

# Och så en fråga till Anders Tegnell ...

*Journalistisk kritik vid de myndighetsgemensamma presskonferenserna med anledning av covid-19*

Lars Nord

## **And then a question to Anders Tegnell... Journalistic criticism at public authorities' press conferences during the Corona pandemic in Sweden**

Swedish public authorities have arranged coordinated regular press conferences since the outbreak of the pandemic in spring 2020. This study analyses the questions from journalists during the press conferences, and in particular to what extent critical questions were asked. In total, 20 press conferences during four different time periods were investigated. The results indicate that critical questions from journalists were relatively more frequent during press conferences in the beginning of the pandemic compared to later phases. Contrary to expectations based on previous research, the share of critical questions did not correlate with political conflict patterns. In this case, media driven factors such as newsworthiness and media logic considerations seem to play a more important role for the understanding of journalism critique of public authorities during the press conferences.

## **Presskonferensen som nyhet**

Den genomsnittliga presskonferensen brukar vanligen bemötas med ett förstrött intresse av journalister. Den ses, mer eller mindre korrekt uppfattat, huvudsakligen som ett sätt för myndigheter, organisationer och företag att försöka få ut ett visst budskap eller perspektiv på en fråga i medierna. Mötet mellan journalisterna och de som har information att lämna är helt klart arrangerat på de senares villkor. De har i allmänhet ett kunskaps- och informationsövertag vid presskonferensen, och det kan vid dessa tillfällen vara svårt för enskilda journalister att hitta egna vinklar på nyheten som presenteras och ”sälja in”

Lars Nord är verksam vid DEMICOM, Centrum för studier av demokrati och kommunikation, Mittuniversitetet, Sundsvall.

E-post: lars.nord@miun.se

den när de kommer tillbaka till redaktionen där den slutliga nyhetsvärderingen görs.

Men detta gäller bara den ordinära presskonferensen. Vid extraordinära händelser blir i stället presskonferensen en stor nyhet, som inte sällan bevakas i direktsändning i de stora medierna eftersom nyhetsvärdet och allmänintresset på goda grunder antas vara mycket stort. Då är fler journalister närvarande, stämningen mer laddad och budskapen från presskonferensen ger i de flesta fall stora rubriker. Så var det till exempel vid polisens presskonferenser efter Palmemordet 1986, Strålskyddsinstitutets presskonferenser efter Tjernobylyhavriet samma år, presskonferenserna efter Tsunamikatastrofen 2004 och under den långa och kaotiska regeringsbildningsprocessen 2018/19.

De myndighetsgemensamma presskonferenserna med anledning av covid-19 under 2020-2021 kan tveklöst också hänföras till den extraordinära kategorin. Pandemin har inneburit unika påfrestningar för det svenska samhället, och kommit att betraktas som den största krisen i Sverige i modern tid. Dessa presskonferenser har därför följts med mycket stort intresse av svenska folket i direktsändningar med början våren 2020, och de har också bevakats av ett mycket stort antal medier; internationella, nationella, regionala, lokala samt specialiserade medier av olika slag. Presskonferenserna har fortsatt i mer än ett års tid, men minskat i antal från fem till två i veckan från och med försommaren 2020. I samband med de allt hårdare restriktionerna från och med hösten 2020 har de fysiska presskonferenserna helt kommit att ersättas av digitala möten.

I samband med coronapandemins inledande utbrott i Sverige valde de centrala myndigheterna – Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap – presskonferensens form för att delge medierna det aktuella läget om pandemin; antalet smittade, sjukhusvårdade och avlidna. På presskonferenserna lämnades också rekommendationer till allmänheten och besked om restriktioner av olika slag. De myndighetsgemensamma presskonferenserna hade alla i stort samma upplägg: först inledande presentationer av myndighetsföreträdarna, sedan en allmän frågestund och till sist möjligheter till enskilda intervjuer. Vid sidan av de myndighetsgemensamma presskonferenserna förekom också presskonferenser på regeringsnivå med anledning av covid-19, antingen ledda av statsministern eller av någon fackminister.

I den här studien riktas intresset mot de myndighetsgemensamma presskonferenserna under coronapandemin, och primärt på relationen mellan journalisterna och företrädarna för myndigheterna under de allmänna frågestunderna som följde efter myndigheternas inledande presentationer. Mer specifikt undersöks här de frågor journalisterna ställt under dessa frågestunder, och graden av kritiskt förhållningssätt i de frågor som ställts. Avsikten är att undersöka om förekomsten av kritiska frågor varierat under olika skeden av pandemin och under politiska förhållanden med varierande konfliktnivå.

En av journalistikens huvuduppgifter är att granska makten och de inflytelserika i samhället (SOU 1995: 37; Kovach & Rosenstiel 2014). Denna uppgift är inte alltid lika lätt att klara, och i synnerhet vid samhällsliga kriser finns tecken på att medierna tenderar att oftare sluta upp bakom den politiska makten när den står inför allvarliga utmaningar och vitala samhällsintressen hotas. Samtidigt kan benägenheten att kritiskt granska öka om det finns en motsättning mellan samhällsliga eliter i synen på hur den aktuella situationen bör hanteras.

Det är mot den bakgrunden som journalisternas frågor till myndigheter under coronapandemin granskas. Allra först följer ett teoretiskt avsnitt om mediernas demokratiska uppgifter och om faktorer som kan påverka granskningsuppdraget. Därefter redovisas tidigare forskning kring presskonferenser och analyser av kritiska förhållningssätt i dessa. I därefter följande avsnitt redovisas den aktuella studiens uppläggning och resultat, och i ett avslutande avsnitt diskuteras vilka slutsatser som kan dras vad gäller förekomsten av kritiska journalistfrågor under pandemin.

