

Så kan mediepolitiken komma ikapp medieutvecklingen

Lars Nord & Lars Truedson*

”Långt viktigare än att isolera enskilda media eller branscher är det att utforma en sammanhängande informations- och kommunikationspolitik, en ny mediapolitik. Den skulle redan tidigare haft en uppgift att fylla. Genom den nya kommunikationsteknologin har angelägenhetsgraden stigit till nära nog nödvändighet. Såvida vi inte föredrar att en dag om fem, tio, femton eller tjugo år vakna, upptäcka en miljö med vilken vi vantrivs, och fråga oss själva hur detta har kunnat ske, varför ingen förstod vad som höll på att hända, varför samhället alltid ingriper för sent.”

Denna text skulle mycket väl kunnat vara ett bidrag till den här antologin om en framtida svensk mediepolitik. Men så är inte fallet. Citatet är i stället hämtat från Harry Scheins bok ”Inför en ny mediapolitik” som publicerades för snart 50 år sedan, 1972.

* Lars Nord är professor i politisk kommunikation vid Mittuniversitetet. Lars Truedson är föreståndare för Institutet för Mediestudier. De är redaktörer för denna rapport.

Allt förändras, utom mediepolitiken

Debatten om behovet av en ny mediepolitik är således inte ny och unik för vår tid. Frågor kring en snabbt föränderlig medieutveckling och medieanvändning, och i vilken utsträckning mediasystemet därför bör styras i viss riktning av demokratiska skäl är snarare tidlösa.

Det innebär inte att den mediepolitiska debatten i Sverige alltid är högintensiv. I ett historiskt perspektiv är det snarare tvärtom. Det har visserligen hettat till ibland när dagspressen hamnat i djup ekonomisk kris eller när ny teknologi utmanat gamla monopol, men däremellan ligger långa perioder av stabilitet, förutsägbarhet och mediepolitiska justeringar på marginalen. Medieutredningar kommer och går mest hela tiden, men är sällan riktigt i takt med tiden så som den formas av till exempel digitalisering och globalisering. De senaste decennierna har allt förändrats för medier och journalistik. Allt utom mediepolitiken, som till stor del varit densamma.

Mycket talar också för att vi just nu står inför några avgörande år när det gäller utformningen av den framtida svenska mediepolitiken. Ska den fortsätta rulla på i gamla hjulspår och omsorgsfullt lappa och laga i enskilda medieformer, eller finns det särskilt goda förutsättningar och skäl för att nu introducera helt nya perspektiv och frågeställningar som bättre svarar mot framtidens behov av en effektiv mediepolitik? Det går i vart fall att skönja ett nytänkande på området.

Mot den bakgrunden väljer nu Mediestudier att presentera en rapport där forskare, branschaktörer

och politiker ger sina förslag på en modern mediepolitik för Sverige.

Författarna till de olika kapitlen har inför skrivandet särskilt uppmanats att tänka fritt och förutsättningslöst för att på så vis uppmuntra till en öppen och kreativ diskussion kring en framtida mediepolitik.

Boken inleds dock med några kapitel som ger kunskap om hur mediepolitiken sett ut i Sverige och även världen de senaste decennierna.

Inaktivitet och improvisation

Medieforskarna Lars Nord och Ingela Wadbring konstaterar i en överblick över den svenska mediepolitikens utveckling att den varit ryckig – och sällan präglad av traditionella beslutsprocesser. Som exempel på improvisation under brådska och händelsernas tryck nämner de det ursprungliga driftsstödet till dagstidningar och hur reklam kom att tillåtas i svensk tv. De djupdyker i den roll medieutredningar spelat och ger en rad exempel på hur riksdag och regering förkastat utredningsförslag när de läggs fram, för att senare genomföra snarlika beslut när utvecklingen gjort det oundvikligt. De pekar också på två skilda principiella grundhållningar inom mediepolitikens kärna. För den tryckta pressen gäller en liberal princip om frihet från statlig inblandning, medan social ansvarsteori och reglering dominerat för etermedier. När nu medierna konvergerar mot att alla aktörer gör digitala publiceringar i alla medieformer blir sådana skillnader svårare att upprätthålla. De pekar också på att få politiker

ägnat sig åt mediepolitiska utspel – kanske för att de då fruktar kritiken från medierna själva.

