhner till rollen som forskare för att analysera den bransch han så länge verkat i.

Under arbetet med projektet har författaren haft nära kontakt med företagsekonomiska institutionen vid Göteborgs Handelshögskola och professorn i massmediaekonomi Karl Erik Gustafsson. Forskningen har finansierats genom ett anslag från Marcus och Amalia Wallenbergs Minnesfond.

Inom SNS har studien följts av en referensgrupp. Ordförande i referensgrup-

pen har varit Jan Wallander. Övriga deltagare i gruppen har varit Hans Bergström, Dagens Nyheter, Bengt Braun, Tidnings AB Marieberg, Barbro Fischerström, Tidningsutgivarna, Karl Erik Gustafsson, Handelshögskolan i Göteborg, Lennart Hagelin, Svenska Dagbladet, Bo Präntare, Hälsinge-Kuriren, Håkan Ramsin, Bonniers Affärsinformation, Ingemar Ståhl, Lunds Universitet, och Håkan Westergren, Presstödsnämnden.

Referensgruppen har tillsammans med undertecknad fungerat som diskussionspartner för författaren. Som i alla SNS studier svarar författaren dock ensam för såväl analys som slutsatser. Om det sistnämnda kan man säga, som Göran Albinsson Bruhner en gång själv gjorde i förordet till en SNS-bok, att det inte är en "tom fras".

Birgitta Swedenborg
vice VD, SNS

Författarens förord

Ett stående inslag i förord är att de som på olika sätt bistått avtackas, varpå författaren säger sig ensam bära allt ansvar. Jag sätter mig därvidlag på tvären och gör en rad personer och institutioner medskyldiga till denna bok.

De har nämligen alla glatt och villigt hjälpt mig i olika stadier av arbetet. Utan deras insatser hade det inte blivit någon bok, vilket onekligen gör dem medansvariga men också värda författarens tack.

Jag börjar med att bryta mot en annan förordskonvention, nämligen den som förpassar finansiärerna till slutet. Tack alltså Styrelsen för Marcus och Amalia Wallenbergs Minnesfond som via SNS så generöst har stött mitt forskningsprojekt. Torsten och Ragnar Söderbergs Stiftelser tackas för ett resestipendium som möjliggjort besök hos institutioner och bibliotek. Särskilt givande var en vistelse hos Europäisches Medieninstitut i Düsseldorf.

Karl Erik Gustafsson, professor i medieekonomi vid Handelshögskolan i Göteborg, har ständigt varit beredd att dela med sig av sitt unika kunnande. Jag blev mycket glad när Jan Wallander åtog att leda den referensgrupp som SNS samlade kring projektet. Vår bekantskap började för mer än fyra år sedan då Jan i egenskap av chef för Industriens Utredningsinstitut hade djärvheten att anställa mig. Referensgruppen tackas.

Inom SNS kansli har Åsa Ahlin, Wanda Manrara och Alma Zunic hjälpt mig med insamling och bearbetning av statistiskt material. Håkan Westergren på Presstödsnämnden har aldrig tvekat att furnera mig med siffror. Stor hjälpsamhet har jag mött hos Svenska Tidningsutgivareföreningen och Tidningsstatistik AB.

Hovrättslagman Thorsten Cars har privatundervisat mig i tryckfrihetsrätt. Allt efter specialkompetens har delar av manuskriptet granskats av ek.dr Niclas Berggren, professor Gunnar Eliasson, fil.dr Per-Martin Meyerson, chefredaktör Bo Präntare och jur.dr Sten Tengelin. Med tre unga forskare vid Handelshögskolan i Stockholm har jag bytt statistik. Jag hoppas att Niklas Arvidsson, Marcus Asplund och Rickard Eriksson har haft lika stor nytta av mina siffror som jag av deras.

Djursholm i april 1998

Göran Albinsson Bruhner

Inledning

Studiens bakgrund, syften, metoder och resultat

Bakgrund

Varför denna dagspresstudie? Frågan är berättigad. Vid sidan om vårt dagliga bröd torde vårt dagliga blad leda utredningsligen. Under efterkrigstiden har ett 15-tal statliga kommittéer sysslat med dagspressfrågor. Det har gällt kontanta bidrag, tryckfrihet, meddelarskydd och mycket annat. Veterligen har ingen kommittéledamot reserverat sig mot uppsplittringen på skilda problemområden med vattentäta skott emellan.

Den som söker ett samlat grepp hos det halva dussin statliga kommittéer, vilka utrett dagspressens ekonomiska villkor, letar förgäves. Deras begränsade uppdrag har varit att ge förslag till hur ekonomiskt svaga tidningar skall kunna skyddas från marknadskrafternas framfart.

Den akademiska massmedieforskningen har stor bredd. Den täcker dem som äger tidningarna, dem som skriver i tidningarna och dem som läser tidningarna. Ekonomihistoriker, jurister, statsvetare, företagsekonomer och språkexperter har dagstidningarna som forskningsobjekt.

Det är bland annat denna specialisering som har inspirerat till och utgör bakgrund till föreliggande bok. Informationsbehovet, pressetiken, tryckfrihetslagstiftningen, presstödet, opinionsbildningen, journalistvärderingarna och integriteten utgör olika sidor av samma sak, nämligen dagspressen. Den givna frågan är om det vore möjligt att anlägga ett helhetsperspektiv på denna och göra en integrerad analys.

På alla dagspressens betingelser kan appliceras en ekonomisk aspekt. En tidning representerar tredje statsmakten men är också ett affärsföretag. Tryckfrihetsförordningen utgör en garant för nyhetsförmedling och opinionsbildning utan myndighetsinblandning. Tryckfriheten är också av stort företagsekonomiskt värde genom att ge dagstidningar betydande handlingsfrihet vid materialinsamling och produktutformning samt obetydligt produktansvar för publicitetsskador. Det är inte av idealitet som fastighetsmäklare och hemförsäljare har kodifierat beteenderegler. All yrkes- och branschetik har tillkommit av direkta eller indirekta ekonomiska skäl. Pressetiken utgör inget undantag.

Betraktad med ett konsekvent ekonomiskt synsätt framträder dagspressen som en näringsgren vilken som helst. I likhet med databranschen producerar den både hårdvara (tidningsexemplar) och mjukvara (tidningsinnehåll). Det är heller inget märkvärdigt med börsnoterade tidningsföretag.

Syften

Denna studie har dubbla syften. Det *ena* är att beskriva och analysera dagspressen på ett heltäckande sätt. Boken representerar ett försök att integrera presspolitik, tidningsföretagande, tryckfrihetsrätt, utomrättsliga normer, journalistik, etc. Sammanhållande kitt är ett ekonomiskt perspektiv.

Studien gör inte anspråk på att vara någon branschmonografi eller skuggutredning. I långa stycken utnyttjar den redan befintligt material. Under arbetets gång upptäcktes emellertid en rad tomrum i det statliga utredandet, vilka föranledde framtagande av nytt kunskapsunderlag.

Sålunda har flera kommittéer behandlat det speciella jurysystem som hör till tryckfrihetsmål. Saken blev akut i och med att Sverige 1993 fälldes i Europadomstolen, därför att en målsägare genom en politiskt rekryterad jury bedömdes ha fått sin rätt till en opartisk och oavhängig domstol kränkt. Men ändå har ingen instans brytt sig om att med hänsyn till risken för upprepning taga reda på hur den svenska jurymannakåren i relevanta avseenden är sammansatt. En brist som avhjälpas i denna studie (kapitel 2).

Andra specialundersökningar som redovisas avser bl.a. dagspressens representation i offentliga kommittéer (kapitel 2) och dagspressens rättegångsfavörer (kapitel 4). Trots att presspolitiken brukar ekonomiska medel i form av subventioner och skattelättnader har ingen pressutredning försökt att identifiera dagspressens efterfrågefaktorer och mäta deras styrka. En möjlig modell härför testas (kapitel 3).

Som officiellt motiv för presstödet anges demokratins behov av mångfald i tidningsutbudet. Ingen pressutredning har försökt att reda ut begreppen, än mindre presentera en kalkyl över subventionspolitikens samhällsekonomiska intäkter och kostnader. I all anspråkslöshet antyds vilka poster som skulle kunna komma i fråga (kapitel 3).

Operationellt är en stor del av presstödet inriktat på att hindra att lokala tvåtidningsmarknader övergår till lokala monopol. Ett stort antal fallstudier av lokal tvåtidningskonkurrens har gjorts under årens lopp. Men sedan publiceringen för snart ett kvarts sekel sedan av en kvalificerad forskningsrapport (1974:102) har ingen totalöversikt av den lokala tidningskonkurrensen sammanställts. I denna studie ingår statistiska analyser av konkurrensen på de lokala tvåtidningsmarknaderna (kapitel 6).

Det *andra* syftet med föreliggande arbete är att fastställa dagspressens genom subventioner, skattefavörer och lagar erhållna särställning. Därav bokens titel "Dagspressens politiska ekonomi".

För en utomstående iakttagare framstår tidningsproduktion som en gynnad verksamhet. Ett finansbolag som ständigt redovisar underskott måste avveckla rörelsen. Men Finanstidningen kan räkna med hjälp av staten. 1997 erhöll den 7,6 miljoner kronor i presstöd. Försöker finansbolaget ragga kunder medelst affischer, som ger överdrivna produktlöften, hamnar det inför marknadsdomstolen. Finanstidningen däremot skulle på tryckfrihetsskyddade löpsedlar utan påföljd kunna lura läsarna om innehållets förtjänster.

Existensen av favörer reser frågan hur de tillkommit. I boken ges många exempel på att dagspressen genom lobbying, politisk representation och opinionsbildning i

egna spalter sökt favörer. Som en gemensam term för sådant agerande presenteras (kapitel 1) det – även i svenskt forskningspråk etablerade – engelska begreppet rent-seeking. En rad konkreta exempel ges på dagspressens rent-seeking (kapitlen 2, 3 och 5).

Metoder

Ambitionen att dels anlägga ett ekonomiskt helhetsperspektiv på dagspressen, dels fylla ett antal utredningslakuner är en metodutfordran. En stående fråga i denna bok är vilka ekonomiska slutsatser som för dagspressens del kan härledas ur partianknytning, tryckfrihetslagstiftning, korporativism, journalistkultur, etikregler, etc.

Samspelet mellan dagspressen och de politiska instanserna analyseras inom ramen för en s.k. public choice-ansats; åter en engelsk term utan träffande svensk motsvarighet. Denna gränsdisciplin som med nationalekonomiska metoder analyserar statsvetenskapliga problem presenteras utförligt (kapitel 1). Public choice-analysen bygger i likhet med neoklassisk nationalekonomi på rationella egoister som aktörer. Riksdagsledamöter framställs som röstmaximerare med återval som främsta mål. Därvid blir presstöd och andra förmåner led i en fortgående bytesaffär där politikerna ger utvalda tidningar subsidier i förhoppning om för dem positiv opinionspåverkan av läsarna/väljarna.

Från främst den traditionella statskunskapens företrädare har public choice-ansatsen mött betydande misstro. Detta bör inte förvåna, ty det är lätt att bli störd av ett system som vill göra gällande att i rätt institutionell miljö kan den etiskt tvivelaktiga egenyttnan bli en samhällelig tillgång.

Motsättningen beror också på skilda forskningsmetoder. Public choice-ansatsen är konsekvent deduktiv. Ur givna postulat och antaganden härleder den satser medelst logiska slutledningsregler. Statskunskapen arbetar däremot induktivt, varmed förstås att dess utövare försöker att göra generaliseringar utifrån observationer av en på basis av källkritik konstruerad verklighetsbild.

I föreliggande studie används såväl deduktiv som induktiv metod. Med den förra ansatsen analyseras dagspressens rent-seeking, dvs. dagspressen i dess roll av förmånssökare och förmånstagare. Såväl tillkomsten av presstödet (kapitel 3) som de regelrätta förhandlingarna om det pressetiska systemet (kapitel 5) utgör exempel på att den deduktiva public choice-metoden kan ha stort förklaringsvärde. Det induktiva angreppssättet präglar avsnitten om journalisternas yrkesidentitet och journalistiken som profession (kapitel 5).

Syftet att penetrera problem som det statliga pressutredandet lämnat åsido har krävt bruket av flera skilda forskningsmetoder. En konsekvent regel har därvid varit att teori och empiri skall gå hand i hand. Undantaget som bekräftar regeln är en kort historisk exposé av duolforskningens utveckling från partiell jämviktsanalys till spelteori (kapitel 6).

Kravet att teorin inte får vara mer avancerad än det empiriska underlaget tillåter har medfört en stor spännvid i fråga om analytisk sofistikation. På omfattande statistisk testas en ekonometrisk tidsseriemodell för den totala efterfrågan på dagspress (kapitel 3). Ett par på delvis anekdotiskt underlag fotade hypoteser lanseras avseende

journalistkollektivets svårigheter att acceptera och hantera extern kritik (kapitel 5). Mellan dessa extremer återfinns bl.a. ett antal statistiska undersökningar.

Av dessa bör den landets hela jurymannakår täckande enkäten nämnas (kapitel 2). Svartsprocenten blev 77,5. Och då är att märka att bortfallet till helt dominerande del bestod av jurymän som aldrig hade medverkat i något tryckfrihetsmål. De svarandes fördelning på kön och parti sammanföll mycket väl med hela populationens. Några till validitet och reliabilitet knutna problem erbjuder denna totalundersökning knappast.

De tidsserier för 14 lokala tvåtidningsmarknader som redovisas (kapitel 6) representerar ett betydande insamlingsarbete. Statistiken över upplagor och abonnemangspriser är tillförlitlig och mäter tillräckligt väl vad den är avsedd att mäta. För annonser har de offentliga listpriserna under senare år kommit att allt sämre spegla den faktiska prisutvecklingen. Forskarens intryck är dock att praktikens män härvidlag har en tendens att överdriva förändringar i rabatteringens omfattning.

Den statistiska analysen av tidningsduopolens prisbeteende har formen av spelteoretisk hypotestestning. Eftersom kostnadsfunktionerna inte är tillgängliga kunde det enbart bli fråga om att med regressioner beräkna samvariationer.

Av stort politiskt intresse vore en cost-benefit-kalkyl över presstödet. En sådan är dock statistiskt oåtkomligt. De viktigaste posterna nämns utan några numeriska preciseringar (kapitel 3).

Resultat

Varje kapitel utgör en separat sten i ett ofullkomligt bygge. Här kan blott förtecknas de mest intressanta av studiens delresultat.

Dagspressen är väl integrerad med den politiska beslutsprocessen. Av totala antalet ledamöter i kommittéer som utrett pressfrågor hade en majoritet pressanknytning (kapitel 2). Ett genomgående drag i dagspressens rent-seeking är att den framställer sina särintressen (subsidier, rättegångsfavörer) som allmänintressen (det fria ordet, demokratins informationsbehov).

Juryenkäten dokumenterar att tingsrätter som handlägger tryckfrihetsmål har så uppenbar karaktär av partsdomstolar att risken för objektiv opartiskhet är stor. De flesta jurymän som har att döma dagstidningar med partibeteckning är själva aktiva partimedlemmar. Cirka var sjätte juryman som har att döma medier har medieanknytning. En genomgång av ett kvarts sekels tryckfrihetsmål (kapitel 4) indikerar att de formella favörer jurysystemet innebär något förstärks i den rättsliga praktiken. Dagspressen åtnjuter också som nämnts en rad legala favörer i fråga om materialinsamling, produktutformning och produktansvar (kapitel 4).

Redogörelsen för presstödet (kapitel 3) visar att public choice-ansatsen kan ha ett prediktivt värde. Inget motsäger hypotesen att presstödet är en produkt av maktpolitisk samverkan mellan egennyttiga politiker och egennyttiga företrädare för vissa dagspressfraktioner. En slutsats (kapitel 5) är att omkring 1970 lyckades dagspressen medelst framgångsrik rent-seeking avvärja krav på lagstiftning mot övertramp genom att utlova bättre självsanering.

Beräkningarna av dagspressefterfrågans determinanter (kapitel 3) ger troliga värden med tillfredsställande säkerhetsmått. Exklusive kvällspressen skattas dagspress-

efterfrågans priselasticitet till $-0,5$ och dess inkomstelasticitet till cirka $0,6$.

Som sig bör pekar det sista kapitlet (kapitel 6) framåt. Varmed avses mot vidare forskning. Diagrammen över de nominella abonnemangs- och annonsprisernas samvariation är som tagna ur en lärobok i duopolteori. I de flesta fall skuggar duopolisterna varandra på kronan när. I denna studie har det bara varit möjligt att med regressioner fastställa graden av samvariation. Underlaget tillåter inte prövning av huruvida en korrelationskoefficient på $1,00$ är resultatet av spelares kommunikation medelst drag, kartellisters kommunikation medelst förhandlingar eller följa Jon efter prisledare.

Ett ytterligare uppslag till mera forskning erbjuder utvecklingen av duopolisternas reala (inflationsrensade) abonnemangs- och annonspriser. Den allmänna tendensen är att andratidningarna höjer de reala priserna mer än förstatidningarna. Varför? Helt enligt läroboken är däremot den belagda tendensen att nominell prisföljsamhet kombineras med bruk av andra konkurrensmedel såsom format, utgivningsfrekvens, sportsidor, färgbilder, reportage, etc.

En studie som denna väcker lätt både klander och känslor. Framställningen är ämnesöverskridande och den som försöker sig på tvärvetenskap riskerar att många kritiserar för ytlighet men få berömmar för bredd. Bokens aktörer är inga generösa idealister utan giriga egoister. Det är ett analytiskt grepp som inte bara på statsvetare kan verka cyniskt och väcka negativa sentiment.

Avslutningsvis förtjänar därför påpekas, att den som svarar för texten under ett par decennier har försörjt sig på att exploatera tryckfrihetsförordningen i en av Wallenbergsfären ägd och av staten subventionerad tidning. Det har hänt att han på kvällen bett, att Gud må förlåta honom somliga rader.

Kapitel 1

Introduktion till dagspressens politiska ekonomi

Denna boks studieföremål är den svenska dagspressen. Begreppet kan täckas med en rent operationell definition. Med hänsyn härtill ter det sig naturligt att som dagstidningar nominera de allmänna nyhetspublikationer av dagstidningskaraktär, vilka omfattas av presstödsförordningen.

Den ger en mycket bred definition som täcker tidningar med utgivningsfrekvens från en till sju dagar per vecka. Av tabell 1:a framgår att Sveriges 160 dagstidningar år 1997 hade en samlad upplaga på cirka 4,2 miljoner. En genomsnittlig vardag läser mer än 85 procent av svenskarna en dagstidning. För en översiktlig sammanställning av statistik och forskningsresultat avseende dagspressläsandet hänvisas till SOU 1994:94.

Detta kapitel är ägnat den teoretiska föreställningsramen för mycket av senare kapitelns sökande efter empiriskt vetande. En följd härav är att upprepningar ej kunnat undvikas. Som så ofta inom samhällsforskningen är det bara möjligt att ge allmänna och tentiva svar på precisa frågor. Men forskning handlar lika mycket om att strukturera problemen som att leverera de odisputabla förklaringarna. Genomgående står tre huvudfrågor i centrum. Det vore falsk varuinformation att säga att de besvaras. De belyses i varierande grad.

1. Åtnjuter dagspressen någon positiv särställning som erhållits genom politiska beslut? Och om så är fallet, vari består den? Subsidier? Skatteförmåner? Legala prerogativ?
2. I den mån det kan konstateras att dagspressen åtnjuter favörer uppkommer problemet hur dessa erhållits. Genom lobbying? Genom representation i politiska församlingar? Genom opinionsbildning i egna spalter?
3. Dagspressen har åtskilliga intressenter: Ägare/utgivare, redaktions- och företagsledning, journalister, administrativ personal, grafiker, etc. Och så naturligtvis läsare och annonsörer. Vilka av dessa grupper har motiv att å dagspressens vägnar agera favörsökare? Och vilka är det som i slutändan får sina villkor förbättrade? Är det männe så att de formella bidragsgivarna – politikerna – räknar med motprestationer?

En belysning av dessa frågor är av intresse även utanför kretsen av politiker och tidningsfolk. De flesta medborgare är tidningsläsare varav åtskilliga har varit eller kan bli omskrivna. Alla skattebetalare – oberoende av om de läser någon tidning

eller ej – är med om att finansiera de stora belopp som via statskassan slussas till dagspressen. Många är med om att subventionera tidningar som de absolut inte skulle vilja läsa.

Tabell 1:a. Dagspressens struktur 1997, vardagsupplaga 1 000 ex.

Utgivningsfrekvens	Antal tidningar	Upplaga
1 nr/vecka	47	194,2
2 nr/vecka	6	36,7
3 nr/vecka	13	137,3
4/nr vecka	4	38,2
5 nr/vecka	10	29,5
6 nr/vecka	63	1 561,0
7 nr/vecka	17	2 142,5
Samtliga tidningar	160	4 239,4

Det är också möjligt att tala om ett allmänt historiskt/kulturellt intresse av kunskap om relationerna mellan tidningarna och lagstiftaren. Dagspressen är det äldsta massmediet för information, opinionsbildning och underhållning. Dess journalistik har varit stilbildande. Tryckfrihetsförordningen utgör mönster för såväl den rättsliga som den utomrättsliga normbildningen avseende andra medier än de tryckta.

Innebörden av dagspressens särställning

Den brittiske 1700-talspolitikern och skriftställaren Edmund Burke skall med hänvisning till parlamentets pressläktare ha sagt, att det fanns tre stånd i parlamentet, men "yonder sits the Fourth Estate, more important than them all" (Brewer 1988). För ett motsvarande yttrande står Lord Macaulay. Benämningen "the fourth estate" om pressen har blivit bevingad och anspelar numera på fjärde statsmakten.

I Sverige som saknar en konstitutionell rättsinstans talas dock om tredje statsmakten. Även detta uttryck har gamla anor. I första numret av Östgötha-Correspondenten av den 24 september 1838 skrev tidningens grundare Henrik Bernhard Palmaer under hänvisning till Geijers Litteratur-Blad, att "periodiska pressen är tredje 'statsmakten'".

Är det berättigat att kalla den svenska dagspressen en riksdag och regering sidoställd statsmakt? Visst granskar den hur politiker och byråkrater sköter sina värv och kreditkort. Men partimärkningen gör också en stor del av dagspressen till en integrerad sektor av det politiska systemet. När det statliga presstödet introducerades på 1960-talet var det i form av partistöd.

Då staten intervenerar i näringslivet är dess avsikt regelmässigt att i olika avseenden dirigera företagen. De ingripanden som specifikt avser dagspressen är emellertid av i huvudsak helt annat slag. Deras syfte är inte att beröva utan att tvärtom tillförsäkra tidningarna såväl redaktionell som kommersiell handlingsfri-

het. Och stor handlingsfrihet är en betydande tillgång på alla plan. Den befördrar lönsamhet, initiativ och arbetsglädje.

Dagspressen har erhållit förmåner av två huvudslag. För det första åtnjuter den, med endast formella villkor, ekonomiska förmåner av permanent karaktär. Det enda reella kravet för presstöd är detsamma som för barnbidrag, att mottagaren i fråga finns till. För det andra innehåller tryckfrihetsförordningen grundlagsfästa rättigheter avsedda att underlätta den redaktionella verksamheten. Dessa gäller för allt tryck. I det följande nämns inte vidare vilka som i olika avseenden åtnjuter samma fördelar som dagspressen.

Begrepp som favör, förmån, fördel, gynnad och positiv särställning används i fortsättningen helt värdefritt. De markerar existensen av olika slags regelavvikelse i för dagspressens handlingsutrymme, och därmed dess ekonomi, positiv riktning. Varje utsaga om förekomsten av en favör måste vara relaterad till ett jämförelseobjekts villkor. Jämförelseobjektet kan variera från fall till fall. Frågan huruvida dagspressens favörer är att anse som berättigade diskuteras blott delvis, och då inom en analytisk ram, definierad genom externa effekter. I princip vore det möjligt att vända på terminologin och förvandla dagspressen till jämförelsenorm. Andra aktörer skulle då framstå som negativt särbehandlade.

Statens ekonomiska stöd till pressen är av såväl direkt som indirekt karaktär. Det direkta stödet utgörs av kontanta bidrag. Av dessa svarade 1997 driftstödet 467 miljoner kronor för 87 procent av den totala summan på 536 miljoner kronor. Övriga subsidier representeras av distributionsstöd. Det indirekta stödet utgörs av skattefavörer i skepnad av reducerad mervärdeskatt på upplageintäkter (annonsintäkter är belagda med full moms) och reducerad reklamskatt. Även om den offentliga annonseringen syftar att tillfredsställa medborgarnas behov av information kan den möjligen också ses som en indirekt stödform. Obligatorisk annonsering kan debiteras ett högt pris. Det har förekommit att kungörelseannonser varit dyrare än allmänhetens annonser (uppgift av Karl Erik Gustafsson).

Presstödet har permanent karaktär och kan därför betecknas som en broms på de strukturförändringar vilka är förbundna med marknadskrafterna. Att på dylikt sätt bli skyddad från omvandlingstryck framstår som en klar branschfavör.

De grundlagsfästa prerogativ vilka pressen åtnjuter redovisas utförligt i kapitel 4. Här i korthet några av de viktigaste. *Censurförbudet* förbjuder myndigheter att – och då även under krig – i förväg granska skrift eller stoppa tryckning och distribution. *Meddelarfriheten* gör det tillåtet för envar i offentlig tjänst eller offentligt uppdrag att tillhandahålla uppgifter i vad ämne som helst för spridning i tryckt skrift. Saker som en stats- eller kommunalanställd inte får säga till sin diskreta granne må hon eller han tryggt berätta för en journalist. Därefter kan hundratals läsare – inklusive meddelarens granne – få del av uppgifterna. Meddelaren åtnjuter *anonymitetsskydd*. De inom tidningen som vet dennes identitet har *tystnadsplikt*. För myndigheterna gäller *efterforskningsförbud*. När en tidning uppträder i tryckfrihetsmål står av alla i publiceringsprocessen inblandade endast en person – ansvarige utgivaren – inför skranket.

Det kan tyckas paradoxalt att en legal favör är knuten till den gamla tryckeritekniken. Det dröjde ända till den 1 januari 1992 innan yttrandefrihets-

grundlagen trädde i kraft och gav radio och TV en med pressen jämförbar ställning (Nergelius 1996, s. 563). Tryckfrihetsförordningen värnar budskap som vore förgripliga ifall de framfördes med annan metod. En skånsk präst blev av kolleger anmäld till domkapitlet i Lund därför att han i en tidningsinsändare hade sagt sig tvivla på en del av Jesu under. Domkapitlets jurist konstaterade, att domkapitlet saknar kompetens att behandla sådant som framställs i tryckt skrift. Det hade varit annorlunda om prästen i fråga hade sagt samma saker från predikstolen (Dagens Nyheter 29.1.1998).

Pressen åtnjuter speciella rättegångsprivilegier. I förhållande till enskilda individer är blott förtal/ärekränkning straffbart. Företag, organisationer, stiftelser och andra juridiska personer kan ej gå till domstol ifall de anser sig beljugna. Varken privatlivets helgd eller den personliga integriteten skyddas av tryckfrihetsförordningen (Cars 1991, s. 11). Endast justitiekanslern kan anhängiggöra tryckfrihetsåtal. Därvid krävs dubbel kriminalisering, varmed menas att om ett yttrande skall kunna anses såsom straffbart måste straffbarhet föreligga enligt både tryckfrihetsförordningen och brottsbalken.

Frågan huruvida brott begåtts skall om någon av parterna så önskar bedömas av en jury på nio personer. Jurymännen från vilka juryn rekryteras utses av landstingen. Om en majoritet eller en kvalificerad minoritet (fyra mot fem) säger, att tryckfrihetsbrott ej föreligger skall den tilltalade ansvarige utgivaren frikännas. Ett fällande juryutlåtande är däremot ej bindande för de lagfarna domarna. Dessa kan frikänna den som juryn fällt eller föra brottet under en mildare paragraf.

Dagspressen framstår som en mjölkpall med ett ben i upplagemarknaden, ett ben i annonsmarknaden och ett tredje ben i politiken. Även för livsmedelssektorn och bostadsbyggandet gäller att marknadens utslag underkänts med djupgående offentliga interventioner som konsekvens. Liksom fallet är med dagspressen föreligger en maktintegration mellan producenterna och politiken. Med detta förhållande som utgångspunkt har båda branscherna varit föremål för SNS-studier (Bolin et al. 1984; Meyerson et al. 1990). Resultaten blev sådana att de manar dagspressens granskare till efterföljd.

Kapitlets disposition

Tidsmässigt är framställningen i denna skrift koncentrerad till efterkrigstiden. Presstödet introducerades på 1960-talet. Den utomrättsliga normbildningens innehåll och institutioner, Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd, är i huvudsak produkter av 1970-talet. I några avseenden sträcks dock perspektivet betydligt längre tillbaka i tiden. Även om tryckfrihetsförordningen är årtalsstämplad 1949 är den en avläggare till 1766 och 1812 års tryckfrihetsförordningar.

Närmast följer en presentation av marknaden för dagspressläsning. Tonvikt läggs vid särdrag och särbehandling. En central fråga är ifall konventionell ekonomisk teori tillhandahåller principiella argument för presstödet.

I det därpå följande avsnittet behandlas dagspressen i dess dubbla roll av kommersiell aktör och tredje statsmakt. Ett dylikt studium faller inom de båda

väletablerade ämnena nationalekonomi och statskunskap. Under efterkrigstiden har det med bas i USA vuxit upp en gränsdisciplin benämnd "the theory of public choice". En svensk översättning skulle kunna vara teorin för kollektiva val. En mer talande benämning vore ekonomisk statsvetenskap (Moberg 1994, s. 9).

Trots att anglicismer är ett otyg brukas i denna skrift originaltermen public choice. Skälet är att uttrycket vunnit internationellt burskap och används oöversatt i flera andra språk. Sålunda föredrar tyskarna public choice framför "die neue politische Ökonomi" (Jenöffy-Lochau 1997). – Den som är intresserad av en utförligare presentation på svenska språket av public choice-ansatsen hänvisas till Erik Mobergs utmärkta översikt "Offentliga beslut" (1994).

I likhet med traditionell – också kallad neoklassisk – nationalekonomisk teori bygger public choice-teorin på rationella och själviska aktörer. Politiker och byråkrater antas vara mer inriktade på den egna välfärden än på det allmänna bästa. Givetvis är en dylik människosyn svårsmält för många. Det har därför tätt sig naturligt att ägna viss uppmärksamhet åt metodproblem i public choice.

Slutligen redogörs mer ingående för rent-seeking; ett inslag i public choice som ger en föreställningsram för redogörelsen av dagspressens intressebevakning. I den mån nationalekonomer översätter den engelska termen rent-seeking sker det med privilegiejakt (Moberg 1994, s. 173). Ord som privilegiejakt och privilegiejägare är belastade. Synonymer utgör de plattare uttrycken förmånsökande/förmånsökare. För att inte någons läsning skall störas av en mindre lyckad översättning används den väletablerade originaltermen rent-seeking.

Public choice med sina förgreningar – förutom rent-seeking även rättsekonomi och konstitutionell ekonomi – är som framhållits en viktig föreställningsram i denna skrift. De utgör dock inte de enda teorierna för de empiriska analyserna i senare kapitel. Principen är att problemens natur bestämmer angreppssättet.

Marknaden för tidningsinnehåll

Dagstidningar tillhandahålls som en fysisk förening av papper, tryckfärg och klister. För köparna är dock det dagliga bladet primärt en immateriell produkt. Det är med dagstidningar som med brännvinsflaskor. De efterfrågas för sitt innehåll. (Gamla tidningar efterfrågas för praktiska ändamål såsom tändning av brador, inslagning av fisk, pappersåteranvändning, etc.) Med modern terminologi kan själva tidningsexemplaret betecknas som hårdvara och tidningens innehåll som mjukvara.

En dagstidning erbjuder många innehållskategorier av vilka tre framstår som centrala: åsikter, nyheter och meddelanden, inklusive annonser. Säkert bidrar flaskans formgivning till att Absolut blivit en populär vodka. En motsvarande betydelse har förpackningen (hanterligt format, färgglada sidor, lättläst stil, etc.) för tidningsköpen.

Den följande analysen av marknaden för tidningsinnehåll bygger på neoklassisk nationalekonomi. I denna teorivariant representerar begreppet marknad idealt en organisationsform där medelst fri prisbildning åstadkommes jämvikt mellan efter-

frågan och utbud under effektivast möjliga resursutnyttjande. Detta emedan aktörerna förutsätts fatta rationella beslut under olika former av sociala och tekniska restriktioner.

Villkoren för marknaden för tidningsinnehåll jämförs med vad som gäller för marknader i allmänhet. Ett grundläggande särdrag är som ovan framhållits att marknaden för tidningsinnehåll faller under en speciell grundlag, tryckfrihetsförordningen. I USA talas om den av det första konstitutionstillägget (first amendment) skyddade marknaden för idéer (Coase 1974; Posner 1992).

En prenumerant som är missnöjd med ledarståndpunkter eller nyhetsurval kan inte räkna med stöd från vare sig Konsumentombudsmannen eller Reklamationsnämnden. Ett företag som anser sig förtalat kan ej vända sig till Marknadsdomstolen. Den stat som ger stränga direktiv för konservburkars innehåll är ytterst återhållsam med föreskrifter angående tidningars redaktionella innehåll. Saker som ej får sägas kan som exemplifierats i många fall utan påföljd tryckas. Marknaden för redaktionellt tidningsinnehåll är det enda område där *laissez-faire* fortfarande anses respektabelt (travestert efter Director 1964).

Avgränsningen "redaktionellt" markerar att annonsinnehåll har i stort sett samma legala ställning som kommersiella budskap via andra kanaler. I redaktionell text får sägas saker som inte marknadsföringslagen tolererar i annonstext. Med hänvisning till att ansvarige utgivaren ensam står för *allt* innehåll i tidningen avvisade Dagen ett framgångsrikt krav från Konkurrensverket. Den kristna gruppen Maranata och några denna närstående företag hade vänt sig till Konkurrensverket sedan de nekats annonsutrymme i Dagen.

Den legala uppdelningen i tryckfrihetsskyddad redaktionell text och strikt reglerad annonstext har medfört att vad som sägs i den förra kan vara straffbart i den senare. Från tryckfrihetssynpunkt är det skillnad på produktlöften och vallöften. Politikerna har bestämt, att politisk reklam inte skall falla under marknadsföringslagen utan under tryckfrihetsförordningen och därmed vara rättsligt likställd med redaktionell text.

Pionjär för principen om en oinskränkt marknad för tryckta skrifers innehåll var engelsmannen John Milton. 1644 publicerade han boken "Areopagitica" såsom en polemik mot den strikta pressensur, vilken året innan hade etablerats av det presbyterianska parlamentet. Enligt Milton är censur en förolämpning mot de lärda. Han tog för givet att censorerna är okunnigare och omdömeslösare än skribenterna. Milton hävdade att den vanlige medborgaren ständigt väljer det sanna framför det falska. I ett obundet utbyte av argument kommer därför det rätt tänkta att slutligen segra.

Modern medieforskning ger anledning till en kompletterande hypotes: Många människor är mer intresserade av kampen mellan sanning och lögn än av själva sanningen. – Det har nästan blivit kutym att den som sammanfattar "Areopagitica" skall påpeka, att Milton hade mycket svårt att leva som han lärde. Hans egna polemiska inlägg präglades av plumphet, personligt okvädande, total avsaknad av humor, högmod och egenrättfärdighet (Frans G. Bengtsson i Svensk Uppslagsbok).

Milton satte tryckta skrifers innehåll i en särklass. Sanning och kunskap var minsann inte några stapelvaror, vilka kunde regleras och standardiseras på sätt

som skedde med kläde och ullpackar. Det skulle dröja ända till 1776 innan en motsvarande engagerad plädering för etableringsfrihet, konsumentanpassad produktutformning och oreglerade varumarknader publicerades. Och då inte bara för kläde och ullpackar utan för alla produkter. Den ekonomiska liberalismens fader Adam Smith (1776) svarade för den första genomarbetade analysen av marknaden som frambringare av de från köparnas synpunkt bästa produkterna.

Från Milton och Smith kan härledas två skilda och fortfarande aktuella synsätt på marknaden för tidningsinnehåll (Arrow 1997). Enligt den miltonska tanketraditionen destillerar debatten och rapporteringen på en marknad med många tidningar fram en allt bättre approximering av sanna uppfattningar och hållbara verklighetsbeskrivningar. I sitt ekonomiska magnum opus "The Wealth of Nations" (1776) behandlade inte Adam Smith några med yttrandefriheten förbundna problem. Det kan därför vara en övertolkning att applicera hans ekonomiska liberalism på marknaden för tidningsinnehåll. Men på grund av dess symbolvärde knyts här Smith namn till tesen att marknaden för tidningsinnehåll bör – i likhet med andra marknader – bedömas efter sin förmåga att tillfredsställa konsumenterna.

I de officiella svenska motiveringarna för tryckfriheten liksom för det statliga presstödet ingår (utan namns nämnande) hänvisningar till den miltonska destillationsprocessen. För att medborgarna skall kunna veta om de serveras sanningar eller lögnar måste staten verka för mångfald på marknaden för tidningsinnehåll. Åtskilliga tidningsföretag betonar, att de vid sidan om lönsamhetsmålen lägger stor vikt vid publicistiska mål. De har alltså ambitionen att tjäna både Gud (Milton) och Mammon (Smith). Det finns också tidningsföretag som främst betraktar utgivningen som en vinstsyftande kommersiell verksamhet. Inom ramarna för lag och etik strävar de i Smiths anda att utan pekpinna ge läsarna vad dessa vill ha, vilket bland annat innefattar att sanning kan vridas och vinklas i sensationsreportage, personjournalistik och brottsrapportering.

Genom 1766 års tryckfrihetsförordning blev Sverige det första land som lagfäste fri yttranderätt i tryckta skrifter. En av de drivande krafterna bakom beslutet var en blott 35 år gammal ledamot av prästeståndet, kaplanen Anders Chydenius från den österbottniska socknen Nedervetil i Finland. Denne var konsekvent i så måtto att han hade en universell frihetssyn som täckte både Milton och Smith. Med likartade argument kritiserade Chydenius med analytiskt skarpsinne både censuren och skråväsendet. Från sin finländska hembygd hade han handfast erfarenhet av hur stapeltvånget (all export över Åbo) samt förbudet mot bondeslöjd och lanthandel negativt påverkade allmogens levnadsvillkor.

Ett par av Chydenius satser om tryckfriheten har blivit bevingade. Den utgör "ögnastenen i et fritt Rike" och utan den "kunna Ständerna aldrig äga erforderlig kunskap, at stifta goda lagar" (Funcke 1997; Virrankoski 1995). Även den i senare tryckfrihetssammanhang välkände Lars Johan Hierta ansåg att tryckfriheten behövdes för genomdrivandet av näringsfriheten, som för honom var den grundläggande värderingen (Fredriksson 1980).

Chydenius och Hierta bör ha varit personer i Ronald H. Coases smak. Denne har noterat (1974), att dagens omsorgsstat praktiskt taget helt lämnar vad han kallar idémarknaden – i vilken marknaden för tidningsinnehåll ingår – i fred, samtidigt

som den på en mängd olika sätt ingriper med regler och föreskrifter på andra områden. För Coase är det en paradox att statlig inblandning anses förkastlig på en marknad – idemarknaden – men bedöms välgörande på andra marknader. De som framställer tidningsinnehåll skiljer sig förmodligen inte moraliskt eller på annat sätt från producenter i allmänhet. Och konsumenterna på marknaden för tidningsinnehåll är desamma som köper limpor, dammsugare, strumpor och tandkräm. Coase förordar inte lika policy för – men väl samma grundläggande synsätt på – alla marknader.

Särställningen för marknaden för redaktionellt tidningsinnehåll motiveras numera vanligen med att en levande demokrati är otänkbar utan ett fritt flöde av information och åsikter (SOU 1995:37). I de västeuropeiska stater där presstöd förekommer anförs regelmässigt, att frihet för det tryckta ordet är ett oundgängligt inslag i demokratin (Murschetz 1997). Den tredje brittiska presskommissionen deklarerade, att utan pressfrihet kan inte demokratiska väljare få den nödvändiga informationen. Journalistikens demokratiska roll är inte enbart ett ämne för officiell retorik. Media Studies Journal ägnade sommarnumret 1995 åt en artikelserie på temat "journalism as a democratic discipline". En schweizare (Blum 1991) har om medierna använt metaforen "Bannwald der Demokratie". Exempler skulle kunna mångfaldigas.

I fråga om Sverige är att märka, att tryckfriheten är ett och ett halvt sekel äldre än demokratin. 1921 fick kvinnor första gången rösta i andrakammarval. Nämnas bör också att för tidningsinnehåll har utan avbrott gällt en marknad med fritt tillträde och självstyrd produktion sedan 1812, medan skråväsendet upphävdes 1846.

För fullständighets skull skall påpekas att fria marknader för tidningsinnehåll ej kan förekomma i centralplanerade ekonomier (Albinsson 1967; Friedman 1987). I sådana är det inte möjligt att grunda privata företag, inklusive tidningsföretag. Alla för tidningsproduktion nödvändiga finansiella och reala resurser är inbokade i den centrala planen. Det är inte troligt att planmyndigheten vid sidan om planeringen i övrigt skulle låta instifta något slags fond för fri press och därmed riskera att till följd av tidningarnas opinionsbildning få sina planer satta ur spel. Dessa principiella argument falsifieras inte av förhållandena i något land som har varit eller är planeekonomi.

Externa effekter av redaktionell produktion

Varje beslut om utgivning av en dagstidning är resultatet av publicistiska och företagsekonomiska överväganden. I likhet med brännvin framställs tidningsinnehåll i förhoppning om att människor skall efterfråga det och vara villiga att betala vad det kostar. Människor köper inte brännvin för att glädja skatteministern utan för att dricka det. De köper heller inte dagstidningar för att befordra demokratin utan för att skaffa sig information och förströelse. Alla legala marknader berättigas av sin egen existens. Att motivera tryckfrihet med demokratins behov av en vital dagspress är att göra en senare uppkommen sidoeffekt – på ekonomspråk kallad extern effekt – till huvudsak.

Såväl produktion som konsumtion kan ge upphov till externa effekter, vilka för

de berörda framstår som positiva eller negativa. Externa effekter benämns i vetenskapliga sammanhang marknadsmisslyckanden. Principen kan illustreras med en person som har skaffat sig bikupor för att framställa honung. En positiv extern effekt härav är att pollination befordras i omgivande trädgårdar. Fruktdlarnas glädje häröver dämpas förmodligen något av den negativa externa effekt som risken för bistick utgör.

För att produktion av honung skall kunna ske i en samhällsekonomiskt optimal omfattning krävs att de externa effekterna internaliseras. I föreliggande fall skulle ägarna av fruktträd betala ägarna av bikupor för hjälpen med pollination. De senare hade att i sin tur ersätta grannarna för stick, surr och andra obehag. Ronald Coase har i en berömd uppsats (1960) hävdad att dylika transaktioner i princip kan klaras utan statlig inblandning. I den amerikanska delstaten Washington har förresten förekommit att fruktdlare understött biodlare (The Economist 17.2.1996).

Ett motsvarande kompensationsarrangemang mellan å ena sidan dem som förenar luften (t.ex. bussägare) och å andra sidan dem som blir lidande (t.ex. astmatiker) stupar på att ingen äger luften. I sådana fall anses det vara statens uppgift att intervensera. Det gör finansministern gärna genom att lägga en avgift på utsläpp, sägande sig därmed stimulera bussbranschen att utveckla metoder för bättre avgasrening.

Astmatikerna kan dock inte räkna med att pengarna – som teorin förutsätter – vidarebefordras till dem som kompensation för deras lidande. En tänkbar tolkning är att finansministern är mer intresserad av utsläppsskattens incitamenteffekter än av dess fördelningseffekter. En annan möjlighet är att finansministern visst är fördelningsinriktad, men anser att några andra än astmatikerna bör komma i fråga som bidragsmottagare.

Produktion och konsumtion av tidningsinnehåll genererar externa effekter av stor betydelse. Materialinsamlingen tar stundom formen av personjakt. En möjlig positiv extern effekt av själva publiciteten är den tidigare nämnda betydelsen för det demokratiska statsskicket. Mera härom nedan. Annars är det lättare att finna exempel på tänkbara negativa externa effekter av betydelse. En för dagspress och andra nyhetsmedier speciell negativ extern effekt kan drabba innehavare av värdefull privat information såsom affärshemligheter (Bates 1988). Offentliggörande av sådana medför ofta förluster för inte bara den ursprungliga kretsen invigda utan hela företaget med alla dess intressenter.

En annan kategori negativa externa effekter utgörs av de fall då läsare vilseleds av utsagor i redaktionell text. En framställning kan vara allt igenom bedräglig även om den inte innehåller ett enda osant ord (E. Ryding citerad i Hvitfelt 1988). Innehållet i det tidningar förbehållna reklammediet löpsedlar faller inte under marknadsföringslagen utan under tryckfrihetsförordningen.

En ytterligare kategori negativa externa effekter är publicitetsskador som drabbar enskilda människor. Detta uppmärksammades redan av Adam Smith. Denne var ett dussin år professor i moralfilosofi vid universitetet i Glasgow. Från hans föreläsningar i rättsvetenskap 1762–63 finns anteckningar bevarade som i korthet behandlar ärekränkningar och förtal i tryckta skrifter (Smith 1766/1978). Trots formellt stränga lagar var sådana brott vanliga i Storbritannien. Smith ansåg

att nedsättande omdömen om andra främst skadade skribenten själv. Endast i grava fall borde offren resa åtal. Ett problem med processer är enligt Smith att saken får en vidare uppmärksamhet och att allmänheten kanske tror att det finns grund för förolämpningarna. Han ansåg att de mäktiga på samhällets toppar led mindre av kränkande publicitet än vanligt enkelt folk.

John Stuart Mill (1859) var dock den förste som principiellt normativt – med sin tids terminologi – analyserade balansen mellan tryckfrihetens positiva och negativa externa effekter. Hans utgångspunkt var att en fri press utgjorde ett av skydden mot korrupt och tyranniskt styre. Detta ansåg Mill så självklart att pressfriheten inte behövde motiveras.

Mer grundligt än Milton granskade Mill den offentliga diskussionen som en urvalsprocess för sant och falskt. Han framhöll att det oundgängliga åsiktsutbytet lätt får inslag av invektiv och sarkasmer samt vantolkningar av motståndarnas argument och motiv. När debatten alstrar mer hetta än ljus finns risk att den enes frihetsutövande kränker den andres frihet. Högljudda får ett övertag över lågmälda. Kristna blir djupt sårade av hädelser. Känsliga människor med tunga argument vågar inte ge sig in i mentala gyttjebrottningar. Med dagens språkbruk blir Mills konklusion: Vill det sig illa kan i vissa fall de negativa externa effekterna komma att överväga de positiva.

När det så gäller det legala läget i dagens Sverige har fysiska personer ett svagt (och juridiska personer inget) rättsligt skydd gentemot kränkningar i tryckt skrift. Något skydd för den personliga integriteten och privatlivets helgd eller fred ger som nämnts inte tryckfrihetsförordningen. Nedsättande omdömen om människor, särskilt sådana som ej deltar i det offentliga livet, leder till kostnader i form av skadat anseende och psykiska problem.

Visst kan utsagor om individer i många fall verifieras eller falsifieras på samma sätt som utsagor om t.ex. partiprogram. Men man kan med Posner (1992) fråga hur en enskild person utan kontakter och tillgångar som förtalats av en stor tidning skall kunna få upprättelse via konkurrensen på marknaden för tidningsinnehåll. Medelsvenssoner har små möjligheter att i likhet med statsråd och landshövdingar arrangera välbesökta presskonferenser. I Sverige är utsikterna begränsade att på legal väg få ersättning för med tidningsinnehåll förbundna negativa externa effekter.

I tryckfrihetslagstiftningen gäller oreserverat att allt är tillåtet som inte är förbjudet. När nu gällande tryckfrihetsförordning trädde i kraft den 1 januari 1950 var bl.a. följande yttranden straffbara: smädelse av konungen eller annan medlem av konungahuset, skymfande av riksdagen, skymfande av Sveriges flagga, smädelse av ämbetsman, skymfande av främmande makts statsöverhuvud eller ambassadör. Dessa bestämmelser är nu avskaffade. I stället har tryckfriheten inskränkts i fråga om diverse kollektiv. Ursprungligen klassificerades i 1949 års tryckfrihetsförordning såsom otillåtet yttrande: Hot, förtal eller smädelse mot folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. Den aktuella formuleringen lyder: hot mot eller missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss färg, av visst nationellt ursprung eller med viss trosbekännelse. I brottskatalogen har även inkluderats barnpornografibrott.

I fråga om de ekonomiska konsekvenserna av externa effekter råder en obalans till pressens fördel. Genom tryckfrihetsförordningen är dagspressen i huvudsak befriad från skyldighet att ersätta drabbade för negativa externa effekter i form av bland annat publicitetsskador.

Marknadskonforma argument för presstöd

Ovan nämndes uppfattningen om tryckfrihetens oundgänglighet för demokratin i termer av positiva externa effekter på marknaden för tidningsinnehåll. Den möjliga förekomsten av sådana har medfört att pressen via det politiska systemet erhållit kompensation för dem. Ett förstärkande argument har varit att dagspress är en fundamental hemmamarknadsvara som inte kan ersättas med import.

Det är också möjligt att med rättsekonomiska argument konstruera motiv för presstöd. Utgångspunkten är begreppet äganderätt. Den som äger en tillgång har i princip rätt att använda den, att förändra den och att sälja den. Äganderätten är dock ofta förenad med restriktioner. Jägaren får inte förvara eller bruka sitt gevär efter gottfinnande. Fastighetsägandet är i särskilt stor utsträckning funktions-socialiserat. Därmed förstås, att även om en privatperson eller ett enskilt företag har den formella äganderätten till ett hyreshus, så är viktiga funktioner socialiserade. Olika myndigheter bestämmer i detalj vad ägaren får göra med huset, inklusive vilka hyror som får debiteras.

I eget intresse vårdar individer och hushåll sina tillhörigheter väl. Ett standard-exempel är att frukten i villatradgården plockas när den är mogen medan frukten i den allmänna parken aldrig tillåts att mogna. Ovan påpekades att luften förorenas genom utsläpp därför att den inte är privat egendom. Detta kan anföras som ett motiv för att staten genom regleringar och skatter ålägger nedsmutsarna kostnader.

Som ovan påpekades är två slag av ägande knutna till en dagstidning. Det ena är ägandet av hårdvaran, dvs. tidningsexemplaret. Utgivaren bestämmer dess format och pris. Den som köpt en tidning har fri förfoganderätt. Efter den eventuella läsningen kan tidningen omedelbart lämnas till pappersinsamlingen eller användas som flugsmällare, braständare och fiskomslag. Det andra ägandet som avser mjukvaran är av immateriell natur och utgör det i föreliggande sammanhang primära. Det berör tidningens innehåll, dvs. dess nyheter, åsikter, idéer, verklighetsbeskrivningar, etc.

Ensamrätten till immateriella tillgångar såsom litterära verk, musikkompositioner, varumärken, tillverkningsmetoder, etc. åtnjuter lagfäst skydd. Genom inhemsk lagstiftning och den internationella Bernkonventionen av 1886 har fastslagits, att det också är förbjudet att stjäla det slags immateriella egendom som en tidnings innehåll utgör. Ingen tidning får utan tillåtelse låta trycka och distribuera hela artiklar ur en annan tidning. Upphovsrättslagen sätter gränser genom föreskriften, att "var och en får citera ur offentliggjorda verk i överensstämmelse med god sed och i den omfattning som motiveras av ändamålet".

Observera att ensamrätten främst avser den språkliga framställningen. Återgivande av själva budskapen i tidningsinnehåll styrs därför mer av allemansrätten än av äganderätten. Bernkonventionen har heller aldrig erbjudit något egendoms-

skydd för nyhetsmaterial. ”Att vilja begränsa publiceringen av en nyhet skulle vara lika fåfängt som att fånga luft eller beslöja dagsljuset” argumenterade en deltagare i 1895 års internationella presskongress (Björk 1997).

När en tidning har avslöjat något fiffel eller gjort en uppmärksam intervju publicerar andra tidningar omskrivna versioner. De privata radiostationerna Radio Nord och Radio Syd, som omkring 1960 sände från fartyg på internationellt vatten, tog sina nyheter från tidningar. Konkurrenter stjal också utan påföljd varandras reportageuppslag och redigeringsidéer.

Även om toleransen mot självtagen citaträtt är stor om källan anges har beivranden förekommit. Under 1993 års vattenfestival i Stockholm störtade ett JAS-plan på Långholmen. En kvinna som hade vistats nära nedslagsplatsen vägrade kvällstidningar intervjuer men ställde upp för Dagens Nyheter (2.9.1993). Aftonbladet och Expressen återgav senare samma dag delar av intervjun. Dagens Nyheter stämde Aftonbladet för intrång i upphovsrätten och vann målet. Stockholms Tingsrätt ådömde Aftonbladet att betala 28 000 kronor i skadestånd till Dagens Nyheter.

Helt enligt de public choice-hypoteser som introduceras nedan kommenterade Aftonbladets båda chefredaktörer upphovstvisten med högstämmd tryckfrihetsretorik. I den egna tidningen kväljde de dom under rubriken ”Det fria ordet hotat av DN” (1.12.1994). Dagens Nyheter chefredaktör och ansvariga utgivare beskylldes för att genom upphävande av citaträtten vilja strypa informationsfriheten.

De innehållsdrag, främst nyheter i sig, som faller utanför äganderätten har karaktär av kollektiva nyttigheter (public goods). Sådana kännetecknas dels av att de automatiskt tillhandahålls en stor krets av medborgare, dels av att de inte kan förmenas dem som vägrar att betala. Att producera kollektiva nyttigheter anses vara en uppgift för staten, som genom beskattningsrätten kan driva in tvångsavgifter. Typexempel på kollektiva nyttigheter är de tjänster försvaret producerar.

Så snart dagstidningen offentliggjort avslöjandet av makthavarens muttagande, kontokortsmissbruk, förskingring eller liknande är nyheten allas egendom. Den sprids genom andra mediers uppföljning och samtal människor emellan. Den nyss privatägda informationen har omgående blivit kollektiv egendom. Förr hette det att nyheter är förgängliga som persikor. Numera sägs att en nyhet är gammal efter tre timmar. Den enes nyhetskonsumention minskar inte någon annans möjligheter till nyhetskonsumention. För en tidning är det kostsamt att aktivt bedriva nyhetsjakt. Och då särskilt s.k. undersökande journalistik, eller med andra ord, att agera tredje statsmakt. Den ursprungliga producenten – dagstidningen med egennyheten – kan inte driva in betalning från de tillkommande nyhetskonsumenterna.

De lösnummersålda eftermiddagstidningarna har större möjligheter att slå mynt av egna nyheter än prenumererade morgontidningar med liten lösnummersåld upplaga. När Aftonbladet eller Expressen har en egennyhet av stort allmänt intresse kan dagsupplagan öka med flera hundratusen exemplar. De extra exemplaren säljs till ordinarie pris. Marginalkostnadsposterna är tryckning, papper och distribution. Tidningsinnehållets per se marginalkostnad är noll (Kruse 1996). Det kan utan extra kostnad spridas på hur många exemplar som helst.

Antag att det med fog kan göras gällande, att dagspressens aktivitet som

samhällsrevisor resulterar i en värdefull kollektiv nytthet, som från allmän synpunkt underproduceras, därför att den är företagsekonomiskt olönsam. Härtill kan fogas Richard A. Posners (1992, s. 665) påpekande, att alldenstund det ej är möjligt att etablera äganderätt till rena idéer tenderar sådana att bli underproducerade. Staten kan rimligen inte i egen regi leverera tredje statsmakts-tjänster på sätt som den tillhandahåller försvarstjänster. Därmed skulle motiv kunna sägas föreligga för statligt stöd till enskild produktion av den kollektiva nyttheten relevanta avslöjanden.

I det föregående lanseras andra tentativa förklaringar till dagspressens unika förmåner i fråga om lagfäst redaktionell handlingsfrihet och statligt ekonomiskt stöd. En framhäver tryckfriheten såsom ett historiskt arv. De principer som knäslattes i 1766/1812 års tryckfrihetslagar har visat sig ha stark livskraft och är fortfarande vägledande. Det som förenar de möjliga skälen till att staten subventionerar dagspressen är att dennas samhällsvärde kan vara högre än som framgår av de företagsekonomiska kalkylerna. I den mån så är fallet kan det från allmän synpunkt vara berättigat att med bidrag uppmuntra till stor och varierad produktion – och därmed stor och varierad konsumtion – av tidningsinnehåll.

Säkert har dessa förklaringar inslag av realism. Det finns emellertid mycket som pekar på att de är ofullständiga. Tesen om den fria marknaden för tidningsinnehåll såsom historiskt betingad väcker sålunda frågor. Varför har under årens lopp marknaden för tidningsinnehåll liberaliserats medan de allra flesta andra marknader blivit allt hårdare reglerade i fråga om produktutformning och produktansvar? Varför ser lagstiftaren strängare på risken för kroppsskador (hjälm tvång, varningstexter, ingrediensförbud, etc.) än på risken för psykiska skador till följd av kränkande publicitet? Varför skärps lagarna mot mobbing i skolan samtidigt som det är fritt fram för mobbing i pressen?

De tänkbara samhällsekonomiska motiven för presstödet avser konkurrensneutrala bidrag. Det ideala presstödet måste alltså klara det moment 22 som följer med att det både skall vara neutralt och uppmuntra produktion av samhällsnyttigt innehåll. Tyngdpunkten i gällande system är permanenta selektiva insatser till tidningar med liten marknadsandel på utgivningsorten. I Göteborg vitsas, att presstödet är en medicin som håller liv i tidningar med cirkulationsbesvär. Bidragen är också selektiva i den meningen att de har stark slagsida mot socialdemokratin och centern närstående press.

Utmärkande för dagspressen är att den medelst partianknytning och starka personallianser lever i symbios med den politiska apparaten. Detta förhållande antyder att presspolitiken kanske inte enbart har dikterats av välfärdsteoretiskt fotad omsorg om det allmänna bästa. Det kan till exempel vara så att politikerna som beslutat om presstödet tänkt mer på det egna behovet av opinionsbildning än på medborgarnas behov av information.

För vissa politiskt öronmärkta landsortstidningar uppgår presstödet till över 1 000 kronor per abonnent (tabell 6:b). De lokala politikerna av samma kulör anser sig få god valuta i form av väljarpåverkan för dessa pengar. Av detta följer inte att de berörda hushållen också anser att presstödet ger dem mer nytta än alternativa användningar av medlen.

Det finns sätt att undersöka den sanna betalningsviljan hos läsarna av en subventionerad andratidning. I stället för att skicka ett klumpstöd till tidningen kan staten fördela pengarna bland dennas prenumeranter. I den mån den tidigare starkt presstödda andratidningen till högre pris och/eller lägre kvalitet därefter finns kvar på marknaden kan de kassaförstärkta hushåll som så önskar fortsätta att abonnera. Men då till ett rent marknadspris. Ett alternativ för hushållen i fråga är att abonnera på den billigare förstatidningen och sätta in presstödsandelen på banken eller spendera den på annan konsumtion.

En kreativ liberal finansminister kan lägga en proposition om skatteavdrag för abonnemangsavgiften för stödnominerade tidningar. Hon/han kan också föreslå utdelandet av vouchers som hushållen kan få inlösta vid uppvisandet av ett prenumerationsintyg från stödnominerad tidning. Beloppen skulle sedan vidarebefordras till tidningen i fråga.

Presstödet har här framställts som led i en bytesaffär. Politikerna ger utvalda tidningar subventioner av skattemedel i utbyte mot opinionspåverkan av läsarna/väljarna. Med denna variant av hypotesen "money can buy votes" har framställningen nått den inledningsvis nämnda public choice-ansatsen.

Grundantaganden i public choice

Huvudtema i denna undersökning är dagspressens och statens inbördes relationer av direkt och indirekt ekonomisk innebörd. Som inledningsvis påpekas finns ett etablerat angreppssätt kallat public choice, som med framgång har använts för att belysa andra politiserade branscher. I public choice (ekonomisk statsvetenskap) appliceras ekonomisk analys på politiskt agerande i vidaste mening. Röstregler, valsystem, väljarbeteende, partikonflikter, parlamentarisk kohandel, lobbying, förvaltningens inflytande och andra statsvetenskapliga forskningsobjekt studeras med nationalekonomins metoder. När det gäller lagar – som t.ex. tryckfrihetsförordningen – står i förgrunden dessas tillkomst, implementering och effekter.

I public choice-analysen framställs de offentliga beslutsmekanismerna (här behandlas enbart statlig nivå) såsom ett slags pendang till marknaden. Detta sker under beaktande av att marknaden har karaktär av en mekanisk och opersonlig processor medan staten är en arena på vilken identifierbara intressen bryts. I båda fallen handlar det om att individuella preferenser skall förlikas. På marknaden till ett pris, på den politiska arenan till ett avgörande. Public choice ställer till politikens icke-marknadsbeslut samma frågor som den neoklassiska nationalekonomin ställer till marknads utslag. Existerar jämviktslägen? Hur har de uppkommit? Är de stabila?

I public choice-analysen är alltså de politiska institutionerna endogena, dvs. inbyggda i modellerna. Ett dylikt grepp passar en studie av dagspressens politiska ekonomi. Tidningarna och de politiska institutionerna lever ju i ett slags symbios med varandra. Detta gäller även tidningar som etiketterar sig oberoende och inte erhåller driftsstöd.

Inom några andra av nationalekonomins forskningsfält behandlas staten som en

exogen faktor, dvs. en utanför modellen stående aktör. Staten är då ett slutet system, en svart låda. Vad som händer inom systemet bekymrar vanligtvis inte särskilt mycket. Staten anses handla som en rationell individ. Särskilt inom välfärds-teori och makroteori är en dylik närmast organisk statsuppfattning vanlig (Rowley 1978). Den innesluter bland annat föreställningen att staten kan genomföra vad den föresätter sig. Och eftersom staten till skillnad från marknaden anses ofelbar är en av statens viktigaste uppgifter att korrigera marknadsmisslyckanden. Ett sådant statsidealistiskt synsätt ryms inte inom public choice-teorin. Av dess analogi mellan marknad och politiska arenor följer att likaväl som det finns marknadsmisslyckanden så finns det politikmisslyckanden (government failures) och byråkrati-misslyckanden.

Assar Lindbeck (1976) har skrivit en uppsats om stabiliseringspolitik med endogeniserade politiker. Han kan sägas anamma en ny ansats utan att förkasta den gamla. Varken marknaden eller politiken är immuna mot misslyckanden och individerna drivs av såväl egenintresse som idealitet. Lindbeck lanserar hypotesen, att relationen mellan de båda krafterna förskjuts under valperioden. Ju närmare valdagen kommer desto större betydelse lägger politikerna vid det rena köpsläendet om väljarnas egennyttan.

Aktörsbegreppet i public choice

I public choice-analys appliceras den metodologiska individualismen på det politiska systemet. Aktörerna är då ytterst enskilda personer, vilka verkar inom och genom kollektiv som staten, partierna, förvaltningen, etc. Liksom i neoklassisk ekonomisk teori förutsätts människorna vara rationella varelser, vilkas handlande dikteras av egenintresset. Sådana väljer de medel som gör det möjligt för dem att på effektivast möjliga sätt uppnå konsistenta mål.

Public choice har från nationalekonomin medfört en stor förkärlek för formell modellanalys. Ett genomgående inslag är därvid, att varje aktör förutsätts ha en uppsättning preferenser med sådana egenskaper – reflexivitet, transitivitet och kontinuerlighet – att de kan representeras av en nyttofunktion. Eftersom teorins individ också besitter full information kan han eller hon i varje läge rangordna möjliga kombinationer av varor/tjänster/ aktiviteter för att sedan välja den uppsättning som ger maximal nytta eller tillfredsställelse.

Ett rationellt maximerande förutsätter att beslutsprocessen styrs av marginaltänkande. För att public choice-teorins individer skall anse det meningsfullt att göra någon affär eller engagera sig i någon aktivitet måste den ytterligare behållningen överstiga den extra kostnaden i form av pengar eller besvär. Totalnyttan är maximal när över hela linjen marginalnyttan är lika med marginalkostnaden.

I neoklassisk teori reduceras *homo sapiens* till *homo economicus*, på ekonomjargong "economic (wo)man". I public choice-teorin antas därutöver, att vad som styr varuvalet också bestämmer partivalet. Den person som genom byte av dagligvarubutik (Ica, Konsum, Vivo, etc.) strävar att få största möjliga behållning av hushållskassan är densamma som inför de regelbundet återkommande "plånboks-

valen” överväger om ett bidragshöjande eller skattesänkande parti passar hennes intressen bäst.

Analogin mellan butik och parti är emellertid inte invändningsfri. För det första täcker ett partis program en stor uppsättning politiska mål och man kan bara rösta på ett parti i varje riksdagsval. Den som röstar på ett parti för dess regionalpolitik får partiets press-, energi-, invandrings- och kriminalpolitik så att säga på köpet. En dagligvarukund kan däremot under en shoppingrunda gynna olika butiker. Billig frukt i Ica, blåvit tandkräm i Konsum och rabatterat kött i Vivo. För det andra vet normalt den som handlar en varukorg vad hon eller han får för pengarna, medan den som röstar på ett parti för dess program eller vallöften riskerar att bli djupt besviken (Wilson 1980). Under trycket av opinionsundersökningar eller som resultat av kohandel kan ett parti snabbt byta ståndpunkt. En väljare som anser sig lurad kan inte vända sig till Reklamationsnämnden, Marknadsdomstolen eller Konsumentombudsmannen.

Public choice-teorin förkastar alltså tanken, att människan i politiska sammanhang ändrar personlighet och blir något slags osjälvisk och idealistisk *homo politicus*. Bevisbördan sägs åligga dem som vill hävda, att människor är olika som marknadsaktörer och som politiska aktörer. Varmed inte är sagt att folk i den förra egenskapen beter sig som förutsätts i ekonomiska modeller (Buchanan 1975). Härtill kommer att politiken erbjuder större behållning av egennytta än marknaden. Genom politiska beslut kan många människor få det bättre på andras bekostnad. Men alldenstund marknaden bygger på frivilliga avtal kan en människa via den enbart förbättra sin situation genom transaktioner, som även motparterna tjänar på.

Vilka strävanden kan tillskrivas den aktive politikern? Vad vill vederbörande maximera? Public choice-teorin sätter röstmaximering i centrum. Det är antalet röster som avgör en persons möjligheter att erhålla plats i en politisk församling. Och ju större röststöd desto större inflytande. Särskilt när röststyrkan är förenad med majoritetsposition erbjuder politiska uppdrag såväl maktens sötma som allehanda godis i form av materiella förmåner.

Observera att public choice-teorin inte förnekar, att altruism kan ingå i en nyttofunktion. Många människor erhåller personlig tillfredsställelse av att donera egna medel till benefika ändamål. Vissa söker sig till politiken för att kunna medverka till en, enligt deras uppfattning, bättre värld. Detta betyder inte nödvändigtvis att de beter sig självuppoftande. De som står för idealism i politiken gör det med andras tillgångar. Vidare vill även politiker med idealistiska ambitioner bli valda. Ty hur skall de annars kunna göra en insats för en bättre värld!

Antagandet om rationellt egennyttiga politiker är inte helt okontroversiellt inom forskarvärlden. Den politikerbild som dominerar inom journalistiken kan dock sägas stämma väl överens med den som public choice-analysen bygger på. Såväl i dramaturgin som i metaforerna behandlar medierna – inklusive dagspressen – politiken som ett spel eller drama med makthungriga huvudpersoner (Hellsten & Renvall 1997; Bergström 1994).

Dagspressen och den rationella ignoransen

För val till riksdagen bygger den svenska indirekta demokratin på stora valkretsar, i regel omfattande ett helt län. Väljare lägger partilistor i urnorna. Inslaget av personval är obetydligt. Mandaten fördelas på partier efter en extrem proportionalitet. Detta system har skapat ett stort avstånd mellan väljare och valda. De senare är i stor utsträckning anonyma utanför kretsen av speciellt intresserade. För att bli valda är politikerna beroende av att partierna är väl försedda med kampanjresurser. Över hela den ideologiska skalan har därför politiker motiv att slussa skattemedel till partierna.

I Sverige – liksom i Storbritannien (Grimond 1978) – har ett med tiden växande partistöd uppmuntrat till skapandet av partiorganisationer som för sin överlevnad är oberoende av medlemsavgifter. Därmed har partierna blivit en del av den statliga byråkratin. I likhet med myndigheterna finansieras partierna med anslag. Det ligger nära till hands att antaga att partitopparnas mål och beteenden ansluter sig till byråkratitopparnas.

Uttrycket rationell ignorans är myntat av Downs (1957) i samband med analysen av två parlamentskandidater, vilka tävlar om rösterna i en stor valkrets. Eftersom en enda röst inte skulle påverka valutgången ter det sig rationellt för en väljare att ej lägga ned tid och ansträngningar på vare sig informationssökande eller röstande. Men om alla rationellt okunniga väljare blir soffliggare kan en enda väljare avgöra valet genom att gå och rösta. Huruvida det är rationellt av en individ att valskolka beror alltså på vad andra väljare gör.

Normalt är emellertid samhällsvärdet av en persons valdeltagande större än det privata värdet (Posner 1992). Väljare har därför ringa anledning att aktivt efterfråga politisk information. Men de flesta röstberättigade läser en dagstidning. Genom sin politiska bevakning på nyhetsplats bidrar denna till att höja det politiska kunnandet och medvetandet. På ledarplats sätts de politiska händelser in i ett opinionsbildande sammanhang. Vid jämförelse med affischer, broschyrer, torgmöten och andra kanaler för politisk påverkan framstår dagstidningar som mycket kostnadseffektiva opinionsbildare.

Om politiken framställs som en fortgående fotbollsturnering förvandlas väljarna till supportere, som var och en hejar på sitt lag. De dagliga tidningarna kan då ses såsom ledare av de politiska hejarklackarna. En sedvanlig fotbollssupporter kan bara genom att skrika högt hjälpa laget till seger. Ändå sätter hon eller han av tid och pengar för att vara med på stadion. En partisympatisör kan utöver verbala prestationer också göra en aktiv insats i vallokalen. Enligt detta synsätt skulle dagspressen kunna hävda att den genom att höja den politiska temperaturen också höjer valdeltagandet (Brennan & Buchanan 1984).

En närmare granskning av metaforen tidningen som hejarklacksledare ställer journalistkårens professionalisering (kapitel 5) i fokus. Denna tar sig uttryck i standardiserade metoder för insamling, värdering, behandling och presentation av nyheter. Om tidningarna fungerade enligt den miltonska destillationsprocessen skulle konkurrensen dem emellan generera en alltmer samstämd och hållbar beskrivning av verkligheten, inklusive den politiska. Och visst leder

journalistkårens professionalisering till konformitet, som emellertid är av helt annat slag än den Milton avsåg.

För politikens del blir konsekvensen att den av dagstidningarna – liksom av andra medier – presenteras i termer av konfrontation, tävlan om makten och personliga uppgörelser mellan partiledarna. På denna konformt sneda verklighetsbeskrivning kan två skilda synsätt appliceras. Å ena sidan framstår den som en anpassning av tidningsinnehållet till läsarnas efterfrågan på spänning, underhållning och skvallor. Det vill säga ett konsumentinflytande som ekonomen Smith skulle ha gillat, men moralfilosofen Smith skulle ha ogillat. Å andra sidan kan en hela dagspressen omfattande vriden och vinklad beskrivning av verkligheten uppfattas som en negativ extern effekt. Det senare synsättet reser frågor av etisk natur. Dessa behandlas i kapitel 5 under rubriken makroetik.

Varje politiker har ett egenintresse av att det finns tidningar, som till hans/hennes fördel kan höja det politiska medvetandet. I den mån en tidning skapar sympatier för ett parti verkar den samtidigt för återval av partiets riksdagsledamöter. Statliga subsidier för att hålla en tidning vid liv ger större påverkans effekt än samma summa satsad på politisk reklam.

För politiker är dagspressen en dubbelriktad kanal. Utöver att tidningarna informerar allmänheten om riksdagsledamöternas göranden och låtanden informerar de riksdagsledamöterna om allmänhetens problem. Ett bevis för det senare är de undersökningar som gjorts av hur ofta interpellationer i riksdagen hänvisar till uppgifter i massmedier (Johansson 1995; Berg 1997). År 1900 förekom massmediereferens i var tionde interpellation. 1912 hade frekvensen stigit till var femte. Toppen nåddes 1933 med exakt var tredje. Under senare decennier har ungefär var femte riksdagsinterpellation refererat till massmedier. Numera är dagspressen ett nyhetsmedium bland flera andra. Det verkar dock troligt att dagstidningarna väger tungt i nämnda andelar.

Public choice egennyttiga byråkrater

För cirka hundra år sedan introducerade Max Weber den objektive statstjänaren som genom att verkställa, men inte forma, politiska beslut tjänade det allmänna bästa. Dessa "ekonomiska eunucker" (Buchanan 1978, s. 11) har i public choice ersatts med människor som i sin statstjänst eftertraktar materiella belöningar och ökat inflytande (Stigler 1971, 1988; Tullock 1965). Och alldenstund löner, "fringisar", allmänt anseende och makt är positivt korrelerade med ämbetsverkens storlek antas, att chefsbyråkraterna strävar efter allt större anslag. I samma riktning verkar att byråkrater sällan får personliga belöningar genom att spara skattebetalarnas pengar. Förhållandena är rakt motsatta i ett företag med vinstmål. Där belönas den som bidrar till kostnadseffektivitet.