## Granskning som ideal och praktik

Granskningsidealet väger mycket tungt när journalister i Sverige och i andra delar av världen ska definiera den egna yrkesrollen (Strömbäck et al. 2012). Jämförande studier av professionen visar också att svenska journalister i högre grad än andra tycker det är viktigt med ett oberoende förhållningssätt till makt-havare (Patterson 1998). Andra studier visar att de som granskas, framförallt allt politiker, i hög grad delar journalisternas uppfattning om vikten av granskning. Även bland allmänheten finns ett allmänt stöd för en granskande journalistik, även om det inte är lika starkt uttalat som bland journalister och politiker (Nord 2007).

Samtidigt är inte granskningsidealet absolut, utan kan i olika situationer vara svårare att uppfylla. Tidigare studier av lokal nyhetsjournalistik i samband med till exempel nedläggningar av sjukhus eller regementen på en ort har noterat en tämligen partisk journalistik där medierna mer slutit upp bakom den egna bygden än varit självständiga granskare (Hadenius 1993). Ännu vanligare torde dock vara att den kritiska granskningen uteblivit av ekonomiska skäl och bristande redaktionella resurser (Nygren 2003).

Frågan om den kritiska journalistiken handlar dock inte bara om mediernas förutsättningar att bedriva den, utan sannolikt också om hur de samhällsliga motsättningarna i den aktuella frågan ser ut. Variationer i politisk konfliktnivå kan på detta sätt påverka förutsättningarna för förekomsten av kritisk journalistik. Den amerikanske sociologen och medieforskaren Daniel C. Hallin har i flera studier återkommit till frågan om hur medierna agerar i samband med politisk konsensus, vid legitima konflikter och vid illegitima konflikter. Hans grundläggande tes är att en förutsättning för medierna att gå in i en mer kritiskt

granskade roll är att den aktuella frågan är föremål för en legitim konflikt mellan olika samhällseliter, till exempel politiska partier. Hans främsta exempel är den amerikanska pressens bevakning av Vietnamkriget, där mediekritiken ökade i samband med att kriget började ifrågasättas inrikespolitiskt i USA (Hallin 1984 och 1986).

Legitima konflikter är enligt Hallin den objektiva och professionella journalistikens hemmaplan där neutralitet och balans mellan åsikter från olika parter är centrala, till exempel i en valrörelse eller under en arbetsmarknadskonflikt. Journalisterna strävar då efter att granska makthavare ur olika läger, och de är i allmänhet väl medvetna om att de bör sträva efter opartiskhet i syfte att behålla sin trovärdighet och demokratiska legitimitet. I samband med legitima konflikter har den kritiskt granskande journalistiken också vanligen en stark ställning och är allmänt accepterad, och i de flesta fall också respekterad.

Om det däremot föreligger ett utbrett samförstånd eller en ökad enighet mellan ledande samhällseliter i den aktuella frågan anser Hallin att journalistiken snarare påverkas i motsatt riktning. Vid denna typ av frågor känner journalister ofta inte samma press att redovisa motstridiga åsikter under ett aktuellt skeende, utan blir snarare förespråkare för samförstånd, till exempel genom patriotism och försvar av dominerande politisk ideologi. Särskilt tydligt blir detta under akuta faser av kriser då den offentliga debatten ofta handlar om nationell enighet och det stora behovet av samling, ”rallying-around-the-flag”.

Slutligen diskuterar Hallin också en tredje typ av frågor, de illegitima konflikterna. Dessa utmärks av att de ledande och mest inflytelserika samhällsaktörerna har en gemensam uppfattning, medan deras kritiker uppfattas som extrema eller irrelevanta och därmed avfärdas av medierna som mer mindre ointressanta. Även i sådana fall tenderar mediebevakningen att bli konform. Inte för att behovet av nationell samling är stort, utan för att konflikten uppfattas som mindre legitim och av mindre allmänt intresse.

Mot den bakgrunden är det rimligt att förvänta sig en mer ifrågasättande journalistik i situationer där legitima politiska konflikter råder och överskuggar behovet av nationellt samförstånd och uppslutning i en kris. Det gäller nyhetsjournalistiken i stort, men också det sätt på vilket journalistiken tar sig uttryck i mer avgränsade situationer, som till exempel under allmänna frågestunder vid presskonferenser.

## **Presskonferenser som analysobjekt**

Presskonferenser har definierats som en institutionaliserad form för möten mellan makthavare och journalister med stor betydelse för den politiska kommunikationen (Kumar 2005; Eriksson 2011). Presskonferenser hålls av olika skäl. De kan handla om nya politiska förslag, utspel eller satsningar och vara en del av den rutinmässiga politiska kommunikationen, men de kan också

vara ett verkningsfullt redskap i samband med samhällsliga kriser när det gäller att snabbt nå ut med angelägen och samlad information till många. Presskonferenser skiljer sig från andra möten mellan makthavare och journalister, som intervjuer eller spontana möten, genom att de tillkännages i förväg, har en mer formell status och varar under längre tid (Craig 2016).

Presskonferensens form har också beskrivits som en arena där den politiska makten och mediemakten möts och deras roller bryts mot varandra. Makt-havare får där en möjlighet att redovisa sina perspektiv och ståndpunkter, medan journalisterna ges utrymme för kritiska frågor och ansvarsutkrävande (Kumar 2007). Ibland kan politiska makt-havare se fördelar av presskonferensen som arena, eftersom den ger en möjlighet att framföra budskap utan direkta filtrerande journalistiska tolkningar och anslå tonen genom ett inledande uttalande eller anförande. Men det finns samtidigt situationer där andra kommunikationsformer – som inte inbegriper en oförutsägbar direkt journalistmedverkan i någon del – ses som opinionsmässigt effektivare och mindre riskabla för den som vill ha ut ett visst budskap (Eshbaugh-Soha 2013; Craig 2016).