Medieanalytikern **Olle Lidbom** har studerat mediepolitiken de senaste tre decennierna genom att systematisera riksdagens motioner och kan konstatera att intresset tycks ha sjunkit över tid. Endast moderata ledamöter motionerar i en omfattning som motsvarar 1990-talet. Politiken har också gått från att förespråka avreglering snarare än, som tidigare, reglering och argumenten för motionärernas förslag handlar sällan om att medieutvecklingen förändrat förutsättningarna för mediepolitiken, utan är liksom tidigare politiska till sin karaktär. Den nya digitala medievärlden är märkligt frånvarande i mediepolitiska motioner, konstaterar Lidbom.

Hur reglerar man något som rör sig med drömmars hastighet? Som förändras varje vecka? Det frågar sig medieforskaren **Carl-Gustav Lindén** i en genomgång av modern mediepolitik med den talande rubriken *Slutet på den nationella mediepolitiken?* Han konstaterar först att det inte går, men nyanserar det sedan till att det är extremt komplext och beroende av mycket mer än det som normalt kallas mediepolitik. Han konstaterar att de nordiska länderna är väl rustade med starka kommersiella medier och välfinansierade public servicemedier, en kombination som i forskningen visat sig gynna varandra närmast symbiotiskt. Han föreslår att åtgärder kring juridik, skatter, konkurrensfrågor och mycket mer måste till för att länderna ska kunna påverka medieutvecklingen framöver. Han citerar ekonomen och tidigare världsbankschefen Joseph Stiglitz som konstaterar att internet i dag som marknadsplats

”varken är fri, konkurrensutsatt eller transparent”, tvärtemot allt som sades i internets barndom. Kärnan i mediepolitiken måste istället vara det samhällsansvar som nordiska medier länge svurit sig till, konstaterar Lindén.

Misstagen vid digitaliseringen

Danske medieanalytikern Thomas Baekdal visar tydligt på hur de traditionella medierna genom hela internets kvartssekellånga historia begått misstag som lämnat fältet öppet för nya globala plattformar. Att ge bort journalistik gratis, att satsa på annonsintäkter snarare än prenumerationer, att inte produktutveckla annonsaffären på nätet – allt gjorde att plattformarna, som försökt allt, skruvat och uppfunnit, vann. Nu börjar en prenumerationensmodell laga mediernas affärer, men mycket återstår. Vad kan då mediepolitiken göra? Inte att försöka ta pengar från *Google* och *Facebook* bara för att de lyckas ge företag bättre annonseffekt än medier. Och inte att gynna traditionella medier före t ex nya enmansmedier på nätet, anser han. Ska något subventioneras så ska det vara originaljournalistik, grundläggande journalistiskt arbete på unika stories. Och förstör, argumenterar Baekdal, inte värdet i journalistiken genom att göra den till något som ska subventioneras med skatteavdrag eller kuponger. Möjligen kan internetaccess subventioneras så alla har råd och kan få pengar över till t ex prenumerationer. Och så pekar han på två problem som behöver politiska lösningar: dominansen på nätannonsmarknaden för tredjepartsaktörer som samlar in data från andra

aktörer, och den stora förekomsten av bedrägerier på marknaden för digitala annonser.

Nicklas Berild Lundblad, med en bakgrund i akademien, på tidskriften *Neo* och inte minst som hög chef inom *Google*, tar i sitt kapitel en principiell utgångspunkt och funderar på vilken fråga en mediepolitik i dag ska lösa. Ett gott offentligt samtal är ett svar. Ett samtal som inte ska vara fragmentariserat utan istället ska fördela uppmärksamheten effektivt. Demokratin kräver medborgarnas uppmärksamhet. Public service har då en plats, särskilt om kanalerna ökar uppmärksamheten och deltagandet från medborgarna. För att ytterligare stärka just sådan kvalitativ journalistik som marknaden har svårt att finansiera, leker Berild Lundblad med tanken på en fond som ska stödja sådana projekt, med en stor och beslutande församling lottad bland medborgarna för just detta uppdrag. Han diskuterar också hoten mot ett fungerande offentligt samtal i form av flitig förekomst av hat och hot och osanna påståenden. Men landar i att det inte kan vara politikens, inte statens roll att vara sanningsdomare. Vi medborgare är, enligt Berild Lundblad, ytterst ansvariga för det offentliga samtalet och måste ta det ansvaret.