Eftersom en verksbudget mäts i pengar ligger teoretisk analys med matematiska modeller nära till hands. William Niskanen (1971) har lanserat sådana för den i byråkratierna inbyggda expansionskraften. Flera av hans modeller förutsäger byråkratiexpansion långt utöver medborgarnas anspråk på offentliga tjänster. Sedan är det givet att på samma sätt som vinst kan bli förlust, så kan en stor

byråkrati råka ut för nedskärningar till följd av budgetåtstramning och andra externa skäl (Ståhl 1977).

Med beaktande av den offentliga förvaltningsapparatusens snabba tillväxt under efterkrigstiden kan den svenska byråkratiforskningen sägas ha haft ett relativt ringa omfång. Den av regeringen 1974 tillsatta "Delegationen för långsiktsoveträdd forskning" publicerade några skrifter som bland annat berörde tjänstemännens roll i de offentliga beslutsprocesserna (Tarschys & Eduards 1975; Tarschys 1978).

Den statliga maktutredningen granskade bland andra eliter också förvaltnings-eliten (SOU 1990:44). Det gällde sådant som social bakgrund, könsstruktur, uppfattningar i sakfrågor och politiska sympatier. Maktutredningen var mer inriktad på vilka som hade maktpositioner än vad innehavarna av dessa gjorde med makten. Den försökte alltså inte att bedöma omfattning och resultat av byråkratiapparatens strävanden efter större anslag och befogenheter.

En person med lång erfarenhet från effektivisering av den svenska offentliga sektorn, Ingemar Ahlstrand (1995), har sammanställt ett antal iakttagelser, som stämmer väl överens med hypoteserna i public choice. Han noterar att de politiska besluten i realiteten fattas av cheftjänstemännen. Detta som en följd av att de helt behärskar beslutsunderlaget. När sedan politikerna signerar de formella besluten axlar de också ansvaret.

En pragmatisk Ahlstrand (s. 98) listar beslutskriterier för en cheftjänsteman i en myndighet eller en förvaltning. De sägs i betydelseordning vara: a) Beslutet skall gynna cheftjänstemannens egenintresse. b) Beslutet skall gynna myndigheten eller förvaltningen, t.ex. genom ökade anslag. c) Beslutet skall gynna den yrkeskår (civilingenjörer, läkare, etc.) som cheftjänstemannen tillhör. d) Beslutet skall gynna den verksamhet som cheftjänstemannen ansvarar för.

Inom ramen för forskningsprojektet "Politiska institutioner och strategiskt agerande", PISA, vid Uppsala universitets statsvetenskapliga institution har Sven Bosarfe (1996) studerat byråkrativäxt med Arbetslivsfonden som praktikfall. Det rör sig om ett mycket otypiskt forskningsobjekt. Arbetslivsfonden började sin verksamhet 1990 med den bestämda föreskriften att administrationen skulle vara begränsad. 1993 beslöt riksdagen att fondens verksamhet skulle vara slutförd halvårsskiftet 1995. Det var alltså en kort "normal" verksamhetsperiod mellan uppbyggnad och avveckling.

Det är därför inte förvånande att Bosarfe blott fann svaga tecken på rent byråkratisk expansion. Utvecklingen av administrationskostnaderna och antalet anställda visade inga ansvällningstendenser. Produktionen av skriftliga interna regler för handläggning av ärenden och utbetalning av bidrag gav intryck av ökad byråkrati i meningen ökat krångel.

En fallstudie av ärendehantering vid Arbetslivsfonden i Uppsala län utförd av Kristina Tidestav (1996) avsåg tjänstemännens makt i en målstyrd myndighet. Den allt vanligare målstyrningen innebär, att politiker bestämmer de allmänna målen och därefter överlåter på förvaltningarna att på bästa sätt nå dessa. Studien i fråga innefattade en enkät till brukarna/ företagen. Syftet var att belysa hur dessa uppfattade den ökade byråkratimakt som målstyrning innebär.

Resultatet blev att företagen bedömde, att en ökad offentlig beslutseffektivitet

hade erhållits till priset av större godtycke. Förutom att besluten kunde vara svåra att förutsäga var de inte möjliga att överklaga och motiverades inte alltid. Tidstav konkluderar, att de flesta enkätföretagen uppfattade fondtjänstemännens makt såsom varande för stor. Tyvärr täcker inte hennes studie byråkraternas värdering av den ökade makt som målstyrning tillförsäkrar dem.

I och med att de statliga inrättningarna vuxit i antal och omfattning har det blivit praktiskt taget omöjligt att centralstyra dessa. Tendensen är mer delegering in-
nebärande att myndigheterna ges ökat handlingsutrymme (Werin 1993). Ett starkt indicium på att den svenska förvaltningens toppar har viktiga diskretionära befogenheter utgör sättet att rekrytera generaldirektörer. Politiska meriter väger allt tyngre och partierna kämpar om befattningarna. Det är inte bara kunskapsövertagat som ger verkschefer stora möjligheter att påverka politiken. I samma riktning verkar att varje statlig byråkrati har monopol på sina uppgifter. (Sålunda finns det bara ett konkurrensverk med uppgift att bland annat övervaka dagspressen.)

Den svenska dagspressen kan i såväl positiv som negativ mening beröras av statsförvaltningens endogent bestämda tillväxt. Det enda organ som skulle kunna ha ett större egenintresse i ökade favörer till dagspressen är bidragsförvaltaren Presstödsnämnden. Dess kansli är emellertid minimalt. Negativa erfarenheter har dagspressen främst haft av Konkurrensverkets ambitioner att med hänvisning till konkurrenslagen behandla tidningarna som vore de vanliga företag. Ovan nämns åtgärder mot Dagen med motiv att dess annonspolicy representerar leveransvägran.

Ett annat exempel är Konkurrensverkets anspråk att större tidningsfusioner skall prövas enligt konkurrenslagens regler om företagskoncentration. Hittills under 1990-talet har vid tre tillfällen ett stort tidningsföretag förvärvat en stor tidning: Marieberg köpte Sydsvenska Dagbladet, Schibstedgruppen köpte Aftonbladet och Expressen köpte GP. I samtliga fall tog företagsintresset om smidig affär över branschintresset om hävdande av etableringsfrihet.

Företagen medverkade i Konkurrensverkets utredning i medvetande om att en domstolsprövning av huruvida konkurrenslagen slår ut tryckfrihetsförordningen skulle ta lång tid och därmed fördröja eller omintetgöra affären. Därför är inte innebörden av etableringsfriheten klarlagd, sådan denna kommer till uttryck i tryckfrihetsförordningens inledande ord om "varje svensk medborgares rätt att, utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder, utgiva skrifter".

Vad här sagts avser Konkurrensverkets agerande i frågor som vetter mot tryckfrihetslagstiftningen. Från presshåll har man ej principiellt ifrågasatt verkets rätt att yttra sig om dagstidningarnas rent kommersiella åtgärder i samband med till exempel försäljning av annonsutrymme. Därvid kan naturligtvis tidningarna ha från Konkurrensverket skiljaktiga sakuppfattningar. Sålunda underkände verket i januari 1998 annonsförmedlingsavtalet mellan Tidningsutgivarna, TU, och Godkända Annonsförmedlares Förening, GAF. I en intervju (Pressens Tidning 1/98) ifrågasatte ordföranden i TU:s avtalsgrupp, Hans Öberg, handläggarnas kunskaper: "Konkurrensverket förstår inte det här. Tjänsterna utförs på konkurrensneutral grund."

Presstöd i ett public choice-perspektiv

Hur ställer sig public choice-analysen till de olika argumenten att staten mycket väl kan ersätta dagspressen för eventuella samhällstjänster? Public choice exponerar två komplikationer. Den första beror av att det i dess aktörsuppsättning inte ingår någon upplyst stat som ofelbart kan korrigera påstådda marknadsimperfektioner. I public choice är beslutsfattarna enskilda individer med dessas fel och förtjänster. Politiker tillhörande partier vars tidningar är ekonomiskt svaga har klara skäl att verka för selektivt presstöd. Därför kan de frestas att överdriva de positiva externa effekter som kan tänkas härröra från en konserverad tidningsstruktur. Den andra med presstöd förbundna komplikationen som public choice framhäver är att politikerna till dem närstående tidningar inte överför egna pengar utan skattebetalarnas.

Public choice-analys är i huvudsak positiv och prediktiv. Det läggs därvid inga värderingar i beskrivningen av olika aktörers drivkrafter. Om public choice-teoretikern – eller varför inte läsaren av denna bok – axlade en roll som politiker, byråkrat eller pressföreträdare skulle förmodligen också hon/han låta sig vägledas av egenintresset. Men public choice kan också ges ett normativt innehåll (Mueller 1989, del V). Dess uppgift som ett instrument för det önskvärda är allmänt sett att skapa medvetenhet om att institutioner bör så utformas, att egenintressen i görligaste mån styrs mot det allmänna bästa. Härom har Morris Perlman travesterat Adam Smith (1776, bok IV, kap. II): "The economist would like to introduce an 'invisible' hand to pat the bureaucrat on the back when he acts in the correct manner; and possibly an invisible foot for a different part of the anatomy if he does not."

Rent-seeking via den politiska beslutsprocessen

Staten tar och staten ger. Tullskydd, auktorisation, nedsatt moms, legalt monopol, bilbältestvång är exempel på bestämmelser som utgör värdefulla förmåner för berörda producenter. Ofta är den enes fördel den andres nackdel. Den tidigare moms-befriade dagspressen betalar på upplageintäkter sedan den 1 januari 1996 reducerad moms på 6 procent. Denna lägre skattesats tillämpas även på de av kvällstidningarna framställda färggranna bilagorna. Dessa är nära substitut till den konventionella veckopressen eller populärpressen, som är belagd med full moms, dvs. 25 procent. Dagspressens förespråkare protesterade när dagstidningarna momsbelades och pläderar därefter för återgång till momsbefrielse. Veckopressens branschorganisation Vectu ivrar för skattemässig likabehandling.

Möjligheten att erhålla statliga favörer – eller undgå statlig diskriminering – kan göra det lönsamt för företag, organisationer och andra att i för dem fördelaktig riktning försöka influera de politiska besluten. Något som kan ske direkt genom påverkan på det politiska systemet eller indirekt via manipulation av väljaropinioner. Det är sådana aktiviteter som kallas rent-seeking. Förledet "rent" står naturligtvis inte för hyra eller arrende. Det är en term med ursprung i klassisk (ricardo-ansk) jordräteteori. Rent brukar vanligtvis definieras såsom ersättning till pro-

duktionsfaktorer utöver vad som krävs för att hålla dem i deras aktuella användningar.

Enligt en mycket vid definition är rent-seeking aktörers icke marknadskonforma påverkan i syfte att erhålla förmåner. Då inbegrips sådant som bestickning och stridsåtgärder på arbetsmarknaden i form av strejker och lockouter. I föreliggande sammanhang används ett snävare begrepp. Med "rent" avses helt allmänt olika former av vinster/inkomst, vilka uppkommer till följd av statliga interventioner. Rent-seeking blir då användning av knappa resurser i syfte att erhålla en på politisk eller byråkratisk väg skapad direkt eller indirekt inkomstöverföring. P. A. McNutt (1996, s. 139) definierar classic rent-seeking "as expenditures of real resources undertaken by individuals or groups of individuals in order to either obtain an increase in their wealth by securing government franchises or to avoid cost or reversal of an exclusive right".

Bostadsmarknaden erbjuder ett pedagogiskt exempel på rent-seeking i public choice-mening (Meyerson et al. 1990). I Storstockholm varierar priset på bostadsrätter kraftigt med belägenheten. En bostadsrätt i stadens centrum betingar ett mycket högre pris än likadana bostadsrätter i förorterna. Den prisreglering som styr marknaden för hyreslägenheter beaktar i ringa grad bostadens läge. På basis av prisstrukturen på bostadsrätter och svarta marknadens pris på hyresrätter kan tryggt antas, att bostadshyrorna i Stockholms innerstad skulle vara högre vid fri hyressättning. En hyresgäst i ett centralt beläget hus erhåller genom hyresregleringen en "lägesränta" eller "kvasiränta", som utgörs av skillnaden mellan den icke realiserade marknadshyran och den lägre faktiska hyran.

Skulle hyresregleringen avskaffas kommer "lägesräntan" att via stigande hyror överföras till ägarna av innerstadsfastigheter. En annan möjlighet är att staten träder in och beskattningsvägen konfiskerar "lägesräntan". Hyresregleringen är föremål för konkurrerande rent-seeking. De av regleringen gynnade hyresgästerna varnar via olika kanaler för att svåra sociala konsekvenser är förbundna med en avveckling av hyresregleringen. Deras värddar propagerar med effektivitetsargument för marknadshyror.

Uttrycket rent-seeking myntades av Anne Krueger (1974). Hon studerade inkomstbildning förbunden med lobbying för tullar och importkvoter. Hennes arbeten på detta fält anses stå under ett av Jagdish Bhagwati (1980) uppspänt begreppsparaply, "directly unproductive profit-seeking, DUP, activities". DUP bör enligt upphovsmannen uttalas som "dupe" (dupera, lura).

Med DUP avses ansträngningar att skapa vinster genom aktiviteter som är direkt improduktiva. Sådana resulterar i pekuniär avkastning utan att därför åstadkomma "reguljär" produktion. Det må vara att kostnaderna för lobbyister, organisationskanslier, uppvaktningar, utredningar, inlagor, opinionsbildning etc., registreras i nationalräkenskaperna. De ingår dock inte i en konventionell nyttofunktion och kan därför klassificeras som samhällsekonomiskt slöseri. Det förhållandet att DUP-aktiviteter förbrukar reala resurser till att producera vinster betyder som sagt inte att de skapar samhällsekonomiska värden.

Teorin om, DUP, utesluter ej att vad som i första skedet är direkt improduktivt i slutändan kan bli indirekt produktivt. Ett exempel härpå skulle eventuellt kunna

vara att dagspressens lobbying för egna favoriter är ett omedelbart samhällsekonomiskt slöseri. Men på sikt får kanske branschen större kapacitet att åstadkomma för samhället positiva externa effekter.

Den teoretiska behandlingen av DUP-aktiviteter har främst varit inriktad på utrikeshandel och syftat till inkorporering av dem i den allmänna jämviktsanalysen. DUP kan – men behöver ej – innebära endogenisering av politiska avgöranden. I den uppsats av Krueger där benämningen rent-seeking gjorde debut framställs statliga restriktioner såsom exogent bestämda. Detta är en doktrinhistorisk ironi emedan själva företeelsen flera år tidigare hade införlivats med public choice, vars bärande tanke som ovan framhållits är endogenisering av det politiska systemet (Tullock 1967; Rowley 1996).

Greppet att resonera i termer av DUP har inslag som renlärliga företrädare för public choice inte accepterar. Dit hör idén att något direkt improduktivt på sikt kan bli något indirekt produktivt. Rent-seeking är en detalj i DUP-analysen men ett av huvudnumren i public choice. Diskussioner som förs mellan företrädare för DUP respektive public choice hamnar lätt i spetsfundigheter. Förhoppningsvis har John Milton rätt, så att den fria idékonkurrensen med tiden resulterar i en utmärkt syn-tes av DUP och public choice.

Nationalekonomerna har sedan mycket länge granskat inkomstomfördelningar med statlig medverkan. Under den hårda politiska kampen för och emot spannmålstullar i många europeiska länder under 1800-talet hämtade båda sidor argument från nationalekonomin. Inom modern finansteori studeras transfereringar via statens budget. *Det nya med teorin för rent-seeking är att den inte enbart täcker inkomst- och förmögenhetstransfereringar, det vill säga vem eller vilka som vinner / förlorar vad och hur mycket. Därtill beaktas den med omfördelningar förbundna användningen av reala resurser*

Ett teoretiskt exempel på rent-seeking

Rent-seeking tar vanligen formen av försök att erhålla favoriter genom statlig aktivitet. Men stundom kan målet vara att åstadkomma statlig inaktivitet, dvs. hindra beslut innebärande nackdelar. Ett högst hypotetiskt exempel på det senare får principiellt illustrera några centrala inslag i dagspressens rent-seeking.

Antag att en partiöverskridande riksdagsmajoritet håller på att formars. Den består av ledamöter som i pressen kritiseras för att åt sig själva – trots hög frånavaro och allmän inaktivitet – ha genomdrivit kraftigt höjda arvoden och sidoför-måner. De utpekade förenas i avsikten att under ett år belägga dagspressen med en punktskatt per sålt exemplar. Exemplet analyseras med hjälp av ett enkelt diagram för partiell branschjämvikt.

Diagram 1:1, bilaga 1, visar principiellt hur utbud och efterfrågan på en upplage-marknad skulle kunna te sig ifall dagstidningarna under en period beläggs med en styckskatt. Därvid bortses ifrån att tidningar inte är en homogen produkt och att redaktionell text och annonsutrymme säljs i förenat utbud.

I utgångsläget finns ett jämviktspris, P , som givetvis är detsamma för hushållen och tidningsföretagen. Efter en skattebeläggning uppkommer två jämviktspris

såsom en följd av att utbudskurvan förskjutits till vänster. Hushållen betalar då marknadspriset P_e medan tidningsföretagen får nöja sig med priset P_u . Skillnaden är skattesatsen. Att marknadspriset stiger – dock mindre än skattesatsen – återspeglar att tidningsägarna kan ”vältra över” en del av skatten på hushållen. Hur mycket beror av utbuds- och efterfrågekurvornas lutningar.

Som synes skulle antalet sålda exemplar minska från Q till Q_s . Skatteintäkten utgör därvid ytan $A + C$. Men skattebördan på hushållen och tidningsföretagen blir större. Värdet av denna mäts genom förlusterna i dels konsumentöverskott, dels producentöverskott. Ytan $A + B$ visar förlusten i konsumentöverskott medan ytan $C + D$ visar förlusten i producentöverskott. Den sammanlagda förlusten i konsument- och producentöverskott, nämligen $A + B + C + D$, överstiger skatteintäkten $A + C$ med $B + D$.

Ytan $B + D$ benämnes dödviktskostnad (deadweight loss), överskottsburda (excess burden) eller Harberger-trianglar. Termerna markerar att ytan $B + D$ representerar en ren samhällsekonomisk förlust (välfärdsförlust) förorsakad av produktionsminskningen från Q till Q_s . Den tillfaller helt enkelt ingen medan ytan $A + C$ tillfaller staten. Den del av $A + C$ som åtgår till indrivningskostnader, I , är likaså en samhällsekonomisk förlust, även om lönerna till skatteförvaltningens personal ingår i bruttonationalprodukten.

Är den totala ytan $A + B + C + D$ ett mått på hur mycket hushållen och tidningsföretagen tillsammans skulle förlora på en skattebeläggning? Svaret beror på vad staten kommer att göra med de pengar den får in, nämligen $A + C - I$. Det verkar rimligt att antaga, att särskilt tidningsföretagen är ointresserade av de ändamål som aviserats bli täckta med de ökade statsutgifterna.

Det genomsnittliga tidningsföretaget förlorar mycket mer på en punktskatt än det genomsnittliga hushållet. Det finns hundratalet tidningsföretag och flera miljoner tidningshushåll. Härav följer att den förra kategorien har mycket starkare motiv än den senare att engagera sig i rent-seeking med syfte att stoppa skatteplanerna.

Generellt är producenter ett aktivare särintresse än konsumenter. Inte ens i egenskap av hårdbeskattade rökare, bilister och måttlighetssupare har konsumenterna organiserat slagkraftiga aktioner mot höga varuskatter. I den mån de protesterar är det ”med fötterna” i form av smuggling och hembränning.

Dagspressen får sina intäkter från såväl upplage- och annonsmarknaderna som från politiken. Det sker en fortlöpande avvägning hur mycket som skall satsas på å ena sidan produktutveckling och marknadsföring och å andra sidan rent-seeking-aktiviteter. Säg att tidningsägarna i exemplet via sin branschorganisation enar sig om att starta en kampanj mot förslaget om en engångsskatt. Hur mycket pengar är det värt att satsa? Hur stor budget skall kampanjkommittén få? Den övre budgetgränsen utgörs av summan av det hotade producentöverskottet, dvs. $C + D$. Förbrukas mer pengar blir kampanjen en förlustaffär även om skatteförslaget hamnar i papperskorgen.

Detta exempel med rent-seeking syftande till begravning av ett skatteförslag visar att redan eventualiteten att en skatt införs kan leda till samhällsekonomiskt slöseri. Grunden för slöseriet är att skattehotet får aktiviteter på den politiska are-

nan att för tidningsföretagen framstå som mer lönsamma än aktiviteter på marknaden. Materiella, finansiella och personella resurser satsas på politisk påverkan i stället för på journalistik och marknadsföring.

Kampanjledningen hoppas naturligtvis att den skall bli lika framgångsrik som de amerikanska bryggarnas organisation länge var. Den lyckades att med begränsade insatser decennium efter decennium hindra att accisen på öl höjdes. Bland annat inbjöds kongressledamöter att mot arvode tala inför bryggarmöten (McChesney 1987). Regelmässigt blir rent-seeking särskilt effektiv, när den bygger på tjänster och gentjänster. De amerikanska bryggarna kunde leverera pengar medan svenska tidningar kan leverera röster. De politiskt öronmärkta dagstidningarnas tack för statliga favörer består i opinionsbildning till förmån för partier och personer. Men när undersökande journalistik drabbar politiker tycker dessa säkert, att pressen biter den hand som pressen äter ur.

Dagspressens rent-seeking syftar att påverka politikerna direkt medelst personliga kontakter och indirekt genom opinionsbildning bland väljarna. Genom sin omfattande partianknytning har dagspressen utarbetade kanaler till den politiska maktens boningar. Även tidningar som kallar sig oberoende kultiverar politikerkontakter. I de parlamentariska utredningar som berört pressfrågor har dagspressen varit väl representerad med både yrkesaktivt tidningsfolk och politiker med tidningsanknytning (kapitel 2). Dagspressens rent-seeking byggd på opinionsbildning torde vara relativt kostnadseffektiv. Redaktionellt spaltutrymme kan utnyttjas för argumentation i egen sak. Härtill kommer att redaktionell text har större trovärdighet än annonser. Tidningar kan framställa direktreklam i egna tryckerier.

Intressen i dagspressens rent-seeking

För neoklassisk nationalekonomi är inte bara staten utan också företaget en svart låda. Vad som händer inom systemen bekymrar inte. Så icke i public choice. Där beaktas sålunda, att tidningsföretag ej är organiska beslutsenheter utan aggregat av intressen. Att de är mer arenor än tribuner. Varje dagstidning rymmer en uppsättning interna intressenter: ägare redaktionsledning, journalister, administrativ ledning, administrativ personal, grafiker, tryckare, och i utkanten tidningsbud. I små företag och större familjeföretag förkroppsligas ofta två eller fler intressenter av en person. Det förekommer sålunda att ägaren är både chefredaktör och verkställande direktör.

I många fall sitter representanter för olika intressenter på var sin sida om förhandlingsbordet. Ledningar förhandlar med anställda om löner. Men för rent-seeking bildas regelmässigt koalitioner. Sveriges moderna historia överflödar av fall då arbetsgivare och fackliga företrädare hand i hand vandrat till regeringskansliet för att vädja om statens förståelse för branschens eller företagets svåra situation.

Av dagspressens externa intressenter är de intellektuella en viktig stödgrupp för rent-seeking. Uppslagsböcker i modernt tänkande erbjuder olika beskrivningar av vilka som rätteligen ingår i kategorin – stundom klassen – intellektuella eller intelligentian. Mats Svegfors har lanserat termen medieintellektuella (Svenska Dagbladet 24.1.1998). En längre definition är värd att citera (The Fontana Dictionary of

Modern Thought): *In social fact, however, an intellectual is often one who simply identifies himself as an intellectual, participates with other intellectuals in discussion of questions that are deemed intellectual, and is confirmed in that status by those who are recognized, informally, as the leaders of the intellectual world.*

I föreliggande sammanhang kan dylika djupsinnigheter läggas åsido till förmån för en rent operationell definition: Med intellektuella avses fristående skribenter som får opinionsbildande artiklar publicerade i dagstidningar, vanligen på debatt- eller kultursidor. Deras medverkan kan vara tillfällig eller återkommande. Stundom är den så regelbunden att de externa skribenterna uppfattas som medlemmar av den ordinarie redaktionen.

Det är givet att de intellektuella i egenintresse mår om den för dem viktiga plattform som dagspressen utgör. Tidningarna upplåter gärna plats för deras protestartiklar mot förslag om momsbeläggning, reformering av jurysystemet i tryckfrihetsmål, etc.

Utgångspunkten för diagram 1:1 är ett hot om punktbeskattning. Vid skattebeläggning är "övervältring" på hushållen via prishöjningar – registrerad som en förskjutning till vänster av utbudskurvan – en omedelbar reaktion. På sikt utlöser den försämrade lönsamheten rationaliseringar med personalminskningar som ett troligt inslag. Därför har ägare och anställda av alla kategorier skäl att sluta leden inför beskattningshot.

I realiteten är som bekant dagspressen mottagare av stora subsidier. En given fråga är om ett principdiagram häröver skulle visa en till höger förskjuten utbudskurva, innebärande sänkta prenumerations- och lösnummerpriser samt ökad produktionsvolym? Troligen inte. Presstödsfallet är i begränsad utsträckning symmetriskt med skattefallet.

Vad händer inom ett tidningsföretag när detta tilldelas subsidier? Att starta priskonkurrens (förskjuta utbudskurvor till höger) är inte förenligt med presstödsförordningen. Mer lockande är att låta stödet finansiera ökade kostnader i form av höjda löner, fler anställda, bättre utrustning, mer tjänsteresande, större tidningsformat, etc. Presstödet är så utformat att även vinstgivande tidningar kan erhålla driftstöd. För förlusttidningar utan generösa sponsorer kommer bättre resultat högst på prioriteringslistan.

Dagspressens rent-seekingobjekt har här exemplifierats med skatter och subsidier. Legala favörer är också vanliga objekt för rent-seeking. Skälet är naturligtvis att de har ekonomiskt värde. Utbildning till läkare, tandläkare, revisor m.fl. professioner ger ringa avkastning om inte examen och praktik leder till legitimering/ auktorisation, som är kravet för inträde i en skyddad verksamhet. Ju större autonomi ett företag åtnjuter, desto större är vinstmöjligheterna. Detta gäller också dagstidningarna.

Alla som för sin utkomst är beroende av en livskraftig press har motiv att se positivt på rent-seeking i syfte att värna och öka det redaktionella oberoendet. Journalister framhåller gärna den samhällseliga betydelsen av tryckfriheten. Men till bilden hör att den med tryckfrihetsförordningen förbundna handlingsfriheten är en nödvändig förutsättning för status som avslöjare och stjärnreporter. Med cynikens ord: Journalister säger att de söker sanningen, när de i själva verket söker en

story. Och journalister som gärna talar om det fria nyhetsflödets outhärlighet tvekar inte att strejka för högre löner. Helt enligt public choice-antaganden vinner egenintresset över idealiteten.

Att det i tryckfrihetsförordningen grundlagsfästa vida handlingsutrymmet är av utomordentlig betydelse för pressens lönsamhet inses lätt om jämförelse sker med ett tänkt tillstånd utan detta. Slopades censurförbudet, rättegångsprivilegierna, offentliganställdas meddelarfrihet, tipsares anonymitetsskydd, allmänna handlingars offentlighet, de stora möjligheterna att göra intrång i människors privatliv etc., skulle tidningarna vara annorlunda. Innehållet bleve mindre läsvärt för såväl den seriösa publiken som för sensationssökarna. Upplagorna skulle sjunka. Denna insikt är gammal. Den preussiske upplysningskungen Fredrik II lär ha sagt, att "Gazetten müssen nicht geniert werden, wenn sie interessant sein sollen".

De största samhällsekonomiska kostnaderna torde uppkomma vid konkurrerande rent-seeking. Antag att två eller fler företag oberoende av varandra spenderar (slösar samhällsekonomiska resurser) på rent-seeking i tävlan om en favör (rent), som bara ett av dem kan erhålla, säg en monopolrättighet. I en dylik tävlan kan det med riskvilliga aktörer inträffa, att summan av kostnaderna för rent-seeking överstiger värdet av favören.

Den svenska presstödspolitiken har hittills varit påfallande stabil och långsiktig. Presstödsnämnden har relativt begränsade diskretionära befogenheter. Stöd ges till alla dagstidningar som uppfyller givna krav. Det är bara i samband med ändringar av stödpolitiken som dagstidningar bedriver inbördes rent-seeking-konkurrens. Ett dylikt fall inträffade hösten 1996 då Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet hade framgång i sin lobbying hos kulturministern i syfte att stoppa presstöd till den nya tidningen Metro Weekend.

Populärpressen har som nämnts bedrivit konkurrerande rent-seeking gentemot dagspressen. Vectu torde ha satsat mer på lobbying för momsneutralitet än vad dagspressen satsat på lobbying för fortsatt differentierad moms. Ett gammalt löpande fall av rent-seeking har varit dagspressens ansträngningar att bromsa såväl införandet som omfattningen av etermediereklam. Under senare decennier har konkurrerande rent-seeking uppstått på detta fält. Först med de kommersiella radio- och TV-kanalernas ägare som aktörer. Numera idkar även public serviceföretaget lobbying för att få del av reklamintäkterna.

Huvuddelen av presstödet är selektivt och utgår till tidningar med liten marknadsandel. Härtill kan läggas att annonskatten drabbar stora tidningar hårdare än små. Tidningar med stor marknadsandel och stora annonsintäkter har skäl att protestera mot att staten till deras nackdel ändrar konkurrensförutsättningarna. Men de kan också anlägga ett strategiskt perspektiv och se gynnet av konkurrenterna som ett sätt att undslippa policyproblem förbundna med en alternativ utveckling innebärande en snabbare företagskoncentration. Inom branschorganisationen Svenska Tidningsutgivareföreningen, TU, sammanvägs de motstridiga intressena till en så vitt möjligt enad front mot omvärlden.

Kapitel 2

Dagspressens rent-seeking

I Sverige är särintressena väl organiserade och integrerade i den offentliga beslutsprocessen. I konsekvens härmed är rent-seeking mer institutionaliserad än i de flesta andra länder (Hermansson 1993, s. 39). Under efterkrigstiden har särskilt arbetsmarknadspolitiken och den ekonomiska politiken präglats av en intim samverkan mellan socialdemokratiska regeringar och Landsorganisationen (Lindbeck 1997, s. 16 ff.). Även på jordbrukspolitiken och bostadspolitiken har berörda intresseföreträdare haft ansenligt inflytande (Bolin et al. 1984, Meyerson et al. 1990).

Maktintegrationen är så långt driven att termen korporativism vunnit burskap inom den statsvetenskapliga forskningen. Enligt Leif Lewin (1992) växte korporativismen under tiden från 1930-talets kohandlande till omkring 1970 för att sedan avtaga något. Det i kapitel 1 omnämnda PISA-projektet inom Statsvetenskapliga institutionen vid Uppsala universitet syftar att klarlägga i vilken omfattning korporativismen har minskat i betydelse samt vad som håller på att träda i dess ställe.

Den intressebevakning som större organisationer förhållandevis diskret kan utöva inom det korporativa systemet är ett slags kontinuerlig rent-seeking. Många har företrädare som är ledamöter i statliga förvaltningars lekmannastyrelser. Rör det sig om en större organisation följer denna – ofta representerad av samma person – ett för den vitalt ärende under hela beredningsprocessen. Vanliga steg är representation i den offentliga utredningen, remissyttrande över dennas betänkande, uppvaktnings hos vederbörliga riksdagsutskott och statsråd. Hamnar sedan verkställigheten hos något offentligt organ är det inte ovanligt att organisationen i fråga har en styrelseplats i detta. Organisationer som representerar mindre särintressen driver vad som skulle kunna kallas intermittent rent-seeking. Denna tar formen av tillfällig, mer eller mindre planerad, lobbying inriktad på speciella mål.

Som statligt huvudargument för korporativismen anförde Maktutredningen (SOU 1990:44, s. 190 f.), att regering, riksdag och förvaltning får tillgång till inbyggd expertis och sakkunskap, vilket innebär höjd effektivitet. På ett tidigt stadium kan opposition assimileras och kompromisser träffas. För egen del uttalade sig Maktutredningen mycket kritiskt om vad den kallade förhandlingsstaten. Den framhöll särskilt risken med att gränserna mellan allmänt och enskilt suddas ut. Politisk demokrati förutsätter att medborgarna kan kräva ansvar av sina valda representanter. I förhandlingsstaten uttunnas ansvaret.

För organisationerna erbjuder infiltration i de statliga inrättningarna ökade möjligheter att redan från början kunna påverka beslutsprocesserna. Vidare

befordras medlemsvärvningen av ledamotskap i styrelser och annat synligt inflytande. Det gäller också att balansera motparter som sitter i samma styrelser och kommittéer.

Verksledningskommitténs huvudbetänkande (SOU 1985:40) kan sägas ha initierat en viss avveckling av denna formella korporativism. Kommittén kritiserade att organisationer är representerade i statliga förvaltningars styrelser. Den beräknade att LO 1982 hade 1 163 representanter i statliga styrelser, kommittéer och rådgivande organ. I sitt remissvar på Verksledningskommitténs betänkande avvisade LO förslaget om partiellt avskaffande av partsrepresentation i vissa myndigheters ledning. Svenska Arbetsgivareföreningen, SAF, intog en motsatt ståndpunkt och avgav ett remissyttrande med stark argumentation mot intresserepresentation i myndighetsstyrelser.

Genom riksdagsbeslut 1987 markerades att lekmän i statliga styrelser alltid har sina uppdrag från regeringen och inte från sina huvudmän. I realiteten har det blivit så att även om uppdragen är personliga är ledamoten normalt nominerad av organisationen och betraktar sig gärna såsom företrädare för denna (Bjerstedt 1997; Tidestav 1997). För myndigheter inom arbetsmarknads- och jordbrukssektorerna behölls systemet med direkta intresseföreträdare i styrelserna. I januari 1991 meddelade SAF att organisationen före årets slut skulle lämna sina platser i sex myndigheters styrelser. Med lokala avläggare och undernämnder var det fråga om cirka 700 ordinarie ledamöter plus ungefär lika många suppleanter.

Som motiv angav SAF, att eftersom organisationen av princip tar avstånd från korporativism var det logiskt att lämna styrelseplatserna. En undersökning hade belagt att SAF:s representanter visade en stark benägenhet att solidarisera sig med respektive myndigheters anslagsäskanden (Rothstein 1991). Alldenstund dessa regelmässigt prutas i budgetbehandlingen kan det sägas, att SAF-folket visade större generositet med skattebetalarnas pengar än regeringarna av olika kulörer.

Den 1991 nytillträdde borgerliga regeringen konstaterade, att SAF:s avhopp raserade intressebalansen. I konsekvens härmed föreslog den och fick i riksdagen stöd för ett totalt undanröjande av formaliserad intresserepresentation i statliga styrelser. I realiteten är det bara i begränsad utsträckning som korporativismen avvecklats. En undersökning 1997 av 73 centrala ämbetsverk med lekmannastyrelser visade att särintressena i stort sett var lika väl representerade som de hade varit två decennier tidigare (Bjerstedt 1997).

Synen på korporativism i form av intresserepresentation i statliga organ är blockskiljande. I samband med tillskapandet av de nya socialförsäkringsnämnderna föreslog den socialdemokratiska regeringen 1997 att arbetsmarknadens organisationer skall få utse ledamöter till dessa nämnder med klara myndighetsfunktioner. Samtliga borgerliga partier, inklusive centern, avstyrkte i motioner med principiella resonemang om intresseorganisationers deltagande i statligt myndighetsutövande.

I detta kapitel redogörs för de metoder för rent-seeking som står dagspressen till buds. Inga referenser görs till andra intressenter som i olika avseenden kan agera på likartat sätt. De konkreta exempel som anförs syftar enbart att åskådliggöra hur det kan se ut i praktiken. En mer fullständig inventering av dagspressens rent-

seeking under efterkrigstiden ligger utanför detta projekts möjligheter. Två undersökningar av dagspressens representation i offentliga organ har dock gjorts inom ramen för projektet. Den ena avser de tunga kommittéer som utrett den legala respektive den ekonomiska presspolitiken. Den andra är en enkät riktad till de personer vilka av landstingen utsetts som jurymän i tryckfrihetsmål.

Hur ledamöterna i en tryckfrihetsjury röstat är hemligt. Det går därför inte att fastställa om medieanknutna jurymän haft en bias för frikännande i förtalsmål. Vissa insikter ger emellertid den sammanställning av utgången av ett kvarts sekels tryckfrihetsmål som återfinns i kapitel 3.

Från dispositionssynpunkt har det tätt sig lämpligast att låta ett par fallbeskrivningar av rent-seeking ingå i respektive sakkapitel. I kapitel 3, som behandlar presstödet, beskrivs tillkomsten av detta som ett resultat av att partier idkade ställföreträdande rent-seeking för närstående tidningars räkning. I kapitel 5, som redogör för den utomrättsliga normbildningen, skildras dagspressens framgångsrika aktion i syfte att medelst upprustning av det egna etiksystemet stoppa krav på skärpt lagstiftning mot journalistiska övertramp.

Den yttersta frågan, som här i stor utsträckning lämnas åsido, är naturligtvis vilket inflytande pressföreträdarna har förmått att utöva. För kommittéernas del kan en kartläggning av deras inre arbete och kontakter med påtryckargrupper bara ske intervjuvägen. Från de äldsta kommittéerna finns få överlevande. När det sedan gäller vilka spår utredningarna har satt i presspolitiken skulle ett klarläggande kräva en omfattande genomgång av förslag, reservationer, utskottsutlåtanden, propositioner och debattinlägg i och utanför riksdagen.

Finns några genomgående drag i dagspressens rent-seeking? Nedan några allmänna antaganden härom. Motiveringarna har mer eller mindre explicit givits i kapitel 1.

- I likhet med andra organiserade producentintressen utnyttjar dagspressen för sin rent-seeking de kanaler som den svenska korporativismen erbjuder.
- Alldenstund dagspressen lever i ett slags symbios med det politiska systemet har den extra möjligheter till rent-seeking.
- Dagspressen är sitt eget språkrör, vilket den utnyttjar till kostnadseffektiv rent-seeking. Dagspressen har en komparativ fördel i dess företrädarens retoriska skicklighet och vana. Genom att spela på sina roller som tredje statsmakt och förvaltare av det fria ordet kan dagspressen drapera sina egenintressen som allmänintressen.
- Dagspressen har lätt att i sin rent-seeking mobilisera stöd från sina intressenter och då främst journalister och intellektuella.

Lobbying och påtryckningar väcker lätt känslor. Det finns därför anledning att påpeka, att texten ej innehåller några implicita värderingar. Utgångspunkten är att då dagspressen och andra organiserade särintressen idkar rent-seeking agerar de helt enligt spelets regler. Det vore orationellt av dem att inte taga tillvara de möjligheter som det demokratiska Sverige erbjuder. Likaså har den som inte gillar utfallet frihet att verka för att spelreglerna ändras.

Dagspressfolk som politiker i riksdagen

Riksdagen är politikens högsta beslutsinstans. Där väcks motioner. I dess utskott skrivs utlåtanden över motioner och propositioner. I plena sker de slutliga avgörandena. En mycket omdiskuterad fråga är vilken makt riksdagen egentligen har i den svenska parlamentarismen. I många fall gör partidisciplinen regeringsunderlaget till ett transportkompani. Men i åtskilliga ärenden utövar riksdagen utan tvivel stort inflytande. Troligen hör centrala inslag i presspolitiken hit. Skälet för detta antagande är den betydelse som lokala tidningars opinionsbildning har för ett stort antal riksdagsledamöter. Därtill visar erfarenheten att riksdagen kan vara en viktig arena för partiöverskridande särintressen. Det en gång starka "landstingspartiet" är ett talande exempel.

För många särintressen, inklusive dagspressen, är goda riksdagskontakter – ju informellare desto bättre – ett måste. Nyttan kan vara ömsesidig. Åtskilliga riksdagsledamöter har alls inget emot att organisationskanslier hjälper dem att skriva motioner.

Lobbyingen tar sig många uttryck. Utskott uppvakts av delegationer. När utskotten ordnar hearings görs föredragningar av organisationernas experter. Riksdagsledamöter inbjuds till årsmöten och kongresser. Inför utskottens utlandsresor biträder organisationerna gärna med planeringen. Åtskilliga företag bedriver egen riksdagslobbying. De stora inbjuder utskott till företagsbesök. Driftiga chefer för mellanstora och mindre företag försöker att skapa goda relationer med länets riksdagsledamöter.

Vissa särintressen kan bearbeta Riksdagen såväl utifrån som inifrån. Av tradition har jordbruksnäringen varit väl företräd i riksdagen. I jordbruksutskottet placerar partierna traditionellt personer som är eller har varit jordbrukare. Inom partierna är jordbrukare aktiva i utformandet av jordbruksprogrammen. En kategori som blivit alltmer överrepresenterad i riksdagen är offentliganställda.

Ända sedan 1700-talet har personallianser funnits mellan pressen och riksdagen. Ursprunget var att vissa politiker ville verka från två plattformar. De sökte att påverka riksdagen med det talade ordet och allmänheten med det skrivna ordet. Det mest kända exemplet torde vara Aftonbladets grundare Lars Johan Hierta, som flera år deltog i ständsriksdagens överläggningar. Liberalen Hiertas tidning är numera på ledarplats ett socialdemokratiskt organ.

Den första generationen arbetarledare bestod till största delen av tidningsmän (Åsard 1996). Av historiskt kända socialdemokratiska redaktörer/politiker kan nämnas Hjalmar Branting (Socialdemokraten), Axel Danielsson (Arbetet), Rolf Edberg (Ny Tid), Arthur Engberg (Arbetet, Socialdemokraten), Per Albin Hansson (Socialdemokraten, där han som statsminister var styrelseordförande till 1942), Zeth Höglund (Ny Tid, Stormklockan), Gustav Möller (Socialdemokraten) och Harald Åkerberg (Örebro-Kuriren). Även när han var utrikesminister skrev Östen Undén ledare i Socialdemokraten.

Om ett antal borgerliga tidningspionjärer med stort politiskt engagemang säger Staffan Sundin (1996): "Till skillnad från många socialdemokratiska kolleger före-

faller de inte ha försummat sina tidningar för politikens skull.” Riksdagsledamöter var bland andra Yngve Hamrin (Jönköpings-Posten), Sven Adolf Hedlund (Göteborgs Handels- och Sjöfarts-Tidning), Anders Pers (Vestmanlands Läns Tidning), Carl Fredrik Ridderstad (Östgöta-Correspondenten) och Gustaf Rosén (Västerbottens-Kuriren). Därtill var det bland dem som ägde och ledde tidningsföretag vanligt med politiska uppdrag på lokal och regional nivå.

Jan Ringdahl (1966) har studerat redaktörsagerande i riksdagen under de dramatiska åren 1940–44. Det i kriget länge oerhört framgångsrika Tyskland demonstrerade en betydande mediekänslighet. Sverige reagerade med att 1941 införa en beredskapslag om censur. Genom konfiskationer utan rättegång och transportförbud hårdrogs den då gällande tryckfrihetsförordningen av 1812. Åtgärderna vidtogs under protester från Publicistklubben, Svenska Tidningsutgivareföreningen och Svenska Journalistföreningen.

Ringdahl har som redaktörer nominerat endast yrkesverksamma tidningsmän. Tre fjärdedelar av dessa var socialdemokrater. I genomsnitt för båda kamrarna var cirka 10 procent av riksdagsledamöterna redaktörer. Andelen var högre i första kammaren än i andra. En av Ringdahls huvudfrågor är hur redaktörerna röstade när riksdagen tog ställning till tryckfrihetsfrågor.

En handfull redaktörer med uppdrag i pressorganisationerna var i stort solidariska med dessas uttalanden. En liten minoritet stödde regeringen alltigenom och en annan liten minoritet var ständigt i opposition. Majoriteten av riksdagsredaktörerna röstade för utskottsförslagen. I första kammaren avstod mellan en tredjedel och hälften från att rösta. Huvudintrycket är att de allra flesta lät yrkeshänsynen underordnas politikeruppdraget. – Nils Funcke (1997) har gjort en bred och detaljerad genomgång av tidningsföreträdarnas medverkan i press- och informationspolitikens olika organ under andra världskriget.

År 1937 uppgav sig 27 ledamöter i andra kammaren och 13 i första kammaren vara redaktörer. Enligt Elisabeth Sandlund (1984) fanns år 1940 totalt 32 riksdagsmän som titulerades redaktör, varav 21 chefredaktörer. 1961 noterades sammanlagt 33 redaktörer av vilka 13 tillhörde andra kammaren och 20 första kammaren. Våren 1988 tillställde Folke Johansson samtliga 351 ledamöter ett enkätformulär. 291 svarade på frågan om de hade någon egen yrkesmässig erfarenhet av arbete inom området massmedia och journalistik. Hela 16 procent bejakade. Av dessa hade varannan varit mediesysselsatt i mer än tre år.

Till följd av de ökade svårigheterna att förena ett riksdagsuppdrag med sedvanligt förvärvsarbete har ledamöternas yrkesangivelser blivit alltmer vilseledande. Som en konsekvens av att presspolitiken utöver tryckfrihetsfrågor också kommit att innefatta betydande ekonomiskt stöd bör numera som pressföreträdare även räknas riksdagsledamöter med uppdrag i tidningsstyrelser. Den till sin storlek okända kåren av pressanknutna riksdagsledamöter har emellertid – vilket framgår av följande avsnitt – varit väl företräd i de parlamentariska pressutredningarna.

Lars Nord (1993) har undersökt ledarskribenters partiengagemang 1981 och 1983. Han fann en klart nedåtgående tendens. 1993 hade en dryg tredjedel av centerredaktörerna partiuppdrag. För de socialdemokratiska skribenterna var andelen en femtedel och för de liberala en tiondel. Ett fåtal moderata ledarredaktörer var

partiaktiva vid sidan om skrivandet. Nord redovisar ingen fördelning på riks- och kommunalnivå av ledarskribenternas politiska verksamhet.

Dagspressanknutna personer i offentliga utredningar

En av de viktigaste kanalerna för inflytande på det statliga beslutsfattandet är utredningsväsendet. Svensk tradition har länge varit att alla större politiska beslut utan tidspress skall beredas i parlamentariska kommittéer. I linje med den allmänna korporativismen är berörda organisationer regelmässigt representerade med ledamöter. Kommittéförslag som är väl förankrade hos organisationsföreträdare har extra tyngd hos propositionsskrivare och utskottsledamöter.

Den typiska parlamentariska kommittén har ett sekretariat under ledning av en handläggare som är både sakligt kvalificerad och administrativt förfaren. Vidare knyts till utredningen sakkunniga (tidigare benämndes ledamöterna sakkunniga) och experter. För ett särintresse är det rutin att försöka infiltrera kommittén genom att bli representerad i sekretariatet och/eller få representanter nominerade som sakkunniga och/eller experter.

Under senare år har de parlamentariska kommittéerna blivit färre. Riksdagens revisorer har rapporterat en minskning från 134 år 1981 till 63 år 1996. Förslag utarbetas i växande utsträckning av enmansutredningar med snäva tidsmarginaler. Även om utredningsmannen utnyttjar extern expertis har denna utveckling minskat organisationernas möjligheter att inifrån påverka slutsatser och förslag. Presspolitiska frågor har dock hittills beretts på sedvanligt sätt av parlamentariska kommittéer.

I det följande redovisas en för detta projekt utförd genomgång av dagspressens representation i de tunga kommittéer som behandlat ekonomisk och legal presspolitik. Vissa av de frågor som utretts – t.ex. offentlighet och integritet – berör alla massmedier. Det har endast varit möjligt att beakta ledamotskap. Som källor har tjänat matriklar, personkalendrar, biografiska notiser o.d. Skulle klassificeringsfel finnas innebär de att pressanknytning ej uppmärksammas. Antalet medieintresser kan alltså ha underskattats men ej överskattats. Uttrycket tidningsanknytning täcker såväl redaktörer som ledamöter i tidningsstyrelser och anställda i pressorganisationer.

I de flesta kommittéerna skedde en viss personomsättning. Såsom ledamöter har räknats de som undertecknade det sist publicerade betänkandet. Till kategorin riksdagsledamöter har även förts kommittéledamöter vilka tillfälligt hade lämnat riksdagsarbetet för uppdrag såsom partisekreterare eller statssekreterare. Undersökningen avsåg dessa 14 efterkrigskommittéer, kronologiskt ordnade efter publiceringsdatum för slutbetänkandet:

1944 års tryckfrihetssakkunniga, SOU 1947:60
Pressutredningen, SOU 1965:22
Offentlighetskommittén, SOU 1966:60
1967 års pressutredning, 1968:48

Kommittén för lagstiftning om yttrande- och tryckfrihet,
SOU 1972:88
Massmedieutredningen, SOU 1975:49
1972 års pressutredning, SOU 1975:79
Integritetsskyddskommittén, SOU 1980:8
Massmediekoncentrationsutredningen, SOU 1980:28
Dagspresskommittén, SOU 1980:32
Yttrandefrihetsutredningen, SOU 1983:70
Dagstidningskommittén, SOU 1988:48
Meddelarskyddskommittén, SOU 1990:12
Pressutredningen –94, SOU 1995:37

Att parlamentariska utredningar vanligtvis tenderar att draga ut på tiden beror på att de är tummelplatser för stridiga viljor. En central aktör är därvid ordföranden. Denne har som en huvuduppgift att åstadkomma ett så långt möjligt enat betänkande med ett minimum av reservationer. Kompromisser på utredningsstadiet underlättar för regering och riksdag att fatta hållbara beslut.

Av de 14 ordförandeuppdragen var åtta fyllda med höga jurister; fyra med justitieråd, ett med ett regeringsråd och tre med hovrättspresidenterna. Detta bör inte förvåna. Frågor som berör pressen har ofta direkt eller indirekt grundlagsanknytning. Fyra ordförandeposter var besatta med landshövdingar. En riksdagsledamot och en chefredaktör ledde var sin kommitté.

Åtskilliga personer var ledamöter i flera utredningar. Totala antalet ledamotskap är följaktligen större än totala antalet engagerade personer. För en beräkning av grupperns möjlighet till inflytande är antalet ledamotskap (uppdrag) ett relevantare mått än antalet personer som delat på dessa.

Exklusive ordförandeposterna var totala antalet kommittéuppdrag 100. 65 hade tilldelats riksdagsledamöter. Av dessa fylldes 31 av riksdagsledamöter med tidningsanknytning. 24 uppdrag hade tilldelats pressföreträdare utanför riksdagen. Sammanlagt svarade alltså tidningsintressenter för 55 av de 100 kommittéuppdragen, vartill kan läggas en ordförandepost.

Det förhållandet att under efterkrigstiden mer än varannan pressutredare haft tidningsanknytning berättigar till omdömet att dagspressen bör ha haft goda möjligheter att få sina argument framförda. Detta sagt i medvetande om att personlighet och övertalningsförmåga företer individuella variationer. Men härtill kan anmärkas, att även mindre elokventa intresseföreträdare backas upp av sina organisationskanslier med promemorior och argumentsamlingar.

Dagspressfolk och politiker i tryckfrihetsjuryer

Även det svenska rättsväsendet har korporativa inslag. Den äldsta specialdomstolen med partsrepresentation är Arbetsdomstolen. Den inrättades 1928. Sedan tillkom flera, bland dem Marknadsdomstolen och Försäkringsöverdomstolen.

Den första internationella rättsliga prövningen av korporativ medverkan i

svenskt dömande gällde Bostadsdomstolens sammansättning i vad som kommit att kallas Langborgermålet. Europadomstolen uttalade i dom av den 22 juni 1989, att Bostadsdomstolens båda lekmannadomare hade blivit nominerade av och hade nära förbindelser med var sin organisation, som hade intresse i att Langborger förlorade. Därmed var kravet på objektiv opartiskhet ej tillgodosett. Domen innebar inte att Europadomstolen genom att ifrågasätta de båda lekmannadomarnas personliga neutralitetsinställning ansåg kravet på subjektiv opartiskhet kränkt.

När härför behöriga tingsrätter handlägger tryckfrihetsmål ersätts den sedvanliga nämnden med en jury. För tryckfrihetsmål gäller nämligen en speciell rättegångsprocedure. I varje län väljs för en period om fyra år 24 jurymän (i Stockholms län 36) av landstingen efter nomineringar av de politiska partierna. (Jurymän är det legala uttrycket. I det till samtliga jurymän utsända enkätformulär, som presenteras nedan, brukades dock det allmänspråkliga alternativet juryledamot.) Det är inte föreskrivet att valen skall vara proportionella.

En dagstidning som har blivit föremål för enskilt åtal kan, även om målsägaren motsätter sig detta, få saken prövad av en för målet utsedd jury med nio ledamöter. Juryn avgör ansvarsfrågan medan de lagfarna domarna bestämmer påföljd och skadestånd. För fällande krävs bifall av en kvalificerad majoritet om minst sex jurymän. Målsägaren kan inte överklaga en friande dom. Den tilltalade kan däremot överklaga en fällande dom. – En mer detaljerad redogörelse för rättegångsproceduren i tryckfrihetsmål ges i kapitel 4.

I särskilt tre avseenden har domstolar i tryckfrihetsmål med dagstidningar såsom tilltalade potential för partsjäv. För det första är jurymännen som sagt utsedda av landstingen, vilka är politiskt valda församlingar. Sannolikheten är betydande, att jurymännen, som fallet är med nämndemännen, rekryteras bland politiskt medvetna och aktiva personer. Läggs härtill att svarandena/dagstidningarna i större eller mindre utsträckning står partier nära är det uppenbart att jävssituationer kan uppkomma.

För det andra är det tänkbart att pressanknytning betraktas som något slags merit vid utseendet av jurymän. I den mån så är fallet kommer journalister att i egenskap av påstått sakkunniga bli överrepresenterade inom jurymannakåren. För det tredje är juryns överläggning och omröstning hemlig. Detta gör att utomstående varken kan bedöma huruvida ovidkommande intressehänsyn påverkat utslaget eller utkräva ansvar.

I kapitel 1 nämns, att public choice-teorin förkastar tanken, att människan i politiska sammanhang ändrar personlighet och blir något slags osjälvisk och idealistisk *homo politicus*. En följsats är att då en partiaktiv person på politiska grunder väljs till jurymän – eller för den delen nämndeman – personlighetsklyvs inte vederbörande till en osjälvisk *homo politicus* i plenisalen och en oväldig *homo juridicus* i rättssalen. Nej, grundantagandet är som sagt, att människan i alla sina roller agerar för att främja egennytta. När den egna välfärden är knuten till ett parti eller ett yrke gäller det att befordra dettas intressen.

En central tes i föreliggande rent-seekinganalys är att det inom dagspressen råder så utpräglade gemensamma yrkes- och branschvärderingar att de olika intressenterna ofta agerar enigt mot omvärlden. De må marschera åtskilda, men de

slåss tillsammans. Ett exempel härpå ges nedan. I avstyrkandet av Domarutredningens (SOU 1994:49) förslag till vissa inskränkningar i jurykompetensen använde de anställda genom Svenska Journalistförbundet och företagen genom Svenska Tidningsutgivareföreningen likartad retorik.

Juryinstitutionen och partsrepresentationen

Upphovspersonerna till 1949 års tryckfrihetsförordning var inte omedvetna om risken för partipolitik i rättsskipningen. Problemet bagatelliserades dock av departementschefen (prop. 1948:30, s. 99): "Någon avsevärd risk att trångsynthet skulle komma att göra sig gällande i rättsskipningen föreligger knappast. En viktig garanti för rättssäkerheten ligger i så fall däri att juryn enligt förslaget icke kan åstadkomma en fällande dom annat än om domstolen biträder dess mening."

Propositionen räknade alltså endast med politiskt motiverade *fällanden*. Något som inte bör förvåna. Den reviderade tryckfrihetsförordningen tillkom i efterdyningarna från krigsårens stormar kring beslag, transportförbud och andra ingrepp i tidningarnas verksamhet. På senare år har emellertid det politiska jävsproblemet ställts på sin spets genom en *friande* dom som fördes till Europadomstolen. Svenska staten förlorade denna process – fallet Holm – därför att målsägarens rätt till en opartisk och oavhängig domstol ansågs kränkt.

Lekmannarepresentationen i tryckfrihetsmål har under efterkrigstiden varit föremål för överväganden i flera offentliga kommittéer utan att detta föranlett någon lagändring. Massmedieutredningen (SOU 1975:49) föreslog inrättandet av en rikstäckande yttrandefrihetsdomstol. Denna skulle ha nio ledamöter varav sju lekmän. Av de sistnämnda borde tre ha publicistisk erfarenhet. Liksom propositionen om 1949 års tryckfrihetsförordning (1948:30) ansåg nämligen Massmedieutredningen att journalister besitter särskild kompetens för juryuppdrag. Från public choice-synpunkt är värt att notera, att fem av Massmedieutredningens sju ledamöter hade yrkesmässig journalistbakgrund.

Yttrandefrihetsutredningen riktade i såväl ett debattbetänkande (SOU 1979:49) som i huvudbetänkandet (SOU 1983:70) kritik mot sättet att utse jurymän. Utredningen föreslog dock blott några mindre förändringar. Bland dem proportionellt valsätt för landstingens utseende av jurymän. Allmänhetens Pressombudsman, PO, framförde i remissyttrande över Yttrandefrihetsutredningens betänkande, att misstankar kan uppstå om att politiska och publicistiska intressen spelar in vid juryns bedömningar. I konsekvens härmed drog PO slutsatsen att om jurysystemet skall behållas måste det reformeras.

Även om i det ovannämnda fallet Holm det tryckta mediet var en bok så är ärendet av stort intresse för dagspressen. Den jävssituation som förekom kan direkt överföras till mål med en tidning på svarandesidan. Holm hade 1986 väckt enskilt åtal angående tillvitelser om högerextremism i en bok skriven av en socialdemokratisk författare anställd hos utgivaren, som var det av socialdemokratiska intressen ägda Tidens förlag AB. I den jury som friade författare och förlag satt fem medlemmar i det socialdemokratiska partiet. Tre av dessa stod i ekonomiskt beroendeförhållande till partiet. En sjätte juryman hade i tio år varit

redaktör för den kommunistiska partitidningen Ny Dag (Hardt 1997). Utan framgång anförde Holm redan under rättegången och senare till högre instans jävsinvändning mot juryns sammansättning.

Holm gjorde en ansökan till Europakommissionen. Denna fastslog med 14 röster mot en att fallet klart var av politisk natur och att Holms tvivel på de socialdemokratiska jurymännens opartiskhet var objektivt berättigat. Den svenska regeringen motsatte sig kommissionens beslut. För klarläggande av rättsläget överlämnades ärendet till Europadomstolen. Den 25 november 1993 fastslog denna med sju röster mot två, att kravet i Europakonventionens artikel sex på opartiskt och oberoende domstolsförfarande inte hade varit uppfyllt i fallet Holm. Europadomstolen fäste vikt vid avsaknaden av möjlighet till överklagande av den fällande domen. En av dissidenterna var svensk.

1993 års domarutredning (SOU 1994:99) beaktade, att de europeiska rättsorganens inställning i fallet Holm borde kräva en anpassning till Europakonventionen av reglerna för tryckfrihetsmål. Utredningen föreslog bland annat, att enskilt tryckfrihetsåtal skulle kunna avgöras utan jury i de fall en jurymedverkan kunde uppfattas stå i strid med kravet på en oavhängig och opartisk prövning. Fyra medieintressenter ingav remissyttranden: Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Svenska Journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen. Samtliga argumenterade till förmån för gällande juryordning.

Det till Tjänstemännens Centralorganisation, TCO, anslutna Journalistförbundet skrev, att förslaget "riskerar att få till konsekvens att den folkliga garantin för yttrandefriheten i praktiken upphävs". Exakt samma ordalydelse återfinns i det remissyttrande huvudorganisationen TCO lämnade. Tidningsutgivareföreningen använde för sin del samma fras som propositionen om 1949 års tryckfrihetsförordning (1948:30), nämligen den om juryn som en folklig garanti för tryckfriheten. Vidare anfördes: "Juryinstitutionen har säkerligen under den tid den varit införlivad med vår tryckfrihetsprocess haft väsentlig del i vidmakthållandet av yttrandefrihet och därigenom i sin mån bidragit till en samhällsutveckling på demokratisk grund."

Från och med den 1 januari 1995 är Europakonventionen gällande svensk rätt. Dess innehåll och Europadomstolens rättspraxis skall beaktas i svensk rättstillämpning. Europarådets Ministerkommitté har till uppgift att övervaka konventionsstaternas adaptation av Europarätten. Den väntade länge på att Sverige skulle rapportera vilka åtgärder som vidtagits i anledning av domen. Efter att sju gånger ha fått ärendet bordlagt hos Ministerkommittén lämnade Sverige en rapport i november 1997.

Fallet Holm kan ej avskrivas innan den svenska rapporten godkänts genom en resolution av Ministerkommittén. Den svenska rapporten är sekretessbelagd till dess att Ministerkommittén har accepterat den. Mycket tyder på att rapporten bygger på en av Justitiedepartementet publicerad promemoria (Ds 1997:25) i ärendet (Tidskrift för Rätt och Rättssäkerhet www.tfror.se). Utredningsmannen var bunden av snäva utgångspunkter: Jurysystemet skall behållas, jurymännen skall väljas av landstingen, juryns friande utslag skall vara bindande för rätten. Utredningsmannen ansåg att gällande regler för jäv mot domare var tillfyllest. Ifall

denna promemoria utgör grund för Sveriges rapport, får Ministerkommittén veta att inga substantiella åtgärder vidtas. Av kutym godkänner Ministerkommittén vad den får sig tillsänt. (Detta något profetiska stycke är skrivet i april 1998.)

Det ovannämnda Langborgerfallet ledde till en lagändring innebärande att när Bostadsdomstolen (den avskaffades 1994) handlade mål med intressekonflikt skulle intresseledamöterna bytas ut mot ytterligare en lagfaren domare. Ds 1997:25 avvisar att samma teknik vid behov skulle kunna användas i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål. Detta emedan ”jurymännen inte företräder några särskilda intressen”.

I sin argumentering om fallet Holm inför Europadomstolen hade den svenska regeringen utvecklat detta påstående. Den anförde, att posten som juryman inte var politisk, även om många jurymän var politiskt aktiva. Hade de socialdemokratiska ledamöterna av jävsskäl uteslutits kunde de resterande ha ansetts jäviga mot Holms motpart. Det vore därför inte möjligt att av politiska skäl utesluta jurymän.

Frågan om politiskt aktiva jurymäns opartiskhet är av betydande intresse i mål där den tilltalade är en dagstidning, som står ett parti nära. Att problemet av sakkunniga personer uppfattas såsom reellt framgår av ett remissyttrande om Domarutredningens betänkande. Sveriges Advokatsamfund uppgav, att ”inom advokatkåren finns erfarenhet från tryckfrihetsmål med starka fackliga och politiska inslag där det framstått som uppenbart att utslaget styrts av jurymännens politiska hemvist”.

Högsta Domstolen anförde i sitt remissyttrande över Domarutredningen, att problem kan uppkomma till följd av att på politiska grunder utses nämndemän och jurymän, vilka har starka band med politiska partier. Göta Hovrätt tog upp behovet av en opartisk jury då åklagaren ensam för talan. Hovrätten ansåg att det kunde hävdas, ”att civila rättigheter träds för när om talan förs t.ex. mot en utgivare av en partipolitisk tidskrift och juryn består av en grupp med stark anknytning till det ifrågavarande partiet”.

Vid flera tillfällen under efterkrigstiden har frågan om betydelsen av jurymännens partisympatier blivit mer allmänt uppmärksammas. Ett sådant fall uppstod i december 1968 (referat från SOU 1979:49, s. 96). Den socialdemokratiska partisekreteraren Sten Andersson stämde då högertidningen Västernorrlands Allehanda för förtal. Via sin advokat begärde tidningen, att jury inte skulle medverka i målet, då det landsting som valt jurymännen hade socialdemokratisk majoritet. Målet kom aldrig till rättegång.

Stort intresse tilldrog sig dåvarande statsminister Thorbjörn Fälldins förtalsstämning av det socialdemokratiska Aftonbladet, som i en artikel den 29 januari 1978 hade framställt honom som en personlighetsklugen mentalpatient. Inför domstolen hävdade tidningens ansvarige utgivare, att det klart framgick att artikeln var uppdikad och satirisk. Juryn som inkluderade fem socialdemokrater friade Aftonbladets ansvarige utgivare. Den debatt som följde kretsade i hög grad kring just juryns partisammansättning (SOU 1979:49, s. 96).

Tidigare försök att kartlägga jurymannakåren

Hos tingsrätter med behörighet att taga upp tryckfrihetsmål efterhörde Yttrande-frihetsutredningen vilka politiska uppdrag jurymännen hade. Fem domstolar lämnade användbara uppgifter. Av dessa framgick att drygt 90 procent av jurymännen i fråga verkade eller hade verkat i förtroendeställning (SOU 1979:49).

Anders Thunström (1986) gjorde en ganska omfattande undersökning av jurymännens bakgrund och domstolsmedverkan från 1970 till mitten av 1980-talet. Någon offentlig utredning har inte hänvisat till Thunströms resultat. Hans utgångsantagande var att främst politiker men även journalister var överrepresenterade i tryckfrihetsjuryer och att båda grupperna kunde antas uppträda partiskt.

För den period som Thunström studerade innehöll inte landstingens kataloger över förtroendevalda några uppgifter om vare sig jurymäns eller nämndemäns partitillhörighet. Inga protokoll gav heller vägledning. Genom förfrågningar hos folk med personkännedom lyckades Thunström att placera de flesta aktuella jurymän i partifällor.

I sina jurylistor kunde Thunström identifiera inte mindre än 36 riksdagsledamöter samt ett betydande antal kommunalråd, landstingsråd och landstingsledamöter. Överhuvud var politikerinslaget mycket omfattande.

I fråga om journalister lämnar Thunström uppgiften att sådana var potentiella medverkande i 83 mål av 106. Tydligt fanns ett utbrett tvivel på deras opartiskhet, ty i 47 mål utnyttjades möjligheten att utesluta dem. I 15 mål befanns jäv föreligga mot journalister. Thunströms konklusion blev att målsägande, käreande och JK hyser ett grundmurat misstroende angående journalisters oväld. Allt efter partskonstellation gäller detsamma för politiker.

De jurymannakategorier som uppvisade de flesta fallen av uteslutningar var moderater, socialdemokrater och journalister. I flera fall var det svårt att bedöma om uteslutningen grundades på parti eller yrke.

Catharina Bermhed (1994) fick 20 svarsuppsättningar på ett anonymiserat enkätformulär med 15 frågor, som hon i december 1993 skickade till de 24 personer som då var upptagna på jurymannalistan för Stockholms län. Svaren på några frågor med anknytning till problem av rent-seekingnatur refereras i olika sammanhang nedan.

Detta projekts juryenkät

Vilka är de egentligen dessa jurymän, som enligt tryckfrihetsförordningen (12:5) skall vara inom länet bosatta svenska medborgare, kända för omdömesgillhet, självständighet och rättrådighet? Härom finns ingen samlad kunskap trots att så många utredningsbetänkanden, remissyttranden och propositioner framfört synpunkter på och förslag om jurysystemet. Jurymannakåren är en mycket okänd grupp i vad avser sådana viktiga karakteristika såsom politisk hemvist, mängden uppdrag, utbildning, medieerfarenhet, attityder till uppdraget, etc. Därmed saknas svar på den fråga som en public choice-ansats reser: Vilka särintressen rymmer

jurymannakåren och hur markerade är dessa?

I syfte att öka kunskaperna om jurymännen har en enkät om deras utbildning, politiska aktiviteter, tidningserfarenheter, domstolstjänstgöring och attityder gjorts inom ramen för detta projekt. När det sedan gäller vilket inflytande som jurymännen kan ha utövat på rättsskipningen behandlas det problemet i kapitel 4.

Juryenkätens formulär

I bilaga 2 återges det formulär som tillsammans med ett missivbrev och ett frankerat svarskuvert per post tillställdes jurymannakåren våren 1996. Adresslistor hade erhållits från landstingen. Genom att professor Karl Erik Gustafsson ställde upp som medundertecknare av missivbrevet markerades anknytningen till akademisk forskning.

En enkät till jurymän reser några speciella problem. Ett hör samman med den absoluta diskretionen angående juryns överläggningar. Ingen fråga får vara så formulerad, att respondenten börjar att tänka på sin tystnadsplikt. Det är även olämpligt att spörja någon om vad som kan ha påverkat det egna ställningstagandet. Dylika frågor kan tolkas som ett ifrågasättande av besvararens självständighet, kunnande och omdöme.

Följande uppgifter var kända om varje adressat: Kön, bostadsadress, nämndemannauppdrag och vilket parti som nominerat vederbörande. Formuläret utarbetades som en kompromiss mellan flera önskemål:

- Det skulle vara enkelt utan att skapa missförstånd.
- Det skulle vara uttömmande men gå snabbt att besvara.
- Det skulle vara avslöjande utan att någon respondent "merkt die Absicht und wird verstimmt".
- Det skulle garantera anonymitet men ändå möjliggöra påminnelser.

Tre experter hjälpte villigt och vänligt till med justeringen av enkätformuläret. De har givetvis inget som helst ansvar för den slutliga utformningen. Hovrättslagman Thorsten Cars gav goda råd angående relevanta problemställningar. Professor Karl Erik Gustafsson framförde medieforskarens synpunkter på innehållet. Dåvarande SIFO-chefen Jan O. Berg gjorde en detaljerad granskning av ett som den för enkäten ansvarige (felaktigt) trodde var ett slutgiltigt formulär.

Det färdiga formuläret testades på två jurymän. De hade inga anmärkningar och märkte ej heller några avsikter eller någon bias. Alla frågorna bedömdes enkla och klara. Besvarandet tog blott några minuter.

Juryenkätens representativitet

Enkäten utgör en totalundersökning i så måtto att frågeformuläret i april 1996 skickades till samtliga de 564 jurymän, som efter valet 1994 hade utsetts av landstingen. 334 mer eller mindre ifyllda formulär erhöles i retur. Inom ramen för den garanterade anonymiseringen av svaren på frågorna var det möjligt att

identifiera dem som ej hade hört av sig. I början av juni distribuerades en påminnelse. Denna resulterade i svar från ytterligare 83 juryledamöter. Två tredjedelar av dessa hade aldrig medverkat i något tryckfrihetsmål och lämnade därför frågorna om domstolserfarenheter åsido.

Till rutinerna vid brevenkäter hör att göra två skriftliga påminnelser. Återstående respondenter som inte reagerat söks därefter om möjligt per telefon. I föreliggande undersökning gjordes blott ett påminnelseutskick. De extra resurser som skulle ha krävts för att höja svarsprocenten bedömdes ej stå i rimlig proportion till den möjliga kvalitetshöjningen. Den regionala spridningen på bortfallet var sådan att ytterligare påminnelser med överväldigande sannolikhet huvudsakligen komme att resultera i ofullständigt ifyllda formulär från jurymän som aldrig hade tjänstgjort.

Inte mindre än 26 luckor hade uppstått i jurymannalistorna. De bestod av personer som hade avlidit eller flyttat utan att ersättare utsetts. I åtskilliga fall tycktes vederbörande ha glömt eller eljest försummat att meddela sin flyttning. Sammanlagt var det alltså möjligt att våren 1996 kalla 538 behöriga jurymän till domstolsförhandlingar. 417 personer returnerade formulär. Av dessa sade sig ett par inte ha varit medvetna om att de hade utsetts till jurymän. Svarsprocenten blev slutligen 77,5.

Den regionala svarsprocenten var högst i Stockholm (97) samt Uppsala (88) och Värmland (88). Lägst låg Norrbotten (54). I detta län hade ingen av dem som svarade medverkat i något tryckfrihetsmål. Därvid är att märka att en del hade haft uppdraget under flera valperioder. I Stockholm, som toppade svarslistan, hade nio av tio tjänstgjort. Malmö hade de relativt sett flesta med domstolserfarenhet, 17 av de 18 som besvarade enkäten.

De personuppgifter som landstingen tillhandahöll medger i ett par avseenden jämförelse med enkätsvaren, nämligen kön och parti. Hyckleriet kring partianknytningen har alltså försvunnit sedan den thunströmska undersökningen. Eftersom blott vissa landsting meddelade personnummer kan inte enkätbesvararnas åldersstruktur avstämmas med totalpopulationens.

De procentsatser som redovisas i det följande är med undantag av talen i tabell 2:b avrundade. I tabellerna 2:a och 2:b har för kön respektive parti de som besvarat enkäten satts i relation till de ursprungliga 564 namnen. Som synes återspeglar enkäten väl totalpopulationens fördelningar. Avvikelserna för moderaterna och socialdemokraterna går åt olika håll. Det hänger samman med att moderaterna är starka i län med hög svarsfrekvens medan socialdemokraterna är starka i län med lägre svarsfrekvens. Något överraskande är träffsäkerheten utmärkt för de minsta partierna, vilka är underrepresenterade i jurymannakåren.

