

EN SVÅRSTYRD SKUTA

Sune Tjernström

En svårstyrd skuta

FÖRETAGSLEDNING I

DET SVENSKA PUBLIC SERVICE-FÖRETAGET.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN I RADIO OCH TV

Nr 13 i en serie skrifter utgivna av

STIFTELSEN

ETERMEDIERNA I SVERIGE

UTKOMNA VOLYMER I SKRIFTSERIEN

1. Leif Furhammar, *Med TV i verkligheten* 1995
2. Göran Elgemyr, *Radion i strama tyglar* 1996
3. Nina Wormbs, *Genom tråd och eter* 1997
4. Olle Sjögren, *Den goda underhållningen* 1997
5. Torsten Thurén, *Medier i blåsväder* 1997
6. Lars Hänström, *Lär mig att mäta tiden* 1997
7. Peder Lunell-Fallenius, *Radiohuset* 1998
8. Lars-Åke Engblom, *Radio- och TV-folket* 1998
9. Birgitta Höijer, *Det hörde vi allihop* 1998
10. Alf Björnberg, *Skval och harmoni* 1998
11. Ulla B Abrahamsson, *I allmänhetens tjänst* 1999
12. Peter Dahlén, *Från Vasaloppet till Sportextra* 1999
13. Sune Tjernström, *En svårstyrd skuta* 1999

© Stiftelsen Etermedierna i Sverige 1999

Fälth & Hässler i Värnamo 1999

ISBN 91-518-3514-2

ISSN 1400-7274

STIFTELSEN ETERMEDIERNA I SVERIGE har initierat och driver ett tvärvetenskapligt forskningsprojekt om de svenska etermediernas uppkomst och utveckling fram till den tid då monopolet upphör. Ett tjugotal forskare är knutna till olika delprojekt och deras resultat publiceras i denna skriftserie. Projektet kommer att sammanfattas i tre populärvetenskapliga volymer. Sveriges Radio AB och Sveriges Television AB har anslagit medel till stiftelsen motsvarande huvudparten av de beräknade kostnaderna. Senare har även Teracom AB inträtt som ett stödjande företag. Dessutom har betydande bidrag erhållits från Marianne och Marcus Wallenbergs Stiftelse, Telia AB, Svenska Spel f.d. Tjipstjänst och STIM.

Administrativt leds forskningsprojektet av förre TV1-chefen *Olle Berglund*, som är ordförande i redaktionskommittén, och redaktörerna *Göran Elgemyr* (SR), *Roland Hjelte* (SVT) och *Margareta Cronholm* (SVT). I kommittén ingår även projektledarna professorerna *Stig Hadenius*, *Dag Nordmark* och *Lennart Weibull*. Professorerna *Sverker Ek* och *Jarl Torbacke* tillhör också redaktionskommittén.

Innehåll

FÖRORD · 13

KAPITEL 1

INLEDNING

EN STUDIE AV EFFEKTIVITET I DET SVENSKA

RUNDRADIOFÖRETAGET · 21

1.1 Bakgrund · 21

1.2 Problem och syfte – en studie om företagsledningens
ansvar för verksamhetens effektivitet · 23

1.3 Teori – effektivitet i public service-företag · 27

1.4 Metod – en historisk studie · 31

1.5 Radio och tv som moderniseringsprojekt · 35

1.6 Avhandlingens disposition · 37

KAPITEL 2

FÖRETAGSLEDNING OCH EFFEKTIVITET

I PUBLIC SERVICE-FÖRETAG

NÅGRA INSPIRATIONSKÄLLOR TILL FORSKNING KRING LEDNING

AV PUBLIC SERVICE-FÖRETAG · 39

2.1 Bakgrund och uppläggning · 39

2.2 Olika syn på effektivitet · 40

2.3 Teorier om organisatorisk effektivitet · 44

2.4 Teorier om icke-vinstdrivande företag · 51

2.5 Teorier om professionella byråkratier · 52

2.6 Teorier om företag på en politisk marknad · 53

2.7 Forskning om mediers ekonomi · 54

2.8 Public service-företags särdrag · 58

- 2.9 Teorier om medieföretags ledning · 63
- 2.10 Studier av effektivitet i public service-företag · 69
 - 2.11 Ett vidgat effektivitetsbegrepp · 74
 - 2.12 Sammanfattning av teoretisk referensram · 83

KAPITEL 3

ETT RUNDRADIOFÖRETAG I STÖPSLEVEN VARIFRÅN HÄMTADES FÖREBILDERNA? · 85

- 3.1 Bakgrund och uppläggnig · 85
- 3.2 Rundradion organiseras 1925–35 · 86
- 3.3 Rundradion institutionaliseras 1936–45 · 89
- 3.4 Rundradion på väg att expandera 1946–55 · 100
 - 3.5 Tre sfärer och tre vägval · 109
 - 3.6 Under knapphetens kalla stjärna · 110

KAPITEL 4

KAMPEN OM TV

NÅGRA AV SVERIGES RADIOS SEGRAR · 116

- 4.1 Bakgrund och uppläggnig · 116
- 4.2 Wiréns bild av svensk tv-politik på 1950-talet · 118
 - 4.3 Den första akten i tv-dramat · 121
 - 4.4 Effektivitet inte på dagordningen · 123
- 4.5 Wiréns bild av svensk tv-politik på 1960-talet · 125
 - 4.6 Den andra akten · 126
- 4.7 Kampen om tv blev till en seger för företagsledningen · 128

KAPITEL 5

SVERIGES RADIOS 60-TAL

DE GYLLENE ÅREN ELLER SLÖSERIETS ÅRTIONDE? · 131

- 5.1 Bakgrund och uppläggnig · 131
- 5.2 En utomstående styrelse och en stark radiochef · 133
 - 5.3 Företaget inordnas i reformpolitiken · 137
- 5.4 Ett självständigare rundradioföretag föreslås · 143
 - 5.5 Expansionslusta · 148

- 5.6 En oprövad, komplicerad och dyrbar organisation införs · 154
- 5.7 Rationaliserings- och besparingsåtgärder · 159
 - 5.8 Fortsatt aptit · 162
 - 5.9 Olika attityder till effektivitet · 167
 - 5.10 Det gyllene myntets baksida · 168

KAPITEL 6

ÖVERSYNSUTREDNINGEN

- ETT FIASKO ELLER EN SIGNAL TILL ÖKAD EFFEKTIVITET? · 173
 - 6.1 Bakgrund och uppläggnig · 173
 - 6.2 Ledningsstruktur · 174
 - 6.3 Vem ville ha en Översynsutredning? · 177
 - 6.4 Lindmark organiserar arbetet · 181
 - 6.5 Vilken typ av konsulter behövs? · 183
 - 6.6 Projekt efter projekt genomförs · 187
 - 6.7 Översynsutredningens resultat lovande · 191
 - 6.8 En insats som inte höll vad den lovade · 195
 - 6.9 En rationaliseringsinsats som alla ville glömma · 198

KAPITEL 7

LOKALRADION ORGANISERAS INOM SR

- EN ENERGISK KAMPANJ LÖNADES MED FRAMGÅNG · 201
 - 7.1 Bakgrund och uppläggnig · 201
 - 7.2 Lokalradions rötter · 203
 - 7.3 Information till allmänheten · 205
- 7.4 Samhällsinformation och myndighetsinformation · 207
 - 7.5 Hot mot Sveriges Radio · 209
 - 7.6 Brittisk lokalradio inspirerar · 212
 - 7.7 Sveriges Radios förslag till länsradio · 217
 - 7.8 Lokalradio inom Sveriges Radio · 224
 - 7.9 Sveriges Radio som aktör på en politisk marknad · 228
 - 7.10 Ifrågasatt ensamrätt · 230

KAPITEL 8

EN KONCERN SOM INGEN VILLE HA
... MEN MÅNGA KOM ATT FÖRSVARA · 234

Del I: En märklig koncern föds · 234

8.1 Bakgrund och uppläggning · 234
8.2 Ledningsstruktur · 235

8.3 Sveriges Radio i kulturpolitiken · 237

8.4 Ett sammanhållet företag · 239

8.5 Invändningar mot kanalstrukturen · 243

8.6 En koncern som inte var någon koncern · 248

8.7 En koncern som ingen ville ha · 253

Del II: Nästan som en riktig koncern · 255

8.8 Bakgrund och uppläggning · 255

8.9 Moderbolaget inte så tandlöst · 256

8.10 Schein tar initiativ · 271

8.11 Styrning av form eller inriktning · 281

8.12 En ny koncernstruktur · 284

KAPITEL 9

PUBLIC SERVICE I KONKURRENS

OMSTRUKTURERING TILL ÖKAD FLEXIBILITET · 289

9.1 Bakgrund och uppläggning · 289

9.2 Dags att summera en avtalsperiod · 291

9.3 Ny organisation – nytt företag · 293

9.4 Ett år av omstruktureringsarbete · 295

9.5 Arton dramatiska månader · 298

9.6 Public service-kanaler i konkurrens · 301

9.7 Koncernen upplöses · 302

9.8 Ny avtalsperiod · 304

9.9 Sveriges Television – en ny koncern · 307

9.10 Ett flexiblare Sveriges Television AB · 309

9.11 Tvåkanalstrukturen avskaffas · 312

9.12 Rationalisering för att möta konkurrensen · 317

9.13 Hårdnande konkurrens · 319

KAPITEL 10

SAMMANFATTANDE DISKUSSION

HUR EFFEKTIV HAR FÖRETAGSLEDNINGEN VARIT? · 323

10.1 Bakgrund och uppläggnig · 323

10.2 Aktörer, opersonliga drivkrafter och systemberoenden · 324

10.3 Bilden av det svenska public service-företaget · 334

10.4 En tillbakablick på effektiviteten · 338

10.5 Rationalisering och program · 343

10.6 Avslutande ord · 345

ABSTRACT · 347

NOTER · 350

KÄLLOR OCH LITTERATUR · 360

BILDKÄLLOR · 371

TABELLFÖRTECKNING · 372

PERSONREGISTER · 373

Förord

Inom Sveriges Radio talade man, åtminstone på 1970-talet, om »*programmakare*« och »*pärmbärare*«, vilket var uttryck för en syn på närande och tärande inom bolaget. Några gjorde program, var kreativa och per definition en produktiv del av verksamheten och bidrog till att uppfylla de mål som ställts upp för public service. Andra var administratörer och var en belastning för verksamheten och bidrog i vilket fall inte till att ge något av värde för publiken. Denna studie handlar om pärmbärare, i synnerhet de ledande pärmbärarna inom bolaget, företagsledningen. Dessa för en undanskymd tillvaro i debatten om public service och i forskningen om public service.

I debatten om public service handlar det oftast om programverksamheten, vilken naturligen står i centrum för den löpande granskningen av en samhällelig och kulturell institution som har blivit den största teatern, den största nyhetsförmedlaren, den största underhållaren och den största folkbildaren i landet (Findhahl, 1991). Ibland handlar debatten om mediepolitiken och då är det politikernas roll som granskas, dels de nationella politiker som på grundval av utredningar fattar beslut om mediasystem och mediepolitik, dels numera – till följd av en alltmer internationiserad och kommersialiserad radio- och tv-sektor – internationella organ som Europeiska kommissionen och Europarådet.

Forskningen om public service uppvisar liknande tendenser. I Søndergaards översikt om nordisk forskning om public service (Søndergaard, 1996) nämns att forskningen tar sin utgångspunkt i medieutvecklingen och att den dels handlar om public service-

mediernas institutioner, programverksamhet, reglering, villkor o.s.v., dels intresserar sig för public service som en medie- och kulturpolitisk princip. Det handlar om grundläggande frågor om t.ex. mångfald och kvalitet och om förhållandet mellan medierna och det politiska och kulturella livet. Även forskningen ser, menar jag, dels programutbudet som det centrala forskningsfältet, dels mediepolitiken som ett viktigt fält. Public service-forskning ses som arbetande i ett spänningsfält mellan mediepolitik och medieanalys.

Jag skulle i denna studie vilja sätta i fokus de aktörer som ansvarar för verksamhetens effektivitet i olika avseenden, d.v.s. företagsledningen i public service-bolag. Jag har valt att kalla det som företagsledningen sysslar med för effektivitet, även om andra termer kunde ha valts, t.ex. ledningsuppgifter eller administration; ibland kunde den moderna termen lobbying vara en tänkbar benämning på det som ledningens arbetsuppgifter innefattar. Typiskt är att ledningens uppgifter inte preciseras i det offentliga uppdraget till mycket annat än mera kamerala funktioner, fångat i uttrycket »god hushållning« som ingått i avtalstexter.

I denna historiska studie vill jag, i ett antal studerade episoder, visa andra sidor av ledningsuppdraget som det har sett ut under den långa period som studien spänner över. I ett inledningsskede var uppgiften att bygga upp en ny verksamhet, en relativt liten institution för produktion och utsändning av radioprogram. Här har frågan ställts vilka förebilder som valdes vid uppbyggnaden av den nya institutionen. Hämtades förebilderna från den radioindustri som fanns företrädd i den nya styrelsen? Eller förde tidningsmännen i styrelsen in erfarenheter från tidningshusen? Svaret blir, om än inte på särskilt stark dokumentär grund, att förebilderna framför allt hämtades från den offentliga sektorn och härvid snarast från affärsverkssektorn. Det var dels fråga om de starka männen i ledningen, dels fråga om uppgiftens karaktär av samhällsfunktion som ledde fram till denna utveckling av Radiotjänst som en institution som verkade i en offentlig miljö snarare än i en näringslivspräglad.

Man kunde i detta inledande skede ha ställt en rad andra frågor kring företagsledningens uppgifter. Andra studier av detta skede (Elgemyr, 1996) har t.ex. pekat på ledningens försök att begränsa det nya radiomediets funktioner inom främst nyhetsområdet. Ledningen spelade uppenbarligen en viktig roll härvidlag och dess funktion blev att gå andra intressegruppers ärenden. Om man talar om effektivitet som den övergripande uppgiften kan man fråga sig om ledningen i dessa sina strävanden var effektiv.

En annan ledningsuppgift som det är svårt att få grepp om under den första tiden är strävan att bevara den nya institutionens självständighet, bl.a. mot försöken att förstatliga verksamheten. Även här kan man fråga sig om ledningen uppvisade effektivitet när man lyckades avvärja vad som såg ut att vara propåer om förstatligande. Vem definierar i så fall innebörden av ett sådant effektivitetsbegrepp?

Det skede som handlar om televisionens införande i Sverige har utförligt beskrivits (Wirén 1986) och jag hade mot denna bakgrund tänkt avstå från att studera detta intressanta skede. Vid en närmare granskning av Wiréns studie visade det sig dock att han enligt min mening begått just det fel som jag menar att andra ofta begår i analyser av medieutveckling och mediepolitik – han förbisåg det aktiva agerandet från företagsledningens sida och beskrev processen i termer av främst politikerns ageranden. I själva verket framgår det av hans eget material att företagsledningen spelade en mycket aktiv roll när det gällde att säkerställa att radion och televisionen skulle hållas samman i en institution med en ställning som liknade den som radiobolaget redan hade, d.v.s. med programmässig självständighet. Detta utgör grunden för en replik som visar att man kan se företagsledningens uppgifter i ett mediepolitiskt perspektiv, d.v.s. att i företagsledningens uppgifter även tycks ligga att inte bara genomföra politiska beslut utan även påverka dem. Man kan återigen fråga sig på vems uppdrag företagsledningen agerar, oftast i bakgrunden, på den politiska scenen och om det kan anses effektivt att vara lyckosam i sådana sammanhang.

När det gäller god hushållning i en mera traditionell bemärkelse,

administrativ effektivitet, ägnade sig 1960 års radioutredning med viss kraft åt sådana frågor. Härtill fanns en viss grund i direktiven, men det visade sig inte lätt att i utredningens form göra några stora insatser. Scenen dominerades av Sveriges Radios experter som tillhandahöll material, beräkningar och bedömningar. Slutligen tog statsmakternas förslag i propositionen inte särskilt väl vara på de förslag som framkommit i utredningen.

De många radioutredningarna kastar ett särskilt ljus över företagsledningens ställning. Man kan om man så vill se radioutredningar som en utvidgad företagsledning, en statsmakternas tillfälliga planeringsstab, men också som en kanal för Sveriges Radios ledning att agera inom. En mera traditionell arbetsfördelning kunde ha varit att statsmakterna bad Sveriges Radios ledning om förslag till strategiska riktlinjer som underlag för beslut om verksamhetens inriktning. I statsmakternas umgänge med företagsledningen i public service-bolaget ingick mera sällan sådana föreställningar; det krävdes oberoende experter för att skaffa fram underlag för långsiktiga beslut. Härvid visade sig företagsledningen inte ha det förtroende – den legitimitet – den borde ha kunnat skaffa sig när det gällde att visa vägen inom medieområdet.

Mistroendet mot Sveriges Radios ledning kunde inte ha visats tydligare än när den s.k. Översynsutredningen tillkallades. Visserligen var det bolagets egen styrelse som kallade in en grupp konsulter att se över ledningssystem och rationalitet, men man anar statsmakternas misstänksamhet mot bristande administrativ effektivitet i bakgrunden. Man saknade driftighet från företagsledningens sida. Utomstående experter skulle se över ledningens förmåga till god hushållning. Detta uppdrag, lett av statsförvaltningens chefrevisor, generaldirektören i riksrevisionsverket, ledde inte fram till särskilt mycket. Man kan fundera över ledningens agerande i detta sammanhang. Var det ett misstag att kalla in konsulter i detta läge? Var det ett försök att visa att man kunde agera på det sätt som nya förment effektiva företagsledningar i näringslivet ofta gjorde under denna period? Hur effektiv var företagsledningen således i detta skede? Vad lyckades man uppnå?

Den elegantaste uppvisningen i vad som numera skulle kallas lobbying från företagsledningens sida ägde rum under och efter lokalradioutredningen, då monopolet på rundradiosändningar kunde ha upphört i och med att lokalradio skulle införas. Härvid agerade Sveriges Radios ledning skickligt och spelade på många strängar för att uppnå det som var målet för denna insats – lokalradio inom bolagets hägn. Vem hade gett public service-bolaget detta uppdrag? Inte statsmakterna i skepnad av direktivförfattare, inte statsmakternas utredare, utan företagsledningen framstår åter som en självständig aktör som försvarar viktiga värden, sedda ur bolagets synvinkel. Här ser man tydligt konturerna av en institutionell ledning som försvarar viktiga intressen, inte på uppdrag av statsmakterna utan på institutionens » eget« uppdrag.

Ganska snart ålades bolaget trots motstånd från företagsledningens sida omorganisationer och besparingskrav. Sveriges Radio fick en ny organisation i koncernform som ingen ville ha och ålades sparkrav som ingen trodde sig kunna leva upp till utan kraftiga ingrepp i programverksamheten. Statsmakterna kom härmed att koppla ett starkare grepp om den ekonomiska sidan av verksamheten, men också ge tydligare direktiv för programsidan genom att formulera reformkrav som fogades till anslagstilldelningarna. Dessa kom att innebära helt nya krav på företagsledningen, i praktiken krav på en tydligare ekonomisk styrning av verksamheten. Det som såg ut att vara en decentralisering och upplösning av en mera monolitisk organisation blev i praktiken signalen till ett kraftfullt agerande från koncernledningens sida. En företagsledning som till synes saknade andra uppgifter än dem som en branschorganisation brukar ha fick en betydande roll i effektivisering av verksamheten.

Medieutvecklingen kom så småningom att hamna i centrum även för företagsledningens uppgifter. Det gällde att definiera public service-institutionens roll i det nya medielandskapet med kabel-tv, satellitsändningar och kommersiella konkurrenter. Avregleringen eller omregleringen ställde nya krav – inte minst på

flexibilitet – på företagsledningarna. I ökande grad krävdes och tolererades ett självständigt agerande från public service-företagen. Denna studie slutar där ett dualt rundradiosystem införs och en kommersiell sektor expanderar vid sidan om den traditionella etablerade public service-sektorn. Om det var företagsledningarnas avsikt att kunna stoppa denna utveckling, så misslyckades man tydligen. Om det var företagsledningarnas mål att agera som en motkraft till förmån för en moderniserad public service-ideologi i samklang med den kultur- och konsumentsyn som efter hand har vunnit insteg, kan man kanske säga att man lyckades väl. Det är svårt att säga att företagsledningarna agerade mer eller mindre effektivt i detta sammanhang. Man kan möjligen notera att man på olika sätt försökte skydda och försvara vissa sårbara värden inom ramen för det uppdrag som var formulerat.

Under denna studies gång har detta sistnämnda begrepp – sårbara värden – blivit något av ett nyckelord för den innebörd av begreppet effektivitet som har valts. Public service-företagens ledningar har enligt detta sätt att se uppgifter som går bortom de rent administrativa. En del av dessa uppgifter har ålagts ledningarna, andra har varit självpåtagna, men lika centrala för agerandet och för eftervärldens omdömen. Ledningarna har haft till uppgift att uppnå ett vitt effektivitetsbegrepp; effektiviteten har omfattat både att skaffa tillräckliga resurser till verksamheten, att hushålla med dessa resurser, att svara för att verksamheten har en viss förmåga att anpassa sig till nya omständigheter och kanske främst att försvara verksamheten mot yttre hot (även från uppdragsgivarna) och att härvid bevaka vilka viktiga sårbara värden som står på spel. Utan att se ledningsuppgifterna i detta perspektiv kan man enligt min mening inte förstå vad man skall ha ledningar i medieföretag till eller rätt bedöma hur väl de har lyckats med sina olika uppgifter.

Denna studie kan förhoppningsvis genom att skildra några episoder i företagens historia bidra till förståelsen av vad en företagsledning gör och bör göra i en verksamhet där målen inte lätt kan beskrivas i ekonomiska termer eller ens alltid i programtermer. Det rör sig inte om en sammanhängande historieskrivning, därtill

är hoppen för stora. Det rör sig om ett urval händelseförlopp där företagsledningen agerar kring olika uppgifter: uppbyggnad av en ny institution för radio, inlemmandet av det nya tv-mediet, expansion av samma medium, administrativ översyn, utveckling av ett nytt lokalt medium inom bolaget, omorganisation, rationalisering, utveckling av system för ekonomisk styrning av en reformverksamhet, anpassning till radikalt ändrade förutsättningar på medieområdet. Exempelen är enligt min mening tillräckligt många för att ge en bred bild av företagsledningens uppgifter och underlag för en diskussion om den roll som företagsledningen spelar i utvecklingen av medieinstitutioner och medieverksamheter. Häri kan ligga ett bidrag till forskningen om journalistikens villkor. Inte bara politiker utan även företagsledningar är viktiga aktörer när det gäller att skapa förutsättningar för medierna. De synliggörs alltför sällan i medieforskningen.

Professor Stig Hadenius som varit min handledare under projektets gång – en uppgift han skött med starkt engagemang och en aldrig sinande nyfikenhet – har dock inte varit främmande för att även företagsledningen i public service-bolaget varit en av »monopolspelarna«:

Till skillnad från t.ex. BBC i England kom Sveriges Radio att spela en aktiv roll vid många mediepolitiska beslut (Hadenius, 1998).

1. Inledning

En studie av effektivitet i det svenska rundradioföretaget

1.1 Bakgrund

GOD HUSHÅLLNING

Denna studie kretsar kring det uppdrag företagsledningen i det svenska rundradioföretaget haft när det gäller *»att tillse att tillgängliga medel på ett ändamålsenligt sätt och med iakttagande av god hushållning används för verksamhetens behov och vidare utveckling«* (formuleringen hämtad från 1960 års radioutredning). D.v.s studien handlar om olika frågor som sammanhänger med effektivitet. En lång historisk period täcks, från 1925 till 1995.

Självfallet har synen på effektivitet växlat under en så lång period. Det som varit konstant över hela perioden är svårigheterna att tydliggöra mål, att styra verksamheten mot dessa mål, att mäta måluppfyllelse, d.v.s kort sagt allt som normalt förutsätts vara möjligt för att skapa effektivitet i företag. Denna historiska studie bör kunna kasta ljus över företagsledningens roll när det gäller att under sådana förhållanden sträva efter effektivitet i *»radio och tv i allmänhetens tjänst«*. Mycket har dokumenterats av andra forskare, ofta med samma källor i arkiv, utredningar, remissyttranden och debatt samt biografier. Det internationella jämförelsematerialet är också delvis detsamma. Mina teoretiska referensramar är dock delvis annorlunda.

ETT FÖRETAGSLEDNINGSPERSPEKTIV

För denna studie har valts det mest näraliggande perspektivet för en studie av företagsledningen i ett public service-företag, näm-

ligen vad som skulle kunna kallas ett *administrativt eller företagsledningsperspektiv*. Administration betyder här styrning av en verksamhet mot uppställda mål; häri ingår utformning av organisation och styrsystem m.m. Företagsledningen har ansvar för verksamhetens administration och därmed för att uppnå *effektivitet*. De frågor som ställs är: *Vilka åtgärder har företagsledningen vidtagit för att främja effektivitet och hur väl har man lyckats? Vilka krav ställs på en företagsledning som vill åstadkomma effektivitet i ett public service-företag?*

Parallellt med ett företagsledningsperspektiv är ett aktörsperspektiv ofta intressant i en historisk studie: *Vilka andra grupper har agerat och med vilka motiv?* McQuail och Siune (1986) talar om »chief actors and their logics«. Statsmakterna, men även andra aktörer, har påverkat den ekonomiska utvecklingen av rundradioföretaget: politiska partier, statliga myndigheter, fackliga organisationer, folkrörelser, näringslivet, pressen och nya aktörer.

FORSKNINGSMÄSSIG HEMVIST

Valet av perspektiv för studien kan formuleras som en fråga om studien har någon naturlig forskningsmässig hemvist. McQuails (1987) forskningsöversikt antyder att studien kan höra hemma i det forskningsområde som han kallar »Teorier om mediers struktur och prestationer«, där bl.a. samband mellan samhälle och medier står i centrum.

Sambanden mellan massmedier och samhälle [...] bildar en aspekt av varje massmediums tidiga historia i det egna samhället. De är en produkt och en avbildning av denna historia och kan ha spelat en roll i densamma. Trots de gemensamma drag som medieinstitutioner i olika samhällen uppvisar, är medierna också till sina ursprung, beteenden och konventioner i högsta grad nationella institutioner i innehåll och de är begränsade av inhemska politiska och samhällseliga tryck och av förväntningar från publiken.¹

Samme McQuail (1992) har närmare definierat det delområde inom masskommunikationsforskningen, till vilket denna studie enligt min uppfattning har den tydligaste anknytningen; han kallar detta forskningsområde »Media performance« eller på svenska »Utvärdering av medieorganisationer«.

Mediernas möjligheter att fullgöra sina funktioner ses i denna forskningstradition som påverkade av yttre tryck och begränsningar; ett antal aktörer utövar inflytande på medierna och medierna utvecklar försvar mot dessa yttre krafter för att försvara sin autonomi. Beteendet i ett medieföretag blir med detta synsätt ett slags reaktion på yttre tryck (normative responses to organizational pressures) från ett antal inflytelserika aktörer (agents of influence).

McQuail är väl medveten om att utvärdering av medier sker på andra sätt än utvärdering av (andra) kommersiella företag:

Medieprestationer värderas ofta med kriterier som inte har ett dugg med normala affärsmässiga kriterier att göra, utan kan vara oförenliga med eller stå i motsats till sådana (t.ex. politiska kriterier) och dessutom med de traditionella *interna* normerna för framgångsrika verksamheter. Här ligger kärnan av den grundläggande konflikten mellan medier och samhälle. »Samhällsintresset« sammanfaller inte alltid med organisationens egna intressen som ett affärsmässigt drivet företag.²

1.2. Problem och syfte – en studie om företagsledningens ansvar för verksamhetens effektivitet

PROBLEM

Debatten om det svenska public service-företagets effektivitet är utgångspunkten för denna studie. Kan man i en historisk studie belysa hur företagsledningen hanterat frågor som sammanhänger med verksamhetens effektivitet? Vilka åtgärder har vidtagits?

Vilka underlåtenhetssynder kan man peka på? Kan man bedöma hur väl man lyckats med uppgiften att skapa effektivitet? Vilka krav ställs på en företagsledning som vill åstadkomma effektivitet i ett public service-företag?

Innan man kan ge sig i kast med dessa frågor måste ett antal begrepp definieras närmare, bl.a. effektivitet och företagsledning.

SYFTE

Denna studie har tre syften:

Ett syfte är *deskriptivt*, att redovisa hur företagets organisation och administrativa system utvecklats under perioden 1925–1995. Under denna period har företaget vuxit från en modest start till ett stort företag. Beskrivningens karaktär växlar därför över tiden, de teoretiska perspektiven likaså. Hur utvecklas organisation och administrativa system? Vilka insatser har gjorts för att påverka effektiviteten? Hur har de yttre omständigheterna påverkat ledningens agerande? Vilka frågor har ledningen valt att fokusera på?

Ett andra syfte är *analytiskt*. Hur kan man förstå utvecklingen i ekonomiskt och administrativt hänseende under olika skeden av företagets existens? Varför har organisationen förändrats och de administrativa systemen utvecklats? Varför har företagsledningen tagit olika initiativ till effektivisering av verksamheten, däribland rationaliseringsinsatser? Företagsledningens roll står härvid i centrum, som en aktör mellan statsmakterna och andra yttre intressenter å den ena sidan och den egna organisationen, medarbetarna och programverksamheten å den andra. Ledningen framstår här som en viktigare aktör än vad som är vanligt i annan medieforskning.

Ett tredje syfte är *normativt*. Har organisationen givits en lämplig utformning? Har de administrativa system som utformats lett till en god hushållning med tilldelade resurser och har de främjat företagets förmåga att ställa om verksamheten när nya uppgifter har tillkommit? Har de initiativ till rationalisering och besparingar som vidtagits varit framgångsrika? Har ledningens

ansträngningar att påverka utvecklingen varit av godo? En del av dessa frågor måste överlämnas till läsaren, även om i berättelsen framkommer synpunkter av normativ karaktär.

Frågeställningarna har rimligen *olika fokus* under olika epoker av den undersökta perioden.

När det gäller de första decennierna är syftet att analysera varifrån de intressenter som var engagerade hämtade impulserna vid uppbyggnaden av något nytt (1925–55).

Det skede som innebar televisionens inträde på den svenska mediescenen (1950-talet) förbigås i denna studie med hänvisning till att tidigare forskning belyst detta förlopp (Wirén, 1986). En kommentar till Wiréns bok har dock infogats. Syftet är härvid att ställa Wiréns slutsatser under debatt. Varför fick radion ansvaret för utbyggnad av televisionen?

I ett påföljande skede är syftet att analysera hur effektivitetsfrågor hanterades när statsmakterna radikalt förändrade etermediesystemet i samband med införandet av två kanaler i tv (1960-talet).

I ytterligare ett senare skede står företagsledningens rationaliseringsåtgärder i fokus för analysen. Hur väl lyckades den skapa administrativa system som var lämpade för styrning av ett stort medieföretag med flera radio- och tv-kanaler och flera tusen anställda (1970-talets början)?

När ytterligare ett medium tillkom – lokalradion – gällde det åter att bygga upp nya administrativa system. Denna gång skulle utvecklingen förläggas i ett särskilt dotterbolag. Vilken roll spelade effektivitetsaspekter vid valet av organisatorisk lösning och vilken roll spelade företagsledningens agerande (1970-talets slut)?

När SR-koncernen bildades var motiven bl.a. att decentralisera beslut om programverksamheten. Moderbolaget fick ett mycket otydligt ansvar när det gällde att bedriva verksamheten rationellt. Vilka möjligheter hade koncernledningen att påverka effektiviteten i denna företagskonstruktion? Hur försökte statsmakterna främja rationalisering m.m. (1980-talets början)?

I den nya situation som uppstod när public service-företaget

inte längre hade ensamrätt på tv-sändningar fick effektivitet en annan möjlig innebörd – förmågan att hävda sig i konkurrensen om tittarna. Hur påverkade detta företagsledningens (här tv-ledningens) arbete med effektivitetsfrågor (1980-talets slut)?

AVGRÄNSNINGAR

Den viktigaste avgränsning som måste göras har redan berörts. Studien är trots sitt långa historiska perspektiv *ingen sammanhängande skildring* av svensk radio och tv under 1900-talet. För sådana skildringar får hänvisningar göras till andra verk. Idag känns det naturligt att peka på Hadenius bok »Kampen om monopolet« (Hadenius, 1998) som visserligen också den har luckor, sådant som sällats bort, men ändå är en mäktig historia om de svenska etermedierna.

Föreliggande studie är snarare en samling uppsatser med ganska varierande perspektiv från olika tidsepoker. Studien handlar om vad företagsledningen i public service-bolaget gjort under ett antal kritiska perioder och varje avsnitt är utan starka kopplingar till andra avsnitt. Varje avsnitt innehåller dock ett mått av överraskning, vilket kan vara något som binder samman de olika delarna. Det visar sig nämligen, när man tittar närmare in i olika epoker, att en rad tidigare föreställningar kommer på skam. Ambitionen är dock att det valda fokus på företagsledningens uppgifter i ett public service-bolag skall bilda det viktigaste sammanhållande kittet för framställningen.

Den andra begränsningen är, vilket kommenteras utförligare i ett följande avsnitt, att studien nästan uteslutande handlar om *annat än radio- och tv-program*. Ändå är det en bärande underliggande tanke att det som företagsledningen i ett public service-företag företar sig, t.ex. i kampen om institutionens självständighet, i ansträngningarna att öka resurstilldelningen, i främjandet av god hushållning med resurser, i arbetet med omorganisationer eller i det löpande arbetet i övrigt, i hög grad påverkar programverksamheten, det journalistiska och konstnärliga arbetet. Det kan vara svårt att belägga betydelsen av ledningens arbete för

programmen, likväl finns den där. Enklast är att peka på ledningens inverkan på chefstillsättningar, något som får återverkningar via ytterligare personval i organisationen. Vidare påverkar ledningen programverksamheten via den interna budgetprocessen. Kanske viktigast på längre sikt är att ledningen är en viktig aktör när det gäller att påverka de institutionella förutsättningarna i stort. I denna studie framträder inte minst denna sistnämnda externa roll i flera avsnitt.

En tredje avgränsning är – trots referensen till det av McQuail definierade forskningsområdet samhälle och medier – att inga systematiska försök görs att koppla utvecklingen inom etermedieföretaget till den yttre samhälleliga eller politiska *kontexten*. Regeringsskiftet 1976 framskymtar endast indirekt, detsamma gäller skiftet 1982. Tanken på att tidsandan eller den politiska utvecklingen skulle vara väsentliga förklaringsvariabler kan därmed inte fullföljas. Detta innebär inte att företagsledningens agerande betraktas isolerat från den politiska miljön. I flera av de episoder som valts ut för studien är det uppenbart att företagsledningen interagerar med politiska beslutsfattare, alternativt påverkas av den tekniska och ekonomiska utvecklingen. Avgränsningen torde naturligen sammanhålla med valet att inte ge en sammanhängande bild av den historiska utvecklingen.

1.3 Teori – effektivitet i public service-företag

ÖVERLEVNADSFÖRMÅGA

Public service-företaget betraktas i denna studie som en institution vars speciella utformning ges av samspelet mellan omgivningens krav – från publiken, intresseorganisationer och statsmakterna – och de interna intressenterna, bl.a. administratörer och programansvariga på olika nivåer. Institutionen utvecklas genom en förhandling med omvärlden, varigenom en struktur växer fram. Att den svenska modellen för public service broadcasting har överlevt in på 1990-talet får ses som ett tecken på att

den har lyckats anpassa sig och förändra sig i takt med de krav som ställts från intressenter i omgivningen. Att institutionens anpassningsförmåga under olika skeden ställts under debatt förändrar inte detta allmänna intryck.

Många forskare definierar »effektivitet« som förmågan att *tillfredsställa olika intressenters krav på företaget*. De talar om tre typer av krav, intressentkrav, tekniska krav och mänskliga krav. Intressentkrav är t.ex. krav från ägare, finansärer och kunder. Tekniska krav är bl.a. de traditionella måtten på produktivitet och lönsamhet. De mänskliga kraven handlar t.ex. om goda arbetsförhållanden, värdighet och personlig utveckling (Dessler, 1986).

Effektivitet blir i ett public service-företag delvis en fråga om *utomståendes bedömningar*, många avgivna av grupper som företaget står i något slags relation till (Håkansson & Snehota, 1989). Stöd från grupper med prestige i samhället blir en av företagets viktigaste tillgångar. Kritik från betydelsefulla grupper uppfattas som brister i effektivitet även om kritiken i någon mening är obefogad.

PRODUKTIVITET OCH EFFEKTIVITET

Med *produktivitet* brukar man mena jämförelser mellan resursanvändning och prestationer, t.ex. mått på kostnader per sändningstimme i tv. I beräkningar av produktivitet är en viktig utgångspunkt att kvaliteten inom varje produktkategori är oförändrad över tiden eller att det är möjligt att korrigera för kvalitetsförändringar. I praktiken hamnar man ofta i den förenklingen att man antar att utbudets kvalitet är oförändrad mellan olika jämförelsepunkter. Med produktivitetsförbättringar menar man då att man lyckats åstadkomma ungefärligen likvärdiga produkter till lägre kostnad.

I centrum för en mera ambitiös granskning av ekonomi och administration i ett företag står *effektivitet*, ett begrepp med många inbyggda oklarheter, särskilt i företag vars produkter inte säljs på marknader.

Med »effektivitet« menas i ekonomiska sammanhang förhål-

landet mellan insatserna i en verksamhet och verksamhetens *resultat* (måluppfyllelse). Effektivitet är en central egenskap då det gäller att bedöma företags förmåga att utnyttja tillgängliga resurser på ett ändamålsenligt sätt. Insatserna utgörs av produktionsfaktorer (arbete, realkapital, frekvensutrymmen o.s.v.) och resultatet av varor och tjänster som i slutledet kan konsumeras. Ofta bedöms resultatet av en verksamhet mot bakgrund av den *nytta* de individer erfar som tillhandahåller produktionsfaktorerna och använder varorna/tjänsterna.

Analysen av effektivitet försvåras av att målen ofta är flera och sammansatta samt av att osäkerhet råder om utfallet av olika åtgärder. Vidare har effektiviteten en tidsaspekt; beslut fattas i sekvenser och påverkar effektiviteten både i en nära och i en mera avlägsen framtid (Goodwin & Wright, 1991).

Studier av public service-företag har pekat på oklarheterna när det gäller bedömning av dessa företags effektivitet. Organisationer med så oklara mål som ett public service-företag kan tendera att försöka skapa *intrycket av effektivitet* snarare än effektivitet. Man utvecklar efter hand de »riktiga« strukturerna som ett slags surrogat för den effektivitet som är svår att definiera och mäta (Alvesson, 1993).

Diskussionen om begreppet »effektivitet« fördjupas i kapitel 2, där de försök redovisas som i olika sammanhang gjorts att mäta graden av effektivitet i public service-företag. Låt mig redan nu förutskicka att många har stängt sin panna blodig i försöken att mäta effektiviteten i sådana företag.

Man har bättre utsikter att kartlägga *processen*, d.v.s olika aktörers, i första hand företagsledningens, ansträngningar att förbättra effektiviteten i företaget. Effektivitet i denna studie behandlas således i anslutning till *styrinitiativ*, tidsbegränsade insatser för att förbättra hushållningen med resurser. Initiativen tas av olika aktörer, ofta av statsmakterna, men även av företagsledningen. Styrinitiativ kan i denna studie vara direkta rationaliseringsinsatser, men också organisationsöversyner, inklusive olika offentliga utredningar, liksom statliga krav på nedskärningar

m.m. Vidare kan man tala om styrinitiativ i en delvis annan mening, försök att påverka förutsättningarna för den egna organisationen. Härvid är det företagsledningens agerande på en politisk arena som belyses. Huruvida vi då kan tala om effektivitet i meningen jämförelse mellan resursinsatser och måluppfyllelse är inte alldeles självklart; i vilket fall råder oklarhet om vem som i så fall har formulerat målen.

FÖRETAGSLEDNING

Begreppet *företagsledning* är också behäftat med otydlighet. För det första betecknar begreppet juridiskt i ett aktiebolag både styrelsen och verkställande direktören. I Radiotjänst/Sveriges Radios fall är sammansättningen av styrelsen problematisk med stort inslag av folkrörelser och industri- och pressrepresentanter, tidigare också telestyrelsen, alla i någon mening utomstående med särintressen. För det andra betecknar begreppet företagsledning, i t.ex. managementlitteraturen, en grupp ledande befattningshavare, närmast kretsen kring VD. Med denna användning av begreppet ingår t.ex. ekonomichefen och personalchefen i företagsledningen. För det tredje är begreppet ofta laddat med hierarkiskt tänkande; ledningen antas ta instruktioner från huvudmannen/ägarna och verkställa givna strategier; i själva verket har ledningen egna uppfattningar och agerar på egen hand, även gentemot ägargrupper.

I public service-företaget kompliceras bilden av att gränsen mellan administrativ ledning och programledning inte är lika klar som t.ex. i tidningsföretag. En radiochef har under det skede som här studeras kunnat vara både verkställande direktör i aktiebolaget och högste programansvarig tjänsteman, ibland bara haft den ena funktionen. I företagsledningen (i meningen ledande befattningshavare) har regelmässigt ingått de direkt programansvariga tjänstemännen. Ibland har det varit svårt att precisera vari ledningsuppgiften har bestått i termer av administrativa uppgifter respektive programuppgifter.

I teorin för organisationer som drivs utan vinstintresse (mera

härom längre fram) brukar man peka på att strategiska frågor i sådana företag tenderar att hamna i ett vakuum, där ingen tar ansvar. I rundradions fall övertas en del av ledningens uppgifter av regelbundet sammankallade utredningar, där företaget visserligen har stort inflytande, genom att delta och lämna underlag, men inte huvudansvaret för resultatet. Utredningarna blir ett slags utvidgade temporära ledningsgrupper för strategiska och andra frågor till statsmakternas förfogande, men också en kanal för företagsledningens agerande.

Företagsledningen antas i litteraturen om managementfrågor spela en avgörande roll när det gäller effektiviteten. Den antas ha ansvaret för effektivitet på olika nivåer, beträffande olika tidsperspektiv, beträffande verksamhetens nytta för olika intressenter. I denna syn på företagsledningen och dess ansvar för effektiviteten i verksamheten finns kanske en övertro på betydelsen av vad just företagsledningen kan åstadkomma: som en kraftfull entreprenör (i mikroekonomisk teori), en skärpt analytiker (i litteraturen om strategisk planering) eller en dominerande koalition (Cyert & March, 1963), d.v.s genomgående som beslutsfattare i pyramidens topp. I praktiken är flera organisationer kanske präglade av att de består av många människor, av vilka ingen har fullständig kontroll över de andra när det gäller förändringar.

Företagsledningen betraktas i denna studie som den grupp av aktörer som i första hand försvarar medieföretagets autonomi mot yttre krafter, d.v.s andra aktörer (jämför McQuails tidigare citerade definition av forskningsområdet). Företagsledningens uppgift att verka för effektivitet ges längre fram en tydligare innebörd, bl.a. i anslutning till diskussionen om det valda begreppet sårbara värden.

1.4 Metod – en historisk studie

Ekonomer försöker förstå hur samhällen och företag fungerar för att kunna föreskriva lösningar på aktuella problem. När hi-

storisk forskning sysslar med frågor av socialt, ekonomiskt och politiskt intresse blir gränsen mot samhällsvetenskaperna inte särskilt tydlig.

Den historiska kunskapen måste *produceras*, säger Tosh (1991). Det råmaterial ur vilket ett historiskt kunnande kan formas är närmast obegränsat. Endast ett urval sanningar kan bilda underlag för historiska studier. Vem som producerat detta urval och vem som värderar det som lämpligt är viktiga metodfrågor.

Det råmaterial som bildar utgångspunkten för denna studie är i allmänhet hämtat ur Dokumentarkivet vid Sveriges Radio Förvaltnings AB. Detta innehåller mängder av dokument som ger underlag för att belysa studiens frågeställning – vad företagsledningen har gjort för att skapa effektivitet i verksamheten. Både primära källor, d.v.s material som var samtida med den händelse det täcker, och sekundära, t.ex. sammanställningar gjorda flera år senare, finns att tillgå.

Ett problem är att många av källorna – protokoll från direktion- och styrelsemöten m.m. – i sista hand har utformats av dem som granskningen avser, alltså företagsledningen i vid mening. Detta innebär att det finns risk för att många kontroversiella frågor sopats under mattan och skylts över bakom sammanfattande formuleringar. Detta gäller i särskilt hög grad publicerade källor, årsredogörelser eller skrivelser till regeringen o.dyl. Även utredningsbetänkanden och konsultrapporter innehåller tillrättalagda bilder av faktiska förlopp, och en kritisk hållning till innehållet har varit nödvändig i flera sammanhang. Det fylligaste materialet finns i flera fall i anteckningar från interna arbetsgrupper o.dyl. Här förefaller det ha funnits störst utrymme för att dokumentera kritiska synpunkter och avvikande meningar.

Memoarer och nyckelromaner – bägge kategorierna finns representerade ibland råmaterialet – syftar sällan till att ge objektiva redogörelser utan snarare till att i efterhand rättfärdiga handlingar och beslut. En liknande ställning intar intervjuer med personer som påverkat radio och tv. Som dokument över vad som hänt är de sällan helt tillförlitliga; detta innebär inte att de

saknar intresse för att förstå vad människor tänkte om det som faktiskt skedde. En problematisk källa är mina egna erfarenheter, dock begränsade till några år på 1970- och 1980-talen. Dessa kommer dock väl till pass i värderingen av olika situationer.

Jag medverkade framför allt i den process som ledde fram till lokalradion, dock aldrig i någon beslutsfattande kapacitet. Jag var kollega till dem som deltog i utredningsarbetet från bolagets sida, jag skrev själv de delar av det remissyttrande som jag har särskild anledning att granska, jag företrädde Sveriges Radio i den arbetsgrupp som utarbetade propositionen om lokalradio och det var min närmast överordnade som blev lokalradiobolagets förste verkställande direktör. Jag medverkade också i delar av den process som ledde fram till den nya koncernstrukturen i slutet av 1970-talet, inte heller här i någon central funktion. Jag var expert i två av de arbetsgrupper i 1974 års radioutredning som står i centrum för analysen – organisation och ekonomi. Slutligen var jag styrelseledamot i moderbolaget under andra halvan av 1980-talet.

Det är således händelser i ett tidigt och intressant skede av mitt eget yrkesliv som jag skildrar, med alla de risker detta medför för färgade glasögon och ett inifrån-perspektiv. Referenser till olika skriftliga och muntliga källor blir med denna utgångspunkt särskilt betydelsefulla. En skönlitterär källa ingår i underlaget, en nyckelroman som avslutas med utnämningen till chef för det nya lokalradiobolaget.

När det gäller *användningen av källor* är utgångspunkten att jag sökt i arkivmaterialet efter sådant som belyser min frågeställning; källornas relevans för andra frågeställningar har jag förbigått. Naturligtvis måste detta angreppssätt kompletteras med en viss beredskap att modifiera den ursprungliga frågeställningen i ljuset av de frågor som uppstår direkt ur källorna.

Ambitionen har genomgående varit att ta del av många olika källor kring ett och samma fenomen och att väga divergerande källor mot varandra, att pröva material på olika sätt. I slutändan handlar det om att försöka förstå vad som pågått, ett slags me-

todologiskt sunt förnuft.

Huvudtemat i denna studie är vad historiker skulle kalla *företagshistoria*, d.v.s ekonomisk historia på grundnivå. I studiet av det svenska rundradioföretaget har det varit naturligt att se utvecklingen som en process betingad av ett företags anpassning till intressenters krav, i anslutning till det organisationsteoretiska perspektiv där företaget beskrivs som ett mot omvärlden öppet system. Detta utesluter enligt min uppfattning inte att en institution som rundradioföretaget också kan förväntas bete sig med en viss tröghet. Reformen förändrar, men sällan så mycket som var avsikten och aldrig helt i avsiktens riktning. En institution som inrättats för att förändra samhället i önskvärd riktning bär med sig en tradition som trots försök till radikala förändringar kommer att vittna om sin tidigare historia.

När det gäller resultatet av arkivforskningen har jag i många fall ägnat ganska mycket utrymme åt *beskrivande* framställningar, återskapandet av det förflutna ur olika dokument, och härvid försökt återge både huvuddrag i förloppet och komplexiteten i processen. När det gäller *tolkningen* av vad som hänt blir framställningen av nödvändighet mera personlig, mera präglad av mina föreställningar. För att förklara förlopp krävs uppenbarligen ett större mått av analytisk förmåga och fantasi, men häri inryms också risker för egna tolkningar.

I tolkningen av ett förlopp är det vanligt att använda åtminstone tre parallella typer av analyser med vars hjälp man kan se på problemen. Man kan tänka sig att någon aktör mer eller mindre medvetet strävar mot ett mål, har en avsikt. Man kan tro att händelser drivs fram av opersonliga krafter, såsom den tekniska eller ekonomiska utvecklingen. Slutligen kan man resonera i termer av sammanhållna system där varje del påverkar varje annan del (Thurén, 1992).

Ett problem som gäller samhällsvetenskapliga studier och nutidshistoria är att man ibland står alltför nära periodens händelser för att kunna lösgöra sig tillräckligt från den. Ett liknande problem som uppträder i studiet av en företeelse under flera

decennier är att underskatta skillnader mellan det förflutna och det nuvarande, att projicera *moderna föreställningar* om företagsledning och -styrning på tidigare perioders verksamhet. Man riskerar då att bortse från de inslag i äldre tiders erfarenheter som är främmande för moderna idéer. Effektivisering och rationalisering hade väsentligen annan innebörd under de första decennierna efter bolagets bildande än under t.ex. 1970-talets stora rationaliseringsinsats.

Samtidigt måste man vara på det klara med svårigheterna att säga något som på samma gång har direkt adress till samtiden och något substantiellt att berätta om det förflutna. Det gäller att finna tillvägagångssätt som förenklar problem utan att förvanska dem.

1.5 Radio och tv som moderniseringsprojekt

EFFEKTIVITET DEN HÅRDA SIDAN AV UTVECKLINGEN

Det ligger nära till hands att – inspirerad härtill av en aktuell skrift om modernitetens idéhistoria (Liedman, 1997) – betrakta etermedieföretaget som en institution som inrättats som ett led i moderniseringen av det svenska samhället, en del av det upplysningsprojekt som bedrivits under de senaste århundradena. Detta projekt har en mjuk och en hård sida och innehåller en strävan att förena den vetenskapligt-teknologiska framstegsprocessen med människors frihet och lycka. Till de mjuka delarna av moderniteten räknas rimligen flera av de mål som etermedierna har att främja: demokrati, kultur, folkbildning, förströelse, åsiktsutbyte. Den hårda upplysningens fält är i huvudsak ekonomi, teknologi och naturvetenskap.

Tveklöst hör den typ av modern administration som Max Weber kallar byråkratisk och som genomsyrar både privat och offentlig förvaltning till den hårda upplysningen (Liedman, s 29).

Med dessa utgångspunkter vill jag se denna studie som en fokusering på de hårda sidorna av den utveckling som inneburit en

utbyggnad av institutionerna för radio och tv och av programverksamheten. Därmed är också sagt att denna studie kan ses som en mera prosaisk aspekt av radions och televisionens utveckling, den ena polen av moderniteten; den andra har mer med subjektiva upplevelser att göra. Att få de båda polerna att samspela är ett grundläggande problem i all utveckling, så också inom etermedierna.

INSTITUTIONELL TRÖGHET

De idéer som ligger till grund för public service-verksamheten i Sverige har utvecklats sedan starten 1925, men kan i ett längre perspektiv ändå förväntas leva kvar trots att nya inslag har tillförts den. En idé behöver inte försvinna därför att det kommer en ny som kanske har stöd i en ny kunskap eller erfarenhet. Idéer har en påfallande tendens att leva vidare, uppvisar en seghet som ibland glöms bort. Idéer om programverksamheten ger uttryck för olika grupperns önsknings och farhågor; dessa är påfallande beständiga.

Idéers seghet gäller både de hårda och de mjuka sidorna av utvecklingen. Sättet att organisera etermedieverksamheten uppvisar samma seghet. Den gamla strukturen och de gamla formerna och de gamla idéerna försvinner inte helt och hållet. I stället lagras de och glider samman med de nya, och institutioner bär på det sättet med sig sin egen historia. Detta är, menar Liedman, särskilt tydligt i de institutioner som har till uppgift att förmedla idéer av olika slag, särskilt skolan och undervisningen. Tanken på institutionell tröghet och medburen historia torde ha lika stor giltighet för de moderna institutioner som förmedlar tankar och åsikter, nämligen medierna.

Brunsson & Olsen (1993) pekar på behovet av historieberoende modeller för att förklara såväl stabilitet som förändring i organisationer. De menar att organisatorisk tröghet är en dominerande egenskap och att egentliga förändringar inträffar relativt sällan och endast efter kriser eller konflikter. De påpekar också att i visionen om modernitet spelar förändringar av organisatio-

ner ofta en överdriven roll. Organisationsförändringar ses som instrument för förnyelse och man tror sig kunna åstadkomma förändringar genom politiska beslut.

FORSKNINGSFRÅGAN OCH INTRESSEPERSPEKTIV

Kritisk teori betonar starkt idealet av den oberoende kritiske forskaren. Alvesson & Sköldberg (1994) menar att en ledtråd för den oberoende forskaren kan vara att ställa olika forskningsfrågor som olika elitgrupper inte är angelägna om att få besvarade, men som utifrån ett annat intresseperspektiv kan te sig viktiga. Det gäller att inte anpassa sig till konventionella uppfattningar.

Forskningens kritisk-politiska dimension kan ges större eller mindre vikt. Ett minimikrav kan formuleras: forskaren måste inse att han eller hon arbetar i ett i vid mening ideologiskt-politiskt sammanhang, där forskningen ingår i ett spänningsförhållande mellan förstärkning av den existerande samhällsordningen och ifrågasättande av denna. Forskarna bör åtminstone någon gång undvika att stryka etablerat tänkande och dominerande intressen medhårs (ibid, s 222).

De forskningsfrågor som jag formulerat innehåller såväl en relativt konventionell dimension om organisatorisk effektivitet som en öppning till en kritisk diskussion om företagsledningens roll när det gäller etermediernas utveckling. Vem har intresse av att dessa uppgifter kommer fram? Vem vill undvika de frågor som ställs?

1.6 Avhandlingens disposition

Efter detta inledande kapitel följer i kapitel 2 en fördjupning av diskussionen om effektivitetsbegreppet byggd på teorier om företag, inte minst på den teoribildning som avser icke-kommersiella företag. Ett försök till syntes och precisering av begreppet effektivitet, som det används i denna studie, redovisas i kapitlet.

Kapitlet innehåller också en översikt av försök att mäta effekti-

vitet i public service-företag. Olika ansatser finns härvid företrädda; jämförelser i samma företag över tiden, mellan olika public service-företag, mellan public service-företag och kommersiella företag.

De följande kapitlen 3–8 behandlar olika epoker i företagets historia, med början under perioden 1925–55 (kap. 3), 1950-talet (kap. 4), 1960-talet (kap. 5), 1970-talet (kap. 6–7), 1980-talet (kap. 8), 1990-talet (kap. 9).

Kapitel 10 innehåller ett försök till sammanfattande analys av det förlopp som skildrats och en diskussion kring det effektivitetsbegrepp som valts och de krav som i anslutning härtill ställs på företagsledningen.

2. Företagsledning och effektivitet i public service-företag

Några inspirationskällor till forskning kring ledning av public service- företag

2.1 Bakgrund och upplägning

Tidigare har konstaterats att »effektivitet« kan ha olika innebörd, t.ex. att man kan tala om effektivitet på olika nivåer. Härav följer också att man kan åstadkomma effektivitet och utvärdera effektivitet på olika sätt. Vidare kan antagandet att organisationer eftersträvar effektivitet ifrågasättas (avsnitt 2.2).

Forskning om företagsledning i allmänhet är av relevans också för public service-företag. Här berörs framför allt den forskning som menar att olika yttre förutsättningar kräver olika typer av företagsledning (avsnitt 2.3).

Vidare granskas teorier om verksamheter som i olika hänseenden liknar public service-företag. Dessa är, för att använda några företeelser som studerats av samhällsvetenskapliga forskare, icke vinstdrivande företag, professionella byråkratier och företag på politiska marknader. Avsnitten 2.4–2.6 handlar huvudsakligen om dessa frågor och hur de behandlats i forskningen. Redovisningen av dessa teoribildningar leder fram till ett antal hypoteser om ledning i sådana företag, vilka kan betraktas som en del av mina föreställningar om ledning av public service-företag.

Forskning om massmediers ekonomi är ett växande fält inom kommunikationsforskningen (avsnitt 2.7).

Forskning om public service-institutioner är en viktig bakgrund för denna studie, även om det förefaller som om mindre uppmärksamhet har ägnats just företagsledningsnivån än mediepolitiken och programutbudet (avsnitt 2.8).

I formuleringen av forskningsfrågorna ligger en insikt om att public service – radio och television – uppvisar en rad särdrag som påverkar möjligheterna att definiera, åstadkomma och utvärdera effektivitet. De varor och tjänster som produceras och distribueras via radio och television och andra elektroniska distributionsformer har egenskaper som avviker från många övriga varor och tjänster. Forskning om dessa frågor tas upp i avsnitt 2.9. Även dessa observationer, många baserade i nationalekonomisk teori, utgör en del av mina föreställningar om ledning av public service-företag.

Avsnitt 2.10 redovisar tidigare genomförda empiriska studier avseende mätning av effektivitet, däribland försök med s.k. public service-bokslut.

Ett avslutande avsnitt 2.11 innehåller ett försök till syntes av diskussionen om effektivitet; ett effektivitetsbegrepp definieras som kommer till användning i analysen av de empiriska avsnitten.

2.2 Olika syn på effektivitet

EFFEKTIVITET OCH VÄLFÄRD

I centrum för en granskning av ledningen i ett företag står som tidigare nämnts »effektivitet«. *Samhällsekonomisk effektivitet* handlar om huruvida företagets verksamhet maximerar den totala välfärden.

I ett samhällsekonomiskt perspektiv talar man om fördelning av (knappa) resurser och om effekterna av denna fördelning på samhället. Beslut om fördelning av resurser fattas avseende tre nivåer:

a) Fördelningen av resurser mellan samhällssektorer eller till olika mediesektorer (radio/tv kontra tidningar, tidskrifter o.s.v.).

Resurserna är effektivt fördelade på makronivå när det inte finns någon omfördelning som skulle öka samhällets totala välfärd.

b) Fördelningen av resurser inom ett medieföretag avser en annan typ av effektivitet: att använda företagets resurser för att åstadkomma ett så stort (och bra) utbud som möjligt. Annorlunda uttryckt skall medieföretaget tillhandahålla program av given typ, kvalitet och givet omfång till en så låg kostnad som möjligt.

c) Fördelningen av resurser inom medieföretag måste också för att vara effektiv stå i någon relation till publikens önskemål. Den tredje aspekten av effektivitet avser således konsumenternas möjligheter att påverka producenter av medieinnehåll så att detta motsvarar de mängder, kvaliteter, priser, tider och platser som de önskar, givet de tekniska förutsättningarna. Detta krav innefattar att konsumenterna inte exploateras genom för höga priser, vilket innebär att priser måste avspegla kostnader (Collins, 1988).

Effektivitet blir på samtliga dessa nivåer en fråga om förmåga att tillgodose publikens önskemål vad gäller de varor och tjänster som man på olika vägar efterfrågar och att härvid förbruka så litet resurser som tekniken vid varje tidpunkt tillåter. Tv- och radioföretag måste för att vara effektiva kunna tillhandahålla de paket av program som samhället och publiken önskar till priser som ligger nära de lägsta möjliga kostnaderna.

Effektivitet behöver inte uttryckas i statiska termer utan kan analyseras i ett dynamiskt perspektiv. Efterfrågan och utbud samspelar genom olika mekanismer, genom konkurrens och politiska beslut. Teknologisk utveckling förändrar förutsättningarna löpande för vad som lämpligen tillhandahålls på det ena eller andra sättet och ger möjligheter till omstrukturering av mediemarknader.

EFFEKTIVITET PÅ OLIKA NIVÅER I FÖRETAGET

Även med ett *företagsekonomiskt perspektiv* kan effektivitet analyseras på olika nivåer och avse olika aspekter:

a) en strategisk nivå, där effektivitet avser förmågan att for-

mulera mål och vägar (strategier) att uppnå dessa mål. Det kan också uttryckas så att effektivitet på denna nivå avser förmågan att anpassa verksamhetens inriktning till förändringar i omgivningen, t.ex. beträffande marknadens förutsättningar, publikens krav eller politiska förutsättningar.

b) en styrningsnivå, där effektivitet avser företagsledningens förmåga att påverka medarbetare i en verksamhet att genomföra den formulerade strategin.

c) en aktivitetsnivå, där effektivitet avser förmågan att säkerställa att specifika uppgifter genomförs med god hushållning med resurser (Anthony et al, 1992).

Organisationsforskare har uppmärksammat att effektivitet när det gäller att utföra en sorts uppgifter inte nödvändigtvis medför förmåga att ställa om verksamheten till andra uppgifter. Effektivitet och flexibilitet går sällan hand i hand (Brunsson, 1985).

Diskussionen om effektivitet ligger inbäddad i en hierarkisk tradition, d.v.s. man antar att organisationer gör som deras huvudmän – statsmakten, ägarna o.s.v. – önskar. Man antar vidare att dessa önskar främst »effektivitet« av sin organisation. Organisationsstrukturer och -processer antas kunna förklaras av ambitionen att förverkliga huvudmännens mål. Men det finns en inbyggd konflikt mellan huvudmännens möjligheter att föreskriva vad som skall produceras och organisationens önskemål.

Man kan således säga att många organisationer har en teknisk omgivning (produktmarknad) och en institutionell (som värde- rar organisationen i termer av struktur, processer och ideologier) (Brunsson, 1989). Normer kring strukturer, processer och ideologier motiveras ofta med att de bidrar till effektivitet. Det finns dock sannolikt ingen garanti för att de krav som ställs från omgivningen på olika beteenden skulle bidra till effektiva handlingsmönster. Snarare är det lika motiverat att anta att det ibland är svårt att förena dessa strukturer, processer och ideologier med effektivitetskrav.

MOTSTRIDIGA KRAV

Om man således kan misstänka obalanser mellan institutionella krav och effektivitetskrav, kan man likaledes förmoda att olika delar av en organisations omgivning ställer olika krav. Olika intressenter har olika förväntningar på produkter och sätt att producera. Olika betraktare har olika syn på hur organisationens administration skall läggas upp.

Organisationer använder olika strategier för att hantera dessa olika, ofta motstridiga krav. Man kan försöka hitta någon minsta gemensam nämnare, fästa avseende vid någon dominerande intressents krav, skapa koalitioner mellan flera betydelsefulla intressenter, eller skapa stöd genom att successivt tillgodose den ena gruppen efter den andra. Denna situation avviker på avgörande punkter från den bild av effektivitet som beskrivs i traditionell företagsekonomisk litteratur, hur man söker de riktiga produkterna och hur man blir bra på att producera dem. Många teorier om organisationer förutsätter att dessa beter sig rationellt i denna mening, många studier visar på motsatsen, att rationaliteten har andra dimensioner.