Viktor Pickard, professor vid Penn-universitetet i USA som är både en högt ansedd medieforskare och en inflytelserik aktivist i frågor om mediepolitik, utvecklar i sitt kapitel en idé om svenska ”offentliga mediecenter” (Public Media Centers) som skiljer sig från public service genom att vara lokala och stå närmare i kontakt med befolkningen. Han tänker sig dessa centra som offentligt finansierade, lokalt ägda, demokratiskt

styrda nyhetskooperativ, i ständig dialog med lokalbefolkningen. Han ser en skatt på ”plattformsmopol” som *Facebook* och *Google* som en möjlig finansieringskälla och argumenterar för att dessa center skulle kunna lösa både problemen med att finansiera lokal nyhetsjournalistik och problemet med att, som han säger, eliter lägger beslag på traditionella medier.

Norska medieforskaren **Ragnild Olsen** beskriver mediernas värde som något medier och publik skapar tillsammans, och argumenterar för att framtidens mediestöd måste inriktas på att stödja detta värdesamskapande. Hon konstaterar att det är först när publiken använder journalistiken och upplever att den motsvarar deras behov som den får värde. Därför räcker det inte med ett mediestöd som ska säkra mediernas existens. Stödet måste också stimulera att medierna verkligen används och bana väg för just värdesamskapande mellan medier och publik. Olsen föreslår därför ett mediestöd med en tydlig inriktning mot den enskilda användaren och hämtar konkreta förslag till mediestöd på individnivå från den norska debatten om mediepolitikens framtida utformning. Det inkluderar ett system med statlig subvention av prenumerationer på lokala tidningar, exempelvis genom värdekuponger som det går att köpa prenumerationer med för låginkomsttagare, och genom skatteavdrag på prenumeration för befolkningen som helhet. Hon resonerar också om olika typer av poängsystem för lästa artiklar, ett slags ”spelifiering” av mediestödet, och avslutar med att konstatera att stödets avsikt inte kan vara att få branschen att överleva, utan att branschen ska leverera värde till medborgare och samhälle.

Nygammalt mediestöd – eller nytt?

Ett statligt stöd till medier som inte bara gynnar de stora. Det argumenterar medieforskarna **Sigurd Allern** och **Ester Pollack** för i sin text som utgår från tanken på nyhetsjournalistik som en kollektiv nytthet, en icke-exkluderande och icke-rivaliserande vara som av dessa skäl är svår att finansiera. Och därför också nödvändig att till viss del stödja med allmänna medel. Detta stöd ska behålla många av principerna som gäller i dag, exempelvis att det är ett rättighetsstöd baserat på objektiva kriterier, men med justerade regler så stödet inte går till de redan starka spelarna på marknaden, utan landar hos de mindre och finansiellt svagare aktörerna. De föreslår bland annat utifrån norsk modell ett vinsttak för medier som mottar driftsstöd. I Norge är det begränsat till maximalt 1 miljon kronor eller max 25 procent av mottaget stöd.

Medieforskaren **Gunnar Nygren** fick för denna skrift i uppdrag att från sin utsiktspunkt i Mediestödsnämnden, och mot bakgrund av decennier av journalistikforskning, forma ett nytt mediestödssystem. Det centrala dilemmat mellan statsstöd och frihet från statligt inflytande är en grund i hans tankar. En väg att hantera det vore att övergå till generella stöd som avskaffande av moms, men det skulle sannolikt få konsekvensen att många mindre medier skulle läggas ner. En annan väg som Nygren pekar på är ett generellt stöd till journalistik, liknande det så kallade redaktionsstöd som nyligen införts, men med en höjd gräns för hur stor upplaga som behövs för att kvalificera sig. Då kan skyddet av demokratiska värden överlåtas till

den professionella journalistiken, istället för att innehållet ska detaljregleras i statliga regler. I denna modell skulle det gå att basera besluten om stöd i huvudsak på objektiva kriterier och inte behövas några innehållskriterier eller demokratiparagrafer. Han menar också att det speciella stödet till lokal journalistik ska bevaras. I dag är inte problemet att bevara åsiktsmångfald – det är att alls ha kvar professionell journalistik över hela landet.