För utseendet av jurymän finns ingen bestämmelse om proportionella val. Tabell 2:b kan tolkas som att sådana ändå är regel. Den svaga juryrepresentationen för de minsta partierna är till stor del en följd av att jurymännen väljs länsvis och att antalet i alla län utom ett är så lågt som 24.

Jurymännens personliga karaktäristika

I tryckfrihetsförordningen (12:5) föreskrivs att jurymän skall vara myndiga. Vidare sägs att "bland jurymännen böra skilda samhällsgrupper och meningsriktningar samt olika delar av länet vara företrädde". De uppgifter som i fortsättningen redovisas är fotade på enkätsvaren. Ett enkätformulär innehållande många frågor som har åtskilliga svarsalternativ kan utgöra grund för ett otal korstabuleringar. Av utrymmesskäl måste ett urval ske. Nedanstående tabeller och kommentarer syftar att belysa denna studies frågeställningar.

Tabell 2:a. Jurymannakårens fördelning på kön, procent.

	Enkäten	Samtliga
Kvinnor	40	41
Män	60	59
Totalt	100	100

Tabell 2:b. Jurymannakårens fördelning på partier, procent.

	Enkäten	Samtliga
M	24,7	22,7
Fp	11,0	10,6
C	14,4	13,8
Kd	3,8	4,1
S	43,2	45,5
V	1,4	1,8
Mp	1,4	1,5

Kravet på myndig ålder är väl uppfyllt. 60 procent av dem som svarat på enkäten är födda före 1940. Var fjärde är s.k. fyrtiotalist. Blott 13 procent är födda 1950 och senare. Juryman är uppenbarligen något man blir på äldre dar. Av enkätens jurymän är tre fjärdedelar tillsatta 1980 och senare.

Det vore tekniskt möjligt att med hjälp av postnumren för jurymännens hemadresser bestämma hur väl olika delar av länen är företrädde. En dylik omständlig och kostsam kartläggning har inte framstått såsom motiverad. Redan en översiktlig genomgång av adresslistorna ger vid handen att centralorterna är överrepresenterade.

Av tabell 2:c framgår att jurymannakåren i fråga om utbildning utgör en elit. Detta blir än mer uppenbart om hänsyn toges till jurymännens höga genomsnittsålder. Majoriteten växte upp i en tid då realexamen ansågs vara en god teoretisk grundutbildning och några få procent av varje årskull avlade studentexamen. Av enkätens jurymän har var tredje gymnasium som slutnivå medan varannan fullbordat högskolestudier. I den förra gruppen är drygt 90 procent födda före 1950, i den senare gruppen drygt 80 procent.

Lagens krav om heterogenitet på jurymanlistorna kan knappast sägas vara

tillgodosett. Detta är en följd av att valen de facto sker proportionellt och att partierna därvid oberoende av varandra nominerar jurymän. Denna effekt var Yttrandefrihetsutredningen (1983:70) medveten om. Därför kombinerade den sitt förslag om proportionella jurymannaval med ett förslag om slopande av föreskriften att skilda samhällsgrupper och meningsriktningar samt olika länsdelar skulle vara företrädare bland jurymännen.

Inte oväntat har bland partierna M och Fp de högsta andelarna högskoleutbildade, 68 respektive 59 procent. Den socialdemokratiska procentsatsen är 40. Det är möjligt att jurymannakårens utbildningsnivå stigit påtagligt under senare decennier. Det dryga tjugotal jurylistor som Thunström återger domineras av yrkesanviselser som ej förknippas med högre studier.

Tabell 2:c. Jurymännens slutnivå på utbildning, procent.

Grundskola	17
Gymnasium	31
Högskola	50
Ej svarat	2
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

Därför att jurymännen väljs på politisk väg är det inte givet att de är partianslutna. Som framgår av tabell 2:d uppgår dock 95 procent vara partimedlemmar. Hela 83 procent betecknar sig som aktiva sådana. Tabell 2:e visar att två tredjedelar utsetts till minst ett politiskt uppdrag på kommunal nivå. På länsnivå gäller detta nästan varannan. Inte oväntat kan en mindre grupp politiska mångsysslare urskiljas. Observera att en person som ej har något kommunalt uppdrag kan ha ett eller flera länsuppdrag, och vice versa.

Det är sällan jurymän har uppdrag på riksnivå. Ändå är det berättigat att också med hänsyn till politiskt engagemang karakterisera jurymannakåren som en elit. Härav följer att problemet med bristande objektiv opartiskhet i mål med politiska inslag är mer generellt och mer betydande än vad svenska staten medgivit inför Europadomstolen.

Jurymännens relationer till dagspressen

Enkätformuläret innehåller frågor om passiva presserfarenheter i form av tidningsläsande och om aktiva medieerfarenheter i form av medverkan som skribent och andra slags engagemang.

Jurymännen framträder i enkäten som tunga tidningskonsumenter. Praktiskt taget alla läser minst en daglig morgontidning, varannan läser två. Läsningen av kvällstidningar är något mindre omfattande. Ifall morgon- och kvällstidningar adderas säger sig nära en fjärdedel av jurymännen läsa minst fyra tidningar om dagen.

Konsumtionen av morgontidningar visar ett positivt och konsumtionen av kvällstidningar ett negativt samband med utbildningsnivån. Jurymannakårens

storstadsbor läser varken fler eller färre tidningar än riksgenomsnittet. För morgontidningar finns dock vissa regionala skillnader. Jurymän bosatta i Västernorrland och Västmanland har något större konsumtion än kollegerna i Jämtland och på Gotland.

Tabell 2:d. Jurymännens partirelationer, procent.

Ingen relation	1
Sympatisör	3
Passiv medlem	12
Aktiv medlem	83
Ej svarat	2
Totalt	100

Tabell 2:e. Jurymännens offentliga uppdrag, procent.

	Kommun	Län
0 uppdrag	30	47
1 uppdrag	30	25
2 uppdrag	15	11
3 uppdrag	8	6
4+ uppdrag	12	7
Ej svarat	4	4
Totalt	100	100

Frågorna om aktiva erfarenheter har formulerats i termer av medieerfarenheter och inte enbart dagspresserfarenheter. Skälet är att personrörligheten är stor inom massmedievärlden med åtföljande ensartad värderingsstruktur. Svaren är sammanställda i tabell 2:f. Att totalen överstiger 100 procent beror på att alternativen inte är varandra uteslutande.

Tabell 2:f. Direkta erfarenheter från medievärlden, procent.

Inga	32
Debattör	56
Journalist/frilans	10
Administratör/styrelseledamot	10
Ej svarat	4
Totalt	111

Tillfällig medverkan i spalterna dominerar såsom aktiv medieerfarenhet. 56 procent av enkätens jurymän har fått insändare och/eller debattinlägg publicerade. Kd var partiet med de relativt sett flitigaste debattörerna.

Var tionde juryman som har besvarat enkäten har varit eller är yrkesmässigt engagerad som anställd journalist eller frilans. De tre storstäderna rymmer en tredjedel av jurykårens journalister/frilansar. Andelen för Stockholm är 30 procent

eller närmare var tredje. Härtill kommer att en mycket stor andel av samtliga tryckfrihetsmål handläggs i Stockholm. Om slumpen är den tilltalade stockholmarens nådig kan denne nästan åtnjuta det gamla adelsprivilegiet att endast bli dömd av likar.

Var tionde juryman har haft eller har administrativ befattning och/eller styrelseuppdrag i medieföretag. Beaktas att en juryman kan ha haft eller har dubbla uppdrag framkommer att cirka var sjätte juryman har varit eller är knuten till medievärlden i yrkeställning eller förtroendeställning. Sammanfattningsvis kan konstateras att personer med medieanknytningar är starkt överrepresenterade inom jurymannakåren.

Jurymännens domstolserfarenheter

Varannan juryman har som framgår av tabell 2:g aldrig medverkat i något tryckfrihetsmål. Eftersom tryckfrihetsmålen är geografiskt mycket koncentrerade till områden där många medier är mantalsskrivna har jurymännen i berörda län fått särskilt stora domstolserfarenheter. Härvidlag ligger Stockholm i topp. Tio av de sexton jurymän som har medverkat i fler än tio tryckfrihetsmål är hemmahörande i Stockholms län. Av de 33 stockholmare som fyllt i enkätformuläret säger sig blott tre – dvs. 9 procent – aldrig ha medverkat i något mål. Motsvarande procenttal för Norrbotten är 100, för Östergötland 95 och för Kronoberg 88.

Tabell 2:g. Medverkan i tryckfrihetsmål, procent.

0 mål	52
1–10 mål	43
10< mål	4
Ej svarat	1
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

Ett par centrala frågor i enkäten var kinkiga att formulera och avsatte i konsekvens härmed något svårtolkade svar. I den ena efterhörs om respondenten i något mål har fått intrycket att en jurykollegas politiska engagemang påverkat dennes ställningstagande. I den andra frågan spörjs om respondenten i något mål hade fått intrycket, att en jurykollega med medieerfarenhet hade influerat andra juryledamöter. I båda fallen är det alltså underförstått, att formuläryfillaren är en person med absolut integritet som omöjligen skulle låta sig påverkas av ovidkommande hänsyn.

Den för dessa frågor relevanta gruppen består av dem som har deltagit i juryöverläggningar. Svaren sammanfattas i tabell 2:h och 2:i. Som synes säger sig 18 procent – nästan en femtedel – någon gång ha fått intrycket, att en jurykollega agerat politiskt i rätten. Svarsfördelningen framstår inte som blockskiljande. Ju fler mål en respondent medverkat i desto större är sannolikheten att denne noterat förekomst av ovidkommande hänsyn. Av de 16 jurymän som deltagit i fler än tio

tryckfrihetsmål uppger varannan att de någon gång har fått intrycket att en kollega tog ställning på politiska grunder.

Av de 20 jurymän som medverkade i Catharina Bermheds (1994) Stockholmsenkät sade tre att de uppfattade juryuppdraget såsom politiskt. Sju ansåg att det finns en risk att juryledamöter på grund av den politiska tillsättningen inte gör objektiva bedömningar. Fyra sade sig ha varit med om att en juryledamots politiska bakgrund slagit igenom vid juryns överläggning.

Tabell 2:h. Intryck att någon jurymans politiska engagemang påverkat vederbörandes ställningstagande, procent.

Ja	18
Nej	80
Ej svarat	2
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

Tabell 2:i. Intryck att en jurykamrat med medieerfarenhet influerat andra juryledamöter, procent.

Ja	10
Nej	86
Ej svarat	4
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

När det så gäller frågan om jurymän vid något tillfälle hade fått intrycket, att kamrater med medieerfarenheter influerat andra är riksandelen jakande svar 10 procent. För storstäderna är genomsnittet 24 procent, alltså inte långt från var fjärde. Därmed är också sagt att företeelsen är sällsynt i övriga län. Av de 16 juryveteranerna som medverkat i fler än tio mål har fem fått intrycket, att kolleger med medieerfarenhet försökt att influera kamrater i juryn.

I Catharina Bermheds Stockholmsundersökning ansåg nio av de 20 respondenterna, att juryledamöter inte bör ha anknytning till medier. Även om hennes enkät avsåg mandatperioden före denna studies enkät verkar det troligt, att en viss andel av dem som svarade var journalister. Dessa torde återfinnas bland de sex som menade, att juryledamöter bör ha medieanknytning.

Jurymännens uppdragsanknutna åsikter

I tryckfrihetsförordningen finns ett stycke (1:4) som utgör en generell instruktion för juryledamöter: *Envar, vilken blivit anförtrodd att döma över missbruk av tryckfriheten eller eljest vaka över denna förordnings efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt statskicks, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på slyftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.*

Denna långa mening återges i enkätformuläret. Den beledsagande frågan lyder: *Tolkar Du dessa ord som en föreskrift för juryledamöter att i mål som gäller förtal*

och förolämpning fästa större avseende vid värnandet av tryckfriheten som sådan än vid skyddet av den enskilde.

Motivet för frågan är att tryckfrihetsmålen numera avser andra parter än dem som grundlagsfäderna främst hade i åtanke. Det ursprungliga huvudmotivet för en mycket liberal tryckfrihetslagstiftning var att skapa utrymme för en öppen och för ingrepp från statsmakterna fredad offentlig politisk diskussion. Den i kapitel 4 redovisade genomgången av senare decenniernas förtalsmål verifierar att det numera inte är statmaktens företrädare utan andra kategorier som dominerar bland målsägandena.

Tabell 2:j. Jurymännens tolkning av lagen. Säger denna att de skall sätta värnet av tryckfriheten som sådan före skyddet av den enskilde?, procent.

Ja	44
Nej	42
Ej svarat	14
Totalt	100

Tabell 2:j visar att 44 procent av de jurymän som returnerade formuläret hade prickat för ja-alternativet. Denna andel framstår som låg med hänsyn till att tryckfrihetsförordningens juryinstruktion kan sägas vara partiskt formulerad till förmån för tolkningen att tryckfrihet är ett överordnat intresse. Observera att frågan inte avser respondenternas åsikter utan hur de tolkar lagens föreskrift. Sedan är det naturligtvis möjligt att ett (okänt) antal jurymän givit uttryck för den egna inställningen.

Partispridningen är stor bland ja-svararna. Kristdemokraterna mobiliserar blott 13 procent för ja-alternativet. Motsvarande tal för moderaterna är 37 och för socialdemokraterna 47. Den högsta andelen ja-svarare har folkpartiet med 54 procent. Av gruppen journalister/frilansar anser 50 procent att lagen placerar tryckfriheten i en särställning. Den högsta ja-andelen – 11 av 16, dvs. närmare 70 procent – uppvisar juryveteranerna som medverkat i fler än tio mål.

I ett internationellt perspektiv utdöms i Sverige låga böter och skadestånd. Något som också gäller för tryckfrihetsmål. Av de jurymän som svarat på frågorna och medverkat i tryckfrihetsmål anser 77 procent att böterna är rimliga. Motsvarande procenttal för skadestånden är 69. Nästan alla som tycker annorlunda anser att böterna och skadestånden är för låga.

Med hänvisning till att Europadomstolen fällde Sverige i det ovan relaterade fallet Holm fick jurymännen taga ställning till några i den allmänna debatten framförda förslag till ändringar av jurysystemet. Svarsfördelningen återges i diagram 2:k. Då några personer anslutit sig till fler än ett alternativ överstiger totalen 100 procent. Det reformförslag som har den största anslutningen – 22 procent – är möjlighet för målsäganden att överklaga även i de fall juryn frikänt svaranden.

I enkätens sista och enda öppna fråga gavs jurymännen tillfälle att framföra

egna förslag till reformer av juryinstitutionen. Få responderade. En handfull personer uttryckte önskemål om särskild utbildning av dem som utses till jurymän.

Tabell 2:k. Jurymännens rekommendationer till förändringar av tryckfrihetsmålen.

Ingen förändring	40
Möjlighet att överklaga även om juryn frikänt	22
Juryn avskaffas i förtals- och förolämpningsmål	4
Juryn utses på opolitisk väg, t ex lottning	8
Juryn avskaffas helt	3
Ej svarat	24
<i>Totalt</i>	<i>104</i>

Dagspressens tal i egen sak i egna medier

Den helt dominerande delen av de vuxna medborgarna läser en eller flera dagstidningar. Tidningarna har makt över viktiga övertalningsinstrument: agendan, talarlistan, problemformuleringarna och orden. Detta betyder att dagspressen har unika möjligheter att bedriva rent-seeking genom att till sin fördel försöka influera människors verklighetsbild och värderingar. Politikerna påverkas direkt av vad de själva läser men också indirekt via tidningarnas opinionsbildning bland väljarna. Dagspressens rent-seeking är också osedvanligt kostnadseffektiv. En ledare om Bosnienkrisen kan enkelt bytas mot en ledare för lägre tidningsmoms.

Dagstidningar har regelmässigt bra insyn i den offentliga beslutsprocessen. De kan därför i god tid planlägga och i rätt tid starta kampanjer på de seriösa åsiktsavdelningarna, dvs. ledar- och kultursidor. En konventionell dagspressnorm är att läsarna skall kunna skilja rapporteringen av nyheter från framförandet av åsikter. Under senare decennier har en betydande gråzon skapats. Den utgörs av inslag på nyhetssidorna med beteckningar såsom bakgrund, analys, kommentar, krönika, synvinkeln, signerat, etc. Stundom förekommer ledarsidans kampanjämnen även under någon av dessa rubriker. De för dagspressens rent-seeking ansvariga är medvetna om att en kritisk publik devalverar allt tal i egen sak. Tidningar som är involverade i kampanjer uppmuntrar därför artikelunderstöd från utomstående på debatt- och insändarplats. En central syssla för intellektuella är att kultivera åsiktsdivergenser. Men erfarenheten visar att personer med olika ideologisk och yrkesmässig hemvist lätt förenas i omsorg om sina arbetsvillkor.

Ett talande exempel erbjuder en inlaga som under rubriken "Kulturell uppslutning kring tryckfriheten" publicerades på Svenska Dagbladets debattsida den 5 december 1997. Med meningen "Slå vakt om vår svenska tryckfrihetslagstiftning!" avslutade företrädare för 14 yrkesorganisationer en plädering mot den föreslagna lagändringen avseende barnpornografi. Raden av intressenter innefattade bland annat Svenska Journalistförbundet, Oberoende filmares förbund, Konstnärernas riksorganisation, Föreningen svenska kompositörer av populärmusik, Svenska

fotografers förbund och Sveriges författarförbund.

Vederbörandes argumentering anslöt sig väl till vad som tidigare hade publicerats på tidningens ledarsida. Dagen därpå uppmanade Svenska Dagbladets chefredaktör justitieministern att ägna intresse åt tryckfriheten och taga intryck av vad journalistförbundets ordförande i sällskap med 13 andra organisationsföreträdare hade skrivit. Samme chefredaktör hade i egenskap av ordförande i Tidningsutgivareföreningen den 4 juni 1997 i sällskap med just Svenska Journalistförbundets ordförande undertecknat en skrivelse till regeringen och riksdagens ledamöter. Temat var oro över att ett antal offentliga utredningar – bland dem barnpornografiutredningen – arbetat med klart uppdrag att överväga ändringar av lagstiftningen om tryck- och yttrandefrihet.

Den av dagspressen utförda och understödda övertalningen syftar att skapa acceptans för dess sätt att beskriva och tolka verkligheten. Dagspressen strävar efter det Antonio Gramsci benämnde hegemoni över föreställningarna eller vad som i Sverige kommit att kallas problemformuleringsprivilegium (Gustafsson 1989). Avsikten är att få tidningarnas intressen att uppfattas som något vilket angår alla.

Det journalistiska språket har en egen semantik (Hvitfelt 1988). Tidningarnas anställda opinionsbildare är i varierande grad experter på denna. Kännetecknen är ett flitigt bruk av värdeladdade, associationsrika och överdrivna ord i vardagliga sammanhang. Enfamiljshuset på 130 kvadratmeter blir lyxvillan och kompetens-tvisten i förvaltningen blir maktkampen. Till de semantiska knepena hör också att använda så starka ord som möjligt.

Nedan punktbelyses hur ledarskribenter och deras reporterkolleger i intressebefrämjande syfte använder makten över ordet. De exempel som ges skall inte generellt uppfattas som några medvetna retoriska manipulationer. I de flesta fall torde styckena återspegla faktiska sakinställningar och gängse yrkesspråk. Journalister skriver om egna förhållanden på samma sätt som de skriver om andras. Det är inte fråga om redovisning av någon, på ett stort urval baserad, innehållsanalys. Stockholmstidningarna dominerar. Men exemplen är tillräckligt många för att det skall vara berättigat att tala om en begränsad explorativ studie.

Retorik för rent-seeking

Det finns en uppsättning argument som är vanligt förekommande i rent-seeking. Några av dessa behandlas i det följande. Det grundläggande är favörsökarens (i föreliggande fall dagspressens) anspråk på att dess särintressen utgör allmänintressen.

Den officiella basen för dagspressens särställning i fråga om legala favörer och permanenta subsidier är att tidningarna anses oundgängliga för en fungerande demokrati. Detta ger dem ett utmärkt utgångsläge för rent-seeking. Dagspressen kan direkt och utan preludier spela på att den i egenskap av granskande och informerande tredje statsmakt fyller en central samhällsfunktion och därmed representerar ett klart allmänintresse.

Tidningsutgivning drivs i företagsform. Många tidningsföretag är mycket lönsamma. De större tidningarna har börskommentatorer som behandlat medie-

koncernen Marieberg som ett placeringsalternativ bland alla andra – och i konsekvens härmed dagspressen som en bransch bland alla andra. Inom de båda tidningarnas ledarredaktioner förekommer ett mer splittrat förhållningssätt. Där finns kunniga och värtaliga förespråkare för marknadshushållning. Fri företagssamhet med stenhård priskonkurrens framhålls som ett ideal, vilket emellertid inte utan reservationer appliceras på den egna verksamheten.

Svenska Dagbladet har mycket länge haft karaktär av non-profit organization, vilket underlättat för tidningen att spela dubbelrollen av företag och samhällsinstitution. I en argumentation mot införandet av moms på dagspress benämnde Svenska Dagbladet i en förstaledare (10.9.1995) Dagens Industri och Metro "renodlade kommersiella produkter". Tidningen placerade sig själv i kategorin de missgynnade "som bärs upp av publicistiska ambitioner".

Även om Dagens Nyheter periodvis har haft lönsamhetsproblem ingår tidningen i en vinstgivande mediekoncern. I egenskap av "Bonniertidning" har därför Dagens Nyheter haft vissa trovärdighetsproblem i sin rent-seeking. I en polemik med Aftonbladet angående en veckoslutsutgåvas av Metro eventuella anknytning till det statsunderstödda distributionssystemet för morgontidningar i Storstockholm skrev Dagens Nyheter på ledarplats (25.3.1996): "I presstödsförordningen har samtidigt villkor satts upp för att motverka att systemet utnyttjas för prisdumpningar o.s.v. som skulle gå ut över möjligheterna för de breda, ambitiösa tidningarna att upprätthålla sin kvalitet. Det är ju tidningarnas roll för demokratins kunskapsbildning, opinionsutveckling och diskussion som presstödet syftar att främja." Ett halvår senare hade Dagens Nyheter (25.8.1996) en huvudledare vilken om reglerna för statsstöd till samdistribution deklarerade: "...det ska röra sig om prenumererade tidningar som inte prisdumpar marknaden med hjälp av lågprisjournalistik."

Praktikfallet dagspressmomsen

Under 90-talets första hälft bedrev dagspressen en kampanj mot momsbeläggning. Bakgrunden är att dagspressen undantogs när omsättningsskatten infördes 1959. Då denna skatteform efter några år omvandlades till mervärdesskatt, moms, bevarades dagspressens särställning. Andra tryckta medier såsom populärpress, facktidskrifter och böcker har från början varit belagda med den allmänna och stigande momssatsen.

I februari 1992 tillsatte den dåvarande borgerliga regeringen en särskild utredningsman för att bland annat granska undantag från momsplikten. Detta föranledde populärpressens branschorganisation Vectu att idka ihållande lobbying för likabehandling med dagspressen. Denna kampanj behandlas nedan under rubriken konkurrerande rent-seeking. Den särskilde utredningsmannen föreslog (SOU 1993:75) förbättrad konkurrensneutralitet genom en enhetlig låg skattesats för tidskrifter och en något högre för böcker.

Regeringen lät förslagen vila och tillsatte en kommitté, Pressutredningen -94, med det bredare uppdraget att undersöka pressens behov av stödåtgärder. Med hänvisning till det statsfinansiella läget och önskemålet om konkurrensneutralitet förslog denna utredning, att dagstidningarna borde betala en låg mervärdesskatt på

upplageintäkter. Som ett led i den dåvarande socialdemokratiska regeringens uppgörelse med centern om sänkt matmoms belades dagspressen från och med 1 januari 1996 med en 6-procentig moms. Den allmänna momssatsen var då 25 procent.

Sakfrågan om dagspressköpens prisberoende behandlas utförligt i kapitel 3. Här står retoriken i centrum. Bland förhandsuttalandena om möjliga effekter av en momsbeläggning är det lätt att hitta auktoritativa hyperboler. Stig Hadenius slog om dagspressen fast (Dagens Nyheter 6.4.1995): "Men att nu plötsligt drabbas av en moms på 6 eller 12 procent skulle vara en katastrof." Som en reaktion på förslagen om mer konkurrensneutrala momssatser (SOU 1993:75) publicerade Tidningsutgivareföreningen i september 1993 en bilaga till Pressens Tidning. I fortsättningen benämnd TU-bilagan. Denna var även avsedd för separat distribution till en utvald målgrupp. TU-bilagan innehöll bland annat en rad uttalanden av till publicister upphöjda aktiva och pensionerade redaktörer.

Dåvarande chefredaktören för Dala-Demokraten (sedermera medieansvarigt statsråd när dagspressen momsbelades) Marita Ulvskog skrev: "Vi skulle överleva. Men som en helt annan tidning." Ulvskog utnyttjade alltså möjligheten att skapa medkänsla genom att förmänskliga tidningsföretaget. Greppet är inte ovanligt. Enligt Håkan Hvitfelt (1988) är användningen av ordet "död" typiskt för det journalistiska bruket av emotionella och konnotationsrika uttryck. Under rubriken "Ännu en s-tidning i graven" producerade Olof Kleberg i Pressens Tidning (20/1996) en antropomorfism om Örebro-Kuriren: "Tidningen hade dött, 94 år gammal". Inte ens i Ekonomisk Debatt gör tidningar konkurs utan dör (ledare 1997:8). Ett annat vanligt sätt att personifiera nedlagda tidningar är att hänvisa till röster som tystnat.

Håkan Hvitfelt (1988) framhåller att journalister har en förkärlek för starkt värdeladdade emotionella ord, vilkas sakliga innebörd kan vara oklar. Som tydliga exempel anför han demokrati och jämlikhet. Tidningarnas inlägg i momsfrågan motsäger inte denna tes.

I den momsretorik som framställer dagspressens egenintresse såsom ett samhällsintresse är det vanligt med anspelningar på demokratin. Ledarrubrik i Expressen (5.4.1995): "Moms på demokratin". Svenska Dagbladets chefredaktör Mats Svegfors talade i TU-bilagan om skatt på samhällskritik. Dagens Nyheter (25.8.1996) anser sig tillhöra "den typ av dagspress som har burit svensk demokrati" och "den typ av press som är särskilt väsentlig för svensk demokrati". Göteborgs-Postens Peter Hjørne uttalade i den ovannämnda TU-bilagan, att "dagspressen har en särskild uppgift att fylla i ett demokratiskt samhälle".

Dagspressen placerar sig själv i en särställning. När den i momsfrågan framställde sina egenintressen som allmänintressen teg den regelmässigt om att argumentationen också kunde appliceras på andra tryckta medier. Dagspressen idkade inte rent-seeking i koalition med tidskriftsutgivare och bokförlag. Detta kan tolkas som att den anser bevarandet av relativa kostnadsfördelar viktigare än konkurrensneutral "läsmoms".

Knepet att framställa en momsbeläggning såsom ett hot mot jämlikheten kom också till användning. I TU-bilagan frågade Marita Ulvskog: "Vill (den borgerliga) regeringen att det skall finnas morgontidningar även i framtiden – och då för fler

än den välutbildade eliten?" Expressen sade i sin momsledare (5.4.1995): "För en socialdemokratisk regering borde detta vara ett historiskt problem. Vad ska man göra för att undvika ett nytt klassamhälle där gränsen dras mellan superinformerade och oinformerade?"

Att mynta slagordsmässiga metaforer är ett viktigt inslag i kampanjer. Dagens Nyheters ledarredaktion (25.3.1996) satte stämpeln tunnelbaneprodukten på tidningen Metro. Denna från publicistisk synpunkt pejorativa benämning torde från distributionssynpunkt vara uppskattande. Samma redaktion (27.2.1996) bidrog med läsmomsen. (Den kallar dock inte matmomsen för ätmomsen.) Svenska Dagbladet (28.9.1995) präglade uttrycket ett dummare Sverige.

Praktikfallet meddelarrätten

I inledningen till kapitel 1 nämns som en av dagspressens favörer, att offentliganställda har frihet att lämna tidningarna tysthetsbundna uppgifter, som inte faller under sekretesslagen. Den som tager emot uppgifterna får inte yppa meddelarens identitet. Detta anonymitetsskydd kompletteras av att den offentliga arbetsgivaren inte får efterforska vem som agerat tipsare. Huvudparten av alla pressens avslöjanden om oegentligheter inom staten och kommunerna – även de som resulterat i journalistpriser – har initierats av tips från personer med insyn. Eftersom avslöjanden och skandaler säljer sammanfaller tidningarnas ekonomiska och publicistiska intressen, när det är fråga om värnande av meddelares rätt att taga kontakt.

Det är dock inte problemfritt för dagspressen att plädera för att den – men inte ansvariga myndigheter – skall ha de favörer som meddelarrätten innebär. Härtill kommer att meddelarfriheten som sådan för många är förbunden med illojalitet, skvaller och hämnd. Dagspressens benägenhet för värdeladdad och extravagant retorik gör att dess rent-seeking på meddelartemat lätt framstår såsom inkonsistent.

År 1990 föreslog Meddelarskyddskommittén (SOU 1990:12) att den meddelarfrihet som råder inom offentlig verksamhet skulle utsträckas till förhållandet mellan enskilda arbetsgivare och anställda samt mellan föreningar och deras medlemmar. Tidningsutgivareföreningen och Journalistförbundet (med en lojalitetsbestämmelse i journalistavtalet) ställde sig positiva till den nya meddelarfriheten. Landsorganisationen och Tjänstemännens Centralorganisation avvisade förslaget, vilket Pressens Tidning (12/1990) på ledarplats sade sig förstå: "...de har ett partiskt intresse av att insynen i organisationer inte ökar."

I ett annat sammanhang påpekade Stig Hadenius (Svenska Dagbladet 10.10.1990) att även om en tidning är förhindrad att röja sina egna källor står det utomstående fritt att försöka identifiera dem. Det kan vara av allmänt intresse att konkurrerande tidningar försöker taga reda på vem som läckt och vilka motiv denne hade. "Ett samfällt svek av våra källor" kommenterade Hans Schöier, ordförande i Tidningsutgivareföreningen 1982–90 (Pressens Tidning 16/1990).

Under 1996 blev det vid några tillfällen en omfattande publicitet kring beredvilligheten hos allmänheten att tipsa myndigheter om möjliga lagbrott. Det gällde

dels den hjälp Invandrarverket får att spåra asylsökande vilka ljugit om sina förhållanden, dels anmälningar till Försäkringskassorna om pensions- och sjukskrivningsfusk. Vad som vid kontakter med tidningar benämnes "rätten att få tipsa" (ledare i Pressens Tidning 12/1990) blev för myndighetskontakter i såväl nyhetsartiklar som ledare angiveri.

Sverige har inte förvandlats till en angivarstat, en sådan är vi sedan länge, ansåg Eva F Dahlgren (Moderna Tider, mars 1996). Ur en ledare i Dala-Demokraten (26.1. 1996): "Det olustigaste i denna historia är trots allt de krafter som lockas fram ur folkdjupet... Sådant här förekom under Stalins utrensningar i Ryssland och Östeuropa och det förekom under kulturrevolutionen i Maos Kina. Nu är det här i Sverige." Gefle Dagblad (26.1.1996) ansåg, att bland det smutsigaste en människa kan företaga sig ingår angiveri. Dagens Nyheter (29.1.1996) slog på ledarplats fast: "När angiveri kan betraktas som ett normalt inslag i ett statligt verks arbete är vi inte kvar i det Sverige som de allra flesta av oss vill ha." Nyhetsartiklar i Dagens Nyheter hade rubrikerna "Angiveri fördöms" (26.8.1996) och "Angiveriet sprider sig".

Den givna frågan är varför tidningarna har en så skiljaktig syn på de egna meddelarna och myndigheternas meddelare? I det förra fallet anses sakuppgifterna viktigare än meddelarnas kanske simpla motiv för att lämna dem (Schöier, Pressens Tidning 16/1990). I det senare fallet överskuggar, som citaten ovan visar, de förmodat låga motiven totalt frågan om sakuppgifternas betydelse och relevans. Det förtjänar påpekas att det inte är ovanligt att särskilt kvällstidningar betalar tipspengar till meddelare. I myndighetssammanhang är det i princip uteslutet att meddelarrätt heter pengar? Ett undantag är belöningar till personer som ger avgörande tips vid utredningar om grova brott.

Konkurrerande rent-seeking

Presstödet ges till alla företag som uppfyller vissa kriterier. Därför är det ingen konkurrens mellan favörsökarna av det slag som föreligger när flera företag tävlar om samma entreprenad. Vissa inslag i dagspressens rent-seeking är till fördel för konkurrenterna. Sålunda har alla tryckta medier nytta av dagspressens tryckfrihetsrättsliga kampanjer.

Men åtskilliga av de fördelar som dagspressen åtnjuter är till nackdel för konkurrentbranscherna. Hit hör bland annat skillnaden i momsatsen på upplageintäkter, numera 6 procent för dagspress och 25 procent för veckopress, fackpress och böcker. Under några år i början av 1990-talet bedrev veckopressen en uppmärksam rent-seeking i syfte att bli skattemässigt likställd med dagspressen. En utlösande faktor var de veckotidningsliknande färgbilagor som kvällstidningarna hade börjat framställa.

Johanna Flodin och Åsa Rosén (1995) har gjort en ingående studie av hur veckopressen och dess branschorganisation Vectu 1992–95 förgäves försökte att påverka de skattepolitiska beslutsfattarna. Den totala kostnaden för aktiviteterna uppskattas till cirka 15 miljoner kronor. Med hänsyn till kampanjens omfång och

långvarighet samt den potentiella skattevinsten verkar beloppet lågt.

Regelverket för spelet om massmediefavörer är utformat för att gynna dagspressen framför dess konkurrenter. Detta bestyrks av Flodins och Roséns jämförelser mellan dagspressens och veckopressens effektivitet som påtryckare. Dagspressen var den överlägsna parten och lät sig därför blott i ringa grad provoceras till eskalering av rent-seekingkonkurrensen. Efterkrigstidens många pressutredningar har gjort dagspressen till en rutinerad påtryckare. För veckopressen representerade momskampanjen ett tillfälligt inhop i rent-seeking.

Till skillnad från veckopressen har dagspressen många och väl upparbetade kontakter med det politiska etablissemanget. Dagstidningarnas redaktionella spalter anses mer trovärdiga och inflytelserika än veckotidningarnas. Dagspressen har därför bättre möjligheter än veckopressen att i egna organ föra upp egna problem på den politiska agendan. Vill veckotidningar använda dagstidningar som kanaler måste de köpa utrymme för åsiktsannonsering. Därtill kan dagspressen stänga sina spalter för konkurrerande budskap. Enligt Flodin och Rosén hände det att veckopressen förvägrades möjligheten att i dagspressannonser framföra sina ståndpunkter i momsfrågan.

Dagspressen och det nya radiomediet

Göran Elgemyrs (1981, 1995) redogörelser för dagspressens tidiga förhållande till radion förmedlar intrycket av en oförtäckt konkurrerande rent-seeking. Här skall blott några illustrativa inslag i denna refereras.

Det AB Radiotjänst som i oktober 1924 fick Kungl. Maj:ts monopolkoncession att sköta radions programverksamhet var bildat av dagspressen och dess nyhetsbyrå Tidningarnas Telegrambyrå, TT. Senare tillkom fler ägare men pressen behöll majoriteten. Gustaf Reuterswärd var 1924–35 verkställande direktör i både TT och Radiotjänst.

Dagspressens inflytande på det nya mediet var starkt genom de nära banden mellan riksdagspartierna och tidningarna (Hadenius 1990). Politiken dikterades av en önskan att undvika vad som ansågs vara ej önskvärd konkurrens med partiernas tidningar. TT fick reellt monopol på nyhetssändningarna i radion. Av hänsyn till tidningarnas intressen var nyhetssändningarna förlagda till kvällstid, då folk hade läst sin tidning (Borg 1994). Det dröjde ända till 1959 innan Radiotjänst genom att anställa egna utrikeskorrespondenter kunde sluta köpa rapporteringstjänster av storstadstidningarna. Den politiska bevakningen var i flera decennier minimal. Ett strängt reklamförbud desarmerade radion som konkurrent om annonspengarna. Dagspressen var en aktiv påtryckare mot reklam i TV.

Under efterkrigstiden har dagspressens inflytande över vad som 1957 blev Sveriges Radio successivt upplösts. De privata kommersiella radioföretagen Radio Syd och Radio Nord, som i början av 1960-talet sände från fartyg på internationellt vatten, mötte mycken kritik i dagspressen (Palm 1994). Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet krävde statligt ingripande. Den senare tidningens chefredaktör Allan Hernelius var styrelseledamot i Sveriges Radio. Expressen och Göteborgs Handels- och Sjöfarts-Tidning stödde vad som med en nedsättande metafor kom att kallas

piratsändarna. 1991 initierade den nya borgerliga regeringen en omfattande avreglering, som medgivit för dagstidningar att bli delägare i privata reklam-finansierade radiostationer.

Avslutande reflektioner om dagspressens rent-seeking

Föreliggande kapitel täcker blott en del av dagspressens på rent-seeking inriktade aktiviteter. Senare i kapitel 3 behandlas spelet kring presstödspolitiken. I kapitel 5 beskrivs hur pressen avvärjde ett hot om statlig etikövervakning genom att vitalisera Pressens opinionsnämnd. Sveriges medlemskap i EU och den elektroniska utvecklingen är tillväxtområden för medial rent-seeking som inte behandlas alls. Under läsningen av de följande reflektionerna om dagspressens rent-seeking bör därför hållas i minnet, att de är fotade på ett begränsat underlag.

I normativ public choice-analys representerar kostnaderna för rent-seeking ett samhällsekonomiskt slöseri. Särskilt i konkurrerande rent-seeking med riskvilliga aktörer är det teoretiskt möjligt, att de sammanlagda kostnaderna för rent-seeking överstiger värdet av den eftersträvade favören. Ett sådant utfall är inte konstigare än att summan av spelinsatserna på lotteri, toto, roulette etc., alltid är större än summan av vinsterna.

Men dylika resonemang får inget stöd i pressens faktiska rent-seeking. Redan en ytlig uppskattning av denna visar att kostnaderna framstår som låga i förhållande till de potentiella intäkterna. Den enda beräkning som gjorts avser Vectus 15 miljoner för en fyraårig kampanj i syfte att uppnå konkurrensneutral moms. Även om beloppet vore betydligt större, så framstår det som litet när det sätts i relation till hur mycket en reducerad skattediskriminering skulle vara värd för veckopressen. I USA har Gordon Tullock (1989) gjort upprepade iakttagelser av liknande slag.

I USA finns inte någon utbredd korporativism. Där präglas politiken av öppen maktodelning, vilket gör att den som vill påverka inte kan göra det inifrån beslutsmaskineriet utan måste göra det utifrån. I det federala maktcentret Washington är lobbying en storindustri. Men trots detta anser Tullock insatserna vara förhållandevis små med tanke på de enorma inkomstomfördelningar som verksamheten åstadkommer.

Varför är rent-seekingaktiviteterna så relativt begränsade? Tullock (1989) levererar inget hållbart svar för USA, varken specifikt eller generellt. När det gäller den svenska dagspressen har denna varit väl representerad i de politiska beslutsinstanserna. Därtill är dagspressen sitt eget medium. Den har därför haft ett begränsat behov av att köpa externa lobbyingtjänster. I det korporativa Sverige med dess i hög grad endogeniserade rent-seeking är säkert avkastningen på rent-seekinginsatser relativt större än i USA.

I inledningen till detta kapitel lanserades några antaganden om genomgående drag i dagspressens rent-seeking. Här skall till slut dessa kommenteras. Underlag är inte enbart beskrivningarna och analyserna i detta kapitel. Även insikter från kapitlen 3 och 5 beaktas.

- Inget har framkommit som motsäger antagandet att dagspressen för sin rent-seeking i likhet med andra producentintressen utnyttjar de kanaler som den svenska korporativismen erbjuder.
- Ej heller falsifieras antagandet att dagspressen genom sitt symbiotiska förhållande till det politiska systemet besitter extra möjligheter till rent-seeking. I pressutredningarna har tidningsintressena varit företrädade av såväl redaktörer med riksdagsuppdrag som yrkesverksamma redaktörer. Genom att journalister väljs till jurymän handläggs tryckfrihetsmål i fora som kan ha karaktär av partsdomstolar. I kapitel 3 framställs presstödet som ett resultat av ställföreträdande rent-seeking. Därmed avses att partierna mer eller mindre på eget initiativ agerar å partierna närstående tidningars vägnar.
- Antagandet om att dagspressen i sin rent-seeking utnyttjar de egna spalterna står sig. Det finns exempel på att tidningar förvägrat konkurrerande intressen att framföra åsikter på annonsplats. Likaså motsägs inte antagandet att dagspressen med skicklig retorik draperar sina egenintressen som allmänintressen. Ett enda exempel: En låg moms på tidningar framställs som en skatt på det fria ordet.
- När det slutligen gäller det bestyrkta antagandet att dagspressen lätt får understöd i sin rent-seeking grundas det på intressegemenskap. Frilansjournalister, fotografer, tecknare och intellektuella är direkta underleverantörer. Filmare, konstnärer, författare, kompositörer av populärmusik är exempel på yrkesgrupper som åtnjuter säljstöd på redaktionell plats.

Kapitel 3

Presstödet tillkomst och effekter

Bland demokratiska länder intar Sverige en topposition i fråga om pekuniärt statsstöd till dagspressen. De samlade utbetalningarna i direkt presstöd uppgick år 1997 till 536 miljoner kronor. Härtill kom ett indirekt presstöd i form av reducerad moms på upplageintäkter och reducerad reklamskatt.

Det direkta presstödet introducerades 1965 som ett partistöd avsett att vidarebefordras till de olika partiernas tidningar. Fyra år senare tillkom ett arrangemang innebärande att staten gav bidrag till tidningar som etablerade samdistribution. Vidare skapades en speciell fond för fördelaktiga lån till dagspressen.

År 1971 lanserades det selektiva presstödet. Tidningar i marknadsmässigt underläge tilldelades produktionsbidrag. Samtidigt infördes en skatt på annonsutrymme, som senare vidgades till en allmän reklamskatt. Den uttalade avsikten var att annonskatten skulle bidra till finansieringen av presstödet. Sedan har det under årens lopp skett smärre förändringar av presspolitiken. Av dessa förändringar två att nämnas. 1990 ändrades det på pappersförbrukningen baserade produktionsbidraget till ett på upplaga och utgivningsfrekvens baserat driftsstöd. 1996 belades de tidigare momsbefriade upplageintäkterna med en momssats på 6 procent.

Detta kapitel är indelat i tre avsnitt varav det första behandlar det politiska spelet kring presstödet. Att beskriva dettas tillkomst och historiska utveckling vore en överflödsgärning. Det har redan gjorts i uppsatser av Karl Erik Gustafsson (1981) och Bo Prantare (1983) samt i en bok av William Borden (1995). Den senare skildringen är särskilt inriktad på den politiska beslutsprocessens detaljer. Existensen av dessa fylliga översikter gör att föreliggande framställning kan koncentreras till problem knutna till rent-seekingtemat.

Presstödspolitiken är primärt avsedd att påverka konkurrensrelationerna inom dagspressen. Detta gör den genom att gynna vissa tidningsgrupper och diskriminera andra. Men det finns också inslag av favorisering av hela dagspressen i förhållande till andra branscher. Detta komplicerade favörmönster väcker flera frågor: Vilka aktörer har drivit fram presstödspolitiken? Motsvarar deras faktiska motiv de uppgivna målen? Hur har Tidningsutgivareföreningen förhållit sig till en politik som behandlar medlemmarna olika? Vad är förklaringen till att det selektiva presstöd som tillkom under en socialdemokratisk regering överlevt två borgerliga regeringsperioder?

I ett andra avsnitt behandlas presstödet effekter. Det är en i huvudsak principiell redogörelse. Möjligheterna att empiriskt pröva teorier förutsätter

kunskap om den alternativa utveckling vilken skulle ha ägt rum i frånvaro av presspolitik. Varmed är sagt att möjligheterna till slutsatser är ytterst begränsade. Ett viktigt inslag i presspolitiken är stödet till landsortspressens andratidningar. De marknader där en förstaidning och en andratidning konkurrerar specialstuderas i kapitel 6.

Kapitlets sista avsnitt ägnas en teoretisk och empirisk undersökning av dagspressafterfrågans bestämningfaktorer med tonvikt på priset. Hushållens reaktioner på ändrade prenumerationspriser är av stor betydelse för en bedömning av speciellt presspolitikens generella medel såsom t.ex. variationer i momsatsen och distributionsstödet. Ingen av alla de statliga kommittéer som utrett presspolitiken föranstaltade emellertid om några statistiskt förankrade studier av tidningsefterfrågan. Det var inte en pressutredning utan en skatteutredning som uppdrog åt Karl Erik Gustafsson att analysera efterfrågans priskänslighet (SOU 1993:75).

Presstödet genom ställföreträdande rent-seeking

Den teoretiska och empiriska forskningen om rent-seeking är i huvudsak inriktad på olika särintressens strävanden att vinna fördelar via det politiska systemet. I denna studie beskrivs och analyseras dagspressens rent-seeking, som i väsentliga avseenden avviker från andra branschens. Dagspressen är nämligen väl integrerad i det politiska system som delar ut favörer. Och detta gällde i särskilt hög grad under de år omkring 1970 då presstödet kom till. Vid den tiden var partipress en realistisk benämning på det svenska tidningsutbudet. Väljarna röstade då som nu på partier, vilket knöt den enskilde politikerns öde till partiet och därmed till den press som stödde partiets kandidater.

En grundregel är att hypoteser skall testas på annat empiriskt underlag än det som gav upphov till dem. Eftersom det svenska presstödet är resultatet av en unik process måste hypoteserna om dess tillkomst hämtas från analogier med andra områden.

Jo Grimond (1978) har i all korthet jämfört de politiska partierna med offentliga byråkratier. I takt med att medlemsunderlaget sviktade började partiapparaterna att liksom byråkratierna bli beroende av anslag. Partierna har därvid haft ett försteg emedan deras aktiva kadrer är desamma som beslutar om det offentligas utgifter. När ledande partiföreträdare ber om partistöd skickar de i realiteten bidragsäskandena till sig själva. För att sedan sända fakturan till skattebetalarna.

Presstödet debuterade i form av partistöd. Det kan alltså ses som tillkommet genom i det politiska systemet inbyggd rent-seeking. Den variant härav som public choice-forskningen mest sysslat med är statsutgifter motiverade av regeringars önskan om fortsatt maktinnehav (Mueller 1989, särskilt del IV). Även om särintressen pläderat för utgifterna i fråga finns ett betydande inslag av politikerinitiativ. Varför skulle t.ex. annars statsutgifterna i många länder systematiskt visa toppar under valår!

Vissa återvalsmotiverade statsutgifter riktar sig till väljargrupper som står regeringspartierna nära eller bedöms påverkbara. Ett vanligt antagande är att

majoriteten av väljarna attraheras mer av höjda bidrag än av sänkta skatter. Därvid menas bidrag få ett plusvärde om de kan presenteras som inslag i fördelningpolitiken. Skattehöjningar förslår dock inte alltid som finansieringskälla för ökade bidrag utan måste ofta kompletteras med lån. Även statsskulden samvarierar därför vanligen med den politiska konjunkturen.

Antag att forskningsresultaten från den litteraturgenomgång som Mueller (1989, kap. 13) redovisar är relevanta för det svenska presstödet. En grundinsikt är att statlig intervention i konkurrensuppehållande syfte är vanlig i branscher med kontinuerligt fallande genomsnittskostnader. Hela branschutbudet skulle nämligen kunna tillhandahållas av ett enda företag. Tidningsproduktionens kostnadsstruktur med stora fasta kostnader är sådan, att lokala konkurrensmarknader har potential för dylika "naturliga monopol".

En analogi är löften om lagstiftning (presstöd) i utbyte mot kampanjbidrag (redaktionell opinionsbildning). En annan analogi säger att "agents" (politiker) är generösa, när de spenderar "principals" (skattebetalarnas) pengar på rent-seeking (för presstöd). En tredje analogi passar att förklara varför både tidningar som gynnades och missgynnades, när det selektiva presstödet beslutades, var återhållsamma i sin konkurrerande rent-seeking: "The more the game is rigged in favor of a few players (andratidningar och endagarstidningar), the less they and others find it profitable to invest" (Mueller 1989, s. 233).

Överförda till svensk inrikespolitik omkring 1970 inspirerar ovannämnda och liknande insikter till några hypoteser om tillkomsten av det selektiva presstödet. Den riksdagsmajoritet som bildades av regeringspartiet och dess tillfälliga stödparti centern deltog i ställföreträdande rent-seeking å partipressens vägnar.

- Presstödet tillkom genom regeringsinitiativ för att säkra utgivningen av lokala regeringsorgan. Regeringen såg dess syfte som att bidra till fortsatt maktinnehav och i händelse av framtida maktförlust underlätta maktåtertagande.
- Som mycken annan stödpolitik utformades presstödet för omfördelning via dubbelverkan: Gynnande av de egna, diskriminering av motståndarna.
- De tidningar som genom det starkt selektiva presstödet skulle få sin konkurrensposition försämrade var upplagemässigt starka. Dessa kunde förväntas hävda, att dugliga måste stötta odugliga. Med hänsyn härtill behövde regeringen kunna göra troligt att bidragstagarna var offer för omständigheter utanför deras kontroll.
- Det starkt interventionistiska presstödet måste vara förenligt med de grundlagsfästa principerna om en icke interventionistisk tryckfrihetspolitik. Därför motiverades presstödet med argument om demokratins behov av mångsidig opinionsbildning. Vidare skall reglerna lämpa sig för rent mekanisk tillämpning med ett minimalt utrymme för diskretionära beslut.

Den följande framställningen rymmer inte en formell och fullständig testning av hypoteserna. Den begränsade frågan är om någon av dem falsifieras av det faktiska skeendet sådant detta är känt. Hypotesernas allmänna karaktär gör att en avstäm-

ning mot presspolitiken kan begränsas till nyckelhändelser och strategiska inslag. William Borden (1995, s. 20) hade ambitionen att försöka avgöra om "the vested interests of lawmakers and/or favored newspapers" påverkat stödpolitiken.

Presstöd genom partistöd

1950- och 1960-talen präglades av dels många tidningsnedläggningar, dels frånvaro av nyetableringar. De viktigaste krafterna bakom den fortgående koncentrationen ansågs vara tidningsproduktionens stora skalfördelar och en påstådd upplage-annonsspiral. Den största tidningen på en ort sades utgöra det attraktivaste annonsorganet. Goda annonsintäkter medgav redaktionell upprustning. Något som ledde till ännu större upplaga, vilket ytterligare stärkte tidningens konkurrenskraft på annonsmarknaden. De mindre tidningarna menades lätt hamna i nedåtgående upplage-annonsspiraler (SOU 1994:94, s. 62).

År 1963 upphörde utgivningen av den då största socialdemokratiska morgontidningen, Ny Tid med Göteborg som utgivningsort och en upplaga på cirka 135 000. Mindre än två veckor senare tillsatte den socialdemokratiska regeringen en parlamentarisk kommitté med uppdrag att föreslå åtgärder mot koncentrationen på dagspressmarknaden. Det yttersta syftet angavs vara en fortsatt konkurrens som i sin tur skulle garantera en mångsidig samhällsdebatt.

Kommittén, som antog benämningen Pressutredningen, lämnade efter två år ett betänkande (SOU 1965:22) i vilket tidningar knutna till socialdemokratin och dåvarande bondeförbundet nominerades som särskilt sårbara. Det viktigaste förslaget var att riksdagspartierna skulle agera mellanhänder för ett av staten finansierat presstöd på totalt 23 miljoner kronor (cirka 175 miljoner kronor i 1998 års penningvärde). Förslaget mötte massiv remisskritik. En vanlig invändning var att pressens ställning som tredje statsmakt skulle försvagas om många tidningar inordnades i det politiska systemet. Förslaget stöddes dock av Landsorganisationen, LO, som var en tung finansiär av socialdemokratiska förlusttidningar.

Regeringen omformulerade Pressutredningens idé med presstöd via partierna till partistöd för opinionspåverkan (prop. 1965:174). De 23 miljonerna skulle fördelas efter partiernas ställning i riksdagen. Medlen var avsedda till fri disposition utan redovisningsskyldighet. De kunde alltså spenderas på broschyrer och föredrags-turnéer likaväl som på tidningar. I riksdagsbehandlingen (1965:41) stödde bondeförbundet regeringsförslaget medan folkpartiet och dåvarande högern var emot.

Under debatten meddelade statsminister Tage Erlander, att den LO-ägda Stockholms-Tidningen skulle läggas ned. Därmed desarmerade han beskyllningar att introduktionen av en aktiv presstödspolitik främst syftade att klara denna tidnings utgivning. Erlander hävdade att det inte var dålig kvalitet utan upplage-annonsspiralen som var orsak till den socialdemokratiska pressens problem.

Av den totala dagspressupplagan 1965 föll cirka 22 procent på socialdemokratiska tidningar och cirka 3 procent på tidningar knutna till bondeförbundet. Av det totala partistödet erhöll socialdemokraterna cirka 50 procent och bondeförbundet cirka 14 procent. Dessa båda partier fick alltså betydligt större möjligheter än övriga partier att förbättra utvalda tidningars konkurrensförutsättningar.

Presstödet genom subsidier

Efter förslag av 1967 års pressutredning (SOU 1968:48) infördes statsstöd till samdistribution och en fond för subventionerade lån till dagstidningar. Folkpartiet och högern ställde sig avvisande.

I början av 1971 lade den socialdemokratiska minoritetsregeringen ett radikalt förslag om selektivt presstödet i form av produktionsbidrag till dagstidningar i marknadsmässigt underläge att finansieras med en nyinförd annonskatt (prop. 1971:27 och 28). Förslagen var ett resultat av kohandel med centern. För stödet skulle samma dagspressdefinition gälla som för postrabatt. Därigenom inkluderades endagarstidningar, dvs. tidningar utkommande en gång i veckan. Centern hade ett betydande antal sådana tidningar.

I riksdagsdebatten (1971:93) verifierade finansminister Sträng kohandeln och nämnde särskilt, att centerpartiet fått igenom en sänkning av annonskattesatsen från av regeringen förordade 10 procent till 6 procent. Genom ett ansenligt grundavdrag gjordes annonskatten progressiv. Upplagemässigt små tidningar fick produktionsbidrag och slapp helt undan annonskatten.

Propositionerna hade tillkommit under stor hast. Den sedvanliga beredningsprocessen åsidosattes helt. Ingen parlamentarisk kommitté hade utrett frågan. Inga remissinstanser hade fått yttra sig. Trots att förslagen berörde grundlags-tolkning hade lagrådet ej beretts tillfälle att granska dem. I riksdagsdebatten försvarade finansminister Sträng den uteblivna remissomgången med att han förutsåg resultatet. William Borden (1995, s. 128) har påpekat, att finansministern annars hade måst redovisa en enig pressopinion mot annonskatten.

I efterhand gjordes de utredningar som normalt skulle ha föregått propositionerna. 1972 års pressutredning (SOU 1975:79) föreslog vissa justeringar av reglerna för produktionsbidrag samt introducerade ytterligare stödformer: utvecklingsbidrag, samverkansstöd och etableringsstöd. Förslagen godtogs av regering och riksdag.

Vid översynen av annonskatten sattes sedvanliga procedurregler ur spel. Sedan 1966 arbetade den parlamentariska Reklamutredningen med en bred granskning av reklamens verkningar med särskild hänsyn till reklamsändningar i televisionen. Vid sidan om sina direktiv drogs Reklamutredningen in i planeringen av annonskatten. Denna, som endast drabbade tidningar, var avsedd att utgöra ett provisorium att avlösas av en allmän reklamskatt.

Utan några sedvanliga tilläggsdirektiv från regeringen producerade Reklamutredningen ett delbetänkande om beskattning av reklamen (SOU 1972:6). Utredningen hänvisade till ett uttalande av Riksdagens skatteutskott. Uppdraget var i själva verket grundat på en överenskommelse mellan Reklamutredningens ordförande och finansministern (uppgift från en av utredningens experter). Det var med förvåning som Reklamutredningens ledamöter tog del av ett uttalande av finansminister Gunnar Sträng i Sveriges Radio (20.10.1971): *Vi skall nog ta ut en reklamskatt. Jag har ju begärt av den sittande utredningen att de skall skynda sig så jag hinner gå till riksdagen under 1972 med förslag om en allmän reklamskatt, det bör jag i sanningens intresse säga.*

I tabell 3:a jämförs partifördelningen (1998 års beteckningar) av 1965 års

partistöd och 1971 års produktionsstöd. Som synes är skillnaderna små. Varför då denna brådska med systemändringen? Följande intresseargument kan tänkas ha påverkat den tillfälliga koalitionen av socialdemokraterna och centern. För det första kunde presstödet i absoluta tal göras till en större kaka att dela på än partistödet. För det andra öppnades möjligheten att vid behov göra snabba ändringar av stödgrunderna. För det tredje bortkopplades stödet till partitidningarna från det tidigare beroendet av partiernas representation i riksdagen.

Det med en annonsskatt och sedermera med en allmän reklamskatt (innefattande dagspressens försäljning av annonsutrymme) finansierade selektiva pressstödet initierades och genomdrevs av två politiska partier, socialdemokraterna och centern. I egenskap av tidningsintressenter idkade de rent-seeking riktad till sig själva i egenskap av innehavare av den politiska makten.

Helt politiskt endogen var inte beslutsprocessen. Regeringskansliet besatt ju inte några djupare insikter i pressens villkor och måste därför samråda med extern sakkunskap. Bo Präntare (1983) som själv var med i de inre cirkelarna har redogjort för bakgrunden till propositionens tillkomst.

Landsorganisationen, LO, och det socialdemokratiska partiet finansierade tillsammans den s.k. A-pressen. Men LO blev en allt ovilligare bidragsgivare. När de ekonomiska svårigheterna för A-pressen tornade upp sig hösten 1970 lovade finansminister Sträng LO-ledningen att ordna en politisk majoritet för ett statligt stöd. Med statsrådet Lidbom som sammanhållande bildades en arbetsgrupp i vilken, förutom propositionsansvariga departementstjänstemän, även ingick ekonomer och chefredaktörer från A-pressen.

Tabell 3.a. Fördelningen på partier av partistödet 1965 och fördelningen på partipress av produktionsstödet 1971, procent.

Parti	Partistödet 1965	Produktionsstödet 1971	
S	50,1	46,1	
Fp	18,0	11,0	
M	15,4	10,3	
C	13,8	18,4	
V	2,6	1,1	
Övriga	—	13,1	
Totalt	99,9	100,0	
Milj. kr. 1965	19,8	Milj. kr. 1971	36,0
		1972	65,5

Källor: Gustafsson 1974; Borden 1995.

Hur förhöll sig dagspressen i övrigt till denna ställföreträdande rent-seeking? Mönstret var det vanliga i sådana här sammanhang. Möjligheten till selektiva favörer splittrade medan hotet om generella pålagor enade. Pressutredningens (SOU 1965:22) förslag om presstöd via partierna sågs allmänt som en fara för pressens självständighet gentemot partierna och avvisades därför av såväl tidningsmajoriteten som av branschföreträdaren Tidningsutgivareföreningen. När sedan det selektiva presstödet lanserades speglade de flesta tidningar respektive

partiers ståndpunkter. Blivande stödmottagare var positiva och blivande stödbetalare var negativa. När det däremot gällde annonsskatten var avståndstagandet klart och partiöverskridande, Präntare (1983).

Det selektiva presstödet försatte Tidningsutgivareföreningen i svåra balansproblem. Föreningen organiserade ju såväl stödmottagare som stödbetalare. Som nämnts avvisade den kraftfullt idén om en annonsskatt. Kritiken av det selektiva stödet var av formell natur, bristande konsultationer, varning för godtyck, etc., (Borden 1989, s. 121 f.). Med tiden kom de bidragsmottagande medlemmarna att av Tidningsutgivareföreningen utnyttjas som en tillgång i dess rent-seeking för generell stöd och mot generella pålagor. De hade ju klassificerats som oumbärliga för en vital demokrati. Typexempel är kampanjen under första hälften av 1990-talet mot momsbeläggning av dagspress, som i mycket spelade på de ekonomiskt svaga tidningarnas problem (kapitel 2).

Under 1970- och 1980-talen avlöste den ena pressutredningen den andra. På förslag av Dagstidningskommittén (SOU 1988:48) rensades den stödfloren som införts under 1970-talet. Viktigast var dock att beräkningsgrunden för det selektiva stödet ändrades. Det på den redaktionella pappersförbrukningen beräknade produktionsbidraget ersattes 1990 med ett upplagebaserat driftsstöd.

Våren 1998 utgick driftsstöd till dels tidningar med 1–2 nr/vecka, dels tidningar med 3–7 nr/vecka, med abonnerad upplaga på minst 2 000 ex. och med en täckningsgrad (procentuell spridning bland hushållen på utgivningsorten) på max 40 procent. För högfrekventa storstadstidningar (Svenska Dagbladet och Arbetet) var driftsstödet maximerat till 54,3 miljoner kronor och för övriga högfrekventa tidningar till 12,7 miljoner kronor. Ett tidsbegränsat extra driftsstöd utgick 1997 och 1998. En regel om att totalupplagan i huvudsak måste vara abonnerad exkluderar kvällstidningarna från driftsstöd.

Distributionsstöd utgick till varje abonnerat och distribuerat exemplar av en dagstidning under förutsättning att minst två tidningar samverkade. Stödet var cirka 10 öre per tidning och avtrappades för stora tidningar.

Det indirekta presstödet bestod av den lägre momsskattesatsen 6 procent samt av skattesatsen 4 procent på annonser. Den allmänna skattesatsen på annonser och reklam var 11 procent. För dagspress förelåg skattefrihet upp till 12 miljoner av årsomsättningen. För annan press var skattesatsen 11 procent med skattefrihet upp till 6 miljoner kronor av årsomsättningen. Annonsblad och andra gratistidningar åtnjöt inget avdrag på årsomsättningen.

Politiker och partier om presstödet

Det är frestande att relatera utvecklingen av presstödet till utvecklingen av den allmänna politikerinställningen till dagspressen. I statistiken framstår presstödet som en kontinuerlig variabel. År för år registreras hur många miljoner kronor som politikerna överlätit till dagstidningarna att av dessa spenderas efter eget skön. Om presstödet i någon mening har minskat uppkommer frågan huruvida detta skulle kunna tolkas som att politikerna inte finner det lika angeläget som tidigare att ge subsidier till dagstidningar.

Det är nämligen en vanlig uppfattning att dagspressens popularitet har sjunkit på Helgeandsholmen. Som ett skäl anförs expansionen av andra medier, vilket minskat dagspressens roll som opinionsbildare. Ett annat skäl anses professionaliseringen av journalistkåren vara. Denna har ju medfört en hårdare personbevakning av makthavare, inklusive politiker. Det vore inte förvånande ifall detta påverkat de senares inställning till presstödjande åtgärder. Som ett ytterligare skäl framhålls dagstidningarnas ökande autonomi gentemot partierna. Nyhetsrapporteringen är över lag avpolitiserad och ledaravdelningarna öronmärker sig gärna "oberoende" framför partibeteckningen (SOU 1994:94, s. 188 ff.).

Stig Hadenius (Dagens Nyheter 6.4.1995) har framfört en liknande tes som förklaring till att dagspressen belades med moms: *Politikerna har förlorat ett gammalt stöd och därför ser de – troligen omedvetet – inte längre pressen som så angelägen. Den skall inte få någon särbehandling. Överskattning av andra medier och besvikelse över pressens bristande partiloyalitet ligger bakom många politikers syn på dagspressen.*

Detta kapitel behandlar presstödet. Det passar dock att i sammanhanget nämna, att även när det gäller inställningen till tryckfrihetslagstiftningen menas politikerattityderna ha skiftat. Ett våren 1998 aktuellt exempel är regeringsförslaget om ändring av tryckfrihetsförordningen i syfte att kriminalisera innehav av barnpornografi genom ändring av tryckfrihetsförordningen (och yttrandefrihetsgrundlagen). Mot denna propå protesterade förgäves alla tänkbara dagspressintressenter (kapitel 2). Att lagstiftaren inte tog intryck av en sådan manifestation sägs vara något helt nytt.

Frågan är om inte detta förslag drivits fram av andra krafter än politikermissnöje med just dagspressen. För ett kvarts sekel sedan präglade Olle Wästberg (1972) termen stämningssamhället för ett Sverige där snabbt uppblossande opinioner skrämmer politikerna till populistiska beslut. Förslaget att kriminalisera innehav av barnpornografi gick en folkstämning till mötes. En folkstämning som skapats av medierna själva, inklusive dagspressen. Att ledaravdelningarna förgäves argumenterade mot ett förslag till grundlagsändring kan delvis ha berott på att deras ansträngningar saboterades av skribenterna på de egna tidningarnas nyhets- och featuresidor.

Här har politikerna behandlats som ett enhetligt kollektiv. När det selektiva presstödet lanserades var det starkt blockskiljande. Moderaterna och folkpartiet ställde sig avvisande av både ideologiska och maktpolitiska skäl. Det är naturligt att partier motarbetar den stödpolitik som missgynnar deras tidningar och gynnar motståndarnas. Däremot kan nämnda partier i varierande grad och vid olika tillfällen ha sympatiserat med en generellt inriktad presstödspolitik. Den följande komprimerade redogörelsen är delvis baserad på William Bordens (1995) genomgång av partiernas ställningstaganden i motioner och riksdagsdebatter.

Redan introduktionen 1965 av det partistöd som skulle kunna vidarebefordras i form av presstöd mötte motstånd från dåvarande högern och folkpartiet. Med hänsyn till att stödet skulle fördelas efter mandatfördelningen i Riksdagen kom som nämnts de socialdemokratiska tidningarna att genomsnittligt erhålla större belopp än de moderata och folkpartistiska. Bortsett från det partiska häri bröt

presstödet mot principen om icke-intervention i den fria konkurrensen. Från moderat håll framhölls att tesen om en upplage-annonserpiral inte var att likna vid någon naturlag.

De samdistributionsrabatter och lånefavörer som infördes 1969 var av generell karaktär. De godtogs av moderaterna men avvisades av folkpartiet. Förslaget några år senare om selektiva subsidier finansierade med en annonsskatt medförde ytterligare borgerliga åsiktsglidningar. Annonsskatten avvisades blankt medan ekonomiskt stöd ansågs vara en möjlighet. Förutsatt förstås att det hade annorlunda utformning än socialdemokraternas och centerns variant. Folkpartiet var i princip för generella åtgärder men kunde tänka sig ett temporärt selektivt stöd. Moderaterna sade sig kunna acceptera en stödpolitik som inte gynnade vissa partier. Moderaterna konkurrerade med centern om lantbrukarnas röster. Kanske var det därför som partiet föreslog reducerade posttaxor för tidningar med små upplagor.

Under åren som följde vidhöll moderata samlingspartiet och folkpartiet sina preferenser för generella stödåtgärder. De motionerade dock inte om någon drastisk avveckling av de selektiva inslagen i stödpolitiken. Som så ofta är fallet inom politiken intog partierna klart skilda ståndpunkter i opposition och regeringsställning. Sedan mitten av 1990-talet motionerar båda de nämnda partierna om det selektiva presstödet avveckling.

Samtal med företrädare för moderaterna och folkpartiet har givit vid handen att deras presspolitik styrs av många hänsyn. Ett gemensamt sådant är vetskapen om centerns starka intresse av selektivt presstöd. Möjligheterna till återställare efter maktväxlingar lägger band på reformlusten. För moderaternas del har hänsyn till den stora bidragsmottagaren Svenska Dagbladet spelat en icke obetydlig roll. Inom folkpartiet som backas upp av ett flertal ekonomiskt mycket starka tidningar finns förståelse för tolerans mot kroniskt nödlidande socialdemokratiska organ, alldenstund dessa inte på någon ort hotar liberal tidningshegemoni.

En allmän iakttagelse må tillåtas. Ett studium av borgerligt presstödstänkande förmedlar ett intryck av att detta speglar en allmän ideologisk utveckling. Under 1970-talet kom särskilt folkpartiet att företräda en starkare omfördelnings- och utgiftsinriktad välfärdspolitik än tidigare. Både folkpartiet och moderaterna blev i början av 1980-talet alltmer inriktade på marknadskonform politik. Partiernas presspolitiska ståndpunkter kan inte ses isolerade från dessa ideologiska skiftningar

Tabell 3:b återger det varje budgetår utbetalade totala presstödet i fasta priser. Lånefavörerna ingår inte, då de är omöjliga att med rimlig säkerhet värdera. Under det selektiva presstödet 27-åriga existens har i 1997 års penningvärde totalt utbetalats cirka 17 miljarder kronor (beloppen adderade utan räntehänsyn).

De samlade reala stödbeloppen visar en hackig uppgång under 1970-talet till ett toppår 1979 med 850 miljoner kronor i 1997 års penningvärde. Därefter varierade stödet år från år på en hög nivå för att från mitten av 1980-talet börja dala. 1997 befann sig presstödet på ungefär samma reala nivå som vid mitten av 1970-talet.

De variationer i det reala presstödet som tabell 3:b visar beror av två huvudfaktorer. Den första är strukturförändringar inom dagspressen. Tidningar har lagts ned och tillkommit. För enskilda tidningar har bidragsunderlaget i form av redak-

tionell pappersförbrukning eller upplagor och utgivningsfrekvens förändrats. Den andra huvudfaktorn bakom svängningarna i de utbetalade stödbeloppen är ändringar av beräkningsgrunderna.

Att isolera effekterna av dessa två huvudfaktorer saknar analytisk mening. Mellan dem förekom nämligen länge en uppenbar interaktion. När strukturförändringarna tog en vändning som statsmakterna ogillade justerades stödet uppåt. Åren 1974–1977 höjdes produktionsbidraget i två omgångar, distributionsstödet fördubblades och reklamskattesatsen halverades. I början av 1980-talet höjdes produktionsbidraget flera år i följd.

Tabell 3:b. Det 1971–1997 varje budgetår utbetalade presstödet, exklusive lånefavörer. Miljoner kronor, 1997 års penningvärde.

1971/72	267	1981/82	752	1991/92	616
1972/73	472	1982/83	775	1992/93	580
1973/74	457	1983/84	824	1993/94	544
1974/75	557	1984/85	780	1994/95	503
1975/76	526	1985/86	716	1995/96	485
1976/77	570	1986/87	729	1996	516
1977/78	757	1987/88	675	1997 prel.	536
1978/79	821	1988/89	688		
1979/80	850	1989/90	642		
1980/81	780	1990/91	675		

Det kan göras gällande att presspolitiken ändrades något under 1990-talets första hälft. A-pressens konkurs 1992 föranledde inga ingripanden. Budgetåret 1994/1995 skedde en generell sänkning av stödbeloppen med 3 procent. Detta kan emellertid inte tolkas som ett utslag av ändrad presspolitik. Motivet angavs vara att även pressen borde bidra till den finanspolitiska åtstramningen. Men därefter har bidragen ökat. 1996 beslöt riksdagen om en höjning av driftstödet med 13 procent. 1997 föreslog Presstödsnämnden att ett tillfälligt extra driftsstöd skulle utgå med fasta belopp under två år. Regering och riksdag beslöt i enlighet härmed. Distributionsstödet ersättningsnivå höjdes med 6 procent från och med 1 januari 1997.

Kommentarer till hypoteserna om presstödspolitiken

Om redogörelsen för presstödet tillkomst och utveckling relateras till de inledningsvis ställda hypoteserna kan några slutsatser dras. Vissa ganska bestämda andra mer tentativa. Huvudresultatet är att inget motsäger det allmänna antagandet att presstödet drevs igenom i maktpolitiskt syfte.

Presstödet tillkom i en tid då dagspressens ställning som det partipolitiskt viktigaste påverkansmediet var oomstridd. Det introducerades under stor brådska med åsidosättande av sedvanliga beredningsprocedurer. Genom kohandel mellan socialdemokratin och centern fick presstödet en sådan utformning att dessa partiers tidningar erhöjlejonparten. För att detta skulle bli möjligt hårdrogs

dagstidningsdefinitionen så att den kom att omfatta även tidningar med utgivningsfrekvensen en gång per vecka.

Presstödet genom partistödet avlöstes av partistödet genom presstödet (tabell 3:a). Satt i ett public choice-perspektiv rubbas ej detta omdöme av att målformuleringarna spelar på demokratins behov av mångfald och valfrihet. William Borden (1995, s. 192) drar en motsvarande slutsats: *In Sweden ideological party rivals joined forces to favor Social Democratic and Center newspapers... the overwhelming number of newspapers owned by proponent parties obtained grants while very few newspapers affiliated with opponent parties received grants. Thirty two of the forty newspapers supporting Social Democrats and/or Centrists received grants. Just four of the fifty five newspapers supporting the Moderate and/or Liberal parties received grants. Not surprisingly, proponent parties received most of the funds. These findings confirm the vested interest hypothesis postulated in chapter 1.*

En given fråga är varför inte presstödet reducerades eller avskaffades under de borgerliga maktperioderna. Svaret är att presstödsintressenten centerpartiet ingick i de borgerliga regeringarna eller agerade stödparti.