Presskonferenser i någon form har förekommit mer än 100 år i västerländska demokratier och utvecklats över tid. I jämförelser av amerikanska presidenters presskonferenser konstateras att de från början mest hade karaktären av off-the-record-briefingar där journalisterna inte hade möjlighet att fritt citera politikern. Därefter utvecklades formen något friare och mer seminarieliknande, och alla frågor behövde inte meddelas i förväg. Från mitten av 1950-talets började presskonferenserna tv-sändas, och bli mer strategiskt utformade eftersom medborgarna fanns som publik. Under senare decennier har presidenternas presskonferenser blivit mer strikta och sällsynta, medan Vita husets talesperson är den som oftast möter journalisterna i en mer traditionell direkt utfrågning (Kumar 2005 och 2007).

Svenska presskonferenser har en liknande historia, även om de generellt inte spelat samma politiska roll här. De hade inledningsvis former av mer förtroliga samtal med utvalda redaktörer, men från 1960-talet och framåt har regeringens presskonferenser blivit ett mer stående inslag i det politiska livet. En sammanställning av Statsrådsberedningens presskonferenser under perioden 1992–2011 visade att det genomsnittliga antalet sådana presskonferenser per år var 22, medan en klar uppgång noterades under perioden 2001–2009 då Sverige bland annat var ordförandeland i EU. De olika departementens presskonferenser visade samma tendens till ökning, med undantag för valår. Antal journalistfrågor vid regeringens presskonferenser har dock minskat över tid (Eriksson et al. 2013). Möjligen en konsekvens av att medierna numera oftare prioriterar egna nyhetsvinklar och hellre ställer enskilda frågor efter den allmänna frågestunden.

Presskonferensernas roll kan sägas ha ökat i takt med politikens medialisering (Larsson 2012). Denna process utmärks inte bara av att medierna är

människors viktigaste informationskälla, medierna har också blivit allt mer självständiga i förhållande till den politiska makten och medierapporteringen styrs allt mer av medielogiken. Som en följd därav har också den politiska makten i ökad utsträckning kommit att anpassa sig till medialiseringen (Esser & Strömbäck 2014). Anpassningen kan ske på flera sätt genom till exempel rekrytering av fler kommunikatörer eller skapandet av fler kommunikativa kontaktytor, till exempel presskonferenser.

Den medievetenskapliga forskningen kring presskonferensers innehåll och form är inte särskilt omfattande, och där den förekommer är den huvudsakligen inriktad mot regeringars och regeringschefers presskonferenser. Det är betydligt mer ovanligt med studier av myndigheters presskonferenser, och det finns anledning att komma ihåg att mönster vad gäller journalistisk kritik och ansvarsutkrävande kan se annorlunda ut i sådana sammanhang med tanke på formerna för den politiska styrningen, och den aktuella relationen mellan den politiska makten och myndigheterna.

Studier som gjorts av presskonferenser under olika amerikanska presidenter visar att andelen kritiska och ansvarsutkrävande frågor från journalister där ökat över tid under efterkrigstiden, inte minst efter Watergateskandalen. Jämförelserna visar också att presidenter fått mer kritiska frågor under sin andra mandatperiod, och under tider med stora ekonomiska problem (Clayman et al. 2006 och 2007). Under åren fram till 2010, minskade dock andelen kritiska frågor, och presskonferenserna började betraktas som mer av en tillgång för den sittande presidenten (Clayman et al. 2010).

Svenska regeringars presskonferenser har beskrivits som i huvudsak rutinartade och odramatiska, med ett begränsat antal kritiska och ansvarsutkrävande frågor. Den viktigaste svenska studien av regeringens presskonferensers innehåll visar på en avtagande aggressivitet/kritik vid svenska presskonferenser, medan ansvarsutkrävandet ligger på en stabil men låg nivå. I undersökningen konstateras att journalistiken blir allt mindre kritisk i sitt förhållningssätt. Journalisterna har tillgång till "golvet" men använder denna makt i begränsad utsträckning till att utmana, ifrågasätta eller utkräva ansvar (Eriksson et al. 2013). De svenska presskonferenserna har därför i stor utsträckning varit politikernas arena där de har goda möjligheter att själva bestämma den politiska dagordningen, och få ett genomslag för sina perspektiv på samhällsfrågor (Larsson 2012). Forskningen pekar också på att det finns ett betydande inslag av samarbetsvilja under själva presskonferensen, men att journalister inte sällan anslår en mer kritisk ton i följande nyhetsartiklar och nyhetsinslag (Eriksson & Östman 2013).

När presskonferensernas innehåll analyserats har förekomsten av kritiska och ansvarsutkrävande frågor ofta varit central. Bedömningen av vilka frågor som kan sägas ha varit öppet kritiska eller fientliga till myndighetsföreträdaren – eller utkrävt någon form av ansvar – har i stort inspirerats utifrån definitioner

som använts vid både internationella och svenska studier av presskonferenser (Clayton et al. 2010; Eriksson et al. 2013).

De kritiska frågorna kan både omfatta ett inledande påstående eller en hel fråga som är öppet kritisk till myndigheten. Sådan kritik kan ha formen av att ett problem uppmärksammas, att motsättningar mellan principer och praktik framhålls, att sprickor mellan olika myndigheter och experter identifieras, att frågan handlar om byte av åsikter eller att den lyfter fram annan parts kritik och efterfrågar myndighetens respons på den.