Det ligger nära till hands att betrakta public service-företag som politiskt styrda organisationer. Sådana utmärks bl.a. av att i arbetet deltar människor som inte har samma uppfattning om hur verksamheten skall bedrivas; i stället har företagsledningar eller styrelser satts samman så att de avspeglar olika delar av verksamheten eller olika syn på vad som bör vara etermediers uppgifter. Om en organisation som möter radikalt olika uppfattningar och krav från omgivningen skaffar sig en ideologi som innefattar sinsemellan motstridiga mål, kan detta vara ett rationellt sätt att bete sig. Olika människor i organisationen identifierar sig med olika värderingar utanför organisationen. Inbyggda konflikter beträffande struktur och ideologi speglar således omgivningen.

En politisk organisation kan hantera flera ideologier, den gesken av rationellt beslutsfattande, den sysslar mera med problem än lösningar. Den tenderar att bli generell snarare än specialise-

rad. I detta ligger också roten till en syn på verksamheten som ineffektiv, jämfört med t.ex. industriella verksamheter som tillhandahåller produkter på en marknad och genererar vinster åt sina ägare. Att leverera produkter som tillgodoser motstridiga intressen är i allmänhet svårt och dyrt.

2.3 Teorier om organisatorisk effektivitet

INNEBÖRDEN AV ORGANISATORISK EFFEKTIVITET

En tidig ansats var att ange organisatorisk effektivitet som »den utsträckning i vilken man uppnått uppställda mål« (Etzioni, 1964). Denna ansats innehåller i sig en del oklarheter, t.ex. vems mål, kortsiktiga eller långsiktiga mål, de officiella målen eller verkliga mål? Ett ofta använt mål var »överlevnad«, föga användbart för praktiskt bruk annat än i analyser över mycket lång tid (Pfeffer, 1978). Stort inflytande fick en bästsäljande managementbok som angav ett antal utmärkande drag för framgångsrika företag och därmed indirekt definierade organisatorisk effektivitet. Lönsamhet, tillväxt, innovationskraft och anpassningsförmåga var kriterier på effektivitet (Peters & Waterman, 1982).

I botten på teorier om *måluppfyllelse* som mått på effektivitet ligger antaganden om företag som rationellt uppbyggda enheter som strävar efter att uppfylla mål som någon angivit på ett sätt som är tydligt och lätt att förstå, att de är möjliga att uppnå och mätbara. Var och en som försökt definiera, mäta och utvärdera mål i någorlunda komplexa miljöer känner till de svårigheter som är förknippade med denna ansats, särskilt som olika grupper i företagets omgivning vill höra olika versioner av dessa mål. Målen tenderar att bli förskönande beskrivningar av sådant som man av andra skäl vill syssla med. Utvärderingar av public service-företag sker ofta i anslutning till uppdraget, i detta fall avtalet mellan staten och Sveriges Radio. På senare tid har en del konkreta framsteg gjorts, mera härom längre fram.

En *systemteoretisk ansats* lägger vikt inte bara vid prestationer,

utan också vid de processer som föregår dessa, t.ex. att skaffa resurser, omvandla dessa till produkter, få avsättning för dem och att vidmakthålla stabilitet och balans. Man kan säga att systemteoretiska modeller betonar sådant som har betydelse för den långsiktiga överlevnaden och förmågan att anpassa sig till förändringar i omgivningen (Pettigrew & Whipp, 1993). Modellerna bygger på antaganden om beroende av andra aktörer i omgivningen och att flera delsystem inom företaget måste fungera väl. Ett antal viktiga funktioner i företaget granskas och man försöker få en helhetsbild av hur väl rustat företaget står inför framtiden. Metoden är rimligen användbar både i kommersiella sammanhang och inte minst i offentliga miljöer, t.ex. i ett public service-företag, där mål och prestationer är svårsmätbara och det ibland är möjligt att mäta måluppfyllelse enbart inne i processen och inte i slutprestationerna.

I den aktuella debatten om ekonomisk styrning av företag talas bl.a. om »balanserade styrkort«, där företags målbild breddas och övergripande visioner bryts ner till fyra olika fokus: ett traditionellt finansiellt fokus, ett marknads- eller kundfokus, ett fokus på de interna processerna och ett fokus på förnyelse eller innovationer (Kaplan & Norton, 1992, 1993 och 1996). Det förstnämnda området är direkt resultatorienterat, de tre övriga är snarast mått på förutsättningarna för fortsatt framgång.

I anslutning till intressentmodellen antas företaget för sin överlevnad vara beroende av ett antal grupper som ställer krav på det; man antar att ett företag är en politisk arena, där olika intressenters värderingar bryts. Effektivitet blir att uppfylla de viktigaste *intressenternas krav* (Robbins, 1990). Ägarna, lagstiftaren, publiken, anställda, kulturlivet, folkrörelser är exempel på sådana intressenter i ett public service-företag. Att identifiera de viktigaste intressenterna, prioritera dessas önskemål och värderingar, är uppgifter för ledningen i ett företag. Att olika ledare kan komma till olika slutsatser och att bedömningarna växlar över tiden är klart; likväl kan denna innebörd av effektivitetsbegreppet tillföra diskussionen väsentliga dimensioner. Vilka är de

värden som i första hand skall försvaras?

Om man antar att det inte går att definiera en uppsättning mål som inte innehåller motstridiga delmål, kan man i stället bygga på detta antagande och formulera de *motstridiga mål* som förefaller mest relevanta för ett företag (Quinn & Rohrbaugh, 1983).

Det känns närmast som självklart att teorier om organisatorisk effektivitet som innefattar motstridiga mål bör ha relevans för en analys av strävan efter effektivitet i det svenska rundradio-företaget. Mycket av den fortsatta diskussionen bygger i själva verket på sådana föreställningar. Försök har gjorts att formulera mera generella teorier om företagsledning, men också att knyta vissa mönster för företagsledning till olika typer av yttre förutsättningar. Andra mera specifika inspirationskällor är också viktiga för en studie om företagsledning i public service-företag.

UNIVERSELLA TEORIER OM STYRNING AV FÖRETAG

Mera generella teorier om företagsledning som har direkt bäring på public service-företag omfattar »agency theory«, som bl.a. stipulerar att ägare och företagsledning interagerar enligt någon form av kontrakt, där ägarna försöker påtvinga företagsledningen ett beteende som överensstämmer med deras egna mål. Självintresse antas diktera beteenden för både ägare och anställd företagsledning. Agentteorin kastar ljus över att relationen mellan huvudman och företagsledning kan vara betydligt mera komplicerad än en enkel orderväg (Macintosh, 1994).

Informationsteorin har lett till en teori om företagsledning som ett slags »nervcentral«. Teorierna bygger på numera klassiska studier om hur företagsledningar fungerar i praktiken, t.ex. att livet som företagsledare mindre utmärktes av rationella beslut än av ett ständigt kaos, där visserligen beslut krävdes men där interpersonella relationer och informationsuppgifter trädde i förgrunden (Mintzberg, 1975).

En tredje teori, »labor process«, ser företagsledning som en strikt kontrollmekanism, varigenom arbetskraft hålls i schack och underordnas ledningens och ägarnas intressen avseende t.ex.

god hushållning med resurser (Hopper, 1990).

Inget av dessa förment universella paradigmer dominerar fullt ut den vetenskapliga debatten, men kan möjligen ge bakgrund till hur företagsledningar agerar i olika situationer. Varje synsätt fokuserar på olika delar av företagsledning och företagsstyrning. Agentteorin betonar t.ex. företagsledningens möjligheter att agera på ett sätt som inte är i ägarnas/huvudmännens intresse. Arbetsprocess-teorin sätter i stället ägarnas möjligheter att exploatera de anställda i fokus genom utformningen av styrsystem och belöningsystem. Nervcentrum-teorin avstår från att föra in maktrelationer i studiet av företagsledning. Så vi lämnas med kraftfulla universella teorier om företagsledning som dock förblir beroende av en rad faktorer för sin tillämpning, t.ex. företags omgivning, historia, strategi och beroendeförhållanden.

Den mest omhuldade inriktningen inom managementforskningen idag kan sägas bygga på dessa sistnämnda observationer. Man försöker klassificera yttre och inre förutsättningar för företagsledning och hitta mönster i ledningsstil och styrsystem som matchar dessa förutsättningar (Fisher, 1995 och Covaleski et al, 1996). Med utgångspunkt i dessa ansatser – teorier om omgivningsberoende företagsledning – skulle man kunna skapa förväntningar om vilken sorts ledning som kan passa bäst i ett public service-företag.

TEORIER OM OMGIVNINGSBEROENDE FÖRETAGSLEDNING

Tanken att vissa mönster för företagsledning bättre passar vissa yttre förutsättningar är den bärande tanken i den forskningsansats som har kallats »contingency research« (Waterhouse & Tieszen, 1978). Man har t.ex. sagt sig att man kan förutse när en mera mekanistisk respektive mera organisk ledningsform passar bäst. Burns och Stalker (1961) talade om två arter av företag, de som levde i relativt stabila miljöer och de som var underkastade ständiga krav på förändringar. De bägge arterna krävde olika slags strategier för att överleva.

I den stabila miljön passade en väldefinierad och välstrukturerad

rerad modell för företagsledning. Tydlig ansvarsfördelning, en tydlig delegering av ansvar vertikalt, tydlig samordning uppifrån, ett ledningssystem som efter hand förfinades för att uppnå bättre resultat, ett produktionssystem som löpande kontrollerades så att inga avvikelser skulle uppträda. Detta liknades vid en maskin som programmerades, underhölls och utvecklades i en auktoritär men effektiv miljö.

Den andra arten av företag levde i en mera flytande omgivning, där det krävdes anpassning, ständig förändring för att överleva. I en miljö där det råder turbulens krävs en annan sorts företagsledning, med en större beredskap att omförhandla fördelningen av ansvar och arbetsuppgifter. Här fanns mindre utrymme för ordergivning och mera plats för samtal och tankeutbyte, även horisontellt. Formella strukturer hade svårt att överleva. Denna typ av företagsledning kallade Burns & Stalker för organisk.

Tanken var inte att den ena typen av företagsledning skulle vara bättre eller effektivare än den andra, bara att de bägge typerna av företagsledning passade under olika förutsättningar när det gällde förändringstakten i teknologi och marknad. Den som utformar organisationsstruktur och styrsystem måste bilda sig en uppfattning om vilken typ av miljö som kommer att dominera den närmaste tiden. En ofta förespråkad ledningsorganisation med dubbla ordvägar – matrisorganisation – är inte bara tidsbundet trendigt utan är en lösning tänkt för föränderliga miljöer, men sannolikt mindre intressant i stabila miljöer.

Det är lätt att klassificera public service-företagens miljö som föränderlig och därför ha förväntningar om en mindre hierarkisk och programmerad ledningsstil i denna typ av företag; det ligger nära till hands att söka förebilder inom vad som här kallats organisk ledning.

Inom samma forskningsansats (Arrow, 1964) ställs också två andra ytterligheter mot varandra, direktstyrning eller styrning via marknadsmekanismer (command control or market control). Även här är valet av lösning beroende av i vilken omgiv-

ning företaget arbetar, framför allt med vilken grad av säkerhet man kan utvärdera olika delar av verksamheten.

Om man med stor säkerhet kunde uttala sig om lönsamheten i varje del av organisationen, kunde ledningen inrikta sitt arbete på att utforma regler och direktiv som de olika enheterna kunde arbeta efter. Ledningen kunde centralt beräkna vad som var bäst för företaget, och en ledningsmodell kunde utformas som närmast liknade den mekanistiska.

Om osäkerheten var stor om vilka enheter som var lönsamma och effektiva, valde företag att dela upp verksamheten i mindre relativt självständiga enheter, vilka tillverkade och sålde på marknadens villkor ungefär som om de vore självständiga företag. Stora företag förvandlades till en miniatyr av en fri marknad, där olika enheter såg till sitt eget snarare än till helhetens resultat. Att informationsbehov och ledningsstil varierar mellan dessa bägge uppläggningar är naturligt.

I debatten om public service-företags ledning har den marknadsbaserade modellen för styrning inte saknat förespråkare. Det som i Sverige kallats TV4-modellen bygger i själva verket på tron att den effektivare styrningen kan åstadkommas genom en tydlig konkurrens mellan fristående produktionsenheter.

I ett tredje och sista exempel på hur företagsledning kan behöva variera beroende på yttre omständigheter sätter man tidsaspekten i fokus och hävdar att företag behöver olika typ av ledningssystem under olika perioder av sin utveckling (Greiner, 1972).

Kreativitet kan vara nyckelord i en uppbyggnadsfas men efter hand som företaget växer ökar kraven på administrativ stadga och en ledarkris uppstår när grundaren eller innovatören inte räcker till för de nya uppgifterna.

I en stabiliseringsfas utvecklas mera av formella system för styrning och uppföljning av verksamhetens olika delar. Ledningen byråkratiseras för att lösa nya uppgifter som sammanhänger med en mera omfattande verksamhet. Så småningom kan dessa mera formaliserade strukturer och arbetsätt upplevas som häm-

mande på olika nivåer i företaget; man upplever ett behov av ökad delegering.

I en delegeringsfas ges olika delar av verksamheten ökat utrymme att själva bestämma inriktning och produktionssystem m.m. Anpassningsförmågan och tillväxten ökar, den tekniska utvecklingen anammas snabbare och företaget tillförs en vitalitet som saknats under stabiliseringsfasen. Så småningom upptäcker man att företaget inte tillvaratar de möjligheter som erbjuds när det gäller stordriftsfördelar, samordningsvinster uteblir, möjligheterna att uppnå en kritisk massa i forskning och utveckling förbigås, företaget balkaniseras. Många upplever ett behov av ökad koordinering.

En koordineringsfas inträder med nya funktioner för samordning av de olika delar som dittills dragit åt olika håll, enheter slås samman till grupper med gemensamt ansvar för en större del av sortimentet av varor och tjänster samt för större del av den totala marknaden. Strategisk planering införs, investeringsplanering och samordning av forskning och utveckling. En rad moderna system för företagsledning blir nödvändiga för att leda verksamheten effektivt. Även om dessa system fungerar väl, lägger de förr eller senare grunden för en ny kris som ofta kallas »red tape« eller överorganisation.

En ny fas inträder där man prövar nya mera nedbrutna organisationsformer, t.ex. matrixorganisation, och där ledningen skolas i en mera processororienterad ledningsstil och en mera samarbetsvänlig ton i umgänget mellan centrala staber och t.ex. produktionsenheter. Allt fungerar väl tills det är dags för nästa kris ...

Det är återigen inte svårt att infoga denna teori i ens egna föreställningar om vilken typ av företagsledning som krävs i ett public service-företag. Det krävs olika typer av grepp under olika perioder. Svårigheten ligger förstås i att bestämma vilken typ av fas företaget kommer att befinna sig i härnäst.

2.4 Teorier om icke-vinstdrivande företag

Av specifikt intresse för ett studium av public service-företag förefaller teorier vara som framförts inom den forskningstradition som omväxlande kallas »nonprofit management«, »public management«, »public sector management« eller »political management«. Gemensamt för dessa teoribildningar är att man försöker sätta fingret på vari skillnader består mellan ledning av kommersiella företag och företag som drivs med andra mål och uppgifter, t.ex. offentliga organisationer, »icke-vinstdrivande företag« eller folkrörelseföretag.

Forskningen om icke-vinstdrivande företag (nonprofit organizations) har lett fram till en del hypoteser av intresse för studiet av ledningsfrågor i public service-företag. Det mesta kretsar kring hur man i avsaknad av tydliga ägare kan skapa incitament att driva sådana företag kostnadseffektivt, motivera ledningspersoner på olika nivåer, och hur rimliga avvägningar mellan olika intressen skall kunna åstadkommas (Oster, 1994).

Det grundläggande motivet för förekomsten av icke-vinstgivande företag härrör från teorin om »contract failure«, d.v.s. att de varor och tjänster dessa företag tillhandahåller inte lätt kan bedömas av konsumenterna och att marknadens funktion att sålla bort mindre eftertraktade eller för dyra producenter inte fungerar väl. Då uppkommer ett behov av att överlämna uppgiften att producera sådana varor och tjänster till företag med en ställning som framstår som ansvars-kännande och pålitlig (Gassler, 1986).

Icke-vinstgivande företag är normalt verksamma på områden där varor och tjänster är svåra att värdera, där det finns ett betydande ideologiskt inslag i verksamheten, där förtroende och ansvar är viktiga förutsättningar för verksamheten eller där offentlig produktion vore ett näraliggande alternativ, på grund av varors eller tjänsters karaktär (av kollektiva varor).

Dessa företag utmärks i allmänhet av att de har en tydlig inriktning på en viss typ av varor och tjänster, att de är arbetskraftsintensiva och har en given finansieringsform. Därtill kom-

mer ofta att de har en sammansatt intressentstruktur, där motstridande intressen kan förekomma.

Den tydliga inriktningen på en viss vara eller tjänst antas leda till att måldiskussion blir central för icke-vinstdrivande organisationer, vilket ibland kan antas medföra motstånd mot förändringar. Den stora insatsen av arbetskraft antas leda till att personalfrågor blir ovanligt viktiga. Finansiering på andra sätt än på marknaden antas medföra att ledningen ägnar stort intresse åt anskaffning av resurser och mindre uppmärksamhet på utnyttjandet av resurser (Gray, 1998). Intressentadministration, d.v.s. avvägning mellan olika intressenters önskemål, antas bli en särskilt viktig fråga för ledningen i ett icke-vinstdrivande företag.

2.5 Teorier om professionella byråkratier

Mintzberg (1979) har utvecklat en välkänd typologi för företag med fem olika strukturer med sinsemellan olika krav på ledningsfunktionen; den struktur som förefaller mest relevant för public service-företag kallar han »professionella byråkratier«, i praktiken ofta icke-vinstdrivande organisationer. Det handlar om organisationer som har en stor kärna av professionella medarbetare som svarar för verksamheten (the operating core) och en relativt liten del som fungerar som stöd till denna kärna (support staff/technostructure).

Med utgångspunkt från Mintzberg kan ytterligare hypoteser av relevans för en studie av ledningen i public service-företag uppställas, t.ex. att professionella byråkratier anses obenägna till förändring, då professionella värderingar och självständighet gör det svårt att systematiskt genomdriva förändringar och reformer (Bolman & Deal, 1991).

Planering och styrning i professionella byråkratier tenderar att bli mindre utvecklad även därför att mätning av prestationer och måluppfyllelse är svårare. Styrning utövas genom indoktrinering av medarbetarna.

I mina föreställningar om ledning av etermedieföretag ligger att de kan betraktas som professionella byråkratier. Jag uppfattar de hypoteser som formulerats om sådana organisationer som ytterligare (svåra) krav som ställs på ledningen i public service-företag.

2.6 Teorier om företag på en politisk marknad

KONKURRENS OCH LEGITIMITET

Public service-företag utmärks just av sin speciella relation till politiska miljöer, även om självständighet från politiskt inflytande är ett av de värden man i allmänhet försöker skydda.

Många andra företag arbetar på liknande sätt med ett direkt eller indirekt beroende av politiska beslut. Om ledning av sådana företag har teorier utvecklats. Ett generellt drag i denna forskning är tendensen att se på den politiska miljön i ett spel-, förhandlings- eller röstningsteoretiskt perspektiv, d.v.s. behandla den som en politisk arena (Berg & Jonsson, 1991).

I teoribildningen om företags beteende i politiska miljöer spelar medier och opinionsbildning en stor roll, t.ex. i den svenska maktutredningens analys (Petersson & Carlberg, 1990). En grundtanke är att massmedierna sätter dagordningen för den politiska debatten genom att bestämma vilka frågor som tas upp till debatt och vilket agerande som är legitimt eller ej (Hvitfelt, 1996).

Om man jämför vilka värden som är avgörande för framgång på en politisk marknad respektive en kommersiell marknad kan man göra iakttagelsen att begreppet »effektivitet« framför allt är knutet till den kommersiella marknaden, medan som motsvarande centrala begrepp på den politiska marknaden har föreslagits »legitimitet«.

Vad som avgör framgången för ett företag som arbetar på en politisk marknad är den utsträckning i vilken företagets värderingar överensstämmer med samhällets (Ban, 1995). Ju större

överensstämmelse det finns mellan verksamhetens grundläggande värderingar och värderingar i samhället i stort, desto större möjligheter finns det för företaget att legitimera sin egen verksamhet och försäkra sig om det stöd eller de resurser som fördelas på den politiska marknaden. Som ett argument i dessa förhandlingar kan man peka på det opinionsstöd som finns för de krav eller argument man för fram. Syvertsen (1992) talar om »överlevnad, legitimitet och förändring« i sin analys av vad hon betecknar som en identitetskris för public service-bolagen.

För mina föreställningar om public service-företagets relationer med statsmakten har forskningen om företag på en politisk marknad relevans. Företagsledningen inte bara följer givna uppdrag från statsmakten; man arbetar också aktivt för att påverka de egna villkoren, ofta i konkurrens med andra intressen, t.ex. kommersiella företag eller andra medier. Konkurrensen gäller härvid just allmänhetens och politikernas förtroende – legitimiteten.

2.7 Forskning om mediers ekonomi

DEFINITIONER

Massmedieekonomi har definierats av Gustafsson (1988) på följande sätt:

Ekonomiska massmediestudier avser massmedierna som ekonomiska subjekt och massmedieanvändningens ekonomiska dimensioner. Massmedierna beskrivs och analyseras som företag, som delar av en bransch, men också som delar av hela mediesektorn. Användningen gäller bruket av massmedierna för reklam i olika former och privat och yrkesmässigt utnyttjande av massmedierna för olika ändamål.

Denna definition ger en tillräckligt bred beskrivning av ämnet för att det mesta som i olika sammanhang kallas medieekonomiska studier skall inrymmas. Det vi saknar är det som ger massmedierna deras speciella ställning i samhället, bland alla ekonomiska verksamheter, detta att deras verksamhet så tydligt har en

annan aspekt. De rör sig också på idémarknaden med bl.a. politisk kommunikation som viktig funktion.

Tomas Lappalainen (1988) påpekar i samma antologi att ekonomerna ofta koncentrerar sig på den första delen i de mediestudier som täcker produktion, innehåll och effekter, men sedan släpper tråden. Ty frågan är om det inte är i de interdisciplinära greppen, i förbindelserna mellan de ekonomiska förhållandena och de innehållsmässiga/effekt-mässiga, som de verkligt kraftfulla förklaringshypoteserna kan alstras.

En aspekt av verkligheten som inte synes ingå – eller som åtminstone inte framhävs – i Gustafssons definition av massmedieekonomi är företagsledningens möjligheter att påverka mediepolitiska beslut. De åtgärder som vidtas inom mediepolitiken påverkar de ekonomiska förutsättningarna för mediernas verksamhet och det är ett viktigt institutionellt intresse att påverka besluten. De statliga åtgärderna uppfattas ofta som givna förutsättningar för medieföretagens eget handlande. Strategiska beslut, även av de privata aktörerna på mediemarknaden, föregås dock ofta av försök att påverka de statliga beslutens inriktning (Höyer, 1993 och Hadenius, 1998).

Gustafsson (1992) säger att massmedieekonomi har sitt ämnesmässiga ursprung i såväl företagsekonomi som ekonomisk historia. Inom företagsekonomi har massmedier studerats som företag och som reklambärare. I ekonomisk historia ingår massmedier som studieobjekt i den entreprenörhistoriska forskningen men också i forskningen om reklamens historia. Han nämner också nationalekonomers bidrag liksom massmedieforskare inom flera olika institutioner, däribland Sveriges Radio.

Robert Picard (1989) definierar sitt ämne i en introducerande bok om medieekonomi som studiet av medieaktörers sätt att möta publikens, annonsörernas och samhällets behov av information och underhållning inom ramen för givna resurser. Medieekonomi handlar om de faktorer som påverkar produktionen av medietjänster och fördelningen av dessa för konsumtion. Han betonar att studier av medieaktörers beteende måste utgå

från den miljö de arbetar inom och från grundläggande ekonomisk teori.

I en annan text om massmedieekonomi (Alexander, Owers, Carveth, 1993) sägs att ämnet behandlar *vad* som produceras, teknologi och organisation, d.v.s. *hur* man producerar och *för vem* man producerar.

Mediers särställning kan uttryckas så att de arbetar på två marknader. Den första avser publiken, läsarna, tittarna etc. Framgång på denna marknad mäts på olika sätt, t.ex. upplage- och räckviddsdata. Den andra marknaden består av annonsörer som vill nå ut med reklambudskap till samma läsare och tittare. Ytterst vill annonsören inte bara nå kontakt utan påverka betyendet, t.ex. så läsarna skall köpa annonserade varor. Måtten på framgång blir då mer komplicerade, vilket Gustafsson och Weibull (1992) visar i sin bok om mediemätningar.

Marknader avgränsas i mediesammanhang, både vad gäller publik och reklam, geografiskt. Detta gör t.ex. att studier av monopol tendenser, branschkoncentration etc. får en delvis annan karaktär än i industriella sammanhang.

FÖRETAGSLEDNING OCH MEDIEPOLITIK

Syvertsens (1992) analyschema ligger nära min egen syn på företagsledningens roll i ett public service-företag. Schemat går att använda som en första utgångspunkt för diskussion av hur företagsledningen hanterar förändringar i omgivningen:

- identifiera de krafter som verkar i förändrande riktning (pressures for change)
- beskriv de reaktioner som beslutsfattarna svarar med (responses of the policy-makers)
- redovisa olika intressenters synpunkter (conflicts and alliances between different interests)
- undersök konsekvenserna för etermedieinstitutionerna (implications of the new broadcasting environment).

Hennes studie kombinerar två ansatser: en mediepolitisk och en historisk. Den förstnämnda är bred i anslaget: strukturella begränsningar och långsiktiga trender integreras i analysen för att förstå de sammanhang i vilket aktörerna verkar. Med aktörer menas både påtryckningsgrupper inom olika medier och politiker som har att göra avvägningar och att fatta beslut om mediepolitiken. Den historiska ansatsen innebär att forskaren försöker förstå hur allmänna samhällseliga krafter och intressen har samspelat i specifika historiska miljöer. Syvertsens analys kretsar kring tre »historiska ögonblick«; i varje sådant fall är syftet att identifiera hur rundradioinstitutionerna samspelade med olika krafter och hur de anpassade sig för att överleva.

FÖRETAGSLEDNING OCH AFFÄRER

Diamond (1992) pekar bl.a. på följande viktiga förändringar i det amerikanska tv-systemet, vilka han menar får osäkra och negativa följder:

- sammanslagnings- och uppköpsspelet på Wall Street (t.ex. att NBC ägs av General Electric, att ABC ägs av Capital Cities Broadcasting och att CBS ägare har sina huvudintressen i försäkrings- och tobaksbolag)
- att tillverkare av elektronisk utrustning går in i programföretagen
- alltmer affärsmässigt beteende i den kommersiella tv-industrin
- den nya ordningen med högre ambitioner för teknologin men lägre ambitioner för programmen (the new order of higher technologies and lowered aspirations).

Han sammanfattar: På ett sätt som vi bara har börjat förstå har teknologin ändrat på sedan länge accepterade relationer mellan nyhetsmakare, nyhetsförmedlare och nyhetskonsumenter.

FÖRETAGSLEDNING OCH JOURNALISTIK

Auletta (1992) visar också på sambandet mellan företagsledning

och journalistik, d.v.s. hur den affärsmässiga ledningens åtgärder påverkar programverksamheten. Många av exemplen innebär att kraven från de nya ägarna till de tre stora »networks« leder till försämringar i t.ex. nyhetsverksamheten. Auletta antyder också att de gamla ägarnas bristande kostnadsmedvetenhet ledde mot fördärvet i en ny marknadssituation. I ett avsnitt pekar han på ett möjligt *modus vivendi*, ett spelrum i mitten, där professionell nyhetstjänst och annan information kan skötas på ett mer effektivt sätt, om publicister och professionella administratörer samverkar. Mazzocco (1994) målar en mörkare bild av hur journalistiken påverkas av ägare och företagsledningar i USA (även Tjernström, 1995).

2.8 *Public service-företags särdrag*

ETERMEDIEFÖRETAGENS MARKNAD

Traditionellt utmärker sig medieföretag för att verka på två marknader, en marknad vänder sig till publiken med medieinnehållet, en annan marknad vänder sig till annonsörer med annonsutrymmet eller publikens uppmärksamhet. För de flesta medier är marknaden också geografiskt avgränsad (Picard, 1989).

McManus (1995) menar att medieföretag arbetar på fyra marknader, utöver de två nämnda, marknaderna för källor och för investerare i medieföretag.

De funktioner som innehållet erbjuder brukar sammanfattas med begreppen »information« och »underhållning«. Olika medier erbjuder dessa tjänster och det föreligger således substitutionsmöjligheter mellan olika medier. I praktiken har dessa varit relativt begränsade, åtminstone på kort sikt. På längre sikt har efter hand nya medier kunnat ersätta och komplettera tidigare medier på olika sätt (Picard, 1989).

För public service-företag verkar det rimligare att konstatera att man verkar på två marknader; det kan också formuleras så att man har två uppdrag, dels gentemot publiken, dels gentemot

statsmakterna. På bägge marknaderna kan råda konkurrens; för bägge uppdragen spelar legitimiteten roll.

ETERMEDIEFÖRETAGENS PUBLIK

Ekonomisk analys av etermedier (liksom av andra verksamheter) vilar på mer eller mindre noggrant specificerade värderingar och andra premisser. Dessa bestämmer i hög grad vilka problem som identifieras och vilka lösningar som framstår som tillgängliga. En ofta outtalad värdering ligger i synen på publiken. Collins et al (1988) ger exempel på olika angreppssätt i olika statliga utredningars analys av brittiska etermedier.

Pilkington-kommittén arbetade under 1960-talet med utgångspunkten att publiken behövde skyddas från verkningarna av radio och tv. Utredningen såg ett behov av myndighetsingripanden och regleringar. Vidare uppfattades publiken som bestående av olika från varandra åtskilda segment. Slutsatsen av detta synsätt blir bl.a. att radio och tv som endast vänder sig till breda publikgrupper i längden inte tillgodoser enskilda individers behov och önsningar. Det krävs ett varierat utbud som vänder sig till olika minoritetsgrupper.

Lord Annan som ledde en utredning under 1970-talet angav som sitt viktigaste mål att bevara brittisk radio och tv som en offentlig tjänst, ansvarig inför allmänheten genom parlamentet. Med denna utgångspunkt föreslogs förändringar i den existerande strukturen genom tillkomsten av nya offentliga organ.

I Peacock-rapporten, som publicerades i mitten av 1980-talet, tas avstampet i en oberoende konsument som väljer vad han eller hon vill ta del av. Konsumenten är kapabel att själv definiera samhällsintresset och det är politiska och administrativa organs uppgift att skapa en arena på vilken publiken kan definiera och utöva sitt oberoende och sitt fria val. Med dessa premisser blir det naturligt att bl.a. föreslå konkurrens mellan flera leverantörer av program och ett ökat utrymme i övrigt för mångfald i etermedierna.

Thurén (1997) talar om motsvarande förskjutningar i den

svenska debatten och menar att publiken under olika perioder har betraktats som undersåtar, föremål för statlig omsorg och styrning, som medborgare, vilka i en paternalistisk modell skall uppfostras till god smak och ges saklig och allsidig information i samhällsfrågor, eller som kunder, vars önskemål skall tillgodoses.

ETERMEDIEFÖRETAGENS PRODUKT

Radio och tv i allmänhetens tjänst betraktas som viktiga instrument i samhällets kulturpolitik. Verksamheten har i allmänhet utretts med kulturella mål för ögonen, ofta med ringa hänsyn till ekonomiska och administrativa frågor, ofta utan hänsyn till de särdrag som kännetecknar etermediernas marknad. Resultatet har ibland blivit lösningar som inte givit de bästa förutsättningarna för en väl avvägd mediepolitik. Detta är utgångspunkten för den analys som Collins et al (1988) gör av etermediernas ekonomi.

Ekonomisk analys av etermedier utgår från de varor och tjänster som etermedieföretaget tillhandahåller. Det är dock inte utan vidare klart vari dessa varor och tjänster består. Är den vara/tjänst som tillhandahålls det enskilda programmet, med eller utan åtföljande reklamslag, eller den enskilda programkanalens utbud, eller hela företagens totala programutbud? Definitionen torde variera beroende på vem som diskuterar: etermedieföretagets ledning, kanalledningen, programproducenten eller publiken. En fristående programproducent torde tendera att se det levererade programmet eller programserien som den produkt som köps och säljs, medan ledningen för ett radio- eller tv-företag snarare torde se till hela programutbudet över en säsong eller mera.

De egenskaper som etermedieföretagets »produkter« delar med andra produkter i kultursektorn är främst den immateriella karaktären och nyhetsvärdet. D.v.s. den nytta som publiken har av etermedieföretagets produkter härrör från det (immateriella) budskap som program innehåller, inte från t.ex. material, frekvenser eller katodstrålar. Nyhetsvärdet härrör från det faktum

att nyttan av många kulturella transaktioner är mindre om man hört budskapet förut. Nytt värde kan tillskapas genom en nyskapad produkt (Björkegren, 1992).

ETERMEDIER SOM OFFENTLIG VERKSAMHET

Eftersom en kulturell produkt är immateriell förstörs den inte när den konsumeras. Att en person tittar på ett tv-program minskar inte någon annans utbyte av samma program. Detta ger programmet en av de väsentliga egenskaper som utmärker offentliga varor (public goods). Privata varor ransoneras och fördelas mellan olika konsumenter med hjälp av priset. Radio- och tv-program saknar de egenskaper som utmärker de flesta varor och tjänster som tillhandahålls på olika marknader. I ekonomisk jargong är de »non-rival« och »non-exclusive«. Det går visserligen att utestänga delar av publiken från att ta del av program genom olika tekniska anordningar för »scrambling«, men detta är meningsfullt bara i samband med ett visst system för prissättning.

Ett av villkoren för optimal välfärd i traditionell ekonomisk analys är att priser sätts som avspeglar gränskostnader. Egentligen kostar det (nästan) ingenting att låta hela publiken i en region konsumera ett program när det väl sänts till regionen i fråga. Denna egenskap, gränskostnad noll eller nära noll för en tillkommande lyssnare eller tittare, förstärker intrycket av att etermedieföretagets produkt är en offentlig tjänst som normalt tillhandahålls genom kollektiva lösningar.

Man kan säga att marknader normalt inte klarar av att hantera varor och tjänster med dessa egenskaper, vilket i allmänhet utgjort motiv för statlig aktivitet. Med andra värderingar som utgångspunkt kan man säga att det borde vara statens uppgift att få marknaden att fungera bättre, t.ex. genom att göra det lättare att utesluta dem som inte vill betala. Följdriktigt ligger en del av de särdrag som utmärker etermedieföretag i den miljö som efter hand skapats inom denna sektor – prägel av statlig reglering, statligt ägande, finansiering, inflytande och styrning. Denna stat-

liga prägel är i hög grad internationell, eller åtminstone europeisk, och avviker från många andra delar av kultursektorn.

FINANSIERINGSFORMER

Vilka effekter har olika finansieringsformer på etermediernas sätt att fungera och i hur hög grad bidrar de till etermediernas särdrag? Mottagaravgiften kan ses som ett villkor i det avtal som staten slutit å publikens vägnar om priset på det paket av programtjänster som programföretaget åtagit sig att leverera. Den kan också ses som en ren beskattning och har som sådan regressiva effekter, d.v.s. drabbar i princip låginkomsttagare hårdast. Allteftersom kostnaderna för programutbudet stiger måste avgiften höjas. Traditionellt har man försökt att anvisa någon form av indexering eller bedömning från t.ex. en statlig utredning eller kommission. En bindning till exempelvis konsumentprisindex löser inte problem på längre sikt, om man accepterar att priserna stiger i takt med en högre »broadcasting inflation«. Gapet mot företag som finansieras på andra sätt skulle då efter hand komma att öka (Collins, 1988). Mottagaravgifterna har också på senare tid setts som statsstöd, som står i strid med den framväxande europeiska konkurrenslagstiftningen, såvida inte avgifterna motsvaras av specifika motprestationer som public service-företaget tillhandahåller (Tjernström, 1998).

ETERMEDIER SOM INDUSTRI

Ellis (1993) beskriver tv-produktion som industriell verksamhet. Han jämför härvid i första hand med filmindustrin. Tv-produktion blev en »industriell« utveckling av filmens studiobaserade produktionsmetoder. Det industriella består enligt Ellis dels av produktion av serier, dels av finansiering av hela (tv)institutionen snarare än (film)projektet. Televisionens produktionsmetoder förutsätter en detaljerad nerbrytning av arbetet så långt som möjligt till separata funktioner som kräver specialister, vilkas arbete behöver koordineras av en ledningsstruktur som liknar den industriella.

Detta element av planering möjliggör för tv-produktion att bli långt mera industrialiserad än filmproduktion, både i det amerikanska systemet som vilar på en serie av kundrelationer, och i det brittiska som i BBC:s och ITV:s fall, där etermedieinstitutionerna själva producerar huvuddelen av tv-materialet.¹

Collins tecknar en annan bild av etermedieföretagen och deras produkter. Med tanke på det krav på nyskapande som ställs på kulturella produkter är det naturligt att jämföra kultursektorns företag med en industriell forsknings- och utvecklingsavdelning och produkterna – program, böcker, skivor, tidningar och tidskrifter – med prototyper snarare än mångfaldigade produkter. Produktionen i industriföretaget motsvarar endast mångfaldigandet i den kulturella sektorn.

2.9 Teorier om medieföretags ledning

MEDIA MANAGEMENT

Den specialiserade litteraturen om företagsledning i medieföretag (t.ex. Lacy et al, 1992) kan ses som ett utflöde av forskningen om omgivningsberoende företagsledning, d.v.s. att eftersom medieföretags miljö, marknad, produkter, kunder är specifika behövs vissa typer av ledningsmönster i dessa företag. Medier är ofta lokala monopol med dubbla marknader och detta sätter sin prägel på ledningen i medieföretag (Fink, 1988). Monopol uppkommer när ett företag är så effektivt att det inte finns plats för flera, brukar det sägas (Busterna, 1988). På många mediemarknader är det snarare de speciella villkoren som gäller på mediemarknaden som ger upphov till monopol (Alexander et al, 1993). Till de krafter som leder till monopol lokalt och internationellt måste också fogas nya ägarstrukturer och den teknologiska utvecklingen som kräver investeringar i stor skala (Bagdikian, 1990, Carveth et al, 1993 och SOU 1997:92).

Många studier har ägnats ledningens uppfattning om vilka mål som bör prioriteras, fördelning av tiden på olika arbetsupp-

gifter och beroendet av teknologi och övergripande målsättning (Lavine & Wackman, 1988).

Ledning av medieföretag färgas av de människor som arbetar i medieföretag. Alltsedan Tuchman (1978) har man pekat på svårigheter att leda och styra journalister på grund av kravet på att professionella normer skall vägleda arbetet snarare än arbetsledningens krav. Soloski (1989) studerade hur dessa journalistiska normer påverkade nyhetsförmedlingen, Underwood (1993) hur nya kommersiella normer påverkade ledarstilen i tidningsföretagen. Kärreman (1996) studerade i Tuchmans anda hur arbetet på en redaktion rutiniseras, det oförutsebara organiseras, för att bli effektivt. Hultén (1993) studerade förändrade relationer mellan journalister, ägare och vad han kallar företaget.

Om medarbetarna präglas av den professionella rollen kan detsamma sägas om ledningen; det påpekas ibland att det i medieföretag ofta har funnits utrymme för starka personligheter (the personalized management style). Redan Weber talade om karismatiskt ledarskap. På ett anekdotiskt plan känner många sig övertygade om behovet av eller utrymmet för karismatiskt ledarskap i medieföretag. Internationella exempel skulle kunna vara Neuharth som byggde upp Gannettkedjan och Turner som byggde upp bl.a. CNN; svenska exempel saknas inte heller. Lacy et al (1993) summerar kraven på ledarskap i medieföretag:

Ledarstilar formas av de människor som tar på sig ansvaret. Auktoritära ledarstilar kommer inte att försvinna, men andra modeller kommer att utvecklas. Om utvecklingen mot integrerade informatonsföretag fortsätter, kommer den specifika mediebundna erfarenheten att bli mindre viktig. I stället kommer det att krävas visionärer som kan hantera kriser och ändå vidmakthålla samförstånd på arbetsplatser där välutbildade professionella arbetar. Ledare som lyckas rekrytera de bästa [...] kommer att vara framgångsrikast liksom de som lyckas bäst med att utveckla dessa nya till personer som ger de tydliga bidragen (s 82).²

I Norden förblev länge grundmodellen public service och först efter hand tillkom en kommersiell sektor. Mycket av den forskning som har bedrivits om radio och tv har därför naturligen haft centraliserade, nationella rundradiomonopol som en oskriven förutsättning. Något annat fanns inte och var knappast efterlängtat i de flesta forskningsmiljöer. Søndergaard (1996) ger i sammandrag följande bild av den nordiska forskningen om public service.

Förvaltningen av public service-uppdraget innebar bl.a. ansvar för objektivitet och därmed sammanhängande värden i nyhetsverksamheten. Men uppdraget kunde också vidgas till att omfatta kulturpolitiska mål. Mycken forskning har ägnats åt publikens användning av medierna; på sådana studier kunde man grunda bedömningar av hur väl ledningen lyckades med dessa kulturpolitiska uppgifter.

Ledningen fick också till uppgift att sätta in verksamheten i ett större politiskt sammanhang, innefattande bl.a. att decentralisera verksamheten mera än vad som framstod som rationellt från andra utgångspunkter. Under långa perioder i det svenska etermedieföretagets historia var det självklart att företaget var ett led i det stora samhällsbyggandet, en del av samhällsapparaten. Informationsklyftor skulle överbryggas och samhällsinformationen skulle nå ut till de breda folklagen. Den empiriskt inriktade forskningen om dessa frågor, ofta utförd inom rundradiobolagen, ifrågasatte knappast samhällsuppgifternas karaktär eller inriktning eller ledningens engagemang.

Det fanns också kritisk forskning som behandlade public service-medierna i ett makt- och ideologikritiskt perspektiv. Man kunde uppfatta monopolinstitutionerna som en statsmakternas förlängda arm eller som ett instrument i den härskande klassens tjänst. Ledningens roll blev härvid mera suspekt.

Medieutvecklingen bekymrade efter hand forskarna; den hotade nationella kulturella värden och identiteter. Public service-bolagen uppfattades som den viktigaste motkraften till de kom-

mersiella, ofta internationella, aktörerna. Härigenom minskade kanske utrymmet för kritisk granskning av ledningens sätt att lösa sina uppgifter. Det fanns också de som inte försvarade public service utan snarare såg avskaffandet av förmynderi och paternalism som önskvärt (Borg, 1994).

FÖRETAGSLEDNING I EN NY SITUATION

Med utvecklingen av en rad nya, nationella reklamfinansierade hybridkanaler har det blivit allt mera oklart vad man egentligen bör mena med public service och vilken strategi som de olika aktörerna bör välja (Björkegren, 1996). Keane (1995) ser public service-kanalerna som en av flera aktörer på mediascenen och betraktar synen på public service som en dominerande institution som förlegad.

En ny forskningsinriktning är för övrigt på väg som just fokuserar på hybridinstitutionerna, t.ex. TV Norge och det svenska TV4. Inom ramen för denna nya tradition har också intresset för ledningarnas beteende ökat. Man kan tala om en rörelse från mera abstrakt forskning om public service till forskning som belyser hur beslut kommer till. Och det handlar härvid inte bara som tidigare om mediepolitiska beslut utan även om företagsbeslut avseende t.ex. resurser för olika slags programverksamhet.

En aktuell förebild för denna studie är i detta hänseende den norska studien »Den store TV-krigen« (Syvertsen, 1997). Studien spänner över ett kort tidsperspektiv, 1988–96, men har ett tydligt historiskt perspektiv och arbetssätt. Och det är ledningarna som framträder, ofta i förhållande till vad som kallas de politiska och ekonomiska ramvillkoren. Det kulturella och politiska klimatet bildar bakgrund för olika förändringsprocesser.

Syvertsens framställning täcker övergången från en reglerad offentlig verksamhet i Norge till att bli en bransch. En nyckel till förståelsen av förloppet är konkurrensen mellan olika aktörer på marknaden. Programpolitik, programsammansättning och programprofiler framkommer härigenom som resultatet av ledningarnas agerande. Den som tvivlat på att företagsledning, admini-

stration och ekonomiska rationalitetssträvanden spelar någon roll för programverksamheten får här tydliga exempel på motsatsen.

Vilken teorier om företagsledning i public service-företag bygger Syvertsens studie på? Man kan skönja ett visst avståndstagande till effekterna av monopolstrukturen. Institutionell arrogans, byråkrati och slösaktighet är kännetecknen som hon menar utmärkt monopolkanaler i lika hög grad som programkvalitet och en mera ideell orientering. Annorlunda uttryckt kan man vänta sig att monopolkanaler har en mera produktionsorienterad ledning än distributionsorienterad, d.v.s. mer orienterat mot det som medarbetarna tycker är viktigt än mot det som marknadsundersökningar antyder att publiken vill ha.

Men monopolföretagets ledningar uppträder inte i ett samhällsligt vakuum. De måste säkra sin legitimitet genom någon form av dialog med publiken. De måste försäkra sig om stöd från dominerande politiska och kulturella institutioner och eliter. I en monopolsituation menar Syvertsen att rundradioinstitutionernas ledning har tydliga korporativa drag. Ledningen hämtas från samma administrativa elit som har kontroll över både politik, kultur och rundradio. När konkurrens införs förändras de yttre ramarna för verksamheten. Tillgång och efterfrågan blir nya begrepp som avgör vilka kanaler, program och medarbetare som har framgång. Ett nyckeluppgift blir att göra avvägningen mellan publikkrav (lyssnar- och tittarsiffror) och behovet att upprätthålla legitimitet och trovärdighet.

BRANSCHLOGIK I TV-VÄRLDEN

Syvertsens nya analytiska ramverk ser utvecklingen inom rundradion som en återspeglning av de förändringar som inträffar inom andra samhällsinstitutioner, som också blivit mer service- och marknadsinriktade, t.ex. kyrkan, skolan, universiteten, pressen, hälso- och sjukvården och de övriga kommunikationsmonopolen. Fyra branschlogiker styr ledningarnas beteende. Skillnader orsakas främst av ägarförhållanden, finansieringsformer, privilegier och programåtaganden.

Den första branschlogiken är »å holde seertallene oppe«, d.v.s. att vidmakthålla en viss andel av publikmarknaden. Både i avgiftsfinansierade och i reklamfinansierade kanaler går utvecklingen i riktning mot en orientering mot segment- och målgruppsorientering, av psykologiska, principiella och praktiska skäl.

Den andra branschlogiken innebär »å få mest mulig fjernsyn ut av hver krone«, d.v.s. att kunna agera så att man kan kompensera prisökningar med olika åtgärder för att kunna uppfylla sina programförpliktelser med minskande totalramar. Den ena vägen att gå är att göra billigare program, den andra att få andra till att täcka en del av utgifterna. I den förra strategin leder de privata kanalerna, medan public service-kanalerna har svårare på grund av kostnadsstruktur m.m. I den andra strategin handlar det om att hitta former för samproduktion och samfinansieringsarrangemang, sponsring m.m.

Den tredje branschlogiken innefattar »å vedlikeholde sin legitimitet og troverdighet«, d.v.s. i princip att hålla politiker nöjda. I praktiken handlar det om en balansgång där även publikens krav måste tillgodoses i rimlig utsträckning. Det är viktigt i en västerländsk tradition att medierna framstår som oberoende av statsmakten, politiska partier och ekonomiska intressen. Företagsledningarna måste också ägna kraft åt att skapa trovärdighet genom att ha prestigeladdade programtyper som nyheter och andra nationellt viktiga program och genom att visa respekt för minoriteter och ungdomar.

Den fjärde och sista branschlogiken handlar om »medieøkonomiske og medieteknologiske utfordringer«, d.v.s. sättet att möta nya konkurrenssituationer, publikens förändrade sätt att använda radio och tv, uppsplittringen av produktionen samt tendenser till byggande av nätverk och koncentration.

Syvertsens teorier om företagsledning i public service-företag handlar i viss mån om den industrialisering som följer av en ny konkurrenssituation; kommersialisering blir ett nyckelbegrepp som å ena sidan betyder något negativt, billigt, dåligt eller vulgärt, å andra sidan också inrymmer krav på effektivitet och ly-

hördhet för marknadens reaktioner snarare än medarbetarnas önskemål.

2.10 Studier av effektivitet i public service-företag

OLIKA ANSATSER

Tidigare historiska studier kring etermedieföretag har varit en källa till inspiration för denna studie. Det gäller i hög grad Dahls studier av Norsk Rikskringkasting (NRK) som publicerades 1975: »Hallo, hallo! Kringkastingen i Norge 1920–1940« och 1978: »Dette er London. NRK i krig 1940–45« samt Briggs studie av BBC, som utkom 1961: »The Birth of Broadcasting. The History of Broadcasting in the United Kingdom« och, slutligen, Syvertsens komparativa studie från 1992, »Public Television in Transition. A Comparative and Historical Analysis of the BBC and the NRK«.

I dessa studier har effektivitetsfrågor i viss mån behandlats, i form av redovisningar av krav på omorganisationer och rationaliseringsprogram. Uppläggningsen av detta avsnitt innebär en begränsning till sådana studier som har försökt *mäta* effektivitet i public service- och andra etermedieföretag.

Avsnittet ägnas åt en översikt av tidigare forskning om effektivitet i public service-företag.

KOMPARATIVA ANSATSER

Collins (1988) redovisar resultatet av en inträngande studie om de tre brittiska etermedieföretagens kostnader. Liksom andra forskare inleder Collins med konstaterandet att kostnadsjämförelser mellan olika etermedieföretag i Storbritannien är utomordentligt vanskliga.

De problem som Collins redovisar inledningsvis avser både resurs- och prestationssidan (kostnader respektive programutbud). Den största svårigheten i alla studier av effektivitet i etermedieföretag är dock att etablera samband mellan kostnader och kvalitet.

Problemet är bl.a. att identifiera de besparingar som kan ägas utan återverkningar på kvaliteten och att utforma de system som stimulerar fram sådana besparingar och samtidigt bibehålla kvaliteten. Detta är den stora uppgiften för ledning, programpersonal och reglerande myndigheter i tider av hårdare kostnadspress, menar Collins.

TRE OLIKA SEKTORER

Collins menar att det avgörande skälet till att kostnadsjämförelser är svåra att genomföra är att de tre sektorerna i brittisk tv har olika funktioner.

BBC har att tillhandahålla två nationella tv-kanaler, regional tv, lokal, nationell och internationell radio. Bland uppgifterna ingår insamling av nyheter i vid mening, bevakning, dataöverföringar, uppgifter avseende nationell säkerhet, publikforskning, teknisk forskning, vidmakthållande av orkestrar, arkiv, bibliotek och utsändningsutrustning över hela världen. BBC medverkar som en del av samhällsapparaten i utredningar och rådgivande organ. Man samarbetar kring högskoleutbildning i Open University.

ITV-företagen försöker skapa vinster i respektive företag, även om systemet som sådant inte är utformat för att maximera vinsten. De gör sina vinster på reklamförsäljning och programkostnaderna kan med detta perspektiv ses som försäljningskostnader. En del av de potentiella vinsterna måste företagen avstå från för att långsiktigt hävda rätten till den koncession man erhållit. Man måste möta de krav som ställts upp beträffande kvantitet, kvalitet och innehåll.

Channel Four arbetar under helt andra villkor än de bägge systemen av kanaler (BBC och ITV). Kanalen engagerar sig i andra aktiviteter, främst programvara för datorer och marknadsföring av program utomlands samt filmproduktion. Man har mycket begränsade egna produktionsresurser och beställer program från andra producenter, ofta med stora möjligheter att pressa priser ner till gränskostnadsnivåer. Det är inbyggt i syste-

met att Channel Four har begränsade medel som inte tillåter extravaganser.

Slutsatsen blir att kostnadsjämförelser mellan de tre företagen är meningslösa, särskilt som system för redovisning av programkostnader är helt olika och otillförlitliga. (Tabell 2:1).

Tabell 2:1. Kostnader per tv-kanal 1987 i Storbritannien (milj pund):

BBC	329.9
ITV	375.0
Channel Four	95.4

TV₄ OCH NÅGRA ANDRA TV-FÖRETAG

Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi, ESO, redovisar i sin studie en jämförelse mellan TV₄ och några andra tv-kanaler.³ Kostnaderna är omräknade med köpkraftsparitet och avser 1993, utom ZDF som avser 1994.

Tabell 2:2. Kostnader per tv-kanal 1993 i Sverige, Danmark och Tyskland (milj kr)

SVT Kanal1	1.102
SVT TV ₂	1.061
TV ₄	479
DR (Danmark)	1.275
ZDF (Tyskland)	4.153

Årskostnaden varierar således avsevärt mellan bolag och länder. TV₄ har begränsad administration och liten egen produktion, små lokaler, studior och tekniska resurser. ZDF:s utbud är nästan dubbelt så omfattande; bolaget sände ca 80 % fler timmar 1990. Den rätt självklara observationen man kan göra utifrån dessa jämförelser är att det går att bedriva tv-sändningsverksamhet till mycket varierande kostnader och med varierande kvalitet och innehåll.

HISTORISKA ANSATSER

Kostnaderna för hela SVT under perioden 1980–1993 har studerats av ESO. Totalkostnaden ökade under perioden i fasta priser med ca 12 %, antalet sändningstimmar med 63 %. Härav förstås att kostnaden per sändningstimme har minskat med 32 % i fasta priser under perioden.

Någon tydlig relation mellan sändningstimmar och totalkostnader kunde inte skönjas; totalkostnaderna ökade det första året med 8 % och det andra året med ytterligare 3 %, medan sändningstiden de första två åren minskade med drygt 3 %. De stora sändningstidsökningarna ägde rum under de följande åren med i stort sett oförändrad anslagstilldelning.

KOMMERSIELLA ANSATSER

I en kommersiell situation är det marknadsandelen som ger grunden för reklamintäkter och »ratings« är det självklara framgångsmåttet på kort sikt. ESO har tillämpat detta på public service-kanalerna – vilket inte är något självklart lyckat grepp – och finner då att kostnaden per tittartimme har ökat avsevärt (med 41 %) mellan åren 1980 och 1993, framför allt därför att antalet konsumerade timmar har fallit från en tillfällig topp 1986/87 på ca 5 700 000 timmar till 1993 års 3 500 000 timmar.

PUBLIC SERVICE-BOKSLUT

På senare år har som en europeisk trend försök gjorts att på ett mer ambitiöst sätt utvärdera public service-verksamheten i förhållande till de mål som satts upp (Lund, 1996). Utgångspunkten har varit den oklara definitionen av public service, något som många forskare analyserat, bl.a. Syvertsen (1992) och Søndergaard (1994). Men likheterna mellan målformuleringarna för de europeiska public service-bolagen är ändå slående (Menner, 1996). Och många företag har försökt att utveckla den traditionella årsredovisningen i riktning mot s.k. performance indicators, oftast kvantitativa utsagor längs några valda dimensioner samt mätningar av hur publiken har värderat olika program

(t.ex. BBC:s »Extending Choice. The BBC's role in the new broadcasting age«, 1992).

Inte minst de nordiska tv-bolagen har uppvisat vackra exempel på uppföljning av public service-uppdraget. Så publicerade Danmarks Radio i årsredovisningen för 1994 det första public service-bokslutet (Danmarks Radio 1995–2005). För NRK har forskare med utgångspunkt från ett internt strategidokument (NRKs mål og strategi 1996–2000) formulerat åtta kriterier som går att använda i en utvärdering.

I Sverige har Asp och Weibull (1995) föreslagit vilka dimensioner som borde ingå i ett bokslut för svensk tv. I den utvärdering som SVT har publicerat avseende 1997 (Public service-uppföljning 1997 för Sveriges Television) noterar man att det offentliga uppdraget endast omfattar ett utbudsperspektiv, d.v.s. vad som erbjuds i form av program. Andra perspektiv som bör tillkomma är de funktioner programmen har för publiken och vilka behov de kan väntas motsvara, hur publiken totalt och olika delar av den utnyttjar det samlade utbudet och värderar det samt hur företaget använder tillgängliga ekonomiska resurser. Man har därför valt att utgå från Sveriges Televisions mål- och visionsdokument och formulerar s.k. fokusområden:

- Bredd, mångfald och spegling
- Demokrati och yttrandefrihet
- Kulturansvar
- Förströelse och underhållning
- Publiken
- Ekonomi

För varje fokusområde noteras vilka riktlinjer och mål som finns i radio- och tv-lagen, tillståndsvillkor och anslagsvillkor samt det nyssnämnda mål- och visionsdokumentet. Olika interna statistiska uppgifter redovisas som indikatorer på hur verksamheten genomförs i syfte att följa riktlinjer och för att nå konkreta mål. Publikmätningar och kvalitativa uppgifter redovisas för att få en bild av publikens värdering av utbudet. Modellen är inte helt

färdigutvecklad, t.ex. vad gäller olika former för kvalitetsvärdering. Ändå är Sveriges Televisions public service-uppföljning ett imponerande arbete och visar på möjligheterna att utveckla effektivitetsmätningar långt bortom de enkla produktivetsmått som hittills varit vanliga.

Public service-uppföljningen visade sig vara direkt användbar för att uppskatta kostnaderna för de omfattande åtaganden som inryms i public service-uppdraget. Materialet kan därmed indirekt få betydelse för de europeiska konkurrensmyndigheternas syn på avgiftsfinansiering av public service-företag. De betraktar ju avgiftsfinansiering som otillåtna statliga subventioner, såvida inte man kan visa att företagen har fullgjort åtaganden som svarar mot avgifterna.

2.11 Ett vidgat effektivitetsbegrepp

EFFEKTIVITET I PUBLIC SERVICE

Diskussionen om företagsledning som beroende av yttre omständigheter, t.ex. av förhållanden på mediemarknaden i allmänhet eller i public service-företagens miljö, mynnar enligt min uppfattning ut i ett krav på ett specifikt effektivitetsbegrepp för public service-företag. Konstaterandet att public service-företag uppvisar likheter med icke-vinstdrivande företag, med professionella byråkratier och med företag på politiska marknader antyder att man behöver tillföra dimensioner i ledningsuppgifterna för public service-företag som inte förekommer i alla andra sammanhang. Ytterst drar vi här konsekvenserna av teorier om företagsledning som miljöberoende, det som tidigare kallades contingency theory.

Att leda ett public service-företag är inte vilket ledningsuppdrag som helst, skulle man kunna sammanfatta de teoretiska ansatser som här redovisats som inspirationskällor till forskning om företagsledning i public service-miljöer.

Valet av begreppet effektivitet som det övergripande målet för

företagsledningens arbete stöter kanske någon som hellre velat tala i mera allmänna termer om ledarskap, mera konkret om ledares arbetsuppgifter, eller mera tekniskt om system för styrning och kontroll i public service-företag, eller i avtalstermer om god hushållning. Emellertid har jag valt att tala om effektivitet och betrakta denna som ett mångdimensionellt begrepp som inrymmer motsättningar och hänsyn i olika riktningar, som också inrymmer avvägningar mellan olika tyngdpunkter och som ger utrymme för olika fokus under olika tidsperioder och under olika faser i utvecklingen. Jag tycker det är viktigt att betrakta begreppet effektivitet som det mål som en företagsledning har att sträva mot. Vad läggs då in i ett utvidgat effektivitetsbegrepp i denna studie och hur kan man använda sig av detta?

FYRA DIMENSIONER

Det vidgade effektivitetsbegrepp som jag avser att återkomma till i analysen av ledningens ansträngningar att åstadkomma effektivitet skisseras i det följande. Begreppen är inte precisa, utan får snarare uppfattas som områden för diskussion och tillämpbarheten i den följande analysen får bli måttet på relevans. Anknytningen till den tidigare diskussionen om bl.a. organisatorisk effektivitet, företagsledning i icke-vinstdrivande företag, professionella byråkratier samt i företag på politiska marknader torde vara uppenbar. Jag försöker på flera punkter knyta tillbaka till de olika inspirationskällor som redovisats tidigare. Härvid inför jag de alternativa beteckningar för varje dimension som sammanfattar väsentligheter i fråga om de fyra skilda effektivitetsdimensioner som alla handlar om arbete i företagsledningen mot skilda mål och restriktioner i rundradioföretagets komplexa målstruktur.

Med effektivitet i ett public service-företag avser jag – med ett vidgat effektivitetsbegrepp – i denna studie fyra dimensioner av ledningens arbete:

a) Förmågan att *skaffa resurser* till verksamheten – ekonomiska, tekniska och personella. Olika meningar råder om hur stora dessa medel/resurser bör vara. Olika finansieringsformer har

varit tänkbara under olika perioder. Detta är ingen uppgift som tilldelats företagsledningen av huvudmannen; tvärtom betraktas avvägningen mellan resurser som avsätts för etermedier och resurser som avsätts för andra ändamål vara en strikt politisk bedömning som faller utanför tjänstemännens funktioner. Likväl tror jag att det uppfattas av alla inblandade som en central dimension i ett kraftfullt och effektivt ledarskap, kanske även av huvudmannen. Ett av skälen till att ledare i public service-företag är uppskattade internt torde vara tilltron till förmågan att skaffa resurser till verksamheten och därmed trygga den långsiktiga utvecklingen.

Ofta är förmågan att skaffa resurser liktydig med förmågan att hävda eller utöka reviret. Ett par av de exempel som studeras handlar snarare om revirbevakning än om anslagstilldelning.

Enligt min mening är förmågan att anskaffa resurser nära förknippad med förmågan att skapa *legitimitet* för ledningen, den legitimitet som erhålls genom stöd från publiken, men också den legitimitet som erhålls genom stöd från dominerande politiska och kulturella miljöer, en legitimitet som skapar förutsättningar för autonomi.

Resonemanget ansluter till Syvertsens tredje branschlogik – »å *vedlikeholde sin legitimitet og troverdighet*« – visavi publik och politiker. I praktiken handlar detta som påpekats om en balansgång. Företagsledningar måste ägna betydande kraft åt att skapa denna trovärdighet.

b) Förmågan att *hushålla med resurser* som sätts in i verksamheten och skapa stabilitet i verksamheten. Här ingår styrning/produktivitet i snäv mening. Mätsvårigheterna har berörts. Denna studie innefattar inslag där ledningens ansträngningar att öka förmågan att styra mot produktivitetsmål särskilt uppmärksammas. Detta är den uppgift som tydligast adresserats till företagets ledning i form av kravet på god hushållning. Viljan att ta initiativ till och medverka i rationaliseringsprojekt är ett mått på hur viktig denna dimension av effektivitet upplevs. Denna uppgift kan betecknas som ett krav på *driftighet*, förmåga att skapa re-

sultat i en organisation. Begreppet driftighet har valts därför att det inrymmer kreativitet, uppfinningsrikedom när det gäller att styra verksamheten mot mindre resursförbrukning.