Såväl presstödet som annonskatten – sedan reklamskatten – utformades för branschintern inkomstfördelning. Både stödet och pålagan passar därmed in i det traditionella mönstret för bidragspolitik.

Presstödspolitiken motiverades med och utformades i enlighet med föreställningen om en lagbunden upplage-annons spiral. I likhet med andra bidragstagare framställdes de behövande tidningarna som offer för omständigheter utanför deras kontroll. Och eftersom annonsörerna subventionerar förstatidningarna måste staten gå in och subventionera andratidningarna.

De första pressutredningarna tillsattes inom justitiedepartementet, men när presstödet introducerades blev finansdepartementet huvudman för stödpolitiken. Detta var en markering av att presstödet inte innebar någon inblandning i tidningarnas innehåll (Borden 1995, s. 126). I samma avsikt gjordes reglerna i huvudsak automatiskt verkande (Gustafsson 1981, s. 85). Blott få fall skulle behöva bli föremål för diskretionär prövning av den speciella myndigheten Presstödsnämnden.

Det är svårt att ur presstödspolitikens praktik härleda några ändrade politikerattityder gentemot pressen. Partiernas skiftande principinställningar har underordnats pragmatiska makthänsyn. De presspolitiska besluten sedan regeringsskiftet 1994 indikerar inga ändrade attityder gentemot dagspressen inom socialdemokratin och centern.

Presstödspolitikens effekter

Hittills gjorda effektstudier

På uppdrag av 1972 års pressutredning gjorde Karl Erik Gustafsson (SOU 1974:102) en stor undersökning av presstödet inverkan på tidningskonkurrensen. Eftersom stödet då hade utgått under några få år blev det i huvudsak fråga om en ingående probleminventering. Underlag var branschstatistik, en skriftlig enkät och muntliga intervjuer.

De följande pressutredningarna har främst betraktat presstödet som ett medel att nå vissa mål. Deras uttalanden om syftet med presstödet har spelat på temat säkerställande av fri opinionsbildning och allsidig nyhetsförmedling. I en rapport från den till finansdepartementet knutna Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO, (Ds 1993:20, s. 21 ff.) granskas hur sex pressutredningar tolkat tre nyckelbegrepp i motiven för statens presspolitiska åtgärder: valfrihet, konkurrens och mångfald. Rapporten konstaterar att någon precisering av begreppen aldrig gjorts: *Vad som är mål och vad som är medel skiftar beroende på vem som uttolkar intentionerna. Därmed saknas också en klar målformulering.*

Genomgående har pressutredningarna primärt inriktat sig på att kartlägga tidningsstrukturens förändringar och lönsamheten för skilda tidningskategorier. De åtgärdsförslag som lämnats har regelmässigt syftat att hindra utslagning av ekonomiskt svaga tidningar. Därvid har särskild vikt lagts vid en granskning av huruvida någon speciell politisk grupp kommit att gynnas respektive missgynnas (Ds Fi 1983:19, s. 55).

Oberoende av pressutredningarna har ett stort antal studier gjorts av konkurrensen på lokala marknader. Därvid har särskilt Östersund tilldragit sig intresse. Mer än ett dussin undersökningar har ägnats konkurrensen mellan Östersunds-Posten och Länstidningen, den enda andratidning som sedan presstödet infördes har avancerat till förstetidningsstatus.

I två ESO-rapporter har presstödet effekter behandlats. Den ovan nämnda Ds 1993:20 nådde inte längre än till en redogörelse för presstödet utfall i vad avser fördelningen på tidningsgrupper enligt varierande indelningskriterier. I den andra rapporten (Ds Fi 1983:19) var stödet till dagspress ett av fyra praktikfall på prisbildningseffekter av statligt stöd.

Utredningsmannen konstaterade att de statliga pressutredningarna inte hade studerat priseffekter av presstödet (Ds Fi 1983:1, s. 56). Själv inskränkte han sig till att undersöka om tidningsgrafikerna under 1970-talet hade haft en gynnsammare löneutveckling än andra grafiker. Hypotesen, som inte falsifierades, var att tidningarnas tack vare presstödet förbättrade lönsamhet hade stärkt typografernas förhandlingsposition.

Det är ingen tillfällighet att kunskaperna är mycket begränsade i fråga om presstödet effekter. Enbart på ett ytligt teoretiskt plan kan de generella makroproblemen identifieras. Alla försök till empiriska bestämningar är dömda att bli intetsägande. Det är därför inte förvånande att forskningen har varit koncentrerad till effekterna på mikronivå, främst företagsbeteendet och konkurrensen på lokala marknader. Kapitel 6 i denna bok är ägnat en komparativ interregional studie av konkurrensen mellan första- och andratidningar. Nedan ges en allmän översikt av problem förbundna med en analys av presstödet kostnader och effekter.

Presstödet kännetecken

Presstödet har sin grund i att staten underkänt marknadens utslag för dagspress. Den vill åstadkomma en annan tidningsstruktur och därmed ett annat läsbeteende. En dylik paternalistisk inställning präglar statens inställning till åtskilliga varor

och tjänster, som med ett engelskt uttryck benämns merit goods. I den mån merit goods vid fritt konsumtionsval inte förbrukas i den omfattning som staten anser önskvärd, ser staten som sin uppgift att tvinga eller uppmuntra medborgarna till ökad användning. Det är därför som den nioåriga grundskolan är obligatorisk och operabiljetterna starkt subventionerade.

Statens anspråk på att bättre än folket veta vad som är bra för folket är fotat på två argument. För det första anser den att konsumtion av merit goods, säg poesi, är önskvärd i sig. För det andra menas den av marknadsmekanismerna frambringade (otillräckliga) konsumtionen av merit goods leda till underförsörjning med positiva externa effekter. I kapitel 1 nämns flera positiva externa effekter som anses förbundna med läsning av dagspress. Främst av dem att dagspressen bidrar till den för demokratin så vitala nyhetsförmedlingen och opinionsbildningen. Därmed skulle dagspressens samhällsvärde vara större än vad som framgår av tidningsföretagens vinst- och förlusträkningar. Något som alltså anses motivera subventionerad produktion.

En ESO-rapport (Ds 1992:46) om statliga bidrags motiv, kostnader och effekter kommenterar: "Statligt stöd till t.ex. kultur brukar motiveras med att detta är en s.k. merit want. Ibland hävdas dock att merit wants mer är terminologi än ett egentligt *motiv* för subventioner." Rapporten lyfter därmed (utan namns nämnande) fram public choice-ansatsen, vilken som bekant söker efter särintresset bakom det uttalade allmänintresset. I dagspressfallet uppkommer frågan, huruvida pressstödet starka politiska slagsida enbart tillkommit av omsorg om demokratins behov.

Som tidigare framhållits har presstödet blivit ett permanent inslag i presspolitiken. Vidare utgår det efter i hög grad mekaniska beräkningsregler. Utöver vissa formella krav är en stödtidnings enda motprestation att finnas till. Den som startar en ny tidning tar med presstödet i kalkylerna. De automatiska bidragsreglerna gör att även vinstgivande tidningar kan vara stödmottagare. Dessa förhållanden är alls inte unika. Sålunda är barnbidraget ett permanent inslag i familjepolitiken. Oberoende av föräldrarnas inkomster är alla barn av föreskriven ålder berättigade till bidrag. För många par som funderar på att sätta barn till världen ingår säkert barnbidraget i övervägandena.

Det finns dock en avgörande skillnad mellan tidningsbidrag och barnbidrag. De förra utgår till producenter medan de senare utgår till konsumenter. Men även om presstödet mottagare är tidningsföretag är dess egentliga målgrupp hushållen. Presstödet syftar att garantera faktiska och presumtiva läsare tillgång till de bidragsmottagande tidningarna.

Med ett undantag har tidningsföretagen frihet att spendera driftsstödet hur de vill. Pengarna kan satsas på förbättrad finansiell ställning, fler journalister, aktivare marknadsföring, etc. Det står stödmottagande tidningar fritt att i konkurrenssyfte finansiera i sig olönsamma sänkningar av annonspriser.

Undantaget från användningsfriheten representeras av föreskriften (SFS 1996:1607, 2:1), att den driftsstödmottagande tidningens abonnemangspris inte får vara uppenbart lägre än vad som i allmänhet tillämpas av tidningar i motsvarande kategori. De facto innebär bestämmelsen ett förbud mot aktiv priskonkurrens på

upplagemarknaden. I så måtto avviker presstödet från åtskilliga andra bidrag till producenter. I de flesta fall syftar statliga producentbidrag till sänkta kostnader att vidarebefordras till konsumenterna i form av sänkta priser (Ds 1992:46, s. 34).

Värdet av dagspressens favörer

Det direkta presstödet i form av driftsstöd och distributionsstöd är som nämnts bara en del av det favörpaket som staten tillhandahåller dagspressen. Detta rymmer också det indirekta presstödet i form av reducerad mervärdeskatt och reducerad reklamskatt. Vidare åtnjuter dagspressen en legal särställning som är av betydande företagsekonomiskt värde.

Alla inkomstöverföringar är förbundna med transaktionskostnader. De organ som sköter skatteuppbörden och bidragsdistributionen arbetar inte gratis. Tills vidare bortses från transaktionskostnaderna. Det pekuniära värdet av det direkta presstödet blir då detsamma för tidningarna som för staten. Staten betalar ut samma belopp som tidningarna tar emot. Av tabell 3:b framgår värdet i 1997 års priser av det varje år utbetalade direkta presstödet sedan dettas tillkomst år 1971.

Det indirekta presstödet innebär att tidningsföretagen betalar mindre i indirekta skatter än andra verksamheter. Annonsintäkterna är belagda med full moms men vid momsavräkningen får även subtraheras erlagd moms på redaktionella kostnader. Det råder symmetri mellan vad tidningarna får behålla och vad staten avstår från. Under förutsättningen oförändrad upplaga och oförändrad annonsförsäljning uppskattade en ESO-studie (Ds 1993:20) värdet 1991 av skattefördelarna till drygt 2 miljarder kronor. En sådan premis är emellertid helt ointressant.

Antag att staten höjer dagspressens skattesatser för tidnings- och annonsintäkter i nivå med övriga skatteobjekts. Tidningarna reagerar medelst höjda priser. Hur mycket priserna stiger beror av samspel mellan efterfråge- och utbudsfunktionerna. Utfallet av den processen avgör hur mycket tidningsföretagen har att betala till staten, vilken summa kan anses utgöra värdet av den tidigare skattelättnaden. Vartill kommer kostnad i form av försämrad lönsamhet.

För en estimering av det indirekta presstödet pekuniära värde krävs alltså kunskap om efterfråge- och utbudsförhållandena. Och alldenstund sådant vetande inte står till buds är det inte möjligt att ens tillnärmelsevis producera några värden. Det är bl.a. med hänsyn härtill som detta kapitel avslutas med ett försök att öka kunskapen om upplageefterfrågans bestämningsfaktorer med tonvikt på priset.

För den reducerade momsen finns inga invändningar mot att betrakta differensen mellan den allmänna skattesatsen och pressens lägre skattesats som ett indirekt presstöd. Då mervärdeskatten (tidigare omsättningsskatten) infördes undantogs dagspressen. Först från och med 1996 har denna varit belagd med en momssats om 6 procent. Men resonemanget har inte samma tyngd, när det appliceras på reklamskatten. Skälet är de ovan redovisade omständigheterna under vilka det direkta presstödet infördes.

Annonskatten presenterades som en specialdestinerad skatt avsedd att finansiera det direkta presstödet. Det handlade alltså om en branschintern inkomst-

omfördelning. Efter kort tid utvidgades annonsskatten till en allmän reklamskatt. Frågan är om den ursprungliga kopplingen mellan presstöd och reklamskatt får anses vara upplöst. Under alla omständigheter representerar den lägre skattesatsen och grundavdraget en konkurrensfördel för dagspressen visavis andra beskattade reklammedier.

När det så gäller de legala favörer som dagspressen tilldelats innebär de knappast några uppoffringar för statskassan. De garanterar stor handlingsfrihet i den redaktionella produktionen och är därmed av stort ekonomiskt värde för tidningarna. En beräkning av detta värde är ett totalt realistiskt projekt. Det första ledet i en kalkyl är emellertid åtkomligt för en principiell framställning. I kapitel 4 redovisas en systematisk genomgång av i vilka avseenden lagstiftningen favoriserar dagspressen.

Presstödet samhällsekonomiska intäkter och kostnader

De intäkter för tidningsföretagen och de kostnader för staten som hittills behandlats är av statsfinansiell natur. När staten ger presstöd omfördelar den inkomster från skattebetalarna till tidningarna. Visst svinn uppstår som nämnts i form av transaktionskostnader. Men statsbidragen har också samhällsekonomiska konsekvenser.

I en samhällsekonomisk presstödkalkyl ställs samhällsekonomiska intäkter mot samhällsekonomiska kostnader. Intäkterna utgörs av värdet på de positiva externa effekter som uppkommer genom att dagstidningarna erhåller statliga subsidier. Kostnaderna uppstår såsom resultat av de dispositioner som berörda aktörer vidtar till följd av presstödet. Här kan bara komma i fråga att identifiera några av presstödet samhällsekonomiska poster. Att sedan mäta och värdera dem är en omöjlig uppgift för objektiv analys.

Den mest påtagliga följden av presstödet är att den politiska tidningsstrukturen har blivit en annan än den som eljest skulle ha uppkommit. Den helt dominerande delen av presstödet har gått och går till tidningar som är socialdemokratin och centern närstående samt det oberoende moderata Svenska Dagbladet. I frånvaro av presstöd är troligt att dagspressens utbud av de ledarståndpunkter och det slags nyhetsrapportering som nämnda tidningar står för hade varit mindre än som blev fallet.

Hur intäktsposten i form av ett – vid jämförelse med en marknadslösning – tillskott av visst tidningsinnehåll skall samhällsekonomiskt värderas är inte givet. De diffust formulerade presspolitiska målen ger ingen vägledning (Ds 1993:20, s. 21). När det gäller presstödet existens och utformning torde den enskilde bedömarens personliga politiska värderingar spela en utslagsgivande roll (Bohm 1996, s. 211).

När det så gäller de samhällsekonomiska kostnaderna nämns den med rent-seeking förbundna förbrukningen av reala resurser i kapitel 1. Konserverandet av branschstrukturen hindrar särskilt landsortens förstaidningar att utnyttja skalfördelar. Resursanvändningen påverkas också i expansiv riktning av att presstödet inte får användas till aktiv priskonkurrens på upplagemarknaden. Även om prissänkningar måste backas upp med information om dem kräver priskonkur-

rens relativt små insatser av reala resurser. De alternativa ändamål – mer personal, större format, aktivare marknadsföring etc. – som driftsstödet kan brukas till har däremot betydande effekter på resursanvändningen. Produktionsfaktorer engageras i annars olönsam tidningsframställning istället för att sysselsättas i självbärande verksamheter.

Som nämns ovan kan statligt stöd genom att öka efterfrågan påverka prisbildningen på insatsfaktorer. En uppskattning (DS Fi 1983:19, s. 59) gör sålunda gällande, att presstödet under 1970-talet bidrog till att driva upp grafikerlönerna. Samma studie (s. 55) lanserar hypotesen, att presstödet kan ha kommit att verka konserverande på produktionsstrukturen på ett sätt som förhindrat kostnadsänkande innovationer. Lennart Hast (1993) har studerat effekterna av det – 1996 avvecklade – statliga utvecklingsstödet. Han fann tydliga produktivitetsvinster. Det är emellertid inte givet att dessa företagsekonomiska fördelar motsvaras av samhällsekonomiska. En samhällsekonomisk kalkyl beaktar nämligen värdet av stödet i alternativa användningar.

Både genom att taga resurser från alternativ användning och genom att driva upp priserna på resurser åstadkommer presstödet samhällsekonomiska kostnader. Spridningseffekter kan ytterligare öka dessa.

Den skatteuppbörd som krävs för att finansiera presstödet kan också ge upphov till samhällsekonomiska kostnader (Hansson & Norrman 1996). Ett nära till hands liggande exempel är reklamskatten, som ju innefattar en annonsskatt på dagspressens försäljning av tidningsutrymme. Även om dagspressen genom lägre skattesats är favoriserad i förhållande till andra skattebelagda medier befinner den sig i underläge mot den obeskattade reklamen i satellit-TV. En samhällsekonomisk kostnad uppstår när valet av reklammedium inte enbart styrs av effektivitetshänsyn utan också av skattetänkande.

Bland alla slags stödtagare – individer, föreningar, företag – uppstår lätt tendenser till bidragsanpassat beteende och rent bidragsfusk. Några exempel får visa att dagspressen inte utgör något undantag. Från 1971 till 1990 utgick ett produktionsbidrag baserat på pappersförbrukningen. Att systemet ändrades berodde helt enkelt på att stödberättigade tidningar manipulerade (feta rubriker, stora bilder, ren fyllnadstext, etc.) sin pappersförbrukning i syfte att maximera bidraget (SOU 1988:48).

Det har förekommit och förekommer att tidningar ger ut editioner på geografiskt skilda orter. Det är nämligen möjligt att erhålla separat driftsstöd för lokala editioner, förutsatt att dessa i viss utsträckning har eget redaktionellt innehåll. Exempel på tidningar som har manipulerat sin utgivning för att erhålla presstöd är Östra Småland, Folkbladet/Östgöten, Arbetet, Folket och Örebro-Kuriren. Hösten 1984 väckte det uppseende, att LO-finansierade Stockholms-Tidningen lades ned blott några veckor efter utkvitterandet av 39 miljoner kronor i produktionsbidrag.

Redan detta urval av problem visar, att det är omöjligt att beräkna nettot av presstödet samhällsekonomiska intäkter och kostnader. Det går inte ens att fastställa huruvida nettot är positivt eller negativt.

Dagspressens efterfrågedeterminanter

I likhet med alla andra företag som säljer varor och tjänster måste varje dagstidning beakta hur de faktiska och potentiella köparna, liksom de faktiska och potentiella konkurrenterna, reagerar på prisändringar. Även i ett branschperspektiv är dagspressefterfrågans priskänslighet av betydelse. Och då för både tidningarnas och presspolitikens beslutsfattare.

Detta demonstrerades under förspelet till den momsbeläggning av upplageintäkter med 6 procent som gäller från och med den 1 januari 1996. Under flera år spekulerades om hur en mervärdeskatt kunde tänkas påverka köpen av dagstidningar och därmed dessas ekonomi. Ett par försök gjordes att bestämma priskänsligheten hos efterfrågan på dagspress. Resultaten blev mycket olika.

Som nämnts ovan har en ESO-rapport (Ds 1993:20) gjort beräkningar på basis av förutsättningen att folks benägenhet att köpa dagspress inte påverkas av priset på lösnummer och abonnemang. Eller med det språkbruk som introduceras nedan, att upplageefterfrågan är helt prisokänslig, innebärande att priselasticiteten är noll. Ett dylikt antagande är naturligtvis helt orealistiskt. Ty om det vore så att prishöjningar inte sätter spår i upplagan, kunde ju de momsbefriade tidningsföretagen ha "momsbelagt sig själva", det vill säga höjt priset motsvarande mervärdeskatten. På så sätt skulle de enbart 1991 ha kunnat förstärka sin samlade kassa med minst de 1,5 miljarder kronor, som med ESO:s antagande kunde ha inlevererats till statskassan.

Bristande kunskaper och divergerande uppfattningar i den centrala frågan om dagspressefterfrågans bestämningsfaktorer motiverar en specialundersökning inom ramen för denna studie. Framställningen är begränsad till identifiering och numerisk styrkebestämning av de dominerande faktorer som styr hushållens köp av dagstidningar. Det största intresset är knutet till efterfrågans priskänslighet. Något oegentligt, men för enkelhets skull, används termerna efterfrågan, köp och konsumtion såsom synonymer till de mer precisa uttrycken efterfrågad volym eller mängd. På grund av bristande tillgång på empiriskt underlag är det ej möjligt att på motsvarande sätt analysera efterfrågan på annonsutrymme.

Dagspressen i den ekonomiska konsumtionsteorin

I kapitel 1 behandlas marknaden för dagspress i termer av marknaden för tidningsinnehåll. För konsumenterna blir då papperet som texten är tryckt på ungefär lika ointressant som flaskan brännvinet är tappat på. I en ekonomisk-statistisk efterfrågeanalys av det slag som följer måste emellertid på ett annat sätt beaktas, att den fysiska produkten och dess innehåll, hårdvaran och mjukvaran, erbjuds köparna i förenat utbud.

Avgiften för en tidningsprenumeration är i de allra flesta fall en privat konsumtionsutgift. Följaktligen är traditionell konsumtionsteori den givna basen för empiriska undersökningar av dagspressefterfrågan. Teorin vilar på sedvanliga antaganden om aktörsrationalitet. Konsumenterna förutsätts veta vilken "nytta" eller "tillfredsställelse" de får av de olika budgetalternativ som står dem till buds. Var och en

antas välja det som ger honom eller henne det största utbytet. Därvid är de konsekventa. Föredrar någon A framför B, och B framför C, så föredrar vederbörande också A framför C.

Det förhållandet att dagspressefterfrågans prisberoende har tilldragit sig stort politiskt intresse får inte tolkas som att andra tänkbara efterfrågedeterminanter bedöms vara av liten betydelse. För enskilda konsumenter är det sålunda belagt, att tidningsköpen beror av ålder, utbildning och socialgrupp (SOU 1994:94, s. 109). Men då uppgiften är att analysera marknadsefterfrågan på dagspress blir det efterfrågefaktorernas nettoeffekter som kommer i förgrunden.

Marknadsefterfrågan utgör summan av samtliga konsumenters individuella efterfrågan. Det är givet att förändringar i antalet konsumenter och genomsnittsinkomsten sätter spår i marknadsefterfrågan. Men om t.ex. befolkningens åldersfördelning och socialgruppsstruktur har varit stabila under den observerade perioden behöver dessa faktorer inte beaktas i en studie av marknadsefterfrågans förändringar.

I den ekonomisk-statistiska analysen konstateras att Jeppe super så och så mycket, men varför han super lämnas därhän. Spritbegäret ingår i Jeppe subjektivt bestämda preferenssystem, vilket betraktas såsom ett givet datum. Detsamma gäller för Svenssons tidningsläsande. Men därmed är naturligtvis inte sagt, att människors preferenser faktiskt är stabila. Det är sålunda fullt möjligt att kvällspressens ihållande upplagenedgång inte enbart beror på efterfrågedeterminanternas utveckling utan också på ändrade konsumentpreferenser. Många människor har kanske helt enkelt tröttnat på kvällspressens journalistik.

Introduktionen av nya varor innebär att preferenssystemet tillförs ytterligare dimensioner. En rimlig hypotes är att tillgången till allt fler TV-kanaler påverkat en del personers inställning till tidningsläsning. Det är vidare möjligt att det expanderande Internetläsandet på sikt kommer att influera preferenserna gentemot tidningar.

Antag nu att priset på en vara eller tjänst – allt annat lika – stiger. (Vid en pris-sänkning blir effekterna omvända och erhåller alltså motsatta förtecken.) Två skilda efterfrågepåverkande effekter uppstår. Den ena är en konsekvens av att fördyringen höjer den allmänna prisnivån. Eftersom konsumenternas nominella inkomster antas oförändrade sjunker deras köpkraft. Denna (real)inkomsteffekt är ett incitament till omdisponering av utgifterna.

Den andra effekten beror på just den förändrade prisrelationen. Vanligen köper konsumenterna mindre av en vara som stigit i pris. Men därtill kan efterfrågan på andra varor och tjänster bli påverkad genom den så kallade substitutionseffekten. Denna innebär att när priset på en vara (smör) höjs med åtföljande köpmotstånd, så ökar efterfrågan på substitut (margarin) och minskar efterfrågan på komplement (limpor). Vid prissänkningar blir reaktionerna omvända.

Den förändring av efterfrågan på dagspress som beror av variationer i lösnummer- och/eller prenumerationspriser är summan av inkomst- och substitutionseffekterna. Statistiken medger inte att effekterna separeras. Men eftersom tidningsutgifterna utgör mindre än 1 procent av den totala privata konsumtionen torde inkomsteffekten kunna betraktas som försumbar.

För dagstidningar tillkommer en extra komplikation som konsekvens av att de vänder sig till två kundkretsar: läsare och annonsörer. Antag att en tidning höjer abonnemangspriset medan priset på annonsutrymme är oförändrat. Konsumenterna köper då färre tidningar, vilket annonsörerna uppfattar som en realprishöjning på annonsutrymme. För en given annons når de ju färre läsare. Det högre realpriset på annonsutrymme får som effekt att tidningen säljer mindre annonsutrymme. I den mån prenumeranterna anser annonser ha läsvärde tycker de sig få mindre tidning för pengarna och reagerar som på en prishöjning. Osv., osv. Denna återkopplingsmekanism går heller inte att separera i statistisk analys.

Efterfrågeanalysen behandlar dagspress såsom en avgränsad varugrupp med i viss utsträckning andra nyhets- och informationsmedier såsom substitut. Men det föreligger givetvis också substitutförhållanden inom dagspressen. Under bortovaro från hemmet får kanske en lösnummerbetald kvällstidning ersätta den prenumererade morgontidningen. Produkttroheten är mindre bland dem som köper lösnummer än bland prenumeranter. Detta bidrar till att t.ex. Aftonbladet och Expressen är närmare substitut än Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet.

Som redovisas i annat sammanhang tenderar dagstidningar att hellre konkurrera med andra medel än öppna prisförändringar. Därvid är att märka att produktutformning och pris står i ömsesidigt beroendeförhållande. Om vid oförändrat pris kvaliteten höjs på ett sätt som värdesätts av konsumenterna (färgsidor, bilagor, börstabeller, etc.) är det fråga om en realprissänkning.

Genom produktförändringar kan tidningarna påverka sitt konkurrensläge gentemot möjliga substitut. Åtskilliga tidningar ägnar TV betydande utrymme genom särskilda bilagor samt presentationer och recensioner av programmen och deras medverkande. Vidare brukar tidningar fånga upp och ge fördjupad behandling av frågor som aktualiserats i TV-program. Dylig TV-initierad publicitet kan ses som ett försök att vrida ett substitutförhållande till ett komplementförhållande. I den mån pressen lyckas härmed stärks dess konkurrensläge.

Ett gammalt tidningsknep för att öka köptroheten och därmed sänka priskänsligheten är kontinuerlig publicering av inslag som förutsätter läsning utan avbrott. Fortfarande är åtskilliga tecknade serier av sådan karaktär. Av undersökningar framgår att grånade män i staten börjar sin tidningsläsning med Dragos djungeläventyr. Följetongen med ett par boksidor i tidningen varje dag har dock försvunnit. Metoden kultiveras numera av TV-bolagen. Medelst s.k. såpoperor försöker de att få en kanaltrogen publik.

Det är möjligt att på basis av erfarenheter från andra varuområden göra diverse antaganden om vad som kan tänkas styra efterfrågan på dagspress. Dylika hypoteser lanseras traditionellt i mer tekniska termer.

Elasticitetsbegreppet

Inom efterfrågeanalysen utgör elasticitet ett mått på sådana efterfrågeförändringar som följer med bestämda variationer av olika påverkansfaktorer. En elasticitet definieras infinitesimalt som kvoten mellan den relativa förändringen av en beroende variabel och den relativa förändringen av en oberoende variabel. Elasticitetsmåt-

tet blir på så sätt oavhängigt de enheter i vilka de efterfrågade mängderna och priserna registreras. Även om elasticitetsbegreppet är definierat infinitesimalt diskuteras konkreta fall regelmässigt i avrundade termer.

Antag att den beroende variabeln är den konsumerade mängden Q av en vara och att den oberoende variabeln är priset P på samma vara. Reversibilitet antas föreligga. Priselasticiteten, e , är då

$$e = \frac{P \, dQ}{Q \, dP} \quad \text{eller} \quad \frac{d \log Q}{d \log p}.$$

På analogt sätt mäts (infinitesimalt) efterfrågans beroende av andra faktorer. Med en varas eller tjänsts inkomstelasticitet menas sålunda kvoten mellan den procentuella förändringen av den efterfrågade mängden av produkten i fråga och inkomstförändringens procentuella storlek.

När substitutionseffekter föreligger kan det finnas anledning att beakta en varas korselasticitet med avseende på en annan varas pris. Därmed förstås kvoten mellan den relativa efterfrågeförändring som inträder för vara A (kvällspress) såsom en följd av en prisförändring på vara B (veckopress), och denna senare prisförändringens relativa storlek. På de för presstödspolitiken centrala lokala tvåtidningsmarknaderna (duopolen) har varje aktör motiv att beakta korselasticiteten med avseende på konkurrentens prissättning.

Om priselasticiteten för en vara är \bullet påverkas som ovan nämnts inte den efterfrågade kvantiteten av prisförändringar på samma vara. Men alldenstund prishöjningar normalt leder till en minskning av den efterfrågade mängden blir priselasticiteten oftast negativ.

Antag att priselasticiteten på en upplagemarknad uppmätts till $-0,6$. En allmän höjning av tidningspriset med 10 procent leder då, allt annat lika, till en minskning av den efterfrågade tidningsmängden på 6 procent. Detta innebär att läsarnas tidningsutgifter – och därmed tidningsföretagens upplageintäkter – blir större. När priselasticiteten är -1 påverkas inte utgiften för varan av prisförändringar. Detta följer av att den efterfrågade mängden sjunker (stiger) procentuellt lika mycket som priset stiger (sjunker).

När det så gäller inkomstelasticiteten är den för de flesta varor och tjänster positiv, vilket innebär att konsumenterna köper mer, när deras inkomster stiger. Då inkomstelasticiteten har värdet 1 förändras konsumtionen proportionellt med inkomsten. Är elasticiteten större (mindre) än 1 ökar konsumtionen av produkten ifråga procentuellt mer (mindre) än inkomsten.

Hypoteser om pris- och inkomstelasticiteter

Dagspressen kan indelas i undergrupper som verkar under olika efterfrågevillkor. En viktig skiljelinje går mellan i huvudsak prenumererade morgontidningar och lösnummersålda kvällstidningar. Särskilt för morgontidningarna saknas närliggande substitut. De har också karaktär av nödvändighetsvara.

Frånvaro av uppenbara substitut i förening med nödvändighetsprägel talar för

en låg priskänslighet. Detta antagande bekräftas av empiriska studier. Sålunda uppvisar t.ex. baslivsmedel och baskonfektion låga priselasticiteter. Det ligger nära till hands att antaga att detsamma gäller dagspress.

En reservation bör dock göras i fråga om nödvändighetsargumentet. Det kan hävdas, att detta främst är knutet till lokaltidningen. Efterfrågan på denna kan därför vara mindre priskänslig än efterfrågan på kompletterande dagspress såsom kvällstidningar, riksspridda Stockholmsmorgontidningar och överspridda regiontidningar.

Inom de flesta befolkningsgrupper är omkring 80 procent av hushållen prenumeranter på en dagstidning. För samhällsorientering och socialt liv viktiga delar av dennas innehåll står inte allmänheten till förfogande på något annat sätt. Hit hör bl.a. ledare, krönikor, lokala nyheter, kulturartiklar, recensioner och personinformation om födelsedagar, dödsfall, utmärkelser etc. Även en betydande del av annonserna utgör en tidningsspecialitet. Nämnas kan familjeannonser, s.k. radannonser, officiella annonser och lokala affärsannonser.

Undersökningar visar att de lokala morgontidningarna åtnjuter stort förtroende. Läsning av dem behöver inte motiveras eller legitimeras. Det handlar om en naturlig aktivitet som demonstrerar samhörighet med bygden (Elliot 1997, s. 286).

Varor som är förknippade med vane- och beroendekonsumtion uppvisar regelmässigt låg priskänslighet. Detta gör öl, vin, spritdrycker och tobaksvaror till attraktiva punktskatteobjekt. Eftersom höga skattesatser blott verkar svagt konsumtionsdämpande blir statsintäkterna stora. Det kan argumenteras att även läsning av den dagliga tidningen är en utpräglad vanehandling med inslag av ritual. Morgontidningarnas kundtjänstansvariga kan vittna om att när distributionen krånglar demonstrerar många abonnenter klara abstinenssymptom.

I sammanhanget förtjänar nämnas det självklara att dagstidningar är dagligvaror (som frallor och toapapper). De har dock inte karaktär av lagervaror (som toapapper). Det brukar sägas, att inget är så gammalt som gårdagens tidning. När nyheter om felslagna skördar får kaffepiserna att börja klättra uppåt reagerar konsumenterna med hamstring. Kaffeefterfrågans priskänslighet ökar temporärt. Någon liknande hamstringsvåg är inte tänkbar i fråga om de lösnummersålda kvällstidningarna. Om hushållen förväntar att prenumererade tidningar skall stiga i pris är ett slags hamstring möjlig, nämligen genom tidigarelagda betalningar och förlängda prenumerationsperioder. Därvid registreras en tillfälligt, men säkert obetydligt, höjd priselasticitet.

Kvällstidningarna säljs till 99,5 procent som lösnummer. Detta möjliggör för konsumenterna att omgående reagera på prisförändringar. De kan under en period köpa fler eller färre kvällstidningsexemplar.

Morgontidningarna är till omkring 95 procent abonnerade. Genom att tidningar säljs i kommission förekommer ingen priskonkurrens på lösnummer i detaljistledet. Prenumerationsavgifterna betalas per helår, halvår, tertial eller kvartal. Prisändringar träder oftast i kraft vid årsskiften. Det är svårt att bedöma om, och i så fall hur, abonnemangsbetalning påverkar efterfrågans priskänslighet. Det är inte otänkbart att denna blir större som följd av att hushållen vid betalningstillfällena har att överväga en betydande utgift. I motsatt riktning skulle kunna verka att

prisförändringar som sker med långa mellanrum inte uppmärksammas särskilt mycket.

I riktning mot låg priselasticitet på morgontidningar verkar också att valet står mellan att ha eller inte ha en tidning (Nagle 1995). Det går inte att minska tidningsutgiften genom abonnemang på vart annat eller vart tredje nummer. Att helt avstå från lokaltidningen, när alla andra har den, är ett stort steg.

Ovanstående överväganden kan kondenseras till hypotesen, att dagspressefterfrågans priselasticitet torde vara låg. En given fråga blir ifall det är möjligt att närmare bestämma detta förmodande. Hur låg är en låg priselasticitet? I det föregående har inte detta uttryckts i siffror. *Den numeriskt preciserade hypotesen blir, givetvis något godtyckligt, att för dagspress ligger priselasticiteten mellan $-0,3$ och $-0,5$.* Det är möjligt att efterfrågan på gruppen kvällspress är något mer pris-känslig.

När det så gäller dagspressefterfrågans *inkomst*beroende ligger en analogi nära till hands. Inkomst samvarierar i hög grad med utbildning och status. Därför uppvisar konsumtion av kultur och samhällsinformation vanligtvis rätt höga inkomstelasticiteter. Dagstidningar erbjuder varierande mängd av mer krävande läsning. Särskilt storstadstidningar och regiontidningar innehåller sådant som egenproducerade ledare, debattartiklar, utrikesnyheter, börstabeller samt recensioner av teater, film, musik och böcker. *Hypotesen blir därför att dagspressefterfrågans inkomstelasticitet ligger omkring $0,5$. Snarare över än under.*

Varje tidningsledning har att taga ställning till hur företagets situation gentemot konkurrenterna påverkas av ändrade relationer mellan tidningarnas lösnummer- och/eller abonnemangspris. Om storleken på korselasticiteter kan man bara spekulera. I alla de fall som ett ändrat tidningspris omgäende kopieras av konkurrenterna är det omöjligt att empiriskt bestämma korselasticiteternas storlek.

Förmodligen är märkestroheten stor bland dagstidningarnas prenumeranter. I åtskilliga fall är det ju fråga om varumärken som inarbetats under mer än 100 år. Tidningsval är ett hushållsbeslut med ofta fler viljor inblandade, vilket bör verka bromsande på bytesbenägenheten. Tidningsvalet är inte bara en konsumtionshandling utan också en politisk handling. Samtliga dessa förhållanden ger anledning förmoda att korselasticiteterna är påfallande låga.

Hittills har enbart konsumenternas tidningsefterfrågan berörts. Men elasticitetsresonemangen kan givetvis överföras även till annonsörernas – privatpersoner och företag – efterfrågan på spaltutrymme. Ett rimligt antagande är att annonsefterfrågans priselasticitet varierar med tillgången på substitut. Märkesannonser torde vara mest prismedvetna. De har ju anledning att överväga andra mediealternativ såsom helt annonsfinansierade gratistidningar, direktreklam, radio och TV. Efterfrågan på utrymme i lokaltidningarna för familjeannonser, kontaktannonser, bytesannonser o.d. är säkert mindre priskänslig. För officiell pliktannonsering är priselasticiteten 0.

Problemet med efterfrågans på annonsutrymme priskänslighet måste tyvärr bli empiriskt obeaktat. Det finns ingen statistik som kan tjäna såsom underlag för vederhäftiga beräkningar.

Tidigare svenska elasticitetsberäkningar

På uppdrag av "Utredningen om vissa mervärdeskattefrågor" gjorde Karl Erik Gustafsson en analys av dagstidningars priskänslighet (SOU 1993:75, bilaga). Underlag för den realiserade efterfrågan, dvs. tidningskonsumtionen, var upplageutvecklingen för sexdagarstidningar (sex nr per vecka) under perioden 1975–1993. Tidningspriset representerades av genomsnittet för helårsabonnemang deflaterat med konsumentprisindex.

Gustafsson fann, att för gruppen abonnerad dagspress var upplagans priselasticitet $-0,1$. Delgruppen storstadspressens morgontidningar befanns ha en priselasticitet på $-0,3$. Priselasticiteterna konstaterades alltså vara mycket låga. Storstadspressens morgontidningar uppvisade en något större priskänslighet än hela gruppen abonnerad press. Det är vad som kan förväntas med hänsyn till storstadstidningarnas överspridning och därmed ställning som tillägg till lokala tidningar. När ett hushåll inte längre anser sig ha råd med dubbelabonnemang prioriterar det lokaltidningen. Gustafsson studerade också lokala marknader för att kunna bedöma priset i ett marknadsföringssammanhang.

På uppdrag av Svenska Tidningsutgivareföreningen gjorde Kent Rune Sjöholm en skattning av dagstidningars priskänslighet avseende perioden 1975–1992. Det följande referatet är baserat på Sjöholms rapport till TU (20.9.1993) samt muntliga upplysningar.

För 1970-talets andra hälft tillhandahöll TU statistik över dagspressens upplageutveckling och abonnemangspriser. För tiden därefter kom sifferunderlaget från Statistiska Centralbyråns (SCB) enhet för nationalräkenskaper och avsåg privat-hushållens efterfrågan på tidningar under perioden 1980–1992 uttryckt i upplagebaserade värden.

Volymer erhöles genom deflatering med ett prisindex för tidningar. Vid beräkningen av detta index tillämpar SCB den sedvanliga metoden med representantvaror. De aktuella (1997) vägningstalen är för lösnummer 0,31 procent och för abonnemang 0,53 procent av den privata konsumtionen. I prismätningen av lösnummer ingår 8 storstadstidningar och 14 landsortstidningar medan årsabonnemanget prismäts för 5 storstadstidningar och 14 landsortstidningar. Något försök att korrigera för kvalitetsförändringar görs inte.

Sjöholms beräkningar utfördes med ett efterfrågesystem som i fackkretsar kallas Minflex-Laurent-Generalized-Leontief (Barnett & Lee 1985). Resultatet blev en priselasticitet på $-0,76$. Sjöholm konstaterade (rapport till TU 20.9.1993), att resultatet "pekar på att en *icke-inkomstkompenenserad* prishöjning på 10 procent kan leda till en upplageminskning på 8 procent för aggregatet dagstidningar om konsumenterna reagerar på samma sätt som under perioden 1975–1992".

Den av Sjöholm beräknade priselasticiteten $-0,8$ avviker starkt från det av Gustafsson funna värdet $-0,1$. Det är att märka, att varken Gustafsson eller Sjöholm räknade efterfrågan per konsumentenheter. Ej heller innehöll deras modeller någon inkomstvariabel.

Amerikanska elasticitetsstudier

Intresset för dagspressefterfrågans priskänslighet är naturligtvis globalt. Det är främst i USA som kvalificerade beräkningar gjorts. Där liksom i Sverige tenderar tidningsfolket och forskarna att ha skiljaktiga uppfattningar. De förra anser att de senares kalkyler underskattar priskänsligheten (Picard 1989, s. 48 f.).

Regina Lewis (1995) har gjort ett av de mest ambitiösa försöken att skatta priselasticiteter för den amerikanska dagspressefterfrågan. I USA finns inte den mängd rikstäckande statistik som Sverige har. Därför måste beräkningar avse lokala tidningsmarknader. Regina Lewis startade med ett urval på 60 områden med monopoltidningar. Men hon tvingades att utmönstra inte mindre än 48. Det berodde främst på hennes strävan att endast använda underlag som var från statistisk synpunkt standardiserat i vad avsåg sådant som utgivningstäthet, format och hushållens inkomstförhållanden. Trots alla hennes bemödanden framstår inte bearbetningarna som helt invändningsfria.

För de tolv accepterade tidningarna fann hon för en 22-årsperiod en priselasticitet på omkring $-0,2$. Det låga värdet ligger väl i linje med tidigare amerikanska skattningar.

Detta projekts elasticitetsskattningar

Skattningar av tidningsefterfrågans priselasticitet rymmer åtskilliga problem av principiell och praktisk natur. Orsaken till skillnaden mellan Gustafssons och Sjöholms resultat är att söka hos mät- och beräkningsmetoderna. I det följande redovisas prövningar av alternativa ansatser, först analyser av tvärsnitt och därefter analyser av tidsserier.

Bland vad Presstödsnämnden kallar konkurrensorterna inom landsortspress hade (1996) Visbytidningarna det näst lägsta abonnemangspriset och den högsta hushållstäckningen. Falutidningarna hade det högsta abonnemangspriset och ingick i gruppen med den lägsta hushållstäckningen. Denna iakttagelse inspirerade till tvärsnittsanalys i form av interregionala korrelationsberäkningar för olika tidningskategorier med prenumerationspriset som oberoende och hushållstäckningen på utgivningsorten som beroende variabel.

Negativa samband mellan abonnemangspris och hushållstäckning kunde beläggas. Men spridningarna blev stora. Korrelationskoefficienterna låg mellan $-0,4$ och $-0,5$.

Det är tänkbart att interregionala beräkningar skulle leverera säkrare resultat, om det vore möjligt att också inkludera mått på berörda orters inkomstförhållanden. Statistikläget tillåter alltså inget tvärsnittskomplement till tidsserieanalys baserad på den ovan sammanfattade konsumtionsteorin. Därvid är rikskalkyler relevanta för syftet med beräkningarna, som är att producera underlag för bedömningar av generella pålagors effekter.

Efterfrågemåttet måste då vara det som ingår i konsumenternas planering. Ett genomgående antagande i detta arbete är det självklara, att konsumenterna köper dagspress för dess innehåll. Kalkylerna avser den årliga summan av alla konsumenters efterfrågan, dvs. marknadsefterfrågan på dagspress.

Den varje år efterfrågade mängden dagspressinnehåll kan mätas på flera sätt. Det lättast tillgängliga är summan av samtliga dagstidningars upplagor. Det är emellertid ett i högsta grad ovägt mått eftersom det inte påverkas av förändringar i de berörda tidningarnas utgivningsfrekvens. Ej heller beaktar den totala upplagan omvandlingar av format och antal sidor per nummer. Det totala antalet exemplar under mätperioden fångar upp variationer i utgivningsfrekvens. Det totala antalet sidor tager därtill hänsyn till förändringar i tidningarnas omfångsstruktur. Den totala årliga pappersvikten, slutligen, är ett mått på tidningskonsumtionen som också innesluter formatstrukturen.

Det ideala måttet på dagspressinnehåll beaktar även vad läsarna uppfattar som journalistisk och grafisk kvalitet. Det är emellertid inte möjligt att på något användbart sätt statistiskt beakta, att innehållet i två tidningsexemplar – som väger lika mycket – kan ha olika läsvärde.

I de följande beräkningarna mäts den årligt tillgängliga mängden innehåll medelst den totala dagspressvikten. Detta innebär inte att redaktionell text och annonser antas ha samma läsvärde. Det finns goda skäl att förmoda, att proportionen mellan dessa två innehållskategorier varit påfallande stabil från år till år. Om så varit fallet framstår den årligen köpta vikten papper som ett tillfredsställande mått på marknadens efterfrågan på tidningsinnehåll.

Konsumentenheten står för köpbesluten och reagerar därmed på t.ex. prisförändringar. Vid varje försök att på grundval av empiriskt material beräkna elasticiteter uppkommer frågan om den relevanta konsumentenheten. En marknadsanalys måste nämligen ske i genomsnittsvärden, dvs. efterfrågan per konsumentenhet, inkomst per konsumentenhet, etc. Om hänsyn inte tages till förändringar i antalet konsumentenheter tenderar inkomstelasticiteten att – oberoende av sitt sanna värde – närma sig 1 (Bentzel et al. 1957, s. 55).

Valet av konsumentenhet står vanligen mellan individen och hushållet. För ensamstående föreligger naturligtvis identitet mellan dessa begrepp. En dagstidnings innehåll appellerar till skilda åldrar och intressen. Prenumerationskostnaden ingår i hushållsbudgeten. I konsekvens härmed har analyser av dagspressefterfrågan regelmässigt hushållet såsom konsumentenhet. En komplikation kan vara att tidningsefterfrågan till viss del påverkas av hushållets storlek.

Tidningspriset ingår i efterfrågefunktionen som en real storhet. Antagandet om rationella konsumenter innefattar nämligen, att dessa inte vägleds av penningillusion. De kan alltså skilja på löpande och fasta (inflationrensade) priser. I konsekvens härmed bygger beräkningarna på realpriset per viktenhet tidning.

Hushållsinkomsten bör naturligtvis mätas som realinkomst med konsumentprisindex som deflator. Ett vanligt mått i efterfrågekalkyler är den disponibla inkomsten, dvs. vad som återstår sedan direkta skatter erlagts. Här används de totala privata konsumtionsutgifterna i fasta priser. Detta kan sägas vara i överensstämmelse med den ekonomiska konsumtionsteorin, som behandlar en given budgets fördelning på olika varor och tjänster. Vidare behöver ingen hänsyn tagas till sparandet. Detta fluktuerade som bekant starkt under 1980-talet och början av 1990-talet.

Det statistiska underlaget för elasticitetsskattningarna har tillhandhållits av

Tidningsstatistik AB, Tidningsutgivareföreningen, Statistiska Centralbyrån och Posten. Med den valda ambitionsnivån på uppgifternas kvalitet är det bara möjligt att täcka in perioden 1981–1994. Som ovan påpekats kan det göras gällande, att kvällspressens tillbakagång under senare år är av strukturell natur. Detta bestyrks av beräkningarna. Tillförlitlighetsmåttan blir klart bättre när storstädernas kvällspress exkluderas. Den relativa utvecklingen från startår till slutår för de i den slutliga modellen ingående storheterna framgår av tabell 3:c.

Tabell 3:c. Efterfrågan på dagspress, exkl. kvällstidningar. Utvecklingen från 1981 till 1994. Index 1981=100.

	1981	1994
Total upplaga	100	99
Totalt antal exemplar	100	99
Antal hushåll	100	118
Antal exemplar per hushåll	100	84
Vikt per exemplar	100	119
Vikt per hushåll	100	101
Realt pris per exemplar	100	130
Realt pris per viktenhet	100	113
Real konsumtion per hushåll	100	95

Den samlade dagspressupplagan (alltså exklusive storstädernas kvällstidningar) var nästan densamma 1994 som 1981. De strukturförskjutningar som skedde mellan tidningsgrupper med olika utgivningsfrekvens gav en obetydlig nedgång i antal köpta exemplar. Detta förhållande innebär naturligtvis inte att upplaga och exemplar är likvärdiga efterfrågemått. Kurvorna har svängt olika under de mellanliggande åren.

Antalet hushåll växte med 18 procent från 1981 till 1994. Alldenstund befolkningstillväxten var lägre, nämligen 6 procent, har det genomsnittliga hushållet fått färre medlemmar.

Mätt i antal exemplar minskade det genomsnittliga hushållets tidningskonsumtion under perioden med 16 procent. Om hänsyn togs till att genomsnittstidningens vikt – som återspeglar sidantal och sidformat – ökade med 19 procent växte konsumtionen av tidningsinnehåll per hushåll obetydligt.

Under perioden ökade tidningspriserna klart mer än den allmänna prisnivån. Realpriset per exemplar steg med 30 procent. Realpriset per viktenhet ökade betydligt mindre, nämligen med 13 procent.

I modellen representeras realinkomsten av den privata konsumtionen i fasta priser. Det genomsnittliga hushållet hade 5 procent lägre konsumtionsnivå 1994 än 1981. Men alldenstund hushållsantalet ökade snabbare än invånarantalet så skedde en viss ökning av genomsnittsindividens konsumtionsstandard.

Hypotesen för den valda efterfrågefunktionen är att tre oberoende efterfrågedeterminanter antas ha ett dominerande inflytande på totalefterfrågan på tidningsinnehåll: Antalet hushåll, hushållens realinkomster och realpriset på tidningsin-

håll. Som noterats ovan visar tvärsnittsdata att utbildning och socialgruppsstillhörighet är av betydelse för tidningsefterfrågan. I tidsserieanalys av det slag varom här är fråga innesluts eventuella strukturförändringar av dessa variabler i realinkomstutvecklingen. Inom de relevanta intervallen föreligger inga kapacitetsbegränsningar, vilket gör tidningsutbudet mycket elastiskt. Efterfrågesambanden representeras av denna konventionella konstantelastiska modell, vilken antas fånga upp de långsiktiga tendenserna.

$$\frac{T_t}{H_t} = A \cdot \left[\frac{I_t}{H_t} \right]^E \cdot P_t^e \cdot Z_t$$

T (t) = Efterfrågan på dagstidningsinnehåll mätt med pappersvikten år t

H (t) = Antalet hushåll år t

I (t) = Den totala privata realinkomsten mätt med den totala privata konsumtionen i fasta priser år t

P (t) = Det reala priset på tidningsinnehåll mätt som realpriset per viktenhet tidning år t

E = Inkomstelasticiteten

e = Priselasticiteten

A = En konstant

Z = En restvariabel för skillnaden mellan faktisk och estimerad efterfrågan på tidningsinnehåll år t.

Programmet för elasticitetsskattningarna (multipel regression, logaritmiskt linjärt, minsta kvadratmetoden) ställdes till förfogande av Industriens Utredningsinstitut, IUI. Beräkningarna utfördes av Patrik Karpaty. Ett flertal alternativ till den ovan beskrivna modellen prövades, men samtliga utmönstrades såsom klart underlägsna.

Med den valda modellen skattades dagspressens (exklusive kvällspressen) priselasticitet till -0,5 och dess inkomstelasticitet till 0,6. Dessa värden falsifierar knappast de ovan framförda hypoteserna om förväntade förhållandevis låga elasticiteter. Angående tillförlitlighetsmått kan noteras att R² adj(usted) blev goda 0,84. Durbin Watson tyder på viss seriekorrelation, vilket delvis kan bero på det begränsade antalet observationer. En kontrollberäkning med samma variabler men med något annorlunda program gjordes av Audite Partner AB, Ängelholm. Priselasticiteten blev densamma, -0,5, medan inkomstelasticiteten blev obetydligt högre, 0,7.

Kapitel 4

Dagspressens legala särställning

I likhet med alla andra företag agerar dagstidningarna inom av staten uppsatta ramar i form av lagar och förordningar. Tryckfrihetsrätten täcker i vid mening tryckta skrifter. Följaktligen är mycket som i detta kapitel sägs om dagspressens rättsliga status applicerbart på bokutgivning och annan press såsom populärpress och tidskrifter. Inga vidare påpekanden görs emellertid härom. Ej heller beaktas några motsvarigheter i yttrandefrihetsgrundlagen. Detta projekt är som framhållits strängt avgränsat till dagspressen.

Framställning av dagstidningar är underkastad samma föreskrifter om arbetarskydd, redovisning, arbetsrätt etc., som övrig produktionsverksamhet. Men för tidningsföretagen gäller också särregler. Av den översiktliga presentationen i kapitel 1 framgår att dessa vid jämförelse med andra företags villkor är av positiv natur.

I föreliggande kapitel redogörs mer detaljerat för den legala särställning som dagspressen åtnjuter. Lagstiftningen och då främst tryckfrihetsförordningen är avsiktligt utformad för att gynna tryckfriheten. Detta påstående kan beläggas med många utsagor i kommittébetänkanden och propositioner. Det talas genomgående om att stärka och skydda tryckfriheten. Något som är ett partsintresse för tryckfrihetens utövare.

Analysansatsen i detta kapitel kan beskrivas som att det abstrakta begreppet tryckfrihet substitueras med sin konkreta bärare dagspressen. Det blir då möjligt att säga, att rättegångsordningen i tryckfrihetsmål är en favör för dagspressen. Principen kan illustreras med ett par uttalanden av Yttrandefrihetsutredningen (SOU 1979:49, s. 90 och 93): *Den rättegångsordning som gäller enligt TF har flera inslag som är avsedda att skydda yttrandefrihetens (läs dagspressens) ställning. Det särskilda rättegångsförfarandet är ett viktigt inslag i skyddet av tryckfriheten (läs dagspressen). – I och med att juryns friande utslag skall stå fast medan dess fällande utslag skall prövas av rätten kommer yttrandefriheten (läs dagspressen) i åtnjutande av ett dubbelt skydd.*

Detta grepp uttrycker inte någon cynisk nedvärdering av höga principer. Det prövas av det enkla skälet att dagspressen är detta projekts studieobjekt. I det följande undersöks dagspressens gemenskap med tryckfrihetspolitiken. Något som är analogt med att undersöka jordbrukets förhållande till livsmedelsberedskapen eller försvarsindustrins beroende av den alliansfria utrikespolitiken.

Utgångspunkten är att dagspressen utgör en kombinerad tjänste- och industribransch som producerar hård- och mjukvara i förenat utbud. Tryckfrihetsrätten analyseras ur ekonomisk synvinkel i så måtto att de troliga effekterna på branschens arbetsvillkor och därmed lönsamhet står i centrum. Med en dylik ansats kan censurförbudet beskrivas som befrielse från förhandskrav på den innehållsliga produktutformningen. Och att juridiska personer inte omfattas av tryckfrihetsrätten kan tolkas såsom innebärande lättnader i produktansvaret.

En dylik uppläggning implicerar inte en fullständig analogi mellan dagstidningar och strikt vinstinriktade affärsföretag. Men hur viktigt ägare och ledningar än anser det publicistiska uppdraget vara, så behövs en god lönsamhet för att de journalistiska ambitionerna skall kunna uppfyllas.

Enligt Stig Hadenius och Lennart Weibull (1991) har under efterkrigstiden de privat ägda dagstidningarna drivits av huvudsakligen kommersiella skäl. De påpekar också, att den professionella journalistideologin med dess betoning av uppdragets oberoende låter sig väl förena med dagspressens kommersiella ambitioner. Dagens Industri är 1980-talets och Metro 1990-talets genombrottsidningar. Såvitt bekant betraktas de av ägarna primärt som lyckade investeringar. Tidningar som direkt eller indirekt är börsnoterade analyseras och värderas av aktieplacerare efter samma principer som andra publika företag.

De för dagspressen giltiga legala ramarna utgörs främst av tryckfrihetsförordningen med grundlagsstatus samt anslutningslagar av lägre dignitet. De senare reglerar sådant som rättegången i tryckfrihetsmål, inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar och brott mot tystnadsplikt. I tryckfrihetsmål krävs en dubbel kriminalisering – enligt både tryckfrihetsförordningen och brottsbalken – för att ett yttrande skall kunna bestraffas som otillåtet. Till dagspressens legala ramverk hör därför också brottsbeskrivningarna i brottsbalken.

Såvitt gäller dagspressen är den dominerande delen av tryckfrihetsförordningen knuten till framställning och utformning av tidningsinnehåll. Ett av undantagen är bestämmelsen om den oinskränkta etableringsrätten (TF 1:1, 1 st.). Som påpekas i kapitel 1 råder oklarhet om huruvida tryckfrihetsförordningen är tillämplig på tidningsfusioner. Bestämmelsen om ”varje svensk medborgares rätt att, utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder, utgiva skrifter” markerar en viktig distinktion. Den legala särställning som i denna studie tillskrivs dagspressen står det varje svensk formellt fritt att förskaffa sig. För tidningsutgivning finns inga krav på auktorisation/legitimation liknande dem som gäller för läkarpraktiker, advokatbyråer, revisionsfirmor, etc.

De särskilda legala ramarna skapar tre kategorier av ekonomiska fördelar för dagspressen. För det första *produktionsfavörer*, som i hög grad är baserade på den betydande redaktionella handlingsfriheten. Denna följer av bl.a. censurförbudet, meddelarrätten och efterforskningsförbudet. Härtill kommer *konkurrensfavörer* i kampen om konsumenternas pengar. Ett exempel är att

texten på löpsedlar, avsedda att locka till tidningsköp, skyddas av tryckfrihetsrätten. Andra företags affischer faller under marknadsföringslagens vederhäftighetskrav. Vidare åtnjuter dagspressen lagfästa *konfliktfavörer*. Företag, organisationer och andra juridiska personer kan ej stämma tidningar. I tryckfrihetsmål ger rättegångsförfarandet med dess jurysystem tidningarna ett övertag gentemot individer.

Den följande inventeringen av legala dagspressfavörer avser i huvudsak formella bestämmelser. För att beteckningen favör skall vara motiverad måste dagspressen i förhållande till rimliga jämförelseobjekt framstå som positivt särbehandlad. Vilket jämförelseobjekt som är relevant varierar. Mot tidningarnas löpsedlar ställs andra företags affischer. När det handlar om rätten att överklaga en tryckfrihetsdom jämförs den tilltalades/tidningens möjligheter med målsägarens.

De faktiska effekterna av en lagstiftning kan mer eller mindre avvika från de avsedda. Detta kapitel avslutas med en empirisk studie av ett kvarts sekels enskilda tryckfrihetsåtal. Syftet är att undersöka om rättegångspraxis kan sägas förstärka eller försvaga dagspressens formella favörer.

Det handlingsutrymme som lagstiftningen tillförsäkrar dagspressen utnyttjas aldrig av denna fullt ut. Det begränsas genom en frivillig och allmänt omfattad utomrättslig normbildning, vilken beskrives och analyseras i kapitel 5.

Den centrala frågan om hur dagspressens legala favörer uppkommit behandlas inte. Skälet är uppgiftens omfång och svårighet. Med hänsyn till såväl metod som kunskapsunderlag är det mycket komplicerat att år 1998 försöka applicera rent-seekinganalys på tillkomsten av 1766 års och 1812 års tryckfrihetsförordningar. Tryckfrihetsrättens allmänna historia är för övrigt väl belagd (Eek 1942; Vallinder 1979; von Vegesack 1995;). Revideringen som avsatte 1949-års liberaliserade tryckfrihetsförordning var en reaktion på ingreppen under andra världskriget (Funcke 1997). Av de tio ledamöterna i 1944 års tryckfrihetssakkunniga (SOU 1947:60) var fyra pressanknutna. Bland dem Knut Petersson, riksdagsledamot och huvudredaktör för Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning, den tidning som blev en symbol för kritiken mot krigsårens presspolitik.

Dagspressens legala produktionsfavörer

Materialanskaffning

I likhet med alla andra företag utnyttjar tidningar insatser. Ju enklare och billigare dessa kan anskaffas desto bättre blir lönsamheten. Underleverantörer är främst svenska och utländska nyhetsbyråer. Material köps också av småföretagare, s.k. stringisar och frilansare, vilka opererar som sedvanliga journalister. En tidnings profilinehåll, t.ex. egna nyheter och ledare, produceras i huvudsak av anställda journalister. Det förekommer dock att mindre dagstidningar köper s.k. cirkulärledare av politiskt närstående byråer.

Dagspressens försörjning med redaktionellt innehåll underlättas av flera bestämmelser i tryckfrihetsförordningen. Även om de delvis omnämns i andra sammanhang återges de här i sin helhet. Det är det rent tekniska kravet "för offentliggörande i tryckt skrift" (TF 1:1 3 st.) som ger dagspressen en förmånsställning framför andra informationssamlare. Avgörande är publiceringsavsikten. Även om uppgifterna inte hamnar i tidningen står aktörerna under tryckfrihetsförordningens hägn.

Envar äger rätt att i publiceringssyfte anskaffa uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst (TF 1:1, 4 st. Undantag i TF 7:3). Journalister är professionella anskaffare. Meddelare är personer som för publicering lämnar uppgifter till tidningsmedarbetare (TF 1:1 3 st.). Både anskaffare och meddelare är befriade från straffrättsligt ansvar. Meddelare åtnjuter strikt anonymitetsskydd (TF 3:1-3). Myndighet eller andra allmänna organ får inte efterforska vare sig skribenters eller meddelares identitet (TF 3:4).

Den svenska offentlighetsprincipen innebär att varje medborgare har rätt att taga del av ej sekretessbelagda offentliga handlingar. Det är möjligt att ur offentliga källor skaffa allehanda kunskap om grannen: familjeförhållanden, inkomster, lagöverträdelse, villaköp, styrelseuppdrag, konkurser och mycket annat. Ja, till och med passfotot är offentlig handling, fritt att kopiera. Därvidlag har journalister inget formellt företräde framför andra.

Men i andra avseenden är nyhetsjägare favoriserade genom meddelar-rätten. De är definitionsmässigt intresserade av förhållanden som ännu inte är allmänt kända. Dit hör statliga och kommunala ärenden under beredning. Härmed förbundna handlingar är i stor utsträckning under sekretess. Exempel utgör promemorior, minnesanteckningar, ojusterade protokoll, utkast till beslutsmotiveringar, etc.

Journalister vill gärna tala med offentliganställda som har tillgång till sekret information. Poliser med inblick i förundersökningar är sålunda efter-sökta intervjuobjekt. För personer i offentlig tjänst är det en allvarigare för-seelse att överlämna handlingar under vanlig sekretess till journalister än att muntligen redogöra för innehållet.

Lagstiftaren kan generellt sägas favorisera spridning i stor skala framför spridning i obetydlig skala. Antag att en privatperson eller ett företag för eget bruk söker samma, ännu icke offentligt tillgängliga, uppgifter som en dagstidningsjournalist är ute efter. Deras meddelare åtnjuter varken anonymitets- eller efterforskningskydd. Detta är särskilt betydelsefullt om tystnadsplikt gäller. I praktiken råder nämligen begränsad straffbarhet för överträdelse av tystnadsplikt om den sker i publiceringssyfte (Petrén 1978).

Uppgifter för publicering får inte anskaffas på brottsligt sätt (TF 1:9). Enligt Håkan Strömberg (1980) skall ansvars- eller skadeståndstalan kunna föras i vanlig rättegång "om anskaffandet skett genom exempelvis inbrott, hemfridsbrott, olaga hot eller brott mot post- eller telehemligheten". Gustaf Petrén (1978) nämner olovlig avlyssning (buggning) och intrång i förvar. – Men i realiteten sker viss materialanskaffning i en legal skymningszon.

I regeringsformen stadgas (2:6), att varje medborgare är gentemot det

allmänna skyddad mot bl.a. upptagning av telefonsamtal. För dagstidningsjournalister är det arbetsrutin att spela in telefonsamtal som de för med intervjupersoner. Det förekommer att samtalspartnern inte underrättas om att inspelning sker. Sålunda erhållna frispråkiga yttrande som publiceras blir tillgängliga för såväl det allmänna som allmänheten. Enligt telelagen (1993:597) har den person tystnadsplikt som i en radiomottagare eller mobiltelefon avlyssnat meddelande som inte är avsett för honom eller henne. Detta hindrar inte att sändningar i polisradion i mer eller mindre bearbetat skick återges i reportage, visligen utan ursprungsbeteckning (källa är branschkun-
nig person).

Som närmare redovisas i kapitel 5 finns inom journalistkåren en utbredd positiv inställning till bruket av okonventionella metoder för materialinsamling. Därvid kan den originella situationen uppstå, att åklagare i namn av den fria bevisprövningen kan använda journalistiskt material som införskaffats med metoder (falsk identitet, dolda mikrofoner, provokationer, mutor, etc.) som polisen inte hade kunnat begagna sig av.

Var och en som i någon TV-sändning sett det s.k. drevet gå vet att dagspressreportrar har deltagit i vad Kommittén om ideell skada (SOU 1992:84) kallar kränkning av den kroppsliga integriteten. Brottsbalken (4:7) säger, att för ofredande kan den dömas som handgripligen antastar eller med annat hänsynslöst beteende ofredar någon. Ett vittnesbörd av Mona Sahlin (1996, s. 264 och 287): *När jag kommer ut därifrån (damrummet) blir jag genast upp-trängd mot väggen och ansatt av alla på en gång... Mikrofonerna trycks upp mot mitt ansikte, kamerornas starka ljus bländar och någon står hela tiden på min högerfot. – Det är gräsligt och vansinnigt. Jag får skorna söndertrampade och kavajen söndersliten, jag får två blåmärken av mikrofoner som körs upp i ansiktet på mig och hela tiden skriker alla hysteriskt sina frågor. Rapport direktsänder (!) kalabaliken.*

Brottsbalken har också bestämmelser om hemfridsbrott (4:6). Svensk lag innehåller däremot inget förbud mot smygfotoografering. Mona Sahlin (1996, s. 274 och 282) igen: *Utanför samlas journalisterna och telefonen ringer i ett. Vi är omringade. Det känns som om de kväver oss. De står precis utanför grinden... fönstret är öppet för det är en härlig kväll. Reportrarna vet dagen efter berätta i tidningarna att det "varit högljudda röster som hördes". Det känns kränkande att läsa detta. Vårt kök en fredagskväll... – Vakterna kommer in och berättar att det är fullt av journalister, fotografer och tv-kameror utanför huset. Vi kommer alltså inte ut denna dag heller. Gustav, 6 år, ledsnar och går ut en stund. Kommer snart tillbaka in och berättar att en farbror har följt efter honom ut i skogen och frågat om mamma brukar använda kort eller pengar när hon köper leksaker. Han förstår inte vad kort är och frågar mig.*

Ett jämförelseobjekt till journalisterna är de s.k. direktförsäljarna, en annan yrkeskategori som för eget levebröd och uppdragsgivarnas intäkter gör hembesök. Direkthandelsföretagens förening förutsätter att dess medarbetare inte gör sig skyldiga till någon form av hemfridsbrott. Genom att Konsu-

mentverket-KO bidrar till att sprida kunskap om föreningens etiska regler kan dessa säga ha en kvasiofficiell kvalitetsstämpel. Punkten om respekt för privatlivet (2.12) lyder: *Personlig kontakt eller kontakt per telefon skall göras på ett förnuftigt sätt vid rimliga tidpunkter för att undvika att vara påträngande. Direktförsäljaren skall respektera en på eller invid dörren uppsatt skylt som undanber sig säljbesök. En direktförsäljare skall avsluta en demonstration eller säljprestation då konsumenten begär det och omedelbart utan krumbukter avlägsna sig.*

Produktutformning

För den helt dominerande delen av varuutbudet finns produktföreskrifter av allehanda slag: innehållsredovisning (livsmedel), säkerhetsutrustning (fordon), hälsostandard (bostäder), hållfasthet (stegar), barnsäkerhet (förslutningar) etc. Ett icke obetydligt antal myndigheter övervakar efterlevnaden och fastställer nya regler. De företag som saluför varor för vilka inga produktbestämmelser hittills utfärdats måste räkna med att läget mer eller mindre snabbt kan ändras. Det har visat sig att myndigheter kan vara mycket lyhörda, när det efter olyckor, giftlarm, etc. reses krav (i bl.a. dagstidningar) på produktförbud och produktkontroller.

Dagspressen åtnjuter betydande handlingsfrihet i vad avser utformningen av såväl hårdvara som mjukvara. Den typografiska utformningen, dvs. förpackningen, lämnas här åsido. Det primära är rätten att självständigt skapa själva innehållet i form av text och bild. Det s.k. censurförbudet innebär att myndigheter och andra allmänna organ ej får i förväg granska en tidnings innehåll eller förbjuda dess tryckning (TF 1:2). Denna bestämmelse innefattar också förbud mot föreskrivande att tidningen skall ha visst innehåll. Enda undantaget härifrån är att domstol kan förordna, att tidning som fällts i tryckfrihetsmål skall publicera domen.

Personcentrering är ett genomgående drag i all journalistik. Rapporteringen från näringslivet handlar om direktörer. Partier identifieras med sina ledare. Att vara kändis är att vara omskriven. Möjligheten till obunden personjournalistik är därför av mycket stor betydelse för dagspressens produktutformning. Härvidlag har tidningarna ett legalt sett nästan obegränsat handlingsutrymme. Den enda inskränkningen återfinns i tryckfrihetsförordningens brottskatalog (TF 7:4). Bland otillåtna yttranden inkluderas där förtal och förolämpning av personer.

Som nämns i kapitel 1 finns inte i tryckfrihetsförordningen något skydd för den personliga integriteten och privatlivets helgd eller fred. Integritetsskyddskommittén anförde i sitt slutbetänkande (1980:8, s. 10), att svensk rätt saknar ett allmänt skydd för den enskildes personliga integritet. Visserligen stadgas i regeringsformen (1:2, 3 st.), att det allmänna skall värna den enskildes privatliv och familjeliv, men bestämmelsen saknar preciseringar som gör den rättsligt bindande (Ds 1994:51).

Integritetsskyddskommittén var splittrad i inställningen till pressens

handlingsutrymme i fråga om personjournalistik. Av dess åtta ledamöter ansåg fyra (inklusive de två journalisterna), att den enskildes privatliv skyddas tillräckligt genom pressens egen självsanering. Tre ledamöter förordade, att den enskildes privatliv skulle ges straffrättsligt skydd genom en ny bestämmelse i brottsbalken och en motsvarande utökning av tryckfrihetsförordningens brottskatalog. Regeringen överlämnade frågan till Yttrandefrihetsutredningen.

I sitt huvudbetänkande med den viljeinriktade titeln Värna yttrandefriheten (SOU 1983:70) tog Yttrandefrihetsutredningen (åtta ledamöter, varav ordföranden och ytterligare fem hade tidningsanknytning) avstånd från tanken att medelst lagstiftning förstärka integritetsskyddet. Utredningen förordade i stället att det allmänna borde visa förtroende för den självsanerande verksamheten inom pressen. Regeringen anslöt sig till Yttrandefrihetsutredningens bedömning.

Att de ovan nämnda utredningarna fick i uppdrag att behandla integritetsskyddet berodde bl.a. på ett utbrett missnöje med dagspressens ofta närstående och stundom obarmhärtiga personjournalistik. Integritetsskyddet togs åter upp i en studie inom Justitiedepartementet (Ds 1994:51). Denna var dock inte inriktad på förslag till reformer utan på en bred kartläggning av problemen.

Som ovan framhållits är den från legala inskränkningar praktiskt taget befriade personjournalistiken ett centralt inslag i dagstidningarnas produktutformning. Hittills har dagspressen lyckats att avvärja skärpt lagstiftning. En given förmodan är att dess manstarka representation i Yttrandefrihetsutredningen härvidlag var av betydelse.

Produktansvar

Produktansvarslagen av den 1 januari 1993 reglerar både person- och sakskador. Skadelidande kan vara såväl konsumenter som näringsidkare. Ett stort antal lagar avser ansvaret för särskilda verksamheter, bland dem: El-lagen, atomansvarighetslagen, miljöskadelagen, sjölagen, oljeskadelagen, luftfartslagen och järnvägstrafiklagen.

För den fysiska produkten, hårdvaran, har tidningsföretaget produktansvar enligt sedvanlig lagstiftning. Men för innehållet, mjukvaran, är produktansvaret reglerat i grundlag och mycket begränsat. I tryckfrihetsförordningen sägs (TF 11:1, 1 st.): "Enskilt anspråk i anledning av missbruk av tryckfriheten må grundas allenast därå att den skrift, som anspråket avser, innefattar tryckfrihetsbrott." Innebörden härav är att ifall missbruk av tryckfriheten har lett till skada, krävs att det måste vara fråga om ett tryckfrihetsbrott – ärekränkning i form av förtal eller förolämpning av enskild person – för att straff och skadestånd skall kunna ådömas.

Den som köper en dagstidning och blir besviken kan inte klaga hos vare sig Konsumentombudsmannen eller Reklamationsnämnden. I förordet till "Konjunkturbedömning" (februari 1998) från Nordbankens ekonomiska

sekretariat sägs: "Självklart tar varken det ekonomiska sekretariatet eller Nordbanken ansvar för ekonomiska transaktioner som grundas på sekretariatets konjunkturbedömningar." Någon liknande friskrivning behöver en dagstidning aldrig göra.

En dagstidning har inget produktansvar för sina aktieanalyser, varutester, köpråd, matrecept eller första aprilskämt. Det står en dagstidning fritt att i redaktionell text säga sådant om tobaksvaror och spritdrycker som inte får förekomma i annonser. Skulle en tidning få för sig att publicera ritningar till hembränningsapparater har den att beakta tryckfrihetsförordningens brottsbeskrivning (TF 7:4, pkt 6) om "uppvigling, varigenom någon söker förleda till brottslig gärning". Ett möjligt upplägg är en pedagogisk artikel i serien om alkoholföreningarnas kemi. En varningsruta om att tillverkning är olaglig bör finnas med.

Andra än enskilda direkt berörda personer är uteslutna från möjligheten att stämma en dagstidning för ärekränkning. Juridiska personer, det må vara företag, organisationer, stiftelser, eller offentliga organ, kan inte med hänvisning till att de av dagstidningar varit utsatta för ekonomiskt förtal med stöd av lagen kräva rättelse eller skadestånd. Dagstidningar åtnjuter följaktligen en stor förmån, ty andra företags produktansvar är detsamma gentemot alla berörda. Marknadsföringslagen skyddar företag mot andra företags otillbörliga konkurrensåtgärder. Även dagspressens utomrättsliga normbildning är begränsad till direkt berörda individer. Enda undantaget är att företag med stöd av de etiska reglerna kan begära rättelse av direkt felaktiga uppgifter.

Begränsningen av dagspressens ansvar till enbart individer har varit mest omdiskuterad, när det gäller mindre företag. Dessa är särskilt sårbara om de blir föremål för oberättigat klander av produkter, arbetsmiljö, personalrelationer, etc.

Ett känt fiktivt – ehuru realistiskt – fall är det som återges av Gustaf Petrén (1978): *En tidning skriver, att karameller från en namngiven karamellfabrik är hälsovådliga på grund av de färgämnen som använts. Uppgiften visade sig sedermera vara grundlös.* Petrén summerar den slutsats som kom fram vid en av Svenska Tidningsutgivareföreningen anordnad konferens. Ansvar kan inte förekomma i detta fall eftersom brottsbalkens ärekränkingsregler ej skyddar juridiska personer. Ansvar skulle möjligen kunna ifrågakomma ifall det vore möjligt att osökt personifiera företaget. Dettas firmanamn skulle t.ex. då innehålla ägarens namn på ett sådant sätt att ärekränkningen kan anses direkt gälla denne.

Dagspressens legala konkurrensfavourer

Utöver nyheter och kommentarer erbjuder dagspressen sina läsare bl.a. förströelse (korsord), underhållning (tecknade serier, kåserier), rådgivning (konsumentreportage, recensioner) och handledning (matrecept). Annonsut-

rymmet står till förfogande för såväl stora och små företag som för allmänheten. Det breda utbudet gör att dagspressen konkurrerar på många marknader. För den hårdaste konkurrensen svarar andra medier såsom gratisutdelade annonstidningar, facktidsskrifter, populärpress, TV och radio.

Gentemot andra företag (men inte gentemot andra tryckta medier) har dagspressen legala favörer. I förhållande till de privatägda etermedier som är beroende av statlig koncession är dagspressen garanterad en mer vidsträckt innehållsmässig handlingsfrihet. Denna konkurrensfördel är ännu större gentemot Sveriges Radio och Sveriges Television. Därtill är inte reklam tillåten i sändningar från dessa företag.

Av mer principiellt än praktiskt intresse är en tryckfrihetsbaserad tjänst som dagspressen kan erbjuda annonsörer. Rent kommersiella annonser anses inte ha något med yttrandefrihet att skaffa och står därför vid sidan om tryckfrihetsrätten (Strömberg 1980). Därför kan otillbörlig reklam som publiceras i dagspress förbjudas enligt marknadsföringslagen. Men i den mån en annons innehåller element med opinionsbildande syfte blir tryckfrihetsförordningen bedömningsgrund. Härmed förbundna gränsdragningsproblem har varit föremål för en rad rättsfall.

Företag som vill påverka opinionen till nackdel för sina konkurrenter har skäl att om möjligt utnyttja åsiktsannonsering i stället för cirkulärbrev. Skulle dagstidningen gå med på att publicera texten kommer nämligen denna i åtnjutande av tryckfrihetsförordningens liberala regler. Eftersom konkurrenterna är juridiska personer kan dessa inte väcka enskilt åtal mot vare sig annonsören eller tidningens ansvarige utgivare. De har bara att försöka köpa tidningsutrymme för konkurrerande åsiktsannonsering.

Ovan har påpekats att dagspressen åtnjuter en favör i sin marknadsföring till följd av att även löpsedlar faller under tryckfrihetsförordningen. I marknadsföringslagen finns nio direkta förbud. De är naturligtvis tillämpliga på affischer och gäller sådant som reklamidentifiering, vilseledande förpackningar och förmånserbjudanden. Den som bryter mot något av förbuden kan dömas till marknadsföringsavgift. Det är noga reglerat under vilka omständigheter orden konkursutförsäljning och realisation får användas. Av vad ovan anförts framgår att några motsvarande föreskrifter om saklig täckning inte är möjlig i fråga om löpsedlars budskap eller ord såsom sensation, TV-kändis eller maktkamp.

Dagspressens legala konfliktfavörer

Från marknadsekonomisk synpunkt är det en grundläggande skillnad mellan konkurrens och konflikt. Konkurrens står för tävlan om köparnas gunst. Dess medel är sådant som pris, kvalitet, marknadsföring, garantiåtaganden och leveranssäkerhet. Konflikt är stridigheter mellan motståndare. De vapen som kommer i förgrunden när dagspressen utgör part är opinionsbildning och rättegångar.

Favörer vid opinionsbildning

Det ligger i sakens natur att dagspressen i sin egenskap av övervakare, avslöjare och kommentator frekvent hamnar i konfliktsituationer. Det brukar sägas, att i en demokrati är fridsamma relationer mellan press och makthavare alls inget hälsotecken. Därmed är ej sagt att dagstidningen ständigt har rätt. Men vad än konflikten gäller och vem som än är dess motpart har dagstidningen klara lagbaserade favörer i det offentliga samtalet.

Dagstidningens motpart är intresserad av att med sin version nå just den läsekrets som tagit del av angreppen på honom eller henne. Men dagstidningen bestämmer med stöd av tryckfrihetsförordningen suveränt om och hur dess motpart får komma till tals i spalterna. Pågår förundersökning mot en tidning eller någon av dess medarbetare är det möjligt för tidningen att samtidigt argumentera i egen sak.

Ett talande fall är bilder av påstådda nazisthot som Aftonbladet publicerade i början av 1998. En åklagare inledde förundersökning mot den journalist som medverkat vid bild- och textframställningen. Den av både pressfolk och jurister debatterade sakfrågan huruvida åklagaren överskridit sin kompetens lämnas här åsido. Detta avsnitt handlar om favörer vid opinionsbildning.

Aftonbladet startade omfattande försvarspublicitet. Svenska Dagbladet, vars chefredaktör var ordförande i Tidningsutgivareföreningen, lyckades att provocera både Justitiekanslern och Riksåklagaren till inlägg (12 resp. 13.3). Båda förklarade att de var lagligen förhindrade att agera innan ärendet hade färdigbehandlats hos åklagarmyndigheten. Ingen annan bransch torde kunna få två av landets högsta rättsövervakare att uttala sig i anledning av en enkel förundersökning. Saken är därför ett talande exempel på de favörer dagspressen har vid opinionsbildning i egen sak.

Justitiekanslern är ensam åklagare i mål om tryckfrihetsbrott. Denne har att finna sig i att bli föremål för klandrande publicitet, vilket under pågående tryckfrihetsmål kan influera juryn. Denna indirekta rättgångsfavör utnyttjas regelmässigt. När tidningar har förlorat tryckfrihetsmål är de oförhindrade att kvälja dom. Och vid friande talar en bred presskör om seger för tryckfriheten.

Den 14 mars 1991 friades Expressen av en jury i Stockholms tingsrätt i ett tryckfrihetsmål som anhängiggjorts av Justitiekanslern. Många tidningar kommenterade förtjust med slängar åt Justitiekanslern. Tidningsutgivareföreningens branschorgan Pressens Tidning får anses vara ett auktoritativt språkrör för branschen. I en ledare (6/91) noterades, att "när JK väckte åtalet mot Expressen reagerade massmedierna snabbt". JK beskyldes för att drivas av syftet att "bryta upp tryckfrihetsförordningen". Vidare anfördes risken "för att JK:s illa genomtänkta hugskott skadat allmänhetens tilltro till tryckfriheten". Ledaren i Pressens Tidning slutade: "När nu Expressenmålet läggs till raden (av nederlag) framstår JK-ämbetets förlorade heder i all sin tydlighet."

Allmänna rättsliga favörer

Eftersom juridiska personer inte kan stämma en dagstidning behöver denna ej riskera att i rättsalen möta ett stort företag eller en tung organisation med betydande utrednings- och advokatresurser.

Då en tidning i sin egenskap av ett sedvanligt företag begått brott som faller under allmänt åtal kan den i några fall undgå lagföring genom att hänvisa till tryckfrihetsförordningen. Andra rättssubjekt än dagstidningar har inga motsvarande möjligheter att i skyddet av grundlag utföra brottsliga handlingar. Det företag begår en straffbar handling som genom bestickning lockar en konkurrents anställda att avslöja affärshemligheter. Men antag att det bestickande företaget är en tidning som betalar "tipspengar" för att locka anställda att svika arbetsgivarens förtroende och lämna ut konfidentiella uppgifter. "Tipspengar" är i skattelagstiftningen likställda med andra biinkomster i fråga om källskatteavdrag och deklarationsskyldighet. Med stöd av meddelares grundlagsfästa rätt till anonymitet kan tidningen vägra att medverka i såväl eventuell mutbrottsutredning som i eventuell taxeringskontroll.

Tidningsutgivareföreningen har rekommenderat sina medlemmar att utan namns nämnannde betala källskatt på tipspengar. Det ligger i sakens natur att några arbetsgivaruppgifter inte distribueras under januari året därpå.

För innehållet i en dagstidning – även debattartiklar, insändare och annonser – ansvarar ensam den ansvarige utgivaren eller dennes ställföreträdare (TF 8:1). När det i fortsättningen talas om tidningen såsom tilltalad avses alltså ansvarige utgivaren. Denne är inte alltid närvarande då tidningen färdigställs och saknar i sådana fall kännedom om vad som hamnar i spalterna eller på löpsedeln. Vederbörandes ansvar är då artificiellt men ändå giltigt.

Medarbetares nonchalans eller okunskap ger inte ansvarige utgivaren absolution. Rent sabotage konstituerar enda möjliga befrielsen från utgivaransvaret för redaktionellt innehåll. De personer som samverkat vid tidningsframställningen är befriade från allt ansvar för delaktighet. Journalister, insändarskribenter, nyhetsbyråer etc., går alltså alltid fria vad de än skrivit och fått tryckt.

Inom andra branscher förekommer inget motsvarande generellt undantag, när det gäller ansvar för delaktighet i straffbar eller skadeståndsberättigad gärning. Skadeståndsskyldiga är sålunda enligt den från och med 1 januari 1993 gällande produktansvarslagen inte enbart tillverkare och saluförare av slutprodukt utan också framställare av råmaterial och komponenter. Skadeståndsskyldiga för i utlandet framställda produkter är importören och den som marknadsför produkten som sin.

Trots att ett redaktionellt inslag inte är åtalbart enligt tryckfrihetsförordningen kan dess användande vara straffbart. Säg att grov pornografi förekommer i tidningen och på dess löpsedel. Häremot finns inget lagförbud. Men skulle t.ex. en kioskinnehavare vilja öka försäljningen genom att skylta med nämnda inslag löper denne risk att bli åtalad för förgargelseväckande beteende enligt brottsbalken.

En tidning kan straffri innehålla yttranden som är åtalbara ifall de framförs muntligt. Antag att någon vid ett offentligt möte vill få artikeln i fråga känd. Denne gör då klokt i att dela ut exemplar av tidningen. Högläsning kan nämligen leda till åtal. Principen är gammal. På 1880-talet förekom att agitatorer blev åtalade därför att de på möten hade läst upp texter, som undgått tryckfrihetsåtal (Vallinder 1979, s. 201). Ett annat typfall representeras av tidningen som innehåller en gravt ovederhäftig artikel, som prisar ett naturpreparats förebyggande och helande verkningar. Användande av artikeln i marknadsföringen för preparatet skulle kunna förbjudas av Marknadsdomstolen.

Den dubbla kriminaliseringen, som innebär att en gärning måste vara straffbar både enligt tryckfrihetsförordningen och brottsbalken, utgör en dagstidningsfavör. Ett tillägg till brottsbalken vinner laga kraft efter ett riksdagsbeslut. För att samma brott skall bli straffbart också i tryckfrihetsförordningen, som ju har grundlagsstatus, krävs beslut av två riksdagar med ordinarie val emellan. Grundlagsändringar är inte bara tidskrävande. I många fall väcker de också stor betänklighet och utdragen debatt.

Omvänt gäller att ifall riksdagen stryker någon i brottsbalken kriminaliserad gärning med motsvarighet i tryckfrihetsförordningen, så upphör samtidigt den dubbla kriminaliseringen. Det är alltså omständligt att förlänga tryckfrihetsförordningens brottskatalog men relativt enkelt att nullifiera en brottsbenämning i denna.

Tryckfrihetsförordningen uppmanar envar som är satt att döma över missbruk av tryckfriheten att beakta dennas samhälleliga betydelse och i tvivelsmål hellre fria än fälla (TF 1:4, 1 st., i sin helhet återgivet i kapitel 2). Detta stycke, som har en motsvarighet i yttrandefrihetsgrundlagen, förmedlar genom formuleringar och stadganden starkt stöd för frikännande i såväl brottmål som tvistemål och är därmed till fördel för den tilltalade, dvs. dagstidningen.

I sedvanliga tvistemål skall domarna iakttaga sträng opartiskhet. Huvuddelen av tryckfrihetsmålen avser enskilda åtal av personer som anser sig ärekränkta. I dessa fall erhåller dagstidningarna en rättegångsfavör genom tryckfrihetsförordningens direkta uppmaning att hellre fria än fälla. I samma riktning verkar den distinktion som tryckfrihetsförordningen gör mellan å ena sidan ämnets och tankens lagstridighet och å andra sidan uttryckets lagstridighet. Det sägs vara viktigare att uppmärksamma det förra än det senare. Därmed erhåller dagstidningen ytterligare en rättegångsfavör gentemot de målsägare som anser sig ärekränkta genom just ordalydelsen.

Favörer genom juryinstitutionen

Det är den frekventa medverkan av jury som särskiljer tryckfrihetsmål från andra typer av mål. Genom att Sverige förlorade fallet Holm i Europarätten har tryckfrihetsjuryen också blivit en internationellt uppmärksammas insti-

tution. Det kan därför vara motiverat med en viss bakgrundsinformation utöver den som ges i kapitel 2.

Jury har förekommit i tryckfrihetsmål – och endast där – sedan 1815. Dess sammansättning och kompetens var i stora drag oförändrad under mer än 120 år (Vallinder 1979). Juryn konstituerades för varje särskilt mål. Den bestod av nio personer av vilka parterna och domstolen hade utsett vardera en tredjedel. Genom en grundlagsändring 1937 infördes principen med en på förhand upprättad jurymannalista från vilken den för varje tillfälle tjänstgörande juryn på nio personer rekryterades. Fem genom lottning och två plus två genom förslag från parterna.

Nu gällande ordning är en produkt av den grundlagsrevision som resulterade i 1949 års tryckfrihetsförordning. Behörig domstol att handlägga tryckfrihetsmål är den tingsrätt inom vars domkrets länsstyrelse har sitt säte. Utöver dessa har ytterligare fyra tingsrätter förklarats behöriga, nämligen de i Eskilstuna, Norrköping, Helsingborg och Borås. Jurymännen är 24 i varje län, 36 i Stockholm, och väljs av landstingen. I kapitel 2 presenteras en i detta projekt ingående enkätundersökning av jurymannakåren.

Den stora majoriteten tryckfrihetsmål gäller förtal. Målsägare är den som anser sig kränkt. Det vanligaste är att såväl ansvars- som skadeståndstalan har väckts i vilka fall målen handläggs som brottmål. Parterna kan komma överens om att målet skall handläggas i för brottmål eller tvistemål gällande ordningar. Sker inte detta skall frågan om otillåtet yttrande prövas av en jury bestående av nio personer utsedda från jurymannalistan. Parterna har begränsade möjligheter att hävda jäv. Som fallet Holm visar accepteras inte politisk hemvist såsom jävsgrund. Av de återstående som ojäviga betraktade jurymännen äger parterna utan motivering utesluta vardera fyra. Därefter uttages juryns nio ledamöter medelst lottning.

Endera parten kan blockera motpartens eventuella krav att målet utan juryprövning hänskjuts till rättens avgörande. Det är mycket sällsynt att tryckfrihetsmål avgörs utan jury. Detta måste innebära att åtminstone en av parterna – med stor sannolikhet dagstidningen – anser sig ha regelmässig fördel av jurymedverkan. Den gällande utformningen av juryns rekrytering och medverkan motiverades nämligen i propositionen (1948:230) med att den skulle utgöra ”en folklig garanti för tryckfriheten”. Och som ovan påpekats är det dagstidningen som står för tryckfriheten.

Nedan följer en genomgång av juryns arbetssätt och roll i tryckfrihetsprocessen. Resultatet är en lista på fördelar som dagstidningen har gentemot målsägaren.

Det är ett viktigt rättsintresse att den som överväger att anhängiggöra ett mål med rimlig grad av säkerhet kan bedöma möjligheterna till framgång. Förutsebarhet bygger i hög grad på kunskap om prejudikatsbildningen. När juridiska tidskrifter refererar rättsfall är det mestadels fråga om sådana som har prejudikatsvärde. Härvidlag avviker tryckfrihetsmålen. För dem finns inga vägledande prejudikat. I sitt remissyttrande på Massmedieutredningens betänkande (1975:49) anförde JK, att det är ett rent lotteri att väcka åtal i

tryckfrihetsmål och att en sådan ordning inte kan gagna rättssäkerheten.

Skälen till frånvaron av prejudikatsbildning inom tryckfrihetsrätten är två. För det första har inte en jury vare sig skyldighet eller möjlighet att motivera sitt utslag. Dess uppgift är att skriftligen svara ja eller nej på de frågor rätten ställer huruvida brott föreligger efter anförda lagrum. Eftersom varje mål har sin engångsjury uppstår ingen kontinuitet ens vid samma tingsrätt. Därtill kan bedömningarna variera regionalt. För det andra kan juryns utslag prövas i högre instans bara då tidningen har fällts. I alla de fall då juryn frikänner blir dess nej det sista ordet. Därmed uppstår inte den likformighet i lagtillämpningen som är högre instansers bidrag till prejudikatbildningen.

Hur jurymännen har röstat är strikt hemligt, vilket medför att de bara är ansvariga inför sig själva. Domen blir anonym. Ingen juryman som låtit sig vägledas av ovidkommande hänsyn kan därför lagföras. Anonymitet frestar i alla sammanhang en del individer till snabba och bekväma men också mindre genomtänkta beslut. Den skapar också en risk, att juryn låter sig påverkas av tillfälliga stämningar. Möjligheterna att juryns utslag präglas av partiskhet eller subjektivitet verkar ensidigt till dagstidningens fördel. Frias denna kan målsägaren ej överklaga. Häri finns en viss logik med hänsyn till att överklagande bygger på argumentation mot domskälen, som alltså är okända. Däremot framstår det som något av en anomali, att domskälen skall vara hemliga i just de mål vilka regleras av tryckfrihetsförordningen, en grundlag som syftar "till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning" (TF 1:1, 2 st.).

I vanliga underrättsmål väger en nämndemannaröst lika tungt som en lagfarens domares röst. I en tryckfrihetsjury råder röstgradering i så måtto att en röst för frikännande väger tyngre än en röst för fällande dom. För frikännande räcker det med att en minoritet, fyra av nio, enar sig härom. För att tidningen skall bli fälld krävs att en kvalificerad majoritet, sex av nio, står bakom beslutet.

Även när det handlar om överklagande till högre instans är tidningarna gynnade. Vid friande dom är ärendet definitivt avgjort. Målsägaren kan ej överklaga. Vid fällning kan de lagfarna domarna fria tidningen eller föra brottet under en mildare straffbestämmelse. Skulle dessa acceptera juryns utslag kan tidningen vädja till högre instans, som har samma befogenhet som tingsrättens lagfarna domare. Målsägaren kan också överklaga men har endast skäl att göra detta om tingsrättens lagfarna domare mildrat brottsrubriceringen eller friat tidningen. I dylika fall kan målsägaren yrka att juryns utslag skall gälla.

En lagfarens domare har att beakta sitt professionella anseende. Eftersom både tingsrätt och hovrätt bara kan justera ett juryutslag i en riktning torde följden bli, att de slutliga fällningarna kommer att präglas av en högre juridisk kvalitet än juryns frikännanden.

När det gäller parternas likställighet blir slutsatsen av denna genomgång, att skillnaderna mellan tryckfrihetsmål och övriga mål är markanta. I vanliga underrättsmål förekommer inget dubbelkommando som befördrar frikän-

nande och milda straff. En nämndemannaröst har samma beslutsvärde när den läggs för frikännande som när den läggs för fällande dom. Båda parter äger alltid samma rätt att överklaga. Den högre instansen är i sin bedömning ej bunden av den lägre instansens dom utan har frihet att skärpa eller mildra denna.

Förtalsmål 1970–1994

Redovisningen och analysen av dagspressens legala särställning har hittills haft exegetisk karaktär. Främst har de formella implikationerna av olika lagar behandlats. I det följande belyses några för denna studie relevanta aspekter av rättegångspraxis i tryckfrihetsmål. Huvudfrågan är hur avgjorda mål förhåller sig till hypotesen att rättegångsordningen är viktad till svarandesidan förmån.

Tyvär är en central kunskap oåtkomlig, nämligen uppgifter om de mål som aldrig kommit till stånd. Ifall det nu är så att rättegångsordningen är utformad att systematiskt gynna tidningen/svaranden, vore det intressant att veta hur många personer som avstått från att anhängiggöra mål, trots att de ansett sig förtalade.

Det empiriska underlaget utgörs av de cirka 200 förtalsmålen under perioden 1970–1994. Mål föranledda av att enskilda stämt för (grovt) förtal är numera den helt dominerande typen av mål. Bearbetningen har i hög grad underlättats av de sammanställningar som utförts av Thorsten Cars och Peter Danowsky (Cars & Danowsky 1982 samt Danowsky i olika utgåvor av boken Massmedia).

Det är alltså inte möjligt att testa hypotesen, att ju bättre kunskap människor har om systemet desto mer obenägna blir de att resa enskilt anspråk. Däremot bör materialet kunna belysa hypotesen, att med bättre systemkunskande följer ökad sannolikhet för framgång. Målsägandena har kategoriserats härefter.

Därvid har antagits att personer som är vana vid offentlighet också vant sig att tåla nedsättande publicitet. Men när de stämmer har de förvissat sig om att utsikterna att vinna målet är hyggliga. Motsatsen representeras av – om uttrycket tillåtes – vanliga människor. De kan förväntas att vara känsliga för omdömen om sig i medier med påföljd att de är benägna att inför domstol begära upprättelse. Dylika överväganden ligger till grund för denna indelning:

- Företagare och företagschefer
- Privatpersoner
- Offentliga tjänstemän
- Kommunalpolitiker
- Rikspolitiker
- Artister och andra kändisar

Sådana här kategoriseringar rymmer med nödvändighet många skönsmåsa-
siga avgöranden. En del företagare är verksamma i okonventionella bran-
scher. Stjärnadvokater med kändisstatus och politiker har betraktats som
företagare, om de ansett sig förtalade i den kapaciteten. En offentlig tjänste-
man kan vara underordnad socialassistent likaväl som mäktig sjukhusdi-
rektör. Mycket tyder på att offentliganställda i alla tjänsteställningar ofta
har haft organisationens stöd. En del har företrätts av JK. Vissa individer
förekommer i mål med olika motparter men avseende samma sak. När ett
par kompanjoner uppträtt i samma mål har de klassats som en person.

Fler påpekanden skulle kunna göras. Men observera att syftet med
genomgången inte är produktion av invändningsfri statistik utan sökande
efter tendenser. Och för det ändamålet duger materialet gott.

Tabell 4:a. Förtalsmålen 1970–1994 fördelade på målsägarkategorier.

	Antal mål	Vunna mål	
		Antal	Procent
Företagsfolk	62	15	24
Privatpersoner	84	14	17
Offentliganställda	31	16	52
Kommunalpolitiker	4	3	75
Rikspolitiker	5	2	40
Kändisar	19	5	26
<i>Totalt</i>	<i>205</i>	<i>55</i>	<i>27</i>

Tabell 4:a täcker förtalsmål i alla medier. I blott en fjärdedel av fallen har
målsägarna haft framgång. Eftersom antalet förtalsmål är i genomsnitt färre
än tio om året påverkas gruppuppgifterna av vissa tillfälligheter. Varannan
offentliganställd har som synes haft framgång. Detta beror till viss del på att
poliser som förtalats i publicitet om Palmemordet vunnit sina mål. I början
av 1970-talet avgjordes åtskilliga mål med privatpersonen Björn Lundahl
som kändis. Men när detta är sagt kan konstateras att tabellen inte nulli-
fierar den ovannämnda hypotesen.

Privatpersoner var målsägare i en stor andel av målen och hade minst
framgång med 17 procent bifall. Företagsfolk och kändisar hade genom-
snittlig framgång. De kategorier som kan antas vara särskilt väl informerade
om rättegångsordningen i tryckfrihetsmål, dvs. offentliganställda och politi-
ker, har de högsta andelarna vunna mål. Troligtvis beror detta på återhåll-
samhet med att gå till domstol.

Offentlighetsprincipen i förening med att en stor andel av de offentlig-
anställda arbetar inom vård och service gör att denna grupp är mycket
exponerad i medierna. Enbart mer eller mindre uppenbara medieövertramp
torde föranleda enskilda anspråk. Därav den höga andelen vunna mål. Poli-
tiker, särskilt de i maktställning, är hårdbevakade av medierna (Hvitfelt
1996). Ändå är det bara en handfull politiker som under ett kvarts sekel

anhängiggjort förtalsmål. Men deras selektivitet därvidlag har resulterat i bifall klart över totalgenomsnittet.

Kunskapsunderlaget täcker hela 25 år. En naturlig fråga är därför om det skett några förändringar över tiden. För en undersökning härav delades de 205 tryckfrihetsmålen i två grupper. Den första omfattade 105 mål (1970–1979) och den andra 100 mål (1979–1994). Skillnaderna måste betecknas som små. Företagsfolket blev med tiden något mer benäget att stämma men hade något mindre framgång. För privatpersoner konstaterades det motsatta.

Av skäl som redovisas i det föregående är det omöjligt att belägga vilket inflytande jurysystemet har haft på talen i tabell 3:a. Men vissa indikationer på förekomsten av skilda bedömningar inom tingsrätterna erbjuder underlaget.

Om juryn anser att brott föreligger, skall saken även prövas av de lagfarna domarna. Dessa har då rätt att mildra juryns utslag (t.ex. från grovt förtal till förtal) eller helt fria mediet. I 15 av de 205 målen har domarna friat då juryn har fällt. Detta innebär inte att lagfarna domare tenderar att vara något mer tillåtande än jurymän. Av de 15 målen kan domarna i ett okänt antal fall ha reagerat mot att en jurymajoritet från ett läger på alltför svaga grunder fällt en tidning som företrätt motståndarlägret. Anders Thunström (1986, s. 41) ansåg sig ha identifierat några fall där borgerliga tidningar av politiska skäl fällts av socialdemokratiskt dominerade juryer. Om ett av dessa juryutslag, där Gustav Ander i egenskap av ansvarig utgivare för moderata Nya Wermlands-Tidningen fälldes, har Hans-Gunnar Axberger (1984, s. 109) yttrat sig kritiskt.

Som påpekats kan inte ett frikännande juryutslag ändras av vare sig tingsrätternas lagfarna ledamöter eller högre rätt. Därför går det inte att taga reda på hur många gånger som de senare instanserna skulle ha fällt där juryn friat. Men en antydan går att få.

I lagen med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål finns en fakultativ regel (10 §) om kvittning av rättegångskostnaderna. Rätten *må*, om omständigheterna föranleda därtill, förordna att målsäganden och den tilltalade skall bära var sin rättegångskostnad. Enligt förarbetena till lagen är bestämmelsen avsedd för sådana fall, då rätten har en annan uppfattning i skuldfrågan än juryn.

I 23 fall av de 150 frikännandena har tings- eller hovrätten bestämt, att rättegångskostnaderna skall kvittas. 23 (kostnadskvittningar) är ett något större tal än 15 (frianden av rätten). Differensen är i absoluta tal liten men utgör ändå 15 procent av samtliga fällningar. Härtill kan läggas att lagtextens *må* innebär, att rätten vid frianden inte har någon skyldighet att taga egen ställning till skuldfrågan.

Sammantaget skulle det med alla övliga reservationer kunna påstås, att det formella övertag jurysystemet ger svarandesidan förstärks något av att juryn i praktiken tenderar att vara mer tillåtande än de lagfarna domarna.

De sifferuppgifter som lämnas ovan täcker som nämnts samtliga medier. Detta motiveras av att jurysystemets effekter står i centrum. Juryledamöter

antas inte diskriminera mellan medier. Något som inte utesluter att olika medier kan ha olika framgång, när de ställs inför skranket. Här facit för dagspressen.

Av de 205 under perioden 1970–1994 anhängigjorda förtalsmålen avsåg 116, d.v.s. 57 procent, dagstidningar. I 22 fall fälldes dagstidningar för brott enligt tryckfrihetsförordningen. Detta betyder att övriga medier figurerade i 89 åtal av vilka de förlorade 33. Dagspressens fällningsprocent var följaktligen 19, medan fällningsprocenten för övriga medier som grupp var 37. Skillnaden framstår som markant.

När det gäller utvecklingen över tiden, så är ett givet antagande att tillkomsten av nya medier bör ha minskat dagspressens andel av tryckfrihetsmålen. Ingen sådan tendens har emellertid förelegat. Därtill var dagspressens fällningsprocent praktiskt taget densamma under den studerade periodens första hälft som under dess andra hälft.

I de avseenden som här studerats var alltså tryckfrihetsdomstolarnas praxis i förtalsmål påfallande stabil under perioden 1970–1994.

Kapitel 5

Dagspressens utomrättsliga normbildning

Många branschorganisationer och yrkeskårer har upprättat skriftliga normer för medlemmarnas agerande i tjänsten. Stundom är det fråga om kodifiering av tidigare oskrivna regler. De som gäller för dagspressen har anor från seklets början. Under senare år har bidrag till floran kommit från Sveriges Telemarketingförening, Sveriges Fastighetsägareförbund, Civilekonomernas Riksförbund och Föreningen Sveriges Executive Search Konsulter. Vanliga benämningar är god sed, grundregler eller etiska normer/regler/riktlinjer.

Genomgående är det producentföreträdare som har skapat rättesnören för det egna beteendet. Det är alltså inte hyresgäster utan fastighetsägare som bestämt vad som skall ingå i "God sed för hyresvärdar". Även om kodernas syfte uppges vara att värna andras väl och ve så är det yttersta motivet för deras existens att befördra utfärdarnas intressen. Den frivilliga inskränkningen av den handlingsfrihet som lagen medger har vägts mot behovet av större trovärdighet gentemot kunder och allmänhet, avvärjd lagstiftning eller mindre aggressiv konkurrens.

I detta kapitel beskrivs kraftspelet bakom tillkomsten och framväxten av den kodifierade pressetikern. Uttrycket kraftspel markerar att framställningen är knuten till public choice-ansatsens föreställningsram. Därefter följer en redogörelse för den kodifierade pressetikens institutioner och innehåll. Det är journalisterna och deras chefer som är etikens exekutörer. Med hänsyn härtill ägnas betydande utrymme åt journalistkårens normer och värderingar. Ju mer av profession journalistiken är desto konformare är utövarnas uppfattningar och beteenden.

Vittnesbörd och undersökningar indikerar att journalistkollektivet har svårt att acceptera och hantera extern kritik. Två hypoteser om anledningarna lanseras. Den ena skjuter behovet av kompensation för frekvent underläge i förgrunden. Den andra framhåller spänningen mellan journalisternas yrkesetik och allmänhetens vardagsetik. Slutligen framhålls att journalistiken också kreerar makroetiska problem.

Ett stående antagande i denna studie är att dagstidningar i likhet med alla slags företag vill ha så stor handlingsfrihet som möjligt. Härav följer att pressen värjer sig mot varje försök att inskränka dess autonomi. I de fall dagspressen efter beaktande av externt tryck bedömer, att någon begränsning av tidningarnas handlingsfrihet ligger i branschens intresse, föredrar den åtgärder i egen regi framför lagstiftning. Dagspressens problem är att det finns endogena mekanismer som underminerar självsaneringens trovärdighet.

Det pressetiska systemet i publicistisk teori och praktik har behandlats i flera

stora studier (Cars 1991; Axberger 1994; Weibull & Börjesson 1995; Ekström & Nohrstedt 1996). Gustav von Dewall (1997) har i en komparativ undersökning jämfört den svenska varianten med regler och praktik i Frankrike, Tyskland, Italien och Storbritannien. Detta kapitel har en något annorlunda ansats än nämnda verk. Det är ägnat en public choice-inspirerad kartläggning av de krafter som i olika riktningar påverkar dagspressens utomrättsliga normbildning.

Den kodifierade pressetikens tillkomst

Den 1874 grundade sammanslutningen Publicistklubben, PK, är det äldsta forumet för pressetiska debatter och initiativ. Medlemmar var från början tidningsutgivare samt anställda och tillfälliga medarbetare. Numera innehåller matrikeln många namn utan direkt anknytning till journalistisk verksamhet; först och främst informationsfolk men även riksdagsledamöter, finansmän och bokförläggare. Tidningsutgivareföreningen, TU, bildades 1898 med syfte att hävda branschens ekonomiska intressen. Den var mycket länge fotad på personligt medlemskap av ägare eller anställda chefer med ekonomiansvar. 1901 bildades vad som sedermera blev Svenska Journalistförbundet, SJF. Verksamheten fick en strikt facklig inriktning. Det dröjde till mitten av 1960-talet innan organisationen tog ett yrkesetiskt initiativ.

Tiden kring sekelskiftet 1900 fanns det inga opinionsundersökningsinstitut, men det var ändå uppenbart att nyhetsjournalister hade dåligt anseende. Murvel var ursprungligen ett allmänt okvädinsord. Söndagsnisse (1879:43) lanserade uttrycket tidningsmurvel. Snabbt vann murvel burskap som en på journalister nedsättande benämning. Ett annat invektiv som har blivit bevingat är andens tattarfölje. Det myntades i Svenska Dagbladet (23.10.1897) av medarbetaren Verner von Heidenstam såsom beteckning på deltagarna i ett internationell pressmöte.

Det var naturligt att PK, som hade att verka för tidningsmannayrkets anseende, blev centrum för reformsträvanden. Just bristande renommé har drivit på åtskillig självsanering. Exempel utgör reklambranschen, bilhandeln och fastighetsmäklarier.

Att PK länge tog den nämnda uppgiften *ad notam* noterade Fredrik Sterzel i den redovisning av de pressetiska normerna som han 1970 överlämnade till konstitutionsutskottet (bilaga till utlåtande nr 41). I ingressen till de dåtida PK-reglerna sades, att deras syfte var att hindra tillkomsten av vilseledande meddelanden som kunde skada samt att skydda människor mot onödigt lidande. Mot detta ställde Sterzel tre regler som betonade att det primära var upprätthållandet av pressens och journalisternas anseende: "journalistik måste bedrivas så att pressens och journalisternas anseende inte kan ifrågasättas", enskildas godtrogenhet och lust att bli omskrivna fick inte utnyttjas "för en journalistik som skadar pressens anseende", anskaffning av nyhetsmaterial och bilder skulle ske med metoder "som är förenliga med god sed och inte skadar pressens anseende". Vid den följande revideringen av PK-reglerna slopades två av dessa anseendesatser.

Folke Johansson (1971, s. 44) har kommenterat Sterzels iakttagelse mot bakgrund av problemet att fastställa frivilliga åtaganden för en bransch och yrkesgrupp: *PK-reglerna innebär, som Sterzel framhåller, mera av kodifiering i efterhand*

än en vägröjning för en ny praxis och deras uppgift är mera pedagogisk än normbildande. Eftersom möjligheterna att beivra övertramp är begränsade, är det en förutsättning för att de skall efterlevas, att de inte går längre än som kan väntas bli allmänt accepterat. Att peka på pressens och journalisternas eget intresse av att upprätthålla god publicistisk sed kunde mot den bakgrunden uppfattas som ett sätt att underlätta ett sådant accepterande.

Åter till sekelskiftet. I fokus för kritiken stod då rapporteringen om brott och olyckor. Bevakningen härav sköttes av notisjägare, som avlönades per publicerad rad. Kampen för brödfödan via infört material befördade mustig och detaljerad raffeljournalistik. PK kom att verka för att notiserna skulle ”skrifvas af insiktsfullt folk och ej af förste, bäste slusk” (den frisinnade redaktören Viktor Millqvist citerad efter Weibull & Börjesson 1995, s. 58). Bland annat genom att distribuera anvisningar och regler – först utarbetade av styrelsen och sedan mer brett förankrade – till tidningsredaktionerna pläderade PK för en allt mer skärpt återhållsamhet i kriminaljournalistiken avseende polisanmälningar, brottsbeskrivningar, personundersökningar, nådeansökningar samt namn på brottslingar, offer och anhöriga.

I samband med arbetet på vad som kom att bli 1949 års reviderade tryckfrihetsförordning restes krav på ett förbättrat skydd för enskildas privatliv. 1948 antog PK ett förord till publiceringsreglerna, som nämnde den enskildes behov av skydd mot onödigt lidande även utanför kriminalreportaget. Detta uttalande i allmänna ordalag kan ses som att PK ville framhålla självsanering såsom ett alternativ till lagstiftning. 1953 och 1967 skedde mer omfattande utökningar av PK-reglerna.

Ända till 1950-talet var inte den kodifierade pressetikens förbunden med något gransknings- och sanktionssystem. Den av PK, SJF och TU år 1916 instiftade Pressens Opinionsnämnd handlade förutom klagomål över publiceringar även ekonomiska tvister mellan dels tidningar, dels tidningar och journalister. I sina publicistiska ställningstaganden var nämnden obunden av regler inklusive PK:s. Den blygsamma verksamheten finansierades inte med avgifter från klandrade tidningar utan med avgifter från dem som anmälde. Säkert bidrog detta förhållande till att mycket få ärenden anhängiggjordes under mellankrigstiden.

Efter att ha varit förpuppad under kriget återupptog nämnden sin verksamhet 1945. Det årliga antalet anmälningar växte snabbare än handläggningsresurserna, vilket medförde allt långsammare beslutsgång. När så det massmediala- och ideologiska klimatet hårdnade vid mitten av 1960-talet framstod den på i huvudsak ideella insatser beroende Pressens Opinionsnämnd som en otillräckligt underbyggd och utrustad institution.

Vid 1967 års riksdag väcktes två motioner med utredningsförslag angående lagstiftning mot bristande pressetik. Den ena var undertecknad av tunga borgerliga riksdagsledamöter. Huvudkraven var dels gratis rättshjälp till enskilda personer vilka ärekränkts i något massmedium, dels lagstadgad plikt för press, radio och TV att införa beriktigande av felaktiga uppgifter. Det senare kravet avvisade konstitutionsutskottet med hänvisning till gällande tryckfrihetsrätt. Vidare anfördes, att mångfalden av tidningar erbjuder goda möjligheter för den som vill få ett beriktigande offentliggjort.

I första kammaren talade tre aktiva publicister med hänvisning till pressens

självsanering mot tanken på lagstiftning. Förutom Allan Hernelius, Ingrid Segerstedt Wiberg och Axel Andersson. Särskilt i Allan Hernelius hade dagspressen en i rikspolitiken inbyggd intresseföreträdare med stort inflytande. Han var chefredaktör för Svenska Dagbladet. Inom TU hade han varit anställd verkställande direktör och förtroendevald vice ordförande.

Den andra motionen hade väckts av fem socialdemokrater. De sade sig vara bekymrade över att den pågående tidningsdöden (underförstått av socialdemokratiska organ) höll på att medföra en ökning av de journalistiska övertrampnen i form av kränkningar av privatlivets helgd och otillbörliga metoder för anskaffning av uppgifter. Därför borde en utredning om pressens ekonomi även behandla pressetiken. Motionen avslogs. Det skedde med direkt hänvisning till att pressens organisationer hade utlovat skärpt självsanering innefattande bland annat en effektivisering av Pressens Opinionsnämnd och nya publiceringsregler från PK.

Under trycket av de mot pressen kritiska riksdagsrösterna tillsatte TU 1967 en intern etikutredning kallad sanktionskommittén. Denna framlade sina förslag sommaren 1968.

Med uttrycklig referens till att sanktionskommitténs förslag var otillräckliga framlade fyra kända socialdemokrater i januari 1969 en motion om utredning angående pressetiska frågor (I:307, II:336). De hävdade, att en av missvisande publicitet drabbad allmänhet genom det nya systemet inte finge någon garanti för opartisk prövning. I stället för en av pressens organisationer utsedd pressövervakare ville de ha en pressombudsman som riksdagen valt.

De tre organisationerna PK, SJF och TU bearbetade sanktionskommitténs förslag. Den 1 oktober 1969 började en reformerad och upprustad organisation för pressens självsanering sin verksamhet. De viktigaste organisatoriska inslagen var dels en nyinrättad funktion kallad Allmänhetens Pressombudsman, PO, dels en omdanad Pressens Opinionsnämnd, POn, som hade jurister i presidiet samt lekmanrepresentation.

Konstitutionsutskottet anpassade behandlingen av den 1969 avgivna motionen till pressorganisationernas bearbetning av sanktionskommitténs propåer. Först gjordes ett uppskov till höstrikdagen 1969 och därefter ett nytt till vårriksdagen 1970, då det nya pressetiska systemet redan var i funktion. Utskottet tog dock allvarligt på motionen. Dess föredragande, Fredrik Sterzel, fick i uppdrag att utarbeta det ovan nämnda bakgrundsmaterialet om den gällande pressetikens innehåll och tillämpning. Vidare inhämtades internationella erfarenheter.

I maj 1970 kom så konstitutionsutskottets utlåtande (nr 41). Utskottet framhöll, att det hade haft överläggningar med av motionärerna utpekade och ifrågasatta instanser, nämligen Pressens Opinionsnämnd och Allmänhetens Pressombudsman. Den 1969 tillsatte förste pressombudsmannen hade varit föredragande tjänsteman i konstitutionsutskottet. Utskottet föreslog att med dess utlåtande skulle motionen av riksdagen anses besvarad.

Detta motiverades bland annat med att Pressens Opinionsnämnd förstärkts med två lekmanrepresentanter och därmed fått totalt sex ledamöter. Då dessutom ordföranden, som inte tillhör pressen, hade utslagsröst, framstod nämnden – ansåg utskottet – inte längre som ett internt organ inom pressen. Vidare påpekades, att

den nye ombudsmannen utses av ett tremannakollegium där endast en tillhör pressen. Efter korta debatter och utan voteringar biföll riksdagens båda kamrar konstitutionsutskottets utlåtande.

Pressens företrädare tycks ha åtnjutit ett slags problemformuleringsmonopol. De lyckades att få motionärerna att hålla sig inom tryckfrihetsförordningens avgränsningar och inskränka sina förslag till enskilda personers publicitetsskador. I en av motionerna nämndes i förbigående om otillbörliga metoder för anskaffning av uppgifter. Men i övrigt aktualiserades inte några av de etiska problem som är förbundna med det journalistiska fältarbetet. Ej heller restes några krav på skadestånd vid publicitetsskador eller hårdare sanktioner mot felande tidningar.

Tillkomsten av den utbyggda och vitaliserade självsaneringen framstår som en för pressen framgångsrik rent-seekingaktion. Pressen lyckades avvärja krav på lagstiftning från tunga riksdagsledamöter genom att hänvisa till åtgärder för bättre etikövervakning i egen regi. Förloppet har karakteriserats som en informell förhandling mellan riksdagen och pressorganen (Axberger 1994). Tilläggas bör att det satt tidningsfolk på båda sidor om förhandlingsbordet. Redaktörer med plats i riksdagen var aktiva i utskottsrum och plenisalar.

Därefter har under årens lopp en del motioner väckts om pressetikern. Under 1990-talet har Bengt Harding Olson utan framgång lämnat flera motioner i frågor som berör pressens handlingsutrymme. Han har föreslagit en generell integritetslagstiftning (1996/97:K430) och en särskild lag om skydd för privatlivets helgd (1997/1998:fp606). Bland problem som bör föranleda åtgärder nämner Harding Olson rätten till egen bild, hänsynslös fotografering och kränkande bildpublicering. Han har också motionerat om en översyn av statens inställning till pressens självsanering och om en mer rättvis processordning i tryckfrihetsmål än det nuvarande jurysystemet erbjuder (1994/95:K422). Frågan om att delvis ersätta självsaneringen med lagstiftning har dock inte återfått en sådan politisk angelägenhetsgrad som den hade åren kring 1970.

Den kodifierade pressetikerns institutioner och innehåll

Sedan den omfattande reformeringen omkring 1970 har det pressetiska granskningsystemet vid flera tillfällen förändrats. På vägen till tidningssidan uppstår många etiska problem. Vissa av dessa beaktas i den i regelsamlingen medtagna yrkeskodex som SJF 1968 antog för medlemmarna. 1974 instiftade Svenska Journalistförbundet en yrkesetisk nämnd med uppgift att bl.a. utreda överträdelser av de yrkesregler som ingår i den kodifierade pressetikern. Två år senare införlivades TU:s textreklamregler med en övervakande Textreklamkommitté i systemet. Opinionsnämnden har fått fler ledamöter och sättet att utse PO har ändrats. I det följande redogörs för det pressetiska systemet sådant detta är utformat våren 1998.

Pressetikens institutionella ramar

Allmänhetens Pressombudsman, PO, anställs av Pressens Samarbetsnämnds Delegation för Allmänhetens Pressombudsman vars huvudmän är PK, SJF och TU. Därvid skall bl.a. beaktas att journalistiska erfarenheter är en merit. Nuvarande PO är en tidigare chefredaktör. (Detta public choice-inspirerade påpekande får inte tolkas som en insinuation om benägenhet hos denne för subjektiv partiskhet.)

Pressens Opinionsnämnd, POn, består av ett presidium (en ordförande, en förste, en andre, en tredje vice ordförande) samt tio meniga ledamöter. Pressens samarbetsnämnd (ett för PK, SJF och TU gemensamt organ) utser ordföranden och vice ordförandena vilka samtliga bör vara jurister med domarerfarenhet. PK, SJF och TU utser vardera två ledamöter. De fyra övriga betraktas som allmänhetens representanter och utses gemensamt av Riksdagens chefsjustitieombudsman och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund.

Detta rekryteringssystem har producerat ett presidium bestående av två regeringsråd och två justitieråd. Pressorganisationernas bidrag utgörs av sex redaktörer. De fyra representanterna för allmänheten utgörs av två jurister och två offentliganställda. Sammanfattad är Opinionsnämndens yrkesstruktur våren 1998: sex jurister, sex redaktörer, en agronom och en präst.

PO har till uppgift att hjälpa enskilda som anser sig förfördelade av publicitet. I förekommande fall skall PO genom direkt hänvändelse till berörd tidning snabbt söka åstadkomma beriktigande eller skäligt utrymme för genmäle för den förfördelade. Den anmälare som är missnöjd med PO:s beslut kan hänskjuta sitt ärende till Opinionsnämnden. Likaså kan PO hänskjuta ärenden av särskild betydelse till nämnden.

Den enskilde som själv eller via ombud gör en anmälan måste personligen vara berörd av det publicerade. Publiceringen får inte vara äldre än tre månader. De pressetiska organen måste agera på en anmälan även om personen bakom den i samma sak stämt tidningen för tryckfrihetsbrott. Den som anmäler vad vederbörande anser vara publicistiska övertramp har aldrig några bevisproblem. Bokstavligen finns svart på vitt vad tidningen gjort.

Det är tidningen representerad av ansvarige utgivaren som svarar inför PO och POn. Detta gäller även om den anmälda artikeln är signerad av någon anställd reporter eller utomstående insändarskribent. Förutsättningen för kontakt är givetvis att tidningen är medlem av TU eller som icke medlem ändå accepterar systemet.

Opinionsnämnden arbetar på två lika behöriga avdelningar med vardera sju ledamöter. Dess uppgift är att behandla ärenden som gäller tillämpningen av god publicistisk sed. Anmälningar från företag, organisationer och myndigheter prövas endast om det gäller rättelse eller genmäle. Nämnden avger offentliga opinionsuttalanden.

En tidning som klandrats bör utan dröjsmål i oavkortat skick och på väl synlig plats publicera Opinionsnämndens hela uttalande. Den initierade kan utläsa graderingar i POn:s klander. En tidning kan ha åsidosatt, avvikit från, brutit eller grovt brutit mot god publicistisk sed. Formuleringar som kommit och gått är "inte undgå klander" och "klart brutit mot". Om en anmälan lämnas utan åtgärd emedan det ej finns "tillräcklig anledning till klander" är därmed sagt, att tidningen

befunnit sig i etikens utkanter, ehuru på rätt sida.

Klandrad tidning erlägger expeditionsavgift som utgör ett bidrag till kostnaderna för PO och POn. För tidningar med en upplaga understigande 10 000 exemplar är avgiften 8 100 kronor år 1998. För tidningar med upplaga över 10 000 exemplar är avgiften 22 500 kronor.

Det pressetiska systemet rymmer inga skadestånd. Den enda kompensation en framgångsrik anmälare till PO och POn erhåller är den korrigerande publiciteten. Det händer att POn-klander kommer till användning i tryckfrihetsmål.

Ifall övertrampet är grovt och uppenbart har tidningen motiv att mot tillbakadragen anmälan erbjuda den klagande ett ideellt skadestånd. Ett sådant är avdragsgillt för tidningen och skattefritt för mottagaren. Om det ideella skadeståndet är mindre än den annars säkra expeditionsavgiften är förfarandet ekonomiskt fördelaktigt för båda parter. Genom att sekretessbelägga överenskommelsen slipper tidningen därtill att schavottera som etiköverträdare.

Det förtjänar påpekas att utöver branschreglerna har varje dagstidning sina egna husregler angående vad som anses passande att publicera, om tipspengar skall betalas, etc. Reglerna kan vara mer eller mindre formaliserade. Vissa kan ha fästs på pränt medan andra "bara sitter i väggarna".

Det journalistiska fältarbetets etik behandlas i yrkesregler formulerade av Journalistförbundet, vars styrelse skall verka för att medlemmarna efterlever dem. För utredningar av anmälningar om överträdelser har förbundet ett permanent organ, Yrkesetiska Nämnden, som också utfärdar principdeklarationer. Denna nöjer sig oftast med att vid regelbrott informera den felande om reglernas innehåll (Weibull & Börjesson 1995).

En av Pressens Samarbetsnämnd tillsatt Textreklamkommitté utdelar klander och påpekanden vid avvikelser från Textreklamreglerna. Uttryckt på public choice-språk tillkom dessa för att i tidningarnas ekonomiska intresse knäsetta principen, att redaktionellt utrymme hålls fritt från sådana budskap som skulle kunna inbringa annonsbeställningar. Kommitténs ordförande Lars J. Eriksson (Pressens Tidning 13/1996) har beskrivit en förändring av dess arbetsinriktning: *När textreklamreglerna växte fram var syftet främst att få tidningsutgivarna och deras medarbetare att bedriva en journalistik och utforma redaktionella artiklar på ett sätt som inte fungerade som reklam för företag, produkter och andra företeelser... Med tiden har Textreklamkommitténs arbete alltmer kommit att förskjutas... till att reagera på olika slag av reklambudskap som till såväl form som innehåll gör det svårt för en läsare att se vad som är redaktionellt material och vad som är annonser.*

Pressetikens innehåll

Pressens kodifierade utomrättsliga normer publiceras i småskriften "Spelregler för press radio TV". Den utges av Pressens samarbetsnämnd, ett för PK, SJF och TU gemensamt organ. Varje revidering föranleder en ny utgåva. Sveriges Radio, Sveriges Television och Utbildningsradion har beslutat att reglerna även skall gälla för deras verksamhet i den mån de kan tillämpas med hänsyn till radiolagen och avtal

med staten. Radioutgivareföreningen har i möjliga delar anslutit sig till reglerna. I den följande framställningen hänförs regelverket enbart till dagspressen.

I bilaga 3 återges de fyra regelsamlingar som ingår i det kodifierade normsystemet: Publicitetsregler, yrkesregler, regler mot textreklam och riktlinjer angående åsiktsannonsering. I mycket stor utsträckning föreskrivs vad utomstående torde anse vara etiska självklarheter. Några exempel: Kontrollera sakuppgifter, visa olycksoffer största möjliga hänsyn, rubrik skall ha täckning i texten, döm ingen ohörd, förfalska inte intervjuer och bilder, respektera överenskomna publiceringstider.

Reglerna innehåller inskränkningar om vilkas innebörd tidningarna har tolkningsföreträde. Sakuppgifter skall kontrolleras "så noggrant som omständigheterna medger". De skall rättas "när det är påkallat". Genmåle skall publiceras "om det är befogat".

Ett av journalistikens största etiska problemkomplex gäller avvägningen mellan å ena sidan den enskildes berättigade anspråk på integritet och å andra sidan allmänintresset av information. Reglernas formuleringar är därvidlag så intetsägande, att de ger ytterst ringa vägledning. Det centrala begreppet uppenbart allmänintresse definieras ej, trots att det sägs kunna taga över integritetshänsyn. Tidningarna uppmanas att noga överväga publicitet som kan kränka privatlivets helgd och avstå från offentliggörande om inte ett uppenbart allmänintresse kräver det. Namnpublicering som kan skada människor får endast ske om ett uppenbart allmänintresse kräver att namn anges.

Tryckfrihetsförordningens enda restriktion på personpublicitet är förbudet mot ärekränkning genom förtal och förolämpning. För ärekränkta råder likhet införlagen. Publicitetsreglerna säger däremot att vissa kategorier skall behandlas skoningsamt. Exempel utgör t.ex. de som försökt att begå självmord, de som är invecklade i vårdnadsärenden och familjetvister samt de som blivit offer för brott och olyckor. Däremot ger inte reglerna klartecken för avvikande hård publicitet om några grupper.

Opinionsnämnden har emellertid skapat en praxis, som innebär att politiker, s.k. kändisar och andra "offentliga" personer anses kunna tåla mycket mer än andra. Härom Hans-Gunnar Axberger (1994, s. 87): *Den reglerade pressetiken tenderar att fria det mesta om offentliga personer, särskilt om de är politiker eller "makthavare" på annat sätt. När det... gäller vidarebefordran av vad som till syvende och sist ändå måste kallas rykten, kan detta från etisk synpunkt te sig tvivelaktigt. Den gällande regeln kan närmast formuleras så, att det är fritt fram att publicera anklagelser som är i svang, så länge den anklagade får komma till tals. På den punkten är den reglerade pressetiken i princip generösare än förtalsslågstiftningen.*

Att göra en anmälan till ett etikgranskande organ kan kosta både tid och pengar. Därtill kan det vara emotionellt påfrestande att söka rättelse. En presumtiv etikanmälarare vill därför gärna – som vederbörande gör i civilmål – med hjälp av prejudikat söka bedöma möjligheterna till framgång. Detta försvåras av att varken PO eller POn är bundna av publicitetsreglerna. Det är mycket sällsynt att de motiverar sina beslut med hänvisning till dessa. Enbart ett studium av reglerna ger därför en presumtiv anmälarare föga vägledning. Med hänsyn till att den kodifierade

pressetiken ger så ringa vägledning blir i konkreta situationer Opinionsnämndens praxis rättesnöre.

Till ledning för presumtiva anmälare publicerade Thorsten Cars 1991, då nyss avgången PO, en systematisk sammanställning av ett drygt decenniums utslag i POn. Cars betonade att pressetiken inte är statisk utan situations- och tidsbunden. Men han tillade, att en viktig förutsättning för att allmänheten skall känna förtroende för pressens självsanering är att likartade fall bedöms på ett likartat sätt. Därför måste de pressetiska avgörandena vara konsekventa och någorlunda förutsägbara. Det är viktigt, menade Cars, att avsteg från tidigare praxis klargörs och motiveras. Cars arbete har inte följts upp. Trots hans insatser kan det i dag vara mycket svårt att bedöma den troliga utgången av en anmälan till granskningsorganen.

Journalisternas yrkesidentitet

De inom journalistkåren rådande normerna, värderingarna och attityderna är av central betydelse för hur pressetiken blir i praktiken. Det är journalister – reportrar, mellanchefer, redaktionsledningar – som inom givna ramar tolkar och tillämpar de skrivna reglerna. Situationen kan beskrivas med ett amerikanskt talesätt om förhållandet mellan konstitutionen och Högsta Domstolens ledamöter: "The Judges are under the Constitution. But the Constitution is what the Judges say."

Pressens spelregler täcker bara en del av alla de etiska spörsmål som dagspressframställning rymmer. Det finns därför ett betydande påverkansutrymme för journalisternas uppfattningar om mål och medel för den egna verksamheten. Den svenska journalistkåren har i stora enkäter kartlagts med avseende på såväl yttre karakteristika – utbildning, ålder, politiska sympatier etc. – som synen på omvärld och yrke. I ett par uppsatser om journalister som social grupp är en av Lennart Weibulls (Weibull et al. 1991, s. 182) slutsatser att enhetligheten inom kåren har ökat: *Utan tvekan är den stora homogeniteten i ålderssammansättning en viktig förklaring till detta; det är samma generations erfarenheter som är stilbildande. Detta har dessutom förstärkts genom att denna generation också har kommit att prägla den nya utbildningen av journalister.*

Den statliga Maktutredningen gjorde en enkät riktad till journalister och informatörer. Utredarna (Pettersson & Carlberg 1990) konstaterade, att journalisterna har blivit fler och fått en skarpare yrkesidentitet. De granskade Lars Furhoffs (1974, 1986) appell om att journalistutbildningen skall syfta till att skapa en profession, en sammansvetsad yrkeskår med ett gemensamt normsystem. Utredarna fann att värderingarna inom journalistkåren har blivit mer likartade.

Den norska maktutredningen (NOU 1982:3, s. 255) listade karakteristiska yrkesknep – tillspetsning, polarisering, personifiering etc. – som journalisterna utnyttjar för att erhålla uppmärksamhet. Ett ökat bruk av dylika grepp, som anses vara ett inslag i professionellt journalistarbete, bidrar till en växande konformism i urval, bearbetning och presentation av nyheter.

Journalistik som profession

Tesen att journalistyrket har utvecklats till en profession är av stort intresse för denna studie. Skulle så vara fallet är det möjligt att tala om uniforma uppfattningar i synen på den journalistiska yrkesrollen, inklusive de etiska spörsmål denna rymmer. Vissa generaliseringar blir tillåtna om hur det utomrättsliga normsystemet uppfattas.

I det följande ges ett anspråkslöst diskussionsunderlag i form av en taxonomisk analys av journalistyrket som profession. Detta görs i medvetande om att den fundamentala frågan är vilka krafter och omständigheter som får utövare av vissa yrken att försöka transformera sitt näringsfång till en profession. Framställningen är grundad på mångårig branschfarenhet. Den är ett slags tillämpning av den gamla domarregelns princip om att känd sak är så god som vittnad. Eller mer sofistikerat: I den mån litteraturreferenser saknas har kunskap erhållits genom den socialantropologiska fältarbetsmetoden direkt observation.

Det första steget i ett studium av professionalisering är naturligtvis att bestämma begreppet profession. I allmänt språkbruk är profession med avledningar starkt knutet till yrke och yrkesskicklighet. Hon är lärarinna till professionen. Han är en professionell fotbollsspelare. Hon är ett riktigt proffs på att sjunga. Han talar som en riktig professor. Men i sociologisk och organisationsteoretisk forskning är profession en analytisk term. Den står för en mycket kvalificerad syssla, som kräver akademisk utbildning och lång praktik. Utövarna av en profession väntas i åtskilliga avseenden bete sig enligt förutsägbara mönster.

Litteraturen om professioner i teori och praktik är mycket omfattande. Här finns bara utrymme för några hänvisningar. Enligt ett i organisationsläran vanligt synsätt kännetecknas en profession av främst följande karakteristika:

- Systematisk kunskapsbas
- Auktoritet
- Samhällelig acceptans
- Kodifierad etik
- Kultur

I en uppsats om professionell journalistik anser Thorbjörn Broddason (1994) att ett krav på varje profession är att den fyller ett vitalt mänskligt behov, en turnering av Greenwoods samhällelig acceptans. Därmed skulle ett element av kallelse ingå i en odisputabel profession. Prästen lämnar inte en dödsbädd och läkaren överger inte en skadad. Tanken att utövare av en profession skulle kunna strejka framstår såsom *contradictio in adjecto*. Till Greenwoods lista adderar Broddason kollektiv kontroll över tillträdet och klientrelation till allmänheten.

En given fråga är om det överhuvud finns någon profession som uppfyller samtliga ovannämnda kännetecken. Ett par klara kandidater är de äldsta professionerna präst och läkare. Journalistikens anspråk på status som profession grundas bl.a. på att rollen som granskare av överheten gör den till ett slags samhällsrevision.

Systematisk kunskapsbas kan inte förväntas inom ett verksamhetsfält vilket i

princip – som fallet är med journalistiken – är öppet för alla. Ingen kan hindras att starta en tidning. I idén om tryckfrihet ingår att rätten att hantera Ordet inte får förbehållas vissa auktoriserade personer. Statsmakterna ställer därför inte några som helst formella kompetenskrav på journalister. Varje dagstidning bestämmer sina anspråk på de anställdas kunskaper. Kompetenskraven gäller dels det journalistiska hantverket, dels fackkunskaper inom olika bevakningsområden. För att en företagsanalytiker skall kunna agera undersökande journalist måste vederbörande ha kunskaper motsvarande en civilekonomutbildning.

För medlemskap i den fackliga organisationen, SJF, krävs inga speciella yrkesmeriter. Som alla fackförbund agerar SJF efter flera linjer. Den grundläggande uppgiften är att vara motpart till medlemmarnas arbetsgivare. I den rollen har SJF vid flera tillfällen gått i öppen konflikt. Gentemot omvärlden samarbetar SJF med andra intressenter inklusive arbetsgivarorganisationen Tidningsutgivareföreningen. Ett exempel härpå är just SJF:s engagemang i det pressetiska systemet.

Rollkonflikten är uppenbar. Å ena sidan har SJF i remissyttranden och andra liknande sammanhang framhållit att en demokrati inte kan fungera utan tryckfrihet. Å andra sidan har samma organisation genom strejker temporärt satt tryckfriheten ur spel.

Veterligen har ingen lanserat förslag om att vissa arbetsuppgifter skall förbehållas legitimerade journalister. Men som antytts ovan är utbildningen en stark drivkraft mot professionalisering. För journalistikens ideologer är utbildningssystemet inte bara skapare av yrkeskunnande utan också indoktrinerare av de gemensamma värderingar och den kårsammanhållning som präglar en fullödig profession. Under rubriken ”kultur” nedan behandlas journalistkollektivets grupp beteende i ett något vidare perspektiv.

Auktoritet får den som besitter för lekmannen ouppnåeligt vetande. Kunskapsmonopolet är säkert en bidragande orsak till att specialistläkare åtnjuter medicinmannanimbus. Lekmannen litar på att den som utövar en profession har adekvat utbildning och erfarenhet. Det är först när ett svårt misstag (kirurgen sågar av fel ben) blir uppenbart, som lekmannen förstår att något brister. Även en slarvig reporter kan åstadkomma stora skador. I USA heter det, att läkare begraver sina misstag och domare hänger sina medan journalister måste publicera sina.

För en journalist är förhållandet mycket ofta att läsarna anser sig veta mer än skribenten. Kunniga läsare retar sig över att allmänreportrar använder fel termer. De som rapporterar om publika tillställningar delar sina upplevelser med många läsare. Och vem har inte undrat om man själv har bevittnat samma evenemang som reportern. Tidningarnas språkförfall får den äldre bildade läsekretsen att uppröras över illitterata skribenter.

Samhällelig acceptans åtnjuter journalisterna i hög grad. Deras verksamhet är ju positivt behandlad i grundlag. Tema för detta projekt är alla de favörer – legala och ekonomiska – som staten har förlänat dagspressen och dess journalister. Som på flera ställen framhålls har statens syfte med de presstödjande åtgärderna angetts vara ”att säkerställa en fri opinionsbildning och allsidig nyhetsförmedling för att därmed kunna upprätthålla en fungerande demokrati” (Ds Fi 1993:20).

Kodifierad etik har förhållandevis gamla anor inom journalistiken. Det är dock

som nämnts först under senare decennier som dess tillämpning övervakas av fungerande institutioner. Som all branschetik är journalistetiken formulerad av yrkets/professionens utövare. Det var en läkare och inte en patient som initierade den äldsta kända etiken. Dagspressens utomrättsliga normbildning är sammanställd av journalister och tidningsdirektörer och inte av läsare och andra presumtiva skadelidande.

Vid jämförelse med annan branschetik framstår det pressetiska gransknings-systemet som i ett par avseenden ganska avancerat. Det har en särskild institution, PO, med huvuduppgift att underlätta för enskilda att få rättelse. Som nämns ovan har denne till uppgift att råda och bistå anmälare. PO kan också på eget initiativ undersöka avvikelser från god publicistisk sed. Om PO bedömer att den klagande har goda skäl skall han försöka få den berörda tidningen att införa en rättelse eller ett genmäle. Lyckas inte detta kan han hänskjuta saken till POn. Anmälare vilkas ärenden av PO lämnas utan åtgärd kan "överklaga" hos POn.

För att vara branschanknutet är det pressetiska systemet också avancerat i fråga om öppenhet. POn:s ärenden offentliggörs fortlöpande i en skriftserie. Klandrad tidning tillhålls att utan dröjsmål och på väl synlig plats publicera POn:s hela uttalande. Särskilt känsligt från offentlighetssynpunkt är naturligtvis att handlägga anmälningar från personer, vilka protesterar mot att de omskrivits på sådant sätt att de anser sig identifierbara.

Det pressetiska granskningsystemet står helt fritt från staten. Det finns dock en långsiktig tendens att branschetik görs till allmän angelägenhet. I hanteringen av t.ex. läkares, advokaters och revisorers etiska övertramp är det offentliga medagerande. Reklambranschens tidigare riktlinjer har knutits till marknadsföringslagen. I Danmark sker numera övervakningen av pressetiken i statlig regi.

Däremot företer det yrkesetiska granskningsystemet brister sett utifrån dens synpunkt som drabbats av tvivelaktiga journalistiska arbetsmetoder. Det administreras av en part, Svenska Journalistförbundet, som är den påstått felandes fackliga hemvist. Procedurerna har ingenting av den öppenhet som präglar PO:s och POn:s verksamhet.

Klientrelation är enligt Broddason (1994) ett kännetecken på en profession. Typfallet är läkarkåren vars representanter alla svenskar står i ett individuellt klientförhållande till. Dagspressjournalistens klienter är inte individer utan kollektiv, läsarna/allmänheten. Journalister har kallats yttrandefrihetens förvaltare för vilka allmänhetens rätt att bli informerad kommer först (Axberger 1994).

Mycket stora företag sysselsätter representanter för obestridliga professioner. Exempel utgör auktoriserade revisorer, tingsmeriterade jurister, disputerade forskare och legitimerade läkare. I fråga om värderingar och attityder står dessa personer inför dubbla lojaliteter, som stundom kan vara svårförenliga. Den ena lojaliteten avser organisationen, den andra professionen. En liknande spänning har vuxit fram inom journalistkåren. Ett uttryck härför är att journalister har blivit rörligare. De byter allt oftare både arbetsgivare och medium.

Vissa organisationsforskare (Bennion 1969) anser att specialister som arbetar inom främmande organisationer inte är att betrakta som representanter för en profession. De uppfyller inte kriteriet att vara engagerade i privat praktik. Den som

står för en profession menas ha ett överordnat ansvar, nämligen det gentemot klienter. Men om vederbörande verkar inom en organisation måste hon eller han tillfredställa sina överordnade lika väl som sina klienter. Enligt Jesu bergspredikan låter sig detta icke göra: "ingen kan tjäna två herrar... I kunnen icke tjäna både Gud och Mammon".

I likhet med all anställd personal åligger också dagspressjournalister att inom lagar och etik utföra de uppdrag arbetsgivarna ålägger dem. Men samtidigt gör journalisterna anspråk på att företräda en profession med klientrelation till allmänheten. Vilken herre – allmänheten eller Mammon – tjänar journalisterna i de fall intressekollisioner uppstår? Frågan saknar svar. Den är dock berättigad. Journalisternas interna debatt handlar i stor utsträckning just om "makten över journalistiken", citationstecken därför att så lyder titeln på en bok av Lars Furhoff (1986).

Kent Asp och Lennart Weibull (1996) ansvarade 1995 för en enkät riktad till ett urval medlemmar i SJF. De konstaterar att journalistkåren har en entydig uppfattning om att redaktionsledning och journalister skall ha ett mycket stort inflytande över den redaktionella profilen. Närmare 40 procent av journalisterna anser att ägaren inte alls bör ha något inflytande.

Forskarnas kommentar lyder: *De redovisade bedömningarna kan förefalla naiva med tanke på att nästan alla medier opererar på en kommersiell marknad där även ekonomiska bedömningar spelar en viktig roll, inte minst för mediernas långsiktiga överlevnad. Resultaten bör därför inte tolkas så att journalister anser sig bäst skickade att leda tidningar, utan snarast så att man önskar slå vakt om det redaktionella oberoendet hos det egna mediet.*

När journalisterna yttrar sig blir orden gärna hätska. Ett citat ur en bok om ägarmakt i medier (Scherman 1995): *Ägarna tar ton på ett aggressivare sätt än tidigare. Och de gör det med en kaxig utstrålning, som säger att det är deras självklara rättighet.*

Kultur benämns i organisationsforskning de föreställningar och sociala beteenden som präglar deltagarna i ett kollektiv, från den lilla gruppen till hela nationen. En västerlänning som hamnar bland indianer kan råka ut för en kulturschock. Och vice versa. Jätteriket Kina blev utsatt för en kulturrevolution. De som arbetar med dagspressjournalistik verkar dels inom skilda företagskulturer, dels inom en branschtäckande yrkeskultur. I föreliggande sammanhang står den senare i centrum och skall ägnas en fylligare behandling.

Dagspressens redaktionella kultur

Under årens lopp har forskare medelst enkäter studerat journalistkåren. Ur det rika materialet återges nedan ett koncentrat som har särskild bäring på yrkeskulturen. Längre fram i texten refereras resultat som är knutna till synen på arbetsmetoder. (Genomgående referenser är Petersson & Carlberg 1990; Weibull et al. 1991.)

Inte oväntat skiljer sig journalisterna i en rad avseenden från den yrkesverk-

samma befolkningens genomsnitt: De har i större utsträckning vuxit upp i medelklassen, de har högre utbildning, de bor mer i storstäder. Journalisterna utgör kort sagt en urban elit; ett förhållande som tenderar att bli alltmer markerat. 1989 hade nästan var tredje journalist genomgått högre journalistutbildning i Stockholm eller Göteborg. En andel som säkert vuxit sedan dess.

Politiskt befinner sig journalistkollektivet klart till vänster. Jämfört med hela väljarkåren är socialdemokraterna underrepresenterade, vilket dock mer än kompenseras av en överrepresentation för vänsterpartiet. 1989 sade sig 52 procent av journalistkollektivet sympatisera med socialdemokraterna och vänsterpartiet. Om härtill lägges miljöpartiets 12 procent återstår 36 procent för de borgerliga partierna (inkl. centern) tillsammans. När journalister engagerar sig i föreningar handlar det gärna om miljö, fred, internationell solidaritet eller Amnesty. De är också särskilt positiva till invandring och sociala bidrag.

Medlemmar av professioner umgås i stor utsträckning privat. Det är heller inte ovanligt att läkare gifter sig med läkare och jurister med jurister. Det finns kända präst- och militärläkter. Även journalister visar en tendens att umgås med varandra, gifta sig med varandra och få barn som med tiden blir journalister. 1989 uppgav 80 procent av kvällstidningsjournalisterna att de vid sidan om arbetet ofta umgicks med andra journalister. För hela journalistkåren var motsvarande procent-siffra 65. Det är uppenbart att dylik social segregation förstärker yrkesvärderingar.

Dagspresskulturen är influerad av att egna nyheter anses vara ett av de främsta konkurrensmedlen. Ifall en tidning tror sig vara ensam om en nyhet placeras denna gärna "i topp eller i vänsterkrysset" på första sidan. Icke pekuniära tecken på framgång för en dagspressjournalist är att "hamna på löpet" och att få den egna nyheten omnämnd i etermediernas sändningar. Den allt hårdare nyhetsjakten medför ökade frestelser till etiska övertramp.

Journalister inför en kritisk omvärld

Bland allmänheten finns föreställningen att journalister gärna "sluter leden" inför angrepp från utomstående (Ds 1994:51). Detta är särskilt markerat, när kritiken avser mer allmänna uppträdanden och förhållningssätt liksom gemensamma intressen.

Mats Ekström och Stig Arne Nohrstedt (1996, s. 208) har studerat nyhetsreportage medelst deltagande observation: *Mycket av de diskussioner som förs vid de gemensamma mötena på redaktionerna har en rituell och självbegränsande karaktär och innehåller föga av självkritiskt problematiserande... En första mer strukturell förklaring är att nyhetsjournalistiken under 1900-talet utvecklats till en institution och profession med stor makt, vars legitimitet delvis är grundad i en självförhärligande ideologi som begränsar möjligheterna till en mer organiserad och offentlig form av självkritik.*

Även journalister har vittnat om kårens svårigheter att hantera kritik. Yrsa Stenius (Aftonbladet 13.3.1990): *Om jag är oroad av något så är det överkänsligheten mot kritik som jag alltför ofta stöter på i min egen yrkeskår. I princip*

begriper journalister att även deras verksamhet måste underkastas kritik, men i praktiken tillstår de sällan problem i sin yrkesutövning.

Mats Svegfors (Svenska Dagbladet 24.1.1998): *Liksom många som befinner sig i ett känsligt överläge tar han (den medieintellektuelle) väldigt illa upp när han utsätts för granskning – det kallas påhopp och personangrepp... Vi som har mer eller mindre fri tillgång till spaltutrymme eller sändningstid i tidningar, i radio eller i TV utvecklar lätt en svårartad självgodhet.*

Ett ytterligare vittnesbörd från en person med branscherfarenhet (Albinsson Bruhner 1994 s. 66): *I likhet med läkarna har journalisterna mycket höga anspråk på yrkeslojalitet. Endast i yttersta nödfall må en chef desavouera medarbetare gentemot utomstående. I redaktionsandan finns ingen förståelse för att kunden kan ha rätt. I valet mellan strid inåt och strid utåt föredrar redaktionsledningarna regelmässigt det senare. Detta är en väsentlig orsak till massmediernas ovilja att erkänna begångna fel.*

I en av journalistenkäterna ställdes respondenterna inför påståenden om den egna yrkesrollen (Melin 1991, s. 108). Praktiskt taget alla, 98 procent, instämde helt eller delvis i att journalister skall vara granskare av samhällets makthavare. 89 procent instämde helt eller delvis i att journalister skall vara kritiker av samhällets orättvisor. Det kan tyckas paradoxalt att just de som ålägger sig själva att granska makthavare och kritisera orättvisor uppenbarligen har svårt att själva tolerera extern granskning och kritik. Den givna frågan blir: Varför har journalister så höga krav på intern lojalitet och sammanhållning gentemot utomstående?

Frågan är central. En grundläggande förutsättning för självsanering är ju att aktörerna är mäktiga självkritik. Såsom uppslag till dem som förhoppningsvis någon gång kommer att på vetenskapligt sätt söka svaret lanseras här två samverkande hypoteser. Den första har som utgångspunkt, att journalister verkar i ett spänningsförhållande mellan å ena sidan makt och inflytande och å andra sidan underlägsenhet och osäkerhet. Den andra hypotesen bygger på ett annat spänningsförhållande, nämligen det mellan journalisternas yrkesbeteende och allmänhetens vardagsetik.

Det är inte så i det följande, att alla journalister skärs över en kam. När texten talar om journalisterna som ett kollektiv sker det i medvetande om att spridningen av olika karakteristika är stor. Men i fokus står inte vad som skiljer utan vad som förenar. Hypoteserna gäller inte någon genomsnittsjournalist utan snarare en idealjournalist (Weber) eller en normaljournalist (Marshall) eller en arketypisk journalist (Jung). Det empiriska underlag som anförs är delvis av vad som på forskarjargong kallas anekdotisk karaktär.

Hypotes om journalisters kompensationsbehov

Gemensamt för den unge redaktionsvolontären och veteranreportern är att de befinner sig långt ned i den redaktionella hierarkin. Över dem står redaktionssekreterare, avdelningschefer, nattchefer, andre redaktören, redaktionschefen, chefredaktören. Eller hur nu organisationsschemat ser ut. Dagstidningspyramiden återges i diagram 5:1 i bilaga 1. En lodrät linje mellan redaktion och administration

markerar att journalisterna står oberoende i förhållande till annons- och akquisitionsavdelningarna.

Bredvid tidningspyramiden står den bevakade pyramiden, som kan vara ett departement, ett storföretag eller ett ämbetsverk. En reporter på uppdrag vill regelmässigt tala med den som bestämmer, vilken ofta är den som sitter i toppen på den bevakade pyramiden. Om det gäller annat än faktaupplysningar betraktas det som en nödlösning att få besked av informationschefen.

Visst innebär makt över ordet makt över sinnen. Och visst kan makthavarna bli påverkade av vad reportern skriver. Men på det personliga planet råder stor ojämlikhet. Den avgörande skillnaden mellan å ena sidan ett statsråd, en koncernchef och en generaldirektör och å andra sidan en journalist är att de förra alltid har direkt handfast makt medan den senare bara kan hoppas på indirekt inflytande. De förra fattar viktiga beslut medan den senare är reducerad till att rapportera om dessa beslut. Härtill kommer skillnader i ålder, levnadsstandard, social position och ofta klädsel.

Frekvent befinner sig journalisten i ett kunskapsmässigt underläge. I den ovan nämnda enkäten instämde 95 procent av journalisterna helt eller delvis i påståendet, att deras uppgift är att enkelt förklara komplicerade händelser (Melin 1991, s. 108). Ändå är den vanligaste av alla journalistfrågor: Hur känns det att... (få en så stor order, se fabriken brinna, förlora voteringen, gå ut i strejk)? Frågan syftar i viss mån att personifiera och emotionalisera realiteter. Men framför allt ställs den för att reportern inte förmår att formulera någon relevant fråga om saken.

Det finns mycket av kompensationsmekanismer i journalisternas idoliserande av det egna yrket och dess utövare. "Hos många finns en vilja att synas och framträda i medierna", enligt Ekström & Nohrstedt (1996, s. 209) om journalisterna. "Media börjar att få en tydlig metafunktion", menar Mats Gellerfelt (Svenska Dagbladet 7.1.1996) och fortsätter: "Media handlar om media. I nyhetsprogrammen intervjuar reportrarna varandra. I kvällstidningarna bedrivs en formlig och pinsam personkult kring de egna medarbetarna." (Veckan före Gellerfelts artikel, 30.12.1995, hade Svenska Dagbladets Idagsida en medarbetares prononcerade egobetraktelse om redaktionslivet.)

"Exemplen på att media mer och mer handlar om sig själva kan mångfaldigas", konstaterar Affärsvärlden (5/1992), som är den enda tidning i Sverige med enbart anonymiserade artiklar. Ett av de fall Affärsvärlden anför är att Rapport gav meddelandet om en nyhetsuppläsares pensionering samma sändningstid som en stor flygolycka i Frankrike.

Seden att signera artiklar med både namn och bild på journalisten slog igenom på 1970-talet. Under en vecka 1965 fanns i Aftonbladet nio s.k. bild-bylines. Motsvarande vecka 1982 noterades 91 bild-bylines (otryckt examensarbete av Jan Almlöf, Ann-Sofi Franck och Anders Mathlein, Journalisthögskolan i Stockholm). Håkan Hvitfelt (1996, s. 115) har observerat att "i kvällstidningarna har journalisternas bild-bylines växt från att ha föreställt bara ansiktet till att bli helfigurer".

Åtskilliga branscher med kreativa arbetsuppgifter utdelar årligen utmärkelser till de egna. Förebild är de amerikanska Oscarstatyetterna för olika filminsatser. Reklammakarna ger varandra guldägg, i poplåtbranschen belönas med grammisar.

Journalistikens motsvarighet kallas Stora journalistpriset. De som erhåller en sådan utmärkelse kan vara säkra på stor lovordande publicitet i det egna organet (se t.ex. Svenska Dagbladet 8.11.1995 och Dagens Nyheter 12.11.1997). Föreningen Grävande journalister ger guldspadar till dem som en medlemsjury anser förtjänta.

Journalister skriver gärna personligt om levande och döda kolleger. I vissa dagstidningar har avskedade redaktörer ägnats mer utrymme än någonsin detroniserade statsråd. Det vanligaste epitetet är legendarisk. Några exempel ur ett privat arkiv för legendnomineringar: Bertil Jansson legendarisk sportchef (Lars Arnborg, Pressens Tidning 19/97). Katz, Mikael (Mischa), avliden, legendarisk chefredaktör för Vecko-Revyn som hittade vår första Miss Universum (Nilson 1995). Anders Yngve Pers... den orädda tidningsmannen, legendarisk i svensk press för sina ledares rykande färska innehåll (Olsson 1992). Journalistlegenden Kid Severin (Alingsås Tidning 10.9.1997). Den legendariska festreportern Kid Severin (Svensk Damtidning 30.10.1997). Den legendariske journalisten Allan Fagerström (Jacobson 1995).

Som avrundning ett knippe ur "Tidningsmakarna. En bok om redaktörskapets hemligheter" (Ekdahl 1996): Den sedermera legendariske Ivar Ljungquist. Sörmark var en legend på Expressen. Det finlandssvenska Vasabladets legendariske chefredaktör. P.G. Peterson, Aftonbladets legendariske chefredaktör. Sigge Ågren, den legendariske nyhetsmannen i Klara.

Hypotes om etikkollisioner

I sin yrkesverksamhet uppträder journalister stundom på sätt som avviker från vad som kan kallas vanliga människors vardagsetik. Axberger (1994, s. 27 ff.) formulerar problemet i termer av journalisternas yrkesroll kontra deras medborgarroll. Hans utgångspunkt är att den nyhetsförmedlande uppgiften rutinmässigt utförs konsekvensneutralt, dvs. utan sidoblickar på eventuella effekter av själva publiceringen. Men ibland uppstår enligt Axberger tillspetsade situationer, där konsekvensneutralitet mest liknar strutsens beteende inför faror den inte kan bemästra.

Axberger anför och diskuterar en rad exempel på kollisioner mellan journalistrollen och medborgarrollen. Inte ovanligt är att journalister tipsas om polis-ingripanden där ett offentliggörande skulle hindra rättvisans gång. I sådana fall säger journalistrollen, att en självständig press inte går polisens ärenden. Å andra sidan säger medborgarrollen att alla goda krafter måste hjälpa till att hindra brott. Axberger tar ställning för offentliggörande i ett antal lojalitetskonflikter.

Han menar att löften till makthavare bör kunna brytas. Reportage under falsk täckmantel, s.k. wallraffande (efter den tyske journalisten Günther Wallraff) kan i vissa lägen försvaras. Så ett par citat ur Axbergers bok (s. 44 och 48): *Arbetsförhållandena kan också ge utrymme för mindre sympatiska arbetsmetoder, som smicker och annan spelad inställsamhet eller medvetet förtigande av avsikten med den ena eller andra åtgärden. Inget av detta kan betraktas som etiska problem... Att journalisten vet att nämndemän inte bör uttala sig om det ena eller det andra innebär inte att journalisten av moraliska skäl bör låta bli att ställa frågor. Om den intervjuade svarar och röjer ett dåligt omdöme är det vederbörandes sak; från jour-*

nalistens synpunkt har svaret blottlagt bristande omdöme, alltså var det rätt att ställa frågan och svaret bör publiceras (om saken är av allmänt intresse).

Här skall inte innehållet i Axbergers etiksyn ifrågasättas. Den nämns därför att den på ett pedagogiskt sätt exemplifierar sådant beteende, som hos journalister torde skapa känslor av utanförskap och därför kräver interna återförsäkringar och sammanhållning gentemot extern kritik. Förhållandet kan också beskrivas som en serie kollisioner mellan journalistiska yrkesuppfattningar och vardagsetik (Albinsson Bruhner 1990, 1994). De exempel som följer är kortfattat presenterade trots att vart och ett rymmer stoff för en hel uppsats. Det är bara fråga om ett urval. Synen på integritetsintrång såsom smygfotoografering och hembelägring behandlas inte. Ej heller den vardagsetiska regeln om att förtroenden skall respekteras.

Vardagsetik: Människor skall beakta konsekvenserna av sina handlingar

I journalistik är, som Axberger påpekar, konsekvensneutralitet en huvudprincip. Exportföretag, bl.a. Bofors och Kockums, har lidit skada av tidningsskrivierier om deras utlandsförehavanden. En mediemoral som anställda har haft svårt att förstå.

Det tillhör definitivt inte gott uppförande, att störa en jubilers förväntningar genom att skvallra om planerade presenter. Men konsekvensneutraliteten krävde att Svenska Dagbladet (7.3.1991) inte kunde vänta med publicering av nyheten om överraskningsgåvan till Curt Nicolin. I god tid före dennes 70-årsdag avslöjade tidningen hemligheten: En stiftelse för stödjande av sådant som ligger Curt Nicolin varmt om hjärtat.

Det finns dock gränser för Svenska Dagbladets konsekvensneutralitet. Den som recenserade filmen Gudfadern III berättade om upplösningen. Detta föranledde en talesman för tidningen (Hans Åke Nire 25.3.1991) att deklarerar: *Filmens slut borde inte ha avslöjats i recensionen. Det kan inte ligga i en tidnings intresse att förstöra nöjet för mängder av biobesökare.*

Pressetikerna är mer av en hybrid mellan kantiansk absolut etik och benthamiansk konsekvensetik än vad många principfasta journalister vill medge. I sammanhang där de själva har bestämda värderingar kan journalister vara känsliga för risken att orsaka konsekvenser. Tidigare nämnda enkäter visar t.ex. att journalister är särskilt positiva till invandring och socialbidrag. Vidare instämmer cirka 90 procent helt eller delvis i påståendet att det i yrkesrollen ingår att kritisera samhällets orättvisor. Uppenbarligen har detta inom vissa redaktioner avsatt en rädsla att medelst konsekventneutral rapportering "befästa fördomar" om invandrare och bidragstagare. Axberger (1994, s. 23 ff.) behandlar hithörande problem i termer av bedrägliga och missriktade hänsyn om att lägga livet tillrätta.

De nämnda stora journalistenkäterna 1989 och 1994 ställde frågor om konsekvensetik i termer av hänsynstagande. Ställda inför praktikfall svarade journalisterna med stor spridning. Mer än varannan sade sig under vissa förhållanden kunna taga följande hänsyn vid utformningen av nyheter. Exempelen i fallande rangordning: Riskera att spela en terroristgrupp i händerna; Omintetgöra en narkotika-utredning hos polisen; Riskera att ge en enskild person problem på arbetsplatsen; Spridning av vitala uppgifter om försvaret; Befästa fördomar mot viss invandrar-

grupp; Underblåsa antidemokratiska stämningar; Gynna part i rättstvist; Ge företag gratisreklam.

Vardagsetik: Människor, företag och organisationer har rätt till hemligheter

Om en dagstidning i besittning av någras hemligheter anser att uppgifterna har allmänintresse sker publicering. Ett dylikt beteende torde avvika från många medborgares etikuppfattning. Det uppstår ofta gränsfall mellan vad som är av allmänintresse och vad som intresserar allmänheten. Sissela Bok (1982) diskuterar den etiska innebörden av stycket i den amerikanska journalistkoden om att journalistens överordnade hänsyn är "the public's right to know". Hon anser sålunda att privata brev och relationer inte angår någon utomstående.

Tag fallet med statsrådet Inger Davidssons förlagda handskrivna anteckningar. Hade de hittats av en vanlig hederlig medborgare hade denne diskret och utan att läsa papperen överlämnat dem till ägarinnan. Men nu upptäcktes anteckningarna av en reporter vars tidning publicerade dem (Expressen 25.9.1992). Senare framkom att statsrådets uttalanden var fabricerade och att den "aktuella" bilden av henne var årgammal (Dagens Nyheter 28.9.1992).

För s.k. kändisar gäller att de ofta är skapade av dagstidningar och andra medier, vilka sedan anser att kändisarnas privatliv är av allmänt intresse. Sissela Bok (1982) ifrågasätter om publikens nyfikenhet legitimerar skvallerjournalistik.

Vardagsetik: Ingen kan göra anspråk på att stå över lagen. Stöd polisen i dess brottsbekämpning

I kapitel 4 redogörs för journalisters möjligheter att i skydd av tryckfrihetsförordningen besticka meddelare med "tipspengar". Utöver de rent juridiska aspekterna reser den s.k. plånboksjournalistiken etiska problem. Det lagfästa förbudet att betala en anställd för att denne skall vara illojal och tillhandahålla favörer har sålunda uppenbart stöd i det allmänna rättsmedvetandet.

Kunskap om hur en viss information förvärvats kan vara av betydelse för allmänhetens värdering av denna. Med den motiveringen har riksdagsledamoten Carina Hägg skriftligen föreslagit kulturministern, att medier skall tvingas att markera om information är köpt, liksom det pris vilket betalats (Svenska Dagbladet 16.7.1997). Det slags köpta medieinnehåll som väckt de starkaste reaktionerna är betalda intervjuer med grova brottslingar.

Vardagsetik: Människor skall taga ansvar för sina handlingar

För alla odisputabla professioner gäller att yrkesansvaret är personligt. Advokater, läkare, tandläkare och revisorer som begått grova felhandlingar har att räkna med svåra påföljder. Men om en dagspressjournalist har skrivit något förgrifligt och de interna etikkontrollerna ej har fungerat så är det en annan person, ansvarige utgivaren, som inför domstol och opinionsnämnd får stå till svars. Detta utesluter inte att en fälld artikel kan bli en intern belastning för den felande. Häremot kan ställas

möjligheten att en fällning ger prestige hos kolleger. ”Tänk, han/hon vågade att testa yttrandefrihetens gränser!”

Eftersom detta till en enda person koncentrerade ansvarssystem inte förekommer i andra verksamheter kan på goda grunder antas, att det inte har allmänhetens oreserverade stöd. Ett rimligt antagande är att den som inte personligen behöver ansvara för sina handlingar mer än andra frestas att göra etiska övertramp. Genom den starka inbördes sammanhållningen får allmänheten normalt ej heller kunskap om eventuella interna sanktioner mot felande journalister.

Ökad handlingsfrihet genom töjda etikgränser

Det behövs ingen urvalsundersökning för att belägga påståendet att tryckfrihetsförordningen erbjuder tidningsutgivare stor handlingsfrihet. Det räcker med ett enda exempel. Praktikfallet på hårdexploatering av tryckfriheten har hämtats utanför dagspressen. Det utgörs av den oregelbundet utkommande tidskriften Flashback, vilken inte beaktar den kodifierade pressetikern.

Numren 2(1994), 3(1995) och 4/5(1997) av Flashback innehåller bl.a. följande: Recept på ecstasy. Självmordsguide. Konsumentrådgivning med butiksadresser för köpare av likdelar. Rättegångshandlingar in extenso avseende ett mål i vilket en mycket känd person anklagades för otukt med barn. Bildgalleri med bostadsadresser och brottsbeskrivningar över stockholmare som dömts för våldtäkt. (Anmälningar till PO och JK föranledde av formella skäl inga åtgärder.) Ackvisition för register över sadistiska och kriminella poliser. Nybörjarhandledning för mariju-anaodlare.

Varför omnämna provokationstidningen Flashback i en studie av sedvanlig dagspress? Den anförs som ett jämförelseobjekt. Flashback visar konkret att tryckfrihetsförordningen är mycket tillåtande. När det gäller dagspressen måste därför omdömet bli att denna långtifrån utnyttjar sin potentiella legala handlingsfrihet. Det är härur som behovet av en gränssättande kodifierad pressetik har uppstått.

Rådande allmänna värderingar är aldrig stabila över tiden. De förändras fortlöpande. Det är då helt naturligt att även den kodifierade pressetikern successivt blir annorlunda i tillämpningar och på sikt även i formuleringar. PO:n:s uttalanden vittnar om att en del som inte kunde publiceras för ett kvarts sekel sedan går för sig i dag. För dagspressens etikansvariga framstår det därvid som ytterst viktigt att journalistiken inte kommer i otakt med attitydutvecklingen i det samhälle i vilken den verkar.

Det är av egenintresse som branschansvariga värnar om dagspressens etiska standard. De vet att reaktioner skulle uppstå ifall dagspressen i starkt växande utsträckning började att göra bruk av sin potentiella handlingsfrihet. Bland allmänheten kommer att talas om frihetsmissbruk. Och bland politiker om behovet av etikövervakning i statlig regi.

Om den risken inte funnes behövde ej etiksamlingens huvudmän i förordet rikta ”en allvarlig maning till varje medarbetare inom massmedierna att noga följa reg-

lerna". Hans-Gunnar Axberger (1994, s. 103) kommenterar: *Det finns ett underförstått fördrag mellan pressen och lagstiftaren: om, men endast om, en liberal tryckfrihet garanteras i lag kan pressen till främjande av en ansvarsfull publicistik upprätthålla ett pressetiskt granskningssystem... Fördraget etablerar ett samband mellan den pressetiska nivån och tryckfriheten – lägre etisk standard hos pressen ger lagstiftaren rätt att beskära tryckfriheten.*

Det finns krafter inom pressen som avsiktligt och oavsiktligt strävar att vidga gränserna för det tillåtna. En av dessa har relativt utförligt behandlats i det föregående, nämligen journalistikens professionalisering med dess homogenisering av kårens normsystem. En annan viktig kraft med effekter på etiken i princip och praktik är konkurrensen. Ett klart uttryck härför är att de tidningar som verkar under den hårdaste konkurrensen, de lösnummersålda kvällstidningarna, är de som oftast blivit klandrade av Opinionsnämnden (Weibull & Börjesson 1995, s. 111). I linje härmed ställer sig dessa tidningars journalister mer förstående än genomsnittet till okonventionella metoder att få tag i svåråtkomliga uppgifter. Detta framgår av Monica Löfgrens (Weibull et al. 1991) redovisning av och kommentarer till några resultat från 1989-års stora journalistenkät.

Respondenterna tillfrågades hur frekvent de ansåg dessa åtta metoder vara berättigade: "Wallraffa"; Kopiera sekretessbelagda uppgifter; Låtsas att vara någon annan; Betala intervjuperson för att få denne att framträda offentligt; Betala för sekretessbelagda uppgifter; Använda privat material utan lov; Pressa uppgiftslämnare till samarbete med hot om ofördelaktig publicitet; Svika löfte om "off the record". – Det visade sig bl.a. att sju journalister av tio ansåg det berättigat att någon gång begå den olagliga handlingen att kopiera sekretessbelagda uppgifter. Varannan kunde tänka sig att betala för sekretessbelagda uppgifter.

När olika journalistkategorier inom dagspressen jämförs visar det sig att landsortspressens medarbetare är mest restriktiva medan kvällstidningarnas journalister är mest benägna att anse metoderna berättigade. Monica Löfgren (Weibull et al. 1991, s. 145) kommenterar: *Med tanke på att kvällstidningarna ända sedan starten sagt sig vilja bedriva en mer undersökande journalistik är resultatet inte speciellt förvånande. Möjligen kan konkurrensen mellan journalisterna på kvällstidningarna och det faktum att pressen är lösnummersåld också ha viss betydelse.*

Lennart Weibull och Britt Börjesson (1995) gör troligt att personjournalistiken blivit hårdare. Som en av flera förklaringar lanserar de den sedan början av 1990-talet ökade mediekonkurrensen. Denna sägs ha bidragit till töjda gränser i syfte att attrahera en större publik. Forskarna menar också, att kommersialiseringen av journalistiken även har "öppnat för en typ av nyckelhålsjournalistik som tidigare varit sparsamt förekommande i Sverige" (Weibull & Börjesson 1995, s. 233).

Metoder för materialinsamling faller under yrkesreglernas krav. Det kan göras gällande, att den yrkesetiska koden med dess permanenta organ Yrkesetiska Nämnden, YEN, inte fungerar särskilt väl. Anmälningarna är få och sanktionerna tomma. Härom Lennart Weibull och Britt Börjesson (1995, s. 117 f.): *I de fall YEN anser att en medlem brutit mot reglerna använder man oftast den relativt mjuka sanktionen att informera berörd medlem om reglernas innehåll. Rollen som kamratdomstol är naturligtvis svårhanterlig. En facklig organisation har här tagit på sig rollen att*

bedöma sina medlemmars heder. I många frågor har man istället valt den andra vägen, att via principdeklarationer försöka fästa medlemmarnas uppmärksamhet på etiskt svårhanterliga ämnen.

Ironiskt nog bidrar vissa tunga dagspressföreträdare till försvagning av den branschpolicy de själva företräder. Det sker genom att de i egenskap av chefredaktörer för klandrade tidningar polemiserar mot den Opinionsnämnd, som är förvaltare av det etiska system varmed lagstiftningsshot hittills har avvärjts. Bland allmänheten och politikerna sjunker med säkerhet Opinionsnämndens anseende och trovärdighet, när tunga representanter för huvudmännen kritiserar dess uttalanden. Som exempel på kritik *in casu* av nämnden kan ett omdöme i Svenska Dagbladet (30.10.1994) av den tidigare chefredaktören Gustaf von Platen anföras: "Domen överträffade i enfald det mesta av vad denna i fråga om stupiditet redan tidigare kvalificerade församling lyckats prestera."

I syfte att framgångsrika anmälare snabbt skall få upprättelse föreskriver publicitetsreglerna, att den felande tidningen utan dröjsmål skall publicera Opinionsnämndens klandrande uttalanden. För den enskilde devalveras värdet av ett publicerat uttalande kraftigt, om tidningen samtidigt går i hårt svaromål mot detta. Här ett par outrerade fall av stora tidningars obstruktion mot den egna hedersdomstolen

Den 30 maj 1993 publicerade Dagens Nyheter ett utförligt och mycket kritiskt reportage om en fosterhemsplacering som ägt i rum stadsdelen Gottsunda i Uppsala. Tre tjänstemän i socialförvaltningen namngavs. Härför klandrades i sinom tid Dagens Nyheter av Pressens Opinionsnämnd. Den som skrivit reportaget fick kvälja dom i Dagens Nyheter och namngav åter de tre socialtjänstemännen. Även en av chefredaktörerna polemiserade mot vad han kallade nämndens haveri.

Den 5 april 1994 kritiserade Svenska Dagbladets chefredaktör Pressens Opinionsnämnd i detta ärende och provocerade genom att namnge de personer, vilkas namngivning i Dagens Nyheter föranlett klander. Inte oväntat fann Opinionsnämnden att även den artikeln avvek från god publicistisk sed. I anslutning till publiceringen av nämndens uttalande gick Svenska Dagbladets chefredaktör i förnyad polemik.

År 1996 klandrades Aftonbladet av Pressens Opinionsnämnd (exp. nr 123) för "okontrollerat och felaktigt påstående på löpsedeln att ett f.d. kommunalråd hade besökt porrklubb i Bryssel". Tidningens påföljande dementier ansågs otillräckliga. I en stort uppslagen artikel gick en av Aftonbladets chefredaktörer till angrepp mot Opinionsnämnden.

Från public choice-synpunkt kan det i förstone framstå som orationellt av chefredaktörer att försvaga det etiska system vars effektivitet fått statsmakterna att avstå från att minska samma chefredaktörers legala handlingsutrymme. Men för chefredaktörerna själva är beteendet rationellt. Mot kravet att vara solidariska med branschetiken ställer de kravet att vara solidariska med den egna organisationen. Som ovan framhållits reser journalistkulturen mycket starka anspråk på intern lojalitet. En chefredaktörs tillvaro blir lättare om hon/han väljer att desavouera branschetiken framför att desavouera redaktionen. Till bilden hör att de allra flesta chefredaktörer gått den långa vägen och alltså själva är

indoktrinerade med den speciella journalistkulturen.

Om blott en chefredaktör polemiserar mot branschens hedersdomstol påverkas knappast dennas ställning. Underminering sker när flera chefredaktörer ifrågasätter POn:s klander. Vad som gäller i liten skala är alltså inte relevant i större skala. Detta konstaterande leder över till nästa stycke.

Mikroetik kontra makroetik

De fall som täcks av den kodifierade pressetiken är individrelaterade. Den beaktar att enskilda personer kan bli förfördelade och att enskilda journalister kan överträda yrkesregler. Däremot fäster etiksystemet inget avseende vid att tolerabelt individbeteende kan bli intolerabelt gruppbeteende.

Inom nationalekonomin har man länge varit medveten om faran att dra analogier från aktörsnivå till samhällsnivå. Det är lätt att finna fall där en utsaga om någon av delarna inte är tillämplig på helheten. Vanliga läroboksexempel avser sparande och lantbruk (Albinsson 1967). Därför att det kan ligga i varje hushålls intresse att öka sitt sparande, behöver det inte vara något samhällsintresse att alla hushåll gör detta samtidigt med minskad totalefterfrågan som följd. Av förhållandet att en lokalt god skörd höjer en brasiliansk kaffeodlars inkomster följer inte att en allmänt god skörd höjer hela kaffeodlarkårens genomsnittliga inkomst. Prisbildningen är sådan att det vid rekordskördar kan vara lönsamt att elda upp kaffe. Dessa mekanismer är inte märkvärdigare än att man genom att resa sig kan se bättre i en fullsatt biosalong – förutsatt att inte alla gör likadant.

Denna utvikning motiveras med att nationalekonomin för dylika fenomen har ett språkbruk, som med fördel kan appliceras på dagspressens etikproblem. Ekonomiska aktörer faller under mikroteorin och aggregaten under makroteorin. Interaktionen mellan mikronivån och makronivån är ett centralt forskningsområde. Analogt behandlar dagspressens utomrättsliga normsystem mikroetiken. Men därutöver finns en makroetik, som är obetydligt beaktad. Såsom en följd härav är också sambanden mellan mikroetik och makroetik försummade.

De problem som den publicistiska makroetiken rymmer uppträder främst i två av tidningsproduktionens led: Dels i samband med materialanskaffningen, dels i samband med utformningen av det redaktionella innehållet.

Materialanskaffningens makroetik

Den s.k. drevjournalistiken faller under makroetiken. Det finns en Mona Sahlin men mängder av politiska reportrar. Om en journalist ringer hem till henne är det fråga om ett enkelt telefonsamtal. Men om trettio journalister ringer samma kväll handlar det om telefonterror.

I kapitel 3 nämndes ytterligare för bevakningsobjektet kränkande inslag i drevjournalistiken. Kroppsligt ofredande som följd av trängsel. Närgånget fotograferande av en pinad människa. Förstörd hemfrid för en hel familj.

Individuella handlingar under kollektivt tryck tillhör makroetiken. Då drevet går

är det mycket svårt för en reporter att förse sin tidning med en egen nyhet, dvs. en nyhet som ingen annan har. Detta kan förleda vissa till handlingar som i andra sammanhang vore dem främmande. Hit hör att blanda in barnen i bevakningen av en förälder.

Liknande makroetiska problem uppkommer lätt även när journalister arbetar i vänlig flock. Den som – för fotografierna bokstavligen – står i fokus kan vara en kunglighet, en guldmedaljör, en schlagerfestivalvinnare, en nobelpristagare eller en livräddare. Den stundom oförenliga uppgiften är att både rapportera konventionellt och producera något originellt.

Produktutformningens makroetik

Till en dagstidning strömmar väldiga text- och bildmängder från nyhetsbyråer, bildbyråer, frilansar och egna medarbetare. Blott en liten bråkdel vidarebefordras till läsarna. En konsekvens av journalistkårens professionalisering är att alla tenderar att använda samma tumregler för urval, behandling och presentation av nyheter (Bergström 1994). Ett par termer för likformigt utnyttjande av yrkesknep är medielogik och mediedramaturgi.

Till den professionelle nyhetsjournalistens yrkesknep hör att alltid beakta att händelser, men inte processer och förlopp, är nyheter. Har en tidning en egen nyhet skall den ligga i topp på första sidan även om den är efemär. Nyhetskravet avsatte mycket spekulativt futurum: Det har inte hänt – men skulle kunna hända. Här några ytterligare tumregler:

Prioritera närhet i tid, rum och kultur: En bilolycka på utgivningsorten är viktigare än en översvämning i Bangladesh med 40 000 drunknade, naturligtvis under förutsättning att ingen svensk omkom.

Positiva händelser har mindre läsvärde än negativa: Det står aldrig på första sidan: Läkare sågade av rätt ben. Ett villabygge är ointressant medan villabranden bokstavigt är hett stoff. De enda nya villor som blivit riksnyhet var de som i Trosa ersatte hus, vilka hade förstörts av ett ras. En domare som inte falskdeklarerar får bara förekomma på familjesidan.

Förenkla: Även den marginelle läsaren skall förstå.

Konkretisera: De flesta har svårt för abstraktioner.

Skapa konflikter och polarisering: Identifiera om möjligt en "bad guy" och en "good guy". Gör varje åsiktsutbyte till en träta och varje kompetensvist till en maktkamp.

Personifiera: Hellre Kohl och Chirac i envig än att Tyskland och Frankrike förhandlar. Sök hellre en syndabock än ett systemfel.

Emotionalisera och dramatisera: Bakom varje förändring finns människor som "drabbats".

Gå i flock efter ledande medier: Alldeles oberoende av sakens betydelse är det som förekommer i rikstidningarna, Dagens Eko, Aktuellt och Rapport värt att uppmärksamma.

Anknyt till närliggande stora händelser: Efter Estonia-katastrofen är varje färjeincident värd att uppmärksamma.

Dessa och andra uttryck för den allmänt tillämpade medielogiken medför att läsarnas bild av den verklighet som ligger utanför den egna erfarenhetssfären blir snedvriden. Gudmund Hernes (1977) har introducerat "det mediavridde samfunn". I detta finns litet av enkel, trygg och hederlig vardag men desto mer av olyckor, brott, bränder, konflikter, vanstyre, myndighetsövergrepp och andra bedrävelser. Jörgen Westerståhl och Folke Johansson (1985) har belagt eländesrapporteringens tillväxt och stora omfattning. De fann (s. 87) att valet av sakområden delvis styrs av möjligheten att taga upp negativa inslag. En av deras slutsatser (s. 106) var, att om mediebildens av verkligheten förändras bör orsaken snarare sökas hos medierna än hos verkligheten.

Det har uppstått en interaktion mellan medier och verklighet. Hans Bergström (1994) har framhållit att politiken i det medievridna samhället blir kortsiktig. Han exemplifierar hur medierna påverkar olika aktörer och hur dessa anpassar sig till medielogiken: *När alla upptäcker att samhället har blivit medievridet väljer också allt fler aktörer medel som räknas i detta nya samhälle. Myndigheter som förr gjorde sig gällande via sävliga petitor finner att larm i medierna krävs för att signalerna skall tränga fram till upptagna statsråd. Mediernas logik för intag tenderar bli allas kriterier för utbud.*

Utvecklingen mot ett allt mer medievridet samhälle konstituerar ett stort och växande makroetiskt problem.

Sammanfattning och slutsatser

Som framgår av kapitel 4 har dagspressen en i jämförelse med andra branscher betydande, i grundlag garanterad, handlingsfrihet i fråga om materialinsamling och produktutformning. Dess produktansvar är minimalt och skulle en tidning stämmas ger den rättsliga proceduren formella och praktiska favörer. Med detta är sagt att en liberal tryckfrihetslagstiftning är av betydande ekonomiskt värde för tidningsföretagen.

På 1960-talet reagerade riksdagspolitiker från båda blocken mot vad de ansåg vara pressens allt hänsynslösare utnyttjande av den liberala tryckfrihetslagstiftningen. Genom en aktiv rent-seeking lyckades utgivare och journalister avvärja skärpt lagstiftning. Deras motprestation var en grundlig upprustning av institutionerna för pressens självsanering.

I detta kapitel har krafter bakom och uttryck för dagspressens utomrättsliga normbildning beskrivits. Följande drag i utvecklingen framstår som särskilt värda att framhållas.

- En skärpt konkurrens mellan tidningarna inbördes och med andra medier lockar till publikknipande journalistik i etikens utkanter. I samma riktning verkar att de kommersiella målen fått större tyngd gentemot de publicistiska.
- Journalistyrkets professionalisering har medverkat till uppkomsten av homogena värderingar och beteenden. Ett framträdande inslag i dessa är ett växande bruk av okonventionella arbetsmetoder. Allmänhetens Pressombudsman (Jour-

nalisten 27/1997) har vittnat om att anmälare ofta tar upp både yrkesetiska och pressetiska frågor. Systemet för granskning av yrkesetiska övertramp faller emellertid utanför Pressombudsmannens kompetens. Det sköts av den fackliga organisationen, Svenska Journalistförbundet, och är mycket ineffektivt.

- En annan effekt av likriktningen inom journalistkåren är etablerandet av yrkesvärderingar som i viktiga avseenden avviker från vad i detta kapitel kallats vanligt folks vardagsvärderingar. Denna värderingsklyfta har bidragit till uppkomsten av ett slags vagnborgsmentalitet. Kringrända av vad de uppfattar som hätska motparter kräver journalisterna reservationslös lojalitet av sina överordnade. I valet mellan att desavuera pressetiken med dess institutioner och att desavouera de egna medarbetarna väljer cheferna helst det förra.
- En ytterligare konsekvens av journalistikens professionalisering är att reportrar på fältet beter sig likadant, när de bevakar händelser och personer. Denna s.k. drevjournalistik har ovan inordnats under makroetikens problemkrets.
- När alla tidningar följer samma, av en gemensam medielogik bestämda, tumregler för urval, behandling och presentation av nyheter kreeras ett makroetiskt problem i form av en medievridd bild av verkligheten.

Här nämnda utvecklingsdrag har karaktär av endogena processer. Därmed menas att de inte är resultat av medvetna beslut från fall till fall. Följaktligen kan de inte heller bromsas – än mindre stoppas – medelst individuellt agerande. Härtill kommer att de blott bristfälligt eller inte alls täcks av gällande etiska system.

Hans-Gunnar Axberger (1994, s. 103) har skrivit om ett underförstått fördrag mellan pressen och lagstiftaren innebärande att lägre etisk standard får neutraliseras med beskuren tryckfrihet. Som visas i detta kapitel pågår emellertid en utveckling, vilken medför att dagspressen urholkar sin ställning som fördragspartner.

Kapitel 6

Landsortspressens tvåtidningsmarknader – en studie av duopol

I detta kapitel studeras konkurrensen inom landsortspressen; en fråga som ständigt stått i centrum för den statliga subventionspolitiken. Ett av de främsta syftena med det selektiva presstödet som introducerades 1971 var att stoppa utvecklingen mot lokala tidningsmonopol.

Vid den tiden fanns ett 20-tal orter där två tidningar utgavs. Den så kallade förstatidningen var i de flesta fall ett borgerligt organ med god ekonomi och hög hushållstäckning på utgivningsorten. Andratidningen var oftast finansiellt svag och företrädde socialdemokratin. I några fall hade den så stor spridning utanför utgivningsorten att dess totala upplaga var ungefär densamma som förstatidningens.

År 1971 beslöt en riksdagsmajoritet att staten skulle ingripa med tre slags styrkeutjämnanande ingrepp i de lokala tidningsmarknaderna. Med diverse regeländringar gäller dessa fortfarande (detaljer i kapitel 3). För det första gynnas andratidningarna med driftsstöd baserat på hushållstäckningen på utgivningsorterna. För det andra missgynnas förstatidningarna genom att den samtidigt med stödet införda annonsskatten relativt sett drabbar dem hårdast. Detta till följd av ett betydande grundavdrag.

För det tredje utgår bidrag till tidningar som har gemensam distribution till abonnenterna. Även om förstatidningarna får de absolut sett största bidragen utgör systemet en favör för andratidningarna. Alternativet egen distribution vore nämligen mycket kostsammare för dessa än för förstatidningarna.

Två upplagemässigt lika stora tidningar kan uppvisa klart olika lönsamhet. Enligt den av Karl Erik Gustafsson (SOU 1975:79, s. 167 f.) lanserade täckningsgradsteorin är en väsentlig orsak här till att konkurrensstyrkan i huvudsak bestäms av hushållstäckningen på utgivningsorten. Annonser är en mycket viktig intäktskälla och högtäckningstidningar är givna annonsorgan. Även en betydande spridning utanför utgivningsorten kan innebära en låg hushållstäckning med åtföljande svalt annonsörintresse.

Sedan det selektiva presstödet infördes har flera offentliga utredningar granskat utfallet. Samtliga har dock inskränkt sig till att kartlägga vad som hänt med de subventionerade tidningarna. Stödpolitiken har bedömts framgångsrik i så måtto att blott några få andratidningar har lagts ned.

Den marknadsform där två företag säljer perfekta eller nära substitut till ett stort antal köpare benämnes duopol. På många dryckesmarknader världen över

agerar de välkända duopolisterna Coca-Cola och Pepsi-Cola. På den svenska kvällstidningsbranschen konstituerar Aftonbladet och Expressen ett duopol. Även många lokala tvåtidningsmarknader uppfyller kraven på duopol. Ja, de skulle kunna kallas dubbelduopol. Detta emedan tidningarna konkurrerar om två köparkategorier: på upplagemarknaden om läsare, på reklammediemarknaden om annonsörer.

En jämförande empirisk analys av ett drygt dussin lokala tidningsduopol är inte enbart av presspolitiskt intresse. Den kan också ses som ett bidrag till den allmänna förståelsen av den betydelse marknadsformen – i föreliggande fall duopol med produktdifferentiering – har för företags val av konkurrensstrategier.

Presentation av tidningsduopolen

I det följande täcker termen (tidnings)duopol de 14 tidningspar som fram till 1996 konkurrerade på vad Presstödsnämndens årsrapporter kallar konkurrensorter inom landsortspressen. Till följd av Örebro-Kurirens nedläggning växlade Örebro under 1996 från duopolort till monopolort. Såvida inget påpekande görs avses med den totala abonnerade dagspressen samtliga i riket utgivna tidningar av dagspresskaraktär, dvs. exklusive storstadskvällspressen.

Tabell 6:a. Duopoltidningarnas andelar av den totala abonnerade dagspressen. 1981 och 1996, procent.

	1981	1996
Upplaga	23	21
Exemplar	24	22
Årsvikt (1994)	37	35
Intäkter	23	23
Presstöd	31	29
Presstöd exkl. Arb.		
SvD och Sk. Dagbl.	47	47

Källor: Postmuseum, Presstödsnämnden, Tidningsstatistik AB.

Tabell 6:a visar att duopoltidningarna utgör en betydande del av dagspressen. I berörda avseenden har de från 1981 (som upplagemässigt var deras toppår) till 1996 (1994 är det sista året med viktstatistik) utvecklats i ungefärlig takt med den samlade dagspressen. Mätt i såväl upplaga som i antal exemplar utgjorde deras andel 1996 drygt en femtedel. De svarade dock för hela 37 respektive 35 procent av årsvikten, vilket reflekterar att det genomsnittliga lokaltidningsexemplaret på konkurrensorterna är tyngre än det genomsnittliga riksexemplaret.

Av det samlade presstödet tillföll en knapp tredjedel duopolen, och då främst andratidningarna. Exkluderas från totalen det presstöd som gick till Arbetet, Svenska Dagbladet och Skånska Dagbladet blir duopolens andel 47 (1981) respektive 50 (1994) procent.

I tabell 6:b har för de 14 duopolen sammanställts uppgifter avseende 1967 och

Tabell 6.b. Tidningsduopolen 1967 och 1996.

Utgivningsorter och tidningar	Upplaga, 1 000 ex.		Hushållstäckning på utgivningsorten %		Presstödet per abonnet 1996 % av ab. pris	
	1967	1996	1975	1996	Kr	
<i>Karlskrona</i>						
Blekinge Läns Tidning	26	36	72	59	25	2
Sydöstran	16	20	23	22	662	44
<i>Kalmar</i>						
Barometern	34	49	82	65	24	2
Östra Småland	10	12	20	19	1 094	76
<i>Visby</i>						
Gotlands Tidningar	10	13	55	50	101?	8
Gotlands Allehanda	11	12	55	44	152	12
<i>Skövde</i>						
Skarab. Läns Allehanda	13	22	42	44	26	2
Skövde Nyheter (1971) (1995)	9	10	54	39	23	2
<i>Norrköping</i>						
Norrköpings Tidningar	50	49	78	65	24	2
Folkbladet Östgöten	26	14	25	11	1 071	81
<i>Eskilstuna</i>						
Eskilstuna-Kuriren	23	33	50	53	25	3
Folket	38	10	36	19	209	83
<i>Örebro</i>						
Nerikes Allehanda	59	68	79	70	23	2
Örebro-Kuriren (1995)	13	8	15	8	1 637	120
<i>Karlstad</i>						
Nya Wermlands-Tidningen	71	60	79	63	22	2
Värmlands Folkblad	24	25	19	18	529	36
<i>Falun</i>						
Falu-Kuriren	30	29	69	57	24	1
Dala-Demokraten	26	24	23	15	546	33
<i>Gävle</i>						
Gefle Dagblad	32	31	66	52	25	2
Arbetsbladet	33	29	33	26	463	28
<i>Sundsvall</i>						
Sundsvalls Tidning	31	39	70	66	28	2
Dagbladet, Nya Norrland	11	11	23	17	1 090	70
<i>Östersund</i>						
Östersunds-Posten	34	27	77	49	24	2
Länstidningen	11	26	21	41	26	2
<i>Umeå</i>						
Västerbotten-kuriren	38	42	77	61	24	2
Västerbottens Folkblad	17	19	23	16	680	54
<i>Luleå</i>						
Norrbottnenskuriren	24	31	60	49	24	2
Norr. Socialdemokraten	41	40	45	29	23	1

Källor: Presstödsnämnden, Tidningsstatistik AB.

1996. För åren däremellan se diagrammen 6:1 och 6:2, bilaga 1. Perioden 1967–1970 visar alltså läget innan den selektiva stödpolitiken introducerades. Under varje utgivningsort är den första titeln den nuvarande eller tidigare förstatidningen. Det presstöd som redovisas för förstatidningarna är bidrag till samdistribution.

År 1975 hade tidningsparen i Kalmar, Visby och Norrköping totala hushållstäckningar som översteg 100 procent. Detta berodde dels på att en del hushåll höll sig med båda tidningarna, dels på institutionell prenumeration av företag och offentliga inrättningar. Därefter har de flesta tidningar fått vidkännas sjunkande hushållstäckning. Detta som en följd av att upplagorna inte hängt med i hushållsantalets ökningstakt. I Visby och Skövde har de rivaliserande tidningarna varit ganska jämspelta. Den enda tidning som under perioden klivit ur kategorin andratidningar är Länstidningen i Östersund.

Den genomsnittliga andratidningen har en större relativ spridning utanför utgivningsorten än den genomsnittliga förstatidningen. En viss utjämning har dock skett under perioden. Särskilt Sydöstran, Värmlands Folkblad, Dala-Demokraten och Norrländska Socialdemokraten är utomspridda. Av förstatidningarna har Nya Wermlands-Tidningen den relativt största spridningen utanför utgivningsorten.

Abonenterna på fyra andratidningar fick 1996 en årlig indirekt statssubvention som översteg 1 000 kronor. De största indirekta bidragsmottagarna var 1996 prenumeranterna på Östra Småland, som var och en fick sin tidning subventionerad med 1 094 kronor. I fem fall var subventionen större än 50 procent av prenumerationsavgiften.

Tabellerna 6:c och 6:d visar upplageförskjutningar mellan första- och andratidningarna. Från 1967 till 1981 steg upplagorna för båda grupperna. Andratidningarna förbättrade sin samlade marknadsandel något och då särskilt på utgivningsorterna. Därefter ökade förstatidningarnas samlade upplaga obetydligt, medan andratidningarna tappade mark både absolut och relativt, dock minst på utgivningsorterna.

Duopolteori

Med hjälp av statistik är det möjligt att, som skett ovan, beskriva utvecklingen av landsortspressens tidningsduopol. Nästa steg är att söka kartlägga konkurrens-mönster. För att detta skall kunna ske systematiskt och med någorlunda hopp om framgång måste grunden vara en teoretisk föreställningsram. Duopolanalysen har på senare tid sökt sig tillbaka till sina rötter, vilket motiverar en historisk exposé.

Pionjären Cournot

För mer än ett och ett halvt sekel sedan lanserade den franske matematikern Antoine Cournot den första konsistenta modellen för duopolkonkurrens. I sin 1838 utgivna *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses* utvecklade Cournot centrala tankeredskap såsom utbuds- och efterfrågefunktioner.

Tabell 6.c. Duopoltidningarnas samlade upplaga fördelad på första- och andratidningar.

	1967		1981		1996	
	1 000-tal	Procent	1 000-tal	Procent	1 000-tal	Procent
Förstatidningar	476	63	534	62	527	67
Andratidningar	274	37	324	38	260	33
<i>Samtliga</i>	<i>750</i>	<i>100</i>	<i>858</i>	<i>100</i>	<i>787</i>	<i>100</i>

Källa: Tidningsstatistik AB.

Detta gjorde honom till en pionjär i fråga om att föra marginalresonemang. Cournot introducerade också elasticitetsbegreppet (ehuru icke benämningen). Hans metodansats var komparativ statik. Därmed förstås att jämviktslägen jämförs. Hur förflyttningen sker från ett jämviktsläge till ett annat lämnas åsido.

Tabell 6.d. Duopoltidningarnas samlade upplaga på utgivningsorterna fördelad på första- och andratidningar.

	1967		1981		1996	
	1 000-tal	Procent	1 000-tal	Procent	1 000-tal	Procent
Förstatidningar	238	73	291	71	296	74
Andratidningar	87	27	121	29	105	26
<i>Samtliga</i>	<i>325</i>	<i>100</i>	<i>412</i>	<i>100</i>	<i>401</i>	<i>100</i>

Källa: Tidningsstatistik AB

Cournots duopolister framställde mineralvatten utan några som helst kostnader från var sin outsinliga källa. Konsumenterna uppfattade deras produkter såsom identiskt lika och därmed perfekta substitut. De sålde alltså vad som på ekonomspråk kallas en homogen vara.

Båda företagen hade som överordnat mål att maximera vinsten. De var rationella aktörer som besatt fullständigt vetande om såväl den egna (noll)kostnadsfunktionen som om kurvan för branschefterfrågan. Varje duopolist bestämde sin produktionsvolym under antagandet att rivalens produktionsvolym låg fast. De bägge företagen försökte alltså att samtidigt (simultant) bestämma sina produktionsvolymen.

Denna duopolmodell gav genom successiva utbudsanpassningar, där marknaden fick bestämma priset, ett stabilt jämviktsläge. I detta erhöll båda företagen vinst vid ett pris som var lägre än det pris som ett monopol skulle avsätta. Cournot framhöll, att om företagen finge och förmådde samverka skulle de tillsammans kunna tillhandahålla samma utbud som en monopolist och dela på monopolvinsten.

Duopolpriset var dock högre och gav större vinster än ett rent konkurrenspris.

Cournot införde ett dynamiskt element genom reaktionskurvan, ett nytt analysverktyg. Härigenom blev han den förste att lansera en teoretisk lösning på duoplets grundläggande reaktionsmönster: drag och motdrag. Därvid antog som sagt

båda företagen – på tvärs mot upprepade erfarenheter av motsatsen – att det egna handlandet inte skulle medföra någon respons från konkurrentens sida.

Cournot kunde grafiskt illustrera hur hans duopolmodell gav upphov till en determinerad lösning. I diagram 6:3 visar varje reaktionskurva den ene duopolistens optimala produktionsvolym (för maximal vinst) som en funktion av konkurrentens produktionsvolym. Vad än A (B) väljer tror B (A) att det är fråga om ett permanent läge.

Antag att företaget A framställer mängden A_1 , varvid företaget B kommer att producera B_1 , vilket får A att gå till A_2 med påföljd att B väljer B_2 , etc. De producerade volymerna tenderar mot jämviktsvärdena A och B . Dessa är stabila, varmed menas att om volymerna av någon anledning ändras startar en återgångsprocess till jämviktsläget.

Vad säger nu detta mer än att duopolanalysen har fina anor och att nationalekonomins dragning till luftigt teoretiserande är gammal? Vilken relevans har Cournots mycket abstrakta mineralvattensmodell för studiet av konkreta tidningsduopol i dagens Sverige?

Frågorna föranleds av att Cournots ansats ytligt sett verkar överspelad. Sålunda framstår priset som en naturligare handlingsparameter än produktionsvolymen (Bertrand 1883). I det verkliga affärslivet torde ingen duopolist räkna med att rivalen underlåter att reagera på pris- och kvantitetsutspel, vilket gör jämviktslägen osannolika (Edgeworth 1897). Genom tappning på specialutformade flaskor och tillförande av citronsmak skulle även Cournots homogena mineralvatten kunna förvandlas till en märkesvara.

Visst går det att på basis av senare tiders insikter rikta olika praktiska invändningar mot Cournots duopolmodell. Detta reducerar emellertid inte dennes ställning som föregångsman med förblivande aktualitet. Det har sagts, att "his simple model was, and continues to be, the font of many ideas in economic theory" (Ekelund & Hérbert 1990, s. 298). Föreliggande undersökning av de lokala duopolen inom den svenska landsortspressen vilar i all anspråkslöshet på tre allmänna fundament som lades av Cournot.

För det första är den grundläggande hypotesen, att de berörda tidningarnas agerande i hög grad bestäms av marknadsformen, dvs. det lokala duopolet. Som ovan nämnts var Cournot banbrytare ifråga om att – med bl.a. duopolet som åskådnings-exempel – demonstrera marknadsformens betydelse för företagets konkurrensbeteende.

För det andra syftar tidningsanalysen att med hjälp av statistiskt material belägga och numeriskt bestämma reaktionsmönster och samvariationer. Cournot visade på ett lysande sätt hur redan enkel matematik kan befrukta den ekonomisk-teoretiska analysen. Hans teori var inte bara stringent, den var också upplagd på sätt som öppnade dörren för empirisk kvantifiering och statistisk testning.

För det tredje kommer diskussionen av tidningarnas konkurrensstrategier att delvis föras in spelteoretiska termer. Härvidlag var Cournot en intuitiv pionjär. Hans duopolmodell är ett exempel på statiskt spel med komplett information. Jämvikt uppkommer som ett givet resultat av att företagen utan att beakta varandras reaktioner strävar mot maximal vinst. Omformulerat och generaliserat som en

variant av simultanspel lever Cournots problem kvar. Det jämviktsbegrepp han lanserade har blivit en hörnsten i den icke-kooperativa spelteorin och kallas Cournot-Nash-jämvikt (Schotter & Schwödiauer 1980).

Cournots efterföljare

Cournot sökte jämviktslägen och förebådade därmed vad som kom att kallas den neoklassiska nationalekonomin. Denna har delvis präglat framställningen i kapitel 1. Termen jämvikt har lånats från fysiken. Den beskriver ett läge i vilket ekonomiska aktörer individuellt eller som aggregat anser sig sakna anledning att ändra beteende. Ur arbetet med att utveckla och förfina jämviktsanalysen växte begreppet perfekt konkurrens fram.

På en marknad sägs perfekt konkurrens råda om en rad förutsättningar är ovillkorligen uppfyllda. Bland dessa homogen produkt samt stort antal rationella aktörer besittande fullständig information om alla relevanta förhållanden. För utbudet svarar vinstmaximerande företag och för efterfrågan kostnadsminimerande eller nyttomaximerande köpare. Ingen ensam aktör kan påverka det marknadspris som uppstår.

Eftersom samtliga företag säljer exakt samma produkt kan inget företag kräva ett högre pris än marknadspriset utan att förlora alla kunder till konkurrenterna. Skulle en marknads vinstnivå börja att överstiga den för hela ekonomin gällande kommer konkurrens från nyetablerade företag att återställa normalläget.

Fokuseringen på förutsättningarna för jämvikt fick avgörande konsekvenser för analysen av andra marknadsformer än den med perfekt konkurrens. Huvuduppgiften ansågs vara att bestämma villkoren för stabil partiell jämvikt, dvs. för en viss marknad det jämviktsläge som automatiskt återställs om det temporärt rubbas. Det var därför som analysen av duopolet – naturligtvis med undantag av antalet aktörer – så länge behöll den perfekta marknadens förutsättningar om homogena produkter, rationella maximerare, kända kostnads- och efterfrågesamband, etc. Inom en sådan analysram finns inte utrymme för särskilt många av de komplikationer som hör verkligheten till.

Att duopolmodellerna länge förblev abstrakta berodde också på begränsningar hos den nationalekonomiska begreppsapparaten och den därmed förbundna statiska teorin. I sinnevärldens duopol ägnar sig inte företagen åt att oberoende av varandra halka fram och tillbaka på efterfråge- och kostnadskurvor. Nej, de är upptagna med marknadsstrategiska överväganden. Mål formuleras gärna i bevarad eller ökad marknadsandel, varvid den enes expansion i större eller mindre utsträckning kräver den andres kontraktion. Varje duopolist undersöker rivalens styrka och svaghet, reagerar på dennes utspel och gör sedan egna.

Ingen tidning är den andra lik. Det låter mer banalt än det är, att utgivaren av Östersunds-Posten har ett legalt monopol på att publicera Östersunds-Posten. Motsvarande gäller för konkurrenten Länstidningen. Det kom att dröja ända till decennierna mellan de två världskrigen innan nationalekonomernas teoretiserande började att närma sig det slags verklighet som representeras av två tidningar vilka inte bara konkurrerar med prenumerations- och annonspriser utan också med

innehåll, format, färgtryck, utgivningsfrekvens, lokalredaktioner, etc.

Konkurrensen på tvåtidningsmarknader kan karakteriseras som en form av monopolistisk konkurrens inom duopolets ram. Uttrycket monopolistisk konkurrens myntades av Edward Chamberlin (1933). Det täcker situationer där företagen tillhandahåller varianter av samma vara eller tjänst. I och med att företagen differentierar sina produkter med sådant som prestanda, förpackning och service kan dessa identifieras, vilket i sin tur möjliggör självständig prissättning och märkesreklam. En av Chamberlins mer uppmärksammade slutsatser var att monopolistisk konkurrens vanligen präglas av överkapacitet inom branschen. Med jämviktsanalysens synsätt utgör alla former av outnyttjad produktionskapacitet ett samhällsekonomiskt resursslöseri.

Joan Robinson (1933) som arbetade parallellt med, men oberoende av, Chamberlin kallade märkesvarukonkurrens för ofullständig (imperfect) konkurrens. Därmed ville hon ha sagt, att perfekt konkurrens utgör idealet. Ty den konkurrens som inte är perfekt är definitionsmässigt imperfekt. Både Chamberlin och Robinson arbetade med de sedvanliga efterfråge- och kostnadskurvorna som analysredskap.

Heinrich von Stackelberg (1934) introducerade duopolmodeller där ett företag i kraft av sin marknadsdominans var ledare. Den mindre konkurrenten gjorde inga självständiga utspel utan agerade efterföljare. De första modellerna av detta slag avsåg prisledarskap. Sedermera har bland annat design- och kvalitetsledarskap beaktats. När duopolister följs åt möter de samma förutsättningar som en monopolist. Det är sålunda branschefterfrågan som gäller.

Det är först under tiden efter andra världskriget som forskningen på bred front studerar duopolet på dess så att säga egna villkor. Duopolanalysen är heller inte längre ett nationalekonomernas monopol. Viktiga bidrag har givits av organisationsforskare, socialpsykologer och spelteoretiker. Herbert Simon (1947) initierade den nu omfattande beteendeforskningen om företagets inre beslutsprocesser. Han ersatte den allvetande, rationelle och vinstmaximerande ensamföretagaren med en anställd företagsledning, som kan ha andra ambitioner och mål än ägarna.

Ett centralt inslag i beteendeteorier är att ett förutseende rationellt beslutsfattande försvåras av aktörernas bristande kunskap om olika åtgärders konsekvenser i förening med personlighetsdrag (temperament, vanor, fördomar) och affärskutym (öppethållande, reklamargument, krediter). Strategierna syftar inte till maximal vinst utan bygger helt enkelt på tumregler och sedvänjor. Särskilt för storföretag skulle ett alternativ kunna vara maximering av försäljningsvolymen, som är ett för alla prestigefyllt och lättförståeligt mål. Ett annat möjligt mål utgör uppfyllandet av en för företagets fortlevnad tillfredsställande aspirationsnivå i form av t.ex. bevarad marknadsandel.

Den empiriska företagsforskningen med beteendevetenskaplig ansats har bland annat gällt just den företagsinterna kampen om makt och inflytande. Som påpekats i kapitlen 1 och 4 är problemet välkänt inom tidningsvärlden. De viktigaste aktörerna är där ägarna/styrelsen, den administrativa ledningen, redaktionsledningen och journalistkåren. Ett vanligt tvisteämne är i vilken utsträckning publicistiska ambitioner är förenliga med lönsamhetsmål. Vanligen substitueras lönsamhetsmål med upplagemål, vilket tillfredsställer både redaktion och administration.

Spelteorin

Studiet av tidningsduopol kan också baseras på spelteori, en av forskningens mest uppmärksammade metodutvecklingar under efterkrigstiden. Grunden lades av John von Neumann och Oskar Morgenstern (1944). Visst kan spelteorin appliceras på poker och schack, men tillämpningen är som sagt mycket vidare än vad benämningen antyder. Aktörer i spelteorin kan vara enskilda individer likaväl som grupper, vilka fungerar såsom beslutsenheter. Spelteorin används numera i studiet av all slags rivalitet mellan människor, företag, partier, nationer, etc. Ja, till och med djurens kamp för överlevnad, ned till mikroorganismers reviruppgörelser, går att förklara i spelteoretiska termer (Axelrod 1984).

Det enklaste fallet är enpersonspel – också kallade spel mot naturen – i vilka en aktör agerar mot en indifferent omgivning. Nästa variant är tvåpersonspel som behandlar interaktionen mellan två aktörer. När fler än två spelare är involverade talas om n -personspel.

Såväl inom teoribyggande som inom empirisk forskning har tvåpersonspelet tilldragit sig mest intresse. Det täcker ju också en bred skala från den tidigare supermaktskonflikten mellan USA och Sovjetunionen till två hannars strid om en hona. Det framgår av benämningen att även duopolet kan inordnas under kategorin tvåpersonspel. Därför finns skäl att pröva, huruvida spelteorin kan ge bidrag till förståelsen av konkurrensmönstren inom de lokala tidningsduopolen.

Spelteorin är inriktad på det generella i strategiskt handlande under osäkerhet och interaktion. Tag två djur som konkurrerar om samma föda. De kan välja mellan duvstrategi eller hökstrategi. I det förra fallet gör de som duvor och delar i fred på det som finns. I det andra fallet slåss de som hökar, tills en måste ge upp och kanske svårt skadad fly sin väg.

Tidningsduopolister är rivaler med gemensamma intressen. På stabila marknader kan en tidning bara avancera på rivalens bekostnad. Men därmed är inte sagt att en hökstrategi i form av hård konfrontation är det givna valet. Det kan också hävdas att tidningarna har ett branschintresse av att den lokala dagspressen är ett framgångsrikt och uppskattat medium bland läsare och annonsörer. Båda tidningarna har då anledning att överväga en duvstrategi. De vet vad de har men är ovissa om vad de kan få. En duvstrategi innebär inte nödvändigtvis att läget låses. Den kan också betyda, att konkurrensen drivs på sådant sätt att den inte eskalerar till en okontrollerbar räkka av för båda parter kostsamma drag och motdrag.

Ingolf Ståhl (1997) har hävdad, att det finns ”ytterst få belägg för att man i företag eller organisationer har fattat beslut på grundval av spelteorin och besluten blivit väsentligt annorlunda än om man inte haft tillgång till sådan teori”. Även om aktörer aldrig har hört talas om spelteori kan de följa ett spelteoretiskt mönster. Spelteorin kan därför vara ett bra redskap för att analysera beslut i efterhand. Men i efterhand kan allt förklaras. Det är därför lätt att skämta om spelteoretiska applikationer. I stället för att testa hypoteser kan de stundom sägas undersöka om det som fungerar i verkligheten också fungerar i teorin. Med detta i minnet skall i all anspråkslöshet några spelteoretiskt fotade hypoteser om tidningsduopolisters beteende lanseras. Hypoteserna kommer därefter att konfronteras med verkligheten sådan denna framträder i statistikens tidsserier.

Men innan detta kan ske måste den miljö i vilken konkurrensen äger rum beskrivas. Kunskap om denna utgör ett nödvändigt villkor för formulering av relevanta spelteoretiska hypoteser. Alla spel har sina institutionella förutsättningar i form av politiska betingelser, legala ramar, sedvänjor samt reaktionsmönster. Så ock tidningsduopolen. Nästa steg är därför att kartlägga de förhållanden under vilka dessa verkar.

Landsortstidningar i duopolspel

Tidningsduopolens spelmiljö

Presstödet är inte ett tillfälligt medel i en branschkras utan ett permanent inslag i en strukturpolitik. Som framhållits har subventionspolitiken genom sin inriktning på att förhindra uppkomst av lokala monopol blivit strukturkonserverande. Vetskapen härom är av stor betydelse för tidningsduopolisternas beslutsfattande.

Statsmakternas inställning till konkurrens på de lokala tvåtidningsmarknaderna är motsägelsefull. Å ena sidan innehåller inte konkurrenslagen några undantag för just dagspressen. Å andra sidan satsas mycket stora belopp i driftsstöd, på det att andratidningarna ej må konkurreras ut. Vidare uppmuntras konkurrerande tidningar genom kontantstöd till samdistribution. Presstödet har också omfattat bidrag till tryckerisamverkan.

I presstödsförordningen (SFS 1996:1607, 2:1), som tar över konkurrenslagen (Carlsson 1996), finns en bestämmelse om begränsning av driftsstödsomtagande hög- och medelfrekventa dagstidningars prissättningsutrymme. Deras "abonnemangspris får inte vara uppenbart lägre än vad som i allmänhet tillämpas av tidningar i motsvarande kategori". Detta bör tolkas som en föreskrift, att presstöds pengar inte skall brukas till priskonkurrens utan till andra typer av konkurrens.

Mot denna bakgrund vore det inte förvånande om tidningsduopolister anser, att staten har givit dem klartecken att i olika avseenden agera unisont. Spelteori handlar inte bara om att vinna eller förlora utan också om att vinna mycket eller litet eller något mitt emellan.

Säg att ett par duopolister handlar markant samstämmigt i prissättningen av abonnemang. Det kan vara resultatet av något slags uttalat eller underförstått kartellarrangemang. Kongruensen kan också vara ett utslag av att en tidning är prisledare och att den andra funnit det vara fördelaktigt att följa efter. Sedan är det möjligt att likformigt uppträdande helt enkelt ligger i duopolets natur.

Av stor spelteoretisk betydelse är graden av genomskinlighet, varmed förstås den kunskap om varandras villkor och drag, som spelarna snabbt kan få. Tidningsduopolen är mycket genomskinliga, varför det är svårt för spelarna att bluffa. Upplagestatistiken är offentlig. Konkurrentens annonsmängd kan mätas varje dag. Prisförändringar – möjligen med undantag för stora annonsörers rabatter – observeras omgående. Produkten/tidningen är allmänt tillgänglig. De flesta redaktionella utspel noteras omedelbart och är lätta att imitera. Det går inte att taga patent på nyheter eller frågespalter. Strategiska åtgärder såsom tryckeriinvesteringar är svårast att raskt reagera på.

Ett marknadsspels karaktär påverkas av utfallet. En expanderande efterfrågan innebär att duopolisterna deltar i ett plus-summespel. Sådana brukar präglas av mindre aggressivitet än krympande marknaders minus-summespel. Ju tommare krubban blir desto mer bits som bekant hästarna. På kort sikt delar tidningsduopolister på en konstant hushållstäckning för lokal morgonpress på utgivningsorten. De spelar därvid ett nollsummespel. Men som framgår av tabell 6:b har med få undantag upplagor och hushållstäckningar sjunkit under senare decennier. Långsiktigt är tidningsduopolisterna engagerade i ett minus-summespel.

Tidningsframställning har mycket betydande skalfördelar. När den gemensamma marknaden krymper får, *ceteris paribus*, den minsta tidningen de svåraste kostnadsproblemen. Alldeles oberoende av om den största tidningen har uppträtt offensivt blir den minsta tidningen konkurshotad. De få nedläggningar av andratidningar som har skett sedan presstödet infördes verkar mer ha berott på egna felgrepp än på aggressiv konkurrens från förstaidningen (enligt person med stor branschinsikt).

Duopolister måste alltid vara medvetna om att deras inbördes relationer kan avsätta resultat som lockar utomstående att etablera. Det är emellertid mycket svårt att som nykomling slå sig in på lokala duopolmarknader. Särskilt två förhållanden skyddar de befintliga tidningarna. För det första innebär tidningsproduktionens så stora fasta kostnader att det av en nyetablerare krävs extra mycket av finansiell styrka, uthållighet och riskbenägenhet

För det andra har vederbörande att bryta sig in på en mogen marknad med väl inarbetade varumärken och stor köptrohet. Ingen lokal tvåtidningsmarknad har i modern tid blivit en tretidningsmarknad. Slutsatsen är given: Lokala tidningsduopolister behöver knappast beakta möjligheten att deras mellanhavanden utvecklas till ett triangeldrama. Däremot finns risken att andra medier, t.ex. gratis annonsblad, etableras.

I det följande appliceras ett spelteoretiskt synsätt på empiriskt belagda duopolbeteenden. Till förfogande står ett antal tidsserier avseende ekonomiska variabler för de 14 duopolen. Med denna typ av kunskapsunderlag är det i huvudsak bara möjligt att belägga eventuella statistiska samband och mäta styrkan hos dessa. Om kausalrelationer kan bara spekuleras.

Med årsstatistik kan t.ex. inte entydigt beläggas vilken förklaring som är den mest rimliga till att duopolister uppträder likformigt. För mer bestämda slutsatser krävs detaljerat vetande om vad som hänt under kortare perioder än året, dels insyn i själva beslutsprocesserna.

Materialet tillåter alltså inte att duopolkonkurrensen på de lokala tidningsmarknaderna simuleras eller representeras med matriser eller drag-för-dragspelträd. Men därmed är inte sagt, att en spelteoretisk ansats är vare sig omöjlig eller ointressant. Det gäller bara att välja lämplig ambitionsnivå. Den grundläggande förutsättningen för spelanalys finns ju i duopoldefinitionen: Två rivaler med gemensamma intressen som reagerar på varandras drag.

Tidningsduopolisternas handlingsmönster sådant det framträder i statistiken sätts nedan in i en spelteoretisk föreställningsram. Basantagandet i ett sådant grepp är att tidningarna betar sig någorlunda rationellt och konsistent. Det impli-

cerar dock inte att de använder spelteori i beslutsfattandet. En aktör behöver inte vara spelteoretiskt kunnig för att det i efterhand skall kunna konstateras att vederbörande följt spelteoretisk logik.

Spelteoretiska hypoteser

På basis av duopolteori och ofta med en spelteoretisk ansats lanseras, motiveras och prövas nedan ett antal hypoteser för landsortspressens tvåtidningsmarknader. Prövningen är enbart knuten till åtkomlig statistik. I de fall denna inte falsifierar hypoteser så kan det alltså eventuellt finnas annat kunskapsunderlag som gör detta.

Hypotes 1: Att sträva mot lokalt monopol är inte ett givet handlingsalternativ för alla förstaidningar.

Motivering: Det arketytiska tvåperson spelet – t.ex. schack – har två aktörer som agerar inom ett bestämt och oföränderligt regelverk. Vid turneringar finns strikt neutrala domare som övervakar att allt går korrekt till. För de lokala tidningsduopolen är däremot spelreglerna partiska och föränderliga. En utomstående, staten, har fastlagt bestämmelser som starkt gynnar den ena parten, nämligen andratidningen. Staten har också makt att när som helst ingripa och ändra villkoren.

Grund för antaganden om troligt agerande utgör föreställningar om vad aktörerna vill uppnå. I vad gäller tidningsduopolen måste även avsikten med statens ingripanden beaktas. Denna är som bekant bevarande av existerande marknadsform, dvs. andratidningarnas fortbestånd. Medel för uppnåendet av detta mål är allehanda stödåtgärder som främst gynnar andratidningarna.

Om förstaidningarna överväger att utnyttja sina skalfördelar till att slå ut konkurrenterna, måste de räkna med att staten kan ingripa och ändra spelreglerna genom att t.ex. öka stödet till andratidningarna. Så har nämligen skett ett antal gånger i det förflutna, när andratidningarna hamnat i kollektiva svårigheter (kapitel 3). Men att förstaidningarna tolererar att andratidningarna existerar innebär inte att de tolererar att andratidningarna expanderar.

Prövning: De 14 duopolen har valts ut för närmare studium just därför att deras andratidningar har utkommit sedan det selektiva presstödet infördes. Mot bakgrund av den koncentrationsutveckling som ledde fram till stödpolitiken är det dock anmärkningsvärt med 14 genomgående duopol under ett kvarts sekel. Expertrapporten till Pressutredningen -94 (SOU 1994:94, s. 68) bedömer att "tack vare presstödet har bara tre orter upphört att vara konkurrensorter: Borås (1986). Växjö (1987) och Jönköping (1992)". Härtill får läggas Örebro (1996). Detta kan jämföras med utvecklingen under 1950-talet då i genomsnitt en tidning (de flesta borgerliga) lades ned varannan månad (SOU 1994:94, s. 61). Från 1940 till 1970 minskade antalet titlar med över en tredjedel.

Dessa uppgifter om strukturförändringar på landsortspressens konkurrensorter motsäger inte hypotesen, att förstaidningar medvetet avstår från att slå ut andratidningar

Hypotes 2: Lönsamhet har för andratidningarna blivit ett allt viktigare mål, varför de särskilt satsat på upplageökning i utgivningsorterna.

Motivering: Som framhålls i det föregående utgör en dagstidnings inre organi-

sation arena för intressenter med skiftande intressen. De viktigaste grupperna är ägarna/ styrelsen, redaktionen och administrationen. Men dessa har också gemensamma mål. Till dem hör en stor och växande upplaga. På reklammediemarknaden är upplagan ett viktigt konkurrensmedel. Låga marginalkostnader i tryckningen gör det billigt att framställa ytterligare tidningsexemplar. Journalisterna vet, att ju större upplagan är desto fler läser vad de skriver.

Härtill kommer att upplagan helt allmänt är ett framgångsmått. Växande upplaga stärker arbetsmoralen bland tidningens anställda. Den är hushållens respons på att de gör en bra produkt. Att tappa upplageledningen är en nesa. När Östersunds-Posten 1985 fick en ny verkställande direktör grep han sig an med "att så snabbt som möjligt tvätta bort den stämpel av misslyckande förlusten av förstaidningspositionen satt på tidningen" (Gustafsson 1990).

Ur Pressens Tidning (20/97) om Nerikes Allehanda: "Upplagan dalar. 71 000 exemplar noterades jubileumsåret 1993. Nu är 3 000 prenumeranter väck. 'Jag har gett mig den på att vända trenden!', säger Margaretha Engström som värvades till Allehanda just för den uppgiften för ett år sedan av tidningens direktör Lennart Ohlsson-Leijon."

Men målet stor och växande upplaga kan komma i konflikt med andra mål. Expansion utanför konkurrensorten kan till följd av stigande distributionskostnader bli en förlustaffär. Vid 1980-talets mitt tonade Östersunds-Posten ned det totala upplagemålet till förmån för högre hushållstäckning på utgivningsorten och därmed bättre lönsamhet. Vad som är belagt för den då detroniserade Östersunds-Posten torde i högre eller lägre grad gälla de flesta andratidningar.

Presstödspolitikens grundantagande är att en tidnings marknadsandel på utgivningsorten avgör dess lönsamhet. Andratidningarna är av historisk-politiska skäl relativt sett mer spridda utanför utgivningsorten än förstaidningarna, vilket sänker deras värde som annonsorgan. De har större genomsnittliga distributionskostnader än förstaidningarna. Det statliga distributionsstödet är inte relaterat till transportkostnaderna utan till de lokala utbärningskostnaderna.

Prövning: Hypotesen antar att det finns en strävan hos andratidningar att bli upplagemässigt starkare på utgivningsorterna. Ifall andratidningarna har misslyckats i sina strävanden säger inte statistiken någonting alls om hypotesens realism. Men skulle siffrorna visa att andratidningarna gjort inbrytningar på utgivningsorterna motsägs inte hypotesen.

Den andel av andratidningarnas samlade upplaga som föll på utgivningsorterna steg från 32 procent 1967 till 37 procent 1981 för att uppgå till 40 procent 1996. Därmed har andratidningarnas upplagor på utgivningsorterna relativt sett vuxit snabbare än förstaidningarnas. Men som framgår av tabell 6:d har andratidningarna som grupp ändå tappat en aning marknadsandel på utgivningsorterna, från 27 procent 1967 till 26 procent 1996.

Det är alltså fråga om en begränsad geografisk omfördelning av andratidningarnas stagnerande totalupplaga. Men eftersom den går i hypotesens riktning falsifieras inte denna.

Hypotes 3: Inom tidningsduopolen har uppstått kooperativa spel i outtalat syfte – eller karteller i uttalat syfte – att med likformigt beteende – samma utgivnings-

frekvens och samma abonnemangspriser – monopolexploatera marknaden.

Motivering: När i fåtalskonkurrens ett företag är det klart största uppstår lätt ett stackelbergskt följa-Jonmönster. Det största företaget agerar prisledare med övriga företag såsom efterföljare. Det hörs på benämningen att förstатidningarna är troliga prisledare. Även bortsett från presstödsförordningens förbud mot "uppenbart lägre" abonnemangspriser än branschnormen har andratidningarna goda skäl till följsamhet. De har inget att vinna, men mycket att förlora, på priskrig med ekonomiskt starkare konkurrenter.

Att medelst prisnedsättningar värva nya kunder kan vara en kostsam konkurrensmetod. Detta emedan prisnedsättningarna även måste omfatta alla dem som betalar ursprungspriset. I den mån priskonkurrens förekommer på upplagemarknaden är dess medel introduktionserbjudanden, dvs. rabatter och presenter enbart till nya prenumeranter.

Den bästa strategin för en förstатidning som enligt hypotes 1 avstår från att försöka bli monopolist är att etablera en med andratidningen delad monopolställning. Att medverka häri är också andratidningens bästa strategi. I ett gemensamt monopol kan tidningarna "charge what the market can bear" och dela på monopolintäkten. Lockelsen att etablera ett gemensamt monopol förstärks av den låga sannolikheten för nyetablering.

Tidningarna kan, men behöver inte, ingå en kartellöverenskommelse. Alternativt kan de kreera vad som med spelteoretisk terminologi kallas ett kooperativt spel. Ett dylikt fungerar såsom en informell och outtalad kartell utanför konkurrenslagens domvärjo. Deltagarna i ett kooperativt spel kommunicerar inte med samtal och brev utan med drag.

Inom tidningsduopolen är förutsättningarna goda för uthålliga kooperativa spel. Eftersom presstödspolitiken uppfattas såsom permanent sker spelen med upprepade drag och utan synbara slut. I dylika spel blir motiven för avhopp svaga. Spelarna, dvs. tidningarna, vet var de har varandra. De bygger upp ett långsiktigt förtroende.

Inom branschorganisationen Tidningsutgivareföreningen möts representanter från både förstатidningar och andratidningar. Sådant brukar locka till teorier av en speciell sort, konspirationsteorier. Ifall det branschsegment av dagspressen som duopolen utgör jämförs med vilken annan verksamhet som helst blir intrycket att struktur stabilitet står mot strukturdynamik. Den misstänksamme frågar sig, om det enbart är presstödet som i förening med autonoma förstатidningsbedömningar åstadkommit den osedvanligt stabila duopolstrukturen. Kan det vara så att berörda tidningars agerande också styrts av något slags central policy: "Leben und leben lassen."

Prövning: Diagrammen 6:4 visar för varje duopol de båda tidningarnas abonnemangspriser år för år från 1967 till 1996. Den funktion som finns inlagd i diagrammen är resultatet av en linjär korrelationsberäkning med förstатidningen, X, som oberoende variabel och andratidningen, Y, som beroende variabel. Samvariationen mäts dels med lutningen, dels med korrelationskoefficienten, R2.

Av diagrammen framgår att ingen ort falsifierar hypotesen om likformig pris-sättning. Inom alla duopolen har första- och andratidningarna år efter år satt samma, eller nästan samma, abonnemangspris. R2 understiger i inget fall 0,99. En

så fullkomlig koordinering av konkurrenters prisbeslut kan knappast ha ombesörjts av vare sig den perfekta konkurrensens osynliga hand eller några direktiv från Tidningsutgivareföreningen. Återstår hypotesens förklaringsalternativ till lika och följsam abonnemangsprissättning. Värt att notera är att diagrammen startar med 1967, vilket betyder att den likformiga prissättningen var etablerad före presstödetts tillkomst 1971.

Det finns indikationer på att spelarna/tidningarna inte enbart kommunicerar medelst drag. Karl Erik Gustafsson (SOU 1974:102, s. 82 och 133 ff.) fann att tidningar på samma marknad följdes åt prismässigt med förstатidningarna som prisledare. Även för annonspriserna konstaterade han kontakter mellan konkurrerande tidningsföretag: "Man 'håller varandra underrättade', 'har vissa prissamtal' eller andratidningen kan ta kontakt med förstатidningen och får då besked om kommande prisförändringar."

Med få undantag har förstатidningarna varit tyngre än andratidningarna. Används abonnemangspriset per kilo tidning kan alltså ett annat duopolmönster än det ovannämnda förväntas. Diagrammen 6:5 verifierar detta. Mätt i pappersvikt har andratidningarna regelmässigt, ehuru i varierande grad, stigit mer i pris än förstатidningarna. Regressionsberäkningarna visar att trots skillnaderna i lutning är sambanden goda. R2 överstiger i samtliga fall 0,90.

Den efterfrågemodell som testas i kapitel 3 bygger på att tidningsköparna beaktar hur mycket läsning de får för abonnemangsavgiften. En tidnings vikt är ett approximativt mått på dess textmängd. De bästa sambanden erhöles också med efterfrågad vikt som beroende variabel.

Detta väcker frågor om rationaliteten i andratidningarnas prissättning på abonnemang. Varför föreligger utmärkt följsamhet i noterade priser i stället för i omfångsjusterade priser? Tror andratidningarnas ledningar att konsumenterna agerar under penningillusion, trots att beräkningarna i kapitel 3 tyder på att så ej är fallet? Ett hypotetiskt svar är att tidningarnas beslutsfattare betraktar pris och textmängd som två separata konkurrensmedel och utgår ifrån att hushållen gör detsamma. Vilket som sagt inte behöver vara fallet.

Hypotes 4: Eftersom priset är bortkopplat som konkurrensmedel på upplagemarknaden använder duopol-tidningarna andra konkurrensmedel såsom produktutformning, läsarservice, marknadsföring, etc.

Motivering: Litteraturen om fåtalskonkurrens överflödar med exempel på fall där priskonkurrens ersatts med konkurrens som kräver reala resurser. För ett globalt praktikfall har den internationella flygkartellen IATA svarat. Priserna sattes så att även lågeffektiva företag skulle kunna klara sig. När flygbolagen inte fick tävla med priset tävlade de med fria drinkar, luxuös mat, filmvisningar och liknande. Samma tendenser fanns inom inrikesflyget. I USA, där The Civil Aeronautics Board kontrollerade priskonkurrensen, blev resursslöseriet uppenbart i och med att det goda utrymmet i halvtomma plan kom att användas som ett alternativt konkurrensmedel (Douglas & Miller 1974).

Samma mekanismer kan antas ha verkat och verkar på dagspressens duopolmarknader. Karl Erik Gustafsson (1990) har inordnat tidningarnas resurskrävande konkurrensmedel på upplagemarknaden i fem grupper:

- Format, innehåll och utformning.
- Utgivningsdagar och utgivningstider.
- Sättet att trycka och distribuera tidningen.
- Säljarbete och service.
- Löpsedlar, reklamkampanjer, tävlingar, etc.

Prövning: Presstödsnämndens kostnadsstatistik ger starka indikationer på att andratidningarna satsat stödpengarna på konkurrens av det slag som ingår i ovanstående grupper. Men framför allt verifierar ett stort antal undersökningar av lokal upplagekonkurrens den helt dominerande roll som andra konkurrensmedel än priset på abonnemang spelar på upplagemarknaden. Studierna skall inte refereras här. I litteraturförteckningen finns några under följande namn: Engwall (1985), Gustafsson (1990), Severinsson (1994), Sundberg (1998).

Hypotes 5: Argumenten för att abonnemangspriserna sätts enligt kooperativa spel eller regelrätta kartellöverenskommelser kan överföras till prissättningen på annonsutrymme. Första- och andratidningarnas priser på annonsutrymme speglar upplageskillnader på utgivningsorten och visar följsamhet över tiden.

Motivering: 1980 upphörde det s.k. annonsavtalet mellan tidningsutgivarna, annonsörerna och reklambranschen. Detta förbjöd rabatter vid sidan om listpriserna. Sedan dess finns inga formella hinder för priskonkurrens på annonsutrymme.

Det ter sig naturligt att förstaidningarna till följd av dominansen på utgivningsorten debiterar högre priser på annonsutrymme än andratidningarna. Rationella annonsörer torde vara prismedvetna och kräver att annonspriserna sätts med beaktande av abonnentstrukturen och upplagens storlek. Detta utesluter inte att första- och andratidningarna kan visa följsamhet i annonsprisutvecklingen.

Prövning: Duopoltidningarnas listade millimeterpris på annonsutrymme och sambanden dem emellan återges i diagrammen 6:6. Hypotesen vederläggs otvetydigt. Tvärtemot denna har inom duopolen båda tidningarnas priser per millimeter hela tiden varit desamma eller nästan desamma. R2 är med få undantag 1,00.

Diagrammen 6:7 visar vad som logiskt följer av ovanstående, nämligen att andratidningarna debiterar högre pris per presumtiv läsarkontakt än förstaidningarna. Till följd av skiljaktig upplageutveckling visar andratidningarna en allmän tendens att höja kontaktpriset mer än förstaidningarna.

Om andratidningarna utginge från rationella annonsörer skulle konkurrensen avse annonspriser som är proportionella mot upplagan. Följsamheten skulle därvid vara baserad på kontaktpriset per abonnent. Samtal med berörda har avkastat ett antal förklaringar till varför diagrammen ser ut som de gör.

Lokala affärsannonsörer sägs betala det högre kontaktpriset därför att de genom annonsering i båda tidningarna vill nå maximalt antal hushåll. De vill heller inte bli beskyllda att "annonsbojkotta" en socialdemokratisk tidning. Officiell pliktannonsering anses helt prisokänslig. Det hävdas också att andratidningarna ger stora, för konkurrenterna okända, rabatter på listpriserna. Härpå tyder den statistik över "betalningsgraden" som Tidningsstatistik AB sedan en tid sammanställer.

Duopol kontra monopol

I presstödspolitiken ingår föreställningen att lokala tidningsduopol är från allmän synpunkt bättre än lokala tidningsmonopol. Politiken har också varit framgångsrik i fråga om att bromsa de i kostnadsförhållandena inbyggda koncentrationstendenserna. Veterligen har inga systematiska innehållsanalyser gjorts av hur innehållsutbudet på duopolorter skiljer sig från innehållsutbudet på monopolorter. Det finns intressanta frågor att ställa. Leder konkurrensen till att duopoltidningarna är aktivare maktövertakare än monopoltidningarna? Har monopoltidningarna ett bredare innehåll (en större inre mångfald) än duopoltidningarna? Innebär existensen av två ortstidningar att fler hushåll prenumererar än om det bara hade funnits en tidning?

Den sista frågan är möjlig att belysa med det slags statistik som används i detta kapitel. De 14 duopolorterna jämförs nedan med 11 monopolorter. De senare är:

Kristianstad	Kristianstadsbladet
Värnamo	Värnamo Nyheter
Halmstad	Hallandsposten
Uddevalla	Bohuslänningen
Jönköping	Jönköpings-Posten
Borås	Borås Tidning
Linköping	Östgöta Correspondenten
Nyköping	Södermanlands Nyheter
Västerås	Vestmanlands Läns Tidning
Uppsala	Uppsala Nya Tidning
Örnsköldsvik	Örnsköldsviks Allehanda

Av tabell 6:e framgår att relativt fler hushåll prenumererar på en lokal tidning på duopolorterna än på monopolorterna. Den genomsnittliga hushållstäckningen 1996 var 79 procent på duopolens utgivningsorter. Motsvarande tal för monopolens utgivningsorter var 70. En sådan här jämförelse störs av överspridning från utsocknes tidningar. I Uppsala abonnerar sålunda cirka vart tionde hushåll på någon av Stockholms morgontidningar. I stort sett torde dock tabell 6:e ge en realistisk bild.

Tabell 6:e. Hushållstäckning på utgivningsorterna i genomsnitt för duopoltidningar och monopoltidningar 1996, procent.

Duopoltidningarna	79
(Enbart förstetidningarna 58)	
Monopoltidningarna	70

Källa: Tidningsstatistik AB.

En för gruppen förstetidningar vital fråga är om de förlorar på själva den strukturerande presstödspolitiken. I det följande ges några indikationer.

Tabell 6:f visar för 1996 en ekonomisk jämförelse mellan tre grupper: Hela dags-

pressbranschen, de 14 förstatidningarna och de 11 monopoltidningarna. Några tekniska anmärkningar. Distributionsstödet beaktas i kostnadsposten. Alldenstund abonnemangsvgifter betalas i förskott tenderar dagstidningar att ha positiva finansnetton. I vissa tidningars bokslut ingår sidoverksamheter som t.ex. legotryckning.

Tabell 6:f. Tre tidningsgruppers ekonomi 1996, milj. kr. Förstatidningarnas och monopoltidningarnas andelar av hela branschen, procent.

Resultatposter	Hela branschen	Förstatidningarna		Monopoltidningarna	
	Milj. kr.	Milj. kr.	Procent	Milj. kr.	Procent
Intäkter	16 616	2 271	14	1 696	10
Driftsstöd	425	—	—	—	—
Kostnader	16 247	2 094	13	1 536	9
Bruttoöverskott	794	177	22	160	20
Avskrivningar	635	155	24	71	11
Finansnetto	186	69	37	65	35
Nettoöverskott	345	91	26	154	45

Källa: Presstödsnämnden.

Tillsammans svarade 1996 de icke driftsstödsberättigade förstatidningarna och monopoltidningarna för en fjärdedel (24 procent) av dagspressbranschens omsättning och mer än två tredjedelar (70 procent) av dagspressbranschens nettoöverskott. Monopoltidningarna var som grupp mer lönsamma än förstatidningarna. Monopoltidningarnas bruttomarginal var 9 procent och deras nettomarginal likaså 9 procent. Motsvarande procenttal för förstatidningarna var 8 och 4.

År 1996 hade Dagens Industri den i särklass största nettomarginalen med 36 procent. Av de sju närmast följande tillhörde fyra gruppen monopoltidningar: Värnamo Nyheter (24 procent), Jönköpings-Posten (19 procent), Örnköldsviks Allehanda (18 procent) och Södermanlands Nyheter (15 procent).

Dagens Industri toppade även räntabilitetsligan 1996 med 75 procent. Därefter följde monopoltidningarna Vestmanlands Läns Tidning (62 procent), Jönköpings-Posten (33 procent) och Värnamo Nyheter (26 procent).

Ovanstående sammanställningar lockar till ett par tentativa slutsatser. För det första tycks det finnas företagsekonomisk logik i de till synes lagbundna koncentrationstendenserna inom dagspressen. En monopoltidning är mer lönsam än en förstatidning. För det andra är det möjligt att förstatidningarna genom de selektiva bidragens konserverande av duopolen betalar ett långsiktigt mycket högt pris för presstödspolitiken.

Bilaga 1

Diagram 1:1 Punktskatt på dagstidningar

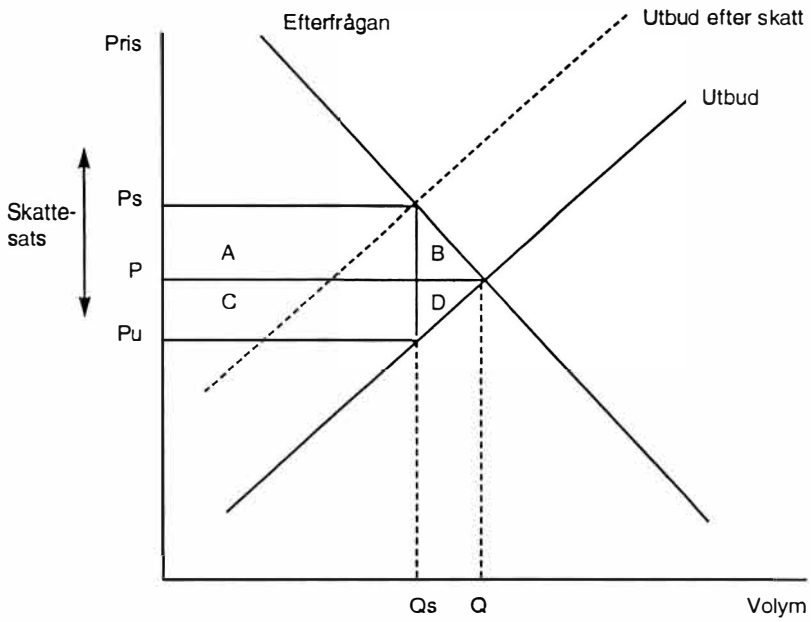


Diagram 5:1 Skilda hierarkiska positioner

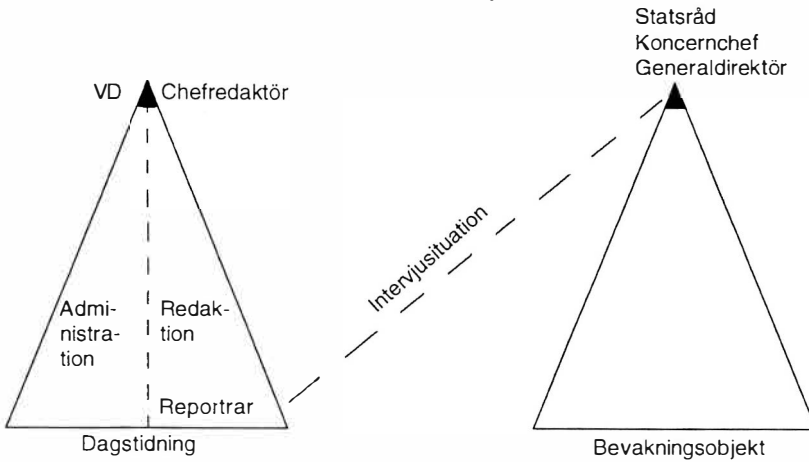


Diagram 6:1 KARLSKRONA
Totalupplagor 1967-1996

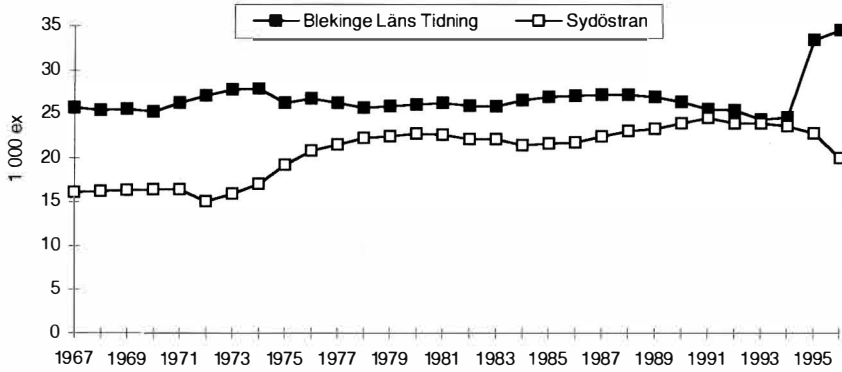


Diagram 6:1 KALMAR
Totalupplagor 1967-1996

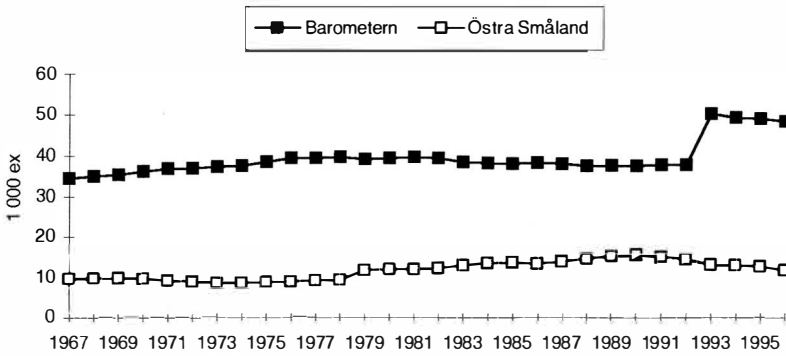


Diagram 6:1 VISBY
Totalupplagor 1967-1996

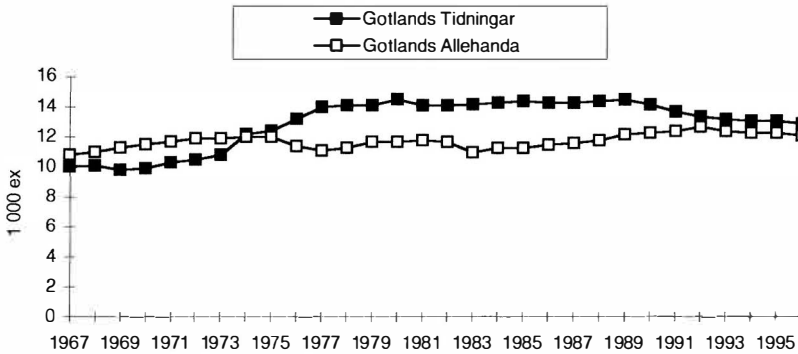


Diagram 6:1 SKÖVDE
Totalupplagor 1967-1996

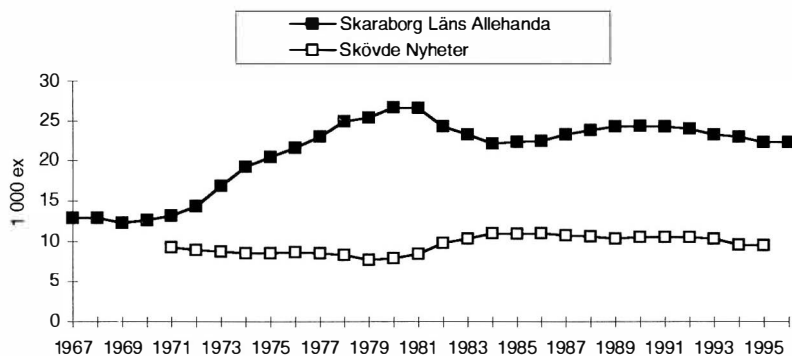


Diagram 6:1 NORRKÖPING
Totalupplagor 1967-1996

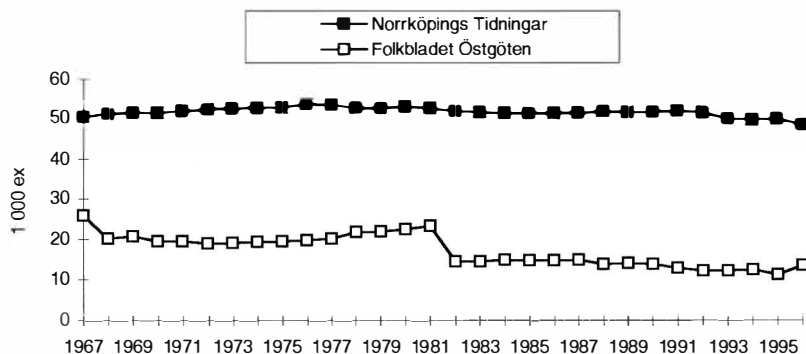


Diagram 6:1 ESKILSTUNA
Totalupplagor 1967-1996

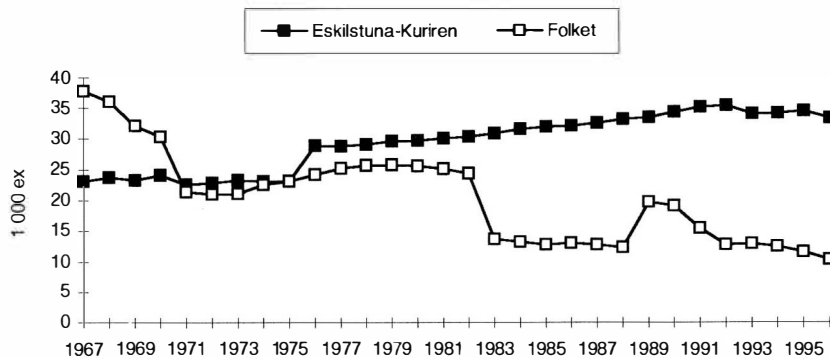


Diagram 6:1 ÖREBRO
Totalupplagor 1967-1996

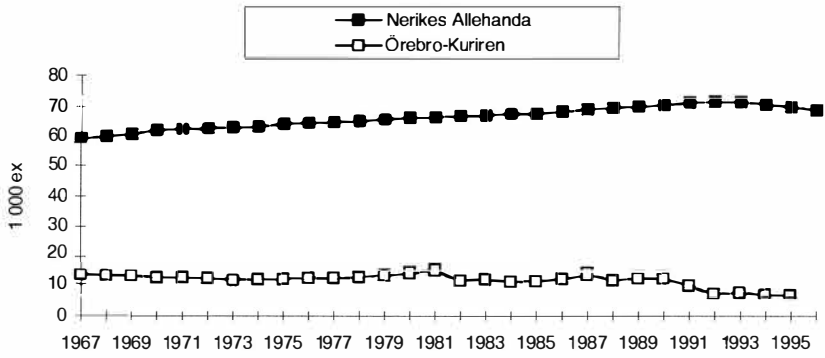


Diagram 6:1 KARLSTAD
Totalupplagor 1967-1996

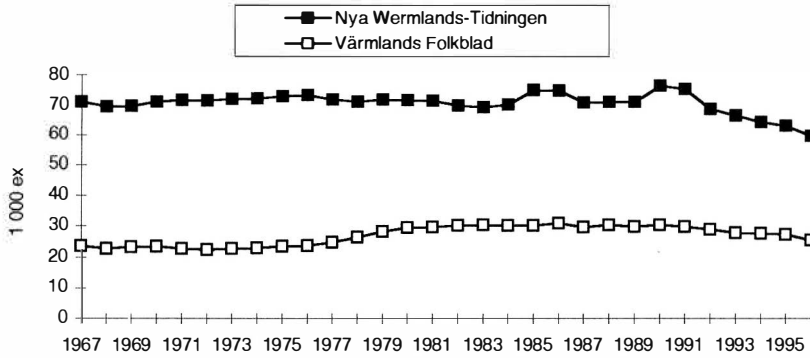


Diagram 6:1 FALUN
Totalupplagor 1967-1996

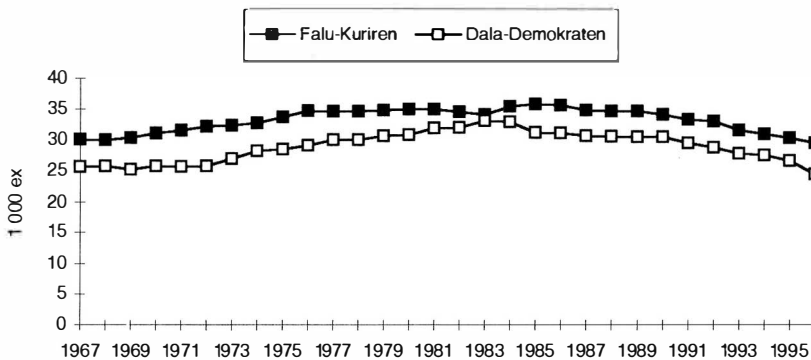


Diagram 6:1 GÄVLE
Totalupplagor 1967-1996

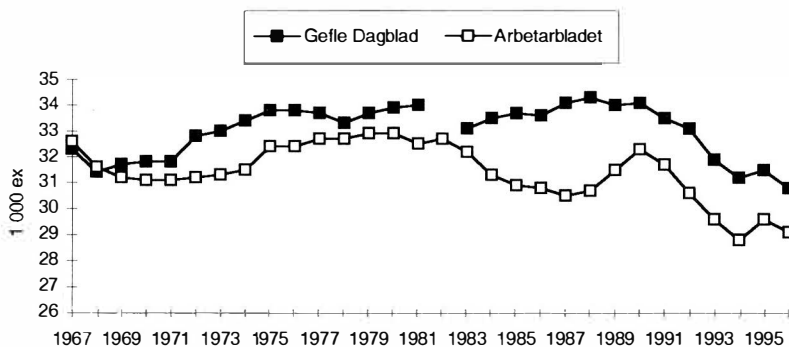


Diagram 6:1 SUNDSVALL
Totalupplagor 1967-1996

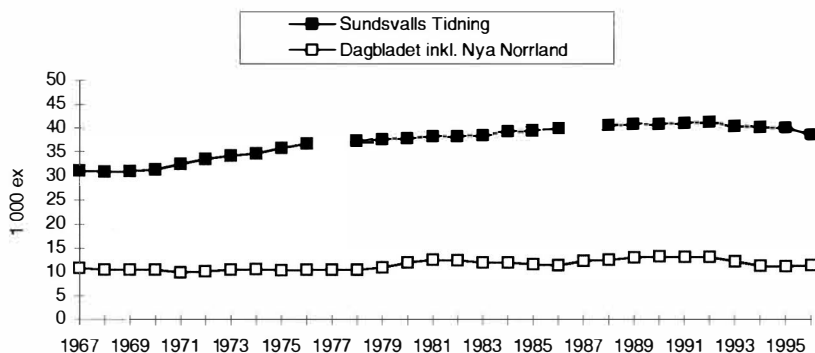


Diagram 6:1 ÖSTERSUND
Totalupplagor 1967-1996

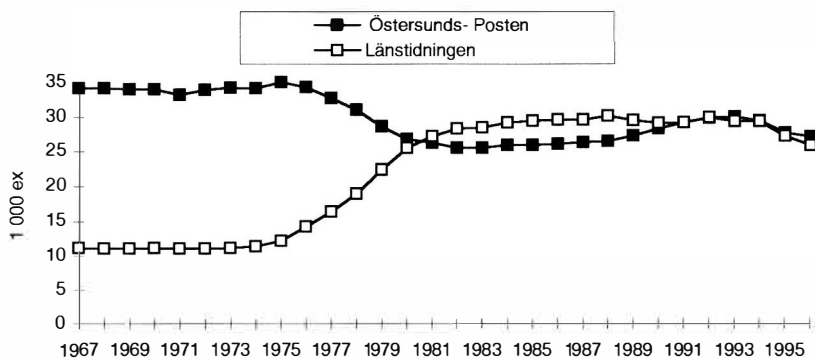


Diagram 6:1 UMEÅ
Totalupplagor 1967-1996

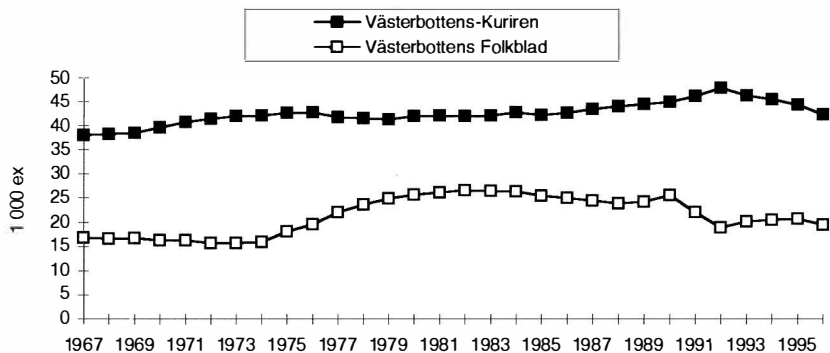


Diagram 6:1 LULEÅ
Totalupplagor 1967-1996

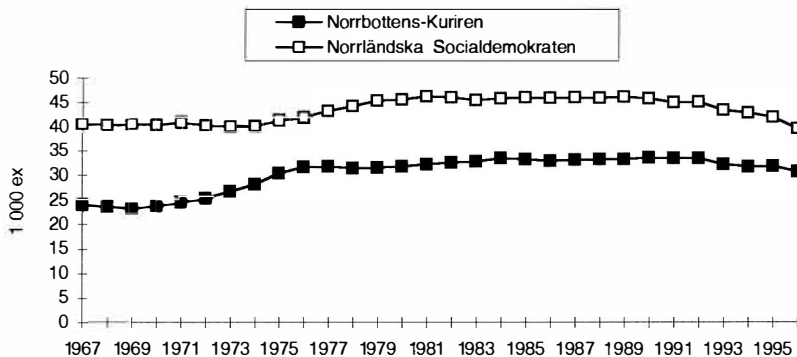


Diagram 6:2 KARLSKRONA
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

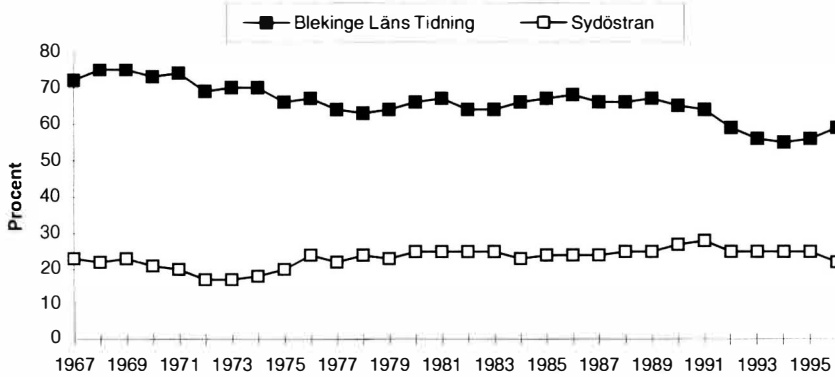


Diagram 6:2 KALMAR
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

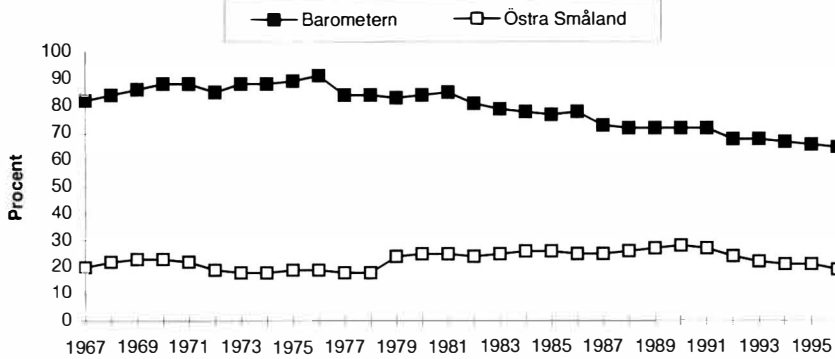


Diagram 6:2 VISBY
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

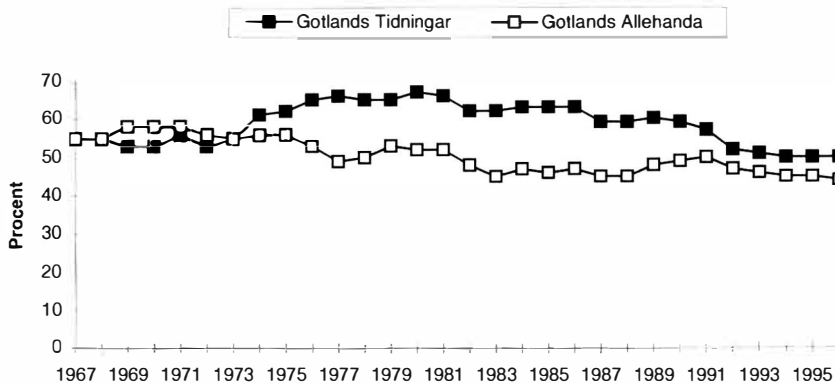


Diagram 6:2 SKÖVDE
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

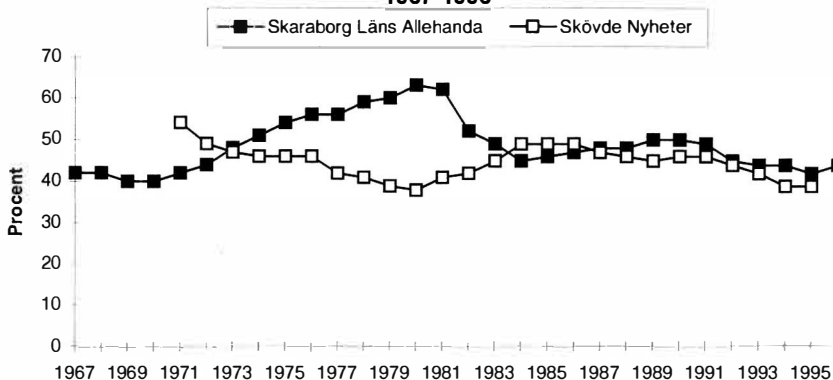


Diagram 6:2 NORRKÖPING
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

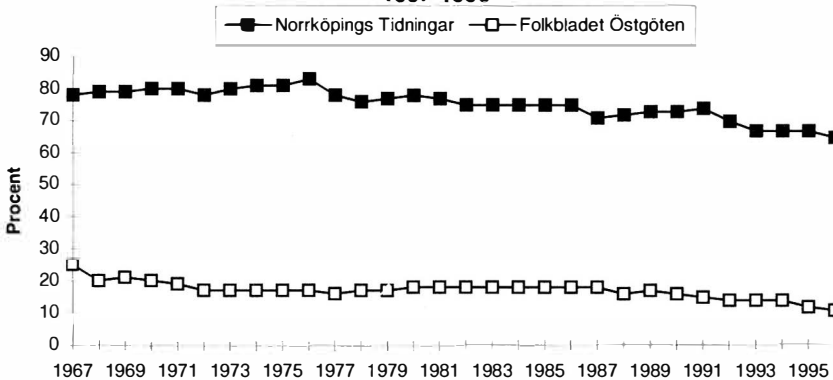


Diagram 6:2 ESKILSTUNA
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

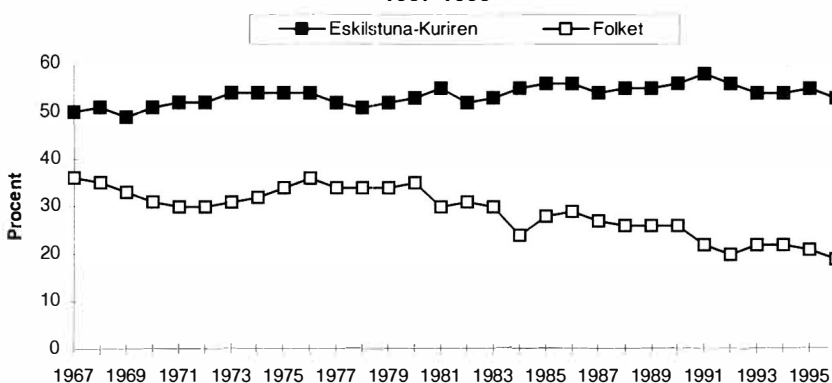


Diagram 6:2 ÖREBRO
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

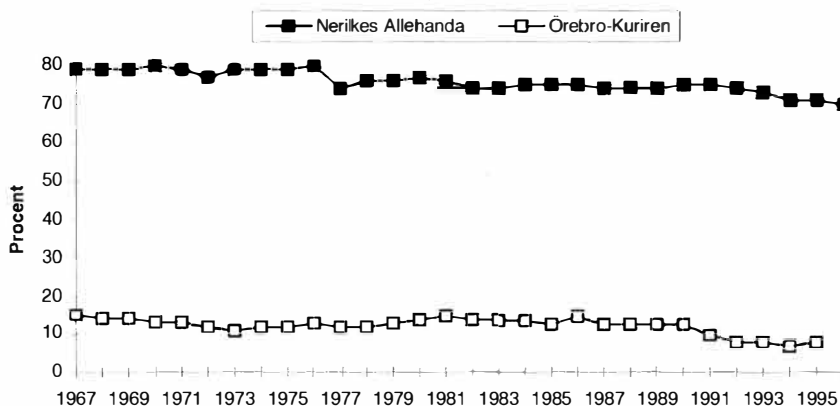


Diagram 6:2 KARLSTAD
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

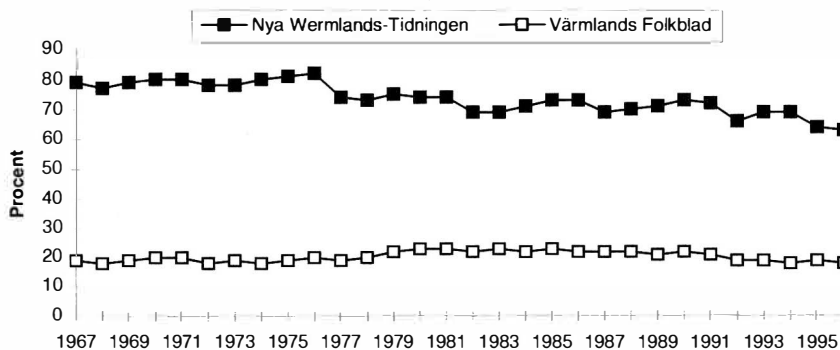


Diagram 6:2 FALUN
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

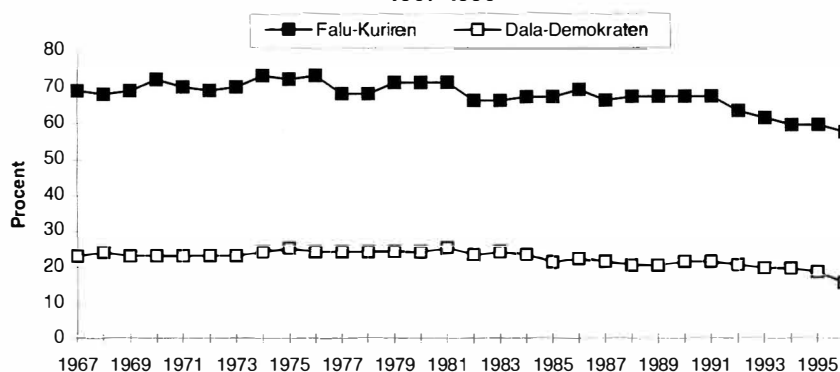


Diagram 6:2 GÄVLE
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

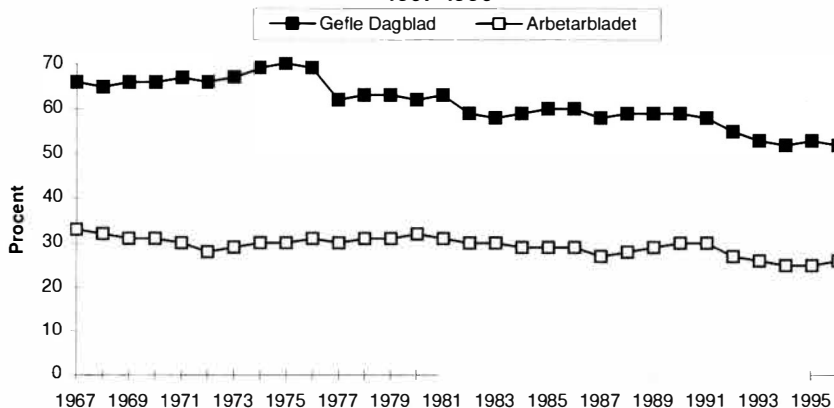


Diagram 6:2 SUNDSVALL
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

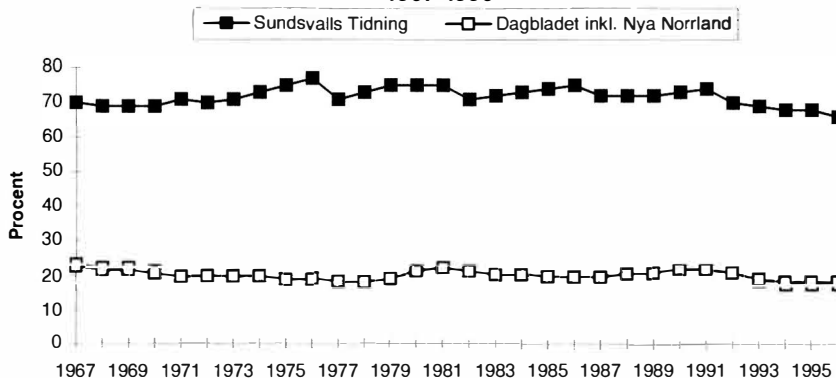


Diagram 6:2 ÖSTERSUND
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

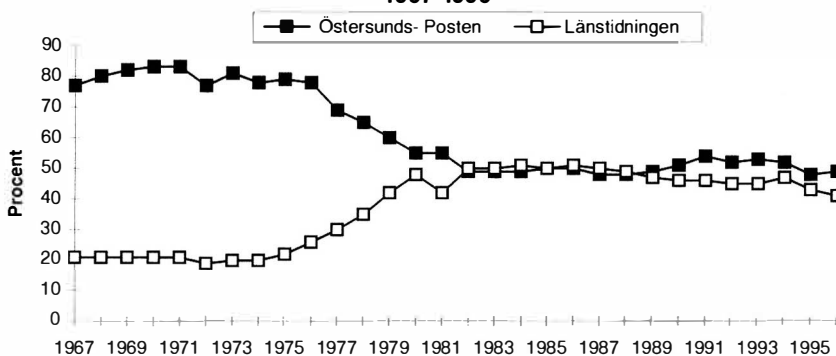


Diagram 6:2 UMEÅ
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

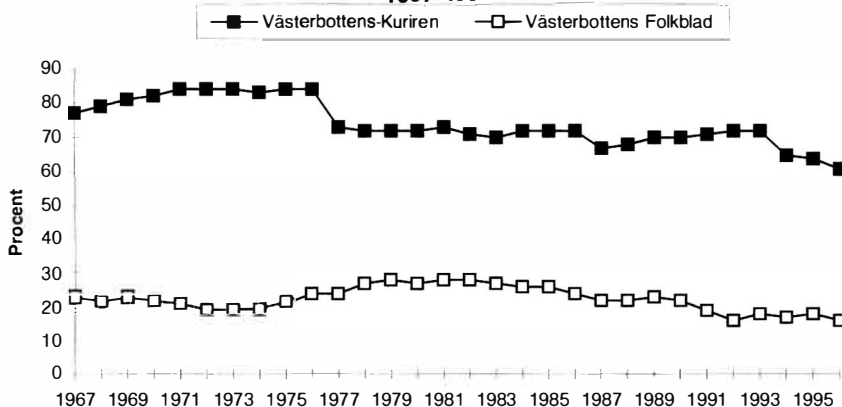


Diagram 6:2 LULEÅ
Hushålltäckning på utgivningsorten
1967-1996

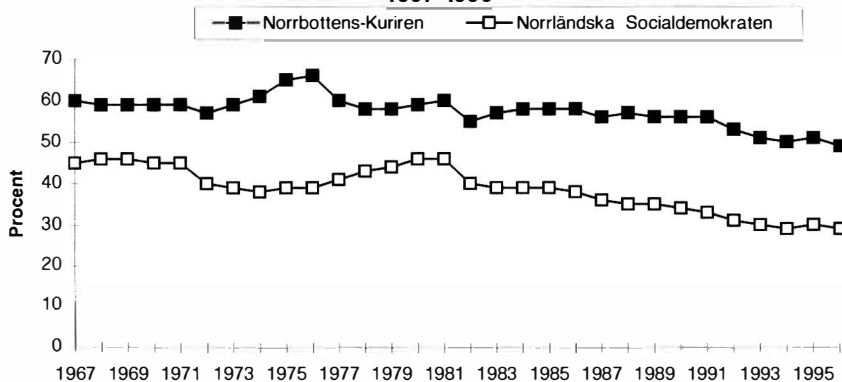


Diagram 6:3
Duopoljämvikt enligt Cournot

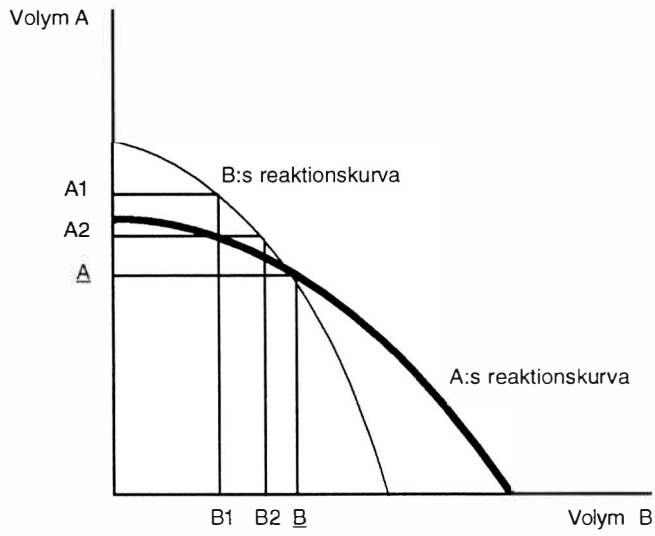


Diagram 6:4 KARLSKRONA
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

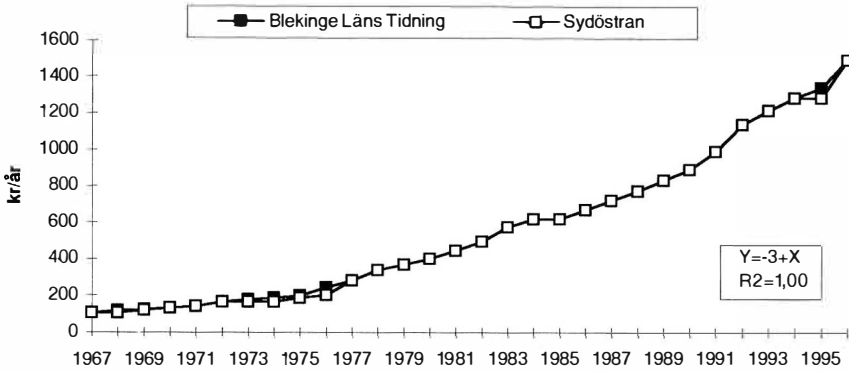


Diagram 6:4 KALMAR
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

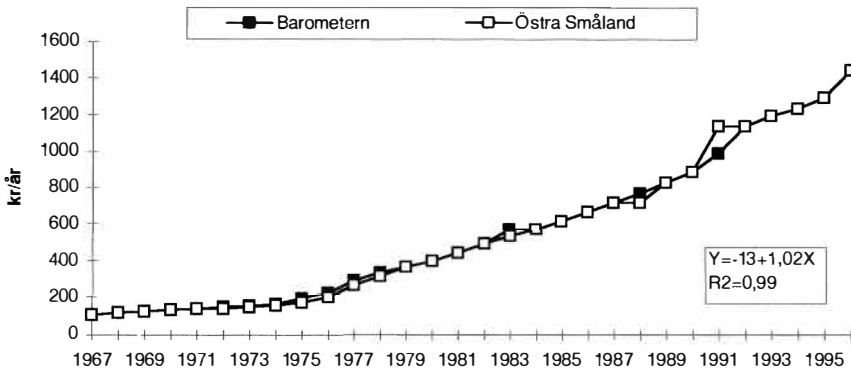


Diagram 6:4 VISBY
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

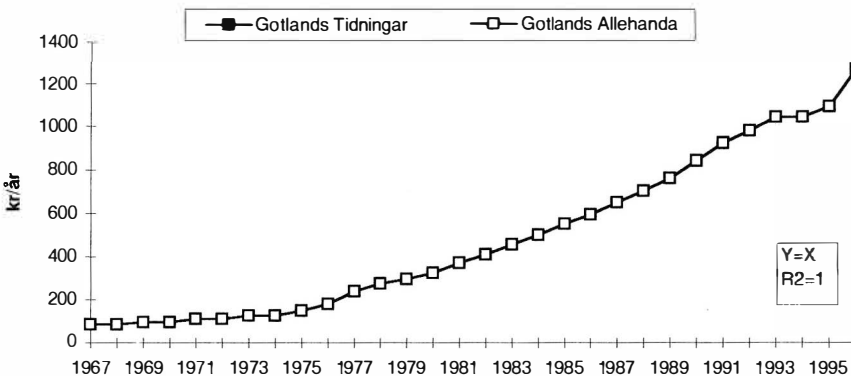


Diagram 6:4 SKÖVDE
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

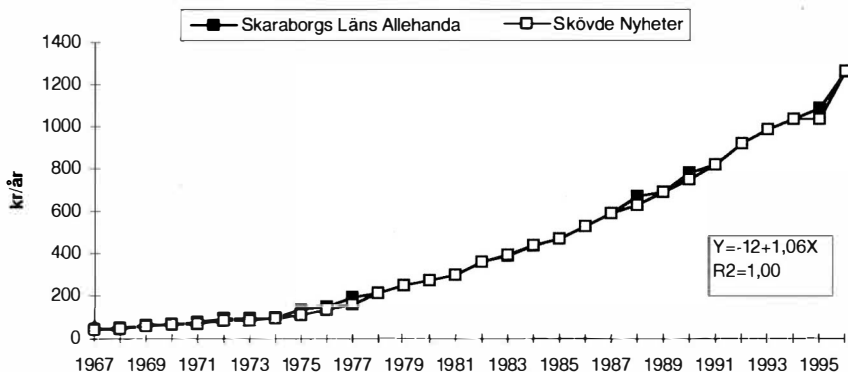


Diagram 6:4 NORRKÖPING
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

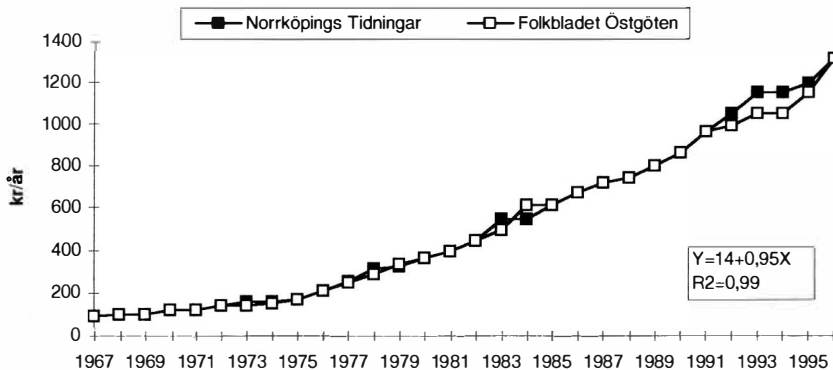


Diagram 6:4 ESKILSTUNA
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

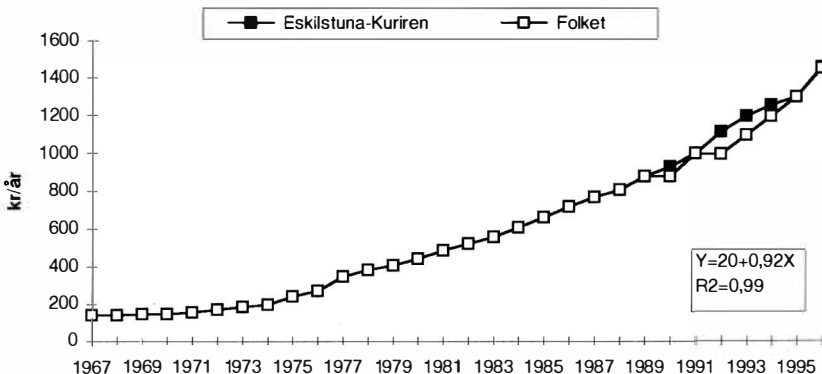


Diagram 6:4 ÖREBRO
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

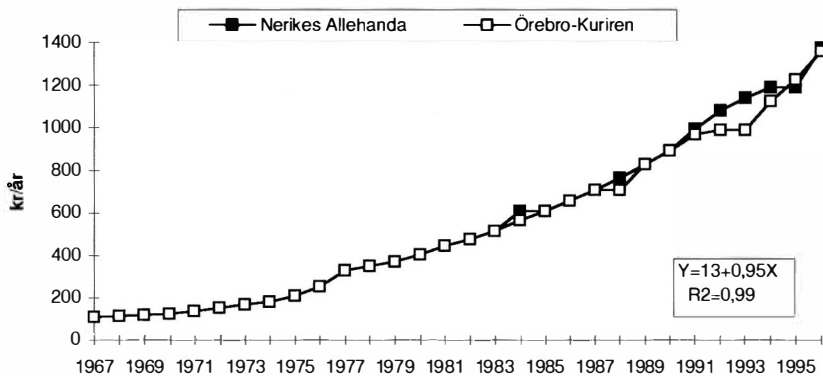


Diagram 6:4 KARLSTAD
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

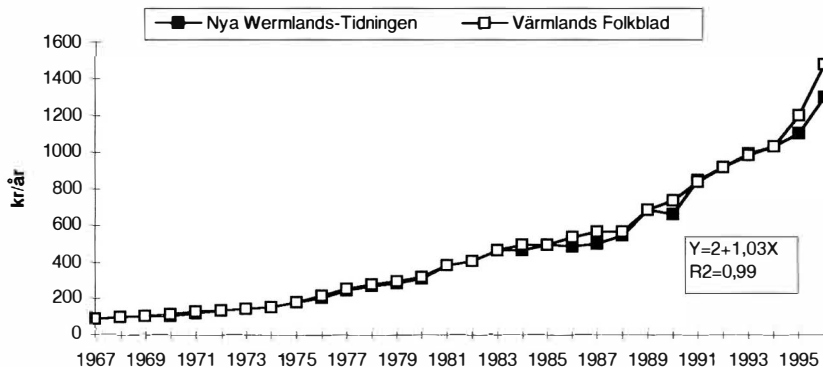


Diagram 6:4 FALUN
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

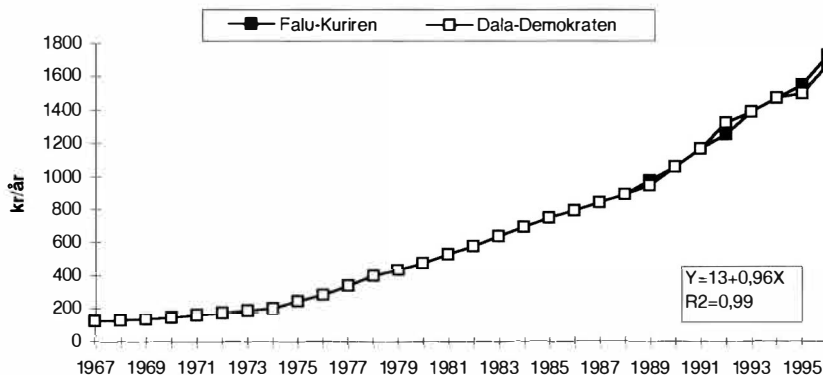


Diagram 6:4 GÄVLE
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

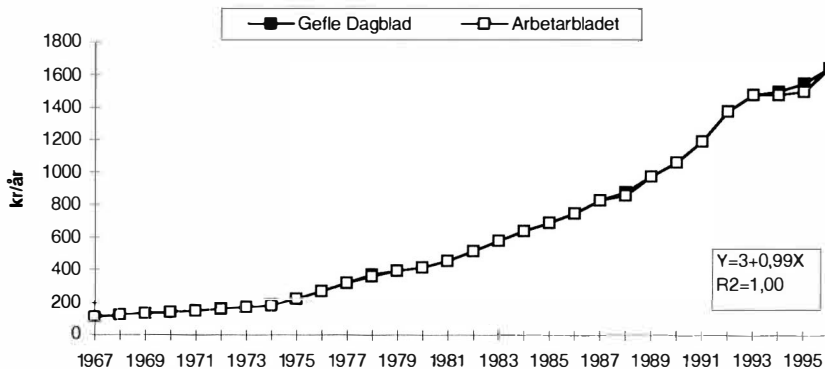


Diagram 6:4 SUNDSVALL
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

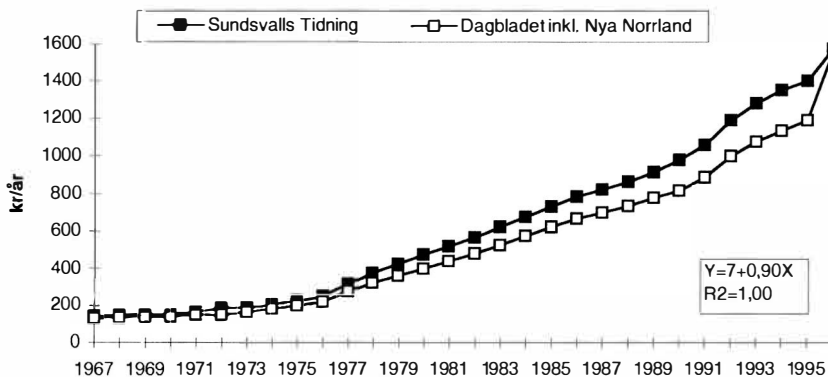


Diagram 6:4 ÖSTERSUND
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

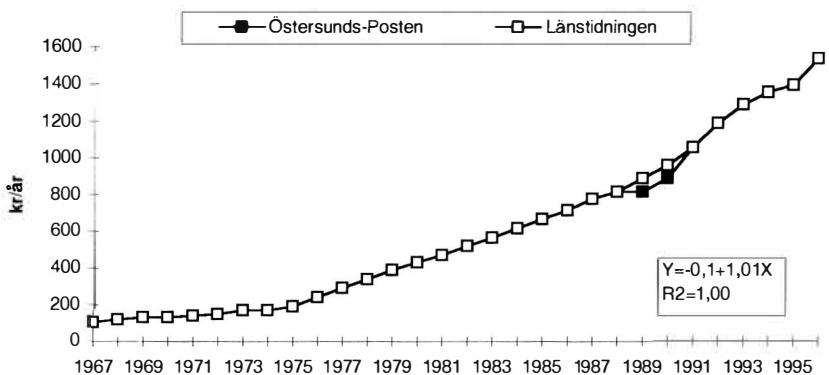


Diagram 6:4 UMEÅ
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

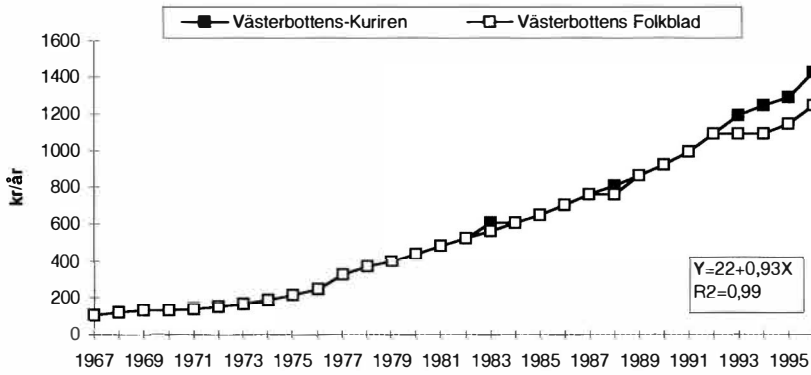


Diagram 6:4 LULEÅ
Löpande abonnemangspris, kr/hel år
1967-1996

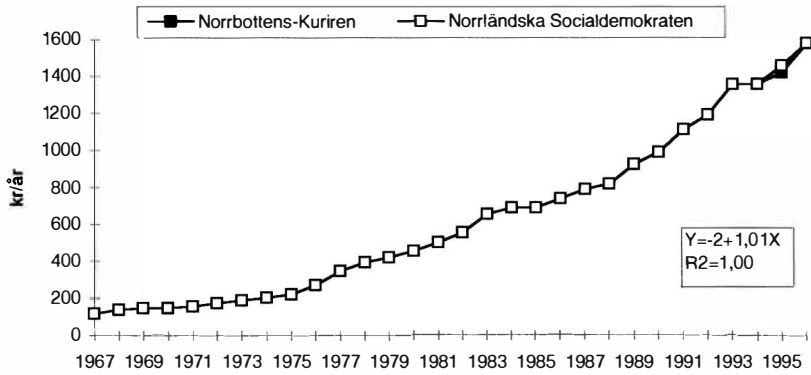


Diagram 6:5 KARLSKRONA
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

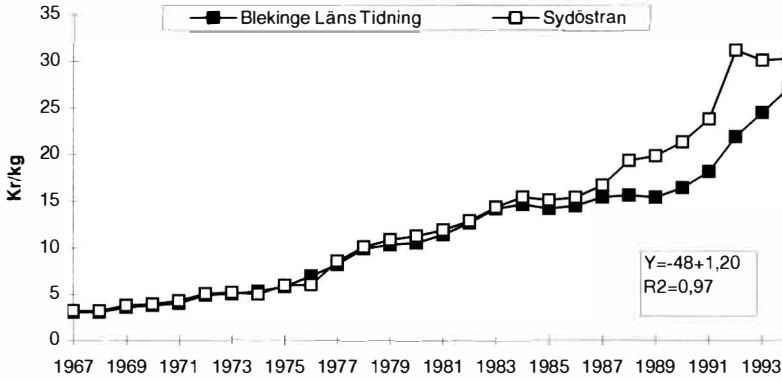


Diagram 6:5 KALMAR
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

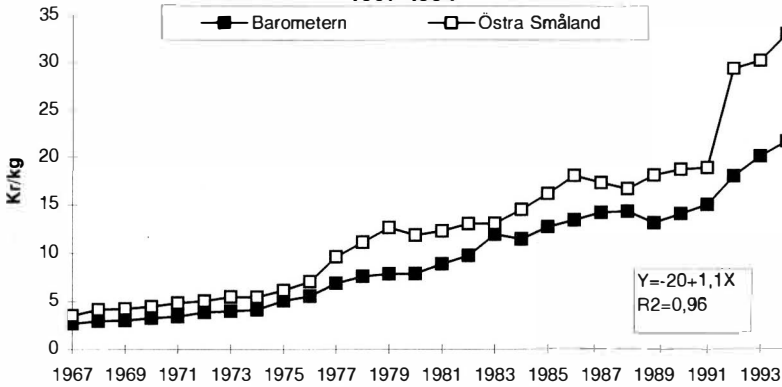


Diagram 6:5 VISBY
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

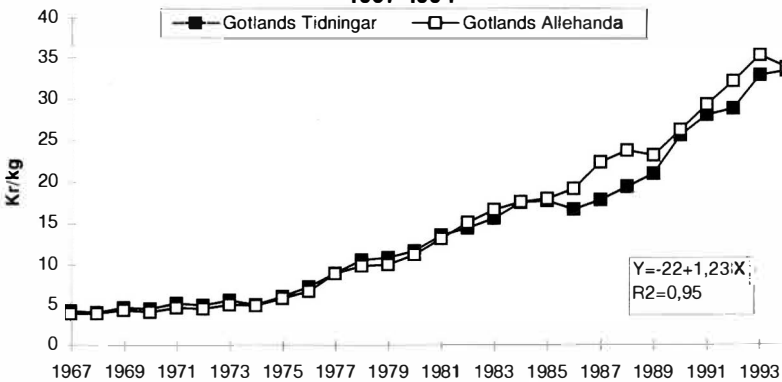


Diagram 6:5 SKÖVDE
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

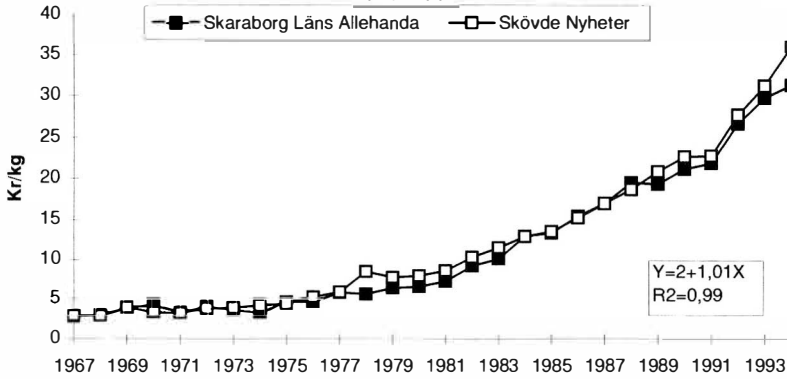


Diagram 6:5 NORRKÖPING
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

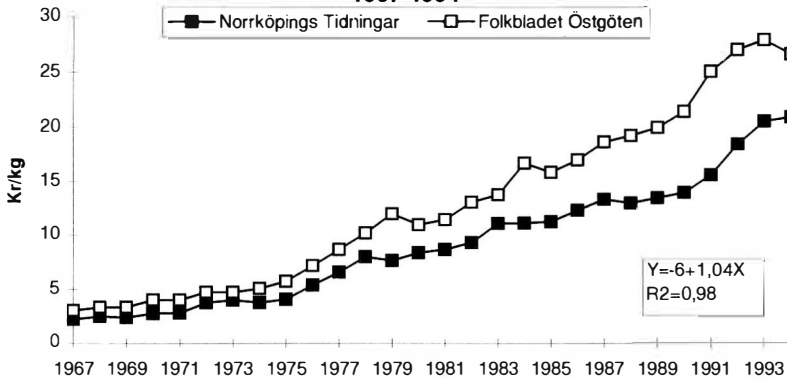


Diagram 6:5 ESKILSTUNA
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

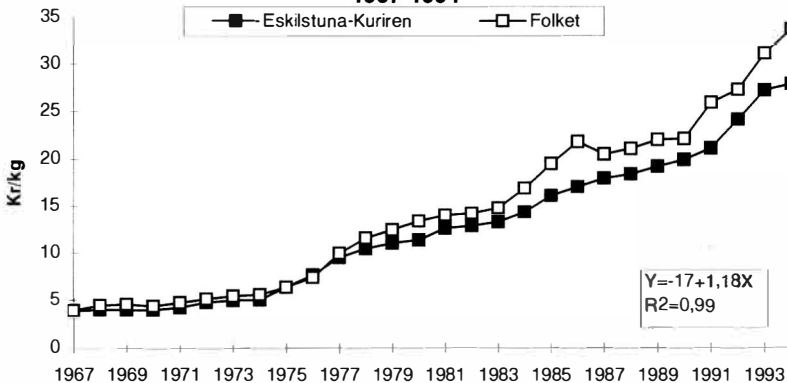


Diagram 6:5 ÖREBRO
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

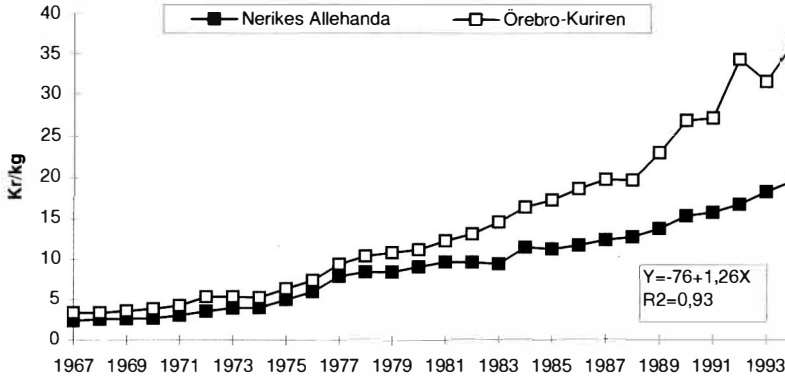


Diagram 6:5 KARLSTAD
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

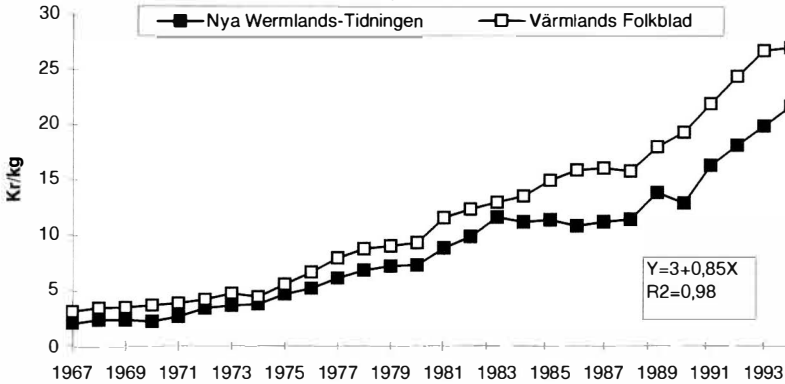


Diagram 6:5 FALUN
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

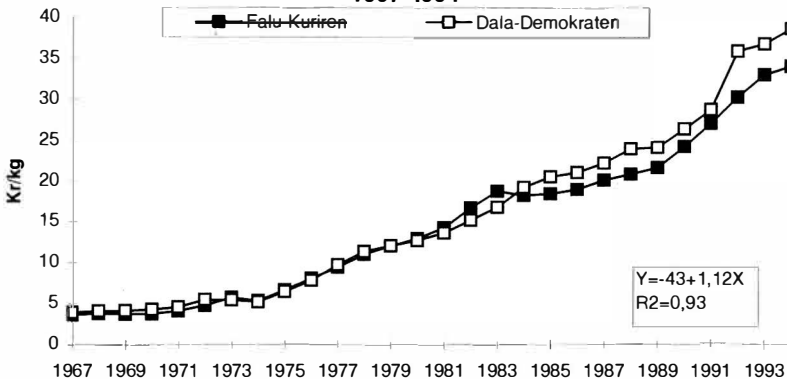


Diagram 6:5 GÄVLE
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

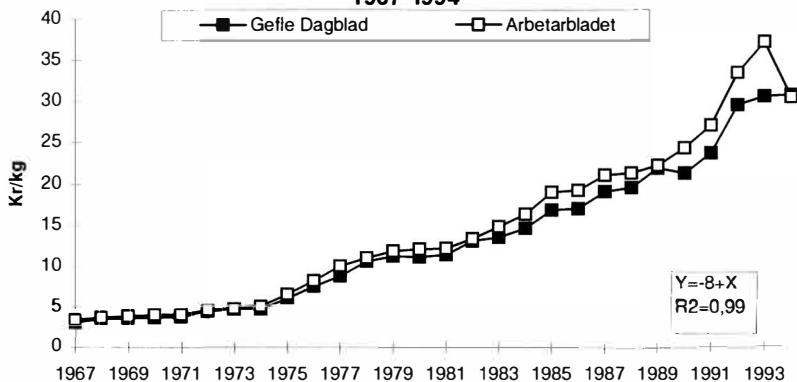


Diagram 6:5 SUNDSVALL
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

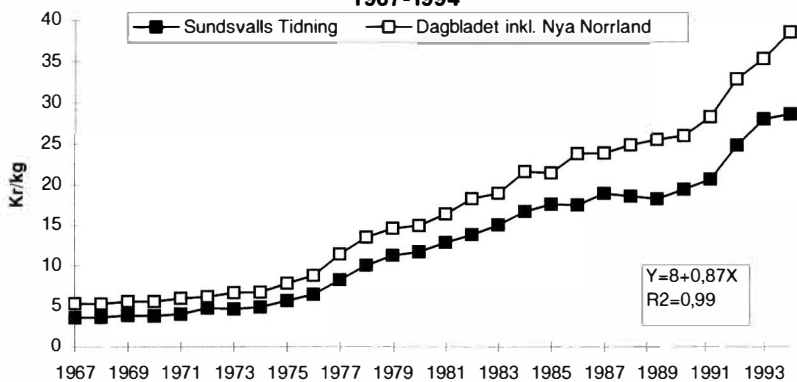


Diagram 6:5 ÖSTERSUND
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

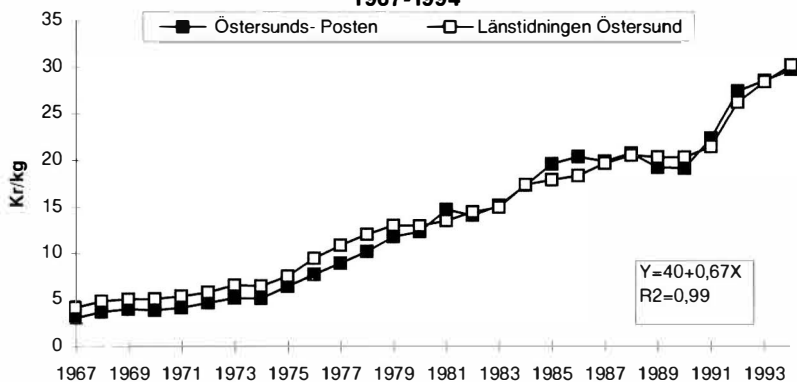


Diagram 6:5 UMEÅ
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

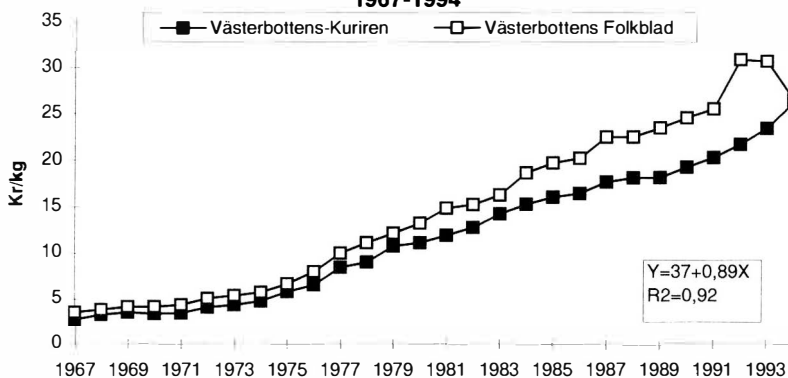


Diagram 6:5 LULEÅ
Löpande abonnemangspris, hel år, kr/kg
1967-1994

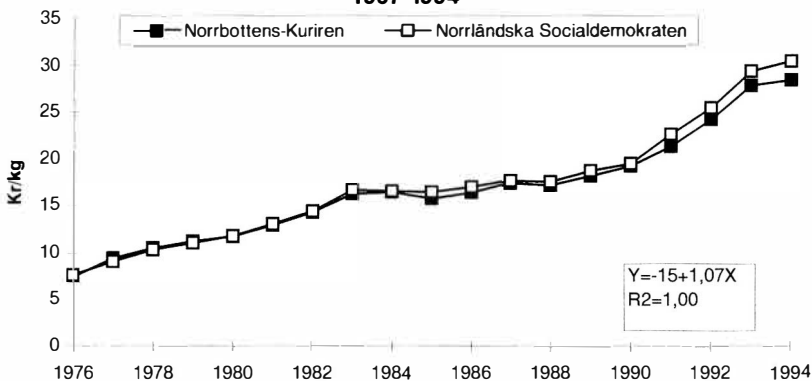


Diagram 6:6 KARLSKRONA
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

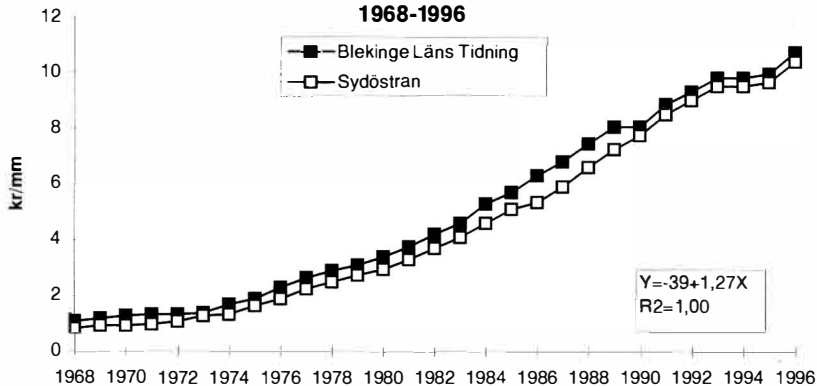


Diagram 6:6 KALMAR
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

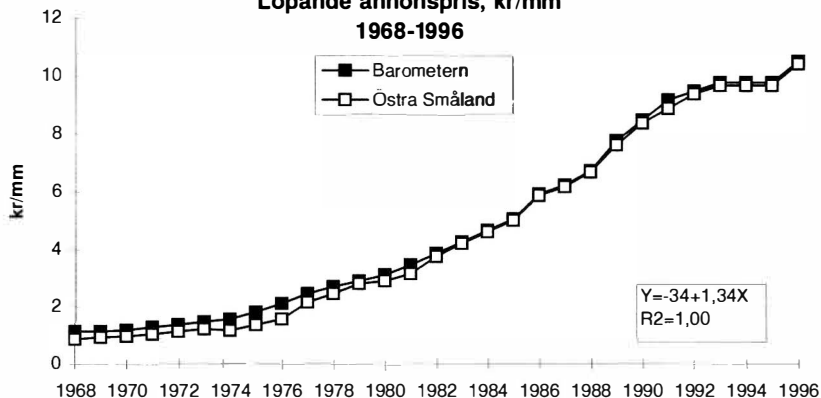


Diagram 6:6 VISBY
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

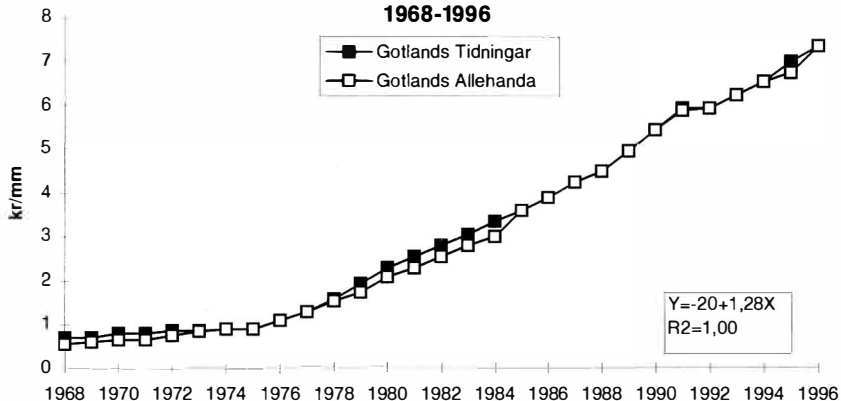


Diagram 6:6 SKÖVDE
Löpande annonspris, kr/mm
1971-1996

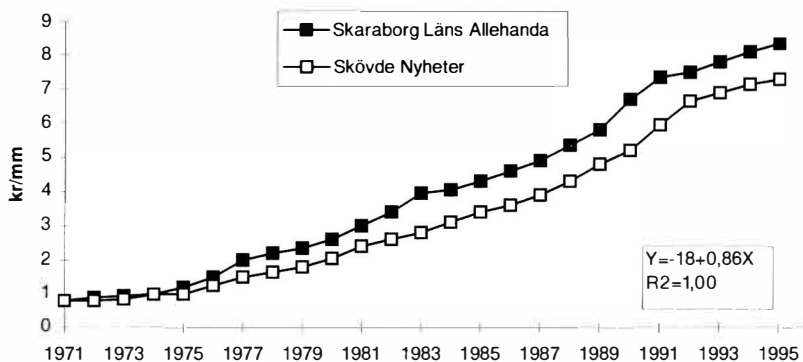


Diagram 6:6 NORRKÖPING
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

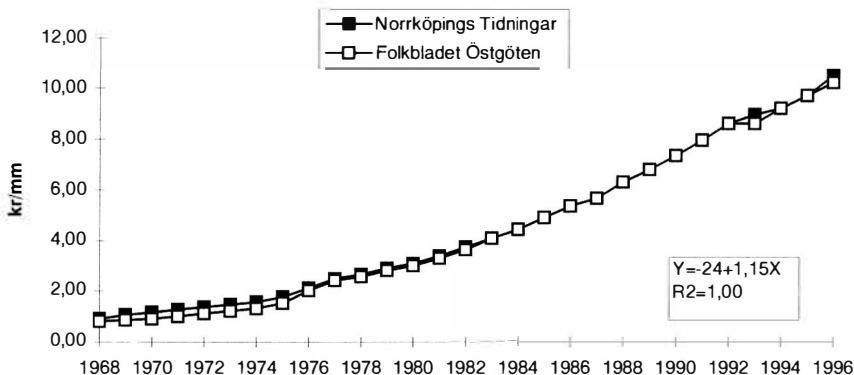


Diagram 6:6 ESKILSTUNA
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

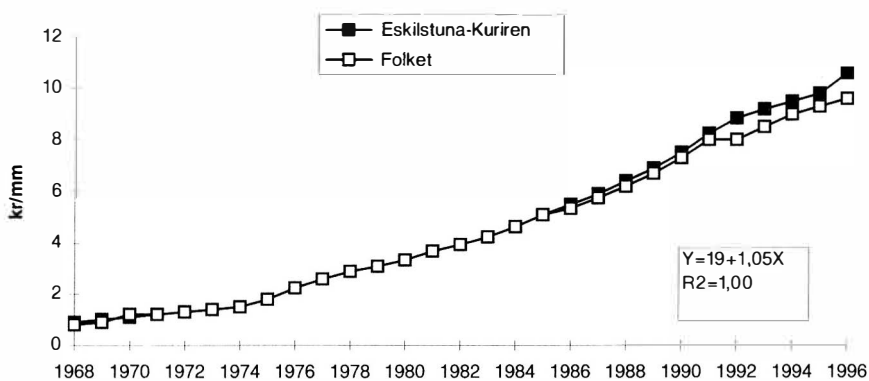


Diagram 6.6 ÖREBRO
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1995

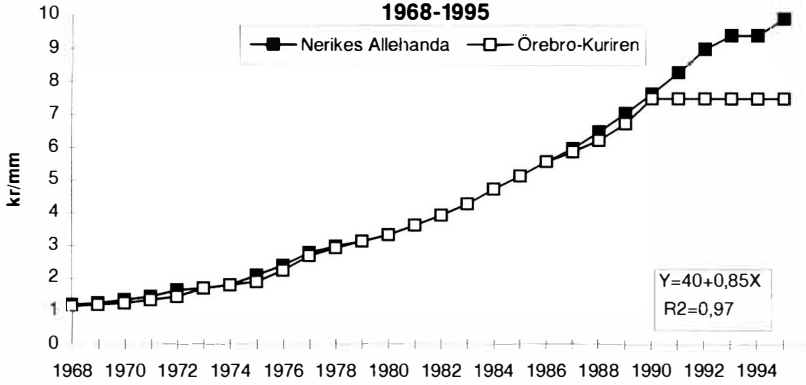


Diagram 6:6 KARLSTAD
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

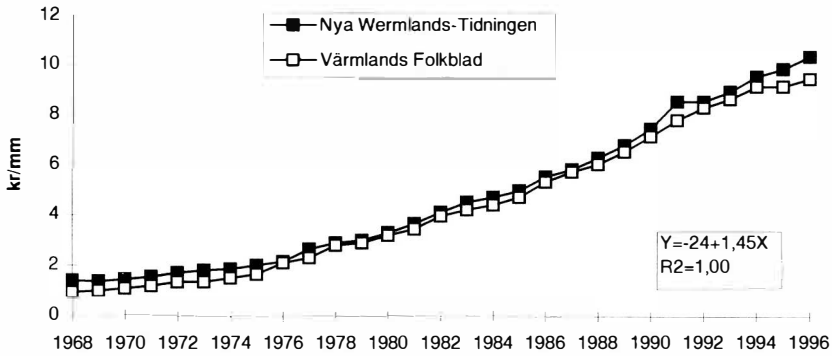


Diagram 6:6 FALUN
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

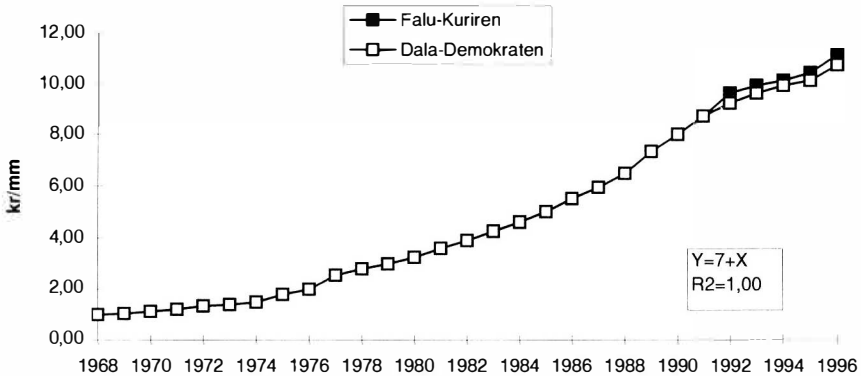


Diagram 6:6 GÄVLE
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1995

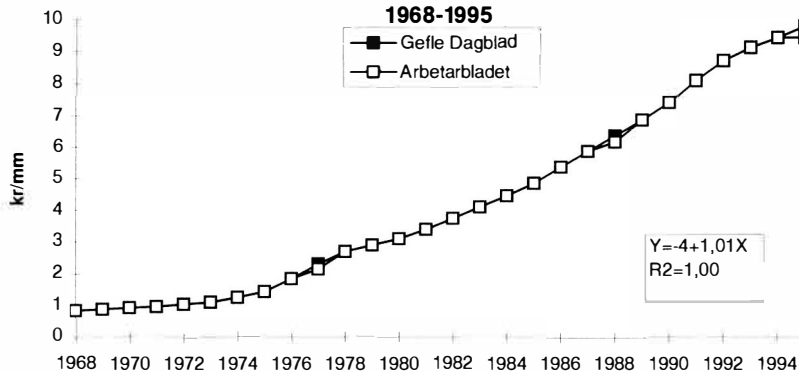


Diagram 6:6 SUNDSVALL
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1995

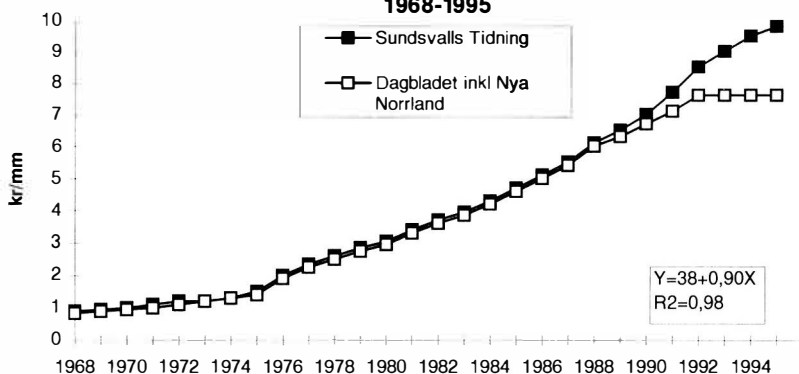


Diagram 6:6 ÖSTERSUND
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

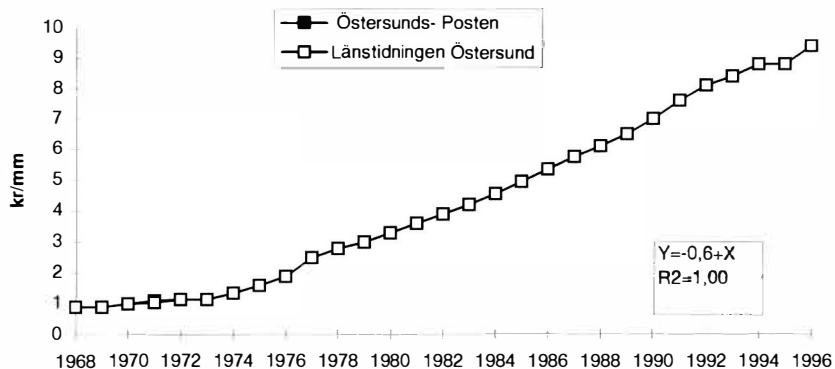


Diagram 6:6 UMEÅ
Löpande annonspris, kr/mm
1968-1996

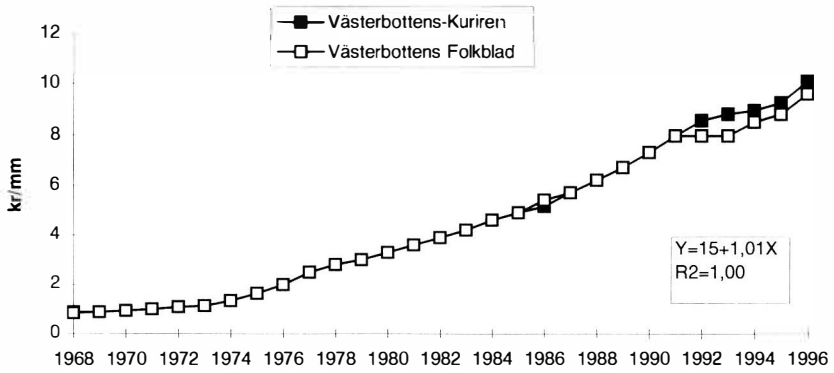


Diagram 6:6 LULEÅ
Löpande annonspris, kr/mm
1969-1996

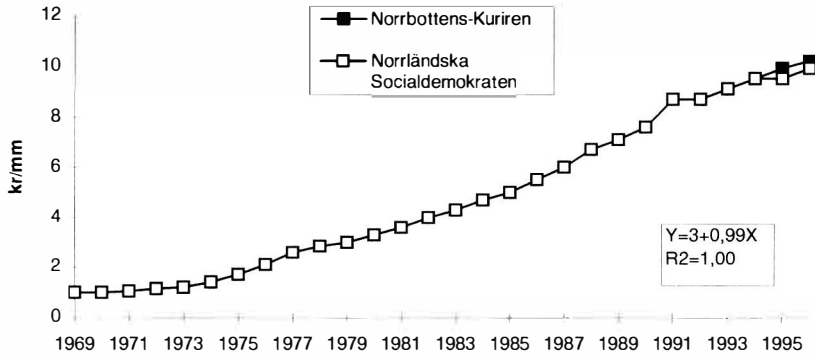


Diagram 6:7 KARLSKRONA
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

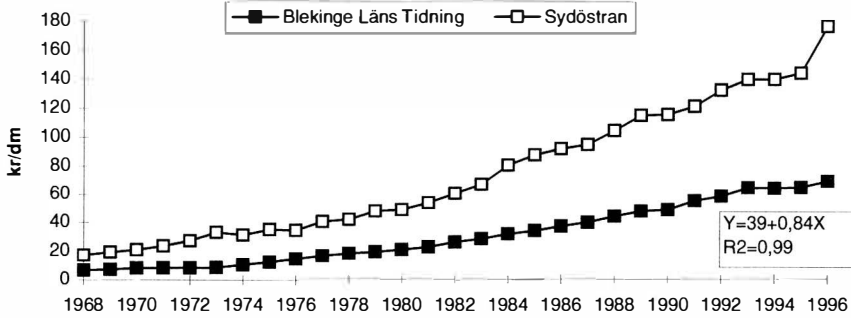


Diagram 6:7 KALMAR
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

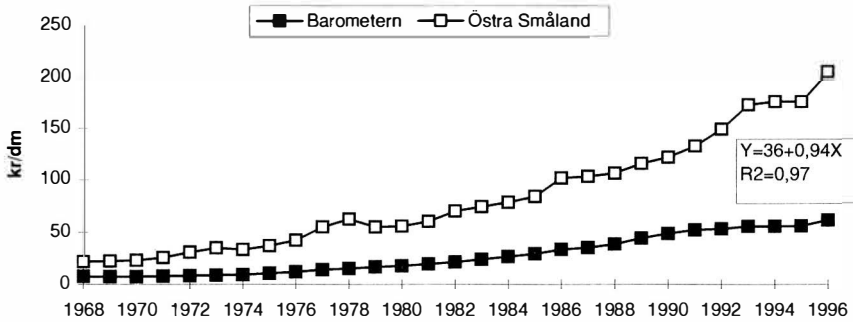


Diagram 6:7 VISBY
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

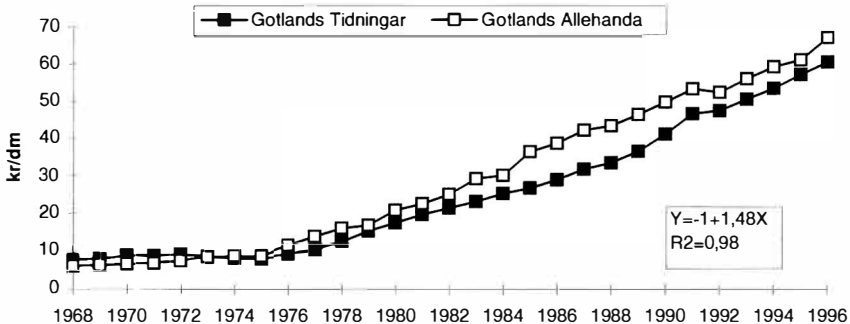


Diagram 6:7 SKÖVDE
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1971-1995

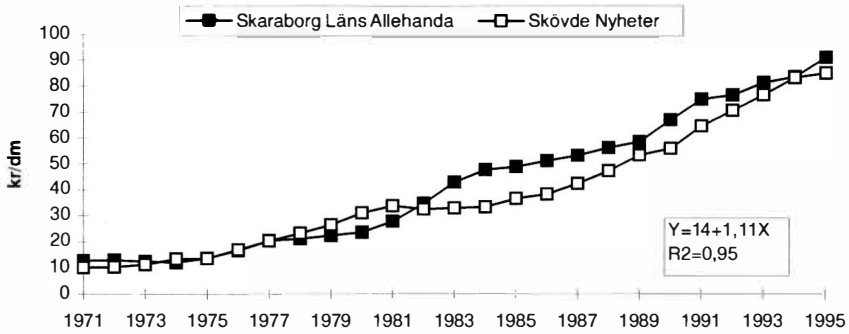


Diagram 6:7 NORRKÖPING
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

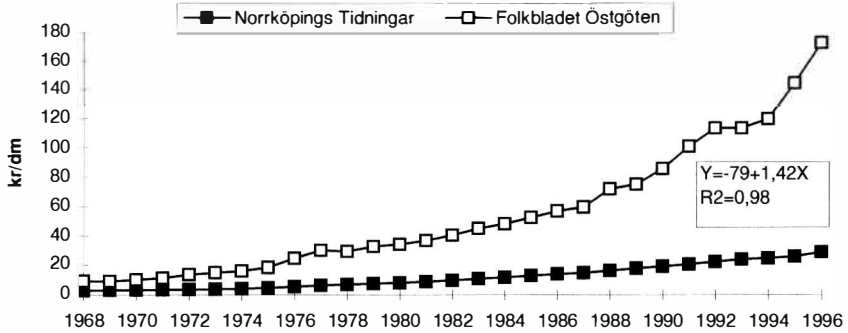


Diagram 6:7 ESKILSTUNA
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

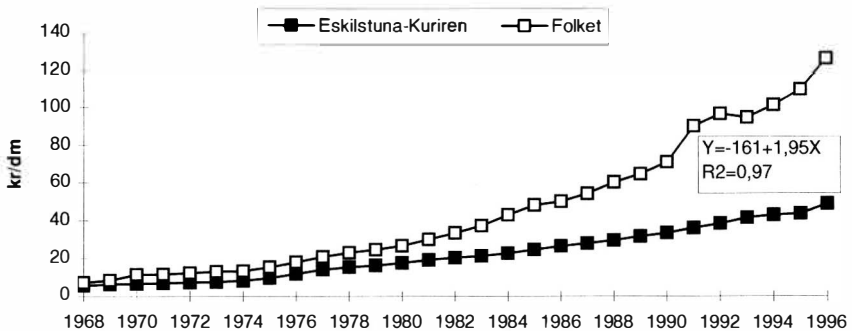


Diagram 6:7 ÖREBRO
Löpande kontaktpolis per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1995

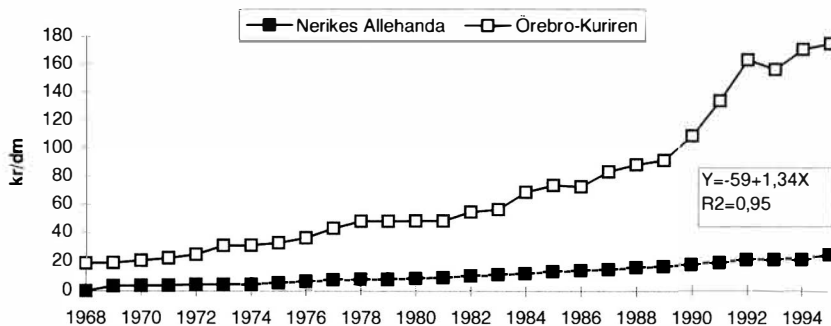


Diagram 6:7 KARLSTAD
Löpande kontaktpolis per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

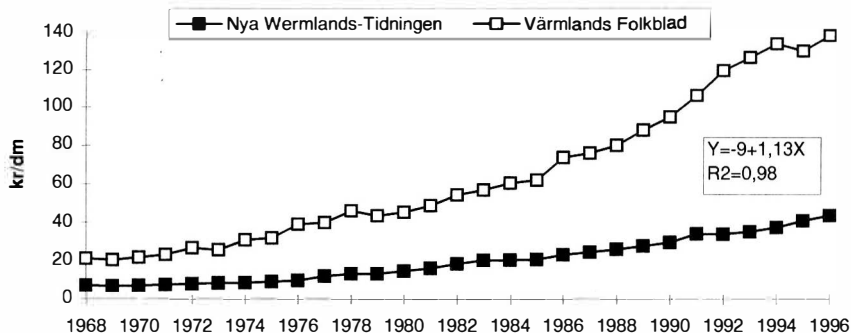


Diagram 6:7 FALUN
Löpande kontaktpolis per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

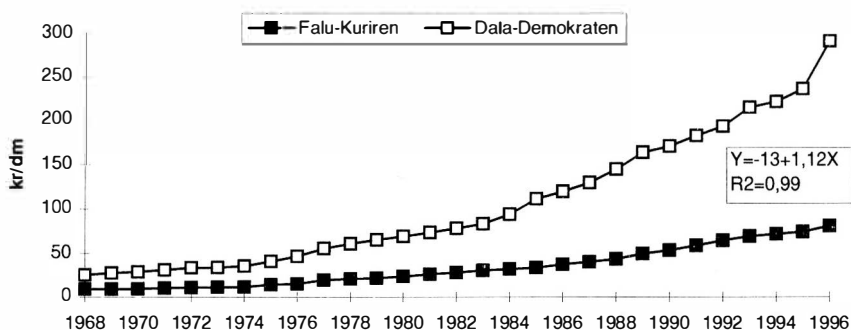


Diagram 6:7 GÄVLE
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1995

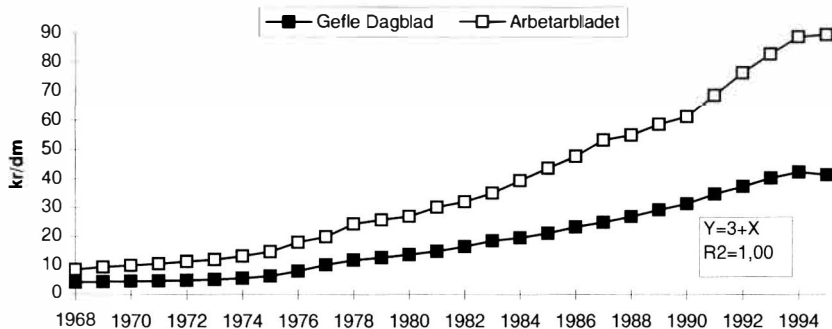


Diagram 6:7 SUNDSVALL
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

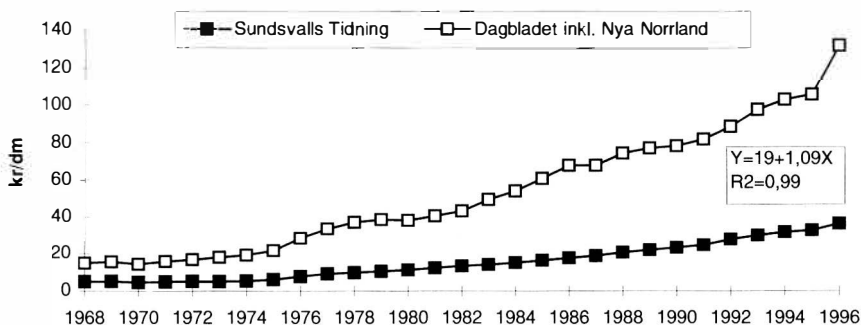


Diagram 6:7 ÖSTERSUND
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

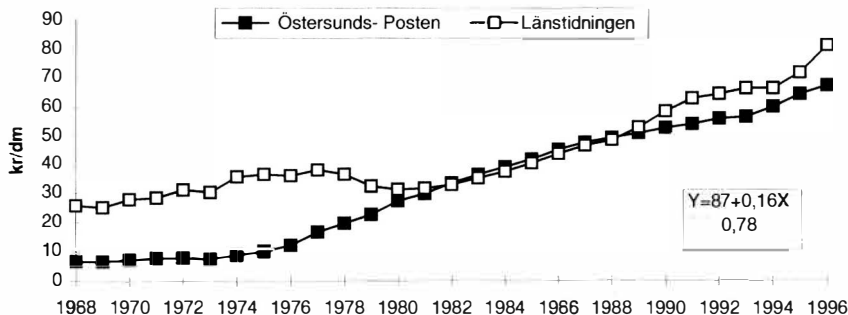


Diagram 6:7 UMEÅ
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1968-1996

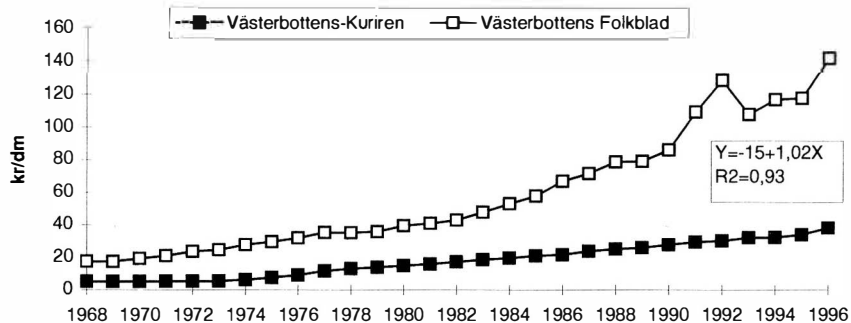
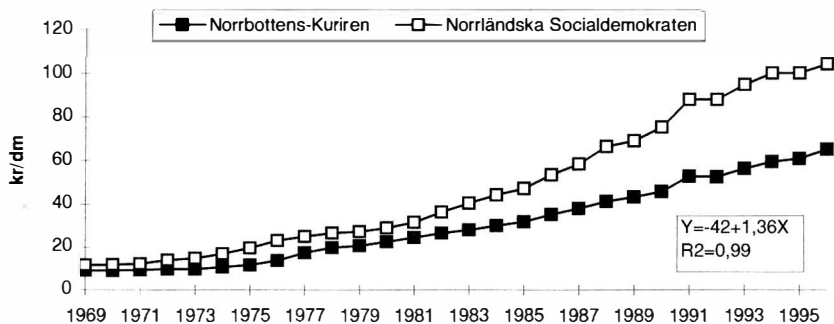


Diagram 6:7 LULEÅ
Löpande kontaktpris per 1 000 abonnenter
på utgivningsorten, kr/dm
1969-1996



Bilaga 2

Enkätformulär

		Kryss i re- levant ruta
1. Ditt födelseår?	19.....	
2. Slutnivå på Din utbildning?	Grundskola	<input type="checkbox"/>
	Gymnasium, yrkesskola	<input type="checkbox"/>
	Universitet, högskola	<input type="checkbox"/>
3. Vilket år valdes Du första gången till juryledamot?	19.....	<input type="checkbox"/>
4. Du har nominerats till juryuppdraget av ett politiskt parti. Vilken är Din relation till detta parti?	Ingen relation	<input type="checkbox"/>
	Allmän sympatisör	<input type="checkbox"/>
	Passiv medlem	<input type="checkbox"/>
	Aktiv medlem	<input type="checkbox"/>
5. Hur många andra politiskt tillsatta offentliga uppdrag har Du?	På kommunal nivå
	På länsnivå

	På riksnivå
6. Hur många morgontidningar läser Du dagligen eller näst intill dagligen?	
7. Hur många eftermiddags-/kvällstidningar läser Du dagligen eller näst intill dagligen?	
8. Vilka är Dina egna erfarenheter från medievärlden (tidningar, bokförlag, radio, TV, etc)?	Inga erfarenheter	<input type="checkbox"/>
	Deltagit i den politiska debatten med insändare och debattartiklar	<input type="checkbox"/>
	Är/varit journalist eller frilans	<input type="checkbox"/>
	Har/haft administrativ befattning och/eller styrelseuppdrag i medie-företag	<input type="checkbox"/>
9. I hur många tryckfrihetsmål har Du medverkat?	0	<input type="checkbox"/>
	1 - 10	<input type="checkbox"/>
	11 -	<input type="checkbox"/>
10. Har Du i något mål fått intrycket att en juryledamots politiska engagemang påverkat vederbörandes ställningstagande?	Ja	<input type="checkbox"/>
	Nej	<input type="checkbox"/>

11. Har Du i något mål fått intrycket att en jurykamrat med medieerfarenhet influerat andra juryledamöter?

Ja

Nej

12. I tryckfrihetsförordningen finns ett stycke (första kapitlet, fjärde paragrafen) som utgör en generell instruktion för juryledamöter: "Envar, vilken blivit anförtrord att döma över missbruk av tryckfriheten eller eljest vaka över denna förordnings efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla."

Tolkar Du dessa ord som en föreskrift för juryledamöter att i mål som gäller förtal och förolämpning fästa större avseende vid värandet av tryckfriheten som sådan än vid skyddet av den enskilde?

Ja

Nej

13. Om en jury svarat ja på någon av frågorna om tryckfrihetsbrott föreligger ankommer på rätten att, om den i likhet med juryn anser att tryckfrihetsbrott föreligger, ta ställning till påföljd och skadestånd.

a) Vad anser Du om bötesstraffen i de mål i vilka Du medverkat?

Vanligen för låga

Vanligen för höga

Vanligen rimliga

b) Vad anser Du om skadestånden i de mål i vilka Du medverkat?

Vanligen för låga

Vanligen för höga

Vanligen rimliga

14. Jurysystemet är föremål för viss omprövning

i anledning av att Sverige fälldes av Europadomstolen den 25 november 1993. Detta mål gällde främst juryledamöternas oberoende och opartiskhet. Det föreligger skilda tolkningar av om, och i vilken omfattning, Europadomen bör föranleda Sverige att ändra sitt jurysystem.

a) Vilken eller vilka förändringar av tryckfrihetsmålen skulle Du vilja rekommendera?

Ingen förändring

Möjlighet för målsäganden att överklaga även vid ett frikännande utslag av juryn.

Juryn avskaffas i mål som gäller förtal och förolämpning (medborgare mot tidning) men behålls i övriga mål som gäller landsförräderi, uppvigling, etc (staten mot tidning).

Juryn utses på opolitisk väg, t ex genom lottning bland allmänheten såsom sker i bl a Storbritannien och USA.

Juryn avskaffas helt.

b) Om Du har egna förslag till reformer av juryinstitutionen, vilka är i så fall dessa?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

TACK FÖR DIN MEDVERKAN!

Bilaga 3

Etiska regler för press, radio och tv

Press, radio och tv skall ha största frihet inom ramen för tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen för att kunna tjäna som nyhetsförmedlare och som granskare av samhällslivet. Härvid gäller dock att skydda enskilda mot oförskyllt lidande genom publicitet.

Etiken tar sig inte i första hand uttryck i en formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. De etiska reglerna för press, radio och tv skall vara ett stöd för den hållningen.

I. 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 ras, kön, nationalitet, yrke, politisk tillhörighet eller religiös åskådning 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 alla parter ståndpunkter. Var uppmärksam på att anmälningar av olika slag 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.

KOMMENTAR TILL DEL I

För tolkning av begreppet "god publicistisk sed" svarar för pressens del i första hand Pressens Opinionsnämnd samt i ärenden som inte hänskjuts till nämnden Allmänhetens Pressombudsman. Det bör uppmärksammas att Pressens Opinionsnämnd och Allmänhetens Pressombudsman ej prövar fråga om avsteg från reglerna i radio- eller televisionsprogram. För granskning av dessa program finns den av regeringen utsedda Granskningsnämnden.

Opinionsnämndens utslag publiceras förutom i den klandrade tidningen i refererande form i Pressens Tidning och tidningen Journalisten. Abonnemang på nämndens utslag kan beställas hos T.U.

PO utger en årsberättelse där de från principiell synpunkt viktigaste ärendena kommenteras.

Granskningsnämndens beslut kan rekvireras hos nämndens kansli.

II. YRKESREGLER

Journalistens integritet

1. Ta inte i tjänsten emot journalistiska uppdrag av personer utanför den redaktionella ledningen.
2. Acceptera inte uppdrag från utomstående, ej heller inbjudan, gåva gratisresa eller annan förmån i och utanför tjänsten som kan misstänkliggöra ställningen som fri och självständig journalist.
3. Använd inte ställningen som journalist till att utöva påtryckning för egen eller andras vinning eller till att skaffa privata förmåner.
4. Utnyttja inte för egen eller andras vinning opublicerade nyheter beträffande ekonomiska förhållanden eller åtgärder hos stat, kommuner, organisationer, företag eller enskilda.
5. Beakta journalistavtalets bestämmelse om att medarbetare icke får åläggas att skriva mot sin övertygelse eller utföra förödmjukande uppdrag.

Anskaffning av material

6. Tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur och var deras uttalanden återges.
7. Visa särskild hänsyn mot ovana intervjuobjekt. Upplys den intervjuade om huruvida samtalet är avsett för publicering eller enbart för information.
8. Förfalska inte intervjuer eller bilder.
9. Visa hänsyn vid fotograferingsuppdrag samt vid anskaffning av bilder, särskilt i samband med olyckor och brott.
10. Ge inte efter för påtryckningar från utomstående i avsikt att hindra eller inskränka berättigad publicitet.
11. Beakta upphovsrätten med dess citatregler och fotorätten.
12. Visa generositet med källangivelse när en framställning huvudsakligen bygger på annans sakuppgifter.

Publiceringstider

13. Respektera överenskomna publiceringstider.

Referenser

- Ahlstrand, Ingemar (1995), *Från särintresse till allmänintresse. Om beslutsunderlagets centrala betydelse med exempel från Öresundsbron och Dennispaketet*. Stockholm: SNS Förlag.
- Albinsson, Göran (1962), *Svensk populärpress 1931-61. Utvecklingstendenser, marknadsbeskrivning och efterfrågeanalys*. Stockholm: Industriens Utredningsinstitut/Almqvist & Wiksell.
- Albinsson, Göran (1967), *Ekonomi och samhälle*. Stockholm: SÖ-förlaget/Skolöverstyrelsen.
- Albinsson Bruhner, Göran (1990), "Växande klyfta mellan journalistetik och vardagsetik". I Klövstad, Jan (red.), *Etikk i politikk og journalistikk*. Oslo: Föreningen Norden.
- Albinsson Bruhner, Göran (1994), "Predikstolar, lärosäten och skrivpulpeter". I Liljefors, Åke O. (red.), *Etik och moral – vart är Sverige på väg?* Stockholm: Streiffert Förlag.
- Allen, Roy G. D. (1956), *Mathematical Economics*. London: Macmillan.
- Arrow, Kenneth J. (1974), *The Limits of Organization*. New York: W. W. Norton & Company.
- Arrow, Kenneth J. (1986), "Rationality of Self and Others in an Economic System". I Hogarth, R. M. & Reder M. W. (red.), *Rational Choice. The Contrast between Economics and Psychology*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Arrow, Kenneth J. (1997), "Invaluable Goods". *Journal of Economic Literature*, juni 1997.
- Asp, Kent (1988), "Politisk journalistik. Studier i mediernas partiskhet och makt". I Carlsson U. (red.), *Forskning om journalistik*. Göteborg: Nordicom-Sverige.
- Asp, Kent & Weibull, Lennart (1996), *Svenska journalister om mångfald och medier. En första redovisning av 1995 års journaliststudie*. Preliminär version. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation. Göteborgs Universitet.
- Axberger, Hans-Gunnar (1984), *Tryckfrihetens gränser*. Stockholm: Liber Förlag.
- Axberger, Hans-Gunnar (1994), *Pressetik. Pressetiska konflikter, regler och synsätt*. Stockholm: Juristförlaget.
- Axberger, Hans-Gunnar (1993), *Freedom of the Press in Sweden. I Press Law and Practice. A Comparative Study of Press Freedom in European and Other Democracies*. An Article 19 Report.
- Axelrod, Robert (1984), *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books. Svensk översättning *Från konflikt till samverkan*. Stockholm: SNS Förlag, 1987.
- Barnett, William A. & Lee, Yul W. (1985), "The Global Properties of the Minflex Laurent, Generalized Leontief, and Translog Flexible Functional Forms". *Econometrica*, november 1985.
- Bates, Benjamin J. (1988), "Information as an Economic Good: Sources of Individual and Social Value". I Mosco, Vincent & Wasko, Janet (red.), *The Political Economy of Information*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Becker, Gary S. (1976), *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: Chicago University Press.
- Belsey, Andrew (1994), "Privacy, Publicity and Politics". I Belsey, Andrew & Chadwick, Ruth (red.), *Ethical Issues in Journalism and the Media*. London: Routledge.
- Bennion, F. A. R. (1969), *Professional Ethics*. London: Chas Knight and Co.
- Berg, Hans (1997), *Massmedia – folkföreträdare på frammarsch?* Rapport 19 i PISA-projektet. Statsvetenskapliga institutionen. Uppsala Universitet.
- Bergström, Hans (1994), "Hur medielogiken bidrar till den korta sikten". I Larsson, Janerik (red.), *Att granska makthavare – media i fokus*. Stockholm: Näringslivets MediaInstitut.
- Bergström, Hans (1996), "Är tidningen en kvastfening?". I Carlsson U. (red.), *Medierna i samhället*. Göteborg: Nordicom-Sverige
- Bermhed, Catharina (1993), *Det svenska jurysystemet – ett väl fungerande institut eller är det dags att tänka om?* Opublicerat examensarbete i straffrätt, Stockholms Universitet.

- Bjerstedt, Staffan (1997), *Särintressen i statliga verksamheter*. Rapport 25 i PISA-projektet. Statsvetenskapliga institutionen. Uppsala Universitet.
- Björk, Ulf Jonas (1997), "Skulle tidningar ha upphovsrätt för nyheter?". *Svenska Dagbladet*, understreckare 30.12.1997.
- Black, Duncan (1958), *The Theories of Committees and Elections*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blum, Roger (1991), "Schweizer Medien im Lauf der Geschichte: ein Bannwald der Demokratie?". I Haller, Michael & Holzhey, Helmut (red.), *Medien-Ethik. Beschreibungen, Analysen, Konzepte für den deutschsprachigen Journalismus*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Bogart, Leo (1995), "Media and Democracy". *Media Studies Journal*, sommar 1995.
- Bohm, Peter (1996), *Samhällsekonomisk effektivitet*. Femte uppl., Stockholm: SNS Förlag.
- Bok, Sissela (1982), *Secrets. On the Ethics of Concealment and Revelation*. New York: Pantheon Books.
- Boland, Lawrence A. (1987), "Methodology". I Eatwell, John, Milgate, Murray, Newman, Peter (red.), *The New Palgrave. A Dictionary of Economics*. London, The Macmillan Press.
- Bolin, Olof, Meyerson, Per-Martin & Ståhl, Ingemar (1984), *Makten över maten. Livsmedelssektorns politiska ekonomi*. Stockholm: SNS Förlag.
- Borden, William (1995), *Power Plays. A Comparison Between Swedish and American Press Policies*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation Göteborgs Universitet.
- Borg, Anders E. (1994), *Förmynderiets teori – en kritik av public service-ideologin*. Stockholm: City University Press.
- Bosarfve, Sven (1996), *Byråkratins växt. Fallet Arbetslivsfonden*. PISA-projektets rapport 8. Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala Universitet.
- Brandenburger, Adam M. & Nalebuff, Barry J. (1996), *Co-opetition*. New York: Doubleday.
- Brennan, G. & Buchanan, James M. (1984), "Voter Choice: Evaluating Political Alternatives". *American Behavioral Scientist*. November/december 1984.
- Brewer, Cobham E. (1988), *The Dictionary of Phrase and Fable*. Classic Edition. Reprinted by Galley Press, Leicester.
- Broddason, Thorbjörn (1994), "The Sacred Side of Professional Journalism". *European Journal of Communication*. September 1994.
- Buchanan, James M. (1975), *Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and Its Implications*. Wien: Institute for Advanced Studies. Svensk översättning 1988 i Buchanan James M. *Maktens gränser*. Stockholm: Ratio.
- Buchanan, James M. (1978), "From Private Preferences to Public Philosophy: The Development of Public Choice". I *The Economics of Politics*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Buchanan, James M. (1979), *What should Economists do?* Indianapolis: Liberty Press.
- Buchanan, James M. & Tullock, Gordon (1962), *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Buchanan, James M., Burton, John & Wagner, Richard E. (1978), *The Consequences of Mr Keynes*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Börjesson, Britt (1991), "Synen på de yrkesetiska reglerna". I Weibull, L. (red.), *Svenska journalister. Ett gruppporträtt*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Carlsson, Kenny (1996), "Förhållandet mellan KL och särregleringar". *Konkurrens* 6:96.
- Cars, Thorsten (1991), *Pressetiken i praktiken. En översikt av PO/PON:s praxis*. Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Cars, Thorsten & Danowsky, Peter (1982), *Pressen inför rätta. Tryckfrihetspraxis 1970–1981*. Stockholm: P. A. Norstedt & Söners förlag.
- Chamberlin, Edward Hastings (1933), *The Theory of Monopolistic Competition: A Re-orientation of The Theory of Value*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- Coase, Ronald H. (1960), "The Problem of Social Cost". *Journal of Law and Economics*, oktober 1960.
- Coase, Ronald H. (1974), "The Market for Goods and the Market for Ideas". *The American Economic Review*, maj 1974.
- Debreu, Gerard (1991), "The Mathematization of Economic Theory". *American Economic Review*,

- maj 1991.
- von Dewall, Gustaf (1997), *Press Ethics: Regulation and Editorial Practice*. Düsseldorf: Europäisches Medieninstitut.
- Director, Aaron (1964), "The Parity of the Economic Market Place". *Journal of Law and Economics*, oktober 1964.
- Douglas, G. W. & Miller, J. C. III (1974), *Domestic Airline Regulation*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.
- Ds Fi 1983:19. *Driver subventioner upp kostnader – prisbildningseffekter av statligt stöd*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
- Ds 1992:46. *Statliga bidrag – motiv, kostnader, effekter*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.
- Ds 1993:20. *Presstödetts effekter – en utvärdering*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.
- Ds 1994:51, *Skyddet för enskilda personers privatliv*. Justitiedepartementet.
- Ds 1997:25, *Jurymedverkan och fallet Holm. En översyn och analys*. Justitiedepartementet.
- Eek, Hilding (1943), "1766 års tryckfrihetsordning, dess tillkomst och betydelse i rättsutvecklingen". *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 1943.
- Ekdahl, Mats (1996 a), *Tidningsmakarna – skapandets filosofi. En bok om redaktörskapets hemligheter*. Stockholm: Rabén Prisma.
- Ekdahl, Mats (1996 b), "Ett universellt tidningsmannaskap". I Carlsson, U. & Gustafsson, K. E. (red.), *Den moderna dagspressen 350 år*. Göteborg: Nordicom-Sverige.
- Ekelund, Jr., Robert B. & Hébert, Robert F. (1990), *A History of Economic Theory and Method*. Tredje uppl. New York: McGraw-Hill.
- Ekström, Mats & Nohrstedt, Stig Arne (1996), *Journalistikens etiska problem*. Stockholm: Rabén Prisma.
- Elgemyr, Göran (1981), "Radions frihet – en chimär". I Gustafsson, K. E. (red.), *Kommunikationspolitik och kommunikationsforskning*. Göteborg: Massmedieseminarier, Göteborgs Universitet.
- Elgemyr, Göran (1996), *Radion i strama tyglar. Om Radiotjänsts tillblivelse, teknik och ekonomi 1922–1957*. Stockholm: Stiftelsen etermedierna i Sverige.
- Elliot, Maria (1997), *Förtroendet för medierna. TV, radio och dagspress i allmänhetens ögon*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet.
- Engwall, Lars (1985), *Från vag vision till komplex organisation*. Stockholm: Almqvist & Wicksell.
- Esaiasson, Peter & Moring, Tom (1994), "Codes of Professionalism: Journalists versus Politicians in Finland and Sweden". *The European Journal of Communication*, september 1994.
- Figlio, David (1994), "Trends in the Publication of Empirical Economics". *The Journal of Economic Perspectives*, sommar 1994.
- Flodin, Johanna & Rosén, Åsa (1995). *Moms – ett fall för veckopressen. En studie av påverkan inför ett politiskt beslut*. Opublicerad uppsats. Institutionen för journalistik och masskommunikation. Göteborgs Universitet.
- Fredriksson, Gunnar (1980), "Lars Johan Hierta. Aftonbladet och den liberala pressideologin". I *Aftonbladet. En svensk historia*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Friedman, Milton (1953), *Essays in Positive Economics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Friedman, Milton (1987), "The Economics of Free Speech". I Leube Kurt, R. (red), *The Essence of Friedman*. Stanford: Hoover Press Publication.
- Funcke, Nils (1997), *Tryckfriheten under tryck. Ordets män och statsmakarna*. Stockholm: Carlssons.
- Furhoff, Lars (1986), *Makten över journalistiken*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Gallagher, Mark (1991), *Rent-seeking and Economic Growth in Africa*. Boulder: Westview Press.
- Gibbons, Robert (1992), *Game Theory for Applied Economists*. Princeton: Princeton University Press.
- Gibbons, Robert (1997), "An Introduction to Applicable Game Theory". *The Journal of Economic Perspectives*, vinter 1997.
- Grimond, Jo (1978), "Introductory Remarks. British political parties becoming bureaucracies". I *The*

- Economics of Politics*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Gustafsson, Karl Erik (1974), *Svensk press. Presstödet och tidningskonkurrensen*. Stockholm, 1972 års pressutredning, SOU 1974:102.
- Gustafsson, Karl Erik (1980), "Aftonbladet på kvällspressmarknaden 1940–79". I *Aftonbladet. En svensk historia*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Gustafsson, Karl Erik (1981), "Hur Sverige fick sin dagspresspolitik". I Gustafsson, K. E. (red.), *Kommunikationspolitik och kommunikationsforskning*. Göteborg: Massmedieseminarier, Göteborgs Universitet.
- Gustafsson, Karl Erik (1990), "Tidningskonkurrensen i Östersund". I Gustafsson, Karl Erik (red.), *Lokal mediestruktur och lokal medieutveckling*. Göteborg: Informations- och massmediegruppen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.
- Gustafsson, Karl Erik (1996), *Dagspressen i Norden. Struktur och ekonomi*. Lund: Studentlitteratur.
- Gustafsson, Lars (1989), *Problemformuleringsprivilegiet*. Stockholm: Norstedts.
- Hadenius, Stig (1980), "Medelvenssens tidning". I *Aftonbladet. En svensk historia*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Hadenius, Stig (1990), "Regeringen och massmedierna 1840–1990". I Hadenius, S. (red.), *Journalistik och politik*. Stockholm: JMK:s skriftserie 1990:5.
- Hansson, Ingemar & Norrman, Erik (1996), *Skatter – teori och praktik*. Stockholm: SNS Förlag.
- Harris, Nigel G. E. (1994), "Codes of Conduct for Journalists". I Belsey, Andrew & Chadwick, Ruth (red.), *Ethical Issues in Journalism and the Media*. London: Routledge.
- Hardt, Carl Johan (1997), *Den svenska tryckfrihetsjuryn & Europakonventionen*. Opublicerat examensarbete. Juristlinjen vid Stockholms Universitet.
- Hast, Lennart (1993), *Produktivitet utveckling i dagstidningar – en värdering av det statliga utvecklingsstödet*. Göteborg: Informations- och massmediegruppen, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet.
- Hay, Frederick G., Oughton, Christine & Skinner, Andrew S. (1996), *Intermediate Microeconomics: A Perspective on Price Theory*. Manchester: Manchester University Press.
- Hellsten, Iina & Renvall, Mika (1997), "Inside or Outside of Politics? Metaphor and Paradox in Journalism". *Nordicom Review*, november 1997.
- Hermansson, Jörgen (1993), *Politik som intressekamp*. Stockholm: Norstedts.
- Hernes, Gudmund (1977), "Det mediavridde samfunn". *Samtiden*, 1:1977.
- Holmberg, Erik (1996), "Strengthening Self Regulation – some Notes about Swedish Press Ethics". I Hamm, Ingrid (red.), *Verantwortung im freien Medienmarkt. Internationale Perspektiven Zur Wahrung professioneller Standards*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Hultén, Lars (1988), "Forskarfält för journalistikforskningen. Textproduktionen och den redaktionella texten". I Carlsson, U. (red.), *Forskning om journalistik*. Göteborg: Nordicom-Sverige.
- Hutchinson, Terence W. (1977), *Knowledge and Ignorance in Economics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hvitfelt, Håkan (1988), "Om den journalistiska formens betydelse". I Carlsson, Ulla (red.), *Forskning om journalistik*. Göteborg: Nordicom-Nytt.
- Hvitfelt, Håkan (1996), "Skurkar, kapplöpningar och sensationer". I Carlsson, U. (red.), *Medierna i samhället*. Göteborg: Nordicom-Sverige.
- Häckner, Jonas (1997), "Presstödet eller pressdöd?". *Ekonomisk Debatt*, 1997:8.
- Jackson, Jennifer (1994), "Honesty in Investigative Journalism". I Belsey, Andrew & Chadwick, Ruth (red.), *Ethical Issues in Journalism and the Media*. London: Routledge.
- Jacobson, Bertil (1976), "Likriktning och ägarmakt". I Jacobson, Bertil (red.), *Mångfaldens enfald – om ägarmakt i medier*. Stockholm: Carlssons bokförlag.
- Jennöffy-Lochau, Marek (1997), *Medien, Propaganda und Public Choice*. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Johansson, Folke (1971), *Lag och etik för massmedier*. Stockholm: SNS Förlag.
- Johansson, Folke (1972), *Vridet och vinklat i massmedier*. Stockholm: SNS Förlag.
- Johansson, Folke (1995), *Riksdagen och massmedia*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.
- Kellner, Douglas (1995), "Intellectuals and new Technologies". *Media Culture & Society*, juli 1995.

- Klein, Carrie (1996), "Congressional Index". *Media Studies Journal*, vinter 1996.
- Kruse, Jörn (1996), "Publizistische Vielfalt und Medienkonzentration zwischen Marktkräften und politischen Entscheidungen". I Altmeppen, Klaus-Dieter (red.), *Ökonomie der Medien und des Mediensystems*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Lewin, Leif (1977), *Åsiktsjournalistiken och den fackliga demokratin*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Lewin, Leif (1990), *Upptäckten av framtiden – en lärobok i politisk idéhistoria*. Stockholm: Norstedts.
- Lewin, Leif (1992), *Samhället och de organiserade intressena*. Stockholm: Norstedts.
- Lewis, Regina (1995), "Relation Between Newspaper Subscription Price and Circulation, 1971–1992". *The Journal of Media Economics*, 1:1995.
- Lindbeck, Assar (1976), "Stabilization Policy in open Economies with Endogenous Politicians". *The American Economic Review*, maj 1976.
- Lindbeck, Assar (1997), *The Swedish Experiment*. Svensk översättning (1998) *Det svenska experimentet*. Stockholm: SNS Förlag.
- Little, Ian M. David (1957), *A Critique Of Welfare Economics*. Andra uppl. Oxford: Oxford University Press.
- Löfgren, Monica (1991), "Synen på de yrkesetiska reglerna". I Weibull, L. (red.), *Svenska journalister. Ett grupporträtt*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Malmgren, Robert (1951), *Sveriges grundlagar och tillhörande författningar*. Sjätte upplagan utgiven av Erik Fahlbeck och Halvar G. F. Sundberg. Stockholm: P. A. Norstedt & Söners Förlag.
- McChesney, Fred S. (1987), "Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation". *Journal of Legal Studies*, januari 1987.
- Melin, Margareta (1991), "Journalisters syn på sin yrkesroll". I Weibull, L. (red.), *Svenska journalister. Ett grupporträtt*. Stockholm: Tiden.
- Mercuro, Nicholas & Medema, Steven G. (1997), *From Posner to Post-Modernism*. Princeton: Princeton University Press.
- Meyerson, Per-Martin, Ståhl, Ingemar & Wickman, Kurt (1990), *Makten över bostaden*. Stockholm: SNS Förlag.
- Mill, John Stuart (1979), *On Liberty. Edited with an Introduction by Gertrude Himmelfarb*. London: Penguin Books.
- Miller, Gary J. (1997), "The Impact of Economics on Contemporary Political Science". *The Journal of Economic Literature*, september 1997.
- Minogue, Kenneth (1997), *The Silencing of Society. The True Cost of the Lust for News*. London: The Social Affairs Unit.
- Moberg, Erik (1994), *Offentliga beslut. En introduktion till den ekonomiska teoribildningen inom statsvetenskapen*. Heinge: Mobergs Publikationer.
- Mueller, Dennis C. (1976), "Public Choice: A Survey". *Journal of Economic Literature*, juni 1976.
- Mueller, Dennis C. (1989), *Public Choice II. A revised edition of Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Murschetz, Paul (1997), *State Support for the Press – Theory and Practice. A Survey of Austria, France, Norway and Sweden*. Düsseldorf: Europäisches Medieninstitut.
- Nagle, Thomas T. & Holden, Reed K. (1995), *The Strategy and Tactics of Pricing. A Guide to Profitable Decision Making*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Nergelius, Joakim (1996), *Konstitutionellt rättighetskydd. Svensk rätt i ett komparativt perspektiv*. Stockholm: Norstedts.
- von Neumann, John & Morgenstern, Oskar (1944), *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press.
- Nilsson, Ulf (1995), *Expressens nedgång och förfall*. Stockholm: Timbro.
- Niskanen, William A. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- Nord, Lars (1993), *Åsiktsmaskinerna*. Lund: Studentlitteratur.
- NOU 1982:3. *Maktutredningen. Slutrapport*.
- Olsson, Sven (1992), *Ordet. Reportern och hans tidning*. Västerås: Vestmanlands Läns Tidnings AB.
- O'Neill, John (1994), "Journalism in the Market Place". I Belsey, Andrew & Chadwick, Ruth (red.),

- Ethical Issues in Journalism and the Media*. London: Routledge.
- Palm, Gunnar (1994), *Vågornas frihet. Från Radio Syd till Radio City*. Stockholm: Timbro.
- Petersson, Olof (1987), *Metaforernas makt*. Stockholm: Carlssons.
- Petersson, Olof & Carlberg, Ingrid (1990), *Makten över tanken*. Stockholm: Carlssons.
- Petrén, Gustaf (1978), *Tryckfrihetslagstiftningen*. Sjätte uppl. Stockholm: Svenska Tidningsutgivareföreningen.
- Picard, Robert G. (1989), *Media Economics. Concepts and Issues*. Newbury Park: Saga Publications.
- Popper, Karl R. (1979), *Objective Knowledge. An Evolutionary Approach. Revised Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Portes, Richard (1987), "Economics in Europe". *The European Economic Review*, 31.
- Posner, Richard A. (1992). *Economic Analysis of Law*. Fjärde uppl. Boston: Little, Brown and Company.
- Präntare, Bo (1983), "Pressen, rörelsen, staten och pengarna". I Ewert Söderberg (red.), *I samverkan för A-press. A-pressens Samorganisations 75-årshistorik 1908–1983*. Stockholm: A-pressens Samorganisation.
- Robinson, Joan (1933), *The Economics of Imperfect Competition*. London: Macmillan & Co.
- Roine, Jesper (1997), "Framåtblickande beteende i välfärdsstaten". *Ekonomisk debatt*, 8/1997.
- Rothstein, Bo (1991), "Effekten av korporativa arrangemang". I *Farväl till korporatismen!* Stockholm: Svenska Arbetsgivareföreningen.
- Rowley, Charles K. (1978). "Market 'Failure' and Government 'Failure'". I *The Economics of Politics*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Sahlin, Mona (1996), *Mona Sahlin. Med mina ord*. Stockholm: Rabén Prisma.
- Sandlund, Elisabeth (1984), *Svenska Dagbladets Historia. Del III. SvD under Ivar Anderssons tid, 1940–1955*. Stockholm: Svenska Dagbladet.
- Scherman, Jan (1995), "Moguler och munkavlar". I Jacobson, Bertil (red.), *Mångfaldens enfald – om ägarmakt i medier*. Stockholm: Carlssons Bokförlag.
- Schneider, Erich (1958), *Wirtschaftspläne und wirtschaftliches Gleichgewicht in der Verkehrswirtschaft*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Schotter, Andrew & Schwödiauer, Gerhard (1980), "Economics and Game Theory". *Journal of Economic Literature*, juni 1980.
- Sen, Amartya (1970), *Collective Choice and Social Welfare*. San Francisco: Holden-Day.
- Severinsson, Ronny (1994), *Tidningar i konkurrens. Dagstidningarnas agerande på lokala läsarmarknader i Västergötland 1950–85*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet.
- Simon, Herbert A. (1947), *Administrative Behavior*. London: Macmillan.
- Simon, Herbert A. (1986), "Rationality and Economics". I Hogarth, R. M. & Reder, M. W. (red.), *Rational Choice. The Contrast between Economics and Psychology*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Smith, Adam (1766/1978), *Lectures on Jurisprudence*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, Adam (1776/1976), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. Cannan's edition*. Chicago: The University of Chicago Press.
- SOU 1947:6. *Förslag till tryckfrihetsförordning*.
- SOU 1965:22. *Dagspressens ekonomiska villkor*.
- SOU 1966:60. *Offentlighet och sekretess*.
- SOU 1968:48. *Dagspressens situation*.
- SOU 1972:6. *Beskattning av reklamen*.
- SOU 1972:88. *Om ärekränkning*.
- SOU 1974:102. *Svensk press. Presstödet och tidningskonkurrensen*.
- SOU 1975:49. *Massmedigrundlag*.
- SOU 1975:79. *Statlig presspolitik*.
- SOU 1979:49. *Grundlagsskyddad yttrandefrihet*.
- SOU 1980:8. *Privatlivets fred*.
- SOU 1980:32. *Stödet till dagspressen*.

- SOU 1983:70. *Värna yttrandefriheten.*
- SOU 1988:48. *Reformerat presstöd.*
- SOU 1990:12. *Meddelarrätt.*
- SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige.*
- SOU 1992:84. *Ersättning för kränkning genom brott.*
- SOU 1993:75. *Vissa mervärdeskattefrågor II – Offentlig verksamhet.*
- SOU 1994:94. *Dagspressen i 1990-talets medielandskap.*
- SOU 1994:99. *Domaren i Sverige inför framtiden.*
- SOU 1995:37. *Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress.*
- Stackelberg, Heinrich von (1934), *Marktform und Gleichgewicht.* Wien: Julius Springer.
- Stigler, George J. (1971), "The Theory of Economic Regulation". *Bell Journal of Economics and Management Science*, vår 1971.
- Stigler, George J. (1988), *Memoirs of an Unregulated Economist.* New York: Basic books.
- Strömberg, Håkan (1983), *Tryckfrihetsträtt.* Lund: Studentlitteratur.
- Ståhl, Ingemar (1977), "En ekonomisk teori för blandekonomin". I *Erfarenheter av blandekonomin. Uppsatser och diskussioner vid Dahmén-symposiet om den svenska blandekonomin 18–19 oktober 1976.* Arrangör Skandinaviska Enskilda Banken. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Ståhl, Ingolf (1997), "Vem tjänar på spelteorin?". *Ekonomisk Debatt*, 2:1997.
- Sundberg, Robert (1998), *Tidningskonkurrens i Östersund på 1990-talet.* Stockholm: Presstödsnämnden.
- Sundin, Staffan (1996), "Ågarstrategier i svensk privatägd landsortspress under 1900-talet". I Carlsson, U. & Gustafsson, K. E. (red.), *Den moderna dagspressen 350 år.* Göteborg: Nordicom-Sverige.
- Sylwan, Otto (1924), *Pressens utveckling under det nittonde århundradet.* Stockholm: P. A. Norstedt & Söners Förlag.
- Tarschys, Daniel (1978), *Den offentliga revolutionen.* Stockholm: Kontenta.
- Tarschys, Daniel & Eduards, Maud (1975), *Hur svenska myndigheter argumenterar för högre anslag.* Stockholm: Publica.
- Thunström, Anders (1986), *Den politiska tryckfrihetsjuryn.* Opublicerat examensarbete. Juridiska fakulteten vid Stockholms Universitet.
- Thurén, Torsten (1988), *Ljusets riddare och djävulens advokater.* Stockholm: Tiden.
- Tidestav, Kristina (1997). *Förvaltningsstyrelser – En arena för makt- och intressekamp?* Rapport 16 i PISA-projektet. Statsvetenskapliga institutionen. Uppsala Universitet.
- Tollison, Robert D. (1982), "Rent-Seeking: A Survey". *Kyklos*, 35.
- Tullock, Gordon (1987), *Autocracy.* Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Tullock, Gordon (1989), *The Economics of Special Privilege and Rent-Seeking.* Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Usher, Dan (1981), *The Economic Prerequisite to Democracy.* Oxford: Basil Blackwell.
- Vallinder, Torbjörn (1979), "Den svenska tryckfrihetsjuryn 1815–1949". SOU 1979:49. Bilaga 4.
- Vallinder, Torbjörn (1996), "Bernadotterna, kung Bergström och Hjalmar Branting. Svensk tryckfrihet under 1800-talet". I Carlsson, U. & Gustafsson, K. E. (red.), *Den moderna dagspressen 350 år.* Göteborg: Nordicom-Sverige.
- Varian, Hal R. (1996) *Intermediate Microeconomics. A Modern Approach.* Fjärde uppl.. New York: W. W. Norton & Company.
- von Vegesack, Thomas (1995), *Smak för frihet. Opinionsbildningen i Sverige 1755–1830.* Stockholm: Natur och Kultur.
- Weibull, Lennart (1990), "Det politiska tidningsvalet". I Hadenius, S. (red.), *Journalistik och politik.* Stockholm: JMK:s skriftserie 1990:5.
- Weibull, Lennart, Asp, Kent, Börjesson, Britt, Löfgren, Monica, Melin, Margareta (1991), *Svenska journalister. Ett gruppporträtt.* Stockholm: Tidens förlag.
- Weibull, Lennart & Börjesson, Britt (1995), *Publicistiska seder.* Stockholm: Tiden/SJF.
- Werin, Lars (1993) *Ekonomi och rättssystem. Särtryck.* Malmö: Liber-Hermods.
- Westerståhl, Jörgen & Johansson, Folke (1985), *Bilden av Sverige. Studier av nyheter och nyhets-*

ideologier i TV, radio och dagspress. Stockholm: SNS Förlag.

Whynes, David K. & Bowles, Roger A. (1981), *The Economic Theory of the State*. Oxford: Martin Robertson.

Wilson, James Q. (1980), *The Politics of Regulation*. New York: Basic Books.

Virrankoski, Pentti (1995), *Anders Chydenius. Demokratisk politiker i upplysningens tid*. Stockholm: Timbro.

Wästberg, Olle (1972), "Företagen i stämningssamhället". I Albinsson et al., *Blandekonomi på villovägar*. Stockholm: SNS Förlag.

Åsard, Erik (1996), "Det politiska ledarskapet i en föränderlig massmedievärld". I Åsard, E. (red.), *Makten, medierna och myterna. Socialdemokratiska ledare från Branting till Carlsson*. Stockholm: Carlssons.

En överväldigande majoritet av de svenska hushållen prenumererar på en morgontidning. I egenskap av skattebetalare är de med om att subventionera såväl det egna husorganet som en mängd andra tidningar. Det statliga presstödet uppgår till mer än 500 miljoner kronor per år. Därtill är momsens på tidningarnas upplageintäkter 6 procent, att jämföra med den allmänna skattesatsen på 25 procent. På annonsintäkter betalar dagspressen en reducerad reklamskattesats.

Utöver subventionerna och skattefavörerna har dagspressen stor ekonomisk vinning av den handlingsfrihet och de rättegångsfördelar som är förbundna med den liberala svenska tryckfrihetslagstiftningen.

Den officiella motiveringen för dagspressens särställning är att dess nyhetsförmedling och opinionsbildning anses oumbärliga i en vital demokrati.

Boken beskriver och analyserar dagspressens ekonomiska och legala särställning, hur den tillkommit och vilka krafter som arbetar för dess bevarande. En rad specialundersökningar redovisas. Bland annat presenteras för första gången den jurymannakår som friar eller fäller i tryckfrihetsmål.

Dagspressens politiska ekonomi utgör ett försök att integrera samhälls- och företagsekonomi, tryckfrihetslagar, pressetik samt journalistik till en helhetsbild av den tredje statsmaktens äldsta representant.

Göran Albinsson Bruhner är fil.lic. i nationalekonomi. I boken förenar han sina yrkeserfarenheter som forskare och tidningsman.

ISBN 91-7150-726-4



SNS
FÖRLAG