De ansvarsutkrävande frågorna tar sikte på möjliga förklaringar till myndigheternas agerande och tidigare beslut. De handlar om varför myndigheten agerat på ett visst sätt, och i denna fråga finns i grunden också ett ifrågasättande om detta agerande varit rimligt eller befogat.

Frågor som inte definieras som kritiska eller ansvarsutkrävande utgör en stor och mångfacetterad restpost. Dit hör frågor om faktaupplysningar, vad en myndighet gör eller avser att göra i framtiden, hur myndigheten ser på vissa företeelser, när ett visst besked kan tänkas komma eller allmänna kommentarer om det aktuella läget. I den här undersökningen har alla frågor som inte explicit kunnat kopplas till de ovan redovisade kriterierna för kritiska och ansvarsutkrävande frågor definierats som övriga frågor.

## De myndighetsgemensamma presskonferenserna om covid-19

De myndighetsgemensamma presskonferenserna inleddes i samband med att en allmän smittspridning konstaterades i Sverige i början av mars 2020. Presskonferenserna har pågått sedan dess och hölls från början varje vardag, för att sedan från våren och framåt hållas varje tisdag och torsdag. De myndigheter som alltid deltagit har varit Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Vid några tillfällen har dessa tre myndigheter kompletterats med företrädare från bland annat Sveriges Kommuner och Regioner, Skolverket och Arbetsförmedlingen. Ibland har också talespersoner för olika regioner deltagit, oftast på länk. Presskonferenserna har hållits i Folkhälsomyndighetens lokaler i Solna, men under hösten successivt kommit att mer och mer ha formen av helt digitala möten.

De myndighetsgemensamma presskonferenserna har i princip haft samma uppläggning hela tiden. I en första del håller myndigheternas representanter korta inledningar om det aktuella läget. Därefter öppnas upp för en allmän frågestund där förhandsanmälda journalister får ställa frågor på plats eller via länk. Slutligen bereds journalisterna tillfälle till enskilda intervjuer med myndigheternas företrädare. Presskonferenserna har inletts klockan 14.00 och hållit på cirka en timma i de två första delarna. De har återutsänts av Folkhälsomyndigheten på deras webb, men haft den största publiken via de stora mediernas direktsändningar i radio, tv

och på webb. Alla presskonferenser som hållits sedan starten finns tillgängliga via Folkhälsomyndighetens webbplats och på YouTube.

I den här studien är intresset fokuserat mot de journalistfrågor som uppkommit under den andra delen; den allmänna frågestunden: Vilka journalister har ställt frågor? Vilka myndigheter har fått dessa frågor? I vilken utsträckning förekommer kritiska och ansvarsutkrävande frågor under dessa frågestunder? Finns det skillnader vad gäller frågornas karaktär beroende på den aktuella smittutvecklingen eller det rådande politiska läget?

De frågor som analyserats är de som explicit ställts av journalisterna när de har fått sin tur att fråga. Varje fråga har redovisats var för sig, och följdfrågor har redovisats som nya frågor. Detta gäller även om i princip samma fråga upprepats och journalisten inte ansett sig fått ett svar. Analysen omfattar bara själva journalistfrågan, medan det svar som getts av myndighetsföreträdare inte granskats här. Samtidigt är det klart att vissa journalistiska följdfrågor rests med tanke på just de svar som getts.

För att försöka få en bild av vilka frågor som ställts vid olika tillfällen har ett strategiskt urval av undersökningsveckor gjorts som tar hänsyn både till variationer i smittspridning och politisk konfliktnivå. För att få ett jämförbart material från varje period har därför flera veckor analyserats när antalet presskonferenser minskade. Av tabellen nedan framgår vilka veckor som ingår i undersökningen (tab. 1). Totalt har 20 presskonferenser analyserats, fem från varje vald tidsperiod.

Tabell 1. Undersökningsveckor av de myndighetsgemensamma presskonferenserna

Coronaläge/Politisk läge	Konsensus	Konflikt
Ökad spridning	v. 14 (N=5)	v. 40/41/42 (N=5)
Minskad spridning	v. 20/21 (N=5)	v. 27/28/29 (N=5)

*Kommentar:* Omfattningen av smittspridning har bedömts efter Folkhälsomyndighetens statistik. Bedömningen av det politiska läget baseras huvudsakligen på politiska kommentatorers bedömningar i medierna. Fördelningen på veckor varierar beroende på helgdagar och antalet presskonferenser per vecka.

Det strategiska urvalet har gjorts på följande sätt för att beakta variationer i smittläge och politisk konfliktnivå. Smittspridningen har bedömts efter Folkhälsomyndighetens offentliga statistik över antalet konstaterade fall av covid-19 i Sverige under 2020. Statistiken visar tydligt veckor med de mest markanta ökningarna och minskningarna i antalet fall jämfört med föregående vecka.

Bedömningen av den politiska konfliktnivån kan naturligtvis inte göras med samma exakthet, utan baseras mer på politiska uttalanden och mediebevakningen under perioden. Vid pandemins inledning fanns en tydlig allmän politisk uppslutning bakom regeringen, och det talades om en "borgfred" i politiken på grund av krisen. Hur länge den pågick går det att ha olika uppfattningar om, men det var helt uppenbart att coronakrisen blivit en politisk stridsfråga



i SVT:s partiledardebatt 7 juni. I den här studien har perioden mars-maj 2020 betraktas som en tid där det politiska samförståndet dominerat, medan tiden därefter huvudsakligen präglats av politisk konflikt inte minst kring behovet av testning, de stora svenska dödstalen jämfört med grannländerna och de stora bristerna i äldreomsorgen.