Syvertsens andra branschlogik →*å få mest mulig fjernsyn ut av hver krone*« – handlar givetvis om dessa ting. Företagsledningen måste ägna kraft åt att skapa respekt för kostnader, och resurskrav måste hållas i schack, särskilt i perioder när totalramar minskat utan att programförpliktelse ändrats i motsvarande mån. Billigare programformer och åtgärder för att få andra till att täcka en del av utgifterna har nämnts som strategier.

c) Förmågan att *anpassa verksamheten* till förändrade krav och att härvid ha personalen med sig. Olika intressenter ställer olika krav på förändring; tekniska förändringar och förändringar av mediepolitiken är exempel på förändringar. Det är lätt att konstatera att det i synnerhet med den snabba förändringstakt som nu råder på mediemarknaden särskilda krav måste ställas på flexibilitet. I själva verket torde public service-företaget under långa perioder av sin existens ha stått under ett starkt förändringstryck. Flexibilitet antas ofta stå i konflikt med styrning/produktivitet, eftersom ett sätt att hantera kravet på anpassning till förändring är att bibehålla viss reservkapacitet som kan användas i oväntade situationer (slack).

Syvertsens fjärde branschlogik har samma innebörd och handlar om sättet att möta nya konkurrenssituationer – »*medie-økonomiske og medieteknologiske utfordringer*«.

d) Förmågan att *försvara »sårbara värden*«. Vilka dessa mål/värden är växlar över tiden och med betraktaren. Autonomi och publicistiskt oberoende kan tjäna som exempel på sådana värden. I teorier om icke-vinstdrivande företag sätts ofta övergripande mål i förgrunden. I dessa företag ägnas mycken kraft åt målformuleringar, d.v.s. försök att identifiera de centrala värden som företaget står för eller finns till för. I teorier om företag som arbetar på en politisk marknad nämns ofta försvaret av för företaget viktiga ideologiska värden som en av företagsledningens centrala uppgifter. Detsamma gäller i professionella byråkratier,

där professionella värderingar är överordnade förändringskrav av olika slag. I formuleringen av denna sista dimension av effektivitetsbegreppet möts i själva verket de olika inspirationskällor som jag velat peka på i tidigare teoriavsnitt. I programföretagets fall handlar det för företagsledningens vidkommande om *integritet* i ledningsuppgiften och rent praktiskt kanske om att värna *kvalitet i programutbudet*. Häri ligger också tydligast kopplingen till de samhälleliga mål som formulerats för public service-företaget: kulturella, journalistiska och andra.

Här finns en tydlig skillnad mellan den struktur jag försöker skapa kring företagsledningens uppgifter och den bild som framtonar i Syvertsens branschlogiker. Jag ser försvaret av sårbara värden som något som är en integrerad del av uppgiften för en företagsledning i ett public service-företag, en uppgift som måste ingå i effektivitet i vid bemärkelse och något som kräver integritet och kvalitetsmedvetenhet av företagsledningen. Syvertsen ser programtyper som nyheter och andra viktiga program, t.ex. om minoriteter och ungdomar, som ett sätt att skapa en falsk trovärdighet genom att tillföra prestigeladdade inslag. Detsamma gäller hennes första branschlogik, hennes syn på publiksiffror, de är till för att få resurser och inte mått på hur väl man uppnår programpolitiska mål eller en restriktion för agerandet visavi andra mål.

Brunsson (1985) talar om en organisations ideologi och menar att starka organisationsideologier underlättar beslutsfattandet genom att vägleda handlandet. Min analys av effektivitetens dimensioner ansluter till detta synsätt. Försvaret av sårbara värden utmynnar i att kraven på legitimitet, driftighet och flexibilitet utökas med ett krav på integritet och ansvar för kvalitet.

EFFEKTIVITETSBEGREPPET I DENNA STUDIE

– SAMMANFATTNING:

En närmast slagordsmässig sammanfattning av det effektivitetsbegrepp som används i denna studie och de krav som ställs på företagsledningen blir således:

- Att anskaffa resurser kräver integritet.

- Att hushålla med resurser kräver driftighet.
- Att anpassa verksamheten till förändringar kräver flexibilitet.
- Att försvara sårbara värden kräver integritet och kvalitetsmedvetenhet.

EUROPEISKA SÅRBARA VÄRDEN

Tanken på ett försvar av sårbara värden som en central dimension i det effektivitetsbegrepp som används i denna studie innefattar ett försök att skapa en tillräckligt komplex dimension i ett vidgat effektivitetsbegrepp för ett medieföretag i allmänhetens tjänst. Termen är lånad från en skrift av Blumler (1992) där denne kommenterade ett uttalande från en internationell konferens i Liège 1990. De sårbara värdena uppfattas som värderingar som är gemensamma för den västeuropeiska kulturkretsen men som saknar förebilder i t.ex. USA. Inte minst i små länder kan dessa värden vara särskilt utsatta (Trappel, 1991).

Sju värden står enligt Blumler på spel inför den pågående kommersialiseringen av etermedierna i Europa:

- programkvalitet
- mångfald
- kulturell identitet
- oberoende gentemot kommersiella intressen
- ansvar för en fungerande demokratisk process
- barns och ungas välfärd
- etiskt förhållningssätt.⁴

Intressant är hur Blumler på varje punkt iakttar att dessa ideologiska värderingar har en ekonomisk sida. Kvaliteten är t.ex. hotad därför att det är möjligt att uppnå höga publiksiffror med billigare program. Med kommersiella värderingar kommer viljan att investera i kreativa nyskapande programformer att avta. Mångfalden kommer att reduceras till en pluralism inom ramen för det lönsamma. Beslutsfattandet kommer att förskjutas från personer med programerfarenhet till sådana som har ansvar för ekonomi, marknadsföring och redovisning.

Man kan säga att Blumler härvid försökte sammanfatta vad public service i modern tappning innebär – ett alternativ som erbjuds publiken på en konkurrensutsatt marknad. Dessa värden kan också uppfattas som något av generella mål för public service-företag med giltighet bortom den nu aktuella diskussionen. Historiskt har funnits anledning att lägga vikt vid olika delar av den public service-uppgift som Blumler skisserar. I försök att utforma mediepolitiken återkommer, åtminstone i Europa, liknande värderingar (t.ex. Burgelman, 1986 och McQuail & Siune, 1986 samt Siune & Treutzschler, 1992).

Dessa värderingar är inbakade i ett antal möjliga prioriteringar inför framtiden. Blumler avvisar prioriteringar byggda på programtyper, t.ex. informativa program (och därvid lämna underhållning m.m. till kommersiella aktörer), eller byggda på målgrupper, delar av publiken, t.ex. minoriteter (och därvid lämna masspubliken till kommersiella stationer). Endast en tredje modell för prioriteringar är hållbar, menar Blumler. Det är att på en och samma gång vara annorlunda, möta publikens behov och intressera hela publiken. Avgörande för framgång är härvid det urgamla receptet »programkvalitet«, inte mätt i programkategorier utan som en kvalitet som är igenkännbar i alla programtyper som väsensskild från marknadsdriven programverksamhet.⁵

Ett antal tyngdpunkter framträder härvid:

a) *programprioriteringar*

- att förse med information; i rapporteringen kring händelser bör public service kunna utmärka sig för större utblickar och djup, flera dimensioner i skildringar av verkligheten, mera av bakgrund och dialog, mera av genomskådande av planerad opinionsbildning o.s.v..
- att förse med underhållning; i underhållningsprogrammen bör public service kunna stimulera fantasin snarare än utestänga den, anknyta till verkligheten snarare än fly den o.s.v..
- kulturell självständighet; medan de kommersiella kanalerna tenderar att öka inslaget av amerikanskt material, bör public

service särskilt bevaka de nationellt och europeiskt baserade kulturella aspekterna.

- innovationer och förmåga att överraska; de konformistiska tendenser som ofta påtalas i kommersiella medier bör i public service ha sin motpol: fräscha avvikelser snarare än konformism bör vara ledmotivet.
- annorlunda kvalitetsbegrepp; kvalitet bör i public service inte vara liktydig med popularitet utan vara mångsidig och olika för olika programkategorier.

b) *samhälleliga prioriteringar*

- kulturella funktioner; public service bör bl.a. stödja kulturproduktion utanför företagen men också själv vara betydande kulturinstitutioner.
- politiska funktioner; public services auktoritet i fråga om saktlighet och opartiskhet ger ett försteg när det gäller bevakningen av val, politisk utveckling i övrigt; journalistisk självständighet kan efter hand ersätta en alltför stel likabehandling av olika politiska grupperingar.
- socialisation; barns och ungdomars behov, vidsynthet inför mötet mellan olika kulturer är exempel på värderingar där medierna medverkar i samhällsförändringen.

Så långt, fritt återgivet, Blumlers beskrivning av »sårbara värden« i public service.

OBEROENDET SOM SÅRBART VÄRDE

Hadenius (1992) observerade att fler politiker än någonsin satt i olika rundradiostyrelser och att politikernas intresse för att påverka medieutvecklingen var oroande. Findahl (1997) frågar sig hur det är med oberoendet nu när blandkanalsystemet börjat sätta sig. Det gäller både den privatägda och den allmänägda televisionen. Den privatägda kommer alltid att vara beroende av kapitalägarna och styrd i sitt programutbud för att skapa höga vinster. Men finns där också ett politiskt intresse? Och hur beroende av

regeringen är man när man förhandlar om nya avtal? Internationellt är närheten mellan staten och public service ett problem (Poivre d'Arvor, 1992). Det är dags, menar Findahl, att fråga sig hur en stark och oberoende public service kan säkras. Det kan inte vara bra för oberoendet om nya regeringar försöker omorganisera radio och tv efter tidsandans politiska strömningar.

I VEMS TJÄNST?

Edin konstaterar (1996) att begreppet public service har varit både mångtydigt och vagt och att public service som samhälls- och kulturpolitiskt uppdrag har varit värdeladdat och en källa till konflikter. Uppdraget har inte givit uttryck för något entydigt syfte utan fått relativt vida och historiskt sett varierande tolkningsramar. Edin menar att begreppet public service kan brytas ner till ett uppdrag i samhällets, offentlighetens, allmänhetens och publikens tjänst. Verksamheten skall präglas av vissa övergripande, generella samhälleliga målsättningar och representera demokratiska principer och värden. Att stå i samhällets tjänst har också inneburit att staten har det yttersta ansvaret för verksamheten. Uppdraget i förhållande till offentligheten innebär bl.a. att public service-institutionen skall fungera som ett forum enligt vissa principer om balans, opartiskhet och saklighet; den skall vidare präglas av öppenhet och möjlighet till insyn. Att stå i allmänhetens tjänst innebär bl.a. att verksamheten skall hjälpa människorna i deras medborgerliga roll, bidra till möjligheterna att delta i det politiska livet. Att stå i publikens tjänst innebär slutligen enligt Edin att betjäna de mera privata dimensionerna av etermediekonsumtion.

EFFEKTIVITET OCH SÅRBARA VÄRDEN

Oavsett svårigheterna att precisera innebörden av public service-uppdraget som sårbara värden – i allmänhetens tjänst eller oberoende eller något annat – utgör denna institutionella/ ideologiska dimension den viktigaste skillnaden mellan en traditionell innebörd av begreppet effektivitet och det utvidgade effektiv-

tetsbegrepp som valts för denna studie om företagsledning i det svenska public service-företaget i ett historiskt perspektiv. I ett public service-företag ligger i ledningens uppdrag att främja verksamhetens effektivitet ansvaret att slå vakt om sårbara värden och kvalitet i programutbudet.

2.12 Sammanfattning av teoretisk referensram

I figur 2:1 ges en översikt av de teoretiska utgångspunkterna för en studie om företagsledning i ett public service-företag. Både universella teorier, t.ex. agentteorin och teorier som betonar hur ledningsuppdraget är beroende av varierande förutsättningar, t.ex. i omgivningens förändringstakt eller i vilken utvecklingsfas ett företag befinner sig, ger viktiga teoretiska bidrag till föreställningar om företagsledning i public service-företag. Specifika teorier om icke-vinstdrivande organisationer, professionella organisationer och om företag på en politisk marknad ger också bidrag till teorier om företagsledning i public service-företag, liksom teorier om särdrag i medieföretags produkter, produktionsvillkor och marknader.

Företagsledningens huvuduppgift antas vara strävan efter »effektivitet«, ett begrepp som ges en vid definition omfattande fyra dimensioner och som inrymmer ett antal krav på företagsledningen.

Företagsledningen värderas på en produktmarknad, där programutbudet bedöms, och en institutionell marknad, där struktur, processer och ideologier värderas av politiker och andra intressentgrupper. De institutionella kraven och kraven på effektivitet kan stå i konflikt med varandra.

Figur 2:1. Sammanfattning av teoretisk referensram

Teorier om företagledning (FL)	Teorier om krav på FL i public service-företag	Teorier om värdering av FL i public service-företag
<ul style="list-style-type: none"> – Universella teorier om FL <ul style="list-style-type: none"> ◦ agency – Omgivningsberoende FL <ul style="list-style-type: none"> ◦ förändringstakt ◦ marknadsstyrning ◦ utvecklingsfaser – FL i non-profit org. <ul style="list-style-type: none"> ◦ ledning ◦ mål ◦ finansiering – FL i professionella org. <ul style="list-style-type: none"> ◦ professionell kärna ◦ värdegemenskap – FL i org. på politisk marknad: <ul style="list-style-type: none"> ◦ legitimitet ◦ intressebevakning – FL i medieorganisationer: <ul style="list-style-type: none"> ◦ public good ◦ public service-uppdraget ◦ flera marknader ◦ branschlogik 	<ul style="list-style-type: none"> Överordnat krav att sträva efter effektivitet: – Skaffa resurser (kräver legitimitet) – Hushålla med resurser (kräver driftighet) – Anpassa till förändringar (kräver flexibilitet) – Försvara sårbara värden (kräver integritet/kvalitets-medvetenhet) 	<ul style="list-style-type: none"> – Produktmarknad: <ul style="list-style-type: none"> ◦ programutbud ◦ kostnader – Institutionell marknad: <ul style="list-style-type: none"> ◦ struktur ◦ processer ◦ ideologier

3. Ett rundradioföretag i stöpsleven Varifrån hämtades förebilderna?

3.1 Bakgrund och uppläggning

DE FÖRSTA DECENNIERNAS PROBLEM

I detta kapitel redovisas hur den organisatoriska uppbyggnaden – olika organ för ledning och styrning av Radiotjänst – utvecklats under de första decennierna fram till 1955.¹ Särskilt ingående beskrivs de två stora rationaliseringsansträngningar som gjordes under perioden – Rationaliseringskommittén 1941 och Organisationskommittén 1949–52.

Uppläggningsen är i huvudsak deskriptiv, men skulle sakna intresse om den inte också bidrar till att kasta ljus över *orsaker* till att vissa organisations- och ledningsformer valts.

Huvudfrågan är vilken av de tre sfärer som i egenskap av ägare och huvudman påverkade rundradions uppbyggnad mest:

- den offentliga sfären
- tidningssfären
- den industriella sfären.

Denna fråga belyses i anslutning till genomgången av olika perioder under epoken 1925–55. Kapitlet disponeras enligt följande:

Rundradion organiseras 1925–35 (avsnitt 3.2). Frågor som belyses är bl.a. hur företags ledning och administration organiseras inledningsvis, vilken roll olika intressenter spelade, t.ex. telegrafstyrelsen och pressen, och om det fanns utländska förebilder.

Rundradion institutionaliseras 1936–45 (avsnitt 3.3). Efter hand ställs frågor om inflytandet från statsmakterna ökar, om kraven

på ökad självständighet tillgodoses och i vilken omfattning »ekonomiska styrinitiativ« tas.

Ett specifikt rationaliseringsinitiativ granskas närmare, i anslutning till den s.k. Rationaliseringskommitténs arbete.

Rundradion på väg att expandera 1946–55 (avsnitt 3.4). Under den sista perioden under epoken organiserar sig företaget för den planerade expansionen. Även under denna period förekommer en specifik rationaliseringsinsats, den s.k. Organisationskommittén, varvid bl.a. förslag till en radikalt annan struktur framfördes av industriell expertis. En viktig fråga blir hur förslagen från industriell expertis hanterades.

Kapitlet avslutas med ett avsnitt om viktiga vägval under perioden (avsnitt 3.5) samt med en diskussion om radioledningens förmåga att åstadkomma effektivitet – i anslutning till det utvidgade effektivitetsbegrepp som presenterades i föregående kapitel (avsnitt 3.6).

3.2. *Rundradion organiseras 1925–35*

LEDNINGSTRUKTUREN UNDER INLEDNINGSKEDET²

Styrelsen för AB Radiotjänst konstituerades i maj 1924 av ett presskonsortium. Till ordförande utsågs tidningsmannen och -ägaren Anders Pers. TT-chefen Gustaf Reuterswärd utsågs till sekreterare.

Regeringen utsåg senare till ny ordförande generaldirektören Per Södermark och som ledamot byråchefen Seth Ljungqvist. Chefredaktören Leonard Ljunglund, rådmannen Adolf Dahl och redaktören Gustaf Ahlbin utsågs av bolagsstämman som företrädare för presskonsortiet. Doktor Gustaf Dalén och direktör J H Johansson utsågs av bolagsstämman som företrädare för industri-konsortiet.³

På bolagsstämman beslöts vidare att styrelsen skulle bestå av sju ordinarie ledamöter, mot tidigare fem. Av dessa skulle regeringen utse två, varav den ene skulle vara styrelsens ordförande.

Styrelsen skulle utse bolagets verkställande direktör.

Under åren 1925–35 tjänstgjorde Gustaf Reuterswärd som verkställande direktör och uppehöll samma befattning i Tidningarnas Telegrambyrå, ett »dubbelkommando« som väckte viss uppmärksamhet och som ofta kommenterats i anslutning till analyser av pressens hållning gentemot det nya radiomediet.

Vid Radiotjänsts start bestod bolagets administration av en programchef och några medarbetare. 1930 inrättades ett programsekretariat och först några år senare hade organisationen vuxit till att omfatta en kansliavdelning, en programavdelning, en studio- samt en tidskriftsavdelning.⁴

Ursprunget till senare tiders ekonomiavdelningar var det lilla kassakontoret, som nämns i styrelsens protokoll redan 1924. Där fanns som medarbetare kamrer A Karlsson, också han TT-anställd, som mot särskilt arvode också skötte Radiotjänsts redovisning, samt en kontorsanställd, Elisabet Larsson, för övrigt den enda kvinnliga medarbetaren i Stockholm.

Programkommittéerna i landsorten sände sina månadsredovisningar till kamrer Karlsson; det var också kassakontoret i Stockholm som finansierade programkommittéerna ute i landet.

Programchefen i Stockholm, Nils Holmberg, tog ställning till arvoden till medverkande inom ramen för tilldelade medel. Holmberg förde den löpande statistiken över program och sändningstid. Verkställande direktören Reuterswärd, programchefen Holmberg och kamrer Karlsson utgjorde således den första »ledningsgruppen« i företaget.

Kassakontoret utvecklades sedan till en kansliavdelning med sekreteraren som föreståndare, en kassörska, två biträden, vaktmästare och springpojkar. Sekreteraren bistod verkställande direktören och fungerade som styrelsens sekreterare. Personalärenden handhades från början av verkställande direktören. Han svarade därutöver för alla frågor som inte skulle föreläggas styrelsen, en naturlig ordning i en liten verksamhet.⁵

1933 års rundradioutredning refererade till »tvivelsmål om, huruvida det kunde vara rätt, att staten [...] använde upp till en tredjedel av de inflytande licensmedlen«. ⁶ Utredningen ville reservera licensmedlen i så stor utsträckning som möjligt för rundradiorörelsen, men ansåg sig kunna acceptera en ersättning för att statens monopol ställdes till lyssnarnas förfogande. ⁷ En krona per licens ansåg utredningen att monopolupplåtelsen kunde vara värd.

Rundradioutredningen studerade programverksamhetens ekonomiska förhållanden för att utröna vilka faktorer som inverkade på kostnadsutvecklingen. ⁸ Av undersökningen framgick att ungefär en tredjedel av tilldelningen i stort sett regelbundet tillföll företagets egen organisation och två tredjedelar programverksamheten. Med företagets organisation avsågs administration, personal, lokaler samt programmets sammanställning o.s.v.; till programverksamheten räknades honorar till medverkande, ersättning för utföranderätter o.s.v.. En del utgiftsposter ökade oroväckande snabbt, bl.a. avgifterna för post, telefon och telegram samt arvoden och pensionsavgifter.

En faktor som direkt påverkade kostnaderna var sändningstidens längd; 1926 sändes 1 938 timmar, 1933 hade sändningstiden ökat till 3 036 timmar. Framför allt var det dock programmets utformning som ställde större krav på medel. Kostnaderna per programtimme ökade under sjuårsperioden med ca 27,5 procent.

OFFENTLIG SEKTOR OCH EXPERIMENTLUSTA

Tidigare forskning (Elgemyr, 1992) har visat vilken avgörande roll som den statliga telegrafstyrelsen hade på utformningen av den nya rundradioverksamheten, dess uppgifter, organisation, finansiering, utbyggnadsplaner. Telegrafstyrelsen menade att sändningsstationerna borde vara i statens ägo av ekonomiska, politiska och sociala skäl. Varifrån hade man hämtat idéerna?

De engelska förebilderna är tydligt markerade i t.ex. Reuterswårds historik, ⁹ även om telegrafstyrelsen valde en annan lösning beträffande sändarna än i Storbritannien, där BBC ansva-

rade för både programverksamheten och utsändningarna. I andra sammanhang framgår att man också tog intryck av utvecklingen i USA, rundradions hemland, och från Tyskland och Frankrike.

I praktiken kom liknande särdrag – jämfört med normala affärsdrivande verksamheter – att bli regel snarare än undantag i hela Europa. Radiomediet kom att inlemmas i samhällssfären snarare än i mediesfären (dit redan privat utgivning av tidningar, tidskrifter och böcker, teater m.m. kunde räknas). Detta var ett avgörande vägval för rundradioverksamheten – den blev en del av den offentliga sektorn.

Verksamheten var inledningsvis experimentell och bedrevs utan nämnvärd byråkrati eller administrativ överbyggnad. Personalstyrkan var begränsad; pionjäranda och experimentlusta, inte minst vad gällde de tekniska lösningarna, fanns i överflöd. Inlemmandet i den offentliga sektorn hade betydelse för programverksamhetens inriktning; på den administrativa apparaten satte den statliga hemvisten knappast sin prägel ännu. Verksamheten växte dock snabbt.

3.3. Rundradion institutionaliseras 1936–45

ÖKAT INFLYTANDE FÖR STATSMAKTERNA

1933 års radioutredning föreslog att programverksamheten skulle överlämnas åt ett nybildat statligt aktieföretag. Ljungqvist och Reuterswärd reserverade sig, bl.a. med hänvisning till »besvär och kostnader«. Vidare krävdes att man beaktade »vikten av kontinuitet, inte minst beträffande företagets ledning«,¹⁰ en eufemism för fortsatt inflytande från telegrafstyrelsen och tidningsvärlden. Ljungqvist ingav ett andra särskilda yttrande varin han vände sig mot den föreslagna monopolavgiften.

Utredningens förslag gick inte igenom i riksdagen, utan Kungl. Maj:t uppdrog åt telegrafstyrelsen att sluta ett nytt avtal med Radiotjänst, dock med ökat statligt inflytande i styrelsen.

Ett ökat statligt inflytande i rundradions organisationer låg i tiden och utmärkte flera samtidiga förändringar i Europas radiobolag. BBC hade tidigare omvandlats från »company to corporation«. I Tyskland hade hösten 1932 omfattande statsingripanden gjorts i rundradioorganisationen. Likväl förefaller inte de utländska förebilderna vara avgörande för det ökade statliga inflytandet över rundradion, utan snarare det faktum att det sågs som en naturlig tingens ordning att rundradion åtminstone i huvudsak stod under ett statligt inflytande.

Efter hand kom det samhälleliga uppdraget, den kulturella uppgiften, att legitimera samlade lösningar, uttytt statlig kontroll. Som kommunikationskanal kunde radio nå alla, radion fick en offentlig karaktär i betydelsen allomfattande; tekniskt fanns motiv för monopolställning, vilket skilde ut radio från press och förlagsverksamhet och gav radion en ställning som samhällsinstitution jämförbar med skolan och kyrkan.

Allt detta samverkade till att Radiotjänst mer och mer fick prägel av självständighet under statlig kontroll, och i realiteten allt mindre en aktiv ledning från pressens och industrins sida. Ett fiskalt intresse fanns också med i bilden. Radiolicenserna bidrog till att göra telegrafverket lönsammare och leveranserna till statskassan var som nämnts betydande.

STYRELSE OCH REVISORER¹¹

När 1933 års radioutredning slutfört sitt uppdrag, träffades år 1935 en ny överenskommelse om rundradiorörelsen i Sverige. Den innebar en väsentlig förändring i fråga om sammansättningen av Radiotjänsts styrelse. Regeringen skulle utse ordförande och ytterligare tre ledamöter samt tre suppleanter i styrelsen, d.v.s. en majoritet av de sju ledamöterna. Sammansättningen av de statligt utsedda ledamöterna preciserades så att en av de statliga ledamöterna skulle företräda telegrafstyrelsen, de övriga skulle representera kultur- och bildningsintressen. Bolagsstämman skulle välja tre ordinarie ledamöter och tre suppleanter, två från pressen och en från industrin; denna fördelning gjordes upp

mellan press- och industriföreträdarna.

Styrelsens arbetsformer diskuterades vid olika tillfällen. 1935 beslöts att man skulle sammanträda en gång i månaden och till sammanträdena skulle kallas både ordinarie ledamöter och suppleanter. Arbetsutskottets fem medlemmar skulle sammanträda en gång i veckan; samtliga ordinarie styrelseledamöter hade rätt att närvara. 1944 ersattes detta av ett förvaltningsutskott om tre personer.

Man får bilden av en alltmer aktiv styrelse, med täta sammanträden och med omfattande befogenheter både vad gällde ekonomi-administrativa frågor och programfrågor.

VERKSTÄLLANDE DIREKTÖR¹²

Rundradioutredningen fann ingen anledning att försöka föreskriva hur den inre organisationen skulle vara sammansatt eller hur den borde fullgöra sitt arbete.¹³ På en punkt ansåg sig utredningen likväl böra föreslå en ändring; man föreslog att den verkställande direktören skulle heltidsanställas och få ett samlat ansvar för verksamheten.

Övriga organisatoriska frågor, t.ex. riksprogramchefens ställning och hela arbetsfördelningen, borde avgöras av programorganisationens styrelse.

Med anledning av den nya överenskommelsen av den 1 januari 1936 heltidsanställdes Carl Anders Dymling som verkställande direktör och riksprogramchef. Uppgifterna för den verkställande direktören omfattade ledning av verksamheten, d.v.s. att svara för bolagets administration och ombesörja att radioprogrammet gjordes upp och utsändes. Han skulle bereda ärenden som förelades styrelsen och förvaltningsutskottet för behandling och verkställa fattade beslut.¹⁴

VD blev således både högste ansvarig för bolagets ledning, administrativ chef och riksprogramchef. Dessa båda funktioner utövades efter hand på olika sätt. Beträffande de administrativa funktionerna var VD personligen ansvarig och även handläggare, t.ex. när det gällde personalärenden, staföförslaget i november och

anslagsframställningen i maj. Som riksprogramchef hade VD att samråda med *chefskollegiet* som mot slutet av perioden sammanträdde två gånger i veckan, ena mötet var inriktat mot styrelsens utskott, det andra mötet inriktat på de nästkommande veckornas program.

ADMINISTRATIONEN¹⁵

Inom bolagets organisation växte efter hand fram en »*administration*«, ledd av verkställande direktören som chef och i övrigt bestående av administrativ personal under föreståndarskap av sekreteraren samt »*programorganisation*«, vartill hörde programavdelningarna och en »central«, även den ledd av VD, i egenskap av riksprogramchef. Därtill ingick en studioavdelning och programtidningen Röster i Radio i programdelen.¹⁶

Verkställande direktören fick 1939 till sitt förfogande ett kansli. 1941 bildade kansliet tillsammans med VD Centrala avdelningen. Hit hörde programsekreterarna av vilka den ene svarade för utlandsförbindelserna och kortvågsprogrammen samt var styrelsens och Radionämndens sekreterare. Den andre handlade redigeringen och publiceringen av programveckorna samt viss personalplanering. Röster i Radio hörde också till kansliet liksom programcheferna utanför Stockholm.¹⁷

Sekreteraren övervakade kassa, bokföring och personalärenden till dess en ekonomiavdelning upprättades 1939, med en ekonomichef i ledningen. Till ekonomichef utsågs studiochefen Erik Mattsson.

Ekonomichefen ansvarade för bolagets redovisning samt studiolokaler och den tekniska utrustningen. Han skulle dessutom ansvara för det tekniska biblioteket och arkivet för egna inspelningar, statistik, Röster i Radios och förlagsverksamhetens ekonomi, bolagets inventarier, fördelningen av studioutrymmen samt teknisk personal för repetitioner och utsändningar. Även förrådet och vaktmästarpersonalen tillhörde ekonomiavdelningen. Avdelningen indelades i sektioner för kassa och räkenskapsväsen, studiotjänst, inspelning och byggnadsfrågor.¹⁸

Det rörde sig om en avdelning vars kompetens sträckte sig över både det tekniska och det ekonomiska området. 1944 bytte den också följdriktigt namn till Teknik- och ekonomiavdelning. 1946 tillkom en sektion för mätningar och undersökningar.

Radiotjänsts personal uppgick 1945 till cirka 300 personer. Inom programorganisationen var 145 anställda och inom den tekniska avdelningen 35. Med fördelning på underhållnings- och kabaretorkestrar var 36 musiker fast anställda. Övrig personal utgjordes av extra programledare, vaktmästare och städerskor.¹⁹

EKONOMISK STYRNING OCH RATIONALISERING

Den institutionella uppbyggnaden av Sveriges Radio innebar en *tudelning av företaget* i program- respektive administrativa/tekniska delar. Programmakarna sysselsatte sig med musik, föredrag och teaterfrågor; pengar och teknik handhades av andra avdelningar. De flesta av de administrativa cheferna hade direkt erfarenhet av programverksamhet, åtminstone av de tekniska aspekterna av densamma. Radiochefen knöt också i sin person ihop de bägge kulturerna.

Ett behov torde efter hand ha uppkommit att styra verksamheten ekonomiskt, att skaffa fram ekonomiskt underlag för beslut om investeringar, programinriktning o.s.v. Verksamheten var nu betydande, inte bara i folks medvetande, utan även i ekonomiskt hänseende. Effektivitetsfrågor fick ökad uppmärksamhet av företagsledningen vid denna tid. Den s.k. Rationaliseringskommittén 1941–42, vars arbete beskrivs relativt ingående i ett särskilt avsnitt, utgör ett tidigt exempel på vad som i denna studie kallas »ekonomiska styrinitiativ«.

Pressen på ökad ekonomisk styrning kunde ha kommit från statsmakternas sida. Regeringen räknade redan från början in licensavgifterna bland statsmedlen och ansåg sig kunna bestämma över deras användning. Detta framgår bl.a. av den serie av överenskommelser mellan telegrafstyrelsen och Radiotjänst om hur stor del av avgifterna som programföretaget skulle kunna förfoga över. Härigenom bröts från början av 1930-talet den

automatiska intäktsökningen och skapades ett behov av återkommande, närmast årliga, förhandlingar om brytpunktens läge. Bolaget hamnade efter hand i ett läge som i hög grad liknade de statliga myndigheternas. De första decennierna fram till televisionens ankomst var dock inte präglade av kontroverser om pengar; motiveringarna för budgetökningarna kunde hållas korta och i allmänna ordalag.

ÖKAD SJÄLVSTÄNDIGHET FÖR RADIOTJÄNST

Ökat inflytande från statens sida gentemot ägarna av aktiekapitalet var en tendens i det nya avtalet mellan telegrafstyrelsen och Radiotjänst. En annan tendens var den ökade självständighet som den framväxande institutionen efter hand vann gentemot både stat och aktieägare. Styrelsens rätt att själv utse verkställande direktör och riksprogramchef var ett tecken på detta.

De många avtalen om programsamarbete med utomstående institutioner bör ha gjort Radiotjänsts självständighet allt tydligare. På musikens område utökades Radioorkestern 1933 till 36 man; en fast dans- och underhållningsorkester engagerades 1936. År 1937 slöts en epokgörande överenskommelse med konsertföreningarna i Stockholm och Göteborg. År 1938 slöts motsvarande överenskommelser med konsertföreningar i Malmö, Hälsingborg, Norrköping och Gävle. Samarbetet med Kungliga Teatern fick 1938 en sådan form att operautsändningar kunde ske i begränsad omfattning. Efter 1943 kunde Radiotjänst disponera operans personal för fyra för radion särskilt bearbetade operor. Radiotjänst fick avtal med Stim, musikerförbundet, om ersättningen för musiksändningarna, med författarföreningen om ersättning för uppläsning av icke dramatiska verk, med teaterförbundet om skådespelersättningar. Med skolöverstyrelsen fick man överenskommelser om samarbete kring skolprogrammen. Med TT hade man sedan länge avtal; med SMHI fick man motsvarande avtal om väderleksrapporter. Tillsammans med telegrafstyrelsen deltog Radiotjänst i de stora internationella våglängdskonferenserna i Kairo 1938 och i Montreux 1939.²⁰

Radiotjänst åstundade hett att markera ökad självständighet genom att få sluta avtal direkt med kommunikationsdepartementet i stället för att ingå i telegrafstyrelsens anslagsframställning. Detta skulle också komma 1947.

EN VÄXANDE ORGANISATION

Verksamheten hade också vuxit betydligt. Antalet studiolokaler ökade i antal och storlek jämfört med de första lokalerna på Malmskillnadsgatan respektive Kungsgatan.

Inspelningsverksamheten i Stockholm sysselsatte 1935 två personer. 1944 var 20 personer anställda. De tekniska kraven ökade snabbt. Den studio som 1931 ansågs tillräcklig för en orkester på 30 man och en kör om 50 medlemmar, hade en volym på cirka 700 m². 1945 erfordrades en studio på omkring 7 000 m² för liknande ändamål.

Åren 1935–39 blev också den andra *utbyggnadsperioden i det svenska rundradionätets historia*. På de internationella konferenserna hade Sverige lyckats utverka nya våglängder; för att behålla dessa gällde det att belägga dem med största tillåtna effekt.²¹

RATIONALISERINGSKOMMITTÉN I ARBETE²²

Rationaliseringskommittén tillsattes av styrelsen i februari 1941 och fick till uppgift att granska Radiotjänsts organisation och frågor rörande bolagets ekonomiska verksamhet. Ordförande var Nils Carli, ledamöter Gustaf Ahlbin och Iwan Bohlin. Som sekreterare fungerade Erik Mattsson. I denna tremannakommittés uppdrag ingick bl.a. att undersöka om rationaliseringsåtgärder kunde vidtas samt att granska om de möjligheter som allmänna kontrakt med vissa kulturinstitutioner medgav för programproduktionen tillfullo utnyttjades.

Man grep sig an uppgiften mycket grundligt; det förefaller som om man åtog sig att fungera som en temporär ledningsgrupp som ordnade upp en rad frågor som innehöll oklarheter, t.ex. olika enheters instruktioner och enskilda tjänstemäns löner och arbetsuppgifter.

Organisation och arbetsuppgifter på verkställande direktörens kansli granskades och arbetsfördelningen mellan Wilson (sekretariat), Willners (programcentral) och Ginsburg (Röster i Radio) specificerades.

Redan vid första sammanträdet fick verkställande direktören i detalj redogöra för arbetsuppgifterna för kansliets tjänstemän. Vidare fick utredningen ta del av en utredning angående löner och extra inkomster i sjutton bilagor. Extra inkomster var något som rationaliseringskommittén ville rensa ut. Av den sammanlagda lönesumman på ca 650 000 kr under 1940 utgjorde 10 % sådana inkomster utöver ordinarie lön. Ersättning för jourtjänster, regi, bearbetningar, medverkan, bidrag till Röster i Radio, borde som regel inarbetas i lönerna, menade kommittén. Ersättningar för manus och översättningar skulle dock alltså utgå i den mån arbetet utfördes på fritid.

Vid det andra sammanträdet genomgicks ekonomiavdelningens organisation, arbetsuppgifterna för dess tjänstemän och utfärdade instruktioner. I samband härmed ifrågasattes bl.a. om inte, med hänsyn till arbetsuppgifterna, lönerna för kamrer Elander samt fröknarna Lundquist och Persson vid lämplig tidpunkt borde höjas.

Ett följande sammanträde ägnades åt instruktionen för föredragsavdelningen. Bl.a. framhölls att Gierows tjänsteställning borde omregleras. Eventuellt borde i ett kontrakt anges en viss kvantitet manuskript som han skulle granska. Jerring borde ihågkommas vid fråga om löneökning, hette det.

Teateravdelningen blev därefter föremål för genomgång, varvid bl.a. konstaterades att avdelningschefen Hjalmar Gullberg hade en synnerligen omfattande arbetsbörda. Åtgärder för att lätta arbetsbördan för teaterchefen diskuterades. En framstående regissör, fast knuten till företaget, skulle underlätta arbetet. Det var emellertid brist på sådana. Ibland utdelade kommittén beröm i samband med sin granskning av avdelningar, t.ex. för Lindfors energiska arbete på musikavdelningen.

Systemet med extra ersättning för regi och bearbetning till

personal på teateravdelningen fortsatte att vålla kommittén huvudbry. Kommitténs grundinställning var att för tjänstemän med viss lönestandard skulle gälla att deras talanger utan ytterligare ersättning utöver lönen borde ställas till bolagets förfogande. Några regissörer anställdes på kontrakt.

Även i genomgången av förlagsverksamheten stod ersättningsfrågorna i fokus. Kommittén ville säkerställa att publikationer som byggde på föredragsserier ingick i tjänstemannens ordinarie arbetsuppgifter och att extra ersättning inte skulle utgå.

Verkställande direktören hade dittills handlagt frågor rörande provinsorganisationen. En fastare organisation vid huvudkontoret borde nu inrättas, ansåg redaktör Ahlbin. En början kunde utgöras av att en tjänsteman avdelades för att ta hand om de till företaget knutna programombuden. Kommittén menade dock att ytterligare åtgärder kunde anstå. I samband därmed diskuterade kommittén vissa programfrågor. Ahlbin hade påpekat vilka stora programvärden som fanns, dels i flertalet av landets gamla småstäder, dels på landsbygden, och framförde tanken på att uppdra åt någon lämplig person utom företaget att göra en inventering.

Kommittén engagerade sig också i avtalet med Stim, som uppgick till ca 400 000 år 1940, ett betydande belopp, även jämfört med t.ex. lönekostnaderna. Avtalet hade tillkommit genom skiljedom 1930. Nu aktuella frågor gällde möjligheten till reduktion med hänvisning till de under året avkortade sändningstiderna. En utredning gjordes rörande Stimavgifter i de övriga nordiska länderna.

En utredning gjordes också om vissa fasta programanslag, t.ex. med konsertföreningar, teatrar och idrottsförbund. Fotbollförbundet hade kontrakt med Radiotjänst som gav 12 000 kr för fyra direktreferat från landskamper i fotboll. Kommittén utalade i anslutning till dessa rapporter sitt erkännande om utsändningarna från Kungl. Teatern och förordade att försök gjordes med speciellt för radiolyssnarna arrangerade operasändningar. Härigenom skulle en pedagogisk verksamhet kunna komma till

stånd, genom vilken förståelse och ökat intresse för operakons-
ten kunde uppnås.

Återigen hade rationaliseringskommittén lagt synpunkter på
programverksamhetens inriktning och innehåll. Detsamma gäll-
de kommitténs synpunkter på budgeten för andra halvåret 1941.
Vid uppgörandet av den nya budgeten borde bl.a. övervägas ett
anslag som skulle möjliggöra en mera saklig och metodisk väg-
ledning av allmänheten i de många speciella frågor och spørsmål
som världsläget och tidens händelser skapade. En ny sektion
ansågs nödvändig med nyanställd personal, väl insatt i krisfrågor.

De religiösa programmen ägnades uppmärksamhet. En sär-
skild kommitté med bred sammansättning skulle få i uppdrag att
handha alla religiösa inslag. Vid kommitténs sammansättning
borde eftersträvas, hette det, att få sådana medlemmar som kun-
de förväntas göra en positiv och frisk insats.

Folkbildningsfrågor låg rationaliseringskommittén varmt om
hjärtat; med hänsyn till av tidsförhållandena orsakade behov
och önskemål var det nödvändigt med ökade insatser från rund-
radions sida.

RESULTAT AV RATIONALISERINGSKOMMITTÉNS ARBETE

I sitt första yttrande till styrelsen uttalade kommittén att

företaget i stort är väl organiserat och att de olika tjänste-
männen äro för sina uppgifter väl kvalificerade. Där kom-
mittén funnit något undantag, föreslår den förändring.
Kommittén anser sig vidare ha kunnat konstatera, att det i
företaget arbetas med iver och intresse.

De mest omfattande rapporter som kommittén framlade för
styrelsen avsåg Radiotjänsts organisation och instruktion, som i
detalj angav verkställande direktörens skyldigheter och befogen-
heter gentemot styrelsen; vidare lade kommittén fram förslag om
sändningstider m.m.

Tjänstemännens titlar sågs över och Radiotjänst fick inten-

denter, aktuarier, ingenjörer och 1:e amanuenser, vid sidan om redaktörer och 1:e reportrar (bl.a. Jerring fick denna sistnämnda titel).

Rationaliseringskommittén utarbetade förslag till ändringar i instruktioner för Radiotjänsts skilda avdelningar och kom med yttranden angående förlags- och programverksamheten, angående personal- och ersättningsfrågor m.m. Det hela handlade mindre om *rationalisering* (ung. = organisera på ett mer kostnadsbesparande sätt) än om *institutionalisering* (ung. = etablera som fast samhällelig inrättning) av en organisation som ännu inte funnit sina arbetsformer, att bringa ordning och reda i företaget och att hantera en del svårlösta principfrågor, bl.a. sådana som avsåg hanteringen av kreativ personal. Förebilder hämtades i första hand från den offentliga administrationen och i någon mån från tidningsvärlden. Styrelsen behandlade ett av kommittén överlämnat betänkande i april 1941 och anslöt sig i stort till de av kommittén föreslagna åtgärderna och förändringarna.

Institutionaliseringen av rundradion i det svenska samhället fick således sin motsvarighet i den *interna uppbyggnaden av Radiotjänst som institution*. Antalet självständiga avdelningar ökade och därmed antalet chefer. Antalet samrådsorgan ökade, beslutsfattandet blev mera komplicerat och byggde i allt högre grad på skriftlig kommunikation. Karaktären av experiment upphörde efter hand. Fortfarande var det dock pionjärerna som innehade de ledande befattningarna i företaget, t.ex. ekonomichefen, Mattsson, som från början var telegrafassistent. Kopp-lingen till pressen och industrin blev allt mera symbolisk; rundradion var etablerad i den statliga sfären, låt vara som en relativt självständig institution.

När det gäller den inre organisationen i Radiotjänst kan inspiration ha hämtats från bl.a. BBC. Innan Reith lämnade BBC 1938 hade han reorganiserat företaget. En omorganisation skedde 1933, varvid »Administration« blev en separat funktion och BBCs personal delades in i »blue tab« och »red tab« människor, d.v.s. kreativa respektive administrativa funktioner.

3.4 Rundradion på väg att expandera 1946–55

FÖRÄNDRINGAR I LEDNINGSORGANISATIONEN²³

1943 års rundradioutredning hade inte att ta upp organisatoriska frågor till behandling »i annan mån än så med hänsyn till programtjänsten befinnes av särskild anledning påkallat«. ²⁴ Utredningen föreslog dock att Radiotjänst skulle sluta avtal direkt med kommunikationsdepartementet, utan förmedling av telegrafstyrelsen.

Beträffande styrelsens sammansättning föreslog man att en av de statliga representanterna skulle väljas bland administrativt och ekonomiskt kunniga, en tidig markering av att administrativa frågor borde ägnas uppmärksamhet. ²⁵ Denne borde också ingå i förvaltningsutskottet. Vissa andra förslag beträffande den inre organisationen framlades också, bl.a. att tillsätta en fristående teknisk chef och att verkställande direktören skulle befrias från det löpande arbetet för att helt kunna ägna sig åt företagets ledning. En av programavdelningscheferna borde fungera som verkställande direktörens ställföreträdare. ²⁶ Vissa av förslagen kom att genomföras:

I bolagsordningen av 1947 gjordes i fråga om *styrelsemedlemmar* det tillägget att de skulle representera kulturella och samhällseliga intressen samt administrativ, ekonomisk och teknisk sakkunskap.

Samma år beslöt riksdagen att Radiotjänst skulle sluta *avtal* med kommunikationsdepartementet i stället för telegrafstyrelsen, en förändring som Radiotjänst såg som ett tecken på ökad självständighet. Den reella effekten skulle bli den motsatta.

I arbetsordningen från september 1947 fastslogs att *radiochefen* till sitt förfogande för löpande ärenden, utredningar m.m. skulle ha ett kansli, nu kallat *Radiochefens kansli*. Kansliets föreståndare skulle benämnas chefssekreterare, som skulle ansvara för provinsorganisationen, internationella frågor samt personalutbildning. 1948 tillkom en jurist, grunden till den juridiska sektionen.

Inom kansliet placerades Radiohjälpn, som 1950 började sin verksamhet.²⁷

De administrativa funktionerna omorganiserades 1947. Bl.a. inrättades en särskild *teknisk avdelning* med Johan von Utfall som chef. Det som blev kvar av den gamla avdelningen förvandlades till en *administrativ avdelning* med ekonomidirektören Erik Mattsson som chef.

I den nya arbetsordningen som trädde i kraft 1952 gjordes en uppdelning på två kanslier (radiochefens och verkställande direktörens kanslier). De ekonomiska och administrativa uppgifter som dittills sköts av radiochefen övertogs av en särskilt utsedd verkställande direktör. Till denna nya befattning utsågs ekonomidirektören, som samtidigt skulle fungera som företagets personalchef.²⁸

Till sitt förfogande skulle verkställande direktören ha ett *kansli* vars verksamhet omfattade bl.a. administration och förvaltning, kassa och redovisning, personalfrågor, juridiska frågor och byggnadsfrågor. De administrativa uppgifterna inom verkställande direktörens kansli kom året därpå att övertas av en *administrationsavdelning* under ledning av verkställande direktören.

1951 antog styrelsen en ny arbetsordning för kansliet. Nu skulle man endast efter anmodan från styrelsen yttra sig över frågor som denna hade till behandling. I övrigt skulle man godkänna programtablåerna och ta del av programarbetet i övrigt.

Sedan 1949 hade programdirektören och administrative direktören, tillsammans med radiochefen och under hans ledning, utgjort Radiotjänsts *direktion*. Till programdirektör utsågs teaterchefen Hjalmar Gullberg och till administrativ direktör ekonomichefen Erik Mattsson. 1950 efterträddes Gullberg i direktionen av musikchefen Natanael Broman.

Sedan en verkställande direktör utsetts vid radiochefens sida, utsågs en ny innehavare av programdirektörsbefattningen, Sven Jerring. Direktionen blev ett rådgivande organ för behandling av programfrågor och administrativa frågor. Dess uppgift var att bereda ärenden i styrelsen och förvaltningsutskottet. Enligt ar-

betsordningen av december 1955 utvidgades direktionen till att omfatta radiochefen, administrativa direktören, programdirektören och tekniske direktören.

I samband med radiochefsskiftet år 1955 genomfördes återorganisatoriska förändringar. Erik Mattsson skulle dock fortfarande förestå administrationsavdelningen och samtidigt fungera som vice verkställande direktör.

Flera av förändringarna i den centrala administrationen i början av 1950-talet byggde på det arbete som utförts inom den s.k. Organisationskommittén 1949–52.²⁹

ORGANISATIONSKOMMITTÉN I ARBETE – GENOMGÅNG AV OLIKA AVDELNINGAR³⁰

Kommittén, som först kallades Omorganisationskommittén, tillsattes genom styrelsens beslut 16 december 1949 och bestod av styrelseledamöterna Conrad Jonsson (ordf), Ivar Anderson (v ordf), Ragnar Sundén, Torvald Karlbom och Olof Sundell samt medlemmar i Radiotjänsts direktion. Till de senare hörde Yngve Hugo, senare Elof Ehnmark, Hjalmar Gullberg, senare Natanael Broman. Till sekreterare utsågs Erik Mattsson och till biträdande sekreterare Gunnar Hansson.

Under sitt utredningsarbete tillkallade Organisationskommittén ett antal utomstående experter. Kommittén ägnade en detaljerad granskning åt publikationsavdelningen, not- och teaterarkiven, referens- och uppläsningsbiblioteken, grammonfonarkivet och provinsorganisationen. Gällande instruktioner även för övriga enheter inom företaget genomgicks och omarbetades. Undantag gjordes för kortvågsverksamheten, som man ännu inte hade tillräcklig erfarenhet av.

En tjänsteförteckning för hela företaget fastställdes i styrelsen 1951 på grundval av Organisationskommitténs förslag. Beslutet att utnämna en verkställande direktör som skulle handha de ekonomiska och administrativa uppgifter som dittills legat på radiochefen byggde också på kommitténs rekommendationer.

1952 meddelade Organisationskommittén Radiotjänsts styrel-



Erik Mattsson var den ledande teknikern och administratören under en lång period och blev 1952 verkställande direktör vid sidan om radiochefen Elof Ehnmark. Redan 1955 tog Olof Rydbeck över båda dessa befattningar – det odelade chefskapet.

se att den slutfört sitt uppdrag.³¹

Organisationskommittén inledde med att uppdra åt programchefen Hahr att göra en *utredning om programverksamhetens utveckling* under de närmaste åren. Vidare uppdrogs åt revisor Cassel att bl.a. se över den *ekonomiska kontrollen* inom företaget samt åt direktionen att göra en *översyn av företagens organisation* i övrigt med hjälp av erforderlig expertis. I mars 1950 tillkallades överingenjören vid AB Industribyrå, KW Luhr som expert för detta uppdrag.

1943 års radioutredning hade föreslagit att sändningstiden skulle utvidgas till 5 900 timmar per år (jämfört med c:a 4 600 timmar år 1949). Den lediga sändningstiden fanns på förmiddagar och eftermiddagar samt sent på kvällen. Om två eller flera program blev tekniskt möjliga, rekommenderade Hahr att man i god tid diskuterade hur programstoffet skulle fördelas. Förebilder var härvidlag BBC:s tre program (Home, Light och Third programme). Hahr menade att det var naturligt att skapa två likvärdiga program och att den tredje kanalen borde reserveras för ett radions folkuniversitet. Ur organisatorisk synpunkt förordade Hahr att man införde en planeringschef för varje program.

Hahr och Jerring signerade ett förslag till förändrade principer för organisation av programavdelningarna. Dittills hade programavdelningarnas uppgifter varit fördelade på sektioner med givna ämnesområden. Kraven på förnyelse, omväxling och originalitet ledde enligt förslagsställarna till att man borde dela upp programavdelningarna på en planeringsfunktion och en produktionssektion. Den förra skulle vara idégivande och prövande och skulle bevaka att verksamheten bedrevs på ett allsidigt sätt. Den senare skulle innehålla specialister på olika ämnesområden.

Vidare rekommenderade Hahr och Jerring att antalet programmedarbetare utanför företaget skulle ökas. Varje avdelning borde intensivt söka efter personer med lämplig kompetens. Man borde särskilt inrikta sig på att utbilda medarbetare ute i landet.

En fråga som Organisationskommittén fick fundera över (och som känns igen från Rationaliseringskommittén) var hur man administrativt och lönemässigt hanterar konstnärliga insatser. Madsén förordade »stjärnlöner« i samband med den omprövning av organisationen som var förestående. Organisationskommittén diskuterade i flera sammanhang faran i att engagera egna tjänstemän som konstnärer och manuskriptförfattare i programverksamheten; detta kunde medföra att allvarliga ansträngningar inte gjordes att söka medverkande utanför företaget, med risk för försämring av programmet.

Arbetsgången för Organisationskommittén var att låta respektive avdelningschef skriva en kort PM om avdelningens aktuella problem och önskemål, vilken föredrogs i kommittén och blev föremål för överväganden. Organisationskommittén kom härmed att fungera som en budgetberedning som sammanjämkade olika önskemål om utvidgning och kvalitetsförbättring samt beredde frågor av mera principiell natur. Frågornas art varierade från en avdelning till en annan.

Organisationskommittén övervägde att låta aktualitetsavdelningen överta nyhetstjänsten, vilket sades innebära en revolutionerande utveckling för radion, men att kostnaderna i samband härmed skulle bli stora.

Kommittén diskuterade även det lämpliga i att skaffa en egen utlandsrepresentation; samarbete med de större tidningarna bedömdes fortfarande lämpligt. Aktualitetsavdelningens chef, Hahr, hävdade energiskt att dåvarande praxis inte borde betraktas som en självklar och oantastlig lösning.

Beträffande den tekniska verksamhetens organisation visade det sig att relationerna med telegrafstyrelsen var oklara, studioavdelningens chef, Ölander, underströk vikten av att en överenskommelse med Telegrafstyrelsen kunde komma till stånd så att den s.k. programkontrollen kunde inrättas.

På det programtekniska området fanns rationaliseringsmöjligheter, bl.a. genom lokalmässig och organisatorisk samordning. I Stockholm var verksamheten förlagd till 12 olika platser och fördelad på tekniska avdelningen (57 man), studioavdelningen (18 man) samt telegrafverkets rundradiocentral (30 man). Särskild personal borde avdelas för forskning, vilket ännu inte förekom i svensk rundradio (men väl i Danmark och Norge).

Även vid överläggningarna om centrala programavdelningens organisation framkom behovet av en fixering av gränserna mellan Radiotjänst och telegrafstyrelsen. Enligt Hahr var det självklart att Radiotjänst såsom programproducerande organ hade hand om programmet tills detta vore en självständig produkt att distribueras av telegrafstyrelsen, som ju var det distribuerande

organet. En av de största fördelarna ur programteknisk synpunkt med en dylik gränsdragning skulle vara att få till stånd den s.k. centrala studion för annonsering av programmen.

Inte sällan var avdelningschefernas PM en påminnelse om de kulturella och andra insatser som respektive avdelning kunnat göra; t.ex. erinrades kommittén om att radion utträttat en pionjärgärning när det gäller att skapa nya musikaliska former och uttrycksmedel.

I samband med översynen av föredragsavdelningen väckte avdelningschefen, Nils-Olof Franzén, frågan om hur man skulle kunna verka som meddelare av vetenskapliga rön och allmän orientering i olika ämnen.

Utredningen föreslog ett engagemang av Nils Dahlbeck och Carl Axel Moberg på två befattningar som »vetenskaplig expert och programredaktör«.

För administrationsavdelningen föreslog Mattsson en mer genomgripande förändring som bl.a. innebar att ett personalkontor skulle inrättas vid sidan om kassa/bokföring och förråd/inköpscentral. Personalkontorets chef skulle bl.a. medverka i löneförhandlingar och avtalsfrågor. Chefen för detta kontor borde kunna avlasta administrationschefen en hel del rutinarbete. Direkt under kontorschefen skulle lyda bokföring och bokslut, den ekonomiska delen av förlagsverksamheten samt postexpeditionen.

Radiochefens och direktionens kansli hade sju tjänstemän, inklusive radiochefen Ehnmark, som även fungerade som programchef.

I diskussionen inom Organisationskommittén framhöll styrelseledamoten Anderson att radiochefens arbetsbörda enligt hans mening var för stor. Radiochefen borde inte betungas med skötseln av de ekonomiska och administrativa uppgifterna inom företaget. Hans krafter borde i stället tas i anspråk för ledningen av programverksamheten och för att utåt företräda företaget som dess chef. De ekonomiska och administrativa uppgifterna borde handhas av en särskild verkställande direktör.

Organisationskommittén fick i praktiken också uppgiften att

utforma en personal- och lönepolitik för företaget genom att ta ställning till ett otal önskemål om löneklassuppflyttningar och lönegradsförändringar, från avdelningschefer och enskilda befattningshavare. Bl.a. godkändes ett förslag till befördringsgång för programtjänstemän och musiktekniker, utformades förslag avseende tjänstetelefoner, korttidsförsäkringar, fribiljetter, personalluncher, frilicenser, tjänstemottagare, principerna för extra sättningar för manus och medverkan m.m.

En av Organisationskommitténs nydaningar var att engagera utomstående expertis med erfarenheter från industrin.

INDUSTRIELLA FÖREBILDER FÖR BIGÅS

Den externe konsulten, Luhr, kom i sitt förslag till organisation för företaget med en del synpunkter värda att notera i detta sammanhang. Allmänt föreslog han en förenkling av arbetsformerna för Radiotjänsts topporganisation genom att styrelse och förvaltningsutskott skulle avlastas rutinbetonade ärenden samt att radiochefen till sitt förfogande finge ett chefskollegium eller en direktion som rådgivande organ.

Bakgrunden till förslagen om förenkling var konsultens observation att arbetet i företags topporganisation verkade något överorganiserat. Dessutom förelåg det inte några klara gränslinjer mellan chefskollegiets och direktionens arbetsområden. Luhr menade att styrelsen i ett företag som växer i storlek borde koncentrera sig på »sådana ärenden som behandling av generalplaner för företags utveckling och programverksamhet, årsbudget, principiella radiofrågor o.d.«³²

För administrationsavdelningen tillstyrkte konsulten inrättandet av ett personalkontor som också borde leda Radioskolan och en fastighetsförvaltning. På radiochefens kansli borde informationsverksamheten och lyssnarundersökningarna utvecklas.

Konsulten anförde anmärkningar mot kostnadsberäkningen av programpunkter och den ekonomiska statistiken. Det var svårt att bedöma den verkliga kostnaden för ett program. Kost-

nader borde i större utsträckning än dittills hänföras till bestämda program och inte till allmänna kostnader.

Den tekniska avdelningen borde slås samman med studioavdelningen och uppdelas på två sektioner, en programdriftsteknisk och en ingenjörsteknisk. En reglering av samarbetet mellan Radiotjänst och Rundradiocentralen borde genomföras snarast möjligt. Beträffande gränsdragningen anslöt sig konsulten till de förslag som lämnats av 1943 års radioutredning, d.v.s. att Radiotjänst svarade för programproduktionens tekniska sida och telegrafstyrelsen för programdistributionen.

Konsulten ville skilja på personal med övervägande tekniskt, administrativt eller rutinbetonat arbete å ena sidan och programtjänstemännen å den andra. För de förstnämnda förordades *fast löneplan*, för de sistnämnda relativt *fri lönesättning*. Konsulten förordade för viss programpersonal korttidsanställning mot kontrakt och hög avlöning. Han hänvisade härvid framför allt till *riskerna för stagnation i programarbetet*.

Konsultens idealbild av den framtida organisationen var mot denna bakgrund att programavdelningarna skulle bestå av en fast kärna, avdelningschef, planeringspersonal och produktionssekreterare. Den programskapande personalen skulle till stor del utgöras av utomstående och mer tillfälligt engagerade personer.

Till Organisationskommitténs slutrapport till styrelsen fogades Luhrs yttrande in extenso. I kommitténs skrivelse redovisas industrikonsultens arbete dock endast i samband med, som det hette, utredningar angående detaljerade arbetsförhållanden för kanslipersonalen inom föredrags-, teater- och musikavdelningarna.

Man kan sålunda konstatera att hans principiella synpunkter, vilka kan sägas vara baserade på erfarenheter från den industriella sfären, klingade ohörda.

3.5 *Tre sfärer och tre vägval*

TRE SFÄRER

Vilken av de tre sfärer som Radiotjänst genom ägande och huvudmannaskap var kopplat till spelade störst roll vid uppbyggnaden av bolaget? Genomgången tyder på att den statliga sfären var den som efter hand kom att dominera; bolaget blev ett ämbetsverk, låt vara med en rad särdrag jämfört med statliga myndigheter. Tidningssfären spelade också länge en roll och bidrog till att skapa en struktur som liknade andra medieföretag, bl.a. med separata funktioner för administration och program. Den sfär som av allt att döma hade minst inflytande var den industriella. Industrin företrädde av radioföretag utan något direkt intresse i verksamheten. Den industriella erfarenheten kan sägas ha haft en röst i Luhrs utredning, som dock inte fick något praktiskt genomslag. Hade industrin haft ett större inflytande i bolagets ledning, hade kanske den modell – TV4-modellen – som idag framstår som en effektivare organisation, kunnat etableras tidigare.

En annan observation är att ingen av dessa sfärer kunde erbjuda lämpliga förebilder när det gällde att bygga upp ett kunskapsföretag med så omfattande kreativa uppgifter som det nya rundradioföretaget och att alla berörda – statliga utredningar, styrelsen, interna översyner och ledningsorgan – trevade sig fram i försöken att skapa ett rationellt och effektivt system för en ny typ av verksamhet.

Vid den här studerade periodens slut skedde vissa organisatoriska förändringar, ägnade att göra företaget rustat att klara den planerade utbyggnaden. En ny radiochef tillträdde, som sedermera blev bekant för tydlig ledarstil och kraft att hävda företagets oberoende mot bl.a. statsmakterna. Någon egentlig upprustning av företagets kapacitet för ekonomisk styrning och kontroll kom dock inte till stånd.

TRE VÄGVAL

Tre vägval överskuggar – ur effektivitetssynpunkt – de ansträngningar som gjordes under perioden 1925–55 för att finna rationella former för ledning av verksamheten; dessa vägval är knutna till vissa aktörer och tidpunkter:

- inlemmandet i offentlig sektor (telegrafstyrelsens agerande inför Radiotjänsts bildande vid mitten på 1920-talet)
- medieorganisationernas inflytande (presskonsortiet från starten och i samband med fortsatt halvstatligt bolag vid mitten på 1930-talet)
- public service-organisationernas krav på egen kompetens programmässigt, tekniskt och administrativt (industrikonsultens förslag vid mitten på 1950-talet togs inte på allvar av någon i styrelsen).

3.6 Under knapphetens kalla stjärna

I det följande görs ett försök att kommentera den (långa) inledande perioden i de termer som presenterades i kapitel 2, d.v.s. att företagsledningens arbete skulle anses inriktat mot ett vidgat effektivitetsbegrepp i fyra dimensioner: förmågan att skaffa resurser, att hushålla med resurser, att anpassa verksamheten och, slutligen, förmågan att försvara sårbara värden. Vad kan man säga om den nyss betraktade perioden?

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

Elgemyrs (1996) granskning av rundradions ekonomi 1925–1957 visar att rundradion under stora delar av perioden »hölls i strama tyglar«. Radiotjänst fick arbeta med mycket knappa ekonomiska resurser; vissa år, t.ex. 1928, var den ekonomiska situationen bekymmersam. Till dels var detta resultatet av besparingsaktioner från regeringens sida under 1930-talet.

I praktiken var det telegrafstyrelsen som hade löpande kontroll av programföretagets skötsel och chefen för radiobyran,

Seth Ljungqvist, som deltog i överläggningarna med statsråden om minskning av bolagets medelstilldelning. Han torde knappast ha brustit i fråga om legitimitet utan åtnjutit ett avsevärt anseende hos statsmakterna. Rundradion var i praktiken en betydande inkomstkälla för staten. En fjärdedel av de insamlade licensmedlen gick tillbaka till statskassan.

I slutet av 1930-talet begärde och fick företaget ökad medelstilldelning, men avstod från att utnyttja hela beloppet. Likaså i början av 1940-talet fick Radiotjänst en anslagsökning, trots kris-tider. Först i slutet av 1950-talet kom den rundradiofond som 1933 års radioutredning föreslagit.

Elgemyr, som är källa till dessa uppgifter, tycks anse det klarlagt att rundradion fick för litet resurser och att man hade behövt mera medel för att utveckla programverksamheten och för att hålla jämna steg tekniskt med omvärlden samt för att bygga ett radiohus. Han stöder sig härvid även på ett uttalande i denna riktning av radionämnden 1944. Elgemyr letar efter anledningen till att Radiotjänst inte stred för större anslag och lägger skulden på den sparsamme Ljungqvist.

Även Hadenius (1998) ställer frågan varför radioledningen inte opponerade sig mera högljutt mot att alla intäkterna inte gick till radioverksamheten utan att en del gick till statskassan. Hadenius noterar att Ljungqvist kritiserades för att han i högre grad såg till telegrafstyrelsens bästa än till Radiotjänsts. Han torde dock även ha agerat som en traditionell ämbetsman med en stark känsla för det olämpliga i att vara alltför vidlyftig i sina anslagskrav. Klart står att Ljungqvist insåg att radion hade en stor potential och att han i denna visshet såg till att skapa utrymme för en på längre sikt snabb utveckling av mediet.

Staten hade också anledning att se uvecklingen på litet längre sikt, varvid stora investeringsbehov skymtade på grund av den tekniska utvecklingen. Dock kvarstår intrycket att radion inte omedelbart uppnådde ekonomisk självständighet, utan betraktades som en del av den offentliga sektorn, liksom i flertalet andra europeiska länder.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Ljungqvists sparsamhet skulle kunna tas till intäkt för att företaget under denna period av uppbyggnad och konsolidering kunde handskas med tilldelade medel på ett ansvarsfullt sätt. Någon offentlig kritik mot företaget för ekonomiskt lättsinne hördes inte av, utom finansministerns synpunkt att löner och gager var för höga på Radiotjänst, ett inlägg i besparingssträvandena under depressionsåren. Lokalerna var blygsamma och organisationen innehöll knappast några övertaliga personer, då administrationen var utomordentligt liten och i viss utsträckning byggde på deltidsanställdas insatser.

Den externe konsulten, Luhr, pekade dock på brister i kostnadsredovisning och ekonomisk statistik m.m. i början av 1950-talet. De första debattinläggen i Sverige om bristande effektivitet i Radiotjänst kom inför televisionens införande i landet.

De omorganisations- och rationaliseringsprojekt som styrelsen själv tog initiativ till ledde måhända inte till några vittgående besparingar eller produktivitetshöjningar, men väl till att skapa betydande ordning och reda i en relativt liten men växande organisation. Sammantaget framstår de båda stora rationaliserings- och organisationsprojekten som ambitiösa insatser för att skapa en god hushållning med resurser i företaget, ett påtagligt uttryck för driftighet i skötseln av företaget.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

Under perioden byggdes de administrativa systemen upp med i första hand statliga förebilder, däribland den statliga telegrafstyrelsens förvaltningsapparat. Allteftersom torde härigenom en stelare struktur ha ersatt pionjärårens flexibilitet. En sådan utveckling förefaller naturlig med hänsyn till företagets tillväxt. Som tidigare konstaterades, avvisade man det förslag som industrikonsulten framförde i den av honom framlagda utredningen om en modell som påminner om dagens TV4-lösning med ett mindre antal anställda och flera tillfälligt anlitade krafter. I valet av en mindre flexibel modell hade man gott sällskap av alla

Europas radiobolag, varför man endast med eftervärldens måttstock kan betrakta valet av en mindre anpassningsbar organisation som en försummelse ur effektivitetssynpunkt.

Valet av ett halvstatligt bolag var i sig ett uttryck för att verksamheten krävde någon annan form än den statliga myndighetens, som ansågs utmärkas av oböjlighet. Man eftersträvade således en flexibilitet som smidigare skulle tillåta förändringar och inrättande av nya tjänster m.m.

Att den relativt snabba tillväxten kunde ske utan några större konvulsioner är väl också ett tecken på förmåga till anpassning, även om 1943 års radioutredning på ett par punkter krävde en viss formalisering av arbetet, bl.a. med rekrytering av chefer.

Här kan finnas anledning att erinra sig diskussionen i kapitel 2 kring hur företag kan förväntas behöva olika typer av ekonomisk styrning under olika faser av sin livscykel. Ett företag med 38 personer anställda 1930, 62 personer 1935 och 116 personer 1940, 203 personer 1945 och 477 personer 1955 hann kanske gå genom mer än en fas i sin utveckling. Senare kom mognadsfaser som krävde en annan administration.

Här framstår den förste radiochefens, Reuterswärds, insats som icke oväsentlig. Han gav stabilitet åt organisationen, tog mediet på allvar och byggde för en framtida roll som central samhällsinstitution. Samtidigt tillförde radiochefsbytet, när Dymling tillträdde, en viss vitalitet i programverksamheten. Dymlings efterträdare hade folkrörelsebakgrund – Yngve Hugo – respektive akademikerbakgrund – Elof Ehnmark. När Erik Mattsson tillträdde som verkställande direktör 1952 fanns en rad frågor av administrativ art att ta itu med, bl.a. relationerna med televerket och uppdelningen av ansvaret för de tekniska frågorna. De senare fick först 1953 sin lösning genom att Radiotjänst fick ansvaret för produktionstekniken, en uppenbart rationell ordning.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

Vilka värden hade Radiotjänsts ledning att försvara under de första decennierna? Ett var rundradions existens och framtida

utveckling som en allt viktigare samhällsinstitution och folkbildare, ett annat var dess *oberoende*, dels från telegrafstyrelsen, dels från staten som tänkbar ägare och från pressens inflytande. Hotet om förstatligande hängde över Radiotjänst under delar av perioden, men inte minst presskonsortiet hade intresse av att förhindra ett sådant. Beroendet av pressen gjorde att utvecklingen av radion som självständigt nyhetsorgan fördröjdes avsevärt.

Bägge dessa frågor är utförligt dokumenterade och analyserade av Elgemyr (1996) och Hadenius (1998). Klart står att hotet om förstatligande var reellt under 1930-talet. Motioner väcktes i riksdagen, radioutredningen föreslog förstatligande, kommunikationsministern instämde, i riksdagsdebatten stöddes förslaget bl.a. från socialdemokratiskt håll med hänvisning till företagets viktiga uppgifter. Resultatet blev dock en kompromiss och Radiotjänst kunde fortsätta med pressen och radioindustrin som intressenter. Av allt att döma var det kombinationen av TT och telegrafstyrelsen, d.v.s. Reuterswärd och Ljungqvist, som lyckades slå vakt om företagets integritet genom att vinna en viktig seger för företaget och dess oberoende.

Oberoendet av pressen avsåg framför allt frågan om Radiotjänsts möjligheter att sända egna nyheter eller åtminstone att få del av hela TT-materialet för egen bearbetning. Vidare var kostnaderna för TT:s service ett tvisteämne. Saken behandlades av 1933 års radioutredning som framförde viss kritik. Banden mellan TT och radion framstår som starkare än i andra länder och i efterhand kan det tyckas märkligt att radion förhindrades att utnyttja sin inneboende snabbhet i nyhetsförmedlingen. Men det var också en kostnadsfråga. Även om det klagades på avgiften till TT, så var alternativen dyrare. Det skedde en viss utveckling av TT:s radioredaktion och 1937 inledde Dagens Eko sina sändningar, ett kommenterande nyhetsprogram kring dagsaktuella frågor.

Försvaret av radioföretagets självständighet under perioden kan därmed bedömas på olika sätt. Å ena sidan undgick man förstatligande, å andra sidan var man i händerna på telegrafstyrelsen och pressen; utvecklingen gick dock sakta men säkert i rätt

riktning; 1947 kunde man sluta avtal direkt med departementet och ett decennium senare bröts TT:s monopol på nyhetssändningar i radio.

SLUTORD

Det är svårt att göra en sammanfattande bedömning av monopolföretagets effektivitet enligt dessa fyra dimensioner. Var Radiotjänst ett välskött företag? Kampen för oberoendet gentemot staten framstår som viktig för värderingen av företagsledningarnas insatser under epoken. Förvandlingen av en pionjärverksamhet till en etablerad samhällsinstitution är väl i historiens ljus också en prestation som de olika ledningarna kan ta åt sig äran av. De många segrar som Radiotjänst vann under perioden är också imponerande: dubbelprogramutredningen, strider mot telegrafstyrelsen och regeringskansliet och, slutligen, kampen om televisionen. Här spelade de ansvariga administratörerna en avgörande roll för att ge journalistiken gynnsamma villkor. I de flesta av de nämnda stridszonerna var Erik Mattsson inblandad. Radiotjänst var långt ifrån tandlöst när det gällde att påverka sin egen situation.

4. Kampen om TV

Några av Sveriges Radios segrar

4.1 Bakgrund och uppläggnig

SVENSK TV-POLITIK 1946–66

Ursprungligen var avsikten att i denna studie helt utelämna det skede i rundradioföretagets historia då besluten om televisionens organisation och finansiering (1950-talets början) och riktlinjerna för televisionens utbyggnad (1960-talets början) fattades. Detta med hänvisning till Wiréns mycket ingående dokumentation av denna period (Wirén, 1986). Skriften tillkom inom ramen för forskningsprojektet Etermedierna och samhället vid Stockholms universitets historiska institution, i vilket också Elgemyr och Torbacke medverkade, den sistnämnde som ledare för projektet. »Kampen om TV. Svensk TV-politik 1946–66« är en mycket omfattande dokumentation och analys av det förlopp som ledde fram till att radiobolaget fick ansvar för att organisera televisionen och senare likaså i uppdrag att bygga ut med en andra tv-kanal.

Kampen om tv skildras som en ideologisk strid mellan en kommersiell sida som kunde mobilisera en imponerande samling näringslivsorganisationer och storföretag å ena sidan och en antikommersiell allians, med Radiotjänst/SR och Tidningsutgivareföreningen, men också bildningsförbund, fackliga organisationer och statliga myndigheter med uppgifter inom samhällsinformation, som intressenter. Radiotjänst kunde bygga vidare på sin profil som en samhällsansvarig institution med folkbildning och nyhetsförmedling som betydande tillgångar i kampen

om legitimitet på den politiska marknaden. Som den ledande kraften i denna allians framställs regeringen företrädd av chefen för kommunikationsdepartementet. Regeringen framstår i Wiréns analys som den starka parten som hade »ekonomiska tumskruvar« på radioföretaget. Detta gällde framför allt sedan tv kommit in i bilden, då kostnaderna tiodubblades och prutningarna på företagets anslagsframställningar blev intensivare.

Under arbetet med denna studie har emellertid observationer gjorts som inrymmer avvikande bedömningar från Wiréns analys, eller i något fall kompletteringar. Dessutom har vid närmare genomgång av Wiréns material visat sig att det företagsledningsperspektiv som är utgångspunkten för denna studie – ledningens uppgift att skapa legitimitet och främja effektivitet – i stort sett lyser med sin frånvaro hos Wirén. Det finns således anledning att tillföra vad som skulle kunna kallas en replik, byggd på samma grundmaterial.

Bristerna i Wiréns analys föder två huvudfrågor:

- *Vilken roll spelade Radiotjänsts ledning för besluten om televisionens organisation och inriktning?*
- *Vem tog ansvaret för hushållningen med resurser i företaget under dessa perioder?*

UPPLÄGGNING

Kapitlets uppläggning: en kort sammanfattning av Wiréns skildring av det slag som utkämpades om televisionens tillkomst inleder (avsnitt 4.2), varefter följer en analys av de effektivitetsfrågor som framskymtar i materialet (avsnitt 4.3). Slutligen konstateras att effektivitet knappast stod överst på dagordningen, annat än som en fråga om revirbevakning från bl.a. Radiotjänst/SR:s och andra intressenters sida (avsnitt 4.4). Wiréns bild av inledningen till det »andra slaget om TV« återges kort i avsnitt 4.5. Synpunkter på bl.a. Wiréns bild av relationerna mellan statsmakterna och Sveriges Radio lämnas i avsnitt 4.6 samt återkommer i nästa kapitel.

4.2 *Wiréns bild av svensk tv-politik på 1950-talet*

FYRA FASER I TV:S TILLKOMST

Televisionen skulle liksom ljudradion bli ett monopol med avgiftsfinansiering. Det stod klart i och med det principbeslut som fattades 1956. Länge hade det varit en öppen fråga om den kommersiella alliansen, som bestod av radioindustrin och Annonsörföreningen samt en rad andra näringslivsorganisationer, skulle gå segrande ur striden eller om den antikommersiella grupperingen med Tidningsutgivareföreningen och socialdemokraterna samt Radiotjänst skulle få gehör för sin linje.

I en inledande teknisk fas var det industrin som hade initiativet. Man samverkade i Nämnden för televisionsforskning sedan 1947, tillsammans med telestyrelsen, vars representant Esping spelade en betydelsefull roll.¹ Radiotjänst, som sedan 1948 hade den interna gruppen Radiotjänsts Televisionskommitté, kom med först året därpå, då den administrativa chefen Mattsson inbjöds att delta i nämndens arbete.² När radioindustrins representanter ville göra nämnden till en televisionsutredning och planera tv:s utbyggnad, gjorde övriga intressenter motstånd, kanske av rädsla för att industrin skulle ta över såväl sändningsnät som programverksamhet. Inom Radiotjänst var man mycket angelägen om att förhindra att Televisionsnämnden, d.v.s. industrin, skulle få i uppdrag att organisera televisionen i Sverige. Radiotjänst riskerade i ett skede att reduceras till ett av flera programföretag, eventuellt till ett rådgivande organ i programfrågor. I vilket fall utgjorde industrins initiativ ett hot mot företags monopolställning. I en skrivelse till regeringen i november 1949 hemställde Radiotjänst om ett principbeslut om upplåtelse av televisionsprogramtjänst åt företaget – en tydlig demonstration av den inriktning Radiotjänst hade, nämligen en utvidgning av monopolet till att omfatta också tv.

En andra fas blev så en utredningsfas, en sedvanlig statlig kommitté tillkallad av kommunikationsministern, Torsten Nilsson, med ledamöter som företrädde de närmast berörda intres-

senterna, d.v.s. telegrafstyrelsen (en var Erik Esping), radioindustrin (Harry Nyström), Radiotjänst (Erik Mattsson), pressen (Ossian Sehlstedt, chefredaktör för socialdemokratiska Folket) samt kommunikationsdepartementet (kanslirådet Olof A Berger). Till ordförande tillkallades riksdagens andre vice talman Anders Olsson (f.d. redaktör vid Mora Tidning, från folkpartiet). Till sekretariatet hämtades bl.a. experter som Henrik Hahr från Radiotjänst.³

Wirén visar på ett övertygande sätt att utredningens direktiv, dess sammansättning och arbetssätt samverkade i en viss riktning, till förmån för vad som idag skulle kallas samhällsansvarsideologin – »TV i samhällets, kulturens, folkbildningens och hemmens tjänst».⁴ Direktiven talade bl.a. om rikstäckning för ett sändningsnät, vilket för radioindustrin var mindre viktigt. Väsentligare var att komma igång snabbt och få en expansion i den takt som industrin hann producera mottagare. Rikstäckning medförde finansiella problem och det samhällsekonomiska utrymmet för investeringar var begränsat. Utredningens majoritet var inställd på att det nya mediet inte bara skulle användas för underhållning utan för viktigare uppgifter. En slagsida mot det samhällstillvända, ansvarsfulla fick utredningsarbetet också genom att genomföra en remissomgång till ett antal institutioner och organisations, vilka i allmänhet framhävde t.ex. folkbildnings- eller kulturaspekter. En annan sida av den statliga kommitténs arbetssätt var grundlighet och en viss tidsutdräkt, den fick öknamnet »Televisionsfördröjningskommittén».

Radiotjänst försökte skaffa sig en framskjuten ställning i fråga om programproduktion för tv. Det gällde att skaffa sig ett försprång framför konkurrenter genom försök och utbildning i programproduktion och -planering. Denna Radiotjänsts tv-strategi var endast delvis framgångsrik.⁵ Utredningen föreslog 1952 en treårig försöksverksamhet, vilket den nu tillträdde kommunikationsministern, Sven Andersson, inte kunde stödja, med hänsyn till de väldiga utgifter som utbyggnaden syntes innebära, nämligen 262 milj kr.⁶ Inte förrän 1954 beviljade regeringen de

första anslagen för en försöksverksamhet med tv.

Under tiden hade det andra lägret hunnit ta initiativ. Ett privatkonsortium ville 1953 starta tv-sändningar i storstäderna med privat finansiering och reklamintäkter.⁷ Regeringen gav dock ingen koncession, utan detta initiativ liksom ett från filmindustrin (Sandrew-veckan) kom att driva på beslut om anslag till Radiotjänst för försök och en ändrad ordning för koncessionsgivning (beslut i regeringen i stället för i telegrafstyrelsen).⁸ Ytterligare initiativ togs av näringslivsorganisationerna under 1956.⁹

Då hade tv-frågan redan hunnit in i sin tredje fas: offentlig debatt kring televisionsutredningens betänkande 1954. Under denna fas uppstod en tydligare polarisering mellan förespråkare för kommersiell tv respektive antikommersiell tv.

Radiotjänst och Mattsson var inte motståndare till reklam i tv, utan stödde departementets antikommersiella linje för att nå sitt mål att få ta hand om televisionen. För departementet blev Radiotjänst ett medel att uppnå politiska mål i form av en samhällsansvarsmodell.

En politisk fas vidtog därefter, vilken ledde fram till proposition i mars 1956 och riksdagsbeslut i maj samma år.¹⁰ Beslutet var ett principbeslut om att Radiotjänst skulle ansvara för televisionen med licensfinansiering och monopol. I samband härmed vidgades ägarkretsen i Radiotjänst med en folkrörelsegrupp som fick 40 % av aktierna. Genomförandet av utbyggnaden av distributionsnätet föregicks av en snabb utredning med sikte på att nedbringa kostnaderna; denna utredning kunde på några månader leverera de önskade ekonomiska kalkylerna och tekniska lösningarna. Utgifterna för distributionsnätet krympte härigenom från 125 milj kr till 24 milj kr! Genom att föreslå ett lägre timantal kunde man även reducera programkostnaderna avsevärt.¹¹

Propositionen om televisionsnätets utbyggnad kunde läggas fram i januari 1957 och ansluta till de principer som redan reglerade ljudradion. Besluten fattades i riksdagen utan större konvulsioner. Pressdebatten blev begränsad.

4.3 *Den första akten i tv-dramat*

RADIOTJÄNSTS TV-STRATEGI

Wirén ser i första hand utgången av tv-frågan som en seger för den socialdemokratiska regeringen och för kommunikationsdepartementet. Departementet uppvisade målmedvetenhet och hade »förmåga att utnyttja olika politiska situationer«. Tv:s införande skulle således i första hand vara en seger för de politiska instanserna med de övriga intressenterna som bricker i spelet. Tv-frågans framgång för socialdemokraterna skulle i första hand ha berott på »några få förutseende personer i kommunikationsdepartementet«, bl.a. kanslirådet Berger som i televisionsutredningen arbetade mycket målmedvetet för skrivningar kring samhällsansvarsideologin. Vidare nämns den socialdemokratiske riksdagsmannen Sehlstedt, vars instruktioner dock i lika hög grad kom från Tidningsutgivareföreningen, som betraktade honom som sin representant. Ett passivt stöd fick socialdemokraterna från ordföranden, Olsson i Mora. De traditionella socialdemokratiska rörelserna som LO eller partiorganisationen hade tydligen åtminstone inledningsvis knappast klart för sig vad frågan handlade om.

EN SEGER FÖR RADIOTJÄNST

I och för sig ger materialet inte något tydligt underlag för att ifrågasätta denna Wiréns tes: att det var departementet som avgick med segern i tv-frågan. Wiréns material stöder dock i lika hög grad den alternativa tesen: att det var Radiotjänst som här vann en av många segrar på det mediepolitiska området. Det handlar här om två sidor av samma mynt, men också om skillnader i synen på vilket skede under beslutsprocessen avgöranden de facto träffas.

Ser man tv-frågan som en partipolitisk fråga på den renodlade politiska arenan, vilket den så småningom blev, kan man utpeka socialdemokraterna, anförda av kommunikationsministern, som segrare och de borgerliga partierna som förlorare. Om man ser

beslutsprocessen som en utdragen process, med rötter i tidigare beslut, blir bilden inte lika tydlig. Telegrafstyrelsens monopol på trådlös telegrafi från seklets början var en förutsättning för att få in rundradion i samma monopol, vartill knöts ett monopol på programtjänsten som Radiotjänst förvaltade. Tv-monopolet blev i praktiken en naturlig förlängning av ett radiomonopol som Sverige i likhet med flera europeiska länder hade utrustats med. För att ändra på denna tingens ordning låg bevisbördan på motståndarsidan; det var de kommersiella intressenterna som måste överbevisa riksdagen om att en ändring av ett etablerat förhållande var motiverad. Radion fanns som en institution med en central ställning i samhället och kunde ges utökade uppgifter i tillägg till de befintliga, utan att ändra på grundläggande värderingar. Radiotjänst agerade klokt på den politiska marknaden och betonade sin roll som samhällsinstitution snarare än som företag.

Även med ett kortare perspektiv – tv-frågans hantering under 1950-talet – är det inte orimligt att argumentera för att frågan i praktiken avgjordes långt innan den blev partipolitiskt skiljande. De första initiativen togs visserligen av de kommersiella intressenterna, men Radiotjänst var inte sent ute och Mattsson och Hahr kunde agera såväl i Nämnden för televisionsforskning som i televisionsutredningen som de enda som kunde något om programverksamheten. I televisionsutredningen var det Mattsson som fick till stånd den organisations-Gallup som ledde fram till intresseorganisationernas kollektiva uppslutning kring tv-medietets roll när det gällde uppfostran och liknande syften. Inte minst var det således Radiotjänst (och Tidningsutgivareföreningen) som behärskade spelet på den politiska arenan och kunde etablera ett gott samarbete med varandra och med departementet; Wirén konstaterar att mellan dessa »rådde från början god förståelse«. Radiotjänst bytte till och med fot för att uppnå sina syften. Man övergav linjen att eftersträva kompletterande intäkter från reklamen till förmån för en renodlat antikommersiell linje för att få framgång. Initiativet låg under utredningstiden inte hos departementet, utan hos intresseförespråkarna, där-

ibland Radiotjänst. Parternas argumentation blev sedan vägledande för den efterföljande press- och riksdagsdebatten.

Medan Wirén i första hand betraktar de politiska partierna som självständiga aktörer kan de också betraktas som föremål för åtgärder. Grupp- eller företagsintressen inriktas på att vinna partier för sin sak. De har strategiska och ideella mål som de försöker uppnå på en politisk arena. Telegrafstyrelsen hade också verksintressen (att få ansvar för den tekniska sidan av tv, inklusive distributionen), men skötte inte korten riktigt lika bra under alla faser av det skede som här är aktuellt. Radiotjänsts företagsintressen tillgodosågs fullt ut, även om man också upplevde motgångar på vägen, t.ex. när man inte tidigt fick medel till försöksverksamheten med tv. Wiréns material ger stöd för tesen att Radiotjänst med Mattsson som energisk banerförare utformat och genomfört en mycket framgångsrik tv-strategi som fick stöd av alla som hade tyngd i sammanhanget, inte minst kunde man samspela med tidningsutgivarna, en omvittnat skicklig lobbygrupp med god förankring i det politiska spelet. Det var inte den enda segern av detta slag för rundradioföretaget – men kanske den viktigaste.

4.4 Effektivitet inte på dagordningen

VEM STRÄVADE EFTER EFFEKTIVITET?

Radiotjänsts agerande var framgångsrikt, men var det en i någon mening effektiv lösning som man åstadkom? Det material som Wirén har gått igenom ger föga vägledning härvidlag. Det förefaller snarare som om ingen av de aktiva intressenterna bekymrade sig om denna frågeställning.

Möjligen kan man se 1956 års televisionsutredning som ett ekonomiskt styrinitiativ, en besparingsutredning som syftade till att nedbringa de initiala utgifterna för distributionsnätet. Häri var man framgångsrik; de nya och lägre nivåerna var lättare att lotsa genom finansdepartementets beredning.

Vidare kan man se de båda huvudalternativen som uttryck för tro på effektiviteten i olika huvudmodeller: en del i den kommersiella argumenteringen var att konkurrensen ledde till effektivare lösningar, inte minst i den meningen att man bättre tillgodosåg konsumentintresset, sådant detta tog sig uttryck i gallupar av olika slag. Bertil Ohlins föreläsning i kammaren om tv:s nationalekonomiska aspekter innehöll en argumentation för att tv-reklam skulle reducera transaktionskostnaderna i näringslivet, d.v.s. bli ett bättre transportmedel, kan också ses som en argumentation för att det kommersiella alternativet var samhällsekonomiskt effektivare. På motsvarande sätt kunde den antikommersiella sidan hävda att man genom monopollösningarna undvek kostnader för dubbling och fick en rättvisare fördelning genom kraven på rikstäckning. Effektivitet kunde således uppnås på flera sätt; bägge sidor ansåg sig ha svaret på hur man bäst åstadkom god hushållning med resurser.

NÄRINGSLIVETS FÖRSLAG TILL EFFEKTIV TV-ORGANISATION
De kommersiella initiativ som togs 1954 och som skildras utförligt av Wirén liknar delvis vad som senare kallats TV4-modellen, d.v.s. man tänkte sig ett televisionsbolag som skulle driva och ansvara för tv-verksamheten inom sitt sändarnät, men skaffa de flesta program från programbolag, kallade »sub-contractors«. Sådana programproducerande bolag skulle få köpa programtid av tv-bolaget. Detta skulle bygga ett sändarnät i samråd med Telestyrelsen. Tv-bolaget föreslogs bli hälftenägt av staten, ungefär som SAS. Som programbolag tänkte man sig bl.a. filmbolag, annonsbyråer och Radiotjänst. Tv-bolaget kunde också ha en egen programproduktion och rådgivare till de intressenter som ville köpa programtid direkt utan att själva ha teknisk utrustning. Detta var ett näringslivets idealsystem, där Radiotjänst fick en blygsammare roll och där sponsorprogram skulle kunna spela en viktig roll.

För Radiotjänst var detta signalen till en kompromisslös antikommersiell hållning. Likaså bidrog de relativt begränsade inve-

steringskostnaderna i förslaget till ytterligare ett års uppskov med tv-introduktionen. Förslaget var därför kontraproduktivt för initiativtagarna. För en sentida betraktare kan man se förslaget som en vision om en effektiv organisation av televisionens programverksamhet, där tv-bolaget skulle få ställning som spindeln i ett nätverk med flera konkurrerande leverantörer av program.

4.5 Wiréns bild av svensk tv-politik på 1960-talet

TV-FRÅGAN DYKER UPP IGEN

När möjligheterna till ett andra och tredje tv-nät dök upp i början av 1960-talet, tog näringslivet åter initiativ till reklam-tv i form av en organisation, kallad TV-främjandet. Organisationen stöddes av 50 ledande svenska företag och hade som syfte att främja tillkomsten av ett med Sveriges Radio konkurrerande bolag finansierat med reklam. Förebilden var det brittiska ITV och bolaget skulle liksom SR åläggas objektivitet, övervakas av Radionämnden och inte drivas i vinstsyfte. Ett programråd skulle ta tillvara kultur- och samhällsaspekter. Regeringen skulle få majoritet i styrelsen. Det föreslagna bolaget hade således en public service-prägel och avsikten var att påverka 1960 års radio-utredning, som väntades få tilläggsdirektiv om tv.¹²

Tv-främjandet fick inget genomslag och Sveriges Radio behövde knappast rycka ut för att bedriva lobbyverksamhet mot denna aktivitet. Kommunikationsministern bortsåg från dessa idéer när han utformade tilläggsdirektiven om tv. Rydbeck fick som framgår av nästa kapitel rycka ut för att motarbeta dessa direktiv av helt andra anledningar än i polemik med näringslivet; Sveriges Radios vänner i departementet framstod plötsligen som ett större hot än de kommersiella krafterna.

SVERIGES RADIO OCH STATEN

Wirén skildrar utförligt relationerna mellan Radiotjänst/SR och

staten. Det är framför allt de finansiella banden som upptar hans intresse. Den bild han tecknar är ungefär följande: först den kända att Radiotjänst via telestyrelsen till statskassan levererade in cirka en tredjedel av licensintäkterna under det första decenniet.

1931 och 1932 framtvingades i förhandlingar med regeringen en ny princip i medelstillelningen, med årliga behov av omförhandlingar om principerna (den s.k. brytpunktens läge). Man hamnade nära den situation som gällde för statliga myndigheters äskanden. Licensmedlen blev specialskatter.

1947 beslutades att Radiotjänst i fortsättningen skulle sluta avtal med departementet direkt i stället för med telestyrelsen. Härmed fick departementet direkt insyn i bolagets ekonomi. De första åren finns inga spår av budgetmangling utan bolaget fick de äskade beloppen utan prutningar.

I och med införandet av televisionen och den snabba etermediexpansionen inordnades företaget i statens vanliga budgetmangling med traditionellt petitaskrivande. Rydbeck protesterade mot denna ordning när den först tillämpades i 1956 års statsverksproposition och menade att det var Radiotjänsts sak att fastställa medelsbehovet och att prutanden inte borde förekomma. Han fick dock vänja sig vid vissa prutningar i fortsättningen. Wirén menar också att den hårdnande ekonomiska kontrollen utvecklades till kontroll av programinnehållet i vissa fall. Licensmedlen hade i och med denna utveckling närmast fått karaktär av skattemedel. SR fick titta pengar av staten som därmed hade bolaget i ett ekonomiskt skruvstäd.

4.6 Den andra akten

STATENS ANSVAR FÖR EFFEKTIVITET

Det finns återigen i och för sig inget att anmärka på Wiréns bild av det läge som rådde i fråga om relationerna mellan Radiotjänst/SR och staten. Beskrivningen torde i sak vara korrekt. På

en punkt finns det skäl för att ifrågasätta hans framställning. Wirén förordar tydligt den ordning som skulle innebära att bolaget självt förfogade över licensmedlen, inklusive rätten att bestämma när de skulle höjas för att täcka programverksamhetens kostnader. Han tar parti för Rydbeck, som betraktade varje prutning som ett ingrepp i den självständighet som företaget skulle åtnjuta. Bilden av Rydbeck blir en ledare som tar strid för programföretagets integritet, i samband med de första årens budgetmanglingar, i samband med direktiven till 1960 års radioutredning och t.ex. i samband med att statsminister Erlander gjorde försök att använda licensmedel friare för andra kulturändamål.

Den föreslagna ordningen förutsatte att Sveriges Radios företagsledning också kände ett ansvar för effektivitet i användningen av licensmedel, sett med ett företagsekonomiskt perspektiv och (med hänsyn till televisionens ekonomiska betydelse) med ett samhällsekonomiskt perspektiv. Ett sådant ansvar var Sveriges Radio inte berett att axla särskilt tydligt, utan man agerade som en vanlig statlig myndighet och stred för ökade resurser utan någon påtaglig återhållsamhet. Aptiten var ibland ohejdad. Om man då bemöttes med samma reaktion som statliga myndigheter var detta inte orimligt. Vem var beredd att ta ett ansvar för effektiviteten i rundradioföretaget? Om inte företagsledningen hade tillräcklig legitimitet, d.v.s. statsmakternas fulla förtroende, var man tvungen att ingripa själv, vilket man gjorde i form av allt stramare budgetgranskningar. Att de sedan inte var så katastrofalt hårda under det skede som Rydbeck verkade är en annan historia. Staten kom att i olika skepnader styra företaget mera hårdhänt längre fram, i syfte att framtvinga en god hushållning med de medel man disponerade.

Rydbeck kom snarast att symbolisera bristen på ansvar för hushållningen med resurser under den snabba expansion som företaget upplevde under hans ämbetsperiod. Under Rydbecks tid grundlades bolagets rykte som mindre väl skött, administrativt sett. Under hans tid skapades den kostnadsstruktur som

skulle minska bolagets förmåga att möta förändringskrav. Från departementet rekryterades ekonomichefer som skulle försöka ändra på detta förhållande, ordföranden Eckerberg skulle ta initiativ för att komma tillrätta med växtvärken, statsmakterna skulle komma att ålägga företaget hårda rationaliseringskrav, företaget skulle omorganiseras flera gånger o.s.v. ; allt detta skedde efter Rydbecks tid.

Man kan således måla upp en motbild mot den beskrivning som Wirén ger. Någon måste ta ansvar för effektiviteten i en verksamhet av den omfattning som Sveriges Radio så småningom fick. Om inte företagsledningen skaffat sig tillräcklig legitimitet genom att ta ett tydligt sådant ansvar och få förtroende för sitt sätt att sköta dessa uppgifter, måste någon annan ta detta ansvar förr eller senare; i Sveriges Radios fall var ägarna impotenta i detta hänseende; alltså kvarstod huvudmannen i olika skepnader som finans- eller fackdepartement, statliga utredningar eller översyner av andra slag.

4.7 Kampen om tv blev till en seger för företagsledningen

I anslutning till Wiréns analys kunde konstateras att Mattsson ledde ett mycket framgångsrikt lobbyarbete när departementet kunde övertygas om att Radiotjänst borde få uppdraget att organisera och driva även televisionen och när departementet skulle tillsätta en utredning om den andra tv-kanalen. Två slag om tv vanns av Radiotjänst/Sveriges Radio.

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

Analysen av effektivitet under denna period kan inledas med konstaterandet att företagsledningen lyckades skaffa resurser, d.v.s. hävda reviret, på ett makalöst skickligt sätt. Vad gäller den framtida utvecklingen för företaget var dessa de största segrarna av alla, nämligen införlivandet av televisionen och avvärjandet av

kommersiell reklamfinansierad tv. Även i den löpande budgettilldelningen var företaget framgångsrikt med betydande resurstillskott, trots Wiréns observationer om hård behandling från statsmakternas sida. Företagsledningens legitimitet var betydande.

Vad gällde relationen med statsmakterna kom rundradioföretaget dock allt tydligare att behandlas som en vanlig statlig myndighet, kanske därför att institutionen allt mera kom att bete sig som en sådan, för att kunna öka anslagen så snabbt som möjligt och därför att verksamheten fick en allt större samhälls-ekonomisk betydelse.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Företagsledningen ägnade mindre uppmärksamhet åt hushållning med de resurser som anslogs. Eftersom det var expansion som var huvuduppgiften var i företagsledningens ögon rationalisering och sparsamhet inte det som krävdes. Rydbeck ville inte ens bli föremål för budgetmangling utan ansåg att det var företagets uppgift att beräkna medelsbehovet, ett ansvar som statsmakterna inte ville lägga på företaget, eftersom man inte hade förtroende för företagsledningens förmåga att handha medlen på ett ansvars-kännande sätt.

Det var således inte rationaliseringsinsatsernas epok, inte heller besparingskravens, utan resurstillskottens skede i rundradioföretagets historia. Intresset för planering och styrning av verksamheten och rationaliseringar var svagt. Driftighet i betydelsen snålhet var en bristvara.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

Företagsledningen började nu bygga upp den struktur som senare skulle visa sig olämplig ur anpassningssynpunkt. Givetvis låg skulden till detta på den valda modellen för televisionens organisation. Man skisserade en ny samhällsinstitution med en viss tyngd i många avseenden. Näringslivets förslag med en TV4-modell hade ur produktivitetssynpunkt säkert haft poänger, lik-

som vad gällde förmåga till anpassning. Det var en mera lättfotad kommersiell skapelse, som däremot kanske skulle ha blivit utan samhällseliga ambitioner. Flexibilitet var kanske inte något som ens eftersträvades i en epok där alla kurvor pekade uppåt.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

Det sårbara värde som stod i förgrunden var själva *samhällsansvarsideologin* för etermedierna. Under perioden stred en anti-kommersiell allians, där Radiotjänst var aktiv, mot kommersiella till synes mäktiga allianser, för att genomföra den typ av television som vi haft fram till våra dagar. Trots motstånd från bl.a. televerket fick Radiotjänst monopol på tv-sändningar.

Wiréns bild av Radiotjänst i ett statligt ekonomiskt skruvstädger jag inte mycket för. Umgängesformerna blev statliga, men generositeten var relativt stor gentemot rundradion. Oberoendet av staten var under detta skede inte den stora frågan, tvärtom framstår staten som den som tar ett aktivt ansvar både för den löpande rationaliteten i verksamheten och för dess snabba utveckling. Nya allianser formades med det folkrörelse-Sverige som från och med nu ingick som en intressent i ägarkretsen och därmed i styrelsen. Företagets integritet och kvaliteten i programverksamheten kunde försvaras av en stark företagsledning.

SLUTORD

Viktigast var att Radiotjänst vann kampen om televisionen, tack vare ett framgångsrikt lobbyarbete från företagsledningens sida och från några andra viktiga intressenter. En sådan företagsledning borde kunna kallas effektiv, om än inte i mera begränsad mening, som driftig hushållare med begränsade resurser. Att journalistikens villkor och innehåll i hög grad påverkades av företagsledningens insatser är återigen uppenbart.

5. Sveriges Radios 60-tal De gyllene åren eller slöseriets årtionde?

5.1 Bakgrund och uppläggning

SVERIGES RADIOS OMVÄRLD

Under 1960-talet vidtogs åtgärder på olika nivåer som påverkade effektiviteten inom Sveriges Radio. Den bild som tecknas är i stora drag att vi här talar om »de bästa åren«,¹ men att dessa de bästa åren nådde sin kulmen eller tog slut vid övergången till 1970-talet – ofta illustrerat med Översynsutredningen och därpå följande krav på rationaliseringar inom företaget.

Den radioutredning som kom att verka under första halvan av 1960-talet och vars förslag resulterade i en proposition om utbyggnad av tv-verksamheten i Sverige arbetade under de sista åren av tre gyllene decennier för svensk ekonomi. Redan innan förslagen hade förverkligats inträdde bistrare tider för svensk industri, en klimatförändring som så småningom blev kännbar också för etermedieföretaget.

UPPLÄGGNING

I detta kapitel *beskrivs* och *analyseras* hur statsmakterna, utredarna och Sveriges Radios företagsledning sett på effektivitetsaspekter i verksamheten under 1960-talet.

Framställningen bygger på en granskning av direktiven till 1960 års radioutredning, betänkandet från samma utredning och den proposition som framlades med anledning av utredningens förslag. Vidare redovisas en analys av bl.a. anslagsframställningar, som ger kunskap om bolagets syn på resursbehov m.m. De re-

missyttranden som radioutredningen avgav om bolagets anslagsframställningar uppmärksammas särskilt, då de kastar ljus över utredningens hållning till den expansion som pågick under utredningstiden.

Huvudfrågan är vilka åtgärder – styrinitiativ – som vidtogs för att främja effektiviteten i rundradioföretaget under denna period. Kapitlet disponeras enligt följande:

Inledningsvis beskrivs hur ledningsstrukturen såg ut under perioden och vilken kompetens som fanns för ekonomisk styrning och rationalisering (avsnitt 5.2).

I analysen av direktiven till 1960 års radioutredning (avsnitt 5.3) diskuteras bl.a. vad statsmakterna ville ha utrett av radioutredningen och vilka principiella frågor som redan var avgjorda. En följdfråga som ställs är vilken ställning frågor om ekonomisk styrning och rationalisering – effektivitetsperspektivet i snäv mening – hade i direktiven.

I anslutning till betänkandet analyseras i vilken utsträckning utredningen fullgjort dessa uppgifter, d.v.s. vilka principiella frågor utredningen ägnade sig åt och vilken ställning administrativa perspektiv hade i betänkandet (avsnitt 5.4).

Radioutredningen fungerade som remissorgan beträffande Sveriges Radios anslagsäskanden och hade härigenom möjligheter att påverka utvecklingen under den tid som utredningsarbetet pågick. I ett särskilt avsnitt analyseras hur radioutredningen förhöll sig till Sveriges Radios snabba tillväxt under 1960-talet (avsnitt 5.5).

I propositionen framstod andra perspektiv som de principiellt viktigaste; här diskuteras i ett avsnitt hur stor självständighet företagsledningen fick och hur mycket uppmärksamhet som ägnades frågor om ekonomisk styrning och rationalisering (avsnitt 5.6).

Under perioden vidtog Sveriges Radio olika rationaliserings- och besparingsåtgärder och förberedde sig för den kommande utbyggnaden av främst tv-verksamheten (avsnitt 5.7). Frågor som infinner sig är bl.a. vilken effekt som rationaliseringsverksamheten fick.

Vid genomgången av Sveriges Radios anslagsframställningar uppkommer osökt frågan om det fanns en inbyggd motsättning mellan kravet på rationalisering och planerna på expansion (avsnitt 5.8).

Avslutningsvis analyseras detta skede med referens till det utvidgade effektivitetsbegrepp som presenterades i kapitel 2 och de krav som i anslutning härtill ställs på företagsledningen i ett public service-företag (avsnitt 5.9).

5.2 En utomstående styrelse och en stark radiochef²

STYRELSEN³

Sedan 1957 hade styrelsen arbetat efter en ny arbetsordning, vari bl.a. sades att styrelsens ledamöter skulle sammanträda minst fyra gånger om året. Arbetsutskottet, d.v.s. ordföranden och sex andra ledamöter, skulle sammanträda minst en gång i månaden.



Chefsbyte 1955. Den nye radiochefen Olof Rydbeck tar över klubban efter Elof Ehnmark. Rydbeck hade som krav att han ensam skulle vara chef.

Så gott som alla ledamöter i Sveriges Radios styrelse satt som företrädare för organisationer och såg som sin huvuduppgift att tillvarata uppdragsgivarnas intressen och i andra hand företagens. Genom medlemskapet i styrelsen skulle externa intressen tillgodoses, inte rundradions. Detta torde ha gällt i lika mån de ledamöter som utsetts av aktieägarna och de som utsetts av regeringen; även de som kom ur folkrörelseleden och förfäktade särintressen.

Folkrörelserepresentanterna såg på Sveriges Radio som en informationskanal för organisationernas ideologi och budskap. Pressens huvudintresse i styrelsen hade ända från början varit att se till att företaget inte hotade dagstidningarnas och TT:s intressen. Näringslivet hade tidigt företrätts av radioindustrin men kom att representeras av de centrala organisationerna SAF och Industriförbundet.

Ordförande i styrelsen sedan 1956 var Per Eckerberg. Han ansågs företräda allmänintresset men företrädde naturligtvis också sin uppdragsgivare, d.v.s. statsmakterna. Han tillhörde etablissemangen som statssekreterare, senare landshövding, och var anlitad som ordförande i viktiga statliga utredningar. Det var naturligt att hans syn på Sveriges Radios roll var att företaget var en del av ett rådande samhällssystem.⁴

VERKSTÄLLANDE DIREKTÖREN⁵

1955 blev den nytillträdde radiochefen, Olof Rydbeck, även företags verkställande direktör. Närmast under radiochefen fanns en programdirektör, Henrik Hahr, en administrativ och en teknisk direktör, Erik Mattsson respektive Johan von Utfall. Administrativa direktören utsågs till radiochefens ställföreträdare och vice verkställande direktör. Under radiochefens ledning bildade dessa direktionen.

Utnämningen av ny radiochef var denna gång en besvärlig fråga. Rydbeck redogör i sina memoarer för förloppet. I Radiotjänsts styrelse bereddes radiochefsfrågan av arbetsutskottet, med den socialdemokratiska ordföranden Conrad Jonsson, vice ord-

förande TT-chefen Olof Sundell, högermannen och administrativa chefredaktören i Svenska Dagbladet Allan Hernelius och socialdemokraten Torvald Karlbom från ABF. Styrelsens ledamöter hade enats om att man borde eftersträva enighet inom styrelsen om valet av radiochef. Flera kandidater hade tackat nej, däribland Gunnar Heckscher, Seved Appelquist, Per Åsbrink och, i slutskedet, Valter Åman.⁶

Rydbeck uppger att han själv inte kände till att regeringen, i form av dåvarande kommunikationsministern Sven Andersson, hade ett direkt inflytande över beslutet att utse ny radiochef och att Conrad Jonsson hade inhämtat Anderssons godkännande före beslutet.

Rydbeck accepterade erbjudandet om att bli radiochef endast under förutsättning »att det rörde sig om det högsta, odelade chefskapet«. ⁷ Företrädaren, Erik Mattsson, hade själv hyst förhoppningar om att utnämnas och vållade under många år samarbetsproblem.

Den nye radiochefen kom i hög grad att sätta sin prägel på den nu aktuella perioden. Memoarerna ger bilden av en ledare som med kraft röjde upp i verksamheten, satte ett nersumpat företag på fötter och ledde det mot nya uppgifter.

ANSVAR FÖR EKONOMI OCH PROGRAMVERKSAMHET

I och med Rydbecks tillträde förenades åter den högsta programledningen och det administrativa chefskapet. För radiochefen var detta utomordentligt viktigt. Fram till TV2-starten rådde det ingen tvekan om radiochefens befogenheter och ansvar, vare sig som högste programansvarige eller som verkställande direktör. Det går inte att skilja programavgöranden från ekonomiska, tekniska och administrativa åtgärder, förkunnar han inte utan stolthet i sina memoarer.⁸

Rydbeck var medveten om att det förelåg brister i företagets administrativa system; han såg detta som en följd av otillräckliga resurser för att kunna göra allt som förväntades av företaget.

Radiochefen påpekade att mer och mer av hans tid och energi

kom att upptas av organisations-, administrations- och ekonomifrågor vartefter företaget växte. Men under de år då företaget växte med nästan lavinartad hastighet var det inte mindre viktigt än tidigare att radiochefen samtidigt utövade sitt programansvar. Hans direkta befattning med programärenden gällde policyfrågor och beslut i sådana ekonomiska och administrativa frågor som påverkade programutvecklingen; i allmänhet fattades dessa beslut efter samråd i programkollegiet. Beslut i enskilda programfrågor och fastställandet av säsongplaner och veckotablåer var delegerade till programdirektörerna för radio respektive tv. Yttersta ansvaret åvilade naturligtvis VD.

ADMINISTRATIONEN⁹

I Radiochefens kansli ingick då chefssekreterare, personalbyrå, presstjänst, radioskola, sektion för lyssnarundersökningar, juridisk ombudsman samt utredningsman.¹⁰

Det nya Centrala kansliet kom att i stort bibehålla den tidigare organisationen. Denna innefattade bl.a. distriktsorganisationen, inom vilken en distriktscentral upprättades som i Stockholm skulle handlägga distriktsorganisationens centrala administrativa ärenden.¹¹

KOMPETENS FÖR EKONOMISK STYRNING

I Radiochefens kansli ingick från 1961 även en internrevisor med uppgift att i samråd med företags revisorer svara för sakrevisionen inom Sveriges Radio.

Administrationsavdelningen var uppdelad i en ekonomibyrå och en fastighetsförvaltning.¹² 1961 ändrades administrationsavdelningens uppgifter till att bl.a. inrymma personal för frågor om radio- och TV-hus, en planeringssektion för ekonomisk planering och anslagsfrågor, budgetering, ekonomiska och organisatoriska utredningar, en ekonomibyrå som svarade för ekonomisk redovisning, kassaverksamhet, en intendenturbyrå för fastighetsförvaltning och kontorsförvaltning.¹³

1964 bröts de funktioner ut som gällde lokaler och byggnads-

verksamhet och tillfördes tekniken. I samband härmed bytte avdelningen namn till Ekonomiavdelningen, som organiserades i två huvudenheter, ekonomibyran och förvaltningssektionen. En särskild utredningssektion inom ekonomibyran omvandlades 1968 till utrednings- och ADB-sektion och hade att svara för administrativ databehandling och kontorsrationalisering inom företaget.

En del av omorganisationerna handlade av allt att döma om att hantera de motsättningar som rådde mellan Rydbeck och Mattsson. När radiohuset skulle byggas blev Mattsson 1958 tjänstledig från posten som administrativ direktör för att på heltid ägna sig åt byggnadsfrågor. Avsikten var att föra honom bort från den maktposition som han skaffat sig men ogärna lämnade.

Som chef för ekonomiavdelningen efterträddes Erik Mattsson 1964 av Lennart Öhrström, på radiochefens initiativ.¹⁴ 1969 tillträdde Göran Waldau som ekonomidirektör och chef för avdelningen. Bägge dessa kom från regeringskansliet och hade stor erfarenhet av relationerna mellan statsmakterna och Sveriges Radio, men saknade erfarenhet av ekonomisk och administrativ styrning av ett stort företag.

5.3 Företaget inordnas i reformpolitiken

EN NY MEDIESITUATION

Regeringens direktiv till 1960 års radioutredning den 30 december 1959 avsåg ursprungligen *ljudradions framtidsproblem*. I tilläggsdirektiv utvidgades uppdraget till att gälla även *televisionens framtida utveckling*.

Det stod klart redan när uppdraget att utreda ljudradions framtid gavs att det förelåg ett samband mellan de bägge medierna, inte minst därigenom att den ökade spridningen av tv skulle påverka allmänhetens vanor i fråga om att lyssna på ljudradio.



Från vänster: Nils-Petter Lindskog, Arne Brodd, docent Ingemar Lindblad, ek.dir. Hans Heimbürger.

Sveriges Radios verksamhet nådde under 1960-talet en betydande omfattning. Antalet anställda uppgick 1966/67, när radioutredningens förslag skulle sättas i verket, till 2 800 och årsomslutningen var 250 milj. kr.

DIREKTIVEN EN INKOMPETENSFÖRKLARING

Rydbeck ger i sina memoarer en intressant skildring av mötet med makten.¹⁵ Han berättar hur han fick tre dagar på sig att ge synpunkter på direktiven till den nya radioutredningen, vilka

delats till – delgivits – honom för eventuella erinringar. Hans allra ondaste aningar hade besannats: Utredningens uppgift skulle vara att framlägga en plan för den allmänna programpolitiken i syfte att belysa vilka program som var bäst ägnade för ljudradion i tv-åldern.¹⁶ Det var en rasande radiochef som konstaterade att utredningen skulle överta rollen som Sveriges Radios styrelse, en inkompetensförklaring som Rydbeck inte kunde acceptera.

Han agerade snabbt, försökte få stöd i arbetsutskottet, med föga framgång till att börja med. Utkastet till den skrivelse som aldrig lämnade företaget innehåller skarpa formuleringar om att direktivutkastet stod i direkt strid med den mellan staten och Sveriges Radio AB ingångna överenskommelsen, och företaget måste allvarligt hemställa att direktiven ändrades. Styrelsen, hette det, hade ägnat särskild uppmärksamhet åt att både den administrativa apparaten och personalorganisationen fick en rationell och ekonomisk utformning.

Till slut kunde radiochefen få till stånd väsentliga ändringar så att detaljsysslandet med program och tanken på en extraordinarie revision av SR:s inre förhållanden försvann ur direktiven. Tydliga hänvisningar till gällande överenskommelse med staten togs in och direktiven utsträcktes till att gälla även televerkets andel i radion. Sveriges Radios medverkan i utredningen var företagets sak. Ett av radiochefens viktigaste yrkanden, det om en utredning av hela rundradiorörelsens ledning, hade dock inte beaktats.

Senare anmärkte Rydbeck att utformningen av utredningsdirektiven hade att göra med »den instinktiva lusten hos en klåfingrig kommunalpolitiker som blivit upphöjd till statsråd och som var påhejad av sin statssekreterare«.¹⁷

LJUDRADION

Mycket av det som Rydbeck hade motsatt sig fanns kvar i de direktiv som utredningen skulle arbeta efter, omformulerade så att det var huvudlinjer och huvudfaktorer och underlag för stats-

makternas bedömning till frågor av större ekonomisk räckvidd som skulle utredas.¹⁸ Kvar fanns också uppgiften att klargöra ljudradions roll när tv hade nått en mera fullständig utbredning.

Beträffande ekonomin skulle de huvudfaktorer som påverkade ljudradiorörelsens ekonomi göras till föremål för granskning. Denna skulle också omfatta planerna på radiohus på olika ställen samt kostnaderna för distribution. Utredningen hade bl.a. att söka bilda sig en uppfattning om den nuvarande kostnadsnivån för programproduktionen, och den ekonomiska undersökningen skulle läggas upp med hänsyn härtill.

TELEVISIONEN

Direktiven angående televisionen inriktades också mot långsiktiga överväganden.¹⁹ Utredningen skulle inte syssla med detaljer utan med *riktlinjer* i stora drag, avsedda att tjäna till allmän vägledning för verksamhetens bedrivande.

Utredningen skulle således utarbeta en *ekonomisk långsiktplan*, som kunde läggas till grund för statsmakternas ställningstaganden till televisionens anslagsfrågor. Införandet av en *andra tv-kanal* var härvid en viktig faktor. Distributionsnätet för det andra televisionsprogrammet hade beräknats till 350 milj kr. Driftkostnaderna för sändarnäten kunde bedömas med god säkerhet. Den post som var osäkrast var driftkostnaderna för programproduktionen.

Även beträffande tv skulle programfrågor ägnas uppmärksamhet; motiven för att syssla med avvägningen mellan olika slags program m.m. var dock ekonomiska. Utredningen skulle bilda sig en uppfattning om programsammansättningen i mycket grova drag och överväga den lämpliga fördelningen mellan program av olika typ liksom mellan program som producerades inom landet och inköpta program. Denna senare fråga var bl.a. av stor ekonomisk betydelse, eftersom den egna produktionens omfattning på ett avgörande sätt dimensionerar de behövliga personella och materiella resurserna.

FLERA FRÅGOR AVGJORDA

De strategiska besluten förbehölls statsmakten, regering och riksdag. I direktiven till 1960 års radioutredning avgjordes flera frågor utan att utredningen ombads redovisa fakta eller synpunkter: ett andra televisionsprogram, färgtelevision, ett eller flera programföretag för tv samt reklamfinansiering.

I direktiven slogs fast att publiken borde få möjlighet till ett bredare och rikare programval. Huvudändamålet med utbyggnaden skulle vara att erbjuda televisionspubliken det större mått av valfrihet som tillgång till ett dubbelprogram innebär.

Färgtelevision var inte mogen för utredning eller beslut. Någon slutgiltig teknisk lösning för de europeiska länderna hade inte kommit fram inom den internationella rådgivande radiokommittén, som arbetade med frågan om en internationell standard för färgtelevision. Mot denna bakgrund ansåg sig statsrådet kunna slå fast att dubbelprogrammet i angelägenhetsgrad borde sättas före färgtelevision.

Alternativet med två televisionsföretag, det ena licensfinansierat och det andra reklamfinansierat, jämfördes beträffande yttrandefriheten, valfriheten för publiken, programstandarden, programledningens integritet, det samhälleliga behovet av televisionsreklam, den ekonomiska betydelsen för televisionsrörelsen av reklamintäkter samt kostnadsnivån för programproduktionen. Jämförelsen mynnade ut i ett konstaterande att alternativet med ett enda licensfinansierat televisionsföretag obetingat vore att föredra.

Departementschefen förutsatte härvid att det inom ramen för nuvarande system torde föreligga goda möjligheter att skapa en stimulerande konkurrens. Sveriges Radio förutsattes beakta valfrihetsaspekten vid sammansättningen av de båda programmen.

Beträffande reklamfinansiering sades bara att några nya bärkraftiga argument för reklamfinansiering dittills inte framkommit i debatten.

I SAMHÄLLET'S TJÄNST

Utredningen fick i uppdrag att klarlägga i vilken utsträckning tv borde användas i grundskolan, yrkesskolor, gymnasier och högre utbildning samt i folkbildningsarbetet.

En annan fråga som direktiven angav som viktig var konsumentupplysningen. Utredningen fick i uppdrag att lägga fram konstruktiva förslag och att pröva möjligheter till nyorientering av denna verksamhet. Utredningen skulle samråda med de statliga myndigheterna och företrädare för näringsliv och konsumenter.

Redan när direktiven skrevs hade televisionen kritiserats för att vara alltför huvudstadsbetonad. En decentralisering av programproduktionen skulle därför utredas, bl.a. för att utnyttja skådespelare, sångare, musiker, publicister, vetenskapsmän och kulturpersonligheter i övrigt som fanns utanför huvudstaden.

Sammantaget framtonade bilden av televisionen som ett medium som i betydande utsträckning skulle ställas i samhällets tjänst även på områden inom vilka statliga myndigheter traditionellt hade huvudansvaret. *Mediet inordnades i reformpolitiken* (utbildningspolitik, konsumentpolitik, regionalpolitik, kulturpolitik, forskningspolitik o.s.v.).

EFFEKTIVITETSPERSPEKTIVET

Statskontoret hade innan radioutredningen tillsattes i ett remissyttrande uttalat att Sveriges Radio saknade den erforderliga administrativa stadgan för att anförtros ansvaret för den samlade rundradiorörelsens planering.

Riksdagens revisorer gjorde ett uttalande 1962 med innebörden att det nuvarande budgetsystemet inte var utformat så att ekonomiska och praktiska krav uppfylldes.

Man anförde också synpunkter på den uppdelning som rådde på tre parter: Sveriges Radio, televerket och byggnadsstyrelsen. Revisorerna ansåg att de av dem berörda frågorna om rundradions budgetsysteem och organisation borde övervägas, eventuellt genom 1960 års radioutredning: »Rundradions programpro-

duktion var synnerligen särpräglad och föga lik de statliga myndigheternas normala verksamhet.«²⁰

I direktiven behandlas effektivitetsfrågor inte på ett sammanhållet sätt. Administrativa aspekter framskymtar främst i argumentationen för olika organisatoriska lösningar, t.ex. så att införandet av ett reklamfinansierat företag skulle leda till en väsentligt högre kostnadsnivå eller så att ett monopolföretag skulle kunna stelna i formerna.²¹

5.4 Ett självständigare rundradioföretag föreslås

ETT SJÄLVSTÄNDIGT ORGAN INOM

DEN OFFENTLIGA SEKTORN

Radioutredningen hade att brottas med det faktum att tekniska omständigheter framtingat monopol på etermedieområdet vilket de facto innebar att etermedierna hörde hemma i den *offentliga sektorn*. Samtidigt skall de inta *en självständig hållning* gentemot statsmakterna och den reguljära statsförvaltningen.

Denna självständighet gällde i första hand programverksamheten, för vilken statsmakterna endast borde fastställa allmänna principer. Men den borde också avse den ekonomiska förvaltningen inom den yttre ram för verksamhetens omfattning som uppdragits av statsmakterna.²²

Radioutredningen övervägde nya yttre former för rundradioverksamheten som den ansåg bäst ägnade att garantera självständighet och effektivitet. Det handlade om ett Radiofullmäktige till vilket regeringen skulle delegera befogenheter rörande långsiktplanering och medelsförvaltning. Utredningen stannade i stället för att föreslå åtgärder syftande till en bättre samordning mellan Sveriges Radio och televerket samt större befogenheter för främst Sveriges Radio på det ekonomiska området och vad avsåg byggnadsverksamheten.

Utredningen föreslog ett system med treåriga *finansplaner* i fasta priser som, sedan de fastställts av regeringen, skulle bilda

ramen för ett självständigt agerande från Sveriges Radios och televerkets sida i fråga om investeringar och driftkostnader. Förslaget till finansplan skulle baseras på ingående kostnadsberäkningar beträffande de förändringar i verksamheten som föreslås i finansplanen.

Utredningen föreslog att Sveriges Radio själv skulle få hand om projektering och byggande av radio- och tv-hus. Motiveringarna var främst att det gällde industribyggnader som saknade motsvarighet inom statsförvaltningen och att all sakkunskap på området fanns hos Sveriges Radio. Även äganderätten till husen skulle övergå till SR, liksom förvaltning och skötsel.

Den frihet som etermedieföretaget skulle ges var dock inte oinskränkt. Det fick inte avvika från de grundläggande förutsättningar på vilka finansplanen var byggd. Statens ansvar för finansiering och uppläggning i stort av rundradioverksamheten skulle även fortsättningsvis inrymma möjligheter att definiera ramarna för programverksamheten. Man fick sålunda inte utan regeringens tillstånd tidigarelägga införandet av en viss typ av program eller en ny teknik (såsom färg-tv), som sedan skulle medföra en bestående höjning av kostnadsnivån.²³

Utredningen fann det lämpligt att föreslå att Sveriges Radio skulle ombildas till en *stiftelse*, bl.a. med hänvisning till att det är karakteristiskt för en stiftelse att medel utifrån kontinuerligt anslås – i detta fall licensmedel – för att främja ett bestämt ändamål.²⁴

Sveriges Radios *styrelse* var redan då föremål för kritik ur effektivitetssynpunkt och radioutredningen föreslog en reduktion av antalet ledamöter till sju, varav regeringen skulle utse ordförande och tre ledamöter och de tre privata intressegrupperna vardera en. På ledamöterna skulle bl.a. ställas krav på administrativ och företagsekonomisk erfarenhet, ett krav som tidigare avsett endast en av ledamöterna.

Sammanfattningsvis kan sägas att 1960 års radioutredning gick relativt långt när det gäller att tydliggöra det faktiska förhållandet att verksamheten bedrevs inom den offentliga sektorn

men att den samtidigt hade särdrag, bl.a. kravet på oberoende i programfrågor, som krävde speciella former. En rad åtgärder syftade till att göra Sveriges Radio mera självständigt i förhållande till staten, både administrativt och vad gäller programverksamheten. Statens makt skulle härigenom beskäras till att avse ramarna för verksamheten, medan programproduktionen skulle skyddas från inflytande från statsmakterna. Företaget skulle få ett större ansvar för effektivitetsfrågor.

SÄRSKILD RUNDRADIO – MYNDIGHETERS FÖRLÄNGDA ARM
Radioutredningen fann det lämpligt att göra en distinktion mellan två skilda rundradiobegrepp, »allmän rundradio« för publiken i dess helhet och »särskild rundradio« som ett samlande begrepp för mera specialiserade verksamheter som inte rymms inom Sveriges Radios ram. Det handlade om både utbildningens och undervisningens behov samt de skilda önskemålen från folkörelser och organisationer. På eget ansvar skulle dessa kunna utnyttja radio och tv som teknik för skilda ändamål.

1960 års radioutredning hamnade vad gäller synen på etermedierna därmed på två stolar. Å ena sidan uttydde man public service-begreppet – översatt med »radio och tv i allmänhetens tjänst« – som ett publicistiskt uppdrag i samhällets och publikens intresse. Å den andra öppnade man vägen för att organisationer och myndigheter skulle erbjudas en billig kanal för att nå medlemmar och andra. Man tillät således tv-mediet att bli en megafon för myndigheter och andra organiserade intressen.

EFFEKTIVITETSPERSPEKTIVET

1960 års radioutredning redovisade utförliga undersökningar kring främst tv-produktionens kostnader.

Utredningen konstaterade att Sveriges Radios dittillsvarande redovisningsmetodik inte möjliggjorde exakta beräkningar av timkostnader för olika typer av program. I samarbete med Sveriges Radio genomförde utredningen därför vissa undersökningar av kostnaderna för olika produktionsmetoder och för olika

typer av program. Härav framgick bl.a. att det inte genomgående var ett visst produktionssätt som var dyrast och att det inte heller var vissa programavdelningar som ständigt representerade det högsta kostnadsläget (med undantag av teateravdelningen). Generellt gällde att var och en av produktionsmetoderna kunde användas för såväl mycket dyra som mycket billiga program. Det var främst ämnesvalet samt programmets karaktär, innehåll och krav på originalitet, finess och precision som var avgörande.²⁵

Utredningen samlade även in material rörande kostnadsnivån inom utländska radioföretag för att därigenom erhålla någon form av oberoende måttstock på Sveriges Radios prestationer. I ett västeuropeiskt sammanhang hade svensk tv en kostnadsnivå per programtimme som låg närmare den i flertalet mindre stater, exempelvis de nordiska länderna, än den i de stora företagen. Utredningen kom efter en analys av kvalitetsfaktorer som andelen egenproduktion, förekomsten av egna filminspelningar, möjligheten till repetitionstider i studio etc. fram till att »den svenska tv-publiken i förhållande till de resurser som står till förfogande får ett tillfredsställande utbud«.²⁶

I sin analys av framtidsutvecklingen konstaterade utredningen att man kunde vänta sig att allmänna kostnadshöjande faktorer skulle öka medelsbehovet under den närmaste tioårsperioden, vilka lämpligen borde motsvaras av en årlig klumpsumma inom vilken skilda typer av kostnads- eller kvalitetshöjningar kunde rymmas. Kanalkonkurrensen kunde väntas öka kostnaderna men olika administrativa grepp förväntades hålla dessa i schack.

Rationaliseringar och besparingar undersöktes ingående av utredningen. Olika åtgärder redovisades: t.ex. ökad andel utländska inslag, ökad andel program till låg kostnad, ökning av programpunkternas längd, användning av reprisar samt ökad delegering av ekonomiskt ansvar och ökat kostnadsmedvetande.

Utredningen konstaterade att det fanns brister i systemet, bl.a. att detta inte gav någon fullständig bild av kostnaderna för de olika produktionerna eftersom någon fullständig kostnadsfördelning inte tillämpades. Kostnadsansvaret var inte heller utför-

mat så att kostnaderna för en viss åtgärd drabbade den ansvarsheten som fattade besluten om åtgärden.

Innan utredningen hann publicera sitt betänkande tillsatte Sveriges Radios styrelse en specialistöversyn med uppdrag att skapa ett ekonomiskt-administrativt system, som skulle möjliggöra för företagsledningen att utöva styrning och kontroll av verksamheten i stort, och som innefattade ett rapportsystem som automatiskt och snabbt skulle ge fortlöpande information om utvecklingen i ekonomiskt avseende inom olika delar av företaget. Systemet skulle också underlätta en avvägning av kostnader mot nytta och bidra till ett ökat kostnadsmedvetande.

Utredningens kostnadsprognoser byggde på antaganden om olika produktionskategorier och programtyper och kostnadsutvecklingen för olika kostnadslag. Beräkningarna utmynnade i en kvalitetshöjningsfaktor på 3–5 % årligen. Rationaliseringar, kostnadssänkningar och ökat kostnadsmedvetande antogs sänka de genomsnittliga kostnaderna med 10 % under den kommande tioårsperioden.

För ett huvudalternativ om 100 timmar per vecka beräknade utredningen behovet av investeringar i tv-studior och tillhörande utrustning i tillägg till driftkostnaderna för programproduktion och distribution.

Rydbeck hade redan från början motsatt sig en revisorsmässig granskning från utredningens sida. Det var Sveriges Radio som hade att på uppdrag av staten, men också av aktieägarna, d.v.s. pressen, folkrörelserna och näringslivet, ansvara för planeringen av programverksamheten.

Företrädarna för statsmakten såg det annorlunda. Kommunikationsminister Skoglund deklarerade tydligt att han ansåg att det var statens pengar det rör sig om, inte licensbetalarnas. Bolaget var att betrakta som vilket statligt verk som helst; att radio och tv genom riksdagsbeslut hade specialbudgetar saknade all betydelse.²⁷

I ett särskilt yttrande av experten Stig Persson, kanslichef i Stockholms socialnämnd, berördes Sveriges Radios roll i utredningsarbetet. Han menade att det tedde sig tvivelaktigt att som skett godta Sveriges Radios beräkningar i kostnadsprognoserna för såväl ljudradion som televisionen. Han antydde också att själva inriktningen av arbetet påverkats av Sveriges Radio.²⁸

Persson ansåg för sin del att utredningen först borde ha tagit ställning till den ekonomiska ramen för verksamheten utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv och därefter ha penetrerat vad som kunde rymmas inom denna ram. Utredningen hade gått den motsatta vägen och först tagit ställning till vad som från skilda programmässiga utgångspunkter bedömts önskvärt att tillgodose i rundradion, varefter Sveriges Radio tillhandahållit grundmaterialet för uträkning av de kostnadsmissiga konsekvenserna av dessa ställningstaganden.

Persson anvisade en alternativ strategi där han angav en viss höjningstakt för mottagaravgifterna och överlät åt Sveriges Radio att inom en anvisad ram fastställa fördelningen mellan t.ex. egen och främmande produktion. Han gjorde dessutom den iakttagelsen att det för televisionens del ur kostnadssynpunkt var oegentligt att tala om ett timalternativ, då kostnaderna ju bestämdes av andelen egenproduktion och andra programmässiga faktorer.

5.5 *Expansionslusta*

GRANSKNING AV SVERIGES RADIOS

ANSLAGSFRAMSTÄLLNINGAR

Ett speciellt inslag i Radioutredningens arbete var uppdraget att vara remissinstans till departementet i fråga om Sveriges Radios anslagsframställningar under den tid utredningsarbetet pågår. Utredningen fick härigenom ställning som expertorgan och ett delansvar för effektiviteten i företaget.

Kontakterna mellan utredningen och Sveriges Radio beträffande de ekonomiska ramarna inleddes redan det första året. Kontakten tog då den beskedliga formen att intendenten Höög från Sveriges Radio kommenterade Sveriges Radios budget för 1960/61. I februari 1961 kommenterade Öhrström en av honom sammanställd prognos över ljudradians budget intill 1965/66, vilken utgjorde en revision av tidigare till utredningen överlämnade beräkningar.

1962/63

Året därpå hade ledamöterna Persson och Ryde fått i uppdrag att granska budgetförslaget för 1962/63. Sveriges Radio svarade omedelbart med viss kritik mot denna granskning.

I Sveriges Radios äskande för 1962/63 sägs bl.a. att man för budgetåret måste räkna med avsevärt höjda direkta programkostnader. Trycket på programkostnaderna inom televisionen betecknades som ett internationellt fenomen, som gjorde sig alltmer kännbart även i Sverige.

Persson och Ryde konstaterade att de inte kunde beakta de rationaliseringar och andra besparingsåtgärder som kunde framkomma vid de undersökningar som pågick inom utredningens ram. Det handlade således huvudsakligen om andra typer av ändringar, t.ex., vad gällde telestyrelsens investeringar, förskjutningar i tiden (rundradiocentralen), nedjusteringar (FM-anläggningar), inställande av investeringar (i trådradionätet) som ledamöterna kommenterade post för post. När det gällde Sveriges Radios driftskostnader genomförde ledamöterna liknande manövrar, t.ex. prutningar på tekniskt material, uppskjutningar av inköp av inventarier till Radiohuset. Drift exklusive inredningar och melodiradio, de egentliga drifts- och administrationskostnaderna för ljudradion, hade av Sveriges Radio föreslagits öka med 8,2 %, vilket ledamöterna inte kunde acceptera; 5 % borde vara erforderligt.

På en rad punkter – bl.a. personalkostnader, städkostnader, lokalunderhåll, antalet teknikertimmar – utsattes SR:s äskande

för en närgången granskning, vilket resulterade i mindre besparingar.

Statsmakterna var dock inte särskilt njugeta och äskandena för ljudradion godtog utan prutningar, utöver dem som hade samband med tekniska tidförskjutningar.

För tv:s programproduktion beslöts en väsentligt höjd medelstildelning, som möjliggjorde såväl en ökad sändningstid som en kvalitativ förbättring av programmen.

1963/64

I september 1962 anmodades radioutredningen att inkomma med yttrande över de av Sveriges Radio, telestyrelsen och byggnadsstyrelsen avgivna äskandena för budgetåret 1963/64 avseende såväl ljudradion som televisionen. Utredningen inledde sitt remissyttrande med angivande av förutsättningarna för granskningen. Vid den granskning av budgetförslagen som utredningen i anledning av remisserna låtit verkställa hade någon detaljprövning av äskandena inte skett. Utredningen hade koncentrerat sin granskning till att försöka bedöma vilka anslagsökningar som från mera generella utgångspunkter var motiverade med hänsyn till dels beräknade automatiska kostnadsstegringar, dels de utvidgningar av verksamheten som med beaktande av den i utredningsuppdraget ingående långsiktiga planeringen av programverksamheten ansetts kunna tillstyrkas.

Utredningen ansåg att det under utredningstiden endast borde vidtas sådana ändringar i de båda mediernas omfattning och sammansättning som inte föregrep utredningens ställningstaganden. Men principen kunde inte upprätthållas utan avvikelser, och utredningen kunde inte hävda att utvecklingen skulle avstanna under den tid utredningsarbetet pågick. Utredningen godtog därför i huvudsak de förslag till utvidgningar o.dyl. som framlagts i äskandena.

Utredningen konstaterade att Sveriges Radio under de senaste åren erhållit en synnerligen betydande ökning av medelstildelningen för televisionens programproduktion såväl absolut som

per sändningstimme. Utredningen ansåg mot denna bakgrund och med ledning av de internationella jämförelser man gjort att man nu nått en punkt där en något lugnare utvecklingstakt av olika skäl kunde vara motiverad.

Utredningen försökte vidare placera in Sveriges Radios krav på allmänna kvalitetsförbättringar i det sammanhang som de kommande utredningsförslagen kunde utgöra. Man noterade bl.a. att ett andra tv-program måste ges mycket hög prioritet bland de olika standardhöjande åtgärder som var eller skulle bli aktuella.

Redan vid denna tidpunkt började problemen med att relatera sändningstid och driftskostnader. En del av de anslagsökningar som bolaget äskade avsåg en planerad ökning av sändningstiden från 24 till 26 timmar förstasändningar. Dilemmat var att man redan vid tidpunkten för äskandet med god marginal hade uppnått den sändningstid som skulle kräva ökade kostnader för kommande år. Radioutredningen hade svårigheter att hantera dessa analysresultat men utnyttjade insikterna till att rekommendera att automatiska kostnadsökningar och kostnader för sändningstidsökning skulle begränsas från begärda 24 % till 19 %.

1964/65

I det sista remissyttrandet över de medelsäskanden som framlagts av telestyrelsen, byggnadsstyrelsen och Sveriges Radio för budgetåret 1964/65 bedömde utredningen den preliminära utvecklingen av televisionsbudgeten för den kommande femårsperioden.

Telestyrelsens investeringar avsåg t.ex. främst ett fullföljande av utbyggnaden av slavstationer för P1-nätet för att erbjuda hela landet möjlighet att följa tv-programmen.

Byggnadsstyrelsens äskande för 1964/65 omfattade bl.a. ett investeringsanslag till tv-hus i Stockholm och Göteborg.

Sveriges Radios äskande för drift, inventarier och skol-tv var svårare att bedöma, då anpassningsmöjligheterna och flexibiliteten inom programproduktionen var betydligt större än inom distributionen, som helt bestämdes av statsmakternas långtids-

beslut. Ett problem var åter att SR de två föregående åren expanderat sin egenproduktion mycket snabbt.

Utredningen klagade bittert på bolagets redovisning av programtid, som dolde det faktum att SR överskridit angivna programtider. Man förde nu ett mera sofistikerat resonemang än tidigare om kostnadsstrukturen i programverksamheten och ville binda företaget vid angivna sändningstider, i första hand för den egna produktionen som drev på kostnaderna, inte minst på sikt.

När det kom till de konkreta siffrorna för 1964/65 resonerade utredningen enligt följande. En allmän uppräknings borde ske med 6 % för att täcka löne- och prishöjningar. Härutöver borde en anslagshöjning äga rum för att möjliggöra standardökningar i programproduktionen och de utökningar av basorganisationen som motiverades av redan företagna förlängningar av sändningstiden. Storleken på dessa öknings måste fastställas skönsmässigt och mot bakgrund av anslagshöjningarna de senaste två åren. Dessa hade uppgått till 40 % 1962/63 respektive 18 % 1963/64 (utöver 6 % beräknad fördyring). Även med hänsyn till den faktiska ökningen av sändningstiden hade för standardförbättringar återstått 10 respektive 13 %. För 1964/65 ville utredningen godta en anslagsökning om 12 % (utöver 6 % för kostnadsstegringar) att täcka standardhöjning och sändningstidsökning, vilket resulterade i en ökning av beloppet från 68,6 miljoner kr till 81,5 miljoner kr, en nedskärning av det äskade beloppet med 2,0 miljoner kr.

I radioutredningens granskningsuppdrag ingick att bedöma årets anslagsäskande mot bakgrund av de kalkyler för tv-budgetens utveckling som utredningen senast uppgjort. I dessa kalkyler hade utredningen för perioden intill 1968/69 medtagit investeringar för ett andra nät och räknat upp driftkostnaderna för de båda sändarnäten med 3 % per år samt för Sveriges Radios programproduktion upptagit belopp som motsvarade sändningstidens ökning och därtill 10 % kostnadsökning inkluderande standardhöjning.

Radioutredningen tillstyrkte de av telestyrelsen äskade medlen

för investeringar och (med 1 milj kr prutning) telestyrelsens äskande för driften samt (med 2 milj kr prutning) Sveriges Radios äskande för programverksamhet och investeringar.

RADIOUTREDNINGEN DELANSVARIG FÖR
SVERIGES RADIOS EXPANSIONSLUSTA

Radioutredningen stod därmed som delansvarig för att Sveriges Radio tillfördes medel under större delen av 1960-talet i en takt som företaget rimligen hade svårt att svälja utan stora förändringar av organisation, arbetssätt och former för styrning av verksamheten. Några sådana förändringar genomfördes knappast, även om det fanns ansatser till rationalisering och effektivisering inom Sveriges Radio mot slutet av 1960-talet, vilka förbådade de bistrare tiderna.

För Rydbeck var varje prutning av företagets anslagsäskande ett ingrepp i företagets självständighet. I ett brev till statministern åtföljt av en promemoria redogjorde radiochefen för principerna för rundradiorörelsens finansiering. Det var enligt avtalet Sveriges Radios ledning och styrelse som bedömde vilka medel som var erforderliga. Varje försök att använda licensmedel för andra ändamål som vore de skattemedel skulle skaka grunden för rundradion i Sverige, »inte bara den ekonomiska utan också den moraliska».²⁹

Wirén tecknar bilden av en process där departementet med hjälp av radioutredningen stramade åt budgettyglarna, genomförde en allt hårdare ekonomisk kontroll som även utvecklades till en kontroll av programinnehållet. Wirén menade att radioutredningen »hade mer tid och mer kompetens att gå in i ordentlig bedömning av enskilda poster i petita än departementet».³⁰ Den bild som här tecknas stämmer inte särskilt väl med Wiréns intryck: utredningen famlade i mörkret och prutningarna var relativt obetydliga.

5.6 *En oprövad, komplicerad och dyrbar organisation införs*

PALME PÅVERKAR UTVECKLINGEN

När Olof Palme 1965 efterträdde Gösta Skoglund som kommunikationsminister innebar det för Sveriges Radios del inledningen till en fyraårig period av öppenhet och samarbete, berättade Rydbeck.³¹ Redan vid ett av de första besöken i Radiohuset kunde den nye ansvarige ministern skissera den lösning på tv-frågan som sedan spikades i propositionen hösten därpå, d.v.s. ett sammanhållet reklamfritt företag med stor frihet för de båda tv-kanalerna och en form av inre konkurrens dem emellan.

I den allmänna debatten hade de principiella kraven på konkurrens ofta sammankopplats med kraven på reklamfinansiering. Palme ville söka tillgodose kraven på konkurrens för att lättare kunna motsätta sig reklamen. Att han stannade för att låta konkurrensen utspela sig inom det sammanhållna Sveriges Radio hade enligt Rydbeck ekonomiska skäl, men berodde också på att han ville att båda tv-kanalerna skulle arbeta enligt samma grundläggande riktlinjer och regler.

Rydbeck var inte överens med Palme på alla punkter. Bl.a. påpekade radiochefen att det kunde bli svårt att hålla samman företaget och driva verksamheten ekonomiskt, om man gav kanalcheferna en så stor frihet som avsågs utan att samtidigt markera företagsledningens befogenheter och ansvar.

DEPARTEMENTSGRUPPEN

Hösten 1965 utsågs en grupp inom kommunikationsdepartementet för förarbetet till propositionen angående rundradions fortsatta verksamhet – det som senare skulle bli proposition 1966:136. Gruppen kallades »departementsgruppen« och bestod av Lars Ag, Nils-Olov Hasslev, Bertil Holmquist och Lennart Johansson. Som utgångspunkt för sitt arbete hade gruppen planer på två konkurrerande TV-kanaler inom Sveriges Radio. Den arbetade under ledning av departementsrådet Hasslev och hade

direktör Ag som sakkunnig och sekreterare. Till kontaktorgan mellan SR och departementsgruppen utsåg radiochefen en grupp på åtta personer: Olof Wahlund, Nils-Petter Lindskog, Karl-Erik Lundevall, Arne Brodd, Håkan Unsgaard, Lennart Öhrström, Johan von Utfall och Ola Melén.

Denna SR-grupp³² försåg departementsgruppen med arbetsmaterial, bl.a. bestående av promemorior för diskussioner vid sammanträden, kostnadskalkyler och prognoser över resursbehov. Kontakterna mellan de båda grupperna bestod av sammanlagt tio diskussionssammanträden vilka ägde rum under perioden januari till september 1966.

I praktiken blev det förhandlingar mellan två parter: Sveriges Radio och kommunikationsdepartementet. Departementet förordade kanalkonkurrens i renodlad form medan Sveriges Radio rekommenderade samordning i möjligaste mån för undvikande av dyrbara dubblingar. Från SR:s håll påpekades också att nyhetsprogrammen i den bägge kanalerna skulle bli mycket lika till innehållet.

SR:s förhandlare lyckades med ekonomiska argument uppnå en modifierad modell av kanalkonkurrens med inskränkt räckvidd. Utbildnings- och utlandsprogramavdelningarna gjordes till självständiga enheter. En nyhetsredaktion skulle vara serviceorgan åt de programproducerande enheterna.

Man ser här ett exempel på hur Sveriges Radios inflytande på de mediepolitiska besluten kunde vara betydande och att formerna härför ofta var informella, ofta genom att tillhandahålla underlag, kalkyler och konsekvensbedömningar. I detta skede var det Sveriges Radio som stod för för strävandena efter »effektivitet« medan departementets hållning var mer ideologisk (i bemärkelsen ren konkurrens), även om motiven för Sveriges Radios hållning snarast föreföll vara att i möjligaste mån bibehålla en stark ställning för den centrala företagsledningen.

PROPOSITION 1966:136 OCH STIMULERANDE TÄVLAN
För regeringen framstod det som väsentligt att finna ett system

som ställde etermedierna fria från kommersiella intressens eller politiska gruppers inflytande. Makten över etern kunde annars missbrukas i politiskt eller kommersiellt syfte. Man ville värna om en fri opinionsbildning men fann att talet om frihet i etern var ett meningslöst slagord; främst av tekniska skäl måste man tilldela privilegier.

Det andra tv-program som föreslogs starta 1969/70 syftade till att ge publiken en vidgad valfrihet, vilken endast skulle bli reell om den ökade sändningstiden också medförde större variation av programutbudet och tillgodosåg skilda publikintressen och en rimlig grad av samordning i programsättningen.

Resonemanget ledde fram till att ett sammanhållet företag skulle skapa gynnsamma förutsättningar för utvidgad decentralisering och stimulerande tävlan men samtidigt undvika de olägenheter som vore förknippade med två fristående företag (kostnadsökningar, sämre kvalitet, begränsad valfrihet i programsättningen).³³

De programenheter som inrättades, TV1 och TV2, samt distrikten, förutsattes bli självständiga. Vissa funktioner borde dock samordnas. Hit hörde evenemangsbevakning som landskamper, Nobelfester och statsbesök.³⁴

Vidare förordades en gemensam nyhetsredaktion, främst av kostnadsskäl, trots att statsrådet fann att kritiken mot den redovisade modellen med en sammanhållen nyhetsorganisation i flera avseenden kunde vara berättigad.

Den tredje modifieringen av kanalernas självständighet gällde musiken. Det ansågs inte motiverat att både ljudradion och de båda tv-kanalerna var för sig skulle disponera över egna symfoniorkestrar.

Statsrådet ansåg även att en samordning borde ske av vissa inköp och anskaffningar. Sålunda borde ett gemensamt organ inrättas för engagemang av artister och musiker etc. samt för upphandling av hyrfilmer.

Regeringen anslöt sig till radioutredningens syn på behovet att i ökad utsträckning ta etermedierna i anspråk för utbildnings-

och bildningsändamål. Särskild rundradio för myndigheter, folk-
rörelser, samfund och andra hänvisades dock, på grund av tek-
niska och ekonomiska aspekter, till fortsatt utredning.

Radioutredningens utförliga genomgång av programverksam-
heten redovisades i propositionen. Departementschefen avhöll
sig dock från att gå närmare in på programmets innehåll, utöver
de grundläggande principerna om fri opinionsbildning, strävan
till objektivitet och saklighet i det samlade programutbudet.

När specifika lösningar förordades för t.ex. gemensamma or-
gan var det ibland föreställningar om lämplig arbetsfördelning
mellan medierna (musiken), men oftast ekonomiska skäl som
åberopades. Samordningen av inköpsservice avsåg t.ex. bara en
kommersiell, teknisk och samordnande funktion. Denna sam-
ordning skulle inte innebära inskränkningar i programledning-
arnas frihet att själva välja artister, hyrfilmer och överföringar.

En berömd formulering angav tonen när det gällde ledningens
ansvar gentemot programheterna. Av företagsledningen kräv-
des att den med kraft skulle kunna ingripa om den fann att
programverksamheten i något hänseende skulle bedrivas på ett
sätt som inte var förenligt med de angivna riktlinjerna.

Ett företag där man medvetet bygger in så starka centrfu-
gala krafter bör samtidigt ha en stark ledning som bär
ansvaret för att samplaneringen genomförs och för att rikt-
linjerna för företagets verksamhet upprätthålls samt att
verksamheten i stort bedrivs ekonomiskt och rationellt.³⁵

Radioutredningens förslag att ombilda SR till en stiftelse –
motiverat med önskemålet om en ökad självständighet gentemot
statsmakterna – avvisades utan närmare motiveringar. Aktiebo-
lagsformen skulle således bibehållas.

Regeringen avvisade också förslagen om att minska styrelsens
storlek och att inrätta ett programråd. Regeringen skulle även
fortsättningsvis utse en majoritet av styrelsen (ordföranden och
fem ledamöter).

Antalet sändningstimmar låstes till 40 för TV₁, och TV₂ fick inleda med ca 20 veckotimmar. Andelen egenproduktion sänktes till ca 50 % i inledningsskedet för att minska nyrekryteringsbehovet i den nya kanalen.

En fråga som dominerade propositionen var aversionen mot kommersiell privat television. Här återopades erfarenheterna från andra länder. Sämre kvalitet och minskad valfrihet skulle bli följden.

DECENTRALISERING OCH UTBILDNING

Värderingen av *regionala och lokala intressen* var traditionellt något som politikerna företrädde gentemot programbolaget. I proposition 1966:136 framstod denna värdering som något dubbelbottnad. Å ena sidan framhävdes betydelsen av att »väsentliga lokala och regionala synpunkter verkligen speglas i ett landsomfattande program« som ett skäl mot kommersiell tv.³⁶ Vidare gavs distrikten en självständig ställning inom SR:s organisation med egna kostnadsramar etc. Å andra sidan var tilliten till distriktens förmåga att skapa en egen programverksamhet inte tillräcklig för att stödja utredningsförslaget om en geografisk konkurrens, d.v.s. att den ena kanalen disponeras av distrikten.

I fråga om *utbildningsprogrammen* intog statsrådet en delvis annan hållning än direktivförfattaren och utredningen. De bedömdes ofta ha en naturlig anknytning till program av folkbildningskaraktär, som borde falla inom ramen för Sveriges Radios allmänna programverksamhet.

Genom ställningstaganden avseende utbildningsprogram och särskild rundradio – i bägge fallen i form av fortsatt utredning – avvisade regeringen i propositionen i praktiken de långtgående krav som framförts av direktivförfattaren och utredningen på att ställa etermedierna mer direkt i samhällsorganens tjänst vad gällde t.ex. samhällsinformation, konsumentupplysning och utbildning.

EFFEKTIVITETSPERSPEKTIVET

1960 års radioutredning gick relativt långt i sina strävanden att skapa ett rundradioföretag med programmässig och administrativ självständighet. Ett samordningsansvar föreslogs ligga på SR:s styrelse.

Av detta återstod litet och ingenting vid riksdagsbehandlingen av proposition 1966:136. Ingen stiftelseform, ingen bantad styrelse, ingen omläggning av budgetsystemet, ingen samordning av SR, televerket och byggnadsstyrelsen, ingen reda i hanteringen av t.ex. kapitalkostnader.

När det gällde ekonomiskt-administrativa system hänvisades enbart till det utredningsarbete som pågick inom Sveriges Radio.

När det gällde effektivitet gick departementschefen således i huvudsak mot radioutredningen och tillförde inte särskilt mycket konkret för att främja god hushållning med resurser. I de fall kostnadsskäl åberopades gällde dessa i allmänhet som motiv för ingrepp i programenheternas självständighet.

SR kvarstod efter TV2-starten – administrativt sett – som en relativt oformlig organisation utan större möjligheter att svara för den ökade effektivitet som radioutredningen efterlyst.

Rydbeck betecknade den nya organisationen som en »oprövad, komplicerad och dyrbar organisation [som] hade ålagts oss av statsmakterna«. ³⁷

Lösningar anvisades i olika konkreta frågor, men inget tydligt ansvar delegerades till företaget för administrativ och programmässig utveckling. Tydligt är att departementschefen godtog relativt litet av den administrativa översyn som radioutredningen svarat för. Frågorna begravdes för tillfället, men återkom.

5.7 Rationaliserings- och besparingsåtgärder

RADIOUTREDNINGENS GRANSKNING AV BESPARINGSÅTGÄRDER

1959 års direktiv till radioutredningen angav som en allmän

målsättning att utgifterna för ljudradiorörelsen inte borde överstiga en ram som motsvarades av en licensavgift på 30 kronor. Utredningen ägnade stor uppmärksamhet åt möjligheter till kostnadsbesparingar, bl.a. i fråga om programproduktionen. Detta arbete avbröts i och med att Ryde, som var heltidsanställd i utredningen, övergick till annan verksamhet.³⁸

Utredningen noterade att SR tillkallat expertis från konsultföretaget Ekonomisk företagsledning som undersökt just de områden som vid början av utredningens arbete ansågs påkalla uppmärksamhet. Av kompletterande upplysningar från Erik Mattsson framgick därtill att åtgärder redan vidtagits på flertalet av dessa punkter. Arbetet föreföll ha initierats för att undgå en motsvarande granskning från radioutredningens sida.

Kvar för utredningen att behandla blev därmed endast en del punkter av mera principiell natur, t.ex. behovet av en permanent rationaliseringsavdelning (radioutredningen hade stiftat bekantskap med BBC:s Central Establishment Office, som svarar för arbetsvärdering, lönesättning och organisationsundersökningar m.m. främst i personalbesparande syfte). Mattsson var dock tveksam om huruvida en permanent rationaliseringsavdelning inom SR skulle kunna löna sig.

Sveriges Radio redovisade ibland effekterna av de besparingsåtgärder som vidtogs inom företaget. En summering av åtgärder inom främst tv-verksamheten 1963 gav vid handen att olika driftskostnader nedbringats med över 1 milj kr per år.³⁹

REDOVISNING AV RATIONALISERING INOM

SVERIGES RADIO 1968/69

Först vid beräkningen av medelsbehovet för 1968/69 lämnade bolaget nästa gång en utförlig redogörelse för gjorda och planerade besparings- och rationaliseringsåtgärder. Bakgrunden förefaller ha varit de krav som då riktades mot företaget på en bättre hushållning med resurser, de första signalerna om ett hårdnande ekonomiskt klimat.

Rationaliseringsverksamhet inom Sveriges Radio uppgavs se-

dan länge ha bedrivits kontinuerligt inom företags olika arbetsenheter. Under senare tid hade rationaliseringsarbetet givits ökad tyngd genom att en särskild organisationsgrupp inrättats inom radiochefens kansli för att samordna verksamheten. Vidare hade som grund för en sådan verksamhet under första halvåret 1967 en plan utarbetats, innefattande bl.a. handlingsprogram och projektförteckning.

En översyn av företags redovisnings- och budgeterings-system skulle utföras av en särskild arbetsgrupp. Syftet var att skapa ett ekonomiskt-administrativt system, som skulle möjliggöra för företagsledningen att utöva styrning och kontroll av verksamheten i stort och som innefattade ett rapportsystem, som automatiskt och snabbt skulle ge fortlöpande information om utvecklingen i ekonomiskt hänseende inom olika delar av företaget. En huvudlinje skulle vara att åstadkomma en sådan fördelning av kostnadsansvaret inom företaget att varje kostnad belastade den enhet som orsakade kostnader. Systemet skulle i högre grad göra det möjligt att avväga kostnad mot nytta och verksamt bidra till ett starkare kostnadsmedvetande bland företags personal. En ny kontoplan hade utarbetats och började tillämpas fr.o.m. den 1 juli 1966. Vidare hade principerna för budgeteringen och de ekonomiska rapporterna omarbetats liksom metoderna för för- och efterkalkylering av program. Arbetet med övergång till interndebitering av tjänster hade påbörjats, en viktig ingrediens i strävan efter en förbättrad ekonomisk styrning.

Genomförandet av »automatisk databehandling« påbörjades 1961/62 i och med att den ekonomiska redovisningen överfördes från traditionell maskinbokföring till elektronisk databehandling. En särskild ADB-sektion inrättades för att planmässigt samordna översyn och förbättring av etablerade rutiner samt undersöka vilka nya ADB-applikationer som kunde genomföras.

En planeringsgrupp förberedde den omorganisation av företaget som förutskickades i statsmakternas riktlinjer om bl.a. kanalkonkurrens samt distriktens och nyhetsredaktionernas

framtida ställning. En omorganisation av utlandsverksamheten hade nyligen föreslagits.

En speciell utvecklingsgrupp för tv hade lagt förslag om ändrad planering inom tv-produktionen. Förslagen syftade till att skapa möjligheter till snabbare kontakt och bättre samarbete mellan den programskapande personalen och den tekniska driftpersonalen samt förutsättningar för ett effektivare studioutnyttjande.

5.8 Fortsatt aptit

SVERIGES RADIOS ANSLAGSFRAMSTÄLLNINGAR

1965/66–1968/69.

I det följande granskas Sveriges Radios anslagsframställningar för 1965/66–1968/69; analysen är ett försök att få reda på vilka slutsatser företaget drog för den egna verksamheten till följd av det nya läge som uppkom då verksamheten skulle expandera med en andra tv-kanal. Resultatet av denna granskning blir i huvudsak att expansionslusten fortsatte under flera år, men att det vid anslagsframställningen för 1968/69 hänt någonting. Nya signaler hade nått företagsledningen om ekonomisk åtstramning.

»STABILISERING« 1965/66

Sveriges Radios äskande 1965/66 avgavs mot bakgrunden av att för verksamheten vitala frågor för såväl ljudradio som tv alltså var föremål för utredning som befann sig i ett slutskede. I avvaktan på utredningens och statsmakternas ställningstaganden till den framtida utvecklingen tog SR:s förslag för 1965/66 mera sikte på en stabilisering av nuvarande verksamhet än på expansion av programproduktionen.

Alltsedan radioutredningen tillsattes vid årsskiftet 1959/60 uppgavs största restriktivitet ha iakttagits i fråga om materiella, personella och ekonomiska resurser för ljudradions del. Genom en betydande avtappning av erfarna programproducenter och

tekniker som övergått till tv hade arbetsbelastningen på vissa sektorer medfört en press på personalen som i längden inte vore försvarlig.

För tv planerade företaget en ökning av sändningstiden samt vidgat utrymme för Eurovision och Nordvision m.fl., relativt sett föga kostnadskrävande program. I kvalitetshänseende planerades bl.a. en sådan förändring av programutbudet att antalet program inom en och samma tidsenhet skulle öka med ca 20 %. Härigenom skulle möjligheterna öka att tillgodose skilda smakriktningar och innebära ökad valfrihet.

Stabiliseringen beräknades kräva ca 70 nya tjänster, huvuddelen för kvalitetsökning och förstärkning av sektorer med för stor arbetsbelastning redan vid nuvarande produktionsnivå. Medelsbehovet för tv beräknades till 123,5 milj kr, en total ökning om 21 milj kr. Den gemensamma organisationen beräknades kosta 68,8 milj kr, en ökning med 10,5 milj kr.

Statsmakterna delade vid sin behandling av anslagsäskandet den uppfattning som 1960 års radioutredning anfört, att en inriktning nu måste ske på ett andra program. Då detta skulle komma att medföra en kraftig engångsökning av programtiden, krävdes en, som det uttrycktes, väl utvecklad och tränad organisation.

Man avvisade dock alla tankar på sändningstidsökning i den allmänna programverksamheten, utan anvisade medel för stabilisering av nuvarande verksamhet, i avvaktan på ställningstaganden till radioutredningens förslag, vilket motiverade en prutning med 3 milj kr.

KOSTNADSÖKNINGAR UTAN MOTSTYCKE 1966/67

I anslagsframställningen för budgetåret 1966/67 kunde Sveriges Radio hänvisa till sitt remissyttrande över 1960 års radioutrednings betänkande, varvid företaget utgått ifrån de skisserade planerna. Man avstod från att bedöma om utbyggnaden var realistisk från samhällsekonomiska synpunkter, men konstaterade att den takt i vilken förslagen kunde förverkligas berodde av medelstilledningen.

Prövningen av SR:s anslagsäskanden hade de senaste åren präglats av återhållsamhet, menade företaget, vilket gjort det svårt att klara de senaste årens kostnadsökningar, vilka »saknar motstycke i tidigare skeden av rundradiorörelsens utveckling«. Effekten hade blivit att SR nödgats göra kvalitetsmässiga uttunningar i den allmänna programverksamheten i såväl radio som tv (t.ex. färre teaterpjäser, direktsändningar, nyhetsprogram). En annan följd var att antalet arbetstillfällen inom SR för kulturarbetare hade minskat. Förstärkningen av företagets administration och basorganisation hade också uteblivit.

Sveriges Radio betonade starkt vikten av att en konsolidering nu fick komma till stånd, så att företaget skulle stå väl rustat inför den stora kraftanspanning som ett införande av det andra programmet i tv skulle innebära, parallellt med en successiv ökning av ljudradians sändningstid med mer än 20 %, mer än en fördubbling av regionalprogrammets omfattning och en stark expansion av skolprogramverksamheten.

Den gemensamma organisationen beräknades mot denna bakgrund behöva förstärkas med ca 55 tjänster. Inom ljudradion krävdes 30 tjänster, vilket tillsammans med andra kostnadsökningar ledde till ett medelsbehov om 77 milj kr, en ökning med 5,4 milj kr. För den allmänna programverksamheten i tv krävdes 60 tjänster i Stockholm, 30 i distrikten och beräknades medelsbehovet uppgå till 144 milj kr, en ökning med 36,1 milj kr. Därtill kom TV2-förberedelserna. Av de 650 personer som kanalen väntades behöva, borde ca 180 personer utbildas under 1966/67, till en kostnad om 5,5 milj kr. Med mindre prutningar godtog anslagsäskandena av statsmakterna.

»KONSOLIDERING« 1967/68

Anslagsframställningen för 1967/68 präglades av försöken att stärka företagets gemensamma resurser för att klara den ökade arbetsbelastning som man kunde vänta sig de närmaste åren. Den förstärkning som hade äskats föregående år hade inte kunnat förverkligas inom ramen för medelstilldelningen. Resterande

behov måste således tillgodoses 1967/68. Det handlade om totalt ytterligare 100 tjänster inom den gemensamma organisationen. Den totala kostnadsökningen för den gemensamma organisationen beräknades till 9,6 milj kr.

För ljudradions vidkommande beräknades medelsbehovet för den allmänna programverksamheten öka med 13,1 milj kr, från 76,3 milj kr, i huvudsak i enlighet med radioutredningens beräkningar.

För tv var det åter »konsolidering« som gällde, innan TV2 skulle sluka alla tillkommande resurser; därtill förutsatte förslaget viss kvalitetshöjning, d.v.s. större andel egna program, samt medel för »experiment-verksamhet«. Den sammanlagda kostnaden för nuvarande sändningsvolym skulle öka med 12,1 milj kr. TV2-starten beräknades kosta ca 25 milj kr i förberedelser.

Härutöver argumenterade företaget energiskt för ökad andel egenproduktion i båda kanalerna, ökad total sändningstid, utbyggnad i distrikten samt samordnad och målinriktad forskning om etermedierna.

Sammantaget var det expansion som gällde, vid sidan om den expansion som skulle följa av TV2-starten. Om rationalisering sades intet – föga förvånande med tanke på utgångspunkterna som handlade om expansion.

Beräkningarna av medelsbehovet för 1968/69 skedde också mot bakgrund av de givna riktlinjerna. Nu föreföll nya signaler dock ha nått Sveriges Radio – det handlade för första gången om rationalisering och besparingar.

MODESTA KRAV 1968/69

Sveriges Radios budgetförslag för 1968/69 präglades av de åtgärder som behövde vidtas för att bygga upp den organisation som angivits i propositionen.

Det var knappast aktuellt med besparingar inom den gemensamma organisationen. De närmaste årens förestående expansion till följd av beslutet om starten av ett andra TV-program förutsågs medföra en ökning av arbetsbelastningen för bl.a. de

centrala och gemensamma funktionerna. En ny ambition att rationalisera tog sig snarast uttryck i – jämfört med tidigare år – modesta krav på förstärkning av den gemensamma administrationen och servicen vid sidan av de till följd av TV2 direkt uppkommande behoven. Fyra nya tjänster och en sammanlagd kostnadsökning om 1,3 milj kr blev anslagsframställningens beräkning på denna punkt, väsentligt nedskrivade anspråk sedan föregående år.

Ljudradion, centralt och i distrikten, bedömdes behöva fler tjänster, 9 respektive 8. För televisionen bedömdes 10 nya tjänster behövas, utöver dem som innefattas i planen för TV2.

Den stora posten var givetvis TV2-förberedelserna. För rekrytering, anställning och utbildning av sammanlagt 500 personer (varav 80 redan rekryterats) beräknades drygt 20 milj kr. Sammanlagt skulle kostnaderna för förberedelserna uppgå till 23,8 milj kr, vilket låg på samma nivå som propositionen förutsett. Den andra stora posten i anslagsframställningen var inventarier till tv-huset, vilka beräknades kosta 10,5 milj kr, främst för tekniska sådana.

Hade nya signaler nått Radiohuset eller fann man det bara vara taktiskt olämpligt att nu framföra krav på ökning vid sidan om de resurskrav som TV2-starten innebar?

När Per Eckerberg började tala om behovet av en översynsutredning i Sveriges Radio, ville Rydbeck inte längre vara med. Eckerberg talade om behovet av en »uppstramning«. Rydbeck tolkade detta som en indirekt kritik mot hans sätt att leda verksamheten och som en önskan från ordförandens och styrelsens sida att skaffa sig ett fastare grepp över programverksamheten.⁴⁰ Att börja utreda en ny organisation som just hade trätt i kraft skulle verka påfrestande på moralen i företaget, menade radiochefen. Statsmakternas försök att främja god hushållning med resurser inom etermedierna sågs omedelbart som ett hot mot företagets integritet.

5.9 Olika attityder till effektivitet

I genomgången av direktiv, utredning och proposition om rundradioutvecklingen samt anslagsframställningar under de här aktuella åren har flera gånger noterats att man intagit olika attityder till frågor som gäller administrativa system och övriga förhållanden som påverkar *effektiviteten* i rundradioorganisationen.

Direktivförfattaren visade i huvudsak ett begränsat intresse för hithörande frågor annat än som argument i diskussionen om mediepolitiska frågor i allmänhet, t.ex. reklamfinansiering eller ensamrätt på etermediesändningar.

Radioutredningen var i hög grad inriktad på att ge företaget en möjlighet att utvecklas av egen kraft och att styra verksamheten. Ökad delegering av ekonomiskt ansvar och ökat kostnadsmedvetande var metoder som anvisades.

Propositionen tillvaratog inte dessa ambitioner, vare sig de som avsåg att skapa självständighet eller de som inriktades på att tillvarata distriktens potential eller de som syftade till ökad effektivitet i övrigt. Departementschefen trodde sig kanske åstadkomma effektivitet genom att anvisa detaljlösningar, t.ex. beträffande samordningen av de båda kanalernas verksamhet med hänvisning till »kostnadsskäl«. Sannolikt fick de motsatt verkan och kom att utgöra bindningar som begränsade handlingsfriheten för företagsledningen.

Sveriges Radio gav i sina anslagsframställningar knappast prov på någon vilja att hantera kostnaderna med stram hand. Det första året efter propositionen var aptiten total; det gällde att konsolidera, kvalitetshöja och experimentera i det befintliga utbudet – och något år senare bygga ut en ny tv-kanal. Inför 1968/69 hade något hänt. En lång redogörelse lämnades för det interna rationaliseringsarbetet och kraven på ökad medelstilldelning till gemensamma organ var blygsamma. Nya signaler hade slutligen nått Sveriges Radio.

För Sveriges Radios vidkommande, under Rydbecks chefskap

på 1960-talet, står det sålunda klart att institutionens självständighet var det överordnade idealet och det som skapade legitimitet utåt och i företaget: självständighet i ekonomiskt och programmässigt hänseende, från statsmakterna och från olika intressegrupper. Administrativ effektivitet var ett mindre centralt mål, rationalisering och besparingar hade mindre aktualitet under perioden. Ändamålsenliga system för planering och kontroll betraktades i första hand som ett sätt att undgå kritik och hot om ingripanden mot just självständigheten.

5.10 *Det gyllene myntets baksida*

Den provokativt utformade rubriken på detta kapitel får inte något tydligt svar. Att det för programmedarbetarna i många hänseenden var *gyllene år* har många vittnat om. Furhammars formuleringar är slående; han talar lyriskt om den generositet med programmedel, resurser och personal som blommade ut i samband med kanalklyvningen, men raskt följdes av lika demonstrativa besparingar, åtstramningar och inskränkningar.

Man anar bakom den snabba tillväxten av resurser och utbud svårigheter att hålla strama administrativa tyglar. Om detta kan kallas *slöseri* eller om det utgör en naturlig effekt av ett dramatiskt tillväxtförlopp kan man behöva fundera närmare på. Kanske hade det gyllene myntet dock en baksida.

Hur kan man mot denna bakgrund värdera företagsledningens effektivitet i den vidare bemärkelse som det i kapitel 2 föreslagna effektivitetsbegreppet innebär?

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

I mitten på 1950-talet utökades verksamheten i flera hänseenden. Dubbelprogram infördes i radio, televisionen introducerades och expanderade. Sveriges Radios verksamhet nådde under 1960-talet en betydande omfattning. Antalet anställda uppgick 1966/67, när radioutredningens förslag skulle sättas i verket, till mer än

2 800 och årsomslutningen var närmare 250 milj kr. Detta är det mest expansiva skedet i rundradioföretagets historia.

Det första året efter 1966 års proposition var aptiten total; det gällde att konsolidera, kvalitetshöja och experimentera i det befintliga utbudet – och något år senare ovanpå detta bygga ut en ny tv-kanal. Förmågan att skaffa resurser var det inget fel på; ledningens uppmärksamhet fokuserades på denna fråga. 1960-talet framstår som ett ekonomiskt gynnsamt decennium för programverksamheten, i den meningen att det fanns resurser för att genomföra en teknisk förnyelse, utveckla professionell kompetens, höja programmets kvalitet och locka stora publikskaror. Dessa resurstillskott kom under ett skede då legitimiteten var satt i fråga, om man får tro Rydbeckes vittnesmål om politiskt tryck m.m.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Intresset för planering och styrning av verksamheten och rationaliseringar var däremot svagt. Den huvudsakliga metod som anvisades för att komma till rätta med växtvärken var ökade resurser i förvaltningsapparaten. Mot slutet av 1960-talet kom de första signalerna om att något behövde göras för att skapa en effektivare administrativ ledning. Anslagsframställningarna började redovisa dittills gjorda rationaliseringsinsatser och kraven på allmänna anslagshöjningar, vid sidan om den planerade utbyggnaden av ett tvåkanalsystem, mildrades. Något år senare var det dags att ta ett samlat grepp över den administrativa effektiviteten genom en större översyn.

Det fanns en inbyggd motsättning mellan kravet på rationalisering och planerna på expansion. Sammantaget är det förberedelser för expansion som gäller för Sveriges Radio, vid sidan om den expansion som skulle följa av TV2-starten. Rationalisering stod inte i förgrunden – föga förvånande med tanke på utgångspunkterna som handlade om en dramatisk utbyggnad i alla hänseenden.

Vad som slår betraktaren är att frågan om den andra tv-kanal-

lens organisation löstes genom samarbete mellan departementet och Sveriges Radio, inte så mycket genom en partipolitisk kompromiss. Sveriges Radio, som inte hade haft ledamöter i utredningen, inte heller haft någon officiell företrädare i sekretariatet (radiochefen var expert), fick, ju närmare en lösning frågan kom, allt större inflytande.

I utredningen hade man kunnat påverka indirekt genom att tillhandahålla material, avstyra vissa utredningsuppgifter med hänsyn till egna initiativ. Inför propositionen fick företagsledningen en självständig roll genom den s.k. departementsgruppen, vari medverkade bl.a. Karl-Erik Lundevall och Håkan Unsgaard från företaget. Enligt en modell som senare blivit rutin hade man en »uppbäckningsgrupp« på Sveriges Radio som stödde lobbyarbetet.

Och man blev framgångsrik i så måtto att man kunde avleda uppmärksamheten från tanken på en lösning innebärande geografisk konkurrens och i stället koncentrera sig på att undvika att drabbas av de mest uppenbara svaghetera med den lösning som skulle lanseras – intern konkurrens mellan två kanaler. Detta sistnämnda arbete kan ju ses som en strävan efter god hushållning med resurser: hur undvika kostsamma dubbleringar, hur bevaka stora evenemang, hur organisera nyhetsbevakningen? Det innebar också att lägga till rätta en rad praktiska frågor för programverksamheten.

Vi ser här således ett exempel på den driftighet som företaget kunde uppvisa i kontakterna med departementet för att främja egna intressen.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

Televisionen hade byggts upp inom företaget enligt samma mall som radion, d.v.s. all kompetens som behövdes för teknik och programverksamhet skulle samlas till företaget. Härigenom minskade förmågan att anpassa verksamheten till förändrade förutsättningar.

Det utredningsarbete som bedrevs under 1960-talet med sikte

på en andra tv-kanal hade också som en oskriven förutsättning att nya fasta resurser skulle skaffas för den utökade verksamheten. Perioden slutar med dubbleringar, väldiga resurstillskott och stor nyrekrytering av personal. Siktet var att bygga upp en kraftfull, ekonomiskt stabil och rikt varierad television med stark integritet. Utökade resurser skapade förutsättningar för oberoende, men också minskad rörelsefrihet, vilket skulle visa sig ödesdigert.

Häri kom att ligga det allvarligaste hotet mot företagets överlevnad; skuggan av denna svaga anpassningsförmåga kom att kastas långt in på 1980-talet och bör rimligen tas med när man försöker bedöma värdet av den starke radiochefens insats. Flexibilitet var vid denna tid inget honnörsord.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

I medarbetarnas historieskrivning är Rydbecks tid som radiochef synonym med storhetstiden, då en stark ledning med kraft kunde försvara *företagets integritet* mot attacker från olika håll och skaffa resurser till en snabb expansion och kvalitetsförstärkning.

Kravet på *decentralisering* framstod efter hand som ett av de värden som radioledningen hade att försvara. 1960 års radioutrednings förslag om en uppsplittring av den nya tv-kanalen på distrikt – den geografiska konkurrensen – hade avvisats och TV2 skulle byggas upp i Stockholm och leda till en ytterligare koncentration av verksamheten. Inom ljudradion byggdes dock under 1960-talet upp en betydande regional verksamhet, regionalradion. Efter hand stärktes också tv-verksamheten i distriktet.

Utredningens krav på myndighetsradio – särskild rundradio – hade likaledes skjutits på framtiden, dock för att återkomma i form av nya utredningsdirektiv. Företagets ställning som *oberoende publicistiskt organ* framträdde mot denna bakgrund tydligare än någonsin tidigare.

Nyhetsverksamheten fick en stark ställning, även om den stimulerande tävlan inte genomfördes helt konsekvent på detta

område. Folkbildaridealet tunnades ut och rollen som *granskare av myndigheter och etablissemang* började framträda tydligare. Informationen om nuets händelser tilläts bli mer kontroversiell, alltför kontroversiell tyckte många som anklagade företaget för »vänstervridning«.

SLUTORD

Där Ehnmark verkat svag, var Rydbeck stark och expansiv, säger Hadenius och noterar »Få chefer torde dock ha fått ett så gott rykte som det Rydbeck fick under de första åren«. ⁴¹ Efter hand kom han att upplevas som konservativ och byråkratisk, företaget som ineffektivt och dyrt. Företaget hade expanderat för snabbt under den starke chefen. Som helhet måste omdömet om Rydbeck bli med tvekan godkänt: på plussidan står hans vakthållning kring journalistisk frihet och oberoende, på minussidan hans relativa ointresse för ekonomisk styrning och rationalisering.

6. Översynsutredningen Ett fiasko eller en signal till ökad effektivitet?

6.1 Bakgrund och upplägning

VÄXTVÄRK

Företaget hade genomgått en snabb utveckling. Siffrorna talar här sitt tydliga språk. Ännu 1954 var företagets verksamhet begränsad till en radiokanal med en sändningstid om 5 000 timmar. Personalen uppgick till 550 personer. Tv startade sina sändningar 1956 och sände femton år senare 4 000 timmar över två kanaler. Med de två radiokanaler som tillkommit sände radion inemot 20 000 timmar. Den totala personalen uppgick till 4 100 personer.

Vid en så snabb utveckling av verksamheten brukar man i andra sammanhang misstänka »växtvärk«. Flera observatörer hade tyckt sig se uttryck härför också inom Sveriges Radio.

Kostnaderna för verksamheten hade stigit som en följd av den ökade sändningstiden, främst inom televisionen. Samtidigt medförde den allmänna löne- och prisutvecklingen en successiv ökning av Sveriges Radios kostnader. Praktiskt taget alla hushåll hade radio och tv, varför en kompensation för kostnadsökningar inte kunde nås genom en ökning av antalet licenser.

Den extra avgiften för färg-tv var inte tillräcklig för att klara finansieringen av rundradions expansion. En översyn av Sveriges Radios kostnadsbild framstod mot denna bakgrund som naturlig och nödvändig.

Den nya organisationen med bl.a. två tv-kanaler hade trätt i kraft under 1968/69.

I detta kapitel redovisas hur en större rationaliseringsinsats under 1970-talet – Översynsutredningen – genomfördes som avsågs öka Sveriges Radios effektivitet.

Huvudfrågan är om Översynsutredningen lyckades förbättra Sveriges Radios effektivitet. Kapitlet disponeras enligt följande:

Avsnitt 6.2 handlar om Översynsutredningens tillkomst, vems initiativet var, vad syftet var med utredningen, vad utredningen inte fick syssla med och hur utredningen mottogs inom Sveriges Radio.

I avsnitt 6.3 redovisas hur arbetet organiserades, hur ansvaret fördelades mellan externa och interna personer samt hur planeringen av översynen skedde.

Vidare i händelseförloppet studeras hur de externa konsulttjänsterna upphandlades, bl.a. hur anbudsförfarandet skedde, hur urvalet av konsultföretag gick till, vilken kompetens konsultföretagen hade (avsnitt 6.4).

Planering och genomförande av olika projekt dominerar därefter framställningen (avsnitt 6.5–6.6). Härvid analyseras hur urvalet av projekt skedde, vilka projekt som framstod som särskilt viktiga, vilken fördelningen var på besparingsinsatser respektive utvecklingsprojekt.

Eventuella effekter av utredningen på kostnadsnivå, organisation och ledning samt på programverksamheten analyseras i ett avslutande avsnitt, varvid en rad svåra frågor uppkommer (avsnitt 6.7).

En analys i anslutning till det vidgade effektivitetsbegreppet och kraven på företagsledningen i anslutning härtill avslutar kapitlet (avsnitt 6.8).

6.2 Ledningsstruktur¹

STYRELSEN OCH VERKSTÄLLANDE DIREKTÖREN²

Sedan 1957 hade styrelsen arbetat efter en ny arbetsordning, vari



Olof Rydbeck efterträddes av TCO-ordföranden Otto Nordenskiöld. Denne tog över chefskapet i ett företag som var starkt ifrågasatt – politiskt men också ekonomiskt.

bl.a. sades att styrelsens elva ledamöter skulle sammanträda minst fyra gånger årligen. Ordförande i styrelsen mellan 1956 och 1976 var Per Eckerberg. Styrelsen skulle förvalta bolagets angelägenheter och besluta i viktigare frågor rörande bolagets ekonomi

och administration, fastställa långtidsplaner för rundradioprogrammen och avge viktiga officiella yttranden och skrivelser.

Arbetsutskottet, bestående av ordföranden och sex andra ledamöter, skulle sammanträda minst en gång i månaden. Det skulle bereda styrelsens ärenden och besluta beträffande bl.a. ansökan om medelstilldelning.

I september 1970 avgick Olof Rydbeck och efterträddes av Otto Nordenskiöld som kvarstod till 1978. Ställföreträdande radiochef var 1968–72 Karl-Erik Lundevall. Denne efterträddes av Jan-Otto Modig som utnämndes till biträdande radiochef med ett särskilt ansvar för bl.a. rationaliseringsfrågor.

ADMINISTRATION³

På radiochefens kansli fanns sedan 1969 en samordningsdirektör, Nils-Petter Lindskog, med ansvar för bl.a. budgeten och koordinering inom det administrativa området. Centrala kansliet hade övergått till separata avdelningar, t.ex. Personalavdelningen, Informationsavdelningen, Distriktscentralen, Bibliotek och arkiv och Publikundersökningar. Som nya uppgifter inom kansliet hade tillkommit beredningsplanering, statistikkontor och en funktion för långsiktplanering. I radiochefens kansli fanns också en internrevisor med uppgift att i samråd med företagets externa revisorer svara för sakrevisionen inom Sveriges Radio. Internrevisorn fick ansvaret för en organisationsgrupp med uppgift att genomföra rationaliserings- och organisationsutredningar. Gruppen upphörde i samband med att internrevisorn, Arne Brodd, lämnade företaget 1969.

EKONOMISK STYRNING OCH RATIONALISERING

Ekonomiavdelningen var organiserad i två huvudenheter, ekonomibyrån och förvaltningssektionen. Den förstnämnda var uppdelad på en planerings- och budgetsektion, en redovisningssektion samt en utredningssektion. Utredningssektionen skulle som samordnande organ svara för administrativ databehandling och kontorsrationalisering inom företaget. Avdelningschef sedan

1969 var Göran Waldau, som i likhet med företrädaren hade rekryterats från regeringskansliet.

6.3 *Vem ville ha en Översynsutredning?*

BEHOV AV ÖVERSYN

När 1970-talet inleddes hade Sveriges Radio relativt nyligen fått en ny huvudorganisation med bl.a. två tv-kanaler med uppdrag att konkurrera inbördes. Ägarstrukturen var oförändrad och styrelsen leddes av samme man sedan femton år tillbaka. Företaget var väl försett med lednings- och samordningsorgan inklusive enheter för rationalisering och utveckling. Kostnaderna hade skjutit i höjden, vilket i sig motiverade en granskning av dem. Fanns det andra skäl att 1970 göra en stor översyn av verksamhetens administration och organisation?

DEN NYE RADIOCHEFEN

I styrelsens protokoll⁴ sägs bl.a. att de senaste femton årens utveckling med två nya radiokanaler, televisionens framväxt och vad det fört med sig av större personalbehov parallellt med ökade löne- och andra kostnader bedömdes motivera en genomgång och utredning. Målsättningen skulle vara att via stramare organisation och rationellare arbetsmetoder minska kostnaderna för företagets verksamhet och höja den inre effektiviteten och produktiviteten.

Översynsutredningen, som var en intern utredning inom företaget, hade till uppgift att lämna rekommendationer till åtgärder för att uppnå ovan antydda mål. Företaget skulle självt ansvara för verkställandet av rekommendationerna.

Översynsutredningen var från början avsedd att beröra hela företaget men inskränktes av resursskäl till att inte omfatta distriktsverksamheten i dess helhet. Nyhetsverksamheten och frågor rörande decentralisering/utlokalisering lämnades också utanför, då båda var föremål för särskilda utredningar. Enheterna

för utbildningsprogram och utlandsprogram väntades bli berörda av statliga utredningar och ingick inte heller.

Den nye radiochefens roll förefaller inte obetydlig. Han lägger fram förslag till översynen vid sitt första sammanträde i styrelsen efter att ha tillträtt befattningen tre veckor tidigare. Han fungerar själv som ordförande i den ledningsgrupp som inrättas för arbetet.

Det framgår dock av sammanhanget att styrelsen redan tidigare hade diskuterat en översyn av SR:s totala verksamhet och att en lämplig tidpunkt ansågs vara hösten 1970. »Även med hänsyn till det samtidigt inträffade skiftet på posten som radiochef ansågs tillfället för en översyn av företaget lämpligt«, heter det i en sammanfattande redogörelse ett par år senare.⁵ Rydbeck vittnar också om ordförandens tal om behovet av en översynsutredning i Sveriges Radio, något som han under inga förhållanden ville ta ansvar för.⁶

Det förefaller således som om initiativtagarna till översynen snarare väntade på att den nye radiochefen skulle tillträda än som om radiochefen skulle ha varit delaktig i detta initiativ. Kanske ansågs den nye radiochefen rent av som fogligare än den omvittnat starke Rydbeck.

Radiochefens roll förefaller således inte ha varit initiativtagarens. Snarare var det hans uppgift att verkställa tidigare uppgjorda planer på en översyn. Den nye radiochefen var medveten om styrelsens förväntningar på att han skulle leda en genomgripande ekonomisk översyn när han åtog sig uppdraget som radiochef. Valet av radiochef med bakgrund i tjänstemannarörelsen (Nordenskiöld var ordförande i TCO) förefaller inte heller vara utan samband med den uppgift som förestod. Om översynen skulle leda till personalkonsekvenser kunde det vara tryggt att ha en van facklig förhandlare inom räckhåll.

Nordenskiöld tackade av allt att döma ja till posten som radiochef i fullt medvetande om att hans uppgift de närmaste åren skulle bli att leda företaget under en kritisk period med besparingar och rationaliseringar.

STYRELSEORDFÖRANDE

Per Eckerberg hade suttit som ordförande i femton år när översynen inleddes. Han hade sett företagets verksamhet växa och personalstyrkan mångdubblas. Han var rimligen delansvarig för eventuella brister i effektivitet och produktivitet som kan ha följt på den snabba expansionen.

Eckerberg var sprungen ur politisk miljö. Han hade ett förflutet som statssekreterare i socialdepartementet innan han utnämndes till ordförande i Sveriges Radio och året därpå till landshövding i Östergötlands län. Han intog under flera decennier en central position i svenskt samhällsliv och hade ett flertal offentliga uppdrag vid sidan av de nämnda. Bl.a. var han ordförande i statliga utredningar om utformningen av pensions-systemet, lokaliseringen av den statliga verksamheten och inriktningen av arbetsmarknadspolitiken. Han umgicks således med den politiska ledningen i en rad sammanhang och kände säkert väl av de stämningar som efter hand tycks ha vuxit sig allt starkare: att SR:s ekonomi inte var välskött, att verksamheten tillåtits att expandera i en takt som man inte längre hade grepp om.

Ekonomidirektören Waldau har vittnat om dessa stämningar »i Kanslihuset« och menar att många observatörer var eniga om att »något behövde göras« åt Sveriges Radios ekonomi.⁷

Det blev Eckerberg som hade förmågan att läsa av stämningarna och kunde driva frågan i styrelsen och dessutom kunde göra kopplingen till rekryteringen av den nye radiochefen. Eckerberg framstår, trots sin delaktighet i den uppkomna situationen, som den som kunde driva på frågan om en omfattande översyn och besparingsinsats i företaget.

Det ligger nära till hands att fastslå att initiativet till Översynsutredningen kommer från Eckerberg som för genomförandet kunnat rekrytera en person med förutsättningar att vidta de åtgärder som skulle komma att krävas.

STATSMAKTERNA

Regeringen var inte ovetande om de risker som låg inbyggda i Sveriges Radios snabba expansion. När denna inte möttes av automatiskt växande antal avgifter skulle impopulära beslut om avgiftshöjningar behöva fattas, likvärdiga med skattehöjningar.

I intervjuer utpekas finansminister Sträng som den ytterste initiativtagaren till översynen. Eckerberg skulle ha fått direktiv av sin före chef (i socialdepartementet) att förverkliga regeringens önskemål om att hejda kostnadsexpansionen.⁸

Det förefaller dock som om detta vore att undervärdera Eckerbergs integritet och förmåga att stå på egna ben. Sträng var också erfaren och visste att man inte kunde sätta sig på landshövdingen. Kommunikationerna dem emellan kan snarare ha tagit sig uttryck i informella samtal, där Sträng ställt frågor och Eckerberg dragit slutsatsen att något behövde göras.

I vilket fall finns inga spår i handlingarna av någon form av inblandning från statsmakternas sida. Ett tecken på att idén föddes i umgänge mellan ansvariga i regeringskansliet är dock att den som sattes att leda genomförandet av översynen blev riksrevisionsverkets (RRV:s) generaldirektör, Lars Lindmark. RRV sorterade under finansdepartementet och Lindmark hade ett förflutet i departementet.

DET LÅG I TIDEN

Syvertsen (1992), som studerat hur etermedieföretag anpassat sig till förändringar i miljön, ägnar sig inte åt att analysera vem som agerat inne i företagen i olika typer av kriser. Snarare pekar hon på de strategier som företagen byggt upp för att hantera specifika problem. Med Syvertsens synsätt kan man hävda att utvecklingen hade lett dithän att trycket utifrån på ekonomisk effektivitet och rationalitet hårdnade betydligt, bl.a. därför att man i debatten fann det alltmer naturligt att jämföra med andra, kommersiella verksamheter.

Det låg i tiden att möta kostnadsstegringarna med kraftfulla

insatser. Eckerberg var rätt man på rätt plats när detta krav växte sig starkare.

HUR MOTTOGS ÖVERSYSNUTREDNINGEN INOM SR?

Uppläggningsen av Översynsutredningens arbete siktade till att säkerställa en aktiv och omfattande medverkan från personalens sida. Personalen var representerad på olika nivåer i de grupper som tillsattes för att genomföra utredningsarbetet. Innehållet i rapporter skulle presenteras i den centrala företagsnämnden innan beslut om genomförande fattades.

Utgångspunkten för samarbetet mellan utomstående konsulter och SR:s personal var att konsulterna hade kunskap om metoder för rationaliseringar, arbetsprocesser o.dyl., medan SR-personalen skulle tillföra Översynsutredningen den sakliga kompetensen om företagets verksamhet. Det ankom dock på konsulterna att utforma rapporterna, där personalen kunde anmäla avvikande mening.

Trots denna medverkan i utredningsarbetet vore det knappast rätt att påstå att utredningen mottogs väl i SR. Misstänksamheten var stor och historier om konsulternas impotens spreds i företaget.

6.4 Lindmark organiserar arbetet⁹

UTGÅNGSPUNKTER

Översynsutredningen var en utredning, tillsatt av SR:s styrelse. I styrelsens beslut angavs som riktlinjer för översynen att söka nedbringa kostnadsnivån och minska takten i kostnadsutvecklingen.

Styrelsens direktiv innebar bl.a. att utredningen skulle förutsetta en fortsatt uppdelning i två tv-kanaler »i stimulerande tävlan«. Utöver de ramar för översynen som låg i de av styrelsen angivna riktlinjerna gällde bl.a. att den löpande verksamheten inte skulle hindras.

För översynsarbetet tillsatte styrelsen en *ledningsgrupp* bestående av, som ordförande, radiochefen Otto Nordenskiöld, som gruppens övriga ledamöter generaldirektören Lars Lindmark, SIF-klubbens ordförande Bengt Gustafsson, programdirektören Nils-Olof Franzén och ekonomidirektören Göran Waldau, den sistnämnde som s.k. verkställande ledamot. Till ledningsgruppen knöts som sekreterare dåvarande administrative chefen för TV2 Gustaf Douglas.

ÖVERSYNSUTREDNINGENS SYFTE

En huvudplan för Översynsutredningen anmäldes i styrelsen i mars 1971.¹⁰ Enligt denna var syftet med utredningen tvåfalt. Dels ville man på sikt »höja den inre effektiviteten och produktiviteten«, dels avsåg man att på kort sikt sänka företagets kostnader. Innebörden av besparingsmålet var att företagets kostnadsnivå genom rationaliseringar skulle sänkas så att en verksamhet av samma art och omfattning som 1969/70 skulle kunna genomföras till en 40 milj kr lägre kostnad än vad som redovisades nämnda år, om hänsyn inte togs till den allmänna löne- och prisutvecklingen. Detta motsvarade ca 11 % av företagets dåvarande budget. Besparingarna skulle vara av den art att de kunde realiseras senast 1975 genom ett successivt förverkligande av utredningens förslag.

För varje enhet och organ inom företaget uppställdes i utredningsarbetet tre alternativa besparingsnivåer, nämligen 11, 15 och 20 % av respektive enhet/organs budget. I rapporter från översynerna skulle anges förslag till åtgärder för att uppnå dessa besparingsnivåer med beaktande även av åtgärdernas vidare konsekvenser. Ledningsgruppen skulle sedan rekommendera vilka åtgärder som borde genomföras.

ARBETSFORMER OCH UPPLÄGGNING

Den av styrelsen tillsatta ledningsgruppen var gentemot styrelsen ansvarig för Översynsutredningens bedrivande. Det ankom på ledningsgruppen bl.a. att bedöma och ta ställning till de former

i vilka utredningar skulle ske. Ledningsgruppen skulle därefter, baserat på arbetet inom Översynsutredningen, lämna förslag till företagsledningen och styrelsen. Beslut om genomförande av de föreslagna åtgärderna skulle träffas i vanlig ordning av vederbörlig instans inom företaget.

För att underlätta arbetet inom ledningsgruppen utsågs en *beredningsgrupp* med uppgift att administrera utredningsarbetet efter ledningsgruppens direktiv och självständigt besluta i utredningstekniska frågor. Beredningsgruppen bestod av Lars Lindmark, Göran Waldau, Gustaf Douglas, samt representanter för de tre deltagande konsultföretagen. Till sekreterare utsågs t.f. chefen för Utrednings- och ADB-avdelningen, Åke Källqvist.

6.5 Vilken typ av konsulter behövdes?

VAD VAR PROBLEMET?

Ett konsultföretag, här kallat »kontorsrationaliserarna«, var redan före Översynsutredningen engagerat i vissa projekt. Urvalet av de två andra företagen skedde på grundval av en infordran om förslag till uppläggningsfrågor från flera konsultföretag. Fem företag redovisade sin syn på uppläggningsfrågorna av en utredning. Deras presentationer, vid vilka fördes minnesanteckningar, ger en bild av hur olika problemen kunde uppfattas:

Ett av konsultföretagen, »kostnadsjägarna«, uppfattade uppgiften som en traditionell besparingsinsats och poängterade i sin uppläggningsfråga bl.a. monetära resultat av företagsöversyn (det ansågs realistiskt att uppnå 10 %). Detta företag fick huvudansvaret för översynen, inklusive en samordningsroll.

Tre konsultföretag, »systemutvecklarna«, gav i sina presentationer intrycket att problemet var att utveckla system, t.ex. system för planering och kontroll, d.v.s. ekonomi-administrativa system och produktionsplaneringssystem.

Ett av de tre ville inte engagera sig i en måldiskussion; målen fick fastställas av SR:s ledning. Ett annat invecklade sig i ett re-

sonemang om typveckor, produktmix etc. och ville skjuta på en översyn av huvudorganisationen. Företaget insisterade på att få leda hela översynen.

Det tredje företaget i denna grupp ville lägga vikt vid verksamhetsformer, t.ex. specialisering mellan kanalerna; där fanns de stora ekonomiska rationaliseringsmöjligheterna. Konkreta insatser på dataområdet och i bibliotek och arkiv borde inleda översynen. Företaget kunde peka på erfarenheter av systemutveckling och inrättandet av resultatenheter i stora svenska industriföretag och även i myndigheter som skolöverstyrelsen. Det sistnämnda konsultföretaget fick ett kompletterande uppdrag, just när det gällde utveckling av system av olika slag.

Ett konsultföretag, »organisationsutvecklarna«, avvek från de övriga genom att betrakta problemet som en fråga om organisationsutveckling och produktivitetsutveckling genom ett större engagemang från medarbetarnas sida. Personalens medverkan skulle bli nyckelfaktorn för framgång. I fråga om ledningsorganisationen skulle denna utformas så att den stämde överens med organisationen i övrigt och stödde verksamheten. Organisationsstrukturen borde således anpassas till verksamhetens art, medarbetarstruktur, värderingar, målsättningar etc.

Analysen utgick ifrån att SR skiljer sig från andra företag avseende mål och effektivitetsmått, värderingar, arbetsmiljö och krav på kreativitet. Man fann likheter med den miljö som stora tidskriftsförlag arbetade i, t.ex. att kvalitet, aktualitet och »konstnärlig miljö« värderas högt, medan den tekniska produktionen med dyr utrustning, mekanisk struktur och stor-driftsfördelar måste leva i en »industriell miljö«. Ledningens uppgift blev i denna typ av organisationer att skapa den omvandlingsmekanism som fick organ ur två olika miljöer att samarbeta.

Detta konsultföretag ville således utgå ifrån de organisatoriska mönster som skapats för att tillgodose programpolitiska mål och ambitioner och diskutera möjligheterna att minska de samordningsförluster som SR totalt åsamkades. Man ville samarbeta

med Tavistock Institute, som studerat BBC och organisationsförändringar i andra kreativa miljöer.

Arbetet föreslogs bygga på medverkan av utvalda arbetsgrupper som skulle skolas i metoder för organisationsutveckling. Man vill ha mera miljökunskap och medverkan från berörda, speciellt i de »kreativa förbättringsprocesser« som föregick beslut och genomförande. Man betonade att organisationsförändringar tog lång tid att genomföra och att de inte gick att tidsbestämma. Utbildningsinsatser under hela projektet var en del av angreppssättet.

KRITERIER FÖR VAL AV KONSULTER – TVÅ SYNSÄTT

Den sistnämnda konsultgruppen torde ha varit det första företag som Nordenskiöld och Lindmark m.fl. eliminerade från diskussionen – möjligen till skada för projektets framgång.

Vilka kriterier kan i övrigt ha gällt för urvalet av konsulter? Det framgår av materialet att Lindmark prioriterade två frågor i diskussionen med de konsulter som gjorde presentationer:

- inriktningen mot konkreta besparingar, nedskärningar av kostnader m.m.
- tydliga målformuleringar som skulle styra långsiktsplanering och verksamhetsplanering; detta var också ledmotiv i de insatser som riksrevisionsverket gjorde i den statliga förvaltningen vid denna tid.

Dessa frågor bottnade ytterst i synen på rationaliseringsinsatser; två synsätt stod (och står) mot varandra:¹¹

Det ena synsättet, som Lindmark tydligt företrädde, kan kallas den »teknokratiska traditionen« och bygger på föreställningen att planeringsarbete och förändringar som sker i anslutning till detta kan beskrivas som en problemlösningsprocess. Arbetets resultat är beroende av aspirationsnivåns höjd, den information som utnyttjas och den metod för informationsbehandling som begagnas.

Enligt denna tradition är det ledningens uppgift att formulera

mål för organisationen och kontrollera att de anställda i organisationen på ett rationellt sätt medverkar till att uppfylla målen. Den mest angelägna uppgiften för ledningen blir att påverka organisationens effektivitet genom att utforma strukturen t.ex. med avseende på fördelning av resurser på olika avdelningar, klarläggande av ansvars- och befogenhetsgränser, upprättande av befattningsbeskrivningar. Det är också ledningen som bestämmer hur produktionen skall utföras.

Konsulter kan bidra med att utveckla metoder, tekniker och modeller som kan hjälpa ledningen i dess arbete och verka i effektivitetshöjande syfte. Detta omfattar bl.a. uppbyggnad av modeller med ett begränsat antal variabler som kan överblickas av ledningen.

Den andra traditionen, det »*humanistiska synsättet*«, bygger på föreställningen att organisationen har en uppsättning av mål där inriktningen på olika mål växlar med den rådande situationen och med förändringar i miljön. Individerna i organisationen påverkas inte bara av organisationens ledning utan också av de grupper i organisationen de ingår i samt i system utanför organisationen. Ledningen i en organisation har inte någon fullständig bild av alla variabler och samband och dess försök att organisera och leda kan få effekter som motverkar åtgärdernas syfte.

En framgångsrik rationaliseringsinsats förutsätter att planerings- och rationaliseringsarbetet förändrar organisationens sätt att arbeta, dess varseblivning av omvärlden och anpassning till miljöförändringar, ledningens rolluppfattning, relationerna mellan individer och grupper samt förmågan och villigheten att acceptera förändringar. Införandet av nya administrativa metoder kommer att föra med sig öppna eller dolda konflikter eftersom det är ett mönster av attityder och beteenden som skall brytas upp.

Synen på konsulter roll är också olika i de bägge traditionerna. Ett framgångsrikt förändringsarbete kräver en förhållandevis omfattande insats från den organisation som är föremål för insatsen. Enligt den teknokratiska traditionen arbetar en konsult

med en ingenjörsmässig strategi, vilket innebär att han antar att organisationens problem kan lösas genom att hjälpa till med en bra metodik och datainsamling och att konsulten själv kan utarbeta planer för det framtida arbetet, på ledningens uppdrag.

Enligt den humanistiska traditionen kan den utifrån kommande konsulten endast lämna begränsad hjälp. Konsultens viktigaste insats blir att på olika sätt hjälpa ledningen till en ny rolluppfattning, vilket innebär att han också måste överföra en del av sina värderingar på ledningen. Någon definitiv lösning på problemen kan han emellertid inte tillhandahålla. Det är endast organisationen själv som kan lyckas med detta. Samverkan och samarbete mellan konsult och klient är väsentligt, men projektets slutliga framgång kommer dock alltid att bestämmas av omfattningen av klientens engagemang och deltagande i arbetet.

I stället för »effektivitet« talar man i den humanistiska traditionen hellre om »organisatorisk hälsa«, med vilket man menar anpassningsförmåga, en känsla av identitet och kapacitet att möta verkligheten (Bennis, 1962).

De förväntningar som Nordenskiöld och Lindmark m.fl. hade på den kommande insatsen stämde knappast överens med detta alternativa, humanistiska, synsätt. Tvärtom framstår Översynsutredningen som en renodlad företrädare för det teknokratiska synsättet. Det gällde att med utomstående experthjälp få ordning på Sveriges Radios skenande kostnader. Rationalisering, systemutveckling blev recepten, byggda på tydliga, mätbara mål. Urvalet av konsulter bekräftade valet av angreppssätt.

6.6 *Projekt efter projekt genomförs*

PROJEKTOMRÅDEN

Översynen delades enligt huvudplanen in i ett antal projektområden.

Varje projekt byggde på en detaljerad projektarbetsplan med angivande av syfte, avsedda slutprodukter, resursinsatser, arbets-

former och tidsplan. För projektens genomförande skulle i flertalet fall tillsättas s.k. projektgrupper. Dessa skulle bestå av representanter från berörda instanser och konsulter. Som projektansvarig skulle vanligen chefen för berörd verksamhet utses. Projektgrupperna skulle genom konsult rapportera direkt till ledningsgruppen. Arbetet skulle vara avslutat den 1 april 1972. Konsultkostnaderna beräknades uppgå till ca 5 milj kr.

LEDNINGSGRUPPENS ARBETE

En genomgång av protokoll från beredningsgruppens och ledningsgruppens arbete under perioden 1970–72 ger en bild av ett mycket omfattande utredningsarbete, med högt ställda ambitioner på resultat i form av besparingar och utveckling.

En stor del av diskussionen i ledningsgruppen ägnades åt projektledningsfrågor, d.v.s. vilka som skulle ingå i arbets- och referensgrupper, när arbetet skulle vara avslutat och vilka samband som fanns mellan olika delprojekt. Detta gällde särskilt i inledningsskedet. Ett nätverk avseende projektarbetets förlopp diskuterades tidigt och det uppdrogs åt huvudkonsulten att hålla det aktuellt.¹²

Så småningom kom ledningsgruppen att ägna tid åt diskussioner om de mål som inledde översyner av varje enhet i företaget. Den ansvarige konsulten klagade över att det var svårt att få tid av nyckelpersoner och uppslag från dem. Han konstaterade också att de målformuleringar som fanns i tidigare policydokument, t.ex. »SR inför 1970-talet« och »typveckorna«, inte var tillfyllest. Ledningsgruppen diskuterade möjligheten att konkretisera mål för verksamheten och utgångspunkter för denna konkretisering.¹³

En summering av dittillsvarande arbete ägde rum efter ett drygt halvår.¹⁴ Lindmark noterade som positivt att ett kortsiktigt ekonomiskt mål hade fastställts och att det rädde enighet om det långsiktiga målet att göra ett bra företag. Han klagade över att huvudkonsultens insatser dittills varit »mer beteendevetenskapligt än ekonomiskt inriktade«, vilket är en besvikelse: systemutvecklarna »tänker mer ekonomiskt«. Kontorsrationaliserarna

»kommer fram med väl strukturerade projekt i tid«. Lindmark konstaterade att beredningsgruppen tvingats arbeta mer med direkta utredningsinsatser för huvudkonsulten. Han sade sig också ha noterat att byråkratin i SR var större än väntat.

Måldiskussionerna fortsatte att framstå som svåra och arbetskrävande och konsulterna framhöll strängt att företagsledningens stöd var en förutsättning för att kunna göra framsteg. Efter hand började också förslag till åtgärder komma in och ledningsgruppen fick alltmer tid åt att analysera olika åtgärders lönsamhet. Ett sådant var förslaget till huvudorganisation, som radiochefen kommenterade: »att förslaget i och för sig inte var särskilt radikalt, men att det ändå kommer att hålla ledningen fullt systerat under de närmaste åren«. ¹⁵

Genomförandet av översynen närmade sig så småningom och eftersom åtgärder redan vidtagits på grundval av översynen blev övergången till nästa fas flytande.

Ett dokument utformades, SR-75, som slog fast att Översynsutredningen hade avslutats vid utgången av mars 1972 och som innehöll prioritering mellan olika åtgärder och anvisningar om ansvarsfördelningen beträffande genomförandet av förslagen. En del av genomförandet låg inom ramen för översynen och en del var SR:s ansvar att genomföra. Radiochefen skulle vara projektansvarig.

INFLYTANDET ÖVER UTREDNINGSSARBETET

Radiochefen är anmärkningsvärt frånvarande i protokollen från ledningsgruppens möten och när hans inlägg återges är de relativt lättviktiga. Han ägnade uppmärksamhet åt främst informationsfrågor och genomförandefrågor, men föreföll i övrigt låta de övriga svara för utredningsarbetet.

Lindmark framstår som den som ledde arbetet och drev på det. Han såg dock SR enbart som en produktions- och sändningsorganisation, där processerna behövde snabbas upp, strömlinjeformas och där resultat behövde mätas. Han hade ingen uppfattning om att SR kunde vara en självständig kulturinstitu-

tion. Han var närmast besatt av tron på att tydliga målformuleringar gav vägledning för kommande beslut om organisation, inriktning och dimensionering. Han återkom också ständigt till de konkreta besparingsmålen, 40–50 milj kr, som han föreföll ha utfäst sig att leverera.

Waldau (som skrivit protokollen) refererades också utförligt. Han var på motsvarande sätt uppfylld av sändningstiden och dess påverkan på resursbehovet. Han menade t.ex. att SR inte fick överskrida de av statsmakterna begärda 80 timmarna i veckan. Den nuvarande överproduktionen skulle bort och motsvarande medel dras in och realiseras som besparingar. Han menade att de påverkade företagets investeringsbeteende. Denna överproduktion räknades in i de besparingar som skulle åstadkommas.

Personalrepresentanten, Gustafsson, bevakade personalfrågor intensivt, t.ex. vad beträffar friställningar och utbildningsbehov. Han framstod även som den som hade den mest omfattande erfarenheten (sannolikt också det bästa kontaktnätet) inom företaget. Tillsammans med Franzén hade han den största förståelsen för vad som var rimligt att genomföra med hänsyn till SR:s traditioner och ansvar.

Douglas har i protokollen den obetydligaste rollen i ledningsgruppen. Hans arbete föreföll ha tyngdpunkten förlagd till beredningsgruppen och styrningen av konsulternas arbete: Under översynens gång övergick han till ledningen för det ena av konsultföretagen (»systemutvecklarna«).

Konsultföretagen lyckades mera sällan producera något som var av direkt värde för Sveriges Radio; man trängde inte in i verksamhetens karaktär, ville kanske inte heller acceptera att den hade särdrag som gjorde traditionella analyser mindre meningsfulla.

Och var fanns personalen? Kunde den genom sin sakkunskap i praktiken ha spelat den största rollen? En del tecken, bl.a. aktiv medverkan i en del projekt, tyder på detta; andra tyder på att medverkande personalgrupper kände sig överkörda och föranlättna att avge reservationer och yttranden.

6.7 Översynsutredningens resultat lovande

BESPARINGAR

TV2:s besparingsplaner kan tjäna som exempel på den typ av besparingar som skulle uppnås. Besparingarna var uppdelade på tre grupper, A = bättre planering, B = små förslag, C = överproduktion.

Tabell 6.1. TV2:s besparingar enligt Översynsutredningen

	A	B	C	Totalt
Personal	–	200	800	1 000
Teknik	3 000	400	3 500	6 400
Direkta programkostnader	<u>1 000</u>	<u>400</u>	<u>4 000</u>	<u>5 400</u>
	4 000	1 000	8 300	13 300

Vid det möte som sedermera innebar att Översynsutredningens ledamöter kunde avtackas och arbetet förklaras avslutat gjordes en sammanställning av det som utträttats:¹⁶

- att det samlade, preliminära resultatet indikerade årliga besparingsmöjligheter (bruttobesparing) inom behandlade områden på 44,7 milj kr (i 1971/72 års beräknade kostnadsnivå) varvid inte frändragits utrednings- och genomförandekostnader eller tillkommande kostnader för funktionerna som bitr. radiochef, chef för Administrativ service, utökade centrala resurser inom SR för utveckling och rationalisering samt för internrevision.
- att det inom TV1 och TV2 förelåg en överproduktion som vid bortfall kunde kostnadsberäknas till 5,6 milj kr respektive 8,3 milj kr och som innebär en möjlighet till kostnadsänkande åtgärder.
- att sålunda besparingsmöjligheterna för de delar som ingått i översynen bedömes till totalt 44,7 milj kr + 13,9 milj kr = 58,6 milj kr årlig besparing.

- åtgärder som på sikt skulle ge effekter av höjd inre effektivitet och produktivitet inom SR (genom t.ex. bättre besluts- och planeringsunderlag, bättre utnyttjande av resurser).

Det var segrarnas historia som skrevs. Utfallet blev mindre gloriöst allt eftersom verkligheten trängde sig på.

ORGANISATION

Sveriges Radio redovisade senare för regeringen den nya organisation som översynen lett till och bad bl.a. att få regeringens acceptans för den precisering av företagsledningens roll som den innebar.¹⁷

Vägledande vid utformningen av huvudorganisationen och reglerna för den centrala ledningen hade inte främst varit Sveriges Radios ställning som public service-företag utan lönsamhetskriterier och de mål och riktlinjer för verksamheten som statsmakterna bestämt. Vägledande hade också varit att organisationen inom tre år skulle bidra till att företagets besparingsmål uppnåddes och att organisationen skulle utgöra en god grund för ökning av företagets effektivitet och produktivitet. En grund för arbetet hade därtill varit att organisationen skulle ge förutsättningar för ökad målstyrning av verksamheten. Detta skulle ske genom ett etablerat målutvecklingsarbete i diskussioner mellan programenheter och företagsledning. Företagsledningen skulle därtill ges förbättrade möjligheter till en överblick över programutbudet på kort och lång sikt.

Det handlade således om att tillgodose de i proposition 1966:136 angivna riktlinjerna rörande såväl en stark ledning som självständiga programenheter och distrikt och inom ramen för dessa riktlinjer ge ledningen möjligheter till överblick och möjligheter till en långtgående ansvarsdelegering.

Företagsledningen fick också en tydligare roll när det gällde personalbeslut (tillsättningar) och väsentligare organisationsförändringar.

Ansvar för analyser av programutbudet samt ansvar för

delegering därav skulle delegeras till programenheterna och distrikten att utföra enligt för företaget gemensamma normer och metoder. Med enhetlighet på detta område fick också företagsledningen möjligheter till underlag för bedömning huruvida programutbudet överensstämde med mål och planer.

Sveriges Radios styrelse noterade att den nya huvudorganisationen kunde tolkas som en avvikelse i förhållande till statsmakternas riktlinjer i vad avser företagsledningens beslutsrätt i organisations- och personalfrågor samt vad gäller programenhetschefernas och distriktschefernas skyldigheter att för företagsledningens fastställande utarbeta förslag till lång- och kortsiktiga mål och programutbudsplaner. Om detta uppfattades som avvikelser begärde man att få de bemyndiganden som krävdes för att genomföra beslutet.

UTVECKLINGS- OCH RATIONALISERINGSARBETE

Ett nytt organ för utvecklings- och rationaliseringsarbete blev ett resultat av översynen. Det fick till uppgift att samordna, stödja och följa upp företagets utvecklings- och rationaliseringsarbete, vilket liksom tidigare skulle ske decentraliserat direkt ute på enheter och organ. Det nya organets främsta uppgift de närmaste åren skulle bli att centralt hålla i och stödja genomförandet av Översynsutredningens förslag.

Eftersom organet inte var inrättat eller i varje fall inte bemanat när översynen avslutades, inrättades »Verkställande gruppen« med ekonomidirektören Waldau som ordförande. Denna grupp skulle fungera i avvaktan på att ett permanent rationaliseringsorgan inrättades. Ett detaljerat handlingsprogram (73 I) upprättades för den närmaste tiden och detta skulle genomföras under vad som återstod av budgetåret 1972/73.

Avdelningen för internrevision tillkom också som ett nytt organ som skulle svara för dels redovisningsrevision inriktad på kontroll och säkerhet, dels förvaltningsrevision, d.v.s. analyser av olika verksamhetsområden för bedömning av effektivitet och produktivitet.

UPPFÖLJNING

Uppföljning av genomförandet skedde under början av 1974. Huvudkonsulten gav en lägesrapport och redogjorde för läget i mars 1974. Materialet är inte helt lätt att överblicka men omfattar bl.a. följande poster (milj kr):

Tabell 6:2. Översynsutredningens genomförande (läget mars 1974)

– under budgetåret 1973/74	16,455
uppnådda effekter	
– härav ej realiserade i form av	
lägre utbetalning utan som	
ökad överkapacitet	4,078
– den kassamässiga effekten	
blev således	12,333
– för de två kommande	
budgetåren kassamässigt	2,305

Om SR tilläts expandera skulle besparingar kunna realiseras genom att expansionen skulle kunna äga rum utan fullt resurstillskott.

Överkapaciteter värderades till sammanlagt 20,643 milj kr.

Den nyktert betraktande iakttagaren kan således konstatera att de besparingar som Översynsutredningen skulle resultera i under genomförandefasen krympt till mindre än 15 milj kr, jämfört med de ca 50 som skulle uppnås. Dessutom var även denna siffra brutto i den meningen att kostnaderna för de nya avdelningarna för rationalisering, internrevision m.m. borde frånräknas, d.v.s. ca 5 milj kr.

När det gällde användningen av de besparingar som kunde uppnås gick statsmakterna händelserna i förväg genom att sänka medelstillelningen med belopp som låg i närheten av de besparingar som Översynsutredningen ursprungligen hade utlovat.

6.8 *En insats som inte höll vad den lovade*

PANIK-GRUPPEN

Sveriges Radio fick inte kompensation för de oväntat höga löne-kostnadsökningarna i den nyss avslutade avtalsrörelsen, och en revidering av den redan lagda budgeten blev nödvändig för att undvika höga överdrag och därmed följande skuldsättning inför kommande år.

Det blev chefen för radiochefens centrala kansli, Nils-Petter Lindskog, som med stor iver grep sig an uppdraget att revidera budgeten nedåt med cirka 20 milj kr, ett belopp som alltså i sig var större än de samlade effekterna av Översynsutredningen. Han fick ca tre veckor på sig och kunde slutföra uppgiften, om än med visst motstånd från programenheterna som inte kunde utlova att nedskärningarna kunde åstadkommas utan att programkvaliteten blev lidande. På grund av företagets kostnadsstruktur drabbade en minskning av budgetramen med dubbel kraft de rörliga resurser, däribland programmedel, som låg utanför personalbudgeten.

Lindskog gjorde inget sken av att uppgiften skulle lösas med analytiska insatser som grund, med beaktande av rättviseaspekter eller efter diskussion om konsekvenser på programverksamheten. Budgeten skulle krympas och det snabbt. Alla uppkomna vakanser drogs obönhörligt in, schablonmässiga prutningar på alla poster vidtogs och en ny budget såg dagens ljus efter några aprilveckor 1974. Snabbheten, som var Lindskogs adelsmärke, var kanske grunden för det namn som gruppen fick: PANIK = Personell och Administrativ Nedrustning I Kristid (Bure Holmbäck i Antennen). Jag var gruppens sekreterare och kan bara intyga att arbetet bedrevs skyndsamt och utan särskild eftertanke.

EFFEKTER PÅ PROGRAMVERKSAMHETEN

Man kan fråga sig vilken effekt Översynsutredningens arbete fick på programverksamheten. Kulturarbetarna uppvaktade regeringen och uttalade oro över effekterna på de fria kulturarbetare

som var beroende av SR för sin försörjning och för att kunna nå en publik. Departementschefen uttalade till och med i 1974 års statverksproposition att han ansåg sig kunna utgå från att företaget nog följde hur kulturarbetsmarknaden i dess helhet påverkades av de åtgärder som Översynsutredningen gav anledning till.

Sveriges Radio erinrade i den tidigare citerade skrivelsen om att Översynsutredningens angivna syfte förutsatte att den inte skulle medföra någon förändring av programmets kvalitet och därmed inte heller någon återverkan på kulturarbetsmarknaden i landet.

Den mera påtagliga inverkan Översynsutredningen kunde ha fått på programverksamheten var om diskussionen om överproduktionen hade fått till följd att sändningstiden hade måst inskränkas till den miniminivå som statsmakterna hade angett, d.v.s. 40 timmar per kanal. Detta skedde inte heller, även om det är tänkbart att programenheterna visade återhållsamhet i ökningen av sändningstiden, eftersom det ökade utbudet användes som slagträ i budgetdiskussioner; den som redan sände mer än vad man fått i uppdrag hade fått för mycket, inte för litet budgetmedel.

Det torde således med visst fog kunna sägas att programverksamheten förblev oberörd av Översynsutredningens arbete; nya rutiner för planering och bokning av tekniska resurser o.s.v. är det närmaste man kommer några effekter överhuvudtaget.

ETT BERG SOM FÖDDE EN RÅTTA

Man kan värdera Översynsutredningen på olika sätt. En möjlighet är att peka på det relativt begränsade besparingsresultat som blev följderna av arbetet, med ett par års perspektiv. 15 milj kr i bruttobesparingar är ett föga imponerande utfall av omfattande konsultinsatser och en nära nog fullständig genomlysning av företaget. Företagets ledningsgrupp kunde sannolikt på några dagar ha åstadkommit detta med betydligt mindre konvulsioner, om viljan hade funnits.

Företagets centrala stabs- och servicefunktioner gick snarast stärkta ur utredningen, om man även räknar med kostnaderna för de nya centrala organ som inrättades för bl.a. intern revision och rationalisering. Någon enklare administration kom således knappast till stånd.

Den klyfta mellan central företagsledning och programenheten med flera s.k. operativa organ som säkert funnits tidigare torde ha förstärkts genom Översynsutredningens arbete, bl.a. genom hela den ansats som valdes. Utomstående konsulter kallades in för att lära SR-medarbetarna hur man gjorde radio och tv bättre och effektivare. Radiochefen framstod inte som den som försvarade bolagets intressen på det sätt som den gamle chefen hade gjort så framgångsrikt, utan som den som hade åtagit sig att skära i verksamheten för att tillgodose arga kritiker i regeringskansliet och på andra ställen. Om man ser utredningen på detta sätt kan man säga att den vållade mer skada än nytta för företaget. Den »teknokratiska ansatsen« till rationalisering hade misslyckats ännu en gång.

Berget födde en råtta och krossade det förtroende för ledningen som kunde ha behövts i den märkliga företagskonstruktion (med inbyggda centrifugala krafter) som var Sveriges Radio.

VAD HADE KUNNAT GÖRAS ANNORLUNDA?

Mycket kunde, med facit i hand, ha gjorts annorlunda, när det gällde att angripa de problem som upplevdes som angelägna att åtgärda.

En ansats kunde ha varit större omsorg i valet av ny företagsledning. En ledning som hade skapat ett s.k. krismedvetande och uppslutning kring behovet av effektivitetshöjningar m.m. kunde ha åstadkommit mer än de utifrån påtvingade konsultgrupper som skulle visa hur det gick till att rationalisera.

En annan ansats hade varit att välja en annan person än revisionsverkets generaldirektör att leda översynen. Alla signaler blev, sett med medarbetarnas ögon, att endast utomstående kunde visa hur besparingar skulle kunna åstadkommas. Hade

någon annan kunnat få ett större förtroende från företagets personal? Fanns det inte någon med erfarenhet från mediesektorn som hade kunnat leda utredningsarbetet? Kanske någon med bakgrund i BBC hade kunnat tjäna som förtroendeingivande ledare för en översyn? Eller någon från den svenska filmbranschen, tidningsbranschen eller kultursektorn?

Om nu konsulter skulle väljas, hade man haft bättre möjligheter med konsulter skolade i den »humanistiska traditionen«? Det traditionella valet av rationaliseringsansats fungerade inte utan vidare på Sveriges Radio där verksamheten ställde andra krav än i de industriföretag som konsulterna hade arbetat inom.

6.9 En rationaliseringsinsats som alla ville glömma

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

Med en svag företagsledning, en auktoritär ledare för rationaliseringsinsatsen och ett traditionellt urval av specialister och utredningsmän hade man bäddat för svårigheter i en miljö där känslan av att ha ett speciellt uppdrag var väl förankrad och där hänsynen till publikens krav vägde tungt. När dessutom huvudmannen agerade okänsligt genom att omedelbart dra in resurser blev fiaskot fullständigt. Eller var det hela en förberedelse för de kommande budgetnedskärningarna? Fanns det med i bilden ett missnöje med programmen?

I efterhand framstår översynen som en katastrof om kriteriet var förmågan att skaffa resurser, trots att avsikten troligen varit att genomföra en översyn för att kasta av sig ryktet som en ineffektiv, för att inte säga slösaktig organisation.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Relativt begränsade besparingsresultat blev följderna av rationaliseringsarbetet, trots tydliga löften om rationaliseringar.

Företagets centrala stabs- och servicefunktioner krävde snarare mera än mindre resurser, om man även räknar med de nya

organ som inrättades för bl.a. intern revision och rationalisering. En viss renodling av stabsorgan, serviceorgan och operativa enheter blev resultatet, men knappast en billigare central administration.

Utomstående konsulter kallades in för att lära SR-medarbetarna hur man gör radio och tv bättre och effektivare. Starka motsättningar mellan de inhyrda konsulterna och Sveriges Radios medarbetare – både programmedarbetare och administratörer – var tydliga och bäddade inte för entusiasm vid genomförandet av olika besparingsprojekt. Det förekom stort missnöje med konsulternas bristande erfarenhet av programarbetets krav.

Radiochefen framstod inte som den som försvarade bolagets intressen på det sätt som den gamle chefen hade gjort så framgångsrikt, utan som den som hade åtagit sig att skära i verksamheten för att åstadkomma en effektivare organisation och rationellare arbetsmetoder. Den klyfta mellan ledning och programverksamhet som byggdes upp genom utredningen kunde knappast repareras förrän ledningen byttes ut i samband med den nya koncernorganisationen.

Riksrevisionsverkets generaldirektör som ledde översynen saknade också trovärdighet i företaget. Endast utomstående tycktes kunna visa hur besparingar skulle åstadkommas. Rationaliseringsinsatsen höll inte vad den lovade.

Ryktet om bristande förmåga att hushålla med resurser eller, annorlunda uttryckt, den tradition av tung teknik och administration som företaget förknippades med kunde man knappast skaka av sig genom Översynsutredningen.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

Företaget skulle utsättas för flera försök till rationalisering och kostnadsbesparingar. Kärvare tider låg framför företaget. Översynsutredningen var ett tecken på det som skulle komma. Den var kanske den signal till ökat kostnadsmedvetande som företaget behövde inför kommande prövningar. Rader av projekt med ansträngningar till bättre produktionsplanering, internprissätt-

ning, personalpolitik m.m. kanske efter hand bar frukt i form av ett moderniserat företag med större benägenhet till förändringar. Ser man det på detta sätt var det ansträngningarna att bygga ett bra företag som blev behållningen av det omfattande utredningsarbetet och inte de direkta besparingsförslagen, som ju endast till en ringa del förverkligades. Möjligen ökade anpassningsförmågan genom den stora översynen.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

För första gången i rundradioföretagets historia blev *effektivitet* i början av 1970-talet upphöjt till ett sårbart värde; verksamheten skulle bedrivas rationellare än förut. Sveriges Radios ledning hade inte tidigare lyckats skapa ett s.k. krismedvetande och uppslutning kring behovet av effektivitetshöjningar. Tvärtom upplevdes under den tidigare radiochefen anslagsdiskussioner som påhopp.

Den nye radiochefens förtroende när det gällde att försvara *företagets integritet* var för svagt. På så sätt hängde troligen dessa sårbara värden samman för personalen i företaget. Kanske var det också så i praktiken att han fick uppdraget därför att han bedömdes vara lojal mot finansministern och statsmakten. Hadenius säger i en försiktig formulering att Nordenskiöld var en »ifrågasatt chef« och noterar att han kom i konflikt med både journalister och den administrativa apparaten. Han fick dock så småningom en starkare ställning.

SLUTORD

Det är lätt att uppfatta Översynsutredningen som den mekansim som skulle analysera en kris och därefter bädda för en ny fas i utvecklingen, i enlighet med de teorier om företagsledning i olika utvecklingsfaser som diskuterades i kapitel 2. I själva verket kom det att dröja innan en ny fas på allvar inträffade. Översynsutredningen ville nästan alla stryka ett streck över så snabbt som möjligt.

7. Lokalradion organiseras inom SR

En energisk kampanj lönades med framgång

7.1 Bakgrund och uppläggnig

ETT NYTT MEDIUM

Lokalradion fick sitt genombrott i Sverige under 1970-talets slut. Bakgrunden var uppdraget för 1969 års radioutredning, RUT 69, att utreda den särskilda samhällsinformation om vilken inga beslut fattats efter 1960-talets utredningar.

Erfarenheterna från utlandet, främst Storbritannien, hade lett till att nya förhoppningar knöts till radiomediet, inte minst till lokal radio. Lokal radio betraktades av många som ett nytt medium, som borde ges nya förutsättningar vid sidan om den radio som det etablerade Sveriges Radio svarade för.

För public service-bolaget var uppgiften given: det skulle vara ett misstroendevotum från statsmakternas sida om uppdraget att utveckla radion skulle ges till någon annan intressent. I den lobbyverksamhet som bolaget bedrev under och efter utredningsarbetet gällde det att knyta an till de egna erfarenheterna från regionalradion och samtidigt markera att man ville förnya verksamheten.

UPPLÄGGNING

I detta kapitel redovisas hur Sveriges Radio agerade för att uppnå sina mål beträffande lokalradion. Vidare får läsaren inblick i vilka argument som föllde avgörandet när statsmakterna slutligen gav Sveriges Radio uppdraget att utveckla en ny lokal radio.

Huvudfrågan är hur Sveriges Radio agerade för att påverka

statsmakernas beslut om det nya mediet – lokalradion.

Kapitlet disponeras enligt följande:

Avsnitt 7.2 redovisar vad som här kallas lokalradions rötter, de interna utredningar som genomförts inom Sveriges Radio och de ambitioner beträffande samhällsinformation som kommit till uttryck i olika sammanhang.

De kvarstående utredningskrav som övertagits från 1960 års radioutredning i fråga om s.k. särskild samhällsinformation redovisas i avsnitt 7.3.

I det följande avsnittet (7.4) redovisas hur utredningen enligt sina direktiv grep sig an dessa frågor och hur man sedermera gjorde en märklig kovändning.

Sveriges Radio uppfattade dessa ansatser som ett hot mot företagets integritet och agerade kraftfullt för att avvärja katastrofen, vilket skildras i avsnitt 7.5. Ett särskilt avsnitt ägnas åt det studiebesök där Sveriges Radio guidade utredningsledamöterna på en resa till Storbritannien och BBC (avsnitt 7.6). Sveriges Radios eget förslag till lokal- eller länsradio och hur detta framkommit finns återgivet i avsnitt 7.7.

Propositionen innebar att lokalradion organiserades inom Sveriges Radio och att punkt sattes för ambitionerna att låta public service-bolaget vara myndighetsradio (avsnitt 7.8). Bolaget kunde starta sin verksamhet med en chef som bl.a. tjänat sina sporrar genom snabba rationaliseringsinsatser i PANIK-gruppen (avsnitt 7.9).

I ett avsnitt ställs frågan om syftet med Sveriges Radios intensiva lobbyarbete varit att bidra till en effektiv lösning eller om man i huvudsak värnat om sitt revir och bevakat en fortsatt monopolställning (avsnitt 7.10).

Det avslutande avsnittet analyserar perioden i anslutning till det vidgade effektivitetsbegrepp som presenterades i kapitel 2.

7.2 Lokalradions rötter

DISTRIKTSUTREDNINGEN

Ledningsstrukturen under de år som detta avsnitt behandlar var den som blev följden av Översynsutredningens arbete. I själva verket kan koncentrationen på decentraliseringsfrågor och utveckling av distriktens arbete ses som en av de frågor som den stora rationaliseringsutredningen lämnat därefter med hänvisning till att utredningar pågick, inom företaget och utanför.

1968 års distriktsutredning om den regionala utvecklingen föreslog sex stordistrikt, men konstaterade: »Det kan aldrig bli tal om att införa lokalradio över hela landet.« Denna Olof Wahlunds utredning hade fullbordats under en tid då den allmänna lokaliseringdebatten varit särskilt livlig och kan ses som ett försök att anpassa SR:s agerande till de aktuella politiska strömningarna. Mats Lemne hade under den tid som SR-utredningen pågick lagt fram sitt betänkande »Lokaliserings- och regionalpolitik«, där bl.a. ökat stöd för lokalisering i Norrlands inland samt Norrbottens kustland föreslogs.¹ Wahlunds betänkande var emellertid föga orienterat mot särskilt stöd för Norrland. Han föreslog inrättandet av två stordistrikt för Norrland, ett med centrum i Luleå, det andra i Sundsvall.

Betänkandet utsattes också för intern kritik. Nyhetschefen Per-Martin Hamberg menade bl.a. att Wahlunds kategoriska avvisande av lokala radiosändningar var onödigt.² Man borde ha nöjt sig med att acceptera en förmodan att det kommer att dröja, menade Hamberg. I Norrland borde man genast inleda en försöksverksamhet med ren lokalradio, eventuellt med lokaliseringpolitiska medel som stöd, gärna på de orter som statsmakterna särskilt hade pekat ut. Han tänkte sig härvid verkligt små lokalstationer med en personalstyrka på fem personer till en kostnad på ca 500 000 kronor per år och investeringar på ca 250 000 kr.

Sveriges Radios decentraliseringsutredning (URD) hade tillsatts 1971. Den lämnade sin rapport 1973 och innehöll förslag beträffande en utveckling av de distriktsregionala radiosändning-

arna i riktning mot en länsradio. Sammanhållande för decentraliseringsfrågor inom ledningen var under större delen av 1970-talet Sven Wahlström, chef för den s.k. distriktscentralen, som var ett stabsorgan inom centrala kansliet. Distrikten var, liksom övriga programenheter, formellt underställda Radiochefen.

Regionalradion hade under pågående utredningar genomgått en relativt kraftig utbyggnad och hade när proposition 1966:136 lades fram uppnått en total årlig sändningstid av ca 1 800 timmar. Propositionen noterade att företagets utvecklingsplaner fram till och med budgetåret 1971/72 innebar att de årliga sändningstiderna i regionalradion skulle öka med ca 2 700 timmar, vilket understöddes av departementschefen även om sedvanliga reservationer gjordes beträffande den takt och i vilken utsträckning planen lämpligen borde förverkligas.³ Statsutskottet gjorde en särskild markering beträffande vikten av en vital distriktsorganisation.⁴ 1969 års radioutredning startade således sin vandring på en redan upptrampad stig; den förde mot ökad decentralisering av verksamheten.

MYNDIGHETSPERSPEKTIV I RUT 69:S BEMANNING

RUT 69:s uppdrag kan också ses som ett inslag i en under decennier pågående diskussion om rundradioföretagets roll när det gällde samhällsinformationen, det som 1960 års radioutredning kallat »den särskilda samhällsinformationen«. Om denna hade inga särskilda beslut fattats med anledning av utredningen. I proposition 1966:136 hänvisades till att förslaget om särskild rundradio var alltför skissartat för att kunna läggas till grund för några närmare ställningstaganden.⁵ Det föredragande statsrådet förklarade sig dock beredd att överväga en närmare utredning av de sändningsmöjligheter som senare skulle kunna föreligga. En sådan utredning borde också innefatta frågan om ytterligare sändningsmöjligheter med hjälp av lokala stationer. En rad administrativa och juridiska problem förutskickades avseende programinnehåll och avgränsningen till den av Sveriges Radio bedrivna programverksamheten samt »den institutionella ramen«.

Informationsutredningen, som tillsattes 1967, hade lagt fram sitt betänkande 1969 vari perspektivet var myndigheternas behov av att kunna informera medborgarna om de beslut som fattas inom de politiskt valda organen och inom myndigheter.⁶ Ett av resultaten av dessa förslag och av den debatt som följde blev en ny myndighet 1971, Nämnden för samhällsinformation (NSI), vars förste chef hämtades från reklambyråvärlden. Dessa utvecklingstendenser var också en del av RUT 69:s förutsättningar.

1969 års radioutredning hade en sammansättning som mera speglade perspektivet »samhällsinformation« än det mediepolitiska perspektivet. Ordförande blev direktören i Kommunförbundet Sven Järdler; bland de sakkunniga fanns skolöverstyrelsens överdirektör Lars Sköld; övriga ledamöter var riksdagsmän. Centerpartisten Rune Gustafsson blev i den borgerliga regeringen socialminister; först sedermera fick han anknytning till etermediefrågor som ordförande i Riksradios styrelse 1981. Kurt Samuelssons reservation vittnar dock om ett intresse för mediepolitiska frågor; han hade ju också ett långt förflutet inom pressen. Sveriges Radios företrädare var den som biträdande programdirektör i TV2 nyligen tillträdde Lars Ag, direkt från en funktion som politiskt sakkunnig i kommunikations- och utbildningsdepartementen.

7.3 Information till allmänheten

EJ TILLGODOSEDDA PROGRAMBEHOV

Frågan om »information till allmänheten« låg således i tiden. Kraven växte i takt med samhällets vidgade åtaganden. Under de år som föregick utredningens tillsättande hade en rad utredningsbetänkanden lagts fram om upplysning av medborgarna i fråga om konsumentupplysning,⁷ konsumentupplysning i television,⁸ statlig publicering⁹ och konsumentupplysningens principer och riktlinjer.¹⁰

I direktiven anknöt det föredragande statsrådet Olof Palme till

dessa tidigare konstaterade s.k. »ej tillgodosedda programbehov«. ¹¹ Bland pågående utredningar nämndes Informationsutredningen och Konsumentutredningen. Han refererade till förslaget om särskild rundradio i 1960 års radioutredning och till de särskilda insatser som Sveriges Radio gjort under högertrafikomläggningen, där företaget engagerat sig i »en större, systematiskt utformad informationsinsats av det antydda slaget mera direkt i samhällets och allmänhetens tjänst«. ¹²

I övrigt sades Sveriges Radio ha ordnat särskilda informationsprogram i radio snarare än TV och framför allt inom regionalradion. Slutsatsen blev: ¹³

a) »I stort står det klart att allmänhetens behov av sakupplysning i frågor rörande bl.a. utbildning, arbetsmarknad, olika miljöförändringar, hälso- och sjukvård samt sociala förmåner till en mycket ringa del kan tillgodoses med den sändningstid som f.n. står till buds härför.«

b) »Åtskilligt av ifrågavarande information lämpar sig för *regionala eller lokala sändningar*.«

Utredningens uppgifter blev mot denna bakgrund i första hand att kartlägga

de programbehov som avser utbildningsverksamhet samt opartisk och saklig samhällsinformation som kan föreligga på olika håll, i första hand inom den statliga och kommunala sektorn. ¹⁴

Kommittén för television och radio i utbildningen (TRU) nämndes som en förebild som visade samhällets intresse för denna typ av verksamhet. Departementschefen var tydlig när han preciserade utredningens uppdrag till att gälla inte »nyhetsförmedlande och opinionsspeglade program«, men väl en systematisk utbyggnad av »särskilda serviceprogram«. ¹⁵ En lång rad exempel nämndes på behov inom detta område. Tydligt var också att departementschefen tänkte sig något annat än allmän programverksamhet i ljudradion när han han förutsatte skattefinansie-

ring och inte avgiftsfinansiering.¹⁶ Vidare framgår det att han i princip tänkte sig en verksamhet vid sidan om Sveriges Radio, när han beträffande administrationen av den nya programverksamheten bad utredningen beakta i vad mån Sveriges Radio kunde tillhandahålla tjänster och teknik vid framställningen av de aktuella programinslagen.

Sålunda: 1969 års radioutredning skulle ta vid där 1960 års radioutredning slutade, med s.k. särskild samhällsinformation; denna gång skulle de tekniska möjligheterna till större utrymme för lokala och regionala sändningar utnyttjas.

7.4 Samhällsinformation och myndighetsinformation

EXEMPELSAMLING

Utredningen arbetade enligt direktivens bokstav: man knöt an till de informationsbehov som 1960 års radioutredning hade identifierat, till Informationsutredningens redovisning av vilka informationsområden som vissa statliga myndigheter bedömt som angelägna, till tidigare diskuterade vägar att tillgodose behov av samhällsinformation i rundradion, men också till grundläggande principer för rundradioverksamheten.

En kartläggning gjordes av nuvarande samhällsinformation i ljudradio och tv, antalet meddelanden, trailers, spots och övrig särskild samhällsinformation. De principer för sådan särskild samhällsinformation som hade fastställts av radiochefen år 1970 analyserades. Myndigheternas distributionsmöjligheter för samhällsinformation redovisades; redaktionell information och beställd information var de två möjligheter som stod till buds.

En exempelsamling utarbetades med informationsområden och målgrupper för speciell information. Direktiven var på denna punkt så pass ingående att man i redovisningen kunde följa dessas anvisningar även i dispositionen av resultaten: en avdelning av exempel där information kunde riktas till allmänheten generellt och en avdelning där exempel gavs på information som

var särskilt anpassad för speciella behov till avgränsade grupper. Uppdraget omfattade utbildning, arbetsmarknad, miljöförändringar, hälsovårdsupplysning, social upplysning, trafiksäkerhet, statliga och kommunala kulturorgans verksamhetsfält, konsumentupplysning, ny lagstiftning och andra riksdagsbeslut, rätts- och samhällsskydd, skatte- och deklarationsfrågor, valinformation, information till pensionärer, handikappade och språkliga och övriga etniska minoriteter.

NATURLIGT KOMPLEMENT

De slutsatser som radioutredningen kom till innebar också att

den särskilda samhällsinformationen får betraktas som ett naturligt komplement till radioföretagets skyldighet att informera om nuets händelser och orientera om viktigare samhällsfrågor samt skyldighet att på begäran av statlig myndighet låta sända meddelanden som är av vikt för allmänheten.¹⁷

Utredningen beräknade även omfånget av särskilda insatser till drygt 5 timmar i riksradiion och 2,5 timmar i tv. Man ville inte delegera rätten till myndighetsinformation till programenheter- na utan förutsatte att radioföretaget skulle »ikläda sig ett samlat ansvar«. ¹⁸ Gentemot radioföretaget skulle samhällsintresset företrädas av ett »informationsprogramråd«, bestående av två ledamöter från nämnden för samhällsinformation, en från vardera kommun- respektive landstingsförbundet. Rådet skulle sammanträda minst en gång i kvartalet.

MÄRKLIG KOVÄNDNING

Mot bakgrund av detta utredningens »huvudspår« är det närmast märkligt att man beträffande utvidgade sändningar i lokalradio som en rakt motsatt princip kunde bygga på självständigt redaktionellt arbete som bärande princip även för behandling av samhällsfrågorna.¹⁹

Visst var förväntningarna stora på att även lokalradion skulle koncentrera programverksamheten på »ortsanpassad information«, debatter i bl.a. kommunala frågor och serviceprogram med samhällsinformation. Men lokalradion skulle klara detta under bibehållande av »förhållandevis stor frihet«.

Dessa radikalt motstridande synsätt var sannolikt resultatet av en framgångsrik påverkan från Sveriges Radios sida under utredningsarbetet. Möjligen hade också de utländska erfarenheterna stor betydelse. Dessa båda influenser är sammanvävda i SR:s energiska kamp för att avvärja hoten mot företagets integritet.

7.5 Hot mot Sveriges Radio

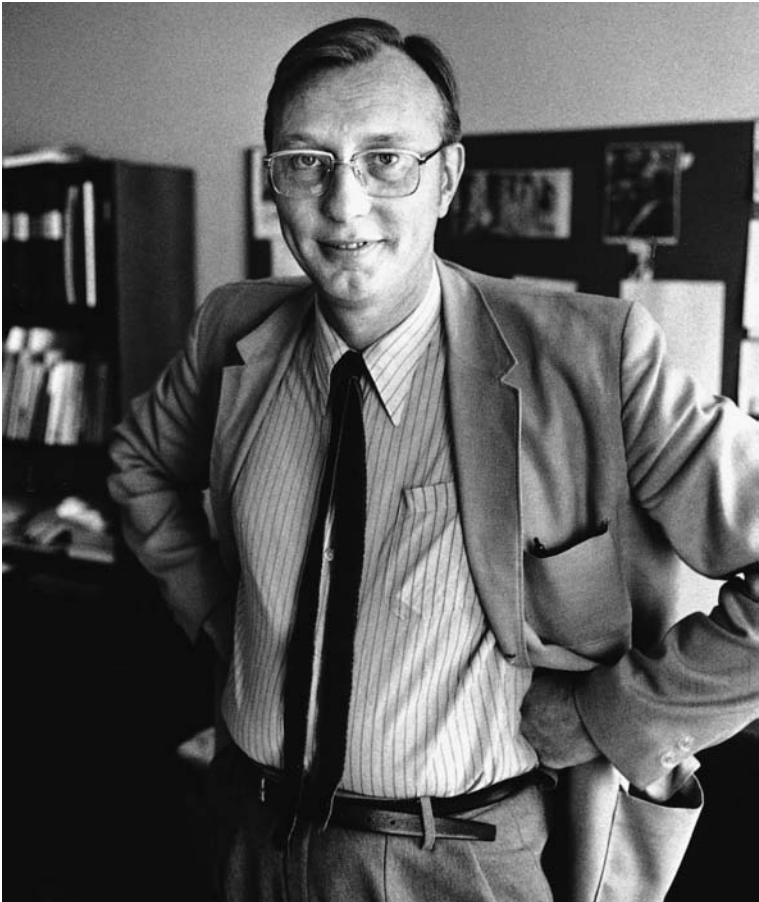
KONTAKTMAN

För Sveriges Radios del innebar direktiven till 1969 års radioutredning ett direkt hot som måste avvärjas. Kraven på en ny ordning för den särskilda samhällsinformationen innebar en inskränkning av programföretagets självständighet. Som framgår av det föregående låg hoten inte bara inbyggda i direktiven utan också i en rad utredningsförslag utanför medieområdet, vilka alla ville ställa programverksamheten i de samhälleliga reformsträvandenas tjänst; myndigheterna skulle kunna nå medborgarna utan omvägen via självständiga redaktioners bevakning.

Allt tyder på att Sveriges Radio tog hoten på allvar. Det i direktiven förutsedda samrådet tog formen av att en kontaktman utnämndes, planeringschefen i Centrala kansliet Bure Holmbäck.²⁰ I uppdraget ingick att svara för att material tillställdes utredningen i så stor utsträckning som möjligt. Vid ett stort antal tillfällen hade han också förmedlat personliga kontakter mellan utredningen och medarbetare på Sveriges Radio.

ARBETSGRUPP

I ett senare skede, när utredningsbetänkandet började växa fram och utredningens olika kapitel krävde en samlad bedömning,



Personalen i public service-företaget hade ofta ett avgörande inflytande över offentliga utredningar om rundradios framtid. Inte minst Torsten Byggdal utövade ett stort inflytande i lokalradioutredningen och 1974 års radioutredning.

tillsattes på sekreterarens initiativ en rad informella arbetsgrupper för att ge slutlig utformning åt kapitlen.²¹ I flera av dessa grupper skulle ingå medarbetare i Sveriges Radio.

En rimlig hypotes är att dessa grupper fick stort inflytande över utredningens slutprodukt. Som särskilt betydelsefull fram-

står Torsten Byggdals insats; hans entusiasm för lokalradion som ett nytt medium för samhällsbevakning och -information förefaller ha smittat av sig på utredningens skrivningar.

BEREDNINGSGRUPP FÖR SÄRSKILD SAMHÄLLSINFORMATION
En ny instruktion för handläggning av särskild samhällsinformation i Sveriges Radio utarbetades, sannolikt för att etablera ett utgångsläge inför eventuella diskussioner om ändrade rutiner med anledning av ett kommande betänkande.²² I instruktionen fastslogs skillnaden mellan den avtalsbundna samhällsinformation som följde av uppdraget att i lämplig form upplysa om nuets händelser å ena sidan och den särskilda samhällsinformation som följde av skyldigheten att låta sända meddelanden på begäran av statlig myndighet å den andra. Med de senare förstods i praktiken korta filminslag eller inslag i ljudradio på mellan 15 och 90 sekunder.

En särskild beredningsgrupp för samhällsinformation inrättades med representanter för CK, LR, TV₁ och TV₂, d.v.s. en modell som avvek något från den centraliserade modell som radioutredningen skulle föreslå och som förutsatte kontakter med enskilda myndigheter och inte någon myndighetsgruppning. Myndigheterna skulle själva bekosta inslagen i tv; ljudradion svarade enligt praxis för de (begränsade) kostnaderna för inslagens produktion. Myndigheterna erinrades i instruktionen om behovet att »beakta den särskilda samhällsinformationens begränsade genomslagskraft i radio och tv«, i direkt polemik mot den (inte minst av politiker) ofta uttalade tesen om etermediernas stora genomslagskraft – motivet för att ge myndigheterna tillträde till dessa medier.

7.6 *Brittisk lokalradio inspirerar*

GUIDAT BESÖK I ENGLAND

Utredningen hämtade inspiration till sitt förslag om lokalradio genom ett studiebesök i England, där BBC:s lokalradio studerades ingående. Besöket var noga planerat och ägde rum samtidigt med motsvarande studier utförda av representanter från Sveriges Radio. Besöket omfattade tiden 17–27 november 1971. I praktiken reste utredningens företrädare tillsammans med SR-företrädarna som fungerade som sakkunniga guider.

Studierna började med en allmän genomgång av BBC:s verksamhet samt riktlinjer för BBC:s lokalradio. Därefter företogs besök vid olika lokala stationer (bl.a. Radio London, Radio Bristol, Radio Oxford) för jämförande studier av produktions- och sändningsteknik, programsättning, ekonomi och organisation.

Besökarna fick träffa ledande företrädare för BBC (bl.a. fördes diskussioner med företagets direktion), lokala BBC-medarbetare (»station managers«), men också bl.a. ordföranden i Radio Oxfords »local radio council«, en kommunal förtroendeman. Sveriges Radios Londonkontor besöktes och visades av dess chef Erik Rydbeck.

De svenska besökarna fick också information av ett konsortium som hos blivande Independent Broadcasting Authority sökte koncession för kommersiell lokalradio i Londons närhet samt av den koncessionsgivande myndighetens chef.

VAD FICK MAN LÄRA SIG?

BBC:s lokalradio omfattade vid besöket 20 stationer, vilka täckte 75 % av Storbritanniens befolkning. Efter försöksverksamhet som började 1967 med 8 stationer var det med hänsyn till de goda resultaten BBC:s avsikt att etablera 40 stationer totalt, vilket skulle ha medfört en befolkningstäckning på 90 %. Till följd av regeringsskiftet år 1970 hade utbyggnaden stannat vid 20 stationer för BBC:s lokalradio.

Verksamhetsområdena hade i allmänhet stor befolkning; Ra-

dio Oxford täckte ett område med 300 000 invånare, Radio Bristol 1,5 miljoner, Radio London 11 miljoner.

Programsättningen omfattade i typiska fall 8 timmar per dag egenproducerade program, varav en tredjedel nyheter, kommenterande program och sportprogram. Utbildningsprogrammen kunde uppgå till nästan en tredjedel av produktionen men också utgöra en mycket mindre andel.

De tillresta svenska utredarna fick på BBC klart för sig att man inte sysslade med beställd eller begärd samhällsinformation. Kommunens förtroendemen och tjänstemän fick föreslå men inte avgöra vilka områden och frågor som skulle behandlas av de lokala stationerna. Likväl förekom vad man kallade serviceprogram, t.ex. om utbildning, program som gav information om väder, trafik, medborgerliga rättigheter och skyldigheter samt konsumentupplysning. Myndigheternas information redigerades av de lokala stationerna och inarbetades i nyhets- och magasinprogram. Från BBC framhölls att intresset för kommunalpolitiken hade ökat genom lokalradions tillkomst. Politikerna fick nu vara beredda att svara på medborgarnas frågor, bl.a. i utfrågningar och diskussioner mellan politiker.

BBC centralt sammanfattade den generella policyn för lokalradion på följande sätt:

- 1) Att understryka behovet av och främja en fungerande lokal demokrati. Därvid vill lokalradion skapa en tvåvägskommunikation och göra gemenskapen i en kommun mera personlig. Både valda och väljare skall komma till tals.
- 2) Stärka samhörighetskänslan och ge speciellt ensamma människor möjlighet till ett socialt rikare liv.
- 3) Hjälp i vardagslivet: varupriser, information och data med konsumentråd i allmänhet, hälsovårdsråd, trafikinformation o.s.v. Hela tiden gäller dock att denna information skall redigeras och presenteras journalistiskt.²³

Bättre kunde det inte ha sagts om SR:s medarbetare själva hade

formulerat slutsatserna. Från detta besök kan spåras den kommande uppläggnings av betänkandet: en självständig lokalradio med journalistiska förtecken som ett sätt att lösa behovet av samhällsinformation – i bjärt kontrast till direktivens anda och till arbetets dittillsvarande uppläggning (med inriktning mot myndighetsinformation).

Särskilt stor betydelse fick BBC-besöket för diskussionerna om organisation och bemanning och därigenom för de ekonomiska förutsättningarna för en svensk lokalradio.

ORGANISATION OCH EKONOMI I BRITTISK LOKALRADIO

De brittiska lokalradiostationerna var en del av BBC, som centralt hade en särskild organisation för lokalradio som en del av ljudradioenheten. BBC fastställde budgeten och styrde därmed ramen för verksamheten. Inom denna ram hade stationscheferna total frihet att bestämma programmen. Styrande effekt hade också personalrekryteringen och -utbildningen. Drifttekniskt stod hela BBC:s tekniska serviceorganisation till lokalradios förfogande. Service underlättades av att samma typ av utrustning fanns på samtliga stationer.

BBC kunde för riksprogram använda nyheter från sina lokala stationer om det var fråga om sådant som kunde vara av intresse för riksprogrammen. På BBC uttryckte man det så att man nu hade fått tjugo nya »lokala känselspröt«. Erfarenhetsutbyte mellan stationerna inbördes och BBC centralt skedde genom konferenser för olika funktionärer.

De ursprungliga försöksstationerna startade med ungefär 16 anställda och en egenproduktion om fem à sex timmar per dag. Vid besöket var personalstyrkan vid en station normalt ca 25 personer, vartill kom frilansare och kontraktsanställda journalister och andra extraarbetande. Nytt för de besökande var att så stor del av programmen sköttes av samma person, både vad avsåg inspelning och redigering. Enmansbetjäning hade visat sig möjlig utom vid vissa nyhetssändningar med många bandinslag på kort tid.

Analysen av lokalradions ekonomi försvårades av att BBC centralt inte debiterade lokalradion för gemensam organisation och inte heller för specialtjänster som nyhetsservice, juridisk rådgivning, publik- och programforskning o.s.v. De sammanlagda stationskostnaderna uppgick till ca 1,3 miljoner per station, varav hälften löner, eller ca 500 kronor per egen producerad timme. Investeringarna i teknisk utrustning, exklusive lokalkostnader, uppgick till ca 800 000 kronor. Löneläget kunde konstateras vara väsentligen lägre än i Sverige.

VILKA SLUTSATSER DROG RADIOUTREDNINGEN?

Att direkt översätta det engelska kostnadsläget till svenska förhållanden ansågs inte möjligt. Utredningssekretariatet drog dock preliminärt slutsatsen att det i Sverige borde vara möjligt att bedriva lokalradio på en kostnadsnivå motsvarande 1 000 kronor per timme. Utredningen hade redan före resan klart för sig att kostnadsnivåer direkt hängde samman med vilken typ av programverksamhet man bedrev och vilken omfattning sändningarna hade.²⁴ En förutsättning för de relativt låga kostnader som BBC kunde redovisa var att man bedrev en mera extensiv programverksamhet än den svenska regionalradions starka koncentration på nyheter. Även den utveckling som Sveriges Radios decentraliseringsutredning föreslagit skulle avse synnerligen komprimerad tid och främst gälla relativt dyrbara nyhetsprogram.

Utredningen kom i betänkandet fram till en kostnadsnivå som ungefär motsvarade de engelska erfarenheterna. Investeringarna beräknades dock till ett lägre belopp; 630 000 kronor per station i utrustning och 170 000 för inredning av lokaler, d.v.s. de engelska siffrorna exklusive lokalkostnader. För driftkostnaderna byggde beräkningarna på en bemanning om 15 anställda och en budget på ca 1,8 milj kr, varav 700 000 utgjorde direkta programkostnader om 500 kronor per timme.

En kontroversiell punkt i beräkningarna var den finansiering som ett upphörande av de distriktsregionala sändningarna skulle innebära. Ca 12 miljoner kronor skulle föras från SR:s budget till

den nya lokalradions budget. Ursprungligen hade beloppet 16,8 milj kr nämnts, vilket föranledde en skarp protest från SR.²⁵

För den centrala organisationen föreslogs ca 4 milj kr, d.v.s. 6 % av stationernas omslutning. Man noterade att SR:s motsvarande overhead-påslag var 20 %. För leveranser av nyheter till SR beräknades en intäkt om 3 milj kr. För den s.k. ljudtapet som SR skulle svara för beräknades inga kostnader. Genom dessa grepp kunde utredningen presentera en relativt begränsad budget, sammanlagt 54 miljoner kr i ökade kostnader jämfört med nuläget för den samlade lokalradion, en billigare lösning än vad Sveriges Radio skulle ha beräknat. I fråga om kostnadsnivåer uppkom således en besvärlig budgivningssituation: utredningen gjorde gällande att man på basis av engelska erfarenheter kunde göra lokalradio billigt, medan SR:s traditioner var att göra programmen på en högre kostnadsnivå. Kostnadsaspekten talade således för en lokalradio utanför Sveriges Radio.

Beträffande huvudmannaskap innanför eller utanför Sveriges Radio anförde utredningen egentligen inga skäl, utan konstaterade bara att det programmässigt nya lättare och säkrare skulle genomföras utanför Sveriges Radio. Inom företaget skulle lokalradion kunna komma i kläm mellan televisionen och riksradiion.

Folkrörelser och intresseorganisationer föreslogs bli enda ägare. Ett särskilt aktiebolag föreslogs, bl.a. för att kunna samordna tekniska och administrativa frågor samt för att kunna utveckla indelningen i lokalradioområden.

Inledningsvis skulle antalet områden vara 36. RUT 69 presenterade inga ingående motiv för den valda indelningen, utom möjligen sändartekniska. I en tredjedel av fallen utgjordes områdena av län, i övriga fall av mindre geografiska enheter; endast undantagsvis gick områdena över en länsgräns (nordvästra Skåne).

Indelningen i områden förefaller i viss mån vara provisorisk; i den första utbyggnadsetappen fanns områden av olika geografisk och befolkningsmässig struktur och erfarenheterna skulle påverka utformningen av kommande stationer.

7.7 Sveriges Radios förslag till länsradio

RADIOCHEFEN ANGAV TONEN

Radiochefen Otto Nordenskiöld angav tonen i det remissyttrande som senare skulle avgivas. Det handlade nu inte längre om hotet från den myndighetsinitierade informationen. Samhällsinformationen tegs bäst ihjäl med hänvisning till fungerande rutiner för meddelanden m.m. Nu gällde det frågan om lokalradio skulle ha en annan huvudman än Sveriges Radio:

Ensamrätten får naturligtvis inte ses som något självändamål för Sveriges Radio. Ensamrätten måste ses som en kodiifiering av samhällets strävan att slå vakt om rundradioverksamhetens integritet i förhållande till andra krafter i samhället.²⁶

I analysen av vad som skulle hända om ensamrätten skulle brytas på det sätt som utredningen föreslagit pekade radiochefen på att regeringen i så fall skulle anvisa sändningstid till de olika företagen samt att regeringen då skulle ha rätt att fördela medlen i rundradiofonden på flera företag.

Radiochefen vände sig mot tanken att Sveriges Radio förutsattes sakna intresse för lokalradion, ett påstående som han fann minst sagt besynnerligt mot bakgrunden av de diskussioner som förts och de utredningar som gjorts inom företaget. Sveriges Radio hade, förklarade radiochefen indignerat, ett klart positivt intresse av att inom ljudradion utveckla lokalradion. Den försöksverksamhet som bolaget hade inlett i Radio Malmfälten för Kiruna, Gällivare och Jokkmokk samt i Radio Jönköping och Halland med länen som redaktionellt område hade gett värdefulla erfarenheter inför remissbehandlingen. Dessa lokalradio-program hade också blivit populära hos lyssnarna.

EN GRUPP ORGANISERAS

Med kanslichefen Nils-Petter Lindskog som ansvarig för remiss-

yttrandet organiserades en grupp med den biträdande chefen för utlandsavdelningen Lars Warne som sammankallande, PUB-medarbetarna Olof Hultén och Ann-Margret Wachtmeister samt mig själv. I arbetet bistod också ytterligare teknisk och ekonomisk expertis inom företaget.

De personer som från Sveriges Radios sida arbetat inne i utredningen medverkade endast indirekt och i begränsad omfattning. Byggdal och Bagerstam hade entusiastiskt verkat för att utredningen skulle föreslå en utvecklad lokalradioverksamhet men vacklade i hållningen till huvudmannaskapet. De föreföll vid tidpunkten för utredningsförslagen anse att verksamheten skulle ha bättre förutsättningar utanför Sveriges Radio. De var med andra ord inte helt pålitliga. Valet föll på lojala medarbetare som kunde driva Sveriges Radios intressen i framför allt frågan om huvudmannaskap.

Kompletterande uppgifter från Erik Rydbeck i London visade bl.a. att de kommersiella radiostationernas tekniska kostnader skulle ligga på en avsevärt högre nivå än de siffror som RUT 69 refererat till.²⁷

SÄRSKILD SAMHÄLLSINFORMATION AVVISAS

RUT 69 anklagades av Sveriges Radio för en kluvenhet i uppfattningen av samhällsinformationens innebörd och former. Detta hade på ett påtagligt sätt präglat de förslag som lagts fram i fråga om samhällsinformation i riksprogram och i lokalradio.

I fråga om lokalradio anslöt man sig inom utredningen till vad som kallats en »problemorienterad syn« på samhällsinformation.²⁸ Denna innebar att målet var att göra människorna medvetna om problemen och ge insikt i vilka de bakomliggande strukturerna var. Utredningen tog härvid fasta på den roll som etermedierna kunde spela i kommunikationsprocessen mellan myndigheter och medborgare.

Vid behandlingen av samhällsinformation i riksprogrammen hänvisade man på ett liknande sätt till information om samhället i nyhetsförmedlande och opinionsspeglande program. Emeller-

tid förutsattes här att statliga och kommunala organ skulle träda in med information om samhälleliga åtgärder, d.v.s. att myndigheterna distribuerade upplysningar via etermedierna, bl.a. angående rättigheter och skyldigheter för enskilda och grupper. Härvid anslöt sig utredningen enligt Sveriges Radios remissyttrande närmast till Informationsutredningens starkt kritiserade ensidiga perspektiv på samspelet mellan myndigheter och medborgare.

Sveriges Radio ansåg sig inte kunna upprätthålla integriteten i programverksamheten med gällande krav på opartiskhet och saklighet om företagets ansvar för det totala programutbudet inskränkes genom partiella delegationer till verk och myndigheter. I stället erbjöd man sig att vidareutveckla de nuvarande programformerna, som skulle ge myndigheterna fortsatt möjlighet att utnyttja etermedierna för samhällsviktig information.

I remissyttrandet redovisades olika sammanställningar av utbudet av informativa program i ljudradion och tv (78 respektive 54 timmar under ett kvartal), därtill utbudet av konsumentupplysning, trailers och meddelanden (sammanlagt 1,1 tim/vecka). Beräkningarna gjordes för jämförbarhetens skull med radioutredningens strängare definition som bl.a. inte omfattade nyhetsändningar. SR redovisade också publiksiffror för Anslagstavlan och Meddelanden, 4 respektive 6 % genomsnittlig publik; den lägre siffran gäller det program som utannonseras i förväg i enlighet med utredningens förslag.

Förslagen om Informationsprogramråd avvisas med hänvisning till det beredningsförfarande som existerade för särskild samhällsinformation, som SR hade formaliserat för att föregripa utredningsförslaget.

LOKALRADIOFÖRSÖKEN LYFTS FRAM

Ett av huvudsyftena med SR:s försök med lokalradio under våren 1973 var att utröna om det gick att förbättra samhällsinformationen genom ett system med lokalradio. Den utvärdering som gjorts visade inte oväntat att så var fallet. En väsentlig ökning av utbudet av samhällsinformation kom till stånd. Allmänhetens

uppmärksamhet på kommunala frågor föreföll ha ökat jämfört med vad som var fallet vid de distriktsregionala sändningarna. Pressens och radions bevakning föreföll att komplettera varandra i fråga om läns- och lokalnyheter.

Av lokalradiochefernas egen utvärdering av försöken framgick att man försökt att närma sig samhällsinformationsuppgiften genom att avdramatisera radion och fylla en informationsklyfta genom att få lyssnarna att engagera sig och uppleva lokalradion som något som skilde sig från den vanliga radion. En rosig bild visas således upp efter lokalradioförsöken.

SR:s försök omfattade både länsvisa sändningar och ett mindre område. Sammantaget pekade SR:s försök på att länsindelningen gav naturligt sammanhängande redaktionella enheter.

Det mest otvetydiga resultatet lämnade försöken vad gäller resursdimensionering och ekonomi. SR:s slutsats blev att betydligt större resurser måste ställas till lokalradions förfogande för att förverkliga lokalradions inneboende möjligheter.

DECENTRALISERING AV SR:S VERKSAMHET

En argumentationslinje för Sveriges Radio var att lokalradion var en organisk utveckling av den dittillsvarande regionala radion och att den innebar ett förverkligande av de utredningsförslag som redan framlagts inom företaget. Skälet till att dessa planer inte hade förverkligats uppgavs vara hänsyn till den sittande utredningen samt att statsmakterna inte anvisat resurser.²⁹ Man kunde också dra nytta av de erfarenheter som vunnits av den regionala programverksamheten.³⁰

RUT 69 hade inte tagit hänsyn till konsekvenserna för SR:s övriga programverksamhet, däribland distriktsorganisationen. I praktiken skulle möjligheterna att fortsätta decentraliseringen av företagets verksamhet begränsas av den lösning som föreslagits. Företaget var angeläget att fullfölja uppbyggnaden av en distriktsorganisation för både regionala och underregionala program och riksprogram i radio och tv. En lokalradioverksamhet borde inte isoleras från övrig programverksamhet i ljudradio och

tv.³¹ Nyhetsverksamheten krävde någon form av integration mellan lokala redaktioner och den centrala redaktionen.³²

Tanken att lokal radio skulle komma i kläm mellan andra medier i SR avvisas med hänvisning till den tillfredsställelse man kände inför möjligheten att sätta ljudradiomediet i centrum för diskussionen om etermediernas utvecklingsmöjligheter.

SR:S FÖRSLAG TILL LÄNSRADIO

Den tydligaste skillnaden mellan SR:s förslag till lokalradio och radioutredningens var områdesindelningen. SR föreslog att länen skulle utgöra grunden för lokalradioområden, med vissa avvikelser i en del fall, liksom utredningen valt att göra i en tredjedel av fallen. Man stödde sig därvid på den statliga länsberedningens besked att länen för lång tid framåt skulle utgöra basen i den svenska regionindelningen. Beredningen hade antytt att det för vissa samhällsplaneringsfrågor kunde bli aktuellt att sammanföra flera län till samarbetsområden. Detta kunde motivera en beredskap att ibland t.ex. för Smålandslänen sända över större områden, en flexibilitet som endast SR skulle vara mäktig.

Det egentliga skälet var taktiskt och ekonomiskt. Taktiskt därför att man inte ville stöta sig med den stora grupp remissinstanser som hade regional anknytning, t.ex. länsstyrelserna. Ekonomiskt därför att SR hade hamnat i en rävsax, där man insett att det krävdes större resurser för att göra en meningsfull radio, medan man ville undvika att ge dem vatten på kvarn som hävdade att SR:s arbetssätt i sig skulle leda till krav på större totala resurser. Det förslag som lades fram kan ses som ett förhandlingsutspel. Färre regioner med större resurser per region till totalt samma totala kostnad föreslogs, trots att röster höjts inom företaget för en mindre taktisk uppläggning och klarare besked beträffande resurskraven.

Lokalradioförsöken hade pekat på en bemanning på 25–30 medarbetare för att klara en länsvis produktion på 25–30 timmar. SR:s ekonomiska kalkyler byggde på i genomsnitt 29 personer.

De centrala funktionerna kunde samutnyttjas, menade SR och

beräknade en förstärkning på ca 1,5 milj kr i stället för de 4 milj kr som utredningen räknat med. En utbyggnad inom SR skulle också kunna ske smidigare och vara mer flexibel.³³ Administrationen skulle bygga på de befintliga regionkontoren istället för att centraliseras till Stockholm, där endast stabsorganet för distriktsfrågor behövde finnas.

Det huvudargument som anfördes för ett bibehållet huvudmannaskap var, som radiochefen redan angett, omsorgen om rundradions integritet. Det gällde att stå fri från sina källor och bevakningsobjekt. SR skulle kunna vara ett stöd i konfliktsituationer på det lokala planet.

DISTRIKTSCHEFERNAS SYN

Distriktschefen i Örebro Rune Ruhnbro hade redan under utredningens gång kommenterat skillnaderna mellan brittiska och svenska förhållanden, bl.a. beträffande kostnadsnivån.³⁴ Han konstaterade att det även i kvalitativ ambitionsnivå, arbetstidsförhållanden, kvalitén på lokaler och teknisk utrustning rädde väsentliga skillnader. Befolkningstäthet och geografiska förhållanden var andra skillnader. Var och en av de engelska lokala enheterna motsvarades ur befolkningssynpunkt av ungefär de tilltänkta storregionerna i Sverige, d.v.s. omkring 1 miljon människor. Geografiskt var förhållandet omvänt. Båda dessa förhållanden erbjöd BBC fördelar.

Han påpekade i en senare skrivelse att utredningens sekreterare »fallit helt i farstun för BBC-exemplet«.³⁵ Vid länsdelsprogram enligt utredningens skisser skulle de sammanlagda kostnaderna uppgå till 153 milj kr! I sina synpunkter på SR:s förslag gillade han tanken på länsradio och infogningen i regionorganisationen men upprepade att resurserna var för begränsade. En konkret fördelning av personal inom regionen pekade på ett personalbehov på 32, 32 respektive 40 personer för de tre län som ingick i regionen.

Flera andra distriktschefer var aktiva i den interna remissomgången, bl.a. Göteborgsdistriktets chef John Forsberg. Denne

menade att det bara fanns en vettig organisation, nämligen att inlemma lokalradion »organiskt« i den organisation som fanns.³⁶ På detta sätt skulle administration, teknisk service, hållande av reserver i personal, pengar och material kunna fördelas på de olika nivåerna så att man för ett minimum av kostnader fick högsta möjliga effektivitet, säkerhet och beredskap. Han konkretiserade fördelningen av personal på länsredaktioner och underredaktioner i västra Sverige och tycktes acceptera de ramar som skisserats.

Distriktschefen i Malmö Gunnar Ollén föreföll också godta de resursbedömningar som gjorts för redaktionerna men konkretiserade behovet av administrativ resursförstärkning på regioncentralen till 6 tjänster.³⁷ Han anförde också i en mera utförlig promemoria en rad argument för ett huvudmannaskap inom Sveriges Radio för lokalradion, bl.a. att lönekostnaderna skulle drivas i höjden med två konkurrerande radiobolag och att dessa snart skulle börja konkurrera med publiksiffror.³⁸ Resultatet skulle bli en skvalradio på lokalplanet, vilket knappast skulle motsvara utredningsdirektivens målsättning. Han menade att parallellerna till en sådan umeckling var påtagliga inom den engelska lokalradion.

Torsten Åhlander i Norrbotten pekade på att erfarenheterna av försöken i Radio Malmfälten visade att det fanns risker för isolering om man gick ner på för små områden. Under försöken ledde kritiken till att malmfältsborna fick behålla de regionala nyheterna vid sidan om de lokala.³⁹

K G Svensson i Sundsvall tog också tydlig ställning för en lokalradio enligt föreslagna riktlinjer, inom Sveriges Radios ram.⁴⁰

Distriktscentralen pekade på de möjligheter som en organisation inom Sveriges Radio erbjöd när det gällde att låta utbyggnaden ske genom två parallella processer. Den ena innebar att man ökade sändningstiden i distrikten, den andra att man klöv flerlänsdistrikten. Man pekade också på att nuvarande regionalradio bedrevs på en kostnadsnivå som om den räknades upp

med antalet sändningsområden och sändningstidsökningen skulle motsvara ca 88 milj kr. För att komma ner i de 62,4 milj kr som SR föreslog i utkastet till remissyttrande skulle man behöva sänka den genomsnittliga kostnadsnivån med ca 30 %.⁴¹

Dessa varningssignaler hade författarna till SR:s remissyttrande inte lust att ta hänsyn till; man lade i stället ett taktiskt bud som i ett utbyggt skede *kostade lika mycket som radioutredningens förslag*. Därtill fogade SR en *etappmodell*, som innebar att politikerna inledningsvis behövde ta ställning till en första etapp med sändningstider på ca 15 timmar och kostnader under 50 milj kr. Att lösgöra lokalradion från dess tidigare organisatoriska sammanhang prissattes av SR till ca 5 milj kr, en siffra helt gripen ur luften, men något som avspeglade stämningarna inom företaget. Ytterligare bete var resonemangen om *avgiftens storlek*. För den första etappen krävdes ingen omedelbar avgiftshöjning, möjligen skulle krävas en tidigareläggning av planerad höjning för den andra etappens ca 25 kr.⁴²

7.8 Lokalradio inom Sveriges Radio

ETT MEDIEPOLITISKT PERSPEKTIV

En arbetsgrupp tillsattes i utbildningsdepartementet med departementsråden Gunnar Svensson och Leif Andersson, pressekreteraren i Statsrådsberedningen Berit Rollén, mig själv samt som sakkunnig Oloph Hansson, som efter avslutat uppdrag blev chef för radiochefens kansli. Det blev den sistnämnde som skrev proposition 1975:13. Innan den lades fram hade massmedieutredningen tillsatts med uppgift att lägga förslag om en särskild massmedielag som skulle ersätta tryckfrihetsförordningen (ordförande Leif Andersson). Under 1974 tillkallades utredningen om reklam i videogram (ordförande riksdagsmannen Per-Olof Sundman). Slutligen hade 1974 års radioutredning (ordförande universitetskanslern Hans Löwbeer) tillkallats för att utreda radions och televisionens fortsatta utveckling. Lokalradion tillkom

således i en tid av förändringar inom massmediesystemet.

Oloph Hansson var mera inspirerad av den amerikanska radioutvecklingen än av den brittiska. Han hade visionen att mångfalden på medieområdet i framtiden skulle kunna skapas genom flera oberoende radiostationer, medan pressens utveckling mot monopoltidningar vore oundviklig.

Hans perspektiv var inte utan vidare att Sveriges Radio var en lämplig huvudman. Under inga förhållanden skulle han medverka till att lokalradion skulle hamna i händerna på SR:s distriktschefer som han betraktade som makthungriga och revirbevakan- de småpåvar. Han grep sig an uppgiften utan att känna sig bunden av sin ställning som anställd i Sveriges Radio; han var utlånad till departementet som sakkunnig och kunde av egen kraft skissera vad som skulle bli regeringens förslag.

Det är mot denna bakgrund naturligt att arbetsgruppen valde att byta perspektiv. Det var inte det ökade behovet av samhälls- information som olika myndigheter och utredningar hade anmält som var skälet till att en reform på radio- och tv-området nu skulle omfatta lokalradio. Skälen var i stället ytterst samhälls- utvecklingen och den nyckelställning som medierna intar i den- na. Dessa måste utvecklas så att en demokratisk samhällsutveck- ling kunde säkerställas, med yttrandefrihet och en mångfald i utbudet som grund. Det handlade alltså om att tillgodose all- mänhetens krav, inte myndigheternas.

Införandet av lokalradio sågs som en förändring av mass- mediestrukturen i Sverige; lokalradion var ett värdefullt komple- ment till lokalpressen, en yttring av samma grundläggande mass- mediepolitik.

SR:S FÖRSLAG FÅR GEHÖR

Lokalradion skulle byggas upp i stort sett som Sveriges Radio föreslagit, d.v.s. med 24 områden, i huvudsak länsvis. På några punkter hölls vägen öppen för försök med mindre områden och för samverkan mellan flera län. En första etapp i utbyggnaden hade målet 10–15 timmar per vecka i kanal 3; resurserna dimen-

sionerades i huvudsak enligt etapp I i SR:s förslag. Utbyggnaden skulle ske snabbt under ett år, kalenderåret 1977 istället för under fyra år, sannolikt för att undvika den proteststorm som kom från de områden som i utredningsförslaget skulle få vänta i fyra år på lokal radio.

Motiven för en viss lyhördhet för SR:s förslag var inte självklart att SR gjort den bästa organisatoriska och ekonomiska analysen; däremot hade man gjort en rimlig bedömning av den politiska situationen. SR:s förslag hade de egenskaper som gjorde det lämpligt som underlag för ett politiskt beslut. På en punkt krävdes en avvikelse med hänsyn till den opinion som fanns mot Sveriges Radio – lokalradiobolaget skulle få en självständig ställning i förhållande till Sveriges Radio genom en dotterbolagskonstruktion.

Att välja att låta ett dotterbolag till Sveriges Radio stå som huvudman för lokalradion är så uppenbart en kompromiss att detta i sig är skäl nog. Propositionen anför som tyngsta skäl att man ville behålla handlingsfriheten inför kommande överväganden om SR:s struktur, d.v.s. inte binda 1974 års radioutredning som skulle överväga organisationsfrågan.

Sveriges Radio blev genom denna lösning en koncern med befogenheter i vad avsåg den samlade verksamheten. Lokalradioföretaget fick dock en relativt självständig ställning, med en styrelse som i huvudsak utsågs av regeringen, med två ledamöter utsedda av bolagsstämman. Vid val av administrativ, teknisk och annan service fick lokalradioföretaget välja den lösning som bedömdes vara mest rationell och ekonomisk.

VAD HÄNDE MED DEN SÄRSKILDA SAMHÄLLSINFORMATIONEN?

Den särskilda samhällsinformationen avfördes från dagordningen i och med propositionen om lokalradio. Förslaget om särskilda myndighetsfinansierade program bör (därför) inte genomföras, hette det kort och gott i avslutningen på det avsnitt i propositionen som handlade om samhällsinformation. Ett nytt synsätt

på samhällsinformation hade ersatt det gamla. Som en logisk följd av ett nytt problemorienterat tänkesätt avskaffades Nämnden för samhällsinformation, dock först 1981.

LOKALRADION INLEDER SIN VERKSAMHET

Lokalradiobolagets start hade en märklig koppling till den s.k. PANIK-gruppens arbete. I denna hade kanslichefen Nils-Petter Lindskog på kort tid lyckats dra ner SR:s budget med ca 20 miljoner kr. Förslagen togs mycket väl emot i styrelsen, som ett tecken på den handlingskraft man tidigare hade saknat. Ekonomidirektörens aktier sjönk i motsvarande mån. På flera år hade han inte lyckats med vad Lindskog nu uträttade på någon månad.

När verkställande direktör skulle utses i det nya bolaget spekulerades det friskt om vem som kunde vara lämplig. Diskussionen återges i en nyckelroman. Kravet på en ny chef var lätt att enas om; en person i det Verk som är Sveriges Radio säger:



Nils-Petter Lindskog ledde företagens kamp om lokalradion och blev den förste chefen i det nya dotterbolag som bildades. Han spelade där en aktiv roll i uppbyggandet av en ny verksamhet.

Jag vill inte rangordna mina krav, men de är till exempel följande: han skall kunna lyssna, skall kunna planera, skall våga ha en självständig mening uppåt, skall våga respektera en självständig mening hos sina underlydande, skall våga tala öppet och uppriktigt med sin personal, skall vara angelägen att lösa problem under ömsesidigt förtroende i stället för att köra över dem, skall ha förmåga att skapa entusiasm och förtroende hos sina medarbetare. Men frågan är om inte ärligheten är det allra viktigaste...⁴³

När nyheten att Lindskog skulle utnämnas blev bekant i korridoren kom samme person in till författarens (Bure Holmbäcks) alter ego och utbrister:

Första gången jag hörde hans namn nämnas, uppfattade jag det som ett fänigt skämt. Och lite av den stämningen har nog dröjt sig kvar i mitt enkla sinne. Men nu är det alltså allvar, grått allvar. Armestaligen; men tack och lov att man inte skall jobba där!⁴⁴

Lokalradion inledde också sin verksamhet utan stora komplikationer. Lokaler hyrdes, människor anställdes och utbildades, programverksamheten kom igång, allt i snabb takt och enligt planerna. Sveriges Radio hade ytterligare stärkt sin ställning som landets public service-företag. Lobbyverksamheten hade varit framgångsrik.

7.9 Sveriges Radio som aktör på en politisk marknad

SR:S KAMP FÖR LEGITIMITET

Sveriges Radios agerande är en uppvisning i hur organisationer som agerar på en politisk marknad betar sig. Det gäller att försvara de egna intressena och samtidigt behålla trovärdigheten i den egna organisationen.

Den politiska plattformen var väl definierad. Det handlade om att få förtroendet att utveckla den nya lokalradioverksamheten som en del av public service-uppdraget.

Företagets agerande lade grunden för en organisation inom eller med anknytning till Sveriges Radio. Att statsmakterna inte var beredda att acceptera förslaget på alla punkter spelade en obetydlig roll i det strategiska spelet. Hotet om en mera omfattande särskild samhällsinformation och om ett hävande av ensamrätten var undanröjda. Sveriges Radio hade återigen visat sin förmåga att agera på de villkor som gällde i det politiska livet.

Kampen om lokalradion är ett intressant case för forskningen om »public management«, där grundantagandet är att offentlig ledning skiljer sig från ledning av företag. Skillnaderna består bland annat därigenom att »effektivitet« i den mening vi använder begreppet i marknadsekonomiska sammanhang ofta lämpligen ersätts av »legitimitet« eller något annat begrepp som bättre beskriver relationen mellan företaget och det yttre institutionella politiska systemet.

SR:S ANSVAR FÖR EFFEKTIVITETEN

Det finns en motbild, där effektiviteten sätts i första rummet, där rationella lösningar söks, där man eftersträvar en rimlig avvägning mellan olika intressen. När det gäller SR och lokalradion är det inte svårt att se spåren av en konsekvent strävan efter en utveckling av de regionala och underregionala radiosändningarna.

URD, utredningen om decentralisering, kan härvid vara en lämplig startpunkt. Utredningens analyser ledde fram till en regionalradio, organiserad på länsbasis, med en tydlig inriktning mot nyhetsprogram och samhällsorienterande stoff, därför dyrare per sändningstimme. SR:s agerande i RUT 69 resulterade i ett förslag om en lokalradio, baserad på principen om saklig och opartisk programverksamhet, en framgång jämfört med direktivens dittillsvarande huvudspår, myndighetsradio (och -tv).

Vid utarbetandet av remissyttrandet inhämtades synpunkter från dem som hade praktisk erfarenhet av regionalradio och

nyhetsverksamhet i distrikten, d.v.s. distriktscheferna. På grundval härav skisserades en organisatorisk struktur där SR:s regionkontor svarade för administration och service gentemot 2–4 länsredaktioner. Detta var en mera decentraliserad och möjligen effektivare modell än den centraliserade struktur som var den enda tillgängliga för utredningen.

I SR:s remissyttrande skisserades vidare en stegvis uppbyggnad av en länsradio, byggd på erfarenheter av liknande processer, med möjligheter att vidta korrigeringar under resans gång, åter sannolikt en rationellare ordning än att för varje redaktion gå från ett nolläge till 30 sändningstimmar per vecka. Inom företaget fanns också andra modeller för att praktiskt lösa övergången från regionalradio till lokalradio.

Motbilden handlar således om en rationell analytisk process där företaget söker effektiva lösningar på det formulerade problemet, att tillfredsställa allmänhetens behov av information kring det lokala samhället. I denna motbild tar SR ansvaret för effektivitet i den meningen att man erbjuder denna service på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.

Två bilder står här mot varandra, ett spel på en »politisk marknad«, där »legitimitet« står i fokus och en utveckling av mediemarknadens institutioner, där man söker de effektivaste lösningarna. Den bild som här har målats lägger tyngdpunkten vid spelet på den politiska marknaden, där utspel värderas efter hur framgångsrikt de hävdar företags revir. Den ena bilden utesluter inte den andra, rationella lösningar är attraktiva; de överlappar heller inte helt.

För den som var med i processen råder ingen tvekan om vilken bild som dominerade tänkandet – det gällde att värna reviret!

7.10 Ifrågasatt ensamrätt

Sveriges Radio fick genom ett framgångsrikt lobbyarbete ansvar för lokalradion, som av många uppfattades som en viktig förny-

else av etermedierna. Sveriges Radios agerande beskrevs som en uppvisning i hur organisationer agerar på en politisk marknad. Det gäller att försvara de egna intressena och samtidigt behålla trovärdigheten i den egna organisationen. Denna bild kan tjäna som utgångspunkt för en fördjupad diskussion, i anslutning till det vidgade effektivitetsbegreppet.

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

Framgången med lokalradion, d.v.s. att Sveriges Radio fick ansvaret för att inom koncernen utveckla ett nytt medium kan ses som skicklighet när det gäller att skaffa resurser, i lobbyverksamheten gentemot statsmakterna. Utgången var inte given; Sveriges Radios aktier stod lågt även bland de egna medarbetarna, av vilka de som var mest engagerade i det nya mediet föredrog att förlägga lokalradion utanför företaget. Vidare fick företaget ansvaret för en verksamhet utan tillräckliga resurser att genomföra alla ambitioner, en framgång som ledde till att mediet inte kunde utvecklas till sin fulla potential utan betydande resurstillskott.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Den tradition av tung teknik och administration som företaget förknippades med var ett av de största hindren i Sveriges Radios ansträngningar att hävda ensamrätten och få utveckla regionalradion till en verklig lokalradio. Samtidigt fanns inom företaget möjligheter att finna enkla lösningar på det nya mediets administration, genom en koppling till en regional administration under uppbyggnad i Sveriges Radio. Dessa möjligheter prövades dock inte fullt ut, då lokalradions särart ansågs kräva ett eget bolag.

Företagets ekonomiska beräkningar kan ses som ett försök att hålla den blivande lokalradioverksamheten i strama ekonomiska tyglar i syfte att pressa kostnaderna till en rimlig nivå. I själva verket var det som framgått mest fråga om taktiska utspel för att vinna ytterligare en seger.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

När lokalradion organiserades inom ett separat dotterbolag var detta knappast befrämjande för anpassningsförmågan. Senare visade sig en separat administration och egna lokaler för det nya mediet inte så ändamålsenligt ur effektivitetssynpunkt. När det gällde att krympa kostymen hade en integration varit att föredra.

I praktiken kunde man se den organisation som sjosattes som en tidsinställd kostnadsbomb. En felbedömning avseende, säg, en teknikertjänst blev omedelbart en ökning med 24 tjänster. Flexibiliteten blev i praktiken starkt inskränkt med den nya organisationen jämfört med ett läge där distriktssändningarna hade byggts ut successivt inom ramen för existerande organisation.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

Trovärdigheten när det gällde förmågan och viljan att *decentralisera* verksamheten var tillräcklig för att få ansvaret för ett nytt medium – lokalradion – med uppdrag att komma närmare publiken, en ny och tydligare innebörd av tidigare decentraliseringssträvanden. Argument som utnyttjades spann kring behovet att skydda företagets *integritet* mot alltför närgånget inflytande från statsmakterna.

Man kan fråga sig om det är rätt att här betrakta decentralisering som sårbart värde. Decentraliseringspolitiken var ju inte hotad; det handlade ju bara om olika modeller för huvudmannaskap och organisation för lokalradion. Man kan dock med fog säga att det var decentralisering som företagsideologi som var hotad. Om lokalradion gått sin egen väg, hade kanske nästa steg blivit att också ge tv-regionerna en friare ställning. Vad hade då blivit kvar av Sveriges Radio? Uppenbarligen något Stockholmscentrerat. Och företaget behövde tvätta bort den stämpel som politiker utanför storstäderna och kanske också publiken hade av företaget som storstadsbetonat.

Det väsentligaste resultatet av företagsledningens vakthållning kring reviret var dock försvaret av lokalradion som en *journalis-*

tisk verksamhet, ansvarig för en självständigt utformad samhällsinformation på lokal grund.

SLUTORD

Det var naturligtvis oerhört viktigt för Sveriges Radios fortsatta utveckling att förknippas med det nya som hände på etermedieområdet och inte lämnas utanför denna utveckling. För företagsledningen stod trovärdigheten hos medarbetarna på spel.

Hur pass genuint företagsledningens (här innefattande regionledningarnas) intresse var att utveckla lokalradion sedan man väl hade fått uppdraget är det svårt att få grepp om. Ett av de sårbara värdena var nog den prestigeförlust som låg i att bli förbigången.

8. En koncern som ingen ville ha ... men många kom att försvara

Del I: En märklig koncern föds

8.1 Bakgrund och uppläggning

FORTSATT RUNDRADIO I ALLMÄNHETENS TJÄNST

Ett nytt avtal mellan staten och Sveriges Radio skulle slutas 1977. I god tid dessförinnan skulle man förbereda innehållet i ett nytt avtal. De grundläggande förutsättningarna skulle ligga fast, men det gällde att ta ställning till hur ett antal andra utredningsförslag påverkade radio- och tv-verksamheten. Dit hörde utredningar om utbildningsprogram, lokalradio, yttrandefriheten i massmedier, radionämnden och mottagning av grannländernas tv-program. Ändå viktigare som ram för utredningsarbetet föreföll *den statliga kulturpolitiken* vara. Det hade slagits fast att etermedierna tillhörde det kulturpolitiska området: de mål som ställts upp för kulturpolitiken borde därmed gälla också för samhällsinsatserna på radio- och tv-området.

Sveriges Radios ledning hade en klar hållning inför utredningsarbetet. Den rådande ordningen med ett sammanhållet företag för all etermedieverksamhet borde bevaras. De uppgifter som behövde lösas kunde klaras inom denna ram: ökad decentralisering och ökad rationalitet i produktionen. Liksom vid tidigare utredningar gällde det för företagsledningen att tillhandahålla underlag och synpunkter som verkade i denna riktning, d.v.s. att arbeta för rationella lösningar och största möjliga handlingsfrihet.

UPPLÄGGNING

Huvudfrågan är hur Sveriges Radios företagsledning agerade för att uppnå sina mål beträffande verksamheten under den kommande avtalsperioden, 1977–85. Del I disponeras enligt följande:

Efter en redovisning av ledningsstrukturen (avsnitt 8.2) analyseras direktiven till 1974 års radioutredning (avsnitt 8.3), varvid konstateras att de grundläggande förutsättningarna låg fast. Utredningens förslag om ett sammanhållet företag kom något överraskande (avsnitt 8.4). Sveriges Radio hade invändningar mot bl.a. kanalstrukturen (avsnitt 8.5).

När regeringens proposition lades fram kom starka reaktioner från Sveriges Radio, som dock denna gång fick finna sig i att inte kunna påverka förslaget om en ny koncernstruktur (avsnitt 8.6). Avslutningsvis konstateras att den märkliga konstruktion som regeringen anvisat var en lösning som ingen ville ha (avsnitt 8.7).

8.2 Ledningsstruktur¹

FÖRETAGSLEDNINGEN²

Den organisation som fastlagts i radioavtalet och av statsmakternas riktlinjer hade successivt genomförts i början av den pågående avtalsperioden.

Styrelsen hade det allmänna överinseendet över verksamheten och hade att fatta viktigare principiella beslut i fråga om de olika enheternas uppgifter inom det uppdrag som statsmakterna gett företaget. Den beslutade om anslagsframställning och budget och den utnämnde de högsta befattningshavarna inom företaget. Vissa av styrelsens uppgifter hade delegerats till ett arbetsutskott. Styrelsens ordförande var fortfarande Per Eckerberg.

Verkställande direktör var radiochefen, Otto Nordenskiöld, som biträdades av en vice radiochef, Jan-Otto Modig. Viktigare beslut fattades i direktionen, där bl.a. programenheterernas chefer ingick: Karl-Erik Lundevall, Håkan Unsgaard och Örjan Wallquist.

Ledningen skulle vara stark, för att motverka de »centrifugala krafter« som hade byggts in i den beslutande organisationen, genom den långtgående delegeringen av beslut om programverksamheten.

Denna starka ledning skulle ha till uppgift att tillse att företagets hela verksamhet svarade mot de mål som statsmakterna ställt upp för programverksamheten, vari bl.a. ingick samplanering för att öka publikens valfrihet. Vidare skulle företagsledningen ha det slutliga ansvaret för att verksamheten bedrevs rationellt och ekonomiskt. Slutligen skulle företagsledningen ha att tillsammans med programenheterna och teknikenheten svara för den långsiktiga planeringen av rundradioverksamheten.

STABS- OCH SERVICEORGAN³

Under radiochefen fanns ett antal organ med företagsgemensamma uppgifter, stabsorgan och servicefunktioner. De senare var uppdelade på sådana som hade anknytning till programverksamheten och sådana som hade mera allmänna servicefunktioner. Den största enheten inom företaget, Teknikenheten, var också företagsgemensam.

Stabsorganet för allmänna frågor var centrala kansliet (CK) som svarade för en del av radiochefens uppgifter, t.ex. koordinationen av tv:s två kanaler, långsiktsplaneringen, internationella frågor, beredskapsplaneringen. Juridisk expertis och informationsfunktioner fanns också här, i radiochefens närhet. Chef för CK var Nils-Petter Lindskog, som inom kort efterträddes av Oloph Hansson.

Ekonomiavdelningen hade stabsuppgifter beträffande redovisning, budgetarbete och ekonomisk planering och samordningsuppgifter när det gällde övriga enheters planering. Ekonomidirektör var Göran Waldau.

Personalavdelningen svarade för personalplaneringen och för lokala förhandlingar inom företaget, personalutveckling och hälsovård. Personaldirektör var Nils Ragnå. Utvecklings- och

rationaliseringsavdelningen och internrevisionen hade tilldelats nya uppgifter till följd av Översynsutredningens arbete. För distriktens verksamhet fanns distriktscentralen som ett företagsgemensamt stabsorgan med Sven Wahlström som chef.

8.3 *Sveriges Radio i kulturpolitiken*

GRUNDLIG GENOMLYSNING AV RADIO OCH TV

Anledningen till att en ny radioutredning tillsattes var att statsmakterna ville pröva erfarenheterna av de gällande avtalsreglerna innan ett nytt avtal skulle tecknas för den avtalsperiod som skulle börja den 1 juli 1977. Det var inga revolutionära grepp som signalerades. De grundläggande förutsättningarna för radio och tv i allmänhetens tjänst skulle inte ändras.

Nytt var dock den tydliga markeringen av att rundradion skulle inordnas i den statliga kulturpolitiken, varvid uppgiften var att skapa intresse för kulturaktiviteter i nya grupper, föra ut kulturutbudet till glest befolkade områden och spegla kulturaktiviteter i olika delar av landet. Inom Sveriges Radio förväntades detta beröra distriktens verksamhet.

Det var ett omfattande utredningsarbete som i god svensk förvaltningstradition skulle genomföras – en förutsättningslös genomlysning av vilka riktlinjer som borde gälla för den fortsatta utvecklingen av rundradioverksamheten.

UTREDNINGEN FORMERAR SIG

Utredningen bestod av sju sakkunniga, varav fem riksdagsledamöter. Som ordförande fungerade först departementsrådet Leif Andersson, därefter universitetskanslern Hans Löwbeer. Övriga ledamöter var riksdagsledamöterna Anders Björck (m), Barbro Engman (s), Ingemar Leander (s), Kjell A Mattsson (c) och Björn Molin (fp) samt förlagschefen Anders Ferm. Bland de sakkunniga fanns, som huvudkontaktman med Sveriges Radio, redaktören Torsten Byggdal, och forskarna Jörgen Westerståhl och Stig

Hadenius. I sekretariatet ingick två SR-medarbetare, Olof Hultén och Hack Kampmann.

Utredningen organiserade sig i fem arbetsgrupper som skulle förbereda ställningstaganden i olika frågor. Programfrågorna gavs tidsmässig prioritet, eftersom ställningstaganden i dessa antogs vara utgångspunkt för förslag om organisation och ekonomi. I denna studie är arbetet inom grupperna för organisation och ekonomi av särskilt intresse. I grupperna ingick dels ledamöter från utredningen, av vilka en var ordförande, dels experter. I samtliga grupper var inslaget av Sveriges Radios medarbetare påtagligt.

RADIO OCH TV BLAND ANDRA MASSMEDIER

Utredningen gick systematiskt till väga. Man uppdrog åt ett forskarteam att redovisa en allmän bild av användningen av massmedier: dagspress, film, teater, musik, litteratur och placera in radio och tv i ett större mediasammanhang. Med hjälp av Statens kulturråds studier kunde tv:s stora räckvidd som kulturmedium fastslås och tv:s möjligheter att kunna överbrygga geografiska och sociala hinder. PUB-studier utnyttjades för att på motsvarande sätt klarlägga publikens intresse för det informativa innehållet i olika medier.

Medan direktiven ägnade ett förstrött intresse åt den tekniska utvecklingen, fann utredningen anledning att skissa några utvecklingslinjer som innefattade nya tekniska förutsättningar. Man tycks dock inte ha förväntat sig omvälvande förändringar på massmedieområdet; sådana behöver ganska lång tid för att fullt slå igenom – det var dock långtifrån betydelselöst att söka bedöma de tendenser som faktiskt fanns.⁴

I fråga om massmedieideologisk grundsyn bekänner sig utredningen till den s.k. ansvarsideologin, d.v.s. en ordning där medierna har ansvar för mål och uppgifter som anknyter till politiska funktioner i samhället, d.v.s. information och åsiktsbildning. Men medierna ansågs också ha ansvar för en fri, oberoende och aktiv kulturverksamhet.

Bland konsekvenserna för rundradion av de grundläggande

målen för kulturpolitiken identifierade utredningen skyddet av yttrandefriheten och värnet om mångsidigheten i kulturlivet. En annan konsekvens var behovet att motverka kommersialismens negativa verkningar. Decentralisering av verksamhet och beslutandeformer uppfattades som centrala mål för kulturpolitiken, vilket borde få konsekvenser för rundradions verksamhet. Det gällde att organisera sin produktion så att man kunde tillvarata den talang, det programstoff och de programmöjligheter som landets olika delar erbjöd.⁵

8.4 *Ett sammanhållet företag*

LOGISK ANALYS

Med utgångspunkt från de mål som formulerats för rundradions programverksamhet skulle rundradion ges en organisation som såvitt möjligt förverkligade dessa mål. Organisationen skulle dessutom ge förutsättningar för att målen nås effektivt och på ett ekonomiskt sätt.⁶

På logisk grund kunde en ny organisation skisseras som tillgodosåg de krav som utredningen identifierat; allt pekade så här långt på stora, självständiga och decentraliserade programenheter med någon kompletterande samordningsfunktion. Innan denna nya organisation kunde preciseras, redovisade utredningen sin syn på Sveriges Radio som företag, med befintlig organisation. Man diskuterade frågan om SR var för stort, ineffektivt och om man uppfyllde statsmakternas uppdrag.

VAR SVERIGES RADIO FÖR STORT OCH INEFFEKTIVT?

Sveriges Radio hamnade 1975/76 på 89:e plats bland svenska företag i fråga om omsättning och på 62:a plats i fråga om antal anställda, ungefär likvärdigt med Dagens Nyheter/Expressen inom Bonnierkoncernen. Sveriges Radios storlek ur företags- och samhällsekonomisk synvinkel framstod således som mindre uppseendeväckande.⁷

I en jämförelse med andra länders rundradioföretag framgick att Sveriges Radio hade ungefär så många anställda som man kunde förvänta sig med hänsyn till sändningstider. Det visade sig liksom tidigare svårt att göra sådana jämförelser på ett meningsfullt sätt, då syftet med verksamheten kan uppfyllas på så många olika sätt kvantitativt och kvalitativt.

Utredningen konstaterade att kostnaderna för programverksamheten i slutändan även fortsättningsvis fick ses som ett uttryck för vad det svenska samhället kräver av radio och tv i kvalitet, bredd och mångfald, vilken roll rundradion skall spela i samhällsdebatten och kulturlivet och hur mycket verksamheten får kosta. Sveriges Radios organisation måste alltså bedömas med hänsyn till de krav som statsmakterna har formulerat för verksamheten.

Den organisation som Sveriges Radio ålades att införa genom 1966 års beslut kunde inte betecknas som enkel och fri från inbyggda konflikter, konstaterade utredningen i sin analys av den gällande organisationen.

HUVUDALTERNATIV FÖR ORGANISATIONEN

Utredningen betonade att man granskade Sveriges Radios organisation förutsättningslöst, d.v.s. utan att vara bunden av den befintliga organisationen. Diskussionen fördes enligt två huvudlinjer. Enligt den ena borde man ha en sammanhållen organisation för hela rundradion; enligt den andra borde organisationen uppdelas på olika självständiga företag med olika uppgifter i programverksamheten.

Utredningen lekte med tanken på att radikalt skilja uppgiften att anskaffa och sända program från uppgiften att producera program, det s.k. horisontella hugget. Man noterade att Sveriges Radio i viss utsträckning redan fungerade på detta sätt. Denna princip avvisades dock av utredningen; den skulle medföra alltför stora risker för försämrad kvalitet och för dyrare verksamhet. Beslut om produktion och om sändning av program borde i stället i största möjliga utsträckning fattas inom en och samma enhet.

Utredningen konstaterade att en uppdelning av det nuvarande Sveriges Radio i flera självständiga företag skulle innebära att man ökade pluralismen i rundradioorganisationen. Syftet vore att öka mångfalden i programverksamheten. Vart och ett av företagen skulle på egen hand svara för att det uppfyllde de krav som statsmakterna ställt på programverksamheten. Eventuellt kunde man genom olika val av ägare, styrelser och medarbetare eftersträva att företagen skulle företräda olika intressen och åsikter.

En tänkbar organisationsmodell var att programverksamheten sköttes av juridiskt helt självständiga företag, en modell som betecknades som av mera teoretisk karaktär. Utredningen var nämligen av den uppfattningen att samhället inte borde överlåta till rundradioföretagen ensamma att besluta i frågor som rörde långsiktiga investeringar i lokaler, teknik, sändare och inte heller i frågor som rörde verksamhetens lokalisering och geografiska uppdelning. Planeringen skulle ske på grundval av riktlinjer från statsmakterna.

Utredningen menade att någon form av samordning av teknik och annan service borde åstadkommas, antingen genom att ett särskilt servicebolag bildades eller genom att programföretagen sammanfördes i en koncern.

Utredningen diskuterade ingående om en koncern bättre än ett sammanhållet företag skulle kunna ge de ingående delarna frihet i programverksamheten. Slutsatsen blev att svaret egentligen berodde på vad man bestämde sig för i fråga om den frihet som dotterföretagen i en koncern skulle få respektive vilken frihet programenheterna i ett sammanhållet företag skulle ha.

Utredningen gjorde klart att det behövdes någon form av samordning av tekniska och allmänna servicefunktioner inom den samlade rundradioörelsen, framför allt av ekonomiska skäl. Analysen pekade mot en koncernbildning, där dotterbolagens självständighet i programverksamheten kunde regleras i samma utsträckning som redan gällde för programenheterna i Sveriges Radio.

Slutsatsen blev, något överraskande, att ett sammanhållet företag vore den bästa lösningen. Skälen var framför allt organisationens integritet, d.v.s. förmåga att motstå olika slag av påtryckningar utifrån, men även behovet av ett samlat ansvar för programverksamheten, närmast uttytt som de publikens intressen som behöver skyddas: det kulturpolitiska ansvaret skulle t.ex. kräva planerade och samordnade insatser från rundradions sida.

HUVUDDRAGEN I DEN NYA ORGANISATIONEN

Utredningen föreslog att ljudradion i fortsättningen skulle ha en egen distriktsorganisation; en viss samordning med lokalradion förutskickades. Dessa distrikt skulle tillförsäkras samma självständighet som redaktionerna hade, d.v.s. att i praktiken bestämma över vilka program som skulle sändas.

För programproduktionen inom tv skulle finnas två enheter:

- TVS för riksprogram i tv, omfattande produktionsresurser i Stockholm
- TVR för riksprogram och regionala program i tv, omfattande produktionsresurser för tv runtom i landet.

De båda tv-enheternas sändningsledning skulle enligt utredningens förslag finnas i Stockholm och av kostnadsskäl borde de ha gemensam teknik för utsändning till televerkets distributionsnät.

Utredningen diskuterade möjligheten att lokalisera ledningen för TVR till annan ort än Stockholm. Härigenom skulle dock någon av de befintliga regionerna ges en särställning; vidare skulle kostnaderna öka med ca 6–7 miljoner årligen, enligt SR:s beräkningar, vartill skulle komma investeringar om ca 25 miljoner kronor.

ARBETSFORMER

Styrelsen borde behålla den sammansättning den hade. Radiochefen borde ingå ex officio och utses av styrelsens övriga ledamöter.

Utredningen avsåg att stärka programenheternas ställning inom företaget och ge dessa ett ökat kompetensområde. Beslut i sådana frågor borde fattas av företagsledningen och på dess fulla ansvar för att verksamheten skulle bedrivas effektivt och ekonomiskt. Statsmakterna borde endast ange de allmänna riktlinjerna för kompetensfördelningen mellan de viktigaste organen inom företaget.

Styrelsens huvuduppgifter borde ligga på det administrativa, ekonomiska och tekniska området och även där avse övergripande beslut rörande planeringen av verksamheten, inklusive viktiga personalfrågor, t.ex. att utse chefer för programenheterna.

Radiochefen skulle vara ansvarig för verkställigheten av styrelsens beslut: programutbudsplaner och riktlinjer för koordinationen mellan de olika programenheterna, d.v.s. den samlade sändningstidens fördelning. Det skulle ingå i radiochefens ansvar att tillse att programenheterna fick den avsedda självständigheten i programverksamheten.

8.5 Invändningar mot kanalstrukturen

SVERIGES RADIOS SYNPKUNKTER VÄXER FRAM

Utredningsförslaget väckte föga entusiasm inom Sveriges Radio. *TV2-chefen*, Örjan Wallquist, menade i sin analys (PM 1977-04-12) att förslaget om TVS och TVR byggde på två kritiska utgångspunkter:

Den ena var att SR har misslyckats att ge programenheterna den självständighet som förutsattes för tio år sedan. Den andra var att det rådde en alltför kraftig obalans inom rundradioorganisationen mellan den verksamhet som var förlagd till Stockholm och den som bedrevs i landet i övrigt.

Vid det första *styrelsemöte* som följde på framläggandet av utredningens betänkande, efterfrågade Gustavsson en analys av distriktens ställning i annan organisationsform än TVR. Utredaren på centrala kansliet Hans Bonnevier gjorde ett försök till

sådan analys i form av ett förslag till modifiering av då gällande system.⁸

I det system som rådde hade distrikten full produktionsrätt – de kunde producera vad de ville. De hade däremot inte rätt att besluta om sändning. Denna beslutsrätt låg hos kanalcheferna med hänvisning till dessas utbudsansvar. När ett distriktsprogram sändes låg dock programutgivaransvaret hos distriktet. Meningarna om denna ordning skiftade mellan olika bedömare. Några menade att den fulla produktionsrätten var en chimär så länge distrikten inte hade rätt att sända – man hade inte råd att producera program som riskerade att inte bli sända och anpassade sig därför till Stockholms bedömningar. Å andra sidan hade programenheterna inte råd att kassera distriktsprogram hur som helst – även om de skulle ha pengar att fylla upp luckorna med egna program – eftersom de måste ha en bestämd andel distriktsproduktioner i sitt utbud.

Bonnevier konstaterade att det fanns motverkande krafter inbyggda i det befintliga systemet, men att Stockholmsenheterna och distrikten hade försökt att anpassa sig till varandra. En synlig konsekvens av detta var att vissa distrikt, i samråd med enheterna, hade specialiserat sig på vissa programsektorer för någon av kanalerna. Motsättningarna hade således mildrats under åren.

Han menade att man kunde jämföra ett enskilt distrikt med en redaktion inom en programenhet i Stockholm och att en produktionsgrupp i ett distrikt snarast hade en gynnad ställning, genom att programidéer från distrikten hade två avsättningsmöjligheter.

Det föreslagna TVR torde innebära en stärkning av distriktens ställning som grupp; självständigheten för enskilda distrikt torde dock minska, menade Bonnevier. Han anförde två skäl härför: Dels skulle man få bara en kanal tillgänglig för utsändning. Dels skulle man bli starkt inbördes beroende för att åstadkomma en acceptabel sammansättning av utbudet. Någon fullständig frihet att besluta om sändning kunde det inte heller bli tal om för distrikten. De måste ju konkurrera inbördes om sändningstider-

na. Även i det föreslagna TVR skulle finnas en enhetschef i Stockholm som ansvarade för utbudets sammansättning inför styrelse/radiochef.

Skepsis mot tanken på TVR hade framkommit inom SR, konstaterade Bonnevier och lanserade ett motförslag, där man tydligare markerade enhetschefernas i Stockholm två roller, som samordnare av ett utbud och som chefer för programproducerande enheter. Inom varje enhet borde inrättas en tjänst som programchef för distriktsproduktionen. Dessa skulle stärka distriktens ställning i arbetet med årsplaner och typveckor för kanalerna. Inom ramen för de sålunda beslutade typveckorna skulle distrikten få rätt att själva besluta om sändning. Distrikten skulle således själva få bestämma om deras program var att hänföra till en angiven programtyp och om det fyllde måtten för sändning. Förslaget byggde på ett utkast signerat distriktschefen Gunnar Ollén.⁹

Distriktscheferna redovisade sina synpunkter på radioutredningens förslag vid möten i Visby den 29 april och i Växjö den 13 maj 1977. De uttryckte en positiv värdering av utredningens förslag. Särskilt förtjusta var distriktscheferna i införandet av regional-tv över hela landet.¹⁰

Distriktscheferna stödde dock inte den föreslagna omstruktureringen av tvåkanalsystemet till TVS och TVR, utan tycktes föredra en uppläggning där samma mål kunde uppnås med den nuvarande organisationen som grund. Det enda som skulle krävas vore vissa förändringar i ansvars- och befogenhetsfördelningen mellan distrikten och programenheterna. Man såg en risk för minskad självständighet för distrikten och ökad central toppstyrning i den av utredningen föreslagna organisationen.

Distriktschefernas motstånd mot TVR, tydligen grundat på en tillfredsställelse med rådande förhållanden, kan ha spelat stor roll vid utformningen av SR:s yttrande och för departementets vidare beredning. En viktig påtryckargrupp hade återigen sänkt förslaget om en regionbaserad kanal.

ETT FÖRETAG OCH ÖKAD DECENTRALISERING
I BEFINTLIG ORGANISATION

Sveriges Radio förordade i likhet med radioutredningen i sitt remissyttrande att verksamheten skulle bedrivas inom ett sammanhållet företag. Bland skälen betonade man att medelstilldelningen till olika verksamhetsgrenar skulle göras inom organisationen och inte av statsmakterna. Detta vore av stor betydelse för rundradios integritet. Man pekade också på det samlade ansvaret för programverksamheten, att underlätta en översiktlig planering och möjliggöra sambruk av lokaler, teknisk utrustning, gemensam servicepersonal m.m.

SR avstyrkte utredningens förslag om inrättandet av en tv-enhet bestående av regionerna (TVR) och en för tv-verksamheten i Stockholm (TVS). SR menade att den befintliga organisationen kunde klara en ytterligare ökning.

Sveriges Radio föreslog i stället en utveckling av befintlig organisation som skulle ge ökat inflytande och ökad självständighet för distrikten. Ändringarna skulle gå ut på att distrikten gavs rätt att själva besluta om sändning samt att de fick ökat inflytande och ansvar i fråga om programutbudets sammansättning. Distrikten skulle medverka mer än dittills i planeringen av programutbudets sammansättning på års- och säsongnivå.

Någon utlokalisering av den ena tv-enhetens ledning från Stockholm ville man inte höra talas om. En sådan åtgärd skulle innebära att man skilde enhetens ledning från resten av enhetens personal.

Beträffande finansiering och medelstilldelning fann man att utredningens förslag om rullande treårig budgetplanering skulle få avgörande betydelse för företagets möjligheter att bedriva programverksamheten planmässigt och rationellt. Detsamma gällde förslaget om automatisk kompensation för personalkostnadsökningar; denna borde dock kompletteras med en kompensation för höjningar av ersättningar till fristående kulturarbetare.

ANDRA REMISSYTTRANDEN STÖDER SR:S HÅLLNING

TCO framhöll de stora fördelarna med ett sammanhållet företag inom vilket en uppdelning på olika programenheter skulle skapa stimulans och konkurrens, samtidigt som ensamrätten förhindrade inflytande från kommersiella intressen genom reklamfinansiering av programverksamheten. TCO varnade för en uppluckring av dessa principer för rundradioorganisationens utformning.

Remissinstanserna ställde sig genomgående tveksamma till behovet och värdet av den föreslagna regional-tv-verksamheten och förordade en fortsatt utbyggnad av lokalradion. Hit hörde bl.a. LRF, ABF, Statens kulturråd och Svenska teaterförbundet.

När det gällde omorganisationen av Sveriges Radio, med TVR och TVS, var flera av remissinstanserna starkt kritiska. KF, Presens samarbetsnämnd, LRF m.fl. ansåg att SR i stort borde behålla den befintliga organisationen.

FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR DEPARTEMENTETS BEREDNING

När propositionsarbetet skulle inledas byggde detta på ett utredningsförslag som i många avseenden avvisats av den samlade remissopinionen. Denna pekade i stort mot ett samlat rundradioföretag och förändringar inom ramen för den befintliga organisationen. Under tiden som utredningsarbetet bedrivits, hade en ny regering tillträtt; en liberal kulturminister, Jan-Erik Wikström, hade övertagit ansvaret för mediepolitiken.

Inom Sveriges Radio var man övertygad om att de egna ståndpunkterna skulle vinna gehör; man hade ställt sig bakom de viktiga decentraliserings- och kulturpolitiska målen, man hade distriktscheferna bakom sig när man avvisade TVR/TVS-modellen och man hade uppslutning av en tydlig remissopinion för mindre genomgripande ändringar av organisationen.

Under beredningen av propositionen kom en del varningssignaler om att departementet var berett till djärvare grepp än att följa SR:s remissyttrande. Departementet uttryckte önskemål om en uppskattning av de personella och ekonomiska konsekvenser-

na om företagens verksamhet uppdelades i ett radioföretag och ett tv-företag, det s.k. vertikala hugget. SR redovisade i en underhandspromemoria sådana konsekvenser, vilka stabs- och serviceorgan som kunde fördelas på två företag, vilka som kunde föras till ettdera företaget o.s.v. Konsekvenserna för distrikten bedömdes som särskilt problematiska. De ekonomiska konsekvenserna uppskattades till 150 tjänster och en årlig driftskostnadsökning på 25 miljoner kronor, vartill kom engångskostnader.¹¹

8.6 *En koncern som inte var någon koncern*

ATT SÄKRA MÅNGFALDEN I PROGRAMFRÅGOR

Regeringen lade den 9 mars 1978 fram propositionen om radions och televisionens framtida verksamhet. Förslaget innebar organisatoriska förändringar, förbättringar av kvaliteten på programverksamheten och en utbyggd verksamhet på nya områden, enligt pressmeddelande från utbildningsdepartementet.

Regeringen fullföljde i propositionen de strävanden som funnits sedan mitten av 1960-talet att för radio och tv skapa flera enheter med stor självständighet i programfrågor. Det bärande motivet uppgavs vara att »decentralisera beslut och säkra mångfald i programfrågor«. Den viktigaste nyheten i regeringens organisationsförslag var att Sveriges Radio skulle överlåta sin programverksamhet på två nya dotterbolag, ett för riksradio och ett för tv.

Organisationslösningen uppgavs bygga på ett problem som bestod däri att de befintliga dotterbolagen, Sveriges Lokalradio och Sveriges Utbildningsradio, var självständiga dotterbolag i en koncern där moderbolaget hade två uppgifter – den ena att vara moderbolag och den andra att svara för produktion och sändningar av program. Det vore ett problem för dotterbolagen att vara underställda ett bolag som självt bedrev en programverksamhet. Någon närmare analys av hur detta problem hade drabbat dotterbolagen presenterades inte. I stället föreslogs att Sveri-

ges Radio skulle överlåta sin programverksamhet på två nya företag, ett för riksradi och ett för tv som båda skulle ha ställning som dotterbolag. All programverksamhet skulle därmed komma att bedrivas av jämställda företag. Antalet programföretag blev fyra i stället för de befintliga tre.

Att radio och tv skildes åt skulle öka mångfalden och ge de båda medierna bättre möjligheter att utvecklas efter sina inneboende förutsättningar och därigenom höja kvaliteten i programmen. De två nya dotterbolagen – som var för sig blev större än något av de nuvarande dotterbolagen – skulle byggas upp kring de programenheter som fanns. Regeringens förslag skulle därför inte kräva någon omfattande omorganisation av redaktionerna inom dessa enheter.

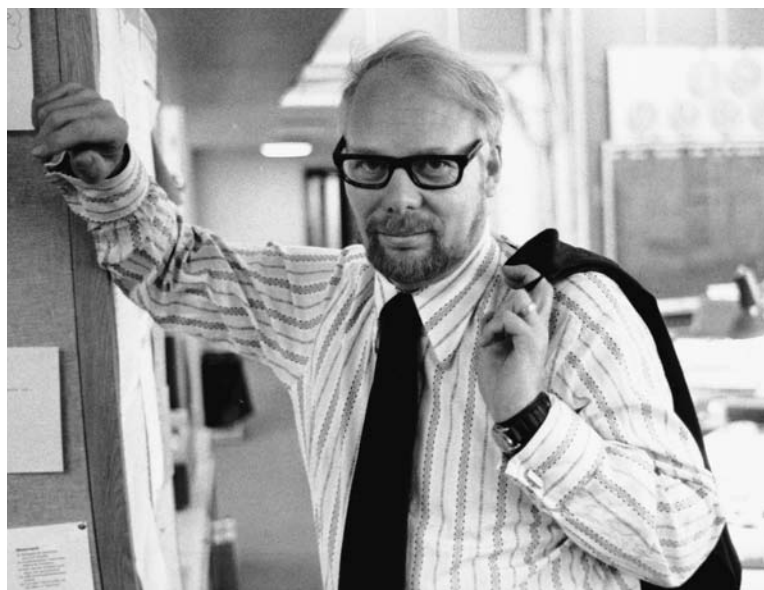
När det gällde radion uppgavs att mediet på det hela taget glömts bort då beslut 1966 fattades om den nuvarande organisationen av Sveriges Radio. Regeringen ville med organisationsförslaget lyfta fram radion ur televisionens skugga. Det nya riksradioföretaget skulle bestå av programenheten för riksradi i Stockholm, kompletterad med den avdelning för ljudradioteknik som ingick i den tekniska enheten inom Sveriges Radio. Antalet redaktioner utanför Stockholm skulle avgöras av radions egna behov. Radion skulle alltså inte längre ha samma distriktsorganisation som tv. Däremot uppmanades riksradien att allvarligt pröva möjligheterna att utvidga samarbetet med lokalradion.

Tv-företaget skulle omfatta de två programenheterna för TV1 och TV2, vilka skulle ha samma självständighet i programverksamheten som tidigare.

Distrikten skulle få en förstärkt ställning, dels genom att programproduktionen skulle öka väsentligt, dels genom att riksradiens redaktioner utanför Stockholm och tv-distrikten skulle få viss beslutanderätt då det gällde rikssändningar av program som de producerade.

Moderbolaget skulle ha beslutsfunktioner i fråga om att utse ledamöter i dotterbolagens styrelser, att besluta om anslagsframställningar, anslagsfördelning och sändningstid.

Här hade departementet tagit till sig en del av den kritik som SR underhand framfört mot den första skissen till koncernbildning. (Se nästa avsnitt.) En del av beslutsmakten var dock på varje punkt kosmetisk. Nomineringarna till styrelseposter i dotterbolagen skulle liksom tidigare komma att ske i aktieägargrupper och av departementet och moderbolagets VD skulle inte vara företräd i dessa styrelser. Detta är innebörden av formuleringen att »styrelserna i programbolagen återspeglar de olika intressen som kommer att finnas företrädda i moderbolagets styrelse«. ¹² Till den samlade anslagsframställningen skulle fogas de anslagsframställningar som de fyra programbolagen utarbetat. Beträffande sändningstiden skulle programbolagen själva söka nå överenskommelser; endast om de inte kom överens skulle moderbolaget fatta beslut i frågan.



Oloph Hansson innehade många ledande poster i Sveriges Radio. Han skrev som politisk sakkunnig propositionen om lokalradio och tog död på rådande föreställningar om hur samhällsinformation skulle bedrivas. Han var också starkt kritisk till den nya koncernbildningen.

SKARP KRITIK MOT DET FÖRSTA UTKASTET

Redan när den första versionen av radiopropositionen nådde företaget på s.k. delning, blev reaktionen skarp.¹³ Chefen för centrala kansliet, Oloph Hansson, inhämtade under en knapp vecka synpunkter från olika enheter och personalorganisationer inom Sveriges Radio och levererade underhand en starkt kritisk analys av den skiss till ny koncernstruktur som propositionsutkastet innehöll.¹⁴

De generella synpunkterna på propositionstexten utgick ifrån riskerna för en försvagning av integriteten genom att propositionen i motsats till 1966 års proposition anlade detaljsynpunkter på programutbudet som tidigare statsråd undvikit när frågor rörande rundradion aktualiserats i riksdagsdebatten. Härigenom kunde skapas svårigheter att upprätthålla den tradition som innebar att programfrågor inte skulle behandlas i riksdagen. Svårigheterna ökade därför att riksdagen, inte regeringen, föreslogs bli anslagsbeviljande myndighet.

Styrelserna i de nya dotterföretagen skulle få programstyrande uppgifter som styrelser i medieföretag normalt inte hade. Så skulle t.ex. de nya styrelserna fastställa programutbudsplaner och kunna ålägga programenheterna viss specialisering, d.v.s. produktion av vissa program.

Moderbolaget skulle få en mycket oklar roll och inte kunna fungera som det integritetsskydd som angavs vara huvudsyftet med konstruktionen. Av den föreslagna propositionstexten framgick att statsmakterna skulle ange ramar för medelstilldelningen till koncernen totalt och för de olika verksamheterna var för sig. Genom en sådan ordning skulle moderbolaget reduceras till ett företag som hade att vidarebefordra programbolagens anslagsframställningar. Det skulle inte få någon reell uppgift vare sig beträffande anslagsframställningen eller medelsfördelningen, som skulle bli helt styrd av de beslut regeringen meddelade.

Moderbolagets roll gentemot de föreslagna dotterbolagen skulle också bli mycket oklar. En närmare analys av texten visade nämligen att moderbolaget skulle få beslutskompetens på ett

enda område, nämligen medlemskap i arbetsgivarorganisation. I övriga avseenden inskränkte sig moderbolagets befogenheter till att svara för bedömningar, ge riktlinjer, ibland bara vissa riktlinjer, samt svara för samordning, d.v.s. ges en ganska otydlig kompetens.

Inom de olika programbolagen, t.ex. det föreslagna tv-bolaget, skulle också oklarheter uppstå mellan styrelse, VD, kanalchefer och distrikt.

Oloph Hansson antydde till och med att de oklarheter som påpekats stred mot Aktiebolagslagens 8 kapitel, 6 § där det sägs att »Styrelsen ansvarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Finnes verkställande direktör, skall han handha den löpande förvaltningen enligt riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar.« Han stödde sig härvid på förarbetena, som säger att det skulle strida mot lagstiftningens grunder att göra så väsentliga ingrepp i verkställande direktörens rätt att sköta den löpande förvaltningen att han i realiteten inte längre kan anses vara verkställande direktör.¹⁵

Slutsatsen blev att moderbolagskonstruktionen var så svag att moderbolaget inte kunde leva upp till sin roll att svara för en planering som syftade till en rationell och ekonomisk verksamhet.

Kanslichefen drog slutsatsen att, om en koncernmodell skulle väljas, måste denna för att kunna fungera sammankoppla ekonomi och produktion, ansvar och befogenheter. Förutsättningen för en sådan konstruktion vore emellertid att moderbolaget i ett avtal med staten fick det samlade ansvaret för den totala rundradioverksamheten. De avtal som föreslogs mellan staten och dotterbolagen borde i stället slutas mellan moderbolag och dotterbolag och godkännas av statsmakterna.

Om koncernmodellen skulle väljas, borde en samordning av styrelsearbetet inom koncernen göras, t.ex. så att ordförandena i dotterbolagens styrelser utsågs bland ledamöterna i moderbolagets styrelse och att VD i moderbolaget ingick i dotterbolagens styrelser.

Reaktionen från SR:s sida var således snabb och hård. Kon-

cernmodellen var oklar, onödig och olaglig. Dessutom var den tungrodd, dyrbar och irrationell. En modell som ingen ville ha och ingen riktigt förstod hur den skulle fungera hade sett dagens ljus.

Propositionsförfattarna tog visst intryck av kritiken, men huvuddragen i koncernmodellen kvarstod.

8.7 En koncern som ingen ville ha

ETT MISSLYCKANDE PÅ DEN POLITISKA MARKNADEN

Frågan om vilka argument som fällde avgörandet när statsmakterna slutligen införde en ny organisation för Sveriges Radio kan besvaras enligt följande: Sveriges Radios företagsledning verkade för den befintliga organisationsstrukturen enligt den modell som vuxit fram sedan besluten på 1960-talet och med de tillägg som utbildnings- och lokalradioverksamheterna tillfört och kraven på stärkt distriktsverksamhet. Man bekämpade utredningsförslaget om en Stockholmskanal och en distriktskanal och blev tagen på sängen av den konstruktion som departementet föreslog i propositionen – en koncernbildning med ett maktlöst moderbolag.

Om motiven till denna märkliga konstruktion kan vi egentligen bara spekulera. En hypotes är att förslaget är en kompromiss – ofta eftersträvad i mediepolitiken – mellan förespråkare för ett sammanhållet företag och förespråkare för större yttre mångfald på etermedieområdet i form av flera radio- och tv-företag. Genom koncernlösningen kunde man tillgodose bägges intressen delvis, men ingen grupp intressen helt och hållet: en sammanhållen koncern med självständiga programföretag, med bibehållen om än inskränkt inbördes tävlan mellan tv-kanalerna. Detta kunde ses som ett första steg i en upplösning av monopolföretaget, en uppdelning på flera konkurrerande programföretag. Alternativt kunde man se lösningen som en modernisering av modellen med ett sammanhållet företag.

Wikström bekräftar denna hypotes.¹⁶ Han ville egentligen dela upp bolaget i ett tv-bolag och ett radiobolag, medan socialdemokraterna ville ha kvar den gamla ordningen med ett sammanhållet företag och slutresultatet blev en kompromiss med socialdemokraten Hans Gustafsson som upphovsman. Kompromissen utarbetades efter möten hos Palme, där även chefsfrågorna för den nya koncernen löstes i sak (de formella besluten togs i annan ordning). Både Palme och Wikström var angelägna att hitta en varaktig lösning och Wikström ansåg för sin del inte att det rörde sig om en nödlösning utan om en »hållbar konstruktion«. Harry Schein anmärkte senare syrligt att Wikström hade tänkt fel från början och att Gustafsson inte förstod vad han ställde till med.¹⁷

I praktiken var det svårt att undgå intrycket att det skapades en koncern som inte var en koncern i traditionell mening, där koncernledningen ju har det yttersta ansvaret för verksamheten, utan något som närmast kan liknas vid en samarbetsorganisation för etermedieföretag. Koncernledningens ansvar för verksamheten var oklart och kringskuret och gav små formella möjligheter till effektiv företagsstyrning. Däremot kunde man utåt företräda etermedieverksamheten. Handelsbankens chef Jan Wallander avgick ur styrelsen i protest mot omorganisationen och motiverade sin avgång i ett sju sidor långt brev i vilket han förutspådde följderna av beslutet.¹⁸

Sveriges Radios företagsledning lyckades inte övertyga statsmakterna om att en omorganisation av denna dimension skulle kosta pengar, utan de tillkommande medlen, 50 milj kronor, antogs kunna gå till kvalitetshöjningar och utbyggd verksamhet.

Företagsledningen lyckades sammanfattningsvis påverka remissopinionen men inte få genomslag i den politiska beredningen av propositionen för sina synpunkter, utan tvingades kapitulera för en politisk kompromiss. Företagets strategiska agerande på en politisk marknad var denna gång mindre framgångsrikt än vid lokalradios införande.

Del II: Nästan som en riktig koncern

8.8 Bakgrund och uppläggning

REFORMER OCH RATIONALISERING

Den av få önskade koncernkonstruktionen sattes i sjön. Ordförande var landshövding Gunnar Helén och till verkställande direktör utsågs Örjan Wallquist. Uppdraget var formulerat i 1978 års riksdagsbeslut och avsåg att förverkliga ett reformprogram med bl.a. ökad regionalisering och kvalitetsförbättringar samt ökad programverksamhet för vissa publikgrupper.

Många oklarheter rådde naturligen beträffande ansvarsfördelningen inom koncernen, framför allt vad gällde det nya moderbolagets roll.



Gunnar Helén, styrelseordförande, och Örjan Wallquist fick uppdraget att leda Sveriges Radio-koncernen utan sedvanliga befogenheter för en koncernledning.

En genomgång av framför allt styrelsematerial för perioden ger intrycket av att en betydande del av koncernstyrelsens arbete kom att ägnas åt rationaliserings- och besparingsfrågor, frågan om Betal-tv (förbigås här) samt åt frågor som gällde utvecklingen av huvudorganisationen för public service-verksamheten.

Den huvudfråga som ställs i denna del är: Vilka insatser gjordes för att främja effektivitet och rationalitet inom koncernen under koncernens första avtalsperiod? Del II av kapitlet disponeras enligt följande:

I avsnitt 8.9 diskuteras hur mycket den nya koncernledningen kunde påverka arbetet på att förbättra effektivitet och rationalitet i koncernen eller främja en god hushållning med resurser inom företaget som helhet.

Frågan om vilka möjligheter den nya koncernledningen hade att påverka utvecklingen av huvudorganisation och struktur inför framtiden analyseras i avsnitt 8.10.

Avsnitt 8.11 analyserar hur förutsättningarna för företaget i effektivitetshänseende förändrades under denna avtalsperiod.

Det avslutande avsnittet analyserar förloppet med hänvisning till det vidgade effektivitetsbegrepp som presenterades i kapitel 2 (avsnitt 8.12).

8.9 Moderbolaget inte så tandlöst

REFORMVERKSAMHETEN STYR PLANERINGEN

För hela avtalsperioden höll Sveriges Radios företagsledning fast vid de mål som statsmakterna formulerat för utvecklingen under avtalsperioden 1979/80–1985/86:

- *vidgad regionalisering* innebärande dels en ökad riksproduktion för radio och tv i distrikten, dels en permanentning och utbyggnad av den dittillsvarande försöksverksamheten med regionala nyhetssändningar i tv.
- *kvalitetsförbättringar* genom bl.a. ökad mångfald och mera genomarbetad egenproduktion med tonvikt på gestaltande

program, ökad frilansmedverkan, en fast tv-ensemble, ökat anlåtande av fria filmare, ökade insatser för barn- och ungdomsprogram, utrikesbevakning och levande musik.

- ökad programverksamhet för *vissa publikgrupper* såsom språkliga och etniska minoriteter, hörselhandikappade och synskadade.

För regionaliseringen hade målen kvantifierats till att avse en utlokalisering av 40 % av produktionen i radio och tv; med de beräkningsmetoder som användes var utgångsläget 1978 drygt 31 % för tv och 27,5 % för ljudradio. Målen för regionala tv-sändningar avsåg verksamhet i 11 områden. För sändningstiden i radio och tv hade också vissa kvantifierade mål angivits liksom för egenproduktionen; i övrigt var målsättningarna av mera allmän karaktär. För lokalradion gällde det fortfarande att förverkliga målen i lokalradiopropositionen.¹⁹

SR:s anslagsframställningar och verksamhetsberättelser och övriga ekonomiska analyser avseende driftskostnader och investeringsbehov m.m. byggdes under hela avtalsperioden konsekvent upp kring dessa tre målsättningar, vartill fogades en grupp »Övriga åtgärder« som återspeglade åtgärder av mer allmän art som fordrades för verksamheten.

Målstrukturen var inte glasklar; bl.a. kunde hela lokalradions utbyggnad anses vara ett uttryck för vidgad regionalisering fastän den inte ingick i statsmakernas definition av »vidgad regionalisering«. Lokalradions utbyggnad bokfördes därför konsekvent som »kvalitetsförbättringar«. Regionaliseringen delades oftast upp i utbyggnad av distriktens riksprogramsändningar respektive utbyggnad av regionala tv-nyheter.

ANSLAGSFAMSTÄLLNINGAR, BUDGETPROPOSITIONER OCH MEDELSFÖRDELNING

Koncernstyrelsens befattning med effektivitets- och rationaliseringsfrågor var inledningsvis knuten till den statliga budgetprocessen. Anslagsframställningar skulle inges till statsmakterna

med beräkningar av kostnader för oförändrad verksamhet, varvid indexerings- och omräkningsfrågor stod i förgrunden. Därtill skulle beräknas vad det skulle kosta att under avtalsperioden eller de närmaste åren genomföra de av statsmakterna formulerade målsättningarna. Slutligen skulle beräknas vad övriga yttre omständigheter fick för konsekvenser för medelsbehovet.

I den första anslagsframställningen avseende den avgiftsfinansierade verksamheten 1980/81 kunde koncernen använda samma kostnadsberäkningar som SR tidigare redovisat för utredningen och i remissyttrandet över 1974 års radioutredning. Vissa avvikelser motiverades med att målsättningen för den regionala verksamheten var ambitiösare än vad radioutredningen förutsatt och att lokalkostnaderna skulle bli högre än tidigare beräknat. Vidare kunde lokalradion inte arbeta med en bemanning vid basstationer med 22 tjänster; planerna förutsatte 39 tjänster.

Rollfördelningen mellan moderbolaget, d.v.s. koncernledningen, och programföretagen när det gällde anslagsframställningar var i början oklar. Vissa formuleringar i den version som presenterades för styrelsen den 14 augusti 1979 antydde att det var programföretagen som avgav anslagsframställningarna och att moderbolaget endast vidarebefordrade dem.

I den version som förelades följande styrelsemöte, den 30 augusti 1979, hade en viktig synpunkt tillförts. Utöver en sammanfattning av de planer som programföretagen redovisat för den kommande treårsperioden redovisades »SR:s ställningstaganden och avvägningar i anledning av planerna«. SR tillförde alltså avvägningar av programföretagens krav i tre moment:

- rimligheten i kraven mot bakgrund av målsättningen för verksamheten
- de praktiska förutsättningarna för att genomföra planerna inom den angivna tidshorisonten
- en inbördes angelägenhetsgradering av föreslagna åtgärder för att uppnå målsättningarna.

Rent konkret var det avgörande steget att SR bedömde att det

skulle räcka med 7 milj kr för att upprätthålla oförändrad verksamhet; programföretagens beräkning visade att det behövdes 14 mkr. Utbyggnadsplanerna däremot avspeglade de faktiska resursbehoven enligt programbolagens bedömning. I fråga om den inbördes angelägenhetsgraden stannade SR för att regionaliseringen av riksprogrammen borde prioriteras, ett relativt okontroversiellt ställningstagande som bl.a. gynnade distrikten.

Helt centralt för koncernledningens framtida roll var att man satte in sig själv som ett led i beredningen av programföretagens krav på ökade resurser; det är lätt att föreställa sig att de krav som inte passerade koncernledningens granskning inte heller skulle vinna gehör i departementets slutliga beredning av anslagskrav. Koncernledningen grep således omedelbart efter ett maktinstrument som låg inbyggt i själva processen – möjligheten att göra avvägningar och rimlighetsbedömningar. Samtidigt fjärmade man sig från programföretagen och agerade mot de intressen som dessa velat bevaka; spänningarna mellan koncernledning och programföretag dök upp snabbare än vad man kunnat ana. Beloppets storlek var mindre betydande; det handlade här mera om de inbördes relationerna i den nybildade koncernen.

SR agerade i övrigt kraftfullt för att säkerställa ökade resurser för förverkligande av de tre målsättningarna och målade gentemot statsmakterna upp en dyster bild av förseningar och inskränkningar om inte den högsta nivån under treårsperioden förverkligades, nämligen 100 milj kr i tillskott.

Personförändringarna i ledningen markerade den betydelse man tillmätte de ekonomiska frågorna. När den biträdande radiochefen Jan-Otto Modig lämnade sin befattning vid nyåret, trädde ekonomidirektören, Göran Waldau, in som radiochefen Örjan Wallquists ställföreträdare.

Nästa viktiga moment där den på papperet så maktlösa koncernledningen kunde utöva viss makt var när innehållet i budgetpropositionen blev känt och SR kunde utdela anvisningar för medelsfördelning och budgetering.²⁰ Hur mycket pengar skulle fördelas och hur mycket skulle behållas i en central reserv för

senare fördelning och hur skulle fördelningen ske mellan programbolagen? Vid styrelsemötet den 11 januari 1980 förelåg underhandsinformation om regeringens ställningstagande till SR:s äskanden, nämligen att SR skulle få 45 milj kr i ökade driftmedel av begärda 100 milj kr, d.v.s. mindre än det lägsta katastrofalternativet i äskandet och 79 milj kr av begärda 137 milj kr i investeringsmedel. Medelstilldelningen kopplades med krav på fortsatt satsning på ökad regional programproduktion, kvalitetssatsningar inklusive ökad andel frilansmedverkan.

Departementschefens krav på vissa åtgärder måste kunna följas upp och SR-ledningen förutsåg att denna redovisning måste vara enhetlig inom koncernen, d.v.s. att programföretagen blev redovisningsskyldiga gentemot koncernledningen för i vilken utsträckning som de preciserade målen uppfyllts. Koncernledningen åtog sig därmed ytterligare en viktig roll i styrningen av verksamheten i programföretagen.

SR-ledningen dristade sig till att göra några markeringar också gentemot statsmakterna för att erinra om det skydd av företagets integritet som varit ett av motiven för koncernbildningen. Man uttalade att SR hade ansvaret för verksamhetens utformning inom statsmakternas målsättningar medan »statsmakterna begränsar sin granskning till att avse de samhällsekonomiska förutsättningarna för medelstilldelningen«.²¹

Vid styrelsemötet i januari inleddes arbetet med anslagsframställningen för 1981/82. Koncernledningen återgav departementschefens krav på redovisning av kvalitetsstärkande insatser, däribland frilansmedverkan, samt på redovisning av antalet anställda. Vidare anmäldes att departementschefen efterlyst alternativa planer för reforminsatser, med den brasklappen att SR inte kunde bindas i sina interna överväganden av sådana alternativ. Återigen ville koncernledningen markera att den avvisade detaljreglering av rundradioverksamheten från statsmakternas sida. Som planeringsnivåer för en fortsatt reformtakt angav SR ökningstakter på 3 %, 5 % och 7 %, d.v.s. i nivå med de senaste årens faktiska reformtillskott.

Med anledning av att anslagstilldelningen blivit mindre än vad koncernen beräknat i sina äskanden tillfördes i diskussionen om den kommande anslagsframställningen tanken att koncernföretagen skulle kunna skapa ett utrymme för att uppfylla statsmakternas målsättningar genom rationaliseringar: »effekter av rationaliseringsåtgärder borde återspeglas i anslagsframställningarna«. ²² Detta var första gången SR-styrelsen fört in rationaliseringar och ökad produktivitet som en möjlighet att finansiera reformer. Det skulle bli mera av detta under avtalsperioden.

ROLLFÖRDELNINGEN MELLAN STATEN OCH SVERIGES RADIO
I takt med att nya versioner av anslagsframställningen växte fram skärptes tonen i den dialog som SR förde med statsmakterna beträffande rollfördelningen. SR ville inte föregripa sina ställningstaganden vid olika anslagsnivåer; departementschefen ville ha »alternativa planer för reforminsatser«, vilket SR misstänkte skulle användas till »bindande uttalanden om användningen av resurserna«. ²³ Dialogen komplicerades av att statsmakterna så att säga var företrädna i koncernstyrelsen och att några av dem som senare skulle ta ställning till förslag från SR:s sida medverkade vid förslagsställandet.

ROLLFÖRDELNINGEN INOM KONCERNEN

Först på hösten 1980 kunde rapporteras att omorganisationen av Sveriges Radio hade slutförts och att en ny arbetsordning förelåg för koncernen. ²⁴ En fortsatt stridsfråga var koncernledningens befogenheter och åligganden när det gällde effektivitet och rationalitet. I den gällande arbetsordningen var företagsledningens uppgifter på detta område mycket vaga. Det talades om att planeringen inom vart och ett av de fyra programföretagen skulle ske med målsättningen att åstadkomma ökad effektivitet genom samverkan.

I det överarbetade förslaget till arbetsordning hade formuleringarna skärpts och löd:

Bolagets ledning ansvarar ytterst för att av statsmakterna uppställda mål för koncernens verksamhet uppnås och att av staten tilldelade medel för koncernens verksamhet används i enlighet med de uppställda målen samt har till uppgift att främja att verksamheten i koncernen bedrivs effektivt och rationellt.



Radiochefen Örjan Wallquist åtnjöt ett stort förtroende inom företaget och kunde skapa en kraftfull ledning i en mycket annorlunda koncern.

Personalrepresentanterna i SR:s styrelse ville gå längre och precisera att företagsledningen ansvarade för att av staten uppställda mål för koncernens verksamhet uppnåddes och att koncernens verksamhet bedrevs effektivt och rationellt.

Frågan var alltså hur mycket av en vanlig koncernstyrelses befogenheter som man hade. Styrelsen valde att ställa sig bakom den verkställande ledningens förslag, med skärpta formuleringar som var förenliga med den faktiska roll man försökt att spela men med bibehållna formuleringar om att »främja« programföretagens ansträngningar när det gällde effektivitet.

RATIONALISERINGSPLANER

Rationaliseringsplaner hade som nämnts diskuterats i styrelsen som en möjlighet att finansiera reformverksamheten. Diskussionen hade dittills inte tagit fast form. I januari blev det ändring på detta förhållande, när Göran Waldau kunde meddela att statsmakterna i den nyss framlagda budgetpropositionen till förslaget om ett årligt medelstillskott om 2,3 % fogat ett årligt rationaliseringskrav på 2 % för koncernen, i enlighet med vad som gällde för den centrala statsförvaltningen. För perioden fram till 1988/89 beslöt SR:s styrelse att varje företag inom koncernen skulle upprätta planer för hur ett årligt rationaliseringskrav om 2 % skulle uppfyllas.²⁵ För det första året skulle kraven på rationaliseringar vara likformiga; för kommande år kunde olika krav uppställas för respektive bolag, varvid de inom bolagen upprättade rationaliseringsplanerna fick avgöra vad som skulle gälla. Ett problem visade sig bli lokalradion som ju befann sig i ett expansivt skede med förstärkning av resurserna; rationaliseringskraven kändes i detta perspektiv främmande och en del åtgärder vidtogs senare för att lätta på kraven för lokalradions del. SVT skulle senare komma att göra anspråk på en positiv särbehandling med hänsyn till den ökade konkurrensen om främst inköpt material, anspråk som koncernledningen avvisade.²⁶

Koncernledningens ansvar för effektivitet och rationalitet hade nu av statsmakterna givits en konkretare innebörd; samti-

dig hade koncernledningen fått ett nytt instrument för styrning av verksamheten.

Koncernen vändades under de nya förutsättningarna för planeringen. Sveriges Radio måste givetvis förutsätta att de mål som statsmakterna ställt upp för verksamheten alltså skulle gälla, t.ex. fortsatt regionalisering av programverksamheten, d.v.s. investeringar i distrikten. Å andra sidan kunde det inte uteslutas att besparingar återverkade på målen för verksamheten; uppdragen måste omprövas. Samtidigt hade de tekniska reglerna för kompensation för kostnadsökningar ändrats till koncernens nackdel. Slutligen hade medlen för drift och investeringar sammanslagits. Denna sistnämnda ändring innebar dock en fördel för koncernen; särskilt gällde detta investeringar i rationaliseringssyfte eftersom de driftsmässiga fördelarna av investeringen direkt kunde tillgodogöras inom respektive företags budget.

Reformtaket om 2,3 % var inte helt gripen ur luften. Tidigare planer från programföretagen hade indikerat att reformmålen skulle kunna förverkligas fram till avtalsperiodens utgång 1985/86 med ett medelstillskott om 4,3 %. Genom att utsträcka genomförandeperioden fram till och med 1988/89 motsvarade detta 2,6 % årligen. Departementschefen ansåg emellertid att »de förbättrade planeringsförutsättningarna« borde innebära fördelar som gjorde en något lägre siffra möjlig, d.v.s. 2,3 %.²⁷

ETT VÅL FUNGERANDE SYSTEM FÖR PLANERING

Efter fyra år av avtalsperioden kunde Sveriges Radios ledning summera vad som åstadkommits och vad som återstod att genomföra. Till reformer enligt 1978 års riksdagsbeslut hade dittills avsatts ca 190 milj kr. För den återstående perioden kunde förväntas ca 210 milj kr i reformtillskott. De medel som förbrukats motsvarade således ca hälften av de totalt beräknade medelstillskotten för utbyggnaden. Många av de beslutade reformerna hade förverkligats, bl.a. hade ca 60 % av regionaliseringsplanerna genomförts och produktionen av gestaltande program i tv hade i det närmaste återställts till nivån i början av 1970-talet.

SR-ledningen beklagade sig inte över det nya läget. Tvärtom framhölls att »Statsmakternas riktlinjer för utbyggnaden innebär att ett fast underlag skapats för planeringen inom koncernen att planera och genomföra reformåtgärderna«. Koncernledningen hade genom statsmakternas agerande fått ett betydande utrymme för styrning av verksamheten mot de mål som ställts upp. Systemet med indexkompensation och ränteintäkter hade för övrigt skapat gynnsamma finansiella förutsättningar och tillfört koncernledningen betydande belopp att fördela utöver fastlagda budgetnivåer. Enbart ränteintäkterna 1981/82 uppgick t.ex. till ungefär samma belopp som reformtillskottet, nämligen 45 milj. kr.

Rationaliseringsplanerna för perioden 1982/83–1984/85 visade i samtliga fall att tjänster måste dras in för att tillgodose rationaliseringskravet.²⁸ Med hänsyn till den koncerngemensamma personalpolitiken måste sådana indragningar som leder till friställande av personal i ett av företagen lösas på koncernnivå. Koncernledningen hade därmed fått ytterligare ett instrument för styrning av verksamheten – personalpolitiken. Den nye personaldirektören, Christer Frey, skulle få en central roll i koncernledningen under de kommande åren.

I anslagsframställningen för 1983/84 redovisade SR vilka åtgärder som vidtagits.²⁹ Bilden framstod som föga dramatisk.

För lokalradiobolaget (LRAB) skedde de huvudsakliga rationaliseringsvinsterna genom reduktion av musiktapeten och genom samarbetsavtalet med riksradien. Under 1981/82 hade besparingar genomförts inom central verksamhet.

Även för riksradiobolaget (RR) innebar samarbetsavtalet en viss rationaliseringsvinst. I övrigt skedde besparingarna i huvudsak genom minskningar på tjänstestaten och på omkostnaderna.

Televisionsbolaget (SVT) redovisade rationaliseringsvinster genom rationellare produktionsmetoder inklusive effekter av rationaliseringsinvesteringar. Rationaliseringar skulle ske inom olika grenar av administrativ service, bl.a. ändrad förrådshållning, rationalisering av transportverksamheten, ändrade städrutiner m.m.

Moderbolaget (SR) uppfyllde rationaliseringskravet främst genom indragning av vakanta tjänster. Inom företagen skedde vidare en systematisering av vardagsrationaliseringen.

Allt tydde på att SR-koncernen skulle kunna gå i land med att under återstoden av avtalsperioden genomföra de utstakade reformerna och kombinera detta med de ålagda besparingskraven, utan att verksamhetens förutsättningar i grunden skulle rubbas. Planeringsförutsättningarna var kända och programföretagen och koncernledningen hade kommit in i en rutin där rationaliseringar var nödvändiga och möjliga. *Då kom chocken – 50 miljoner i tillkommande besparingar.*

KRAV PÅ YTTERLIGARE NEDSKÄRNINGAR

Propositionen i oktober 1983 hade den beskedliga titeln »Anmälan till proposition om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m.m.«.³⁰ Häri anmälde statsrådet Göransson behovet av ytterligare besparingar på Sveriges Radios område, för koncernen som helhet 50 milj kr för budgetåret 1985/86. Därtill aviserade statsrådet att utbildningsradion skulle avgiftsfinansieras och omorganiseras. Anmälan föregicks av berömande ord för företagets dittills visade förmåga till förbättrad planering; ett ökat kostnadsmedvetande hade kunnat åstadkomma påtagliga nedskärningar utan att frångå åtaganden i de avtal som slutits mellan staten och Sveriges Radio i enlighet med riksdagsbeslutet 1978.

Det var landshövding Gunnar Heléns sista sammanträde som ordförande i koncernstyrelsen den 1 november 1983. Frågan om hur dessa tillkommande besparingskrav skulle hanteras bordlades i avvaktan på närmare utredning. Inte heller vid kommande styrelsemöte den 5 december, Harry Scheins första som ordförande, vidtog någon realbehandling av frågan. Under tiden pågick försök att avvärja katastrofen genom underhandskontakter med departementet. Först vid mötet den 20 januari kunde underlag framläggas som beskrev det uppkomna läget och anvisade de första förslagen till »hur villkoren för radio och tv i allmänhetens tjänst bör utformas på kort och lång sikt«.³¹ Under tiden

hade riksdagen beslutat om besparingskraven, efter kulturutskottets tillstyrkande.³²

Beslutets innebörd var sammanfattningsvis:

- skattefinansiering av utbildningsprogramverksamheten skulle upphöra fr.o.m. 1985/86 och ersätts med finansiering av avgiftsmedel
- SR-koncernens avgiftsfinansierade verksamhet ålades ett besparingskrav 1985/86 på 50 milj kr varvid utbildningsradion inte fick belastas med högre besparingskrav än koncernen i övrigt
- utebliven kompensation för de effekter som uppstått till följd av devalveringen, vilka i första hand drabbat SVT
- en spärr vid 4 % för inflationskompensation beträffande allmänna omkostnader
- besparingsbehov för att möta hårdnande konkurrens på programområdet, för att genomföra olika byggnadsprojekt m.m.

Rationaliseringsarbetet under de tre år som kravet gällt hade motsvarat ca 100 milj kr. De tillkommande kraven 1984/85 och 1985/86 motsvarade ca 120 milj kr.

Det kunde förutsättas att de åtgärder som enklast låter sig genomföras hade vidtagits i det dittills bedrivna respektive planerade rationaliseringsarbetet. För framgång i det vidare rationaliserings- och besparingsarbetet skulle därför komma att krävas mera ingripande förändringar i sättet att bedriva verksamheten. Möjligheten att åstadkomma besparingarna genom sänkt anspråksnivå hade riksdagen avvisat i sitt ställningstagande till besparingspropositionen.

I Göran Waldaus PM inför styrelsemötet föreslogs vissa riktlinjer för det kommande arbetet. Besparingsarbetet borde vara operativt förankrat på högsta nivå inom koncernen. Koncerndirektionen borde utgöra ledningsgrupp för arbetet, i en särskild projektorganisation.³³

Den första reaktionen inom koncernstyrelsen kretsade kring frågan om detta var möjligt och rimligt. Fick statsmakterna bete

sig så här mot Sveriges Radio? Styrelsen uttalade önskemål om en PM som belyste »om beslutet är förenligt med radiolagen, radioavtalet och tillämpad praxis«. ³⁴ Alla insåg att besparingar av denna omfattning skulle få personalkonsekvenser och ett särskilt beslut fattades om koncerngemensamma åtgärder på personalområdet till följd av besparingar inom koncernen.

Till följande möte hade kanslichefen, Håkan Fahlberg, utarbetat en PM om medelstilldelningen, vari han anförde att kulturutskottets uttalande om att utbildningsprogrammen inte fick belastas med ett högre besparingskrav än koncernen i övrigt stred mot de principer för relationerna mellan staten och Sveriges Radio som fastslagits i olika sammanhang. ³⁵

Trots de hårda besparingskraven höll koncernledningen benhårt fast vid den ursprungliga strukturen, d.v.s. att de tillförda reformmedlen om 2,3 % skulle resultera i fortsatt genomförande av det utstakade reformprogrammet. Medelsfördelningen för det stundande verksamhetsåret skulle innefatta kvalitetsförbättringar; de kostnadsmässigt tyngsta områdena för kvalitetsförbättringar var även i fortsättningen tv:s allmänna programverksamhet.

EFFEKTERNA AV RIKSDAGSBESLUTEN PÅ RATIONALITETEN I SR-KONCERNEN

En sammanslagning av radiobolagen bedömdes kunna leda till väsentliga besparingar, med bibehållande av den programmässiga särarten. ³⁶ Här inleddes den process som skulle leda till att lokalradion som självständig enhet avvecklades.

Koncernledningen och koncernstyrelsen fick ökade befogenheter gentemot programbolagen genom tvingande yttre omständigheter. Den tandlösa papperstiger som moderbolaget förväntades bli liknade alltmer en vanlig koncernledning med förmåga att styra koncernen mot uppställda mål. Rationaliserings- och besparingskraven stärkte koncernledningens ställning. I denna process hade man den nye styrelseordförandens stöd. Harry Schein kom under hela sin ordförandeperiod att konsekvent

verka för en starkare företagsledning. Örjan Wallquists förtroende var stort bland programföretagens ledningar och Göran Waldaus konsekvent genomförda mål/medel-analyser var ett kraftfullt instrument för företagsstyrning.

I en översikt med titeln »Riksdagsbesluten som restriktioner på rationaliteten i SR-koncernen« konstaterade Göran Waldau att Sveriges Radio alltmer kommit att behandlas som en del av statsförvaltningen och att allt mindre av företagets ursprungliga särställning fanns kvar. Den formella distansen mellan rundradioverksamheten och riksdagen hade försvunnit, menade Waldau. De aktuella kraven på besparingar medförde krav på kostnadsminskningar som skulle kunna »gå ut över gråzonen mellan mål och medel i verksamheten«.³⁷

I anslagsframställningen för krisåret 1985/86 framhöll SR-styrelsen att den ekonomiska åtstramningen skapat ett allvarligt läge som inte kunde undgå att återverka på programmen. Programföretagens åtgärder för att möta den allt stramare ekonomiska situationen hade blivit en del av deras allmänna verksamhetsplanering. Det tillkommande besparingskravet om 50 milj kr innebar att planerna förrycktes kraftigt.

Det parallella genomförandet av reformmålen och besparingskraven ledde till minskad flexibilitet i SR-koncernens organisation.³⁸ Reformmålen omfattade som nämnts regionalisering av riksprogramproduktionen i radio och tv, utbyggnad och permanentning av regional-tv och uppbyggnaden av lokalradion, etablerandet av sändningar på olika minoritetsspråk. Dessa grupper av mål hade i viss mån institutionell karaktär, d.v.s. innebar att man etablerade yttre fysiska förutsättningar för en programverksamhet i form av lokalradiostationer, riksradio- och tv-distrikt, minoritetsspråksredaktioner m.m.

Den andra gruppen av reformmål, det allmänna kravet på kvalitetshöjning, innebar att de institutionella formerna inte skulle bli tomma skal. Den olika karaktären på reformmålen skapade en risk för obalans i förverkligandet av dem. De institutionella målen var lätta att åskådliggöra, t.ex. tillkomsten av en

lokalredaktion, ett tv-distrikt, ytterligare ett minoritetsspråk o.s.v. Omvärldens tryck på de institutionella målen förverkligande var starkare än i fråga om de allmänna kvalitetsmålen.

Genom besparingskraven beskars de rörliga programmedel som skulle ha använts till att garantera kvalitetsmålen. I termer av kostnadsstruktur, d.v.s. fördelning mellan fasta och rörliga kostnader, torde kombinationen av reformprogram och besparingskrav ha inneburit en större andel fasta kostnader, d.v.s. en mera låst kostnadsstruktur. Alltsedan Översynsutredningen hade den allmänna målsättningen varit den motsatta: att förändra Sveriges Radios kostnadsstruktur i riktning mot ökad flexibilitet.

INFÖR EN NY AVTALSPERIOD

Budgetåret 1985/86 var det sista verksamhetsåret inom ramen för det löpande avtalet mellan staten och SR-koncernen. Avtalet hade sagts upp av staten fr.o.m. den 1 juli 1986. Frågorna om verksamheten under en ny avtalsperiod behandlades av en parlamentarisk beredning. Förutsättningarna för planeringen efter 1985/86 var därför osäkra på väsentliga punkter.

När SR-styrelsen samlades i augusti 1985 för att avge en anslagsframställning för det första året in på den nya avtalsperioden hade man dock vissa hållpunkter. En var avslutandet av reformprogrammet, med det årliga reformtillskottet om 2,3 % som finansiering. En annan var inriktningen på att höja andelen rörliga programmedel – inklusive medel för utomstående medverkande – av de totala resurserna. I reala termer hade programmedlen sjunkit med ca 10 % sedan 1980/81 och medlen för utomstående medverkande med ca 20 %. För tv:s vidkommande var situationen särskilt allvarlig eftersom devalveringen och den höga dollarkursen i förening med den ökade konkurrensen om programmaterial medfört starkt ökade kostnader för de inköpta programmen och utländska sportevenemang.³⁹ Företaget värdade sig energiskt mot fortsatta rationaliseringskrav, vilka skulle återverka negativt på programproduktionen.

När propositionen om SR:s verksamhet under en ny avtalspe-

riod kom, utvidgades avsevärt de ekonomiska frågor som SR skulle handlägga. På ett övergripande plan hängde detta samman med att SR fick ansvaret för rationalitet och hushållning i koncernen. Därtill kom förändringar i fråga om ansvaret för och handläggningen av vissa konkreta frågor.

En sådan konkret fråga var medelsförvaltningen inom koncernen. Denna skulle enligt propositionen samordnas och moderbolaget borde ha ansvar för samordning av finansierings- och medelsplaceringsfrågor. Andra konkreta frågor var överföringen av byggnadsstyrelsens fastigheter och ansvaret för byggnationen till SR, den ändrade finansieringen av byggnadsverksamheten och möjligheten för SR att använda lånefinansiering. Ändringarna fick konsekvenser för finansförvaltning, fastighetsförvaltning och investeringsplanering.

SR-koncernens ledning gick stärkt ur den första avtalsperioden in i den nya. Förberedelserna för det nya avtalet hade pågått länge och SR:s företagsledning hade aktivt deltagit i dessa inom ramen för något som litet kryptiskt kallades »initiativrätten«. Dessa förberedelser hade pågått delvis parallellt med det förlopp som nyss skildrats, alltså rationaliserings- och besparingsprocessen under SR-koncernens första avtalsperiod, och hade letts av den nye ordföranden i styrelsen Harry Schein. I följande avsnitt skildras det arbete som ledde fram till ett förslag från SR till regeringen om den egna organisationen.

8.10 Schein tar initiativ

SR OFÖRHINDRAT ATT LÄGGA FÖRSLAG

Vid styrelsemötet i april 1983 meddelade VD i sin lägesrapport att direktiven till Massmediakommittén indirekt innehöll en uppmaning till Sveriges Radio att komma med förslag inför den nya avtalsperioden beträffande huvudorganisation m.m. Massmediakommittén skulle enligt sina direktiv inte behandla radio- och tv-verksamhetens organisation med undantag av text-tv. Enligt



Som styrelseordförande ville Harry Schein återskapa ett samlat rundradioföretag med en kraftfull företagsledning. Han fick finna sig i att sluta upp kring en fortsatt koncernmodell.

direktiven skulle SR vara oförhindrat att aktualisera och genomföra organisatoriska förändringar inom koncernen. I den mån förändringarna krävde riksdagsbeslut förutsatte statsrådet att SR kom in med förslag härom. Denna s.k. initiativrätt användes av SR som en utgångspunkt för att skapa en effektivare organisation än den som gällde.

Formuleringarna om initiativrätten innebar en nyhet i den meningen att statsmakterna avstod från att tillsätta en radioutredning inför en ny avtalsperiod. Denna gång ålades SR-koncernen att själv komma med underlag, vilket senare skulle komma att beredas inom departementet.

Vid följande styrelsemöte i juni 1983 diskuterades en PM av

radiochefen om innebörden av denna initiativrätt och vilka frågor som borde behandlas med anledning härav.⁴⁰

I anslagsframställningen i augusti redovisade SR att ett arbete igångsatts inom koncernen i anslutning till denna SR:s initiativrätt enligt Massmediakommitténs direktiv.⁴¹ Arbetet skulle bedrivas med sikte på att kunna underställa regeringen förslag om eventuella avtalsförändringar i sådan tid att de kunde genomföras senast vid avtalets upphörande den 1 juli 1986.

SR anmälde att det pågående rationaliseringsarbetet inom koncernen kunde leda till att strukturförändringar aktualiserades som skulle fordra statsmakternas medgivande för sitt genomförande. Företaget anmälde vidare att man avsåg att återkomma under hösten med en skrivelse rörande betal-tv, vilket beskrevs som ett sätt att möta konkurrensen genom åtgärder utöver 1978 års reformprogram. Frågorna om besparingar, betal-tv och initiativrätten hölls dock i fortsättningen strängt åtskilda, trots att de pågick samtidigt och var frågor som på olika sätt rörde effektiviteten i koncernen. Samtliga dessa frågor – som kom att dominera styrelsearbetet under den närmast följande perioden – inleddes under den avgående ordföranden Helén men kom att präglas av Harry Scheins åsikter, arbetsätt och relationer med maktavare.

VD PROJEKTLEDARE FÖR INITIATIVRÄTTSSARBETET

Vid styrelsemötet i januari förelåg en ny PM av radiochefens hand.⁴²

Om den framtida organisationen för radio och tv anvisade radiochefen i sin PM ett av huvudspåren i den fortsatta diskussionen – ett ökat ansvar för koncernledningen när det gällde ekonomi och effektivitet. Han erinrade om att Sveriges Radios synpunkter rörande moderbolagets ansvar för att »verka för en sådan samverkan mellan företagen som befrämjar god ekonomi och effektivitet« inte vann gehör vid genomförandet av koncernorganisationen 1979. Han påminde också ledamöterna om att styrelsen den 15 maj 1979 uttalat »sin förvåning att departementet

inte varit berett att godtaga företagens förslag vad gäller ovan nämnda avsnitt om ekonomi och effektivitet«. Härigenom låg viktiga frågor utanför moderbolagets kompetensområde, t.ex. att vid medelsfördelningen i syfte att förverkliga en målsättning göra en *övergripande* bedömning av hur man ekonomiskt fördelaktigast och på effektivaste sätt uppnår detta resultat.

Det framgår ganska klart att radiochefens sympatier låg i att förstärka det övergripande ansvaret konstitutionellt och ekonomiskt för en radio och tv i allmänhetens tjänst. Även det andra huvudspåret i den kommande diskussionen – fullföljandet av ett decentraliserat ansvar i programhänseende – berördes dock av radiochefen. Hur den framtida koncernorganisationen skulle fungera blev en avvägningsfråga mellan dessa båda principer. I samband härmed upprepas kravet på att skapa ett samband mellan SR-företagens styrelser för att uppnå samordning bl.a. i utvecklingsfrågor.

I radiochefens PM berörs också statens respektive aktieägarnas ansvar för koncernen. Radiochefens tankar handlar om möjligheterna att begränsa statens inflytande till »mer strikt övergripande beslut« och att ge aktieägarna större möjligheter att utöva inflytande över verksamhetens inriktning, medelsnivå, ekonomisering på längre sikt och tillgodoseende av kraven på rationalitet och effektivitet.

För det fortsatta arbetet föreslogs att koncernchefen skulle bli projektledare för den samlade översynen i anslutning till initiativrätten. Koncerndirektionen skulle bereda sakärendena, moderbolaget svara för sekretariatsfunktionen, tillsammans med utomstående expertis. En referensgrupp skulle tillsättas, med SR:s styrelseordförande som ordförande. Arbetet skulle vara avslutat före utgången av 1984.

Styrelsen beslöt i huvudsak enligt förslaget, med undantag för sammansättningen av referensgruppen, en fråga som bordlades.

STYRELSEN BLIR REFERENSGRUPP

Vid det följande styrelsemötet i februari beslöts att styrelsen

skulle utgöra referensgrupp och att två extra sammanträden skulle hållas under våren med anledning av initiativrätten.⁴³

Harry Schein hade inför det följande styrelsemötet avgränsat uppdraget bl.a. vad gällde relationer mellan aktieägare och statsmakt.⁴⁴ Vid aprilmötet började beslutsalternativen klarna i form av fyra möjliga lösningar:

- bibehållen nuvarande koncernstruktur
- ett sammanhållet företag
- en modell med ett ljudradioföretag och ett tv-företag samt
- en modell med ett ljudradioföretag och en tv-kanal för public service och ett fristående företag för den andra tv-kanalen som skulle ägas av de nuvarande aktieägarna och finansieras med reklamintäkter.⁴⁵

FYRA ORGANISATIONSMODELLER

Vid kommande möten förelåg en sammanfattande beskrivning av de fyra alternativen.⁴⁶

Radiochefens PM inleds med en diskussion av allmänna förutsättningar, bl.a. frågan om vilken operativ frihet som organisationen skulle tillåtas ha, oberoende av organisationsmodell. När SR-koncernens formella monopolställning upphörde kunde det vara en naturlig konsekvens att företaget (företagen) gavs en större frihet än vad som gällde dittills. Detta anslöt till den principiella ansvarsfördelning som gjordes i början av 1980-talet, då det konstaterades att det skulle åligga statsmakterna att göra de samhällsekonomiska bedömningarna för rundradions finansiering medan organisationen skulle ha det operativa och företagsmässiga ansvaret. PM-författarens viljeinriktning var tydlig: det gällde att uttrycka statsmakternas intentioner i mer generella termer än dittills, i avtalsform och med giltighet för hela avtalsperioden. Om statsmakterna skulle anse att resultatet av organisationens beslut låg utanför de intentioner på vilket avtalet byggde skulle avtalet som yttersta konsekvens få sägas upp.

KONCERNMODELLEN

Om koncernmodellen, d.v.s. ett moderbolag med två eller flera helägda dotterbolag, skulle bibehållas i en ny avtalsperiod, förutsattes förändrade relationer mellan moder- och dotterbolag så att koncernstyrelsen ålades ett ökat övergripande ansvar för verksamheten. Den viktigaste ändringen i förhållande till den rådande ordningen skulle vara att moderbolagets styrelse borde ges ett för koncernen övergripande ansvar för ekonomisk planering, förvaltning och resursanvändning inom koncernen. Koncernstyrelsen borde även svara för långsiktig planering och för ställningstaganden till medieutvecklingen.

Fördelen med koncernmodellen vore enligt PM att den skulle kräva de minsta ingreppen i den befintliga organisationen. Väsentligen skulle det handla om att i ett samlat avtal precisera en ny ansvarsordning och anpassa den till den programmässiga decentraliseringen. Rent praktiskt skulle vissa administrativa funktioner inom koncernen behöva samordnas eller sammanföras. Lika så måste planeringsverksamheten ges fastare former så att radio och tv fick förutsättningar att samordnat planera för framtiden.

ENFÖRETAGSMODELLEN

En andra modell som behövde övervägas vore att organisera radio och tv i ett företag, utformat på grundval av erfarenheter från bl.a. Sveriges Radio i tidigare skick (dock hade ju lokalradion och UR tillkommit jämfört med läget före 1978).

I enföretagsmodellen skulle finnas ett entydigt och samlat ansvar för medelstildning, samordning av resurser, tekniska, ekonomiska och personella, samordning av administration etc. I denna modell skulle finnas förutsättningar att på ett bestämt sätt planera för utvecklingen av radio och tv. I relationen till omvärlden skulle ges möjligheter till samordnade kontakter och initiativ. Skulle denna modell komma till utförande skulle det rent praktiskt innebära att man lade samman den befintliga organisationen med olika bolag till ett företag.

En avslutande passus antyder att man emotsåg extern kritik

mot enföretagsmodellen. Organisationen skulle lätt kunna uppfattas som »monolitisk«. Man måste under sådana förhållanden tillse att allmänheten fick gehör för synpunkter på programverksamheten och att de ansvariga på programsidan etablerade kanaler utåt.

TVÅFÖRETAGSMODELLEN

Modellen innebar att ett företag skulle skapas för den samlade ljudradioverksamheten och att ett därifrån skilt och fristående bolag skulle skapas för tv-verksamheten. De två företagen skulle var för sig ingå avtal med staten som skulle ställa erforderliga medel till respektive företags förfogande.

Varje företag skulle inge sin egen anslagsframställning. Prövning och avvägning mellan radio och tv, liksom mellan de lika åtgärder respektive företag prioriterade i sina anslagsframställningar, skulle reellt ske i departementet.

Om denna modell skulle väljas skulle den befintliga organisationen upplösas. Sannolikt skulle man därvid bygga på SVT:s och RR:s organisationer och komplettera dessa med sådana funktioner från övriga bolag som skulle krävas. En uppbyggnad skulle behöva göras av samband i fråga om t.ex. lokaler, sambruk av servicefunktioner, personellt sambruk, förhandlingsorganisation m.m.

STATSÄGT RADIO- OCH TV-FÖRETAG SAMT FRISTÅENDE

TV-FÖRETAG ÄGT AV NUVARANDE AKTIEÄGARE

Modellen innebar att ett statsägt företag skulle bildas genom att den befintliga tv- och radioverksamheten inom SR-koncernen inklusive moderbolagets uppgifter skulle sammanföras i ett företag, ägt av staten, med undantag för en tv-kanal. Detta företag skulle finansieras helt med avgiftsmedel och organiseras i huvudsak i enlighet med enföretagsmodellen i det föregående. Möjligheterna och begränsningarna beträffande t.ex. ett samlat ansvar för programproduktion och planering, sändning samt företagsmässig rationalitet skulle vara desamma.

En tv-kanal med de resurser som var knutna till denna skulle överföras till ett nytt företag ägt av de nuvarande aktieägarna. Till detta s.k. aktieägarföretag skulle överföras resurser både vad avsåg teknik, lokaler och personal, i huvudsak hämtade från tv-distrikten utanför Stockholm kompletterade med en central nyhetsredaktion samt vissa centrala, främst administrativa, resurser från Stockholm. Aktieägarföretaget förutsattes bli finansierat genom tv-reklam.

HARRY SCHEIN AGERAR

Inför styrelsemötet i mitten av augusti hade ordföranden levererat vissa preciserade ståndpunkter beträffande företagets framtida organisation.⁴⁷ Han hade tillsammans med de ledamöter som hade anknytning till socialdemokratin enats om att föreslå vissa riktlinjer. Det handlade om en överenskommelse i tio punkter.

Bl.a. konstaterade man att den rådande koncernkonstruktionen inte var ändamålsenlig, den var ur ekonomisk och administrativ synpunkt mindre effektiv. En återgång till ett sammanhållet företag förordades.

Vid styrelsemötet två veckor senare efterlyste ordföranden och VD en konkretion av övriga styrelseledamöters ställningstaganden. Bl.a. efterlyste de en precisering av tvåbolagsmodellen.

KONCERN ELLER TVÅ BOLAG?

Vid mötet i september framhöll ordföranden inledningsvis att diskussionen dittills kretsat kring två huvudalternativ, nämligen dels den av de sex ledamöterna förespråkade modellen med ett samlat företag, dels den s.k. tvåbolagsmodellen.⁴⁸

VD anförde att han i sin egenskap av styrelseledamot förordade ett bibehållande av den nuvarande koncernen om man i denna byggde in en klar ansvarsfördelning som gav förutsättningar för ett samlat ansvar för bl.a. ekonomi och rationalitet i koncernen. Hans främsta motiv var att man därigenom bäst slöt upp kring de värden som representerades av begreppet public service. SVT:s VD, Sam Nilsson, uttryckte att den gällande ordningen

fungerat bra för SVT:s vidkommande. Han pekade på de fördelar som låg däri att en styrelse kunnat koncentrera sitt arbete på enbart tv-mediet. Lokalradions VD, Lena Wennberg, menade att koncernbildningen varit bra för LRAB.

I flera inlägg betonades vikten av att presentera ett organisatoriskt förslag som hade en bred anslutning i styrelsen. Från förespråkarna för tvåbolagsmodellen framhölls att en sådan bred anslutning inte kunde åstadkommas kring enbolagsmodellen. Däremot var man beredd att diskutera om koncernmodellen kunde vara ett alternativ i de fortsatta övervägandena.

UPPSLUTNING KRING KONCERNMODELLEN

Vid oktobermötet förelåg förslag till skrivning till regeringen med rubriken »Förutsättningar för och organisationen av en radio och tv i allmänhetens tjänst under en ny avtalsperiod«. ⁴⁹

Skrivelsen inleddes med en välformulerad plädering för public service-rundradio med kulturpolitiskt ansvar och en rad andra egenskaper som skulle skilja ut den från mer specialinriktade och kommersiella konkurrenter på mediemarknaden. Vaktsländet om public service blev det dominerande resultatet av initiativrätten, inte avskaffandet av en från början impopulär organisationsmodell.

I genomgången av erfarenheterna under den senaste avtalsperioden konstaterades med stöd av koncernens revisorer att Sveriges Radio inte fungerat på det sätt som var vanligt inom koncerner och bolag inom näringslivet. Staten, inte aktieägarna, hade i praktiken både det formella och reella ansvaret. Moderbolagets roll var begränsad, jämfört med förhållandena i andra koncernbildningar.

De tre organisationsmodellerna – enbolagsmodellen, tvåbolagsmodellen och koncernmodellen – redovisades relativt balanserat:

- enbolagsmodellen framställdes som den bästa lösningen vad gäller integritet och rationalitet
- tvåbolagsmodellen skulle stärka radions ställning och utgöra

en naturlig fortsättning på den tidigare förändringen av SR:s organisation

- koncernmodellen presenterades sist och framstod åter som en god kompromiss, bl.a. därför att tidpunkten för en större organisatorisk förändring bedömdes vara olämplig, med hänsyn till ovissheten i den medieteknologiska och mediepolitiska utvecklingen. Det vore, hette det vidare, olämpligt att äventyra den betydande effektivisering som gjorts av verksamheten. I jämförelse med tvåbolagsmodellen kunde ett bibehållande av koncernmodellen innebära att man undvek att försvaga och splittra public service-verksamheten.

Det märkliga hade alltså hänt att den organisationsmodell som ingen ville ha – koncernen som inte var en riktig koncern – framstod som den modell som alla kunde sluta upp kring, låt vara med krav på modifieringar.

Scheins kommentar till detta personliga bakslag var att inom den organisation som från början mötte ett så häftigt motstånd inom Sveriges Radio nu fanns personliga intressen att bevaka. Ett sjuttioal styrelseledamöter med landshövdingar, riksdagsmän och ombudsmän i spetsen, fem verkställande direktörer med staber av ekonomichefer, chefsjurister och tekniska chefer, levde i den bästa av alla världar och ville skydda denna tillvaro.⁵⁰

POLITISK BEREDNING

Efter en politisk beredning i departementet lades den proposition om en modifierad koncernmodell som kom att fungera ytterligare ett decennium.

Radiochefen kunde i verksamhetsberättelsen för 1985/86 konstatera att SR för första gången gick in i en ny avtalsperiod utan att behöva ändra huvudorganisationen. Detta skedde samtidigt som många radio- och tv-företag i Europa fått vidkännas påtagliga förändringar för att kunna anpassas till den nya mediasituationen. Med tanke på allt som hänt på medieområdet under de senaste åren kunde detta ses som ett gott betyg för den svenska

public service-organisationen. Olägenheter i 1978 års modell hade eliminerats och koncernen renodlats med tydligare ansvarsfördelning.

Radiomediet fick nya förutsättningar att hävda sig i konkurrensen med bildmedierna genom den fjärde kanalen och ett komplett programutbud genom riks- och lokalradio.

Televisionen skulle förnyas genom en struktur som skulle utgå från den svenska produktionen. En kanal skulle ha de Stockholmsproducerade programmen som bas, den andra de program som gjordes i de tio övriga produktionsområdena i landet.

8.11 Styrning av form eller inriktning

FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR EFFEKTIVITET 1966 OCH 1978

I den tidigare nämnda PM som Göran Waldau presenterade för Sveriges Radios styrelse vid styrelemötet i april 1984 (»Riksdagsbesluten som restriktioner på rationaliteten i SR-koncernen«) analyserade han förhållandet mellan statsmakternas olika former för styrning av verksamheten och verksamhetens rationalitet. Av intresse här är framför allt hans analys av olikheterna mellan den styrning som låg i 1966 års beslut och den styrning som 1978 års beslut innebar.⁵¹

1966 års proposition var mycket utförlig när det gällde verksamhetens *form* men lämnade verksamhetens *inriktning* därhän, menade Waldau. Organisationen av verksamheten till följd av 1966 års riksdagsbeslut innebar en väsentlig förändring av verksamhetens förutsättningar. Den påtagliga förändringen var en decentralisering inom företaget.

Decentraliseringen tog sig uttryck i att vissa beslut undandrogs den centrala företagsledningen och i stället förlades till programenheterna. Det väsentliga i förändringen var emellertid inte så mycket decentraliseringen som sådan utan dess former. Decentraliseringen var inte ett beslut inom företaget som kunde återtas av företagsledningen om denna ansåg att åtgärden inte

ledde till önskat resultat. Decentraliseringen var en följd av ett beslut utanför företaget och på en nivå högre än företagsledningens.

Båda programenheterna tog sin självständighet på stort allvar. Konsekvenserna härav var särskilt påtagliga i initialskedet. Självständigheten som den givits i propositionen var inte särskilt klart utformad; var gränsen gick för självständigheten var ingalunda självklart. Att programenheterna i detta läge utnyttjade propositionen för att driva självständighetens gränser så långt ut som möjligt var naturligt, menade Waldau.

Utvecklingen gick i två spår. I fråga om programverksamheten hävdade den centrala företagsledningen sin ställning. Radiochef och styrelse var aktivt engagerade i övergripande programfrågor enligt avtalet. När det gällde ekonomi, planering, styrsystem, resursdimensionering etc. inom programenheterna hade däremot den centrala företagsledningen små möjligheter att påverka.

Sammanfattningsvis konstaterade Waldau att 1966 års organisationslösning i sitt försök till balans mellan centralt och decentralt varken var hackat eller malet. Den framstod som en övergångsform mellan den tidigare starkt centraliserade ledningsformen och en i verklig mening decentral beslutsordning. Genom att ordningen var pålagd utifrån och inte kunde påverkas utifrån blev systemet stelt. Det kunde inte ändras ens där och när det för alla framstod som orationellt.

1978 års riksdagsbeslut innebar till synes att decentraliseringen fördes vidare. Programverksamheterna blev självständiga bolag för radio respektive tv. Koncernledningens befogenheter begränsades ytterligare. Organisationen blev dock, menade Waldau, bara i formell mening klar i fråga om hur befogenheterna fördelades mellan SR och programföretagen.

I ett vanligt koncernförhållande finns en styrning mellan moder- och dotterbolag som saknade motstycke i SR-koncernen och för vilken själva förutsättningarna saknades. SR:s praktiska möjlighet att påverka programföretagen låg i medelsfördelningen. Övervägandena i medelsfördelningen gällde normalt bara

medelsförändringarna (t.ex. reformtillskott).

Det var bara när det gällde åtgärder som krävde statsmakernas medgivande som programföretagen var beroende av SR:s medverkan. