



Massmedia

-folkföreträdare på frammarsch?

Hans Berg

Projektet *Politiska institutioner och strategiskt agerande* (PISA) syftar till att öka vår kunskap om det moderna styrelseskicket. Den teoretiska utgångspunkten är att politiska institutioner formar olika aktörers möjligheter att utöva inflytande och tillvarata sina intressen. En viktig empirisk utgångspunkt är att svensk politik inte längre kan beskrivas som en kombination av parlamentarism och korporativism – den institutionella legering som i detta avseende var liktydig med den svenska modellen. Hur det nya styrelseskicket bäst kan karakteriseras är emellertid ännu en öppen fråga. Tidigare forskning har visat att korporativismen har minskat i betydelse. Den ofta framförda tanken att lobbying och andra former av informell och mindre rutiniserad maktutövning har trätt i dess ställe, bör tills vidare enbart uppfattas som ett slags arbetshypotes.

PISA-projektet initierades hösten 1994 med hjälp av ett planeringsanslag från *Riksbankens Jubileumsfond*. Projektet bedrivs sedan 1995 med ekonomiskt stöd från Riksbankens Jubileumsfond (huvudansvarig Jörgen Hermansson), *Arbetslivsfonden* (PerOla Öberg) och *Kommunikationsforskningsberedningen* (Torsten Svensson).

I PISA:s rapportserie publiceras projektets arbetspapper och vissa mindre delrapporter. Som brukligt är i vetenskapliga sammanhang är författarna till de enskilda rapporterna själva ansvariga för innehållet.

INNEHÅLLET

Avsnitt	Sida
1. Problemet	1
1.1 Om representativitet och sättet att nå kunskap om verkligheten	1
1.2 Massmedias ökade makt	5
1.3 Generering av hypoteser	7
1.4 Uppsatsens disposition	10
2. Metoden	11
2.1 Precisering av studieobjektet	11
2.2 Riksdagen som arena	13
2.3 Interpellationer som studieobjekt	14
2.4 Val av riksmöten	17
2.5 Tidigare forskning	19
2.6 Operationalisering	20
3. Resultatet	23
3.1 Fördelning av referenser	23
3.2 Analys av interpellationsdebatten	26
3.3 Partiskillnader bland massmediereferenserna	27
3.4 Skillnader i kön och ålder	29
3.5 Mediereferenser inom olika politikområden	30
4. Slutsatsen	34
4.1 Massmedia spelar en viktig roll	34
4.2 Folkrörelsepartierna mindre massmedieberoende?	37
4.3 Mjukispolitik och skjutjärnsjournalistik	37
4.4 Massmedias inflytande minskar	38
4.5 Mot en ny kanalkultur?	40
Referenserna	42

1. PROBLEMET

Syftet med denna uppsats är att pröva frågan om det finns fog för uppfattningen om massmedias ökade makt och inflytande över det politiska skeendet.

1.1 Om representativitet och sättet att nå kunskap om verkligheten

Folket är enligt grunderna för det svenska statsskicket utgångspunkt för all offentlig makt. Riksdagen är enligt regeringsformen folkets främsta företrädare. För att nå kontinuitet i representationen och för att inte de folkvalda omedelbart skall ratas av folket vid nästa val krävs någon form av överensstämmelse mellan styrelsemännen och de styrda. Traditionellt brukar vi göra en åtskillnad mellan åsikts- och social representativitet.¹ Politikerna skall enligt den förra uppfattningen fatta sådana beslut som korresponderar mot något mått av folkvilja. Oklarare är vems åsikter den folkvalde skall representera; är det partiet, hemkommunen, enskilda valmän, valkretsen, olika organisationer typ broderskapsrörelsen och LO, någon svårdefinierbar grupp såsom ”de svaga” i samhället eller någon annans intresse som förs fram? Anhängarna av den sociala representativitetstanken lägger tonvikt vid olika formella egenskaper som den folkvalde bör besitta; det kan handla om ålder, kön, yrke, bostadsort och religion.

Rimligt är att anta att dessa två representationsideologier intimt hänger samman när riksdagsmannen eller någon annan förtroendevald ska utföra sitt dagliga värv. Ursprung eller kontakter i en viss social grupp kan bidra till att det valda ombudet bildar en viss åsikt i en politisk fråga. Självfallet kan denna åsikt vara sprungen ur en rad olika förhållanden såsom studium av litteratur och tidningar eller kontakter med andra politiker.

Väsentligt är emellertid att söka spåra vem eller vad som skapar den verklighetsbeskrivning som ligger till grund för representantens agerande. Är politikern t.ex. småbarnsförälder finns det anledning att förmoda att dennes personliga erfarenheter eller kontakter med andra människor i liknande situation spelar avgörande roll i agerandet som politiker. Dessutom finns skäl att anta att den förtroendevalde i egenskap av småbarnsförälder i större utsträckning intresserar sig för dessa frågor då de angår denne personligen jämfört med en annan förtroendeman utan sådan erfarenhet. Detta intresse kan resultera i ett ymnigt

¹ Holmberg Sören och Esaiasson Peter: De folkvalda. En bok om riksdagsledamöterna och den representativa demokratin i Sverige. (Stockholm: Bonniers 1988) kapitel 2.

deltagande i seminarier och föreläsningar om barns fostran, studium av debattartiklar rörande barnbidragets storlek eller sökande av information rörande för- och nackdelar med daghem.

Problematiskt kan det vara att söka svaret på frågan vem eller vad som präglar riksdagsledamöternas verklighetsbild. Politikerns vardag består icke till 99 procent av att sitta i parlamentet och fatta de för medborgarna viktiga besluten; parlamentarikerns agenda är betydligt mer sammansatt än så. Det har gjorts studier över hur riksdagsledamöternas genomsnittliga arbetsvecka ser ut. Åtminstone tre större sådana studier har gjorts efter enkammarriksdagens genomförande, nämligen 1974, 1977 och 1983. Kännetecknande för vart och ett av dessa tre tillfällen är att ledamöterna avsätter ungefär en tredjedel av tiden till s.k. inre verksamhet, d.v.s. utskotts- och riksdagsgruppsarbete, deltagande i kammardebatter och liknande. Ungefär lika stor andel av tiden åtgår till arbete i partiorganisationer utanför riksdagen, i intresseorganisationer samt i olika statliga och kommunala organ. Den återstående tredjedelen spenderas på inläsning samt övrigt förberedelsearbete.²

Uppenbart är att bilden av riksdagsledamoten som beslutsfattare måste kompletteras med en rad andra roller. En träffande och tämligen täckande sådan beskrivning är parlamentarikern som *kommunikatör*. Riksdagsledamoten umgås i ett kontaktnät såväl på ett vertikalt som ett horisontellt plan. Det är en diger uppgift, kanske något av ett uppsatsämne i sig, att söka beskriva de kontaktytor som parlamentarikern träffar. För att ändå bilda oss någon uppfattning om dess omfattning kan vi ge en rad exempel. I det vertikala ledet kan vi tänka oss både den uppåt- och nedåtgående kommunikationen mellan väljare och vald. Inte sällan har ledamoten något partiinternt uppdrag såsom ordförande i en förening eller lokalorganisation samt distriktsuppdrag, varför vi i fart fall kan utgå från att den folkvalde med viss regelbundenhet träffar sina partikamrater på distrikts- och lokalnivå. Regeringen är *de jure* ansvarig inför riksdagen, varför vi även kan hänföra kontakter mellan parlamentarikern och regeringen till denna kategori. På det horisontella planet kan vi tänka oss kontakter med andra riksdagsledamöter, utskott, departement och andra myndigheter, intresseorganisationer, EU-organ för att nämna några exempel. Resonemanget sammanfattas i figur 1.1 nedan.

² Christoffersson Ulf: "Riksdagsledamöternas arbetsvecka" i SOU 1986:27 *Folkets främsta företrädare. Tre undersökningar av riksdagsledamöternas arbete i och utanför riksdagen*, 19 ff.



Figur 1.1. Riksdagsledamöternas kontaktnät på ett horisontellt och vertikalt plan.

Kontakterna, som förmedlar bilder av valmännens verklighet, kan ta sig olika uttryck—både vad avser form och grad av närhet till källan. Vad *formen* beträffar kan kontakterna vara muntliga, t.ex. när riksdagsledamoten träffar väljare på ett torgmöte eller vid ett arbetsplatsbesök samt talar i telefon med partidistriktsordföranden eller träffar på statsrådet i riksdagshuskorridoren. Andra exempel är skriftliga i form av brev och elektroniska via e-mail. För att avgöra *närheten* till källan kan det vara lämpligt att dela in kontakterna i direkta och indirekta. Till den förra kategorin hänförs sådana som uppkommer utan något mellanled, d.v.s. direkt från källan. Som exempel kan nämnas brev, telefonsamtal, personliga träffar etc. De indirekta kontakterna förmedlas och eventuellt filtreras av någon mellanhand; det vi i förstone tänker på är massmedia, men SOU, Ds och andra utredningar kan förmedla väsentlig information om verkligheten. Diskussionen sammanfattas i figur 1.2 nedan.

		Kontaktens form	
		<i>muntlig</i>	<i>skriftlig</i>
Grad av närhet till källan	<i>direkt</i>	telefonsamtal arbetsplatsbesök	brev namninsamlingar
	<i>indirekt</i>	TV/radio	tidningar/ tidskrifter utredningar

Figur 1.2. Tablå för bestämning av politikernas verklighetsbild.

När folkstyrelsekommittén genomförde sin studie av 1985 års avgående riksdagsledamöter framkom förvisso att nära 90 procent av de tillfrågade deltog åtminstone ibland i möten med partiorganisationer i den egna valkretsen. Men ett tydligt resultat är att andelen riksdagsmän som kombinerar detta uppdrag med att vara aktiva kommunalpolitiker minskar kraftigt över tid. 1969 var fyra av fem (78

procent) av parlamentarikerna samtidigt kommunalpolitiker. 1983 hade siffran sjunkit till var tredje riksdagsledamot.³ Just arbetet som kommunal förtroendeman möjliggör många kontakter med väljare och politiker på den lokala arenan; en nedgång i detta avseende indikerar färre kontakter med väljarna och därmed svårare att ta del av de problem, angelägenheter, preferenser etc som omfattas av väljarna. En av de tänkbara orsakerna som folkstyrelsekommittén anger till denna nedgång är att de kommunala uppdragen i mångt och mycket tagit formen av heltidsuppdrag, varför de är svåra att förena med det krävande arbetet som parlamentariker. När ledamöterna i den refererade undersökningen ges tillfälle att redogöra för vanliga problem förknippade med uppdraget och förslag till förbättringar är ett vanligt tema behovet av ökad kontakt med gräsrotterna, d.v.s. mer aktiviteter i form av arbetsplatsbesök och liknande.

Problemet är att riksdagsledamöterna är arbetstyngda och halva arbetsveckan tillbringas i själva Riksdagshuset. Samtidigt önskar den folkvalde hålla sig *a jour* med den verklighet hans uppdragsgivare lever i. Lösningen på detta dilemma kan vara att parlamentarikern i ökad utsträckning nödgas förlita sig på indirekta beskrivningar av verkligheten—att låta problembilden mer och mer bestämmas av massmedia enligt figur 1.2 ovan.

Vi söker således förmedla en bild av att politikens villkor förändrats och att detta ger följdverkningar på kontakten mellan väljare och vald. Angreppssättet, att den politiska vardagen nu erbjuder färre möjligheter jämfört med tidigare för politiker på elitnivå att umgås med valmännen på ett direkt sätt, är naturligtvis inte ensamt förklarande. I en artikel baserad på de amerikanska partiforskarna Katz och Mair redogör statsvetaren Maria Oskarson för en förändring av partiernas sätt att verka. De klassiska medlemspartierna som fungerade som en brygga mellan medlemmarna och staten är stadda i förändring. I den nya partistrukturen som de amerikanska forskarna skymtar ersätts medlemspartierna av kartellpartier. De senare fungerar som en mäklare mellan det civila samhället och staten. Förvisso aggregeras krav från det civila samhället men en väsentlig uppgift för partierna består i att vara statens agent, med andra ord att försvara statens policy visavi det civila samhället. Politiken blir allt mer ett yrke än en bisyssla. Partistöd ersätter medlemsavgifter. Direktkontakten på partimötet ersätts av massmedia. Ett lyckat eller misslyckat framträdande i massmedia, skriver Oskarson, är av större betydelse för valframgångar än ett bra eller dåligt partimöte.⁴

³ Christoffersson passim. 60 procent av de tillfrågade uppger att de deltar regelmässigt i sådana möten medan 27 procent deltar ibland.

⁴ Oskarson Maria: "Partistöd och media ersätter medlemmar" i *Dagens politik*. Jämför Bäck Mats och Möller Tommy: *Partier och organisationer*. (Stockholm: Publica 1995) 152 ff.

En liknande bild av partiernas förändring tecknas av statsvetarna Mats Bäck och Tommy Möller: partiernas så kallade folkrörelsekaraktär håller på att försvagas. Nyckelorden blir professionalisering och medieanpassning. En tyngdpunktsförskjutning uppstår från medlemmarna till väljarna.⁵

1.2 Massmedias ökade makt

Förklaringen till de indirekta kanalernas eventuellt ökande betydelse kan även sökas utanför politiken, nämligen hos kanalerna själva. Det kan vara så att de aktörer som verkar inom kanalerna, deras funktionssätt eller genomslagskraft förändras.

Statsvetaren och ordföranden i den svenska maktutredningen Olof Petersson är kanske den som ivrigast driver tesen om massmedias ökande makt. Historien visar att det finns ett nära samband mellan kommunikation och makt. Petersson hävdar att den som kontrollerar makten över tanken innehar en nyckelposition i samhället. I den gamla jordbrukskulturen var det prästen som satte sin prägel på hur samhällets karta ritades. Småningom bröts den kyrkliga hegemonin och i det framväxande industrisamhället övertogs kyrkans roll av organisationer, partier och ett allt mer utbyggt utbildningsväsende. Även om konkurrensen från väckelsepastorn, nykterhetskämpen eller skolläraren inte ska förringas utser Petersson politikern som den främste makthavaren i den tidens struktur.⁶

I inledningsskedet av vad som brukar benämnas informations- eller kunskapssamhället urskiljer Petersson en ny viktig maktfaktor i journalisten. Undersökningar visar att dagens svenska medborgare tillbringar en fjärdedel av dygnets timmar med massmedier.⁷ Varken partier, universitet, kyrkor eller någon annan institution kommer i närheten av denna dominans. Från att under 1800-talet ha varit en föraktad lågstatusgrupp, skriver Petersson, har journalistkåren ”först efter stor möda och framgångsrikt organisationsarbete förvandlats först till en yrkeskår, senare till en profession och nu till en samhällsklass”. En viktig förklaring till denna enhetliga så kallade journalism kan sökas i utbildningen. I mindre stater med få och små journalisthögskolor blir likriktningen påtaglig.

⁵ Bäck och Möller 279 ff.

⁶ Petersson Olof: *Politikens möjligheter. Har folkstyrelsen någon framtid?* (Stockholm: SNS förlag 1996) 10 ff.

⁷ SOU 1990:44: *Demokrati och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport*, 57.

Dessutom har skråets identitet stärkts genom intern normbildning.⁸

Dessa tankar fördes tidigare fram i den svenska maktutredningen. Enligt en teori om att massmedia har en avgörande betydelse för demokratins sätt att fungera intar journalisterna rollen som de röstsvagas advokat. Journalisten ställer folkets frågor och kommer på så sätt att utmana politiker och andra makthavare. Problemet är att teorin framställer granskaren som en hjälte.

Journalisten har folkets uppdrag att nå och förmedla den kunskap som folket inte förmår finna på egen hand. Samtidigt medför fokuseringen till avslöjandet att det också är journalisten som avgör vilken kunskap folket vill nå. Det blir journalisten och inte medborgaren som drar slutsatsen. Den allsidiga informationen får därmed stå tillbaka för hjältedådet.⁹

Petersson hävdar i Gudmund Hernes anda att den s.k. journalismen kan ses som ett alldeles särskilt sätt att uppfatta verkligheten. Journalismens och politikens språk framstår som varandras motsatser. Där journalismen bygger på tillspetsning av en åsikt bygger politiken på svåra avvägningar mellan svåra avgöranden; där journalismen förenklar gör politiken verkligheten komplex; där journalismen strävar efter polarisering söker politiken kompromisser. Petersson menar att till viss del är journalismen ett uttryck för ett självbedrägligt beteende.

Ett av journalisternas vanligaste försvar är att 'vi speglar bara verkligheten'. Tro dem inte. Journalismen är en ideologi som i högsta grad är en levande kraft. Journalisterna speglar inte, de skapar verkligheten.¹⁰

Det kan tyckas som att Petersson och maktutredningen fokuserar de aktörer som agerar inom massmediekanalen. Det är dock en förhastad slutsats. Maktutredningen hävdar att massmedias starka maktställning till mångt och mycket beror på dess dubbla roller, nämligen som aktör och arena (kanal). Kanalfunktionens maktställning grundas på två förhållanden. Dels utgör massmedia ett handlingsalternativ för utspel, information och läckor, dels bedöms vikten av olika åtgärder och handlingar eller ickebeslut ofta efter massmedias behandling och värdering.¹¹

⁸ Petersson 10 ff (citatet s 12).

⁹ SOU 1990:44 62 f.

¹⁰ Petersson 16.

¹¹ SOU 1990:44, 63.

1.3 Generering av hypoteser

Oavsett vilken infallsvinkel som väljs—politikens eller massmedias villkor—finns det fog för en grundläggande föreställning om att de indirekta kanalerna blir allt viktigare vid bestämningen av de folkvaldas verklighetsbild. Utifrån Olof Peterssons resonemang om massmedias ökande betydelse kan vi fokusera de indirekta kanalerna just på massmedia. Låt oss därför formulera en första hypotes som skall provas i undersökningen.

Hypotes 1: De indirekta kanalerna, särskilt massmedia, spelar en viktig roll för att bestämma politikernas verklighetsuppfattning.

Den bild som Petersson tecknar och som det inledande resonemanget om politikens villkor implicerar är att denna massmedias betydelse ökar över tid. Särskilt intressant kan denna frågeställning bli om vi studerar den allt mer förändrade politikersammansättningen. Kvinnorna har gjort sitt definitiva intåg i politiken och kurvan över andelen unga ledamöter visar åtminstone i parlamentet en successiv ökning från mitten av 1980-talet. Aldrig under enkammarriksdagens historia har antalet unga varit så stort som efter 1994 års val—17 ledamöter under 30 år.¹² Intressant blir därför att analysera om unga politiker samt kvinnor visar upp ett annat mönster än det gängse, något som kan ligga till grund för eventuella förutsägelser om den fortsatta utvecklingen. Vår uppgift blir därför att söka besvara frågan om Olof Petersson har rätt, d.v.s. utsätta den ovan förfäktade uppfattningen, om att massmedias, och andra indirekta kanalers betydelse ökar, för prövning. Vi kan därför formulera en andra hypotes.

Hypotes 2: Denna massmedias verklighetsbestämmande roll har ökat över tid.

Det är emellertid inte säkert att massmedias och övriga indirekta kanalers betydelse ser lika ut för alla politiker. Förtroendevalda sprungna ur s.k. folkrörelsepartier, d.v.s. partier som har nära anknytning till olika

¹² Berg Hans: *Ungdomar och representation. En riksdagsstudie av vem som tillvaratar ungdomars intressen*. Självständigt arbete B, Statsvetenskapliga institutionen vid Uppsala universitet, höstterminen 1995, 12. Det går naturligtvis att föra en diskussion kring vad som menas med "unga" politiker. I Demokratirådets rapport 1995 dras den övre gränsen för "i politisk mening" unga vid 39 år. Denna, i vårt tycke för högt satta, gräns möjliggör ett större statistiskt underlag men har föga med verkligheten att skaffa; en 39-åring måtte anses ha litet gemensamt med en 19-åring. Rothstein Bo (red): *Demokratirådets rapport 1995. Demokrati som dialog*. (Stockholm: SNS förlag 1995) 72 f.

intresseorganisationer såsom exemplen socialdemokraterna och fackföreningsrörelsen, centern och jordbrukskooperationen, kan generellt antas ha ett annat kontaktmönster jämfört med andra politiker utan sådan koppling. I dessa partier måste rimligen medlemskontakterna antas vara mer frekventa vilket ger utslag i valet av kanaler. Intressant kan också vara att studera utvecklingen över tid för att undersöka i vilken mån det går att finna tecken på att partierna omvandlas från medlems- eller masspartier till kartell- eller kaderpartier.¹³

Bilden kan emellertid kompliceras ytterligare. Statsvetarna Sören Holmberg och Peter Esaiasson visar i sin omfattande studie av 1985 års riksdagsledamöter att det råder stora skillnader bland de folkvalda när det gäller vilka objekt som uppfattas som viktiga att representera. 95 procent av ledamöterna i dåvarande VPK:s riksdagsgrupp anser att partiet är ett viktigt representationsobjekt medan motsvarande andel för folkpartisterna är 71 procent. Socialdemokraterna tycker i högre utsträckning än andra att regionen/valkretsen är viktig att företräda. Moderaterna och folkpartiets riksdagsledamöter menar oftare än andra att de folkvaldas egna åsikter i olika frågor är viktiga att föra fram. Centerpartiets och moderaternas parlamentariker betonar i högre grad än andra vikten av att föra fram jordbrukarnas åsikter.¹⁴

Även om bilden i Holmberg & Esaiassons undersökning inte är helt entydig och de värden som presenteras sannolikt har förändrats under det dryga decennium som gått sedan studien företogs, utgör den ett ytterligare argument för uppfattningen att olika partiföreträdare kan välja olika kanaler. Är det t.ex. enskilda väljare som betonas bör den folkvalde rimligen ägna större kraft åt att söka bilda sig en sann, d.v.s. icke-tolkad, bild av deras villkor, varför direkta kontakter förutsätts bli viktiga. Vår föreställning blir utifrån detta resonemang att politiker från skilda partier låter i olika utsträckning sin verklighetsuppfattning bestämmas av massmedia. Hypotesen som skall prövas tar sitt ursprung i diskussionen kring folkrörelsepartier.

Hypotes 3: Folkrörelsepartierna socialdemokraterna och centerpartiet är mindre beroende av den indirekta kanalen massmedia än övriga partier. Detta beroende har dock ökat över tid.

Teorin om massmedia som de röstsvagas advokat leder till tanken om att massmedia får olika genomslag i samhället beroende på om det finns starka eller svaga grupper som verkar på olika arenor och tillvaratar intresset. Inom arbetsmarknadspolitiken verkar de inflytelserika arbetsmarknadens parter men inom området flyktingpolitik agerar inte motsvarande starka intressen som kan

¹³ Bäck & Möller 279 ff.

¹⁴ Holmberg & Esaiasson 32 ff.

fungera som kunskapsförmedlare åt de folkvalda. Tänkbart är därför att i vissa politikområden intar massmedia en mer framträdande roll som präglare av politikernas verklighetsbild.

Vid bestämningen av vilka politikområden, inom vilka vi kan förvänta oss att finna flest massmediehänvisningar kan vi ta hjälp av statsvetaren Jörgen Hermansson. I sin omfattande studie av hur det parlamentariska beslutsfattandet utvecklats i Sverige under 1900-talet utser Hermansson tolv politikområden. Avgörande för att bestämma olika aktörers agerande (t.ex. enskilda) i dessa områden är graden av statsmaktens styrning. Är styrningen omedelbar, skriver Hermansson, framkallar den förda politiken initiativ och aktivitet från medborgarna. Som exempel på sådan reglerande politik nämns utbildningsområdet och delar av socialpolitiken. Ett rikt deltagande från intresseorganisationer, myndigheter och andra av politiken berörda är att vänta när politiken är omfördelande eller utdelande, t.ex. inom områdena skatte-, arbetsmarknads- och jordbrukspolitiken.¹⁵

Med Hermansson som utgångspunkt bygger vi på modellen till att omfatta tre sorters politikområden där vi förväntar oss olika förekomst av skilda referenser, nämligen

- Omfördelningspolitik: skatter, allmän ekonomisk politik, socialförsäkringar.
- Regleringspolitik: utbildning, bostad, kommunikation, försvar, rättsväsende.
- Mjukispolitik: miljö, flyktingfrågor, jämställdhet, fredsfrågor.¹⁶

Vårt antagande är att indirekta kanaler är mer frekventa inom området mjukispolitik där starka intressegrupper saknas och där de politiska åtgärderna inte är lika tydligt adresserade gentemot enskilda som inom området regleringspolitik. Resonemanget genererar vår fjärde hypotes.

Hypotes 4: Den indirekta kanalen massmedia är mer vanligt förekommande inom området mjukispolitik än inom övriga kategorier.

¹⁵ Hermansson Jörgen: *Politik som intressekamp. Parlamentariskt beslutsfattande och organiserade intressen i Sverige*. (Stockholm: Norstedts juridik 1993) 100 ff.

¹⁶ Resonemanget är en förenkling såtillvida att olika områden kan rymma olika kategorier. Utbildning, t.ex., kan samtidigt vara tvingande (skolplikt) som den är omfördelande (alla oavsett bakgrund, föräldrars ekonomi etc får möjlighet att förkovra sig).

1.4 Uppsatsens disposition

I kapitel 2 förs ett metodologiskt resonemang där vi utvecklar undersökningsobjektet. I kapitel 3 redovisas undersökningsresultaten som sedermera tolkas och sammanfattas i kapitel 4.

2. METODEN

2.1 Precisering av studieobjektet

Det är en metodologisk intrikat fråga att avgöra hur massmedias inflytande på politikernas uppfattning av verkligheten ska mätas. I fokus står massmedias kanalfunktion. I en kanal finns oftast en sändare och mottagare enligt figur 2.1 nedan.

Sändare-----kanal-----> Mottagare

Aktör 1 *Massmedia* *Aktör 2*

Figur 2.1. Massmedias kanalfunktion.

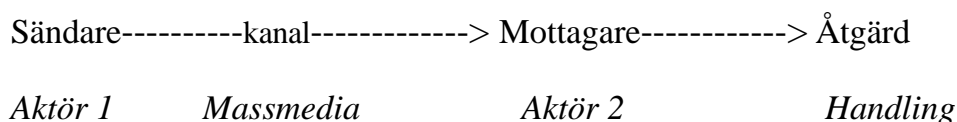
Fokuserar vi sändarfunktionen (Aktör 1 i figur 2.1) kan vi konstatera att den kan bestå av en rad olika aktörer. Viktiga är, som betonats ovan, journalisterna själva som producerat, tolkat eller redigerat den information som återfinns i massmediekanalen. Andra aktörer kan utgöras av exempelvis debattskrivande privatpersoner, forskare eller författare. En tänkbar undersökning skulle kunna vara att söka kartlägga vilka aktörer som nyttjar kanalen massmedia, vilken omfattning dessa aktörer bereds medieutrymme samt vilka politikområden dessa verkar inom. En fundamental invändning mot ett sådant upplägg är att det skulle bidra föga till att besvara den centrala frågeställningen. Visst kan det vara intressant att analysera vem som deltar i påverkansförsöken av våra politiker, men det primära är som framhållits ovan att söka besvara frågan om, och i så fall i vilken utsträckning, de folkvaldas verklighetsbild påverkas av massmedia.

Tänkbart är för det andra att fokusera mottagarrollen, politikerna (aktör 2 i figur 2.1 ovan). Flera studier har tidigare sökt kartlägga hur stor tidsåtgång folkets företrädare ägnar åt att ta del av massmedieinformation, vilket massmedium som brukas mest frekvent och liknade spörsmål. Den första invändningen som reses mot en sådan undersökning är att den, utifrån vår frågeställning, är behäftad med vissa reliabilitetsproblem. I genomförande-processen vore forskaren nödgad att vända sig till de folkvalda med frågor om deras mediekonsumtion; en fältstudie skulle nämligen te sig allt för tidskrävande. Förutom minnesproblem är det rimligt att vi frågar oss om det anses politiskt korrekt att låta sin verklighetsuppfattning i

stor utsträckning bestämmas av massmedia. Finns det med andra ord incitament som innebär att politikerna önskar nedvärdera massmedias inflytande? För det andra uppstår validitetsproblem: blott det faktum att en politiker tagit del av information i ett visst medium behöver nödvändigtvis inte innebära att hon påverkas av denna.

Väljer vi för det tredje i stället att fokusera vår undersökning på kanalfunktionen—massmedia i figur 2.1 ovan—går det att mäta hur stor omfattning det studerade mediet ägnar åt politiska frågor. Det går till exempel att mäta hur många artiklar eller spaltmilimetrar i en tidning som handlar om miljöfrågor. Ett sådant mätobjekt kan förvisso bidra till att vi får ökad kunskap om verkligheten, med det torde framgå att den i högsta grad vore indiciemässig. Det är inte säkert att informationen—hur välgjord, spännande och viktig den än må vara—som massmedia förmedlar verkligen kommer de folkvalda till del.

För att få vår studie valid, d.v.s. för att vara säkra på att massmedieinformationen blir en del i den tankeprocess som leder fram till ett visst ställningstagande, måste det finnas ett samband mellan massmedieinformationen och det beslut eller annan åtgärd som den folkvalde sedermera fattar respektive vidtar. För att kunna besvara vår frågeställning måste vi söka ett mått på detta samband. Uppenbart är att den grundläggande modellen som visades i figur 2.1 är otillräcklig. Uppenbart är att vårt fokus måste riktas mot ett led bortom själva massmediekonsumtionen. För att svara på vår grundläggande frågeställning måste figuren byggas ut enligt figur 2.1 nedan.



Figur 2.2. Samband mellan massmedias kanalfunktion och politikernas handlande.

Vi förutsätter således att den information som förmedlas i massmediekanalen på något sätt utövar påverkan på mottagarens (politikerna) fortsatta handlande. Kan vi därmed säga oss vara säkra på att utan den information som massmedia förmedlat hade den folkvalde avstått från denna handling eller åtminstone utfört den på ett annat sätt? Det enda vi med säkerhet säger oss konstatera är att den information som flödar i massmediekanalen på något sätt, enligt något slags minimikrav¹⁷, påverkar politikernas handlande. Det kan mycket väl vara så att massmedieinformationen utgör blott en liten del i något slags preferensbestämmande som pågår inom den enskilde individen och det kan

¹⁷ Vi återkommer till detta minimikrav i avsnitt 2.6 nedan.

återigen vara ytterst plausibelt att politikern fattat visst beslut även utan denna kunskap; hon kan exempelvis ha erhållit informationen från en annan källa. Vi måste därför söka vårt mätobjekt i någon av den arsenal av handlings-möjligheter som står politikerna till buds.

2.2 Riksdagen som arena

Dessa handlingsalternativ kan delvis vara beroende av vilken politisk nivå som studeras. Att en politiker i en stadsdelsförening har annorlunda—såväl formella som reella—handlingsmöjligheter än en riksdagsledamot är ganska självklart. Förutom skillnader i praxis är den senares handlingsalternativ påbudna i grundlag och riksdagsordning medan agerandet i föreningen troligen styrs av partiinterna stadgar. Innan vi går vidare och analyserar en politikers handlingsalternativ måste vi därför välja den politiska nivå som ska stå i fokus för vår studie.

Att studieobjektet blir riksdagens ledamöter ter sig tämligen naturligt av flera skäl. För det första är det angeläget att koncentrera studien på ett objekt som är viktigt ur maktsynpunkt. Riksdagen är, såsom framhållits ovan, folkets främsta företrädare; ledamöterna har lagstiftnings- respektive anslagsmakten i sina händer. Någon invänder kanske och hävdar att ur maktsynpunkt vore regeringen ett intressantare studieobjekt. Även om självfallet sådana synpunkter förtjänar att tas under allvarligt övervägande måste understrykas att det trots allt är riksdagen och ingen annan som slutligt tar ställning till regeringens propositioner; det är riksdagen och ingen annan som utser regeringschefen och därmed indirekt regeringen; det är slutligen en viktig uppgift för riksdagen och dess organ att granska regeringens arbete.

En annan invändning mot detta val är att det är sannolikt att påverkanskanalerna ser annorlunda ut på riksnivå jämfört med lokalplanet. I lokalsamhället är den dominerande andelen förtroendevalda fritidspolitiker som har dagliga kontakter med arbetskamrater, grannar etc på ett annat sätt än riksdagsledamöterna där lejonparten av dess ledamöter tillbringar arbetsveckan tillsammans med andra politiker på avstånd från hemorten. Indelningen i regionala valkretsar, det tämligen rika inslaget av plenumfri tid och det faktum att åtminstone en del av ledamöterna har kommunala eller partiinterna uppdrag medför emellertid att kanalfunktionen för en riksdagsledamot inte behöver sägas vara unik.

Ett ytterligare skäl som talar för en riksdagsstudie är att parlamentet utgör ett politiskt centrum som ingående bevakas av bland andra massmedias aktörer. De större medierna har särskilda riksdagsjournalister som nogsamt följer de folkvaldas göranden och låtanden och som därmed garanteras en central position i

samhällsdebatten. Ett tredje skäl, om än icke avgörande, är att riksdagens arbete, särskilt i förhållande till regeringens, präglas av stor öppenhet, något som underlättar för forskningen: kammardebatter, för att nämna ett exempel, nedtecknas och utgör en rik källa där de folkvaldas yttranden återges *in extenso*.

2.3 Interpellationer som studieobjekt

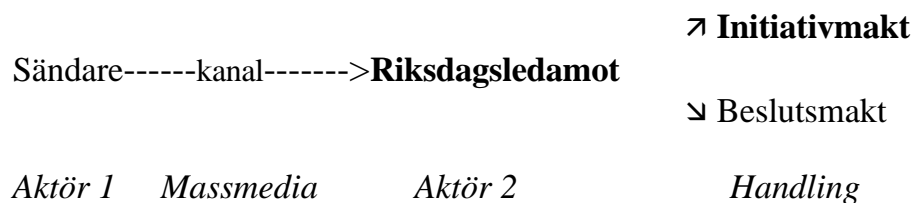
Utgångspunkten är således att riksdagsledamöterna befinner sig i en maktposition. Folkets främsta företrädare erbjuds dock flera arenor att verka på. Dessa kan vara interna, såsom kammardebatten, utskotten och riksdagsgruppen samt externa såsom styrelseuppdrag i statliga verk eller uppdrag i utredningar. Något förenklat, men i syfte att renodla, är det rimligt att dela upp inflytandet i *initiativmakt* och *beslutsmakt*. Dessa inflytandeformer kan påträffas i de nyss uppräknade arenorna. Utskotten, för att nämna ett exempel, har möjlighet att initiera så kallade utskottsinitiativ även om naturligen merparten av det utskottsinterna arbetet handlar om att bereda ärenden och avge betänkanden.

Ett avgörande problem som sammanhänger med beslutsmakten är att besluten inte sällan fattas efter en mer eller mindre utdragen process. Det kan vara svårt att med något mått av säkerhet avgöra vem eller vad som slutgiltigt bestämmer vilka preferenser som skall intas. Det sannolika är att den folkvalde lyssnar till en rad personer och beaktar en arsenal av olika argument. Ställningstagandet växer successivt fram. Beslutet bygger på ett slags helhet där det svårligen kan urskiljas någon speciell aktör eller argument som enskilt avgör ställningstagandet. Än mindre sannolikt är det att beslutsfattaren redovisar sina påverkanspersoner och -faktorer.

För initiativmakten, d.v.s. makten över dagordningen, är det sannolikt annorlunda. Processen är definitivt inte särskilt framskriden när frågan väcks, färre aktörer har hunnit göra sig gällande och färre argument torde ha framskymtat. Rimligen kan vi anta att det är lättare att urskilja i vilken grad enskilda aktörer eller kanaler har påverkat politikern i rollen som initiativtagare. Vi kan vidare hämta argument från Torbjörn Larssons folkstyrelsestudie där det från de intervjuade parlamentarikernas sida framhålls vikten av att komma in i beslutsprocessen innan frågan lämnas till riksdagen för utskotts- och kammararbete.¹⁸ Avgörande skäl talar därför att studien bör omfatta initiativmakten

¹⁸ Larsson Torbjörn: "Att vara riksdagsledamot" i SOU 1986:27 *Folkets främsta företrädare. Tre undersökningar av riksdagsledamöternas arbete i och utanför riksdagen* 65.

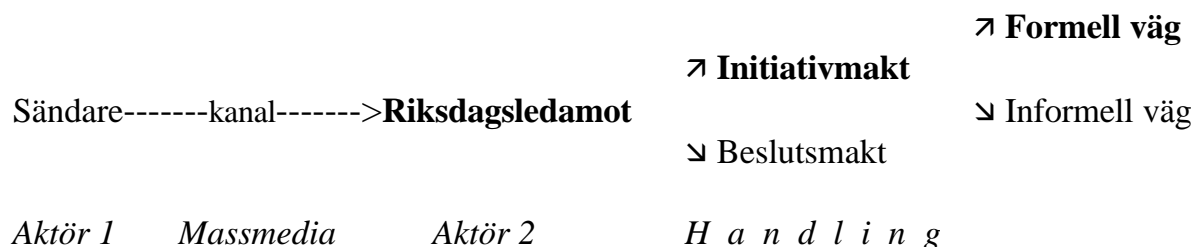
i enlighet med figur 2.3 nedan. I figuren har vi preciserat mottagaren som riksdagsledamot.



Figur 2.3. Indelning av riksdagsledamöternas inflytandemöjligheter.

Även initiativmakten som helhet är för trubbigt instrument, varför ytterligare avgränsning är påkallad. I enlighet med Torbjörn Larssons ovan refererade studie kan vi göra en indelning i formella och informella påverkansvägar.¹⁹ Att väcka motioner, interpellationer eller frågor utgör exempel på de förra, medan de senare kan handla om att uppmärksamma ett statsråd eller riksdagsgruppens ordförande på ett förhållande eller skriva en debattartikel.

Larssons undersökning, som förvisso är ungefär tio år gammal men ändå förtjänar beaktande, visar att ledamöterna själva gör bedömningen att de informella vägarna används oftast i syfte att påverka ett ärende. Dessa är såsom framgår av beteckningen emellertid förenade med en avgörande nackdel—de är informella och därmed inte underkastade offentlighetens ljus. För att få en uppfattning om dess förekomst måste någon form av uppskattning företas. Detta sker lämpligast med en enkätundersökning, som ingalunda är fri från tendens, t.ex. minnesproblem eller viljan att förneka eller framhäva betydelsen av det egna agerandet utan att några precisa möjligheter erbjuds att kontrollera äktheten i dessa. Till de formella vägnas avgörande fördel talar att de är fylligt dokumenterade, varför valet faller på dessa, enligt figur 2.4 nedan.



Figur 2.4. Precisering av vilken handlingstyp som ska undersökas.

¹⁹ Ibid.

Motioner utgör ett viktigt initiativ- och reaktionsinstrument. Mellan 2.000-4.000 motioner väcks varje riksmöte. En avgörande invändning är dock att motioner får väckas endast under den allmänna motionstiden samt som reaktioner på regeringens propositioner. För löpande reaktioner på skeenden hänvisas till frågeinstitutet. Förutom att de ledamöter som kommer till tals i Torbjörn Larssons studie menar att om frågeinstitutet nyttjas vid rätt tidpunkt kan det ha en avgörande betydelse på ett ärendes utgång samt att de utgör goda möjligheter att starta utredningsmaskineriet i förvaltningen och väcka uppmärksamheten på ett ärende, kan det finnas skäl att återigen åberopa det som angavs ovan: urskiljandet av relevanta aktörer och kanaler underlättas om färre är inblandade. Snabbheten som ligger i frågeinstitutets natur medför att färre utomstående aktörer som kan utöva påverkan hinner bli involverade.

Den bild som Larssons studie förmedlar bekräftas av grundlagsforskarna Erik Holmberg och Nils Stjernquist som hävdar att spörsmålsinstitutet tjänar som väg för att skynda på ett ärende, för att göra ett förhållande offentligt eller som ett sätt att förmå ett statsråd att precisera en intagen ståndpunkt.²⁰ Dessutom utgör spörsmålen en viktig del i riksdagens granskningsmakt. Genom att ställa frågor om statsråds ageranden utövar riksdagsledamöterna kontroll. Samtidigt utsätts regeringen och även andra politiker för massmedias granskning. Intressant, om än icke som något uttalat syfte, kan därför vara att söka urskilja om det är riksdagsledamöterna själva som tar initiativ till granskningen eller om man hämtar information från massmedias kontroll.²¹

Frågeinstitutet kan numera sägas bestå av tre delar, nämligen interpellationer, (enkla) frågor och muntliga frågor. De muntliga frågorna är ett modernt påfund som därför inte lämpar sig för studier över tid. De skäl som starkt talar för att koncentrera studien på interpellationer är att dessa enligt riksdagsordningen *skall* föras med en motivering. Dessutom bör de framställas endast i ärenden av större publikt intresse. Av motiveringskravet kan vi förvänta oss att interpellanten röjer eventuell källa. När det gäller (de enkla) frågorna är kraven mindre långtgående. Riksdagsordningen stipulerar endast att dessa ska ha ett bestämt innehåll och att

²⁰ Holmberg Erik och Stjernquist Nils: *Vår författning*. (Stockholm: Norstedts juridik 1994) 225.

²¹ Holmberg & Stjernquist menar emellertid i ovan anført arbete att det är en förenkling att hänföra frågeinstitutet till kontrollmakten. Såsom dessa har brukats i Sverige, skriver grundlagsforskarna, "tjänar de inte bara till kontroll utan fyller också, och det kanske är än viktigare, en upplysningsfunktion" (s 225).

de får vara försedda med en kort, inledande förklaring.²² Valet faller därför slutligen på att undersöka interpellationer.

Vi kan nu sammanfatta diskussionen enligt figur 2.5 nedan. Olika aktörer sänder information i kanalen massmedia. Riksdagsledamöterna nås av denna information. Vår uppgift är att analysera i vilken utsträckning parlamentarikerna påverkats av denna information när de väcker interpellationer.

Sändare-----kanal----->Riksdagsledamöter----->Interpellationer

Aktör 1 Massmedia Aktör 2 Handling

Figur 2.5. Precisering av interpellationer som studieobjekt.

2.4 Val av riksmöten

En andra central avgränsning är urval av vilka interpellationer som skall studeras. För att kunna besvara frågan om det finns något fog för den av Olof Petersson framförda uppfattningen att massmedias makt ökat över tid, bör åtminstone två mätpunkter utses. En möjlighet vore att utse ett flertal riksmöten och medelst någon slumpmässig metod välja ut ett antal interpellationer för varje sammanträdesår. Ett grundläggande argument som talar emot ett sådant förfarande är att vi av tidsskäl endast kan studera ett mindre antal interpellationer och skulle därmed riskera att få felkällor. Valet har därför fallit på att studera två riksmöten men i gengäld nyttja resultat från tidigare forskning. De riksmöten som undersöks är 1972 och 1995/96.

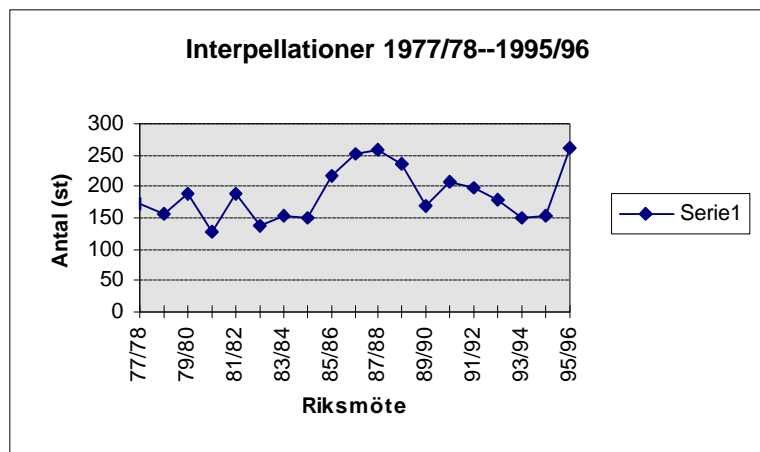
Valet av 1972 motiveras främst av att det sammanfaller med statsvetaren Folke Johanssons mätserie som omfattar vart tolfte riksmöte. En av de stora förtjänsterna i Johanssons studie är just att den omfattar flera riksmöten. Däremot gör föreliggande studie anspråk på att gå mer på djupet i varje enskilt riksmöte än

²² Beträffande formerna för interpellationer kan hänvisas till riksdagsordningen 6:1 och tillhörande tilläggsbestämmelser. Eftersom undersökningen kommer att ha viss tidsutsträckning förtjänar det föga att mer i detalj redogöra för dessa föränderliga regler. En vanlig begränsning är att det svar som statsrådet läser upp i kammaren får lämnas i ett anförande som varar i högst tio minuter. Därefter har statsrådet och interpellanten rätt till två repliker vardera som dock skall hålla sig inom viss given tidsram. Även andra ledamöter äger delta i debatten.

vad Johansson gör. Som exempel kan nämnas att vi studerar även den efterföljande interpellationsdebatten av skäl som vi återkommer till.²³ Motiven till att vi väljer 1995/96 års riksmöte som slutpunkt är att det är angeläget att studera ett år så nära i nutid som möjligt. Studien blir därmed mer aktuell—vi kan uttala oss om rådande förhållanden samtidigt som det underlättar för möjligheten att göra förutsägelser om framtiden. Vid båda dessa mättillfällen har regeringen hetat socialdemokratisk. Det kan vara en fördel att den exekutiva makten är sammansatt av samma partifärg eftersom vi kan förvänta oss att det kontroll- och initiativinstrument som spörsmålsinstitutet utgör i högre utsträckning nyttjas av oppositionens företrädare. Finns det skillnader mellan partierna när det gäller kanalkultur, såsom antydde ovan, bör dessa kunna spåras vid båda mättillfällena.

Diagram 2.1 visar antalet väckta interpellationer i riksdagen under perioden 1977/78--1995/96. Vi finner att antalet varierar från som lägst 129 stycken (1980/81) till som högst 261 (1995/96). Med diagrammet som utgångspunkt kan vi konstatera att de två valda riksmötena, med 238 respektive 261 interpellationer, ligger i det övre skiktet när det gäller frekvens. Detta kan vara en fördel då underlaget härigenom ökar och vi kan dra säkrare slutsatser. Vi kan dock resa frågan om någon speciell händelse medfört att antalet interpellationer är särskilt högt dessa två år—något som skulle tala emot dess representativitet. Ingenting i undersökningen pekar på att så skulle vara fallet. I 1972 års undersökning finns det förvisso tre å fyra interpellationer väckta med några få dagars mellanrum rörande kriget i Vietnam. Resultatet av bombningarna visades i massmedia, vilket uppenbarligen föranledde dessa interpellationer. Men dessa utgör snarast ett undantag. Det förekommer vidare i materialet att två å tre ledamöter interPELLERAR i samma ämne men i dessa fall kan källorna variera och det kan inte sägas att massmediekanalen är överrepresenterad.

²³ Noterbart, inte minst ur arbetssynpunkt, är att varje interpellation omfattar ungefär 1-2 sidor i riksdagstrycket. Interpellationsdebatten är betydligt mer voluminös: enbart anteckningarna från interpellantens och svarande statsråds inlägg omfattar uppskattningsvis 6-10 sidor i riksdagens protokoll. Enligt vår beräkning har som underlag för denna studie själva interpellationerna omfattat mer än 500 sidor och interpellationsdebatterna minst 1.500 sidor i riksdagstrycket, d.v.s. inalles minst 2.000 sidor.



Källa: Riksdagens årsbok

Diagram 2.1. Antal interpellationer 1977/78--1995/96.

2.5 Tidigare forskning

I en kartläggning av riksdagens och massmedias roller har statsvetaren Folke Johansson genomfört en studie av massmedia som underlag för interpellationer. Johansson har undersökt samtliga interpellationer vid vart tolfte riksmöte mellan år 1900 och 1984.²⁴ Olof Petersson gjorde, som en delrapport till maktutredningen, tillsammans med statsvetaren och skribenten Ingrid Carlberg en studie av massmediehänvisningar i interpellationer under 1988/89 års riksmöte. Denna studie omfattar även frågor.²⁵ Studenten Pär Lager har i en uppsats undersökt massmediehänvisningar i interpellationer och frågor samt studerat anmälningar till konstitutionsutskottet.²⁶

I samband med att undersökningsresultaten presenteras nedan kommer jämförelser att göras mellan dessa studier.

²⁴ Johansson Folke: *Riksdagen och massmedia*. Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet 1995, 122--129.

²⁵ Petersson Olof och Carlberg Ingrid: *Makten över tanken*. (Stockholm Carlssons 1990) särskilt kap. 8.

²⁶ Lager Pär: *Det medievridna folkstyret. Om massmedias roll som informationsförmedlare till riksdagen*. Självständigt arbete D, statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet, höstterminen 1996. Det bör kanske nämnas att Lagers och föreliggande studie har gjorts oberoende av varandra trots att själva arbetsinsatsen sammanfaller tämligen väl i tid. Arbetstekniska skäl — författaren till föreliggande uppsats erhöll fast arbete och kunde därför icke utlova någon tidpunkt när denna studie kunde beräknas vara klar — och delvis olika inriktningar — Lager fokuserar särskilt riksdagens kontrollmakt — medförde att någon närmre samordning av arbetsinsatserna, t.ex. i valet av undersökningsår, inte blev aktuell.

2.6 Operationalisering

För att kunna avgöra om en bild av verkligheten som massmedia eller någon annan kanal förmedlar påverkar den folkvalde i sitt agerande, måste vi söka uppgifter om förekomsten av sådan information. Av de motiveringskrav för interpellationer som följer av riksdagsordningen kan vi hoppas på att riksdagsledamöterna explicit anger vilka aktörer eller kanaler—hädanefter benämnda med termen källor eller referenser²⁷—som utgjort bakgrund till agerandet. Det är dock sannolikt att i vissa fall vill inte interpellanten röja sin källa. Det kan handla om att en uppgift erhållits i förtroende eller att massmedia betraktas som icke *comme-il-faut*. I det fall referens saknas erbjuds möjligheten att studera den efterföljande interpellationsdebatten för att undersöka om interpellanten självant utvecklar sin källa eller i ett uppskruvat polemiskt tillstånd pressas fram till ett sådant avslöjande. Skäl talar därför för att analysera icke blott själva interpellationstexten, utan även den efterföljande debatten i kammaren.

För att vara säkra på att den uppgift som media eller någon annan kanal förmedlar till politikern *de facto* påverkat dennes uppfattning om verkligheten, d.v.s. för att få vår studie valid, ställer vi vid operationaliseringen krav på begreppet källa eller referens att det av formuleringen klart måste framgå att källan påverkat interpellanten i någon mån. Däremot kan vi svårigen avgöra hur stor denna påverkan är enbart genom att studera interpellationstexten eller debatten. Det kan finnas flera skäl för en folkvald att ange en källa. Förutom ett slags norm om att det hör till anständigheten att ange varifrån man får olika uppgifter, kan det handla om att vissa källor, t.ex. välrenommerade forskningstidskrifter, kan tjäna som extra tyngd i den politiska debatten.

Vi kan föra en diskussion om det krävs en snäv eller generös definition av källbegreppet. Pär Lager, som förespråkar den förra varianten, hävdar att för att över huvud blir betraktad som informationsförmedlare måste interpellationen *utgå* från den information som källan förmedlar.²⁸ Lager gör därmed anspråk på att en utanförstående blott genom att studera en ordalydelse i ett dokument kan uttala sig om den tankeprocess som fortgått i interpellantens huvud efter det att hon erhållit viss information och innan hon väcker sitt ärende. Naturligtvis vore en sådan ambition omöjlig. Tvärtom menar vi att det finns skäl att utgå från en

²⁷ Termerna källa och referens används i uppsatsen som synonymer. Annars är det vanligt i statsvetenskapliga sammanhang att med källa avse en ursprungshänvisning, vilken kan skiljas från litteratur som utgör en bearbetning. I dessa sammanhang används termen referens som inrymmer både källor och litteratur. Jfr Åsard Erik: *Kort handledning för uppsatsförfattare*. (Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen, stencil 1987) 18.

²⁸ Lager 13.

generös tolkning. Blott det faktum att en interpellant väljer att ange en eller flera referenser utgör ett tecken på att den information som förmedlats haft åtminstone någon inverkan på aktörens agerande. På så sätt undviker vi att söka tolka om vissa källor har varit av mer eller mindre avgörande betydelse vid bestämningen av riksdagsledamotens verklighetsbild. Vår stipulativa definition av begreppet referens blir därför omvänd den av Lager förfäktade, nämligen

Som referens och därmed bestämmande av riksdagsledamotens verklighetsbild betraktas den källa som explicit anges i interpellationen eller den efterföljande debatten, om det inte tydligt av ordalydelsen framgår att källan varit utan betydelse.

Kravet på att referensen måste anges explicit är viktigt ur reliabilitetssynpunkt. Vi kan därigenom undvika att vi försätter oss i svåra tolkningssituationer. För att orientera om hur orden i en interpellation kan falla lämnas följande exempel på tydlig hänvisning till media.

Bakgrunden till denna fråga var tidningsuppgifter av helt alarmerande slag.²⁹

Det förekommer att interpellanten anger vilket medium som är den aktuella källan. Trots kravet på att källan ska anges explicit är vi ingalunda fri från tolkningsproblem. Svepande referensmarkeringar såsom följande är inte ovanlig.

Det finns *många människor* i olika regioner som är oroad respektive förvåntansfulla inför vad det kan tänkas innebära...³⁰

Kan vi med säkerhet säga att enskilda väljare utgör interpellantens källa i ovanstående exempel eller åsyftar ledamoten kollegerna i riksdagen eller partikamrater i lokalavdelningen? I interpellationer liknande denna, utan tydligare precision och utan att ledamoten i interpellationen i övrigt konkretiserar sin sagesman, anses källa saknas. Kraven är således hårda när det gäller möjligheten att urskilja en referens. Vi kommer därför sannolikt att få en tämligen stor andel fall där referens saknas.

Ovanstående krav har rests utifrån argumentet att vi i görligaste mån vill undvika de reliabilitetsproblem som är förknippade med tolkningar. Tolkningar kan emellertid inte helt undvikas, ty om så vore fallet kan detta i sig utgöra ett forskningsmisstag. Genom att studera interpellationens kontext går det i några fall att medelst en tolkande metod fastställa eller utesluta en referens. Behovet av någorlunda precisa regler för uteslutningar har särskilt aktualiserats vid ett antal

²⁹ Prot. 1972 nr 36 s 112.

³⁰ Prot. 1995/96 nr 35 s 26 (vår kursivering).

observationer under 1972. Tydligt är att den tidens interpellanter tolkat motiveringskravet i riksdagsordningen så att ett ärendes bakgrund, tidigare lagstiftning etc noggrant bör anges. Det finns fall där interpellanten i sin brödtext går tillbaka ända till förhållanden som rådde på 1800-talet, men vanligare är att hänvisningar görs till kedjor av utredningar och liknande åtminstone tio år bakåt i tiden. Ett rimligt krav måste vara att referensen äger ett visst mått av aktualitet i tid. Om interpellanten läst en proposition 1962 och väcker interpellation i ärendet 1972 kan svårligen ett orsakssamband spåras mellan dessa händelser. Likaså har vi svårt att tro att det finns ett samband när interpellanten redovisar en kedja av årtal med utredningar, remissvar, propositioner etc. Det troliga är att i dessa fall någonting i nutid utlöst behovet av att väcka en interpellation. Det kan t.ex. handla om att regeringen vill ändra ett rådande förhållande genom en proposition. I de fall propositionen tämligen omedelbart föregår interpellationen i tid anses regeringsförslaget utgöra referens.

För att forskningen inte ska behöva ställas inför den grannliga uppgiften att söka spåra vilka referenser som utgör förmedlare av verklighetsbilden och vilka som tjänar andra syften har i undersökningen antagits, att i de fall olika referenser från olika tidsrymder åberopas anses källan vara den senaste. Är däremot flera källor hämtade från omedelbar nutid eller framgår det inte att källorna är av olika ålder har samtliga antagits utgöra referenser.

I resultatavsnittet nedan kommer den närmare indelningen i olika källtyper, politikområden och liknande bestämmningar att redovisas.

3. RESULTATET

3.1 Fördelning av referenser

1972 års riksmöte omfattar 238 interpellationer. Dessa interpellationer rymmer en rad olika källor, ibland namngivna såsom *Dagens Nyheter* eller socialstyrelsen, ibland angivna med en kollektiv benämning såsom media eller forskare. Noterbart är att det väsentliga i detta sammanhang är *varifrån* en uppgift hämtats och inte vem som hävdar något. Det kan således vara en privatperson som skrivit en debattartikel i en tidning, eller en politiker som uttalat sig i radio men likväl anses källan vara massmedia. I kategorien massmedia återfinns en handfull interpellationer (7 st) som det är tveksamt huruvida massmedia utgör källa eller ej. Det kan röra sig om fall där det hänvisas till uttalanden eller pressmeddelanden där det av interpellationens kontext går att hålla för troligt att massmedia är källan.

Till kategorien regeringen i vidsträckt bemärkelse har räknats propositioner, rapporter från centrala ämbetsverk och myndigheter såsom utbildnings- och högskoleämbetet (sedermera skolverket), SJ, socialstyrelsen, samt statliga utredningar av olika slag. Till partiorganisationer har hänförts endast urskiljbara organisationer såsom partidistriktet i Gävleborg, SSU och liknade.³¹ I gruppen övriga organisationer/institutioner återfinns olika intresseorganisationer såsom LO, riksdagens organ, EU, kommuner och liknande. Till gruppen övrig källa hänförs bl.a. forskare.

Tabell 3.1 visar att andelen massmediereferenser är 19 procent för 1972 års riksmöte. Vanligare är emellertid att interpellanten hänvisar till regeringen i vid bemärkelse, 21 procent, men framför allt saknas i fyra av tio fall en tydlig källa.

³¹ Det finns en rad exempel där interpellanten skriver "vi socialdemokrater tycker...", "moderaterna har tidigare föreslagit...". Gemensamt för dessa fall är att referenserna är av sådan generell natur att det går inte att avgöra dels vilken del av partiet som avses, är det t.ex. väljarna eller rent av interpellantens egna åsikter, dels om det i dessa fall verkligen är en referens som uttrycks, d.v.s. om källan är av någon betydelse eller om det är ett resultat av ett slags mönster att göra liknande skrivningar. I dessa, tämligen förekommande fall, har icke partiorganisationer ansetts utgöra källa.

<i>Referens</i>	<i>f (st)</i>	<i>relativ f (%)</i>
Mediareferens	51	19
Regering i vid bemärkelse	55	21
Partiorganisationer	2	1
Enskilda medborgare	5	2
Övriga org./institutioner	31	12
Egen erfarenhet	2	1
Övrig källa	11	4
Källa saknas	106	40
Summa	263	100

Tabell 3.1. Referenser i interpellationerna vid 1972 års riksmöte.³²

Betraktar vi massmedia och regeringen i vid bemärkelse, som förmedlare av en *indirekt* verklighetsbeskrivning, medan kontakter med partiorganisationer, enskilda medborgare, övriga organisationer och institutioner samt egen erfarenhet utgör *direkta* verklighetsbeskrivare blir bilden tämligen tydlig. Tabell 3.2 visar att bland de urskiljbara källorna är de indirekta i stor majoritet—40 procent, vilket kan jämföras med de direkta 15 procent. Återigen ser vi dock att en relativ majoritet av interpellationerna saknar eller uppvisar en övrig källa.

<i>Referens</i>	<i>f (st)</i>	<i>relativ f (%)</i>
”Direkta” källor	40	15
”Indirekta” källor	106	40
Övriga källor/källa saknas	117	44
Summa	263	99

Tabell 3.2. Indelning av referenserna i 1972 års interpellationer efter graden av närhet till ursprunget.

För att sedermera kunna bedöma om andelen massmediereferenser i 1972 års interpellationer är stort eller litet kan det vara intressant att jämföra med andra undersökningar.

Folke Johansson har undersökt andelen massmediereferenser under vart tolfte år från 1900 fram till 1984. Resultaten visas i tabell 3.3.

³² Noterbart är att några av de 238 undersökta interpellationerna har två eller flera referenser av olika typkällor, varför slutsumman är 263. Om flera olika referenser, t.ex. *Aftonbladet* och *DN*, som tillhör samma typkälla anges i en interpellation har dock endast en typpreferens registrerats, i exemplet 1 massmediekälla.

År	Relativ f interpellationer med massmediereferens
1900	11
1912	19
1924	31
1936	18
1948	18
1960	24
1972	19
1984	19

Källa: Folke Johansson³³

Tabell 3.3. Andel interpellationer med referenser till massmedier under perioden 1900--1984.

Johansson påpekar att antalet interpellationer fram till andra världskriget är relativt litet, varför det kan vara på sin plats att varna för att dra allt för långtgående slutsatser när det gäller avvikelserna uppåt år 1924 och nedåt år 1900. Vi kommer sedermera att återkomma till slutsatser beträffande förändringar över tid, men låt oss ändå i fortsättningen hålla Johanssons konstaterande i minnet: andelen massmediebaserade interpellationer är mycket stabil. Den rör sig upp och ned kring ett genomsnittligt värde på cirka 20 procent.³⁴

Tabell 3.4 visar referenserna lämnade i interpellationerna under 1995/96 års riksmöte. I jämförelse med 1972 kan konstateras att referensen massmedia har sjunkit till en andel av 16 procent. Även om andelen interpellationer som saknar källa är fortsatt högst kan konstateras en viss nedgång till 34 procent, samtidigt som kategorierna regering i vid bemärkelse samt övriga organisationer och institutioner ökat.

Referens	<i>f (st)</i>	<i>relativ f (%)</i>
Mediareferens	47	16
Regering i vid bemärkelse	76	25
Partiorganisationer	3	1
Enskilda medborgare	4	1
Övriga org./institutioner	64	21
Egen erfarenhet	6	2
Källa saknas	101	34
Summa	301	100

Tabell 3.4. Referenser angivna i interpellationer under 1995/96 års riksmöte.

³³ Johansson 123.

³⁴ Ibid. Värt att notera är kanske att Johanssons värde för 1972 exakt sammanfaller med vårt—nämligen 19 procent, vilket kan tas till intäkt för att reliabiliteten är mycket god.

Gör vi på samma sätt som tidigare en jämförelse mellan graden av närhet till källan finner vi i tabell 3.5 att de "indirekta" källorna återigen är större än de "direkta" men skillnaden är betydligt mindre nu än 1972.

<i>Referens</i>	<i>relativ f (%)</i>
"Direkta" källor	26
"Indirekta" källor	41
Källa saknas	34
Summa	101

Tabell 3.5. Referenserna vid 1995/96 års riksmöte fördelade efter grad av närhet till ursprunget.

3.2 Analys av interpellationsdebatten

Vi kunde ovan konstatera att andelen observationer där källa saknas är i relativ majoritet vid båda undersökningstillfällena. Andelen massmediereferenser kommer därför att bli en minimiskattning. En deluppgift blir därför att analysera i vilken utsträckning massmediereferenser döljs i den stora gruppen där källa inte anges. Till vår hjälp har vi därför valt att studera interpellationsdebatten i förhoppningen att interpellanten endera självmant eller pressad i stridens hetta röjer källan. Nu visar det sig att i de fall källan anges i debatten detta sker snarast utan uppmaning och inte som en följd av något slags polemisk stress.

<i>Riksmöte</i>	<i>Antal mediereferenser i interpellationer (st)</i>	<i>Antal mediereferenser i interpellationsdebatten (st)</i>
1972	51	15
1995/96	47	11

Tabell 3.6. Massmediereferenser 1972 respektive 1995/96 med hänsyn tagen till analys av interpellationsdebatten.

Av tabell 3.6 framgår att antalet massmediereferenser ökar med 15 respektive 11 när vi tar hänsyn till interpellationsdebatten. I kategorien källa saknas utgör dessa, i debatten preciserade källor, 14 respektive 11 procent för riksmötena 1972 och 1995/96. Vi kan därför konstatera att i gruppen källa saknas utgör massmediereferenserna inte en oväsentlig andel. Då vi icke har analyserat i vilken omfattning övriga typkällor döljer sig i kategorien källa saknas kan vi inte med

säkerhet avgöra hur vårt resultat skall tolkas.³⁵ Klart är emellertid att det är färre ledamöter som preciserar massmediereferensen i interpellations-debatten än i själva interpellationen.

Pär Lager hävdar i sin uppsats att det finns 49 massmediehänvisningar under 1995/96 års riksmöte som framskymtar i kammardebatten och som inte återges i den ursprungliga interpellationen.³⁶ Hur kan det komma sig, frågar vi oss, att våra iakttagelser är så skiljaktiga? Vår tolkning är att Lager har registrerat *samtliga* massmediereferenser som framskymtat i debatten. Vi menar emellertid att vissa av de källor som anges i interpellationsdebatten inte är någon källa utan blott en förstärkning av en intagen position. Det är tämligen vanligt förekommande att interpellanten gör en tidsangivelse av vilken det framgår att källan *de facto* inte är någon källa. Följande autentiska exempel från en interpellationsdebatt, som vanligtvis äger rum alltifrån en vecka till ett par månader efter det att interpellationen ställdes, får illustrera vår tankegång.

”Idag, fru talman, kan jag i Dagens Nyheters huvudledare finna ett starkt stöd för den här uppfattningen.”³⁷

Eftersom tidssambandet klart och tydligt visar att ”källan” inte existerade när interpellationen väcktes underkänner vi tanken på att räkna samtliga medieomnämningen i interpellationsdebatten. I vår undersökning finner vi 61 respektive 52 sådana preciseringar som under 1972 respektive 1995/96 års riksmöte inte kan anses utgöra preciseringar av massmediereferensen.³⁸

3.3 Partiskillnader bland massmediereferenserna

Såsom förmodades ovan är det både absolut och relativt sett färre socialdemokrater som interPELLERAR jämfört med oppositionspartierna. Trots att socialdemokraterna vid båda de undersökta riksmötena haft över 40 procent av riksdagsmandaten svarar detta parti för enbart 12 respektive 13 procent av

³⁵ Studien omfattar endast tilläggen för massmediehänvisningar i interpellationsdebatten. Det förekommer naturligtvis också att interpellanten preciserar även andra typkällor såsom egna erfarenheter.

³⁶ Ibid. 28.

³⁷ Prot. 1995/96 nr 104 s 92 (vår kursivering).

³⁸ Inte sällan innebär detta ett pusselläggande. Hävdar ledamöten som väckt interpellationen att hon ”under förra veckan” läste eller såg något i ett visst medium kan vi stämma av detta med datumet för interpellationen. Är interpellationen äldre kan omöjligen den åberopade källan ha legat till grund för interpellationen. Vi återkommer till detta resonemang i kapitel 4 nedan.

samtliga interpellationer. Vi torde därmed finna stöd för antagandet att man undviker eller väljer andra kanaler för att initiera ärenden och påverka beslut om man tillhör samma parti som den sittande regeringen.

Tabell 3.7 visar andelen mediareferens för respektive parti under de båda undersökningsåren. I absoluta tal är det flest interpellationer med massmediareferenser som skrivs inom VPK:s riksdagsgrupp under 1972 medan de moderata riksdagsledamöterna ligger i topp 1995/96. Intressant är att ställa de mediebaserade interpellationerna i relation till de övriga interpellationer inom respektive parti för de bägge undersökta åren. 1972 väckte VPK:s ledamöter 34 interpellationer. 16 av dessa hade massmediareferens varför den relativa andelen interpellationer med sådan referens uppgår till nästan varannan (47 procent). Vid båda undersökningstillfällena har VPK/v:s ledamöter en störst andel massmediareferenser. Anmärkningsvärt är att centern inte har en enda mediareferens under det sista undersökningsåret.

<i>Parti</i>	<i>Antal mediareferens 1972 (st)</i>	<i>Andel mediareferens 1972 (%)</i>	<i>Antal mediareferens 1995/96 (st)</i>	<i>Andel mediareferens 1995/96 (%)</i>
VPK/v	16	47	6	32
s	6	21	6	17
c	10	15,2	0	0
fp	14	20	2	8
m	5	13	18	18
mp	-	-	14	29
kd	-	-	1	5
Summa	51		47	

Tabell 3.7. Massmediareferens 1972 respektive 1995/96 fördelade efter parti.³⁹

Nedan görs en indelning i folkrörelsepartier, traditionella partier och unga partier. Som folkrörelsepartier räknar vi socialdemokraterna och centern, som traditionella vänsterpartiet (-kommunisterna), folkpartiet, och moderaterna, medan miljöpartiet och kristdemokraterna får utgöra unga partier.⁴⁰

³⁹ Miljöpartiet, mp, och kristdemokraterna, kd, var inte grundat respektive saknade plats i riksdagen under 1972 års riksmöte.

⁴⁰ Det kan medges att indelningen ingalunda är invändningsfri. Är folkrörelsepartierna fortfarande folkrörelsepartier, liknar vänsterpartiets arbetssätt miljöpartiets, är några av de frågor som kan resas. Vårt syfte är emellertid endast renodlande, varför vi avstår från fördjupning i alla tänkbara invändningar.

<i>Partikategori</i>	<i>Andel mediereferens 1972</i>	<i>Andel mediereferens 1995/96</i>
Folkrörelsepartier	17	12
Traditionella partier	24	18
Unga partier	-	22

Tabell 3.8. Massmediereferens 1972 respektive 1995/96 fördelade efter partikategori.

Noterbart är att folkrörelsepartierna visar upp en lägre andel mediereferens bland de väckta interpellationerna jämfört med traditionella partier. Vid de båda undersökningsåren är skillnaden 7 respektive 6 procentenheter. De unga partierna noterar en större andel mediereferens jämfört med övriga. Miljöpartiet, som är allra yngst, förklarar att de unga partierna har störst andel mediereferenser under 1995/96.

3.4 Skillnader i kön och ålder

Andelen kvinnliga ledamöter är lägre under 1972 års riksmöte jämfört med 1995/96. För att ta hänsyn till detta har vi i tabell 3.9 analyserat hur stor andel massmediebaserade interpellationer som respektive kön väcker under de båda studerade riksmötena. Inledningsvis kan konstateras att under 1972 väcks 41 interpellationer av kvinnor medan männen skriver 197. 1995/96 har dessa skillnader i det närmaste utjämnats: i 125 av fallen är undertecknaren en kvinna samtidigt som männen väcker 136 interpellationer. Av tabell 3.9 framgår att det i båda undersökningsåren är vanligare bland männen att interpellationen är massmediebaserad. Denna tendens tycks förstärkas över tid. 1972 är skillnaden 5, 1995/96 har den ökat till 13 procentenheter.

<i>Interpellantens kön</i>	<i>Andel massmediebaserade interpellationer 1972 (%)</i>	<i>Andel massmediebaserade interpellationer 1995/96 (%)</i>
Kvinna	17	11
Man	22	24

Tabell 3.9. Interpellationer med massmediereferens 1972 respektive 1995/96 fördelade efter kön.

Ledamöterna har delats in i tre ålderskategorier. Det är inte helt självklart var gränserna skall dras. Holmberg & Esaiasson sätter den övre gränsen för ”yngre människor” vid 40 år. Demokratirådet definierar de ”i politisk mening unga” som de upp till 39 år. I vår undersökning sätts ungdomsgränsen vid 30 år. Gemensamt

för något slags ungdom är enligt vår mening några centrala roller såsom student, småbarnsförälder, värnplikting etc vilka vanligtvis har passerats vid 40-årsstrecket.⁴¹ Ledamöterna delas in i följande ålderskategorier med vidhängande terminologi.

- 18-30 år, ”unga”
- 31-55 år, ”medelålders”
- 56- år, ”äldre”

Vid båda undersökningstillfällena väcker gruppen unga ledamöter minst antal interpellationer, 8 respektive 13. De medelålders interPELLERAR mest frekvent, 154 respektive 181 för de båda undersökningsåren. Av tabell 3.10 framgår emellertid att när vi bortser från hur många interpellationer som väcks inom respektive åldersklass och enbart analyserar den relativa andelen massmediebaserade interpellationer inom respektive kategori är det de unga som såväl 1972 som 1995/96 i störst utsträckning hänvisar till massmedia. Skillnaden är särskilt markerad under 1972 då 38 procent av de ungas interpellationer refererar till massmedia.

<i>Interpellantens ålder</i>	<i>Andel massmediebaserade interpellationer 1972 (%)</i>	<i>Andel massmediebaserade interpellationer 1995/96 (%)</i>
18-30 år	38	31
31-55 år	19	19
56- år	25	13

Tabell 3.10. Andel interpellationer med massmediehänvisning i respektive åldersklass under 1972 och 1995/96.

3.5 Mediareferenser inom olika politikområden

Vi har ovan antagit att det kan finnas skillnader i hänvisningar beroende på om olika aktörer verkar inom skilda politikområden. Inom flyktingpolitiken, för att nämna ett exempel, saknas starka organisationer som företräder flyktingars intressen varför det finns skäl att anta att massmediereferenserna får större betydelse än inom andra politikområden.

Vid indelningen av interpellationer i olika politikområden finns skäl att instämma i Jörgen Hermanssons konstaterande: om vi utgår från en statsrättslig uppdelning är huvudalternativen att bygga på riksdagens utskottsindelning eller

⁴¹ Berg Hans passim. Jfr fotnot 12.

regeringsmaktens departementsindelning.⁴² Emellertid lämpar sig båda dessa uppdelningar mindre bra i vår undersökning. Eftersom utskotten över huvud inte är involverade i interpellationsinstitutet faller omedelbart denna lösning. Alternativet att nyttja departementsindelningen visar sig också otillräcklig eftersom dels departementsindelningen växlat beroende på regering och dels departementens ansvarsområden har skiftat över tid. Vi gör därför indelningen i politikområden enligt nedan

- Utrikes och försvar
- Ekonomi, handel och skatter
- Arbetsmarknad, näring och jordbruk
- Energi och miljö
- Migration (invandrings och flyktingspolitik)
- Rättsväsende (brott och straff samt allmänna justitiefrågor)
- Utbildning och kultur
- Social
- Övrigt (bostäder, kommunikationer, allmänna demokratifrågor m .m.)

Av det totala antalet mediereferenser, 51 respektive 47, placerar sig politikområdena utrikes och försvar, arbetsmarknads m.m. samt rättsväsende högt vid båda mättillfällena. Tabell 3.11 visar emellertid att området ekonomi m.m. förändras från 0 procent 1972 till 13 procent mediehänvisningar 1995/96. Låg andel mediehänvisningar återfinns vid båda riksmötena i interpellationer som handlar om migrationsfrågor.

<i>Politikområde</i>	<i>Andel interpellationer med massmediehänvisning 1972 (%)</i>	<i>Andel interpellationer med massmediehänvisning 1995/96 (%)</i>
Utrikes o. försvar	31	17
Ekonomi, handel, skatter	0	13
Arbetsmarknad, näring och jordbruk	22	17
Energi o. miljö	0	11
Migration	2	4
Rättsväsende	16	13
Utbildning o. kultur	10	6
Social	8	11
Övrigt	12	9
Summa	101	101

Tabell 3.11. Massmediehänvisningar 1972 och 1995/96 fördelade efter politikområden.

⁴² Hermansson 67.

Om vi i stället väljer att ta hänsyn till hur många interpellationer som väcks inom varje politikområde kan vi i tabell 3.12 studera hur vanligt det är att t.ex. interpellationer inom utbildnings- och kulturområdet har massmediehänvisning. Av tabellen framgår att bland de massmediebaserade interpellationerna för 1995/96 är det förhållandevis små skillnader. Ungefär var fjärde interpellation inom politikområdet rättsväsende är massmediebaserad medan drygt var tionde som handlar om migration bygger på samma källtyp. Spridningen är betydligt större för 1972 där vi kan konstatera att varannan interpellation inom utrikes- och försvarsområdet bygger på massmedieuppgifter medan ingen interpellation inom ekonomi- och energiområdet innehåller massmediereferens.

Eftersom det statistiska underlaget, 51 respektive 47, är litet och när vi dessutom bryter ned det på mer precisa områden finns all anledning att varna för att dra allt för långtgående slutsatser då enstaka förändringar kan få stor betydelse. Sammanfattningsvis vågar vi ändå vid en jämförelse mellan tabell 3.11 och 3.12 konstatera att massmediehänvisningarna är få inom politikområdet migration.

<i>Politikområde</i>	<i>Antal mass- mediereferenser 1972 (st)</i>	<i>Andel mass- mediereferenser 1972 (%)</i>	<i>Antal mass- mediereferenser 1995/96 (st)</i>	<i>Andel mass- mediereferenser 1995/96 (%)</i>
Utrikes m.m.	16	50	8	21
Ekonomi m.m.	0	0	6	21
Arb.markn. m. m.	11	23	8	22
Energi m.m.	0	0	5	18
Migration	1	33	2	12
Rättsväsende	8	36	6	23
Utbildning m.m.	5	14	3	13
Social	4	20	5	14
Övrigt	6	14	4	15
Summa	51		47	

Tabell 3.12. Massmediebaserade interpellationer 1972 respektive 1995/96 fördelade på politikområden med hänsyn tagen till politikområdets frekvens.

Låt oss, innan vi sammanfattar våra iakttagelser i kapitel fyra, avslutningsvis analysera politikområdena utifrån den indelningsgrund som angavs i avsnitt 1.3 ovan. Till kategorien omfördelningspolitik hänförs ekonomi m.m. arbetsmarknad m.m. samt sociala frågor. Till området regleringspolitik räknas utrikes m.m.,

utbildning m.m., rättsväsende samt övrigt. Kategorien mjukis-politik innefattar energi m.m. samt migration.⁴³

<i>Kategori</i>	<i>Andel interpellationer med med mediehanvisning 1972 (%)</i>	<i>Andel interpellationer med mediehanvisning 1995/96 (%)</i>
Omfördelningspolitik	18	19
Regleringspolitik	26	18
Mjukispolitik	5	16

Tabell 3.13. Interpellationer med massmediereferens 1972 samt 1995/96 fördelade efter kategorier.

Av tabell 3.13 framgår att kategorien mjukispolitik har lägst andel interpellationer med massmediehanvisning, men vid det senare undersöknings-tillfället har dessa skillnader närmast utjämnats.

⁴³ Vi bör notera att politikområdet sociala frågor kan innehålla både reglerande och omfördelade förslag. På samma sätt är det med utbildnings- och skattepolitiken. Vår indelning syftar emellertid inte att vara heltäckande utan har snarast en renodlande funktion.

4. SLUTSATSEN

Avsnittet är disponerat så att de i kapitel 1 angivna hypoteserna kommer att utsättas för en sammanfattande prövning. Som en strimma genom hela kapitlet löper frågan om det finns fog för uppfattningen om massmedias ökade makt och inflytande över det politiska skeendet. Hypoteserna redovisas dock i en annan ordningsföljd än den i kapitel 1 angivna. Det passar nämligen bäst att *in fine* pröva hypotes 2 som handlar om massmedias inflytande ökar över tid. I anslutning till detta vill vi rikta våra blickar in mot framtiden.

4.1 Massmedia spelar en viktig roll

Det kan finnas anledning att sammanfatta de viktigaste iakttagelserna i avsnitt 3 innan vi prövar hypotesen om att de indirekta kanalerna i allmänhet och massmedia i synnerhet spelar en viktig roll för att bestämma politikernas verklighetsuppfattning. Vår studie visar att massmedia är en vanligt, om än inte vanligaste, förekommande referens i de undersökta interpellationerna. Vid bägge undersökningstillfällena kommer denna typpreferens på tredje plats när det gäller frekvens. De 238 interpellationerna som registrerats under 1972 rymmer 263 typpreferenser. 51 stycken eller 19 procent av dessa utgör en massmediereferens. De 261 interpellationerna vid 1995/96 års riksmöte rymmer 301 typpreferenser. 47 av dessa eller 16 procent tillhör kategorien massmediekälla.

För att avgöra om massmedia utgör en viktig referens kan vi jämföra med andra typkällor. Vid bägge undersökningsåren är den största typpreferensen källa okänd, d.v.s. interpellanten har inte angivit eller har varit alltför otydlig vid källangivelsen, varför vi ställts inför det faktum att inte kunna registrera någon källa. Förutom den okända källan är det vid båda undersökningsåren vanligt att politikerna hänvisar till regeringen i vidstäckt bemärkelse.

Den jämförelsevis rika förekomsten av hänvisningar till källan massmedia medför att vi kan dra slutsatsen att massmedia spelar en viktig roll för att bestämma politikernas verklighetsuppfattning.

Vi har antagit att den stora gruppen där källa saknas även rymmer ett antal dolda massmediehänvisningar. För att vi ska få en uppfattning om denna förekomst har vi valt att studera den efterföljande interpellationsdebatten i förhoppningen om att ledamöterna där skall avslöja sin källa. Vid 1972 års riksmöte preciseras källan som massmedia vid 15 tillfällen i debatten, medan motsvarande värde för 1995/96 är 11. Vi kan därför efter en integrerad analys av kammardebatten konstatera att massmediehänvisningarna i själva interpella-

tionstexterna utgör en minimiskattning. För att få någon uppfattning om huruvida de massmediereferenser som preciseras i den efterföljande debatten är av stor eller liten omfattning kan vi jämföra andelarna referenser i själva interpellationstexten med den som preciseras i gruppen källa saknas. Faktum är att de massmediehänvisningar som registreras i kammardebatten utgör en lägre andel i gruppen källa saknas än ursprungliga massmediahänvisningar i själva interpellationstexten. Enligt vår uppfattning kan vi därför inte hävda att det finns ett stort mörkertal med implicita massmediereferenser.

Ett anmärkningsvärt resultat är att typkällorna partiorganisationer, enskilda medborgare och egen erfarenhet är mycket sparsamt förekommande i det undersökta materialet. Av totalt 564 registrerade typpreferenser är det enbart 5 som tillhör gruppen partiorganisationer, 8 egen erfarenhet och 9 enskilda medborgare. Har, frågar vi oss, de direkta kanalerna mellan väljare och valda spelat ut sin roll? Bygger politikerna sina ställningstaganden nästan uteslutande på indirekta beskrivningar av verkligheten? Vi påstår att svaret inte är helt givet.

Vi har tidigare flyktigt berört frågan varför man anger en källa. Förutom att det hör till sedvänjan att ange varifrån man hämtar olika uppgifter kan en referens tjäna som ett förstärkande argument till en intagen position. Motsattsvis kan vi föreställa oss att vissa källor knappast ger auktoritet till en viss uppfattning. Att en privatperson på landsorten framför ett visst argument eller drabbats av vissa negativa följdverkningar av olika politiska beslut kan knappast utgöra ett skäl för interpellanten att åberopa denne i motiveringen till interpellationen. För att undersöka förekomsten av sådana exempel skulle vi behöva intervjua riksdagsledamöterna.

En annan möjlighet är att motsattsvis undersöka om det i materialet finns indikationer på att vissa källor används som förstärkning, d.v.s. att ett åberopande av t.ex. massmedia kan ses som en hänvisning till något slag av auktoritet. Blir resultatet att sådana referenser är *legio* erhåller vi en tänkbar förklaring till att vissa källor förekommer oftare än andra. Låt oss rikta fokus på massmediehänvisningarna. Själva interpellationstexterna är mycket sparsamma med sådana omdömen som kan tala i denna riktning. I interpellationerna har sammanlagt för de båda åren 98 massmediereferenser registrerats. I 5 av dessa har massmedia ansetts åberopas som förstärkning. Det som varit avgörande är att det av själva ordalydelsen måste framgå att källan används i förstärkande syfte. Nedanstående exempel, som ingalunda är fritt från tolkningsproblem, visar ett fall där massmedia anses utgöra ett förstärkningsargument och får illustrera vår operationalisering.

Tidningspressen i såväl Finland som Sverige har uttryckt förvåning över att inte också Sverige ansluter sig till denna rekommendation.⁴⁴

5 fall av 99 där tolkningen snarast varit generös är närmast försumbart. Litet i vår undersökning ger därför vid handen att syftet till att massmedia åberopas i interpellationstexten skulle vara att ge auktoritet till den uppfattning som drivs i frågan. Vi torde därför kunna utesluta att massmedia används i förstärkande syfte och vi torde vidare kunna utgå från att massmediaförekomsten åtminstone ur denna utgångspunkt inte är överdriven i förhållande till andra källor.

Däremot är det betydligt vanligare att interpellanterna hänvisar till massmedia som förstärkning i den efterföljande interpellationsdebatten. I inte mindre än 113 av de 499 undersökta interpellationerna, eller i drygt 20 procent av fallen, har interpellanten åberopat ny massmedia som förstärkning i själva interpellationsdebatten. Följande autentiska exempel får illustrera.

Den artikeln [i Läkartidningen nr. 8 1972] innehåller nästan exakt de uttalanden som jag och många med mig gjort under senare år. Det är säkerligen inte lika lätt att vifta bort Läkartidningens ledare som några enskilda riksdagsmän.

DN:s tisdagskorrespondens ger besked om i vilken riktning samtalen hade gått. Mitt omdöme i interpellationen, att denna linje är ett uttryck för det kalla krigets fortsättande, har bekräftats.

Jag kunde i Ekot i radion i går höra att konsumentminister Marita Ulvskog också var djupt oroad...

Jag har ett litet urklipp från Aftonbladet som jag skall läsa upp för näringsministern, som visar att t.o.m. rörelsens egen tidning har vaknat och förstått det som uppenbarligen Anders Sundström har svårt att inse.⁴⁵

Att typkällan partiorganisationer också förekommer mycket sparsamt kan synas märkligt. Ett skäl till detta kan emellertid vara att interpellationsinstitutet till stor del är reaktivt och granskande till sin natur. Det är inte troligt att partiorganisationen granskar regeringsmakten på samma sätt som riksdagsledamöterna själva eller massmedia gör. Förfarandet i partiorganisationen är dessutom ofta tidskrävande och underkastade formkrav. Det tar tid att kalla till möten, ärenden skall beredas etc, varför riksdagsledamöten kan bedöma att hon inte hinner invänta reaktion från partiorganisationen, utan tar initiativ och väcker interpellation så att säga *ex officio*.

⁴⁴ Prot 1972 nr 12 s 47.

⁴⁵ Prot 1972 nr 30 s 9 och nr 33 s 113; Prot 1995/96 nr 70 s 3 och nr 83 s 6.

I avsnitt 3.1 gjordes en indelning i direkta och indirekta källor. Vid båda undersökningsåren är de indirekta källorna i majoritet. Skillnaden, som är krympande, är 25 respektive 15 procentenheter. *Sammanfattningsvis* visar vår studie att massmediereferenser är en viktig källa när ledamöterna väcker sina interpellationer. Över huvud hänvisas oftare till indirekta källor än till direkta källor. Vi finner därför stöd för hypotes 1: Massmedia och övriga indirekta kanaler är viktiga bestämmande av politikernas verklighetsbild.

4.2 Folkrörelsepartierna mindre massmedieberoende?

Vi har tidigare antagit att folkrörelsepartierna centern och socialdemokraterna arbetar i ett annorlunda kontaktnät än andra—hos oss benämnda traditionella respektive unga partier—något som bör innebära skillnader i kanalmönster. I hypotes 3 förutsatte vi att folkrörelsepartierna nyttjar massmediereferenser i lägre utsträckning än övriga men att skillnaden minskar över tid i takt med att partierna genomgår en omvandling från medlems- till kaderpartier.

Resultaten visar att vi får stöd för vår hypotes åtminstone i dess första led: det råder skillnader mellan folkrörelsepartier och övriga. De förra har lägst andel massmediereferenser i sina interpellationer och differensen mellan folkrörelse- och traditionella partier minskar från 7 till 6 procentenheter. De unga partierna miljöpartiet och kristdemokraterna hänvisar i större utsträckning än andra till massmedia, varför det är befogat att tala om en annan kanalkultur hos dessa relativt nystiftade partier.

4.3 Mjukispolitik och skjutjärnsjournalistik

När interpellationerna analyseras utifrån olika politikområden finner vi att frågor som rör utrikes- och försvarspolitik samt rättsväsende har flest massmediereferenser. En tolkning skulle kunna vara att massmedia ägnar särskild uppmärksamhet åt att bevaka "rättsröten" och aktivt bidrar till att bringa fram utrikespolitiska mörkläggnings i ett offentligt ljus. Enligt denna uppfattning skulle media utföra ett förberedande granskningsarbete som sedermera en parlamentariker ansluter till i en interpellation.

Undersökningen visar att när det gäller frågor om rättsväsendet finns det fog för denna tolkning. Det kan t.ex. handla om att några interner rymmer från en fängelseanstalt och det blir uppmärksamhet kring straffsatser, bevakning av

interner etc. Beträffande utrikes- och försvarsområdet vill vi emellertid hävda att de massmedieuppgifter som åberopas väldigt ofta rör konsumtion av ordinär utrikespolitisk korrespondens där massmedia genom sin snabbhet har en avgörande fördel som de folkvalda nyttjar.

Den hypotes som ställdes upp gäller frågan om politikområden som saknar starka företrädare i form av intresseorganisationer och som mer eller mindre bygger på något slags medborgerlig frivillighet—ovan benämnd mjukispolitik—oftare rymmer mediehänvisningar än reglerings- och omfördelningspolitik. Vår studie visar att förvisso råder det stora skillnader vid 1972 års riksmöte men skillnaderna talar för ett förkastande av hypotesen. I endast 5 procent av interpellationerna inom mjukispolitiken heter källan massmedia, vilket kan jämföras med 18 procent för omfördelnings- respektive 26 procent för regleringspolitiken. 1995/96 hade dessa skillnader närmast utjämnats men mjukispolitiken visar även detta år upp lägst andel mediereferenser.

4.4 Massmedias inflytande minskar

Vi noterade ovan att de indirekta kanalernas betydelse minskar över tid. Vi har emellertid i hypotes 2 antagit att massmedias verklighetsbestämmande roll ökar över tid. Låt oss med diagram 4.1 som utgångspunkt analysera om det finns stöd för hypotesen. Diagrammet rymmer resultat från tre olika undersökningar—Johanssons, Petersson & Carlbergs samt föreliggande—och det finns därför, inte minst ur reliabilitetssynpunkt, anledning att varna för att dra alltför långtgående slutsatser eftersom operationaliseringarna kan skifta. Mot bakgrund av att det statistiska underlaget är störst efter andra världskriget och kanske framför allt från 1960 och framåt kan det finnas skäl att fokusera denna tidsperiod. 1960 görs enligt Folke Johansson hänvisningar till massmedia i var fjärde interpellation (24 procent). Under 1970- och 1980-talen håller sig massmediereferenserna tämligen konstant och utgör ungefär var femte referens. Efter det att Petersson & Carlberg gjorde sin kartläggning av 1988/89 års riksmöte visar emellertid vår studie en minskande tendens för massmediehänvisningarna. Tendensen är tydligt sjunkande om vi jämför från 1960 fram till 1995/96—från 24 till 16 procent.

Det är lätt att instämma i Folke Johanssons resonemang om att ”det finns ...inget som helst fog för tanken att massmedia skulle ha ökat i betydelse”.⁴⁶ Vi kan till och med gå ett steg längre och hävda att det finns tecken på att massmedias verklighetsbestämmande betydelse minskar.

⁴⁶ Johansson 123.

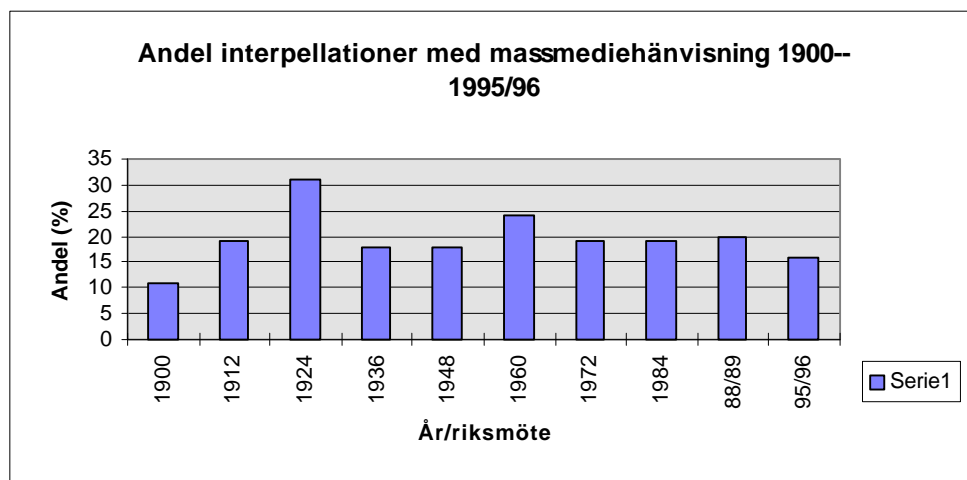


Diagram 4.1. Andel interpellationer med massmediehänvisning år 1900--1995/96.⁴⁷

Vi kan därmed konstatera att vår studie ger stöd åt den av Olof Petersson framförda uppfattningen om att journalisternas och därmed massmedias maktställning blir bara en några decennier kort parentes.⁴⁸ En rad tecken kan urskiljas som tyder på att den s.k. journalismens era går mot sitt slut. Utvecklingen av ny informationsteknik utgör i sig ett hot mot den mellanhandsställning som journalisterna innehar mellan politiker och medborgare. Den nya tekniken ger snabbt andra kanaler möjligheter att växa. De nyanlagda kommunikationsvägarna bereder möjligheter för direktkontakt mellan sändare och mottagare.

Tecken finns vidare på reaktioner mot journalismens renodlande och tillspetsande teknik. Förr talades om politikerförakt, skriver Pettersson, men numera börjar politiker och andra makthavare informellt att ge uttryck för ett journalistförakt. Slutligen hotas massmediemakten av den nya sortens medborgare som växer upp i samhällena. En mer upplyst och kunnig medborgare ifrågasätter auktoriteter på egen hand och behöver eller vill inte få informationen tolkad av det mellanled som massmedia utgör.

⁴⁷ Källan är förutom föreliggande studie Johansson 123 samt Petersson & Carlberg 148.

⁴⁸ Petersson 17 f.

4.5 Mot en ny kanalkultur?

Vi har tidigare kunnat konstatera att unga människor i högre utsträckning än äldre hänvisar till massmedia i sina referenser. En av anledningarna till detta kan vara att de yngre anammar en annan kanalkultur där partiinterna sammankomster och torgmöten får ge vika till förmån för ett mediefokuserat kontaktnät där massmedia och ny modern teknik som växer fram blir de nya kanalerna. I takt med att politiken utsätts för generationsskiftet kan vi därför förvänta oss en ny kanalkultur, vilket paradoxalt nog skulle tala i motsatt riktning jämfört med vad som sagts i avsnitt 4.3 ovan.

Vi bör dock hålla i minnet att kvinnor i lägre utsträckning än män hänvisar till massmediekällor när de väcker interpellationer. Det kan vara så att kvinnor har ett annat kontaktnät jämfört med män. Förklaringen kan vidare sökas i att kvinnliga parlamentariker i större omfattning än sina manliga motsvarigheter genomskådar eller i vart fall tycker illa om den dramaturgi som enligt Olof Petersson härskar inom journalismen.

Vi ställs därför inför två motverkande utvecklingstendenser. Kvinnornas inmarsch i parlamentet gör att massmedias verklighetsbestämmande makt kan antas minska samtidigt som generationsskiftet talar i motsatt riktning. Hittills har synts mest av den könsmässiga utjämningen—det är ännu förhållandevis få unga människor som är riksdagsledamöter—vilket torde kunna tjäna som en huvudförklaring till att massmedia synes förlora i betydelse.

I två av de sammanlagt 54 massmediehänvisningar som görs i 1995/96 års interpellationer noteras ett nytt slags medium—informationstekniken, IT.⁴⁹ I dag är det möjligt att höra *Internationalen* på en hemsida på *Internet* för ett av Sveriges socialdemokratiska partidistrikt. Moderatledaren Carl Bildt skriver varje vecka ett elektroniskt brev där han kommunicerar med professionella och allmänhet.

Tydligt är att vi står inför ett skifte när det gäller bruk av kanaler. Undersökningen visar att massmedias makt som verklighetsbeskrivare tycks minska, men mer oklart är vad kommer i dess ställe. Så länge den nya informationstekniken är ofullständigt utbyggd och så länge riskerna att det nya samhället leder till, för att tala med Olof Petersson, stora klyftor mellan

⁴⁹ Vid båda undersökningarna tillhör rikstidningar de vanligaste massmedierna som preciseras. 1972 hänvisas vid 6 tillfällen till rikstidning, 3 till lokaltidning, 3 till TV, 1 till radio, 18 till övrigt medium och vid 26 hänvisningar görs ingen specificering. 1995/96 hänvisas vid 17 tillfällen till rikstidning, 0 till lokaltidning, 6 till TV, 13 till övrigt medium medan 17 mediahänvisningar saknar specificering.

informationsrika och informationsfattiga,⁵⁰ bör vi emellertid ännu inte räkna ut massmedia som en av de viktigaste bestämarna av politikernas verklighets-bild.

⁵⁰ Petersson 17.

REFERENSERNA

Källor

Riksdagens protokoll 1972 respektive 1995/96.

Litteratur

- Berg Hans: *Ungdomar och representation. En studie av vem som tillvaratar ungdomars intressen*. Självständigt arbete B, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet, höstterminen 1995.
- Bäck Mats & Möller Tommy: *Partier och organisationer*. (Stockholm: Publica 1995).
- Christoffersson Ulf: "Riksdagsledamöternas arbetsvecka" i SOU 1986:27 *Folkets främsta företrädare*.
- Hermansson Jörgen: *Politik som intressekamp. Parlamentariskt beslutsfattande och organiserade intressen i Sverige*. (Stockholm: Norstedts juridik 1993).
- Holmberg Erik & Stjernquist Nils: *Vår författning*. (Stockholm: Norstedts juridik 1994).
- Holmberg Sören & Esaiasson Peter: *De folkvalda. En bok om riksdagsledamöterna och den representativa demokratin i Sverige*. (Stockholm: Bonniers 1988).
- Johansson Folke: *Riksdagen och massmedia*. Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet, 1995.
- Lager Pär: *Det medievridna folkstyret. Om massmedias roll som informationsförmedlare till riksdagen*. Självständigt arbete D, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet, höstterminen 1996.
- Larsson Torbjörn: "Att vara riksdagsledamot" i SOU 1986:27 *Folkets främsta företrädare. Tre undersökningar av riksdagsledamöternas arbete i och utanför riksdagen*.
- Oskarson Maria: "Partistöd och media ersätter medlemmar" i *Dagens Politik*.
- Petersson Olof & Carlberg Ingrid: *Makten över tanken*. (Stockholm: Carlssons 1990).
- Petersson Olof: *Politikens möjligheter. Har folkstyrelsen någon framtid?* (Stockholm: SNS förlag 1996).
- Rothstein Bo (red.): *Demokratirådets rapport 1995. Demokrati som dialog*. (Stockholm: SNS förlag 1995).
- SOU 1990:44. *Demokrati och makt. Maktutredningens huvudrapport*.
- Åsard Erik: *Kort handledning för uppsatsförfattare*. (Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen, stencil 1987).

PISA-projektets rapporter

1. Ekman, Marie 1995. *Arbetslivsfonden - en modern förvaltningsform. En jämförelse mellan Stockholm och Uppsala län. (ALF)*
2. Vaverka, Joakim 1995. *Särintressenas inflytande över den lagstiftande processen. En jämförande studie av lobbying i den amerikanska kongressen och ett svenskt riksdagsutskott. (KFB)*
3. Lautmann, Johan 1996. *Arbetslivsfonden: En kaderförvaltning? En studie av organisations- och förvaltningsstyrningen av Arbetslivsfonden. (ALF)*
4. Nyqvist, Charlotta 1996. *Organisationernas inflytande efter avkorporatiseringen.*
5. Hansson, Rikard 1996. *Inlandsbanan. Från försvar till turism på 100 år. (KFB)*
6. Tidestav, Kristina 1996. *Har tjänstemännen för stor makt i målstyrda myndigheter? En studie av brukarnas upplevelser och åsikter om Arbetslivsfonden. (ALF)*
7. Berg, Per-Åke 1996. *Arbetslivsfonden. Resultatet av ett politiskt spel. (ALF)*
8. Bosarfve, Sven 1996. *Byråkratins växt. Fallet Arbetslivsfonden. (ALF)*
9. Johansson, Ursula 1996. *Kön och makt i statsförvaltningen. En jämförelse mellan Arbetslivsfonden i fyra län. (ALF)*
10. Duit, Andreas 1996. *Makten och profeterna. Om partier och opinionsundersökningar.*
11. Wockelberg, Helena 1996. *Verksledningsdebatten. En analys av partiers och intresseorganisationers förvaltningspolitiska idéer.*
12. Vaverka, Joakim 1996. *Demokrati i förändring. En studie av lobbying mot kommunikations-, arbetsmarknads- och jordbrukssektorerna i Sverige. (KFB)*
13. Marcusson, Katja 1996. *Att uppvakta statsråd. (KFB)*
14. Oskarsson, Sven 1997. *Påverka och påverkas. 1994 års reformering av arbetslöshetsförsäkringen.*

15. Book, Cecilia 1997. *Kuppmakare och ideologiskt skifte? Om processen när socialdemokraterna upphävde valutaregleringen.*
16. Tidestav, Kristina 1997. *Förvaltningsstyrelser - En arena för makt- och intressekamp? En studie av vägverkets förvaltningsstyrelse. (KFB)*
17. Öberg, PerOla 1997. *Medborgarnas inflytande och särintressenas makt. Korporatism och lobbying i statsförvaltningen. Rapport till förvaltningspolitiska kommissionen.*
18. Bergström, Jonas 1997. *Korporatismens död. Svenska Arbetsgivareföreningens avhopp från ämbetsverkens styrelser.*
19. Berg, Hans 1997. *Massmedia - folkföreträdare på frammarsch?*
20. Arnberg, Erik 1997. *Avkorporatiseringen, arbetsmarknadsmyndigheterna och arbetsgivarna. En studie av avkorporatiseringens effekter på Malmöhus länsarbetsnämnd 1993-95.*
21. Fogelberg, Petra 1997. *Trafikinformation som informationstrafik. (KFB)*
22. Berg, Per-Åke 1997. *Arbetslivsfondens organisation. Noggrant övervägande eller slump? (ALF)*
23. Hylander, Johannes 1997. *Påverkansförsök mot förvaltningen. En studie av Vägverkets arbetsplaner. (KFB)*
24. Karlsson, Karin 1997. *Olaglig kamp för djurens befrielse. Hur veganer försvarar användandet av olagliga metoder.*
25. Bjerstedt, Staffan 1997. *Särintressen i statliga verksstyrelser.*