Eftersom undersökningen gäller vilken typ av frågor som journalisterna ställt under de allmänna frågestunderna – och om dessa frågor varierat i olika skeden av pandemin – kommer de fyra olika tidsperioderna att jämföras. Under den första perioden i mars-april (vecka 14) sker en snabb smittspridning och det råder politisk konsensus om den svenska strategin. Under den andra perioden i maj (veckorna 20–21) dominerar fortfarande den politiska samsynen även om den är mindre påtaglig, samtidigt som färre fall av covid-19 konstateras. Under den tredje analysperioden i juni-juli (veckorna 27–29) är smittspridningen i avtagande, men den politiska konflikten avsevärt tydligare. I den fjärde perioden i september-oktober (veckorna 40–42) har smittspridningen åter tagit fart rejält och den politiska konfliktnivån är fortfarande hög.

## Allt fler frågor, allt mindre kritik

Genomgången av de fyra strategiskt valda veckornas myndighetsgemensamma presskonferenser visar att antalet journalistfrågorna under de allmänna frågestunderna fördelar sig någorlunda jämnt mellan de fyra veckorna. Det är inte särskilt överraskande med tanke på presskonferensernas mallade form och uppläggning. Systemet med förhandsanmälan till presskonferenserna ger också arrangören en möjlighet att disponera tiden för de olika inslagen på ett lämpligt sätt. Totalt under dessa fyra analyserade veckor ställdes 359 journalistfrågor under de allmänna frågestunderna. Klart flest frågor – 111 stycken – förekom under den fjärde och sista analysperioden, med både hög smittspridning och politisk konflikt, medan minst antal frågor – 73 stycken – noteras under veckorna i maj, med relativt sjunkande smittspridning och mer av politiskt samförstånd. Variationerna i antalet frågor som ställts till myndigheterna är knappast särskilt överraskande. Det är förmodligen mindre journalistiskt intressant att ställa frågor när smittspridningen minskar och de politiska aktörerna är överens, än att göra det i ett läge där när smittspridningen ökar och det råder en större politisk oenighet om hur pandemin ska hanteras.

De flesta frågorna under presskonferenserna ställdes av de stora riksmidierna. Journalister från Sveriges Radio, Sveriges Television, TV4, de fyra rikstidningarna Aftonbladet, Dagens Nyheter, Expressen och Svenska Dagbladet samt nyhetsbyrån TT. Nästan två tredjedelar av alla journalistfrågor under frågestunderna kom från riksmidierna, medan resterande tredjedel fördelade sig tämligen jämnt mellan regionala och lokala tidningar, internationella medier och övriga svenska medier, till exempel fackpress, veckotidningar och

andra nätsajter. Fördelningen av frågeställare var likartad under alla analysperioder, med undantag för de internationella medierna som till övervägande del förekom som frågeställare under de två senaste perioderna. Dominansen av riksmidier är förväntad med tanke på presskonferensernas stora nyhetsvärde och att de ägde rum i Stockholmsområdet. Internationella medier fick uppmärksamhet i samband med att en enskild tysk journalist ställde kritiska frågor våren 2020, men generellt var det internationella intresset större i senare faser av pandemin och då fokuserat på konsekvenserna av den svenska strategin. Bland internationella medier som märktes vid pressträffarna återfanns Financial Times, Reuters och tysk public service-tv.

De flesta frågorna ställdes till Folkhälsomyndigheten. 83 procent av alla journalistfrågor under de allmänna frågestunderna riktades till denna myndighet, och eftersom statsepidemiologen Anders Tegnell var den som oftast deltog på pressträffarna är han den enskilde myndighetsföreträdare som fått klart flest frågor. Därefter är avstånd stort till Socialstyrelsen som fick 13 procent av frågorna och ytterligare lika stort till MSB som endast fick två procent av frågorna. Resterande frågor ställdes till tillfälligt medverkande från andra myndigheter. Nivåerna är ungefär lika under alla analysperioderna för samtliga myndigheter, med undantag för Socialstyrelsen som fick fler frågor under den första analysperioden jämfört med övriga tidpunkter. Folkhälsomyndigheten fick flest frågor från alla typer av medier under presskonferenserna, medan frågor till Socialstyrelsen huvudsakligen ställdes av riksmidierna. Frågorna avspeglar myndigheternas olika roller. Folkhälsomyndigheten har det övergripande ansvaret för att följa smittspridning och utfärda råd och rekommendationer, medan Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har mer avgränsade ansvarsområden i det här sammanhanget. Socialstyrelsen stödjer sjukvård och socialtjänst under pandemin, medan MSB bland annat svarar för lägesbilder och samverkan kring krishantering.

Hur vanligt var det då med kritik i de frågor som journalisterna ställde? Av de totalt 359 journalistfrågorna som ställdes under de fyra veckorna kan 70 frågor definieras som kritiska enligt den kategorisering som redogjorts för ovan. Det innebär att knappt 20 procent, eller var femte fråga, adresserade ett problem, splittring, motsägelser, öppen kritik, andras kritik eller åsiktsbyten (tab. 2).

Tabell 2. Journalistfrågor under presskonferenserna

	Mars/April	Maj	Juni/Juli	Sept./Okt.	Totalt
Antal frågor	89	73	86	111	359
Antal kritiska frågor	24	17	17	12	70
Andel kritiska frågor (%)	27,0	23,3	19,8	10,8	19,5

*Kommentar:* Avser frågor ställda under de allmänna frågestunderna. Med kritiska frågor avses frågor som uppmärksammar ett problem, motsättningar mellan principer och praktik, sprickor mellan olika myndigheter och experter, ett byte av åsikter, eller lyfter fram annan parts kritik och efterfrågar myndighetens respons på den.

Förekomsten av kritiska frågor följer en tydlig utveckling över tid och sambandet mellan analysperiod och förekomst av journalistisk kritik är statistiskt signifikant. Andelen sådana frågor var störst vid presskonferenserna i mars-april för att sedan avta successivt under hela perioden med lägst andel kritiska frågor vid september-oktober månads presskonferenser. Andelen kritiska frågor var nästan tre gånger större vid det första undersökningstillfället jämfört med det sista. Mönstret vad gäller kritiska frågor avviker därmed markant från mönstret vad gäller det totala antalet journalistfrågor vid de allmänna frågestunderna. Medan det totala antalet frågor som ställdes ökade under tidsperioden, sjönk alltså den andel av dessa frågor som var kritiskt formulerade. Det ställdes fler relativt sett fler kritiska frågor i de inledande stadierna av pandemin, och då den politiska konfliktnivån var som lägst. Journalistfrågorna speglade i begränsad omfattning de aktuella politiska skiljelinjerna.

De medier som reste störst andel kritiska frågor till myndigheterna var de regionala och lokala medierna, övriga medier samt rikspressen. Lägst andel kritiska frågor kom från nationella etermedier SR, SVT och TV4. Av myndigheterna var det Socialstyrelsen som fick den största andelen kritiska frågor som oftast gällde sjukvårdskapaciteten. 35 procent av frågorna till den myndigheten var kritiska, medan motsvarande andel till Folkhälsomyndigheten var knappt 18 procent (tab. 3). Den mest uppmärksammade myndigheten fick således relativt få kritiska frågor.

Tabell 3. Kritiska frågor under presskonferenserna; frågeställare och frågebesvarare

	Totalt antal ställda/ besvarade frågor	Totalt antal ställda/ besvarade kritiska frågor	Andel kritiska frågor (%)
<b>Medier:</b>			
SR, SVT, TV4	102	15	14,7
Rikspress, TT	126	27	21,4
Regional press	37	9	24,3
Internationella medier	39	7	17,9
Övriga	55	12	21,8
<b>Myndigheter:</b>			
Folkhälsomyndigheten	299	51	17,1
Socialstyrelsen	48	17	35,4
Myndigheten för samhälls- skydd och beredskap	8	1	12,5
Övriga	4	2	50,0

*Kommentar:* Avser frågor ställda under de allmänna frågestunderna. Med kritiska frågor avses frågor som uppmärksammar ett problem, motsättningar mellan principer och praktik, sprickor mellan olika myndigheter och experter, ett byte av åsikter, eller lyfter fram annan parts kritik och efterfrågar myndighetens respons på den.

Den mindre andelen kritiska frågor från nationella etermedier kan möjligen förklaras av att dessa medier också alltid funnit på plats, och kunnat ställa enskilda frågor direkt efter den allmänna frågestunden. Den möjligheten har framförallt de regionala medier inte haft då de oftast deltagit via länk. Den relativt höga andelen kritiska frågor till Socialstyrelsen har mestadels handlat om beredskapen, tillgång på utrustning och vårdkapacitet.

Slutligen har också förekomsten av ansvarutkrävande frågor analyserats. Det är frågor som utgår från varför en viss myndighet agerat på ett särskilt sätt och om konsekvenserna av detta sätt att agera. Av det totala antalet frågor var det bara nio stycken, drygt två procent, som kan sägas ha varit formulerade på ett sådant sätt att de utkrävde ansvar.

## **Mer nyhetsdrivna än politikdrivna medier**

Granskningen av journalistfrågorna vid presskonferenserna under de fyra valda analysveckorna är till delar inte särskilt överraskande. Det är de stora nationella nyhetsmedierna som dominerar som frågeställare, och det är den mest centrala myndigheten – Folkhälsomyndigheten – som får de allra flesta frågorna. Det är ett mönster som återkommer vid alla de presskonferenser som har studerats här.

Vad som också är påtagligt är hur presskonferenserna behåller sin ställning som central nyhetsarena under hela året. De direktsänds varje vecka i radio, tv och på webben och en omfattande del av tiden ägnas journalisternas frågor till myndighetsföreträdarna. Journalisternas intresse för presskonferenserna håller i sig, och ökar över tid med allt fler frågor om hur myndigheterna hanterar pandemin. Coronakrisens omfattning och dess konsekvenser gör den till en stor nyhet under mycket lång tid. Ett mindre antal journalister återkommer regelbundet som frågeställare och fungerar i praktiken som fackreportrar vad gäller coronabevakningen.

I jämförelse med mediebevakningen av andra kriser är detta ett avvikande mönster. Vid samhälleliga kriser väl avgränsade i tid, som till exempel terrorattentat eller stormar, mattas mediebevakningen tämligen snabbt av när det dramatiska skeendet avklingat. Det gäller också en del kriser mer utdragna över tid som till exempel finanskrisen. Huvudförklaringen till det konstanta medieintresset den här gången är rimligen pandemins omfattning, påverkan och oförutsägbara variationer i intensitet. Den berör hela världen och utgör ett hot mot alla människor i alla länder. Stora delar av samhället påverkas direkt och indirekt. Ur ett nyhetsvärderingsperspektiv är sannolikt pandemin den allra största nyheten under efterkrigstiden.

Om fler frågor med tiden ställs under presskonferenserna kan samtidigt konstateras att andelen kritiska frågor till myndighetsföreträdarna uppvisar en motsatt trend. Andelen kritiska frågor är som störst i mars-april för att sedan successivt avta, och vara klart minst vanligt förekommande i

september-oktober. De kritiska frågorna är vanligast under perioden med stor smittspridning och politisk 'borgfred', och minst vanliga när det råder stor smittspridning och mer politisk konflikt kring hur pandemin ska hanteras. Det starkaste sambandet finns mellan förekomsten av kritik och tidsperiod. Då den första tiden också präglas mer av politiskt samförstånd finns också mer av journalistisk kritik i detta politiska läge. Det är oklart hur dessa mönster utvecklats under de allra senaste månadernas presskonferenser.

Resultatet vad gäller de kritiska frågorna förtjänar några kommentarer. Vanligen framhålls i studier av mediebevakning av kriser att journalistiken inledningsvis sluter upp bakom den politiska ledningen i en svår situation för att sedan gradvis introducera mer kritiska perspektiv och ansvarsutkrävande. Teorin om 'rallying-around-the-flag' som ofta bekräftats av tidigare forskning förefaller dock inte stämma här. Det är snarare så att kritiken är mer påtaglig under det mest dramatiska och ovissa skeendet, för att sedan avta när en partipolitisk polarisering om pandemin blir mer uppenbar. Mediernas kritiknivå förstås därför inte bäst utifrån det aktuella politiska läget, utan utifrån andra omständigheter.

En sådan omständighet, som redan berörts, är krisens magnitud. Coronapandemin går knappast att jämföra med andra av vår tids kriser. Den innehar en särställning vad gäller omfattning, och dess konsekvenser är mycket större än någon annan samhällelig kris de senaste decennierna. Därav följer också att mediebevakningen knappast uppvisar samma mönster som vid tidigare kriser. Vare sig medier, myndigheter eller ansvariga politiker hade några färdiga krisplaner att följa när den allmänna smittspridningen i Sverige var ett faktum. Det var en tid av stor ovisshet och många oklarheter om hur samhället skulle klara påfrestningarna. Det förekom omfattande ryktesspridning om brist på förnödenheter och medicin. Det var lika mycket en tid av nationell förvirring som av nationell samling. Det är inte konstigt om journalisterna i det läget ställde fler frågor kring problem och motstridiga budskap. Med tidens gång, blev pandemibekämpningen mer sammanhållen och systematisk och därav följde också mer faktabaserade frågor. Sannolikt var denna händelseutveckling mer avgörande för frågornas karaktär än hur de partipolitiska motsättningarna utvecklades över tid. I senare skeden, då till exempel massvaccineringen genomförs, kan dessa mönster komma att ändras igen.

En annan särskild omständighet värd att beakta i sammanhanget är Sveriges tidigare brister vad gäller krishantering efter dramatiska händelser. Polisens många misstag och felslut när det gällde Palmemordet 1986, regeringens långsamma och tveksamma agerande efter tsunamikatastrofen 2004 och myndigheternas brist på samordning och effektiv bekämpning av de stora skogsbränderna sommaren 2018 är bara några av de händelser som obarmhärtigt exponerat svenska politikerns och myndigheters bristande förmåga att agera samlat och effektivt vid kriser. Historien upprepar sig som bekant aldrig helt,

men det är rimligt att anta att medierna också denna gång hade anledning att förvänta sig att de kunde upptäcka motsvarande brister i krisens akuta skeden. Ju mer utdragen – och olik tidigare kriser – denna kris blev desto mer annorlunda och mångfacetterad blev också den offentliga debatten om tillkortakommanden och brister. Inledningsvis var läget mer kaotiskt och myndigheternas brist på samordning och överblick mer uppenbar.

Slutligen finns anledning att också reflektera över betydelsen av de senaste årens transformation av det svenska mediasystemet. Utgångspunkten för tanken om politikens och elitkällornas betydelse för den journalistiska rapporteringen har varit det ömsesidiga beroendet mellan den politiska makten och mediemakten, oftast illustrerat av en för båda parter gynnsam 'byteshandel' där nyheter erbjuds i utbyte mot uppmärksamhet. Den relationen bygger på antagandet att ett antal centrala nyhetsmedier ser ett stort värde i detta symbiotiska förhållande och därför väljer att återge de politiska eliternas uppfattning i viktiga samhällsfrågor.

Många medier uppfattar säkert detta värde också idag, men det är samtidigt helt klart att den fortgående medialiseringsprocessen i det svenska samhället gjort medierna allt mindre beroende av politiken. Denna process har dels gjort medierna mer oberoende som samhällseliga institutioner med närmast obefintliga partikopplingar, dels främjat en medielogik där redaktionell nyhetsdramaturgi och marknadsorientering spelar en allt större roll. Digitaliseringen av det samlade medielandskapet har förstärkt dessa tendenser på grund av det kraftigt ökade medieutbudet och den ökande konkurrensen om människors uppmärksamhet. Därav följer att medierapporteringen i allt högre grad styrs av andra faktorer än de partipolitiska konfliktdimensionerna.

Sammantaget gör detta att förståelsen av hur de kritiska frågorna utvecklats under de myndighetsgemensamma presskonferenserna inte främst bör sökas i de rådande politiska förhållandena utan mer i medierelaterade faktorer. De självständiga medierna värderade självklart pandemin som en mycket stor nyhet, och journalisterna på presskonferenserna identifierade tidigt problem och motsägelsefulla besked. Det spelade mindre roll att företrädare för alla riksdagspartier sagt sig stå bakom regeringens linje. Nyhetsförmedlingen kring oklarheterna och ovissheten var då en större journalistisk drivkraft än att förmedla nationell uppslutning och samling. Tidigare brister i svensk krishantering vid dramatiska händelser kan också ha förstärkt mediernas val av perspektiv i bevakningen av pandemin inledningsvis.

Samtidigt bör resultaten av den här undersökningen analyseras med viss försiktighet. Studien bygger på ett strategiskt urval av 20 presskonferenser vid fyra olika tidsperioder. De myndighetsgemensamma presskonferenserna pågår fortfarande när detta skrivs, och det urval som gjorts här behöver inte vara det perfekta när hela krisförloppet en gång i framtiden kan betraktas retrospektivt. Det går inte att utesluta att analyser av helt andra veckor skulle ge ett avvikande

resultat. Dessutom är det fullt möjligt att de enskilda frågor som journalister ställt efteråt varit av en annan karaktär än de som ställdes under de allmänna frågestunderna.

Vidare finns skäl att stanna upp vid presskonferensernas speciella karaktär och form. Frågan kan ställas om de utgör en rimlig värdeämätare på den journalistiska kritiken. Presskonferenser tillkommer på makthavarnas initiativ, och de kan också ofta styra upplägget av presentationen på ett för dem gynnsamt sätt. De här studerade presskonferenserna har dock sällan handlat om nya utspel, utan varit mer av lägesrapporter och faktapresentationer. Det är mer sannolikt att ett sådant innehåll har väckt kritiska frågor än att det skulle ha avvärjt sådana.

De flesta tidigare studier av presskonferenser handlar nu om politikernas och regeringschefers möte med pressen. Myndigheter är väsentligt mer sällan förekommande i dessa sammanhang. Det finns säkerligen skillnader i hur journalister i allmänhet möter politiska företrädare och myndighetsrepresentanter. Men den svenska regeringens återkommande hänvisningar till "expertmyndigheterna" vad gäller pandemihanteringen bör här ha spelat en roll för journalisternas förhållningssätt. Däremot kan upplevda oklarheter kring ansvarsfördelning och ansvarsområden i den svenska förvaltningsmodellen vara en rimlig förklaring till det mycket låga antalet ansvarsutkrävande frågor vid presskonferenserna.

Sammanfattningsvis kan ändå konstateras att de myndighetsgemensamma presskonferenserna i Sverige under pandemin haft ett mycket stort nyhetsvärde under lång tid, och att de gemensamma frågestunderna som analyserats i den här studien inte dominerats av kritiska och ansvarsutkrävande frågor från journalisterna. I den meningen är resultaten i linje med tidigare forskning kring svenska presskonferenser med offentliga aktörer. Samtidigt är det totala antalet studier inte särskilt stort, och det finns därför ett behov av ytterligare forskning på området, inte minst vad gäller samhällsliga kontexter något vid sidan av den strikt politiska arenan.

## Litteraturförteckning

- Clayman, Steven E., Elliot, Mark N., Heritage, John & McDonald, Laurie, 2006. "Historical trends in questioning presidents: 1953–2000", *Presidential Studies Quarterly* 36(4), s. 561–583.
- Clayman, Steven E., Elliot, Mark, Heritage, John & Beckett, Megan K., 2010. "A watershed in White House journalism: Explaining the post-1986 rise of aggressive presidential news", *Political Communication* 27, s. 229–247.
- Clayman, Steven E., Elliot, Mark, Heritage, John & McDonald, Laurie, 2007. "When does the watchdog bark? Conditions of aggressive questioning in presidential press conferences", *American Sociological Review* 72, s. 23–41.
- Craig, Geoffrey, 2016. *Performing Politics: Media Interviews, Debates and Press Conferences*, Cambridge: Polity Press.

- Eriksson, Göran & Östman, Johan, 2013. "Cooperative or adversarial? Journalists' enactment of the watchdog function in political news production", *International Journal of Press/Politics* 18(3), s. 304–324.
- Eriksson, Göran, Larsson, Larsåke & Moberg, Ulla, 2016. *Politikernas arena. En studie om presskonferenser på regeringsnivå*. Lund: Studentlitteratur.
- Eshbaugh-Soha, Matthew, 2013. "Presidential Influence of the News Media: The Case of the Press Conference", *Political Communication* 30(4), s. 548–564.
- Hadenius, Stig, 1993. *Regementsdöden i medierna*. Stockholm: Styrelsen för Psykologiskt Försvar.
- Hallin, Daniel C., 1984. "The media, the war and political support: a critique of the thesis of an oppositional media", *Journal of Politics* 46(1), s. 2–24.
- Hallin, Daniel C., 1986. *The "Uncensored War": The Media and Vietnam*. Berkeley: University of California Press.
- Kovach; Bill & Rosenstiel, Tom, 2014. *Elements of Journalism. What Newspeople Should Know and the Public Should Expect*. New York: Three Rivers Press.
- Kumar, Martha J., 2005. "Presidential Press Conferences: The Importance and Evolution of an Enduring Forum", *Presidential Studies Quarterly* 35(1), s. 166–192.
- Kumar, Martha J., 2007. *Managing the president's message: The White House communications operation*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Larsson, Larsåke, 2012. "From yearly to daily press meetings: The development of the government press relations in Sweden", *Public Relations Inquiry* 1(3), s. 257–283.
- Nord, Lars, 2007. "Investigative journalism in Sweden: A not so noticeable noble art", *Journalism* 8(5), s. 517–521.
- Nygren, Gunnar, 2003. *Granskning med förhinder: Lokalbevakningen i fyra kommuner*. Sundsvall: DEMICOM-rapport.
- Patterson, Thomas E., 1998. "Political Roles of the Journalist", s. 17–32 i Graber, Doris, McQuail, Denis & Norris, Pippa (red.), *The Politics of News – The News of Politics*. Washington DC: CQ Press.
- SOU 1995: 37. *Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress*. Betänkande av Pressutredningen -94. Stockholm: Fritzes.
- Strömbäck, Jesper, Nord, Lars & Shehata, Adam, 2012. "Swedish Journalists: Between Professionalization and Commercialization", s. 306–319 i Weaver, David H. & Willnat, Lars (red.), *The Global Journalist in the 21st Century*. New York: Routledge.