Publicisten och Bonnier-rådgivaren **Thomas Mattsson**, som bland annat arbetat med TU:s förslag till reform av mediestödet, argumenterar i sitt bidrag för generella stödformer som nollmoms och för sänkt arbetsgivaravgift på journalistlöner. Han pekar på tröskeeffekter, hämmad innovation och risken med bidragsentreprenörer som argument mot nuvarande system och kritiserar även det så kallade vita fläckarstödet, men önskar ändå att det ska fortsätta och kanske utökas till att kunna gälla underbevakade ämnesområden, inte bara geografiska områden. Han konstaterar dock att för närvarande spirar optimismen i nyhetsbranschen – men att en mer framsynt mediepolitik tidigare (eller, får man tänka sig, i dag) inte skulle skada.

Public service under lupp

Företagaren och författaren **Thomas Gür**, med en bakgrund på *Kvartal* och *SvDs* ledarsida bland mycket annat, fick i uppdrag att ge sin syn på public service i mediepolitiken och gör i sitt kapitel en grundlig genomgång av hur oberoende de tre svenska bolagen för radio

och tv i allmänhetens tjänst är. Och hans slutsats är tydlig: de är statlig tv och radio. Att beskriva bolagen som något annat är ”advokatur baserad på formalism” skriver han och visar hur regering och riksdag har den slutliga makten över de tre public service-bolagen. Allt annat är ”smoke and mirrors”, skriver han, och anser att vidare diskussion om public service-bolagen ska baseras på att den korrekta termen för dem är statsradion och statstelevisionen.

Christina Jutterström har lett *DN*, *Expressen*, *Ekot* och inte minst *SVT* – en unikt bred erfarenhet som medieledare från både kommersiella tidningar och public service. När hon ombads skriva om sin önskade mediepolitik landade hon i en fråga hon anser viktigare än de andra: public service, som hon ser som under angrepp och som en viktig valfråga 2022. Hon ger exempel på hur moderata, kristdemokratiska och sverigedemokratiska politiker krävt nedläggning eller inskränkningar av public service och argumenterar emot. Hon framhåller bland annat att svensk public service anpassat sig till ett förändrat medielandskap och därmed gjort hela branschen viktiga tjänster, exempelvis genom att skapa tjänsten SVT Play. Hon föreslår fyra konkreta förändringar som skulle kunna bidra till brett förtroende för public service: sammanslagning av SVT, SR och UR, skapande av en public service-nyhetsbyrå som skulle kunna göra material även till andra, minska ”mellanmjölksunderhållningen” och grundlagsfästa oberoendet för public service.

Vad vill politikerna?

Så vad vill politiker? Vi har bett personer knutna till de åtta riksdagspartierna om varsin personlig text. Tyvärr kunde de tillfrågade vänsterpartisterna inte medverka, men sju personer med fastare eller lösare anknytning till respektive partis arbete med mediepolitiken har skrivit. Vi har uttryckligen bett skribenterna att skriva om *sin personliga* syn, inte ett partiprogram, i strävandet att hitta nya idéer. Bara i ett fall, Mats Svegfors text, ligger förslagen tydligt en bit ifrån partiets officiella linje – som dock i skrivande stund är under utredning i en särskild kommitté.

Hur ska medborgare och politiker agera om medier kantrar i politisk slagsida? Den frågan ställer sig **Aron Emilsson** (sd) i sin vision om framtidens mediepolitik och landar i att pressfriheten är fundamental och frågan svår. Public service är, säger han, väsentligt för att samla nationen och utgöra ett kulturellt självförsvar i tider av *big tech*-bolags dominans. Han är kritisk mot statliga subventioner till medier, eftersom de riskerar att göra mottagaren ofri och beroende. Undantag är stöd till innovation och distribution. Han oroas av krackelerad sammanhållning i samhället och lägger skulden delvis på ett medialt etablissemang som haft politisk slagsida, ägnat sig åt självcensur och hat och hot mot enskilda journalister. Och önskar sig en framtid av kritiskt tänkande, fri mediemångfald och social omsorg.

Ida Karkiainen (s) önskar små justeringar, men framförallt långsiktighet i mediepolitiken.

En god kraft är public service, som hon önskar grundlagsskydd. Mediestödet vill hon skruva på. Hon är kritisk mot att stora delar i dag hamnar i stora och mellanstora städer när behoven är större på mindre orter. Hon vill gynna livskraftig kvalitetsjournalistik med lokal förankring och täcka hela landet. Dessutom tar hon upp behovet av att få till rättvis beskattning av globala plattformar som *Facebook* och *Google*, som hon anser snedvrider konkurrensen på annonsmarknaden. Här ser hon EU som en viktig spelare.

Mediestöd och public service är teman även i **Niclas Malmbergs** (mp) text. Han vill i princip behålla public service som det är, dock med grundlagsskydd och eventuellt mer pengar. Mediestödet vill han ändra mer på. Han tar avstånd från tankar på generella branschstöd, som t ex TU föreslagit, och hyllar stödet till lokal journalistik och han vill göra det till modell för framtida stöd, som han vill ska vara behovsprövat, inte en rättighet. Han vill kräva att medier som får stöd lever upp till ”Sveriges grundlagars formuleringar om demokrati och alla människors lika värde”. Han preciserar med att aktörer som företräder ”rasism, sexism, funkofobi eller annan diskriminering” inte ska komma ifråga. Han vill också ha en prövning av de stödberättigade mediernas journalistiska kvalitet och etik.

Christer Nylander (l) tar spjörn i historien och i hemstaden Kristianstad när han önskar en mediepolitik som ska följa klassiska principer trots att formerna förändrats. Han betonar skolans betydelse för självständigt tänkande. Han ser behov av skattelättnader för mediebranschen, och betonar samtidigt att de globala nätjättarna måste beskattas på samma villkor

som inhemska medieaktörer. Vad gäller public service vill han stärka oberoendet genom att flytta vissa beslut från förordning till lag, vilket tar bort en minoritetsregerings möjlighet att agera utan riksdagsmajoritet. Och så önskar han sig ett handslag mellan mediebransch och politik om att reda ut dagens snårskog av mediepolitik och mediestöd och under tio år ge automatiskt och rättighetsbaserat stöd – men sedan ska branschen klara sig själv, med något mindre undantag. Och så avslutar han i liberal anda genom att betona varje medborgares ansvar för ett bra klimat för journalistik och medier.

Mats Svegfors (m), som har en unik erfarenhet av att leda både inom förvaltning och medier, konstaterar att den moderna demokratin i allt väsentligt är ”medieburen”. Han anser att den samtida medieutvecklingen varit positiv för Sverige (men inte i t ex USA), men för den skull inte okomplicerad. Och argumenterar för ett bibehållet presstöd, på sikt kanske till och med stöd till ett nät av lokala digitala nyhetstjänster (vilket för tankarna till Victor Pickards text i denna skrift). För en liberalkonservativ, skriver Svegfors, borde det vara självklart att vårda och värna public service som ett kostnadseffektivt sätt att samla samhället. Och så, mot bakgrund av hur mediepolitiken ständigt släpat efter medieutvecklingen, föreslår han en ”institutionell innovation”, en permanent demokrati- och medieberedning av forskare och ämbetsmän.

Med en bakgrund som chefredaktör har kommunstyrelsens ordförande i Östersund, **Bosse Svensson** (c), blicken mot journalistik utanför storstäderna. Hans analys är att medier i storstäder klarat omställningen,

men att på mindre orter är det svårare. Ett mediestöd behövs, som är kanalneutralt och premierar just anställda journalister i hela landet. Men Svensson tar det ett steg längre och föreslår ett MJUK-avdrag efter RUT-modellen: prenumeration på den lokala nyhetstjänsten ska vara avdragsgill. Medier, journalistik och kultur är basen för akronymen. Public service är för honom en garanti för att riksmidier inte bara har stockholmsperspektiv och måste värnas. Och så vill han ha ett uppdaterad lagskydd för det demokratiska samtalet i form av tydligt och utvidgat personligt juridiskt ansvar för yttranden.

Roland Utbult (kd) ser fördelar med digitalisering, men också faror, som ökande anmälningar om utnyttjande av barn, utanförskap och minskad läsning. Han och hans parti vill ha ett kompletterande mediepolitiskt mål om att det ska finnas nyhetsbevakning i alla kommuner. Han framhåller också att public services huvuduppdrag ska vara att säkra oberoende nyhetsbevakning i hela landet, inte att göra nöjesprogram som konkurrerar med kommersiella kanaler. När det gäller presstödet värnar han särskilt om de lokala eller rikstäckande tidningarna som ges ut 1–2 dagar i veckan, som han vill ska ha fortsatt fungerande stöd. Och så vill han ha en utsuddad digital klyfta i samhället.

Nya perspektiv och förslag

Skribenterna i denna bok för fram många förslag, både välkända och mindre diskuterade, både prövade och mer visionära. Och andra framför motsatsen till

dessa förslag. Så här kan några av tankarna sammanfattas fritt och hårt:

Skydda public service – nej, snäva in public service. Public service är statsmedier – nej, public service fördjupar demokratin. Inför lokala offentligfinansierade medieplattformar – nej, låt klassiska principer om armlängds avstånd gälla i mediepolitiken. Ett mediestöd grundat på objektiva kriterier – nej, bara stöd till medier som inte diskriminerar. Beskatta de globala plattformsjättarna – nej, förstör inte småföretags möjlighet att annonsera effektivt. Stöd medier generellt – nej, prioritera mediestöd som riktas mot lokal journalistik. Inför RUT-avdrag för lokal medieprenumerering – nej, förstör inte värdet av lokal journalistik genom att göra den stödberättigad.

Även om det finns en stor spännvidd i de olika bidragen framträder några gemensamma mönster vad gäller mediepolitiskt nytänkande. Flera skribenter ifrågasätter själva utgångspunkten för mediepolitiken, och menar att den i alltför stor utsträckning utgått från mediebranschens behov och allt för lite intresserat sig för medieanvändarnas demokratiska nytta av medierna. Den kritiken utgår från att mediepolitikens grundläggande uppgift inte är att vidmakthålla ett visst mediasystem, utan att styra och stimulera en medieutveckling som bäst tillgodoser demokratins behov.

Ett annat område i behov av nytänkande rör den mediepolitiska beslutsprocessen som i flera bidrag omväxlande beskrivs som ryckig, inkonsekvent, upp-splittrad och oengagerad. Det är uppenbart att en mer samlad, kontinuerlig och uppgraderad politisk hantering av de medierelaterade frågorna rimligen skulle

leda till en vitaliserad och mer effektiv mediepolitik i Sverige. Samtidigt kan inte allt göras i ett enda land. Som påpekas i många av bidragen kräver en global och gränslös medieutveckling också en gränsöverskridande mediepolitik, där demokratiska stater agerar tillsammans för att värna nationella nyhetsmedier.

Till en del kan synen på den framtida mediepolitiken ibland mest synas visionär och driven av rent önsketänkande. Dock innehåller flera av den här skrifterns bidrag mycket konkreta förslag på förändringar vad gäller behovet av helt nya medier, nya former av mediestöd, nya politiska strukturer och nya demokratiska utgångspunkter.

För att sluta där vi började. Harry Schein hade säkerligen rätt i sin analys av att det behövdes en ny mediepolitik 1972, och att det fanns skäl att oroas över att samhället inte skulle inse detta förrän det var alldeles för sent. I den meningen har nog faktiskt inte särskilt mycket hänt sedan dess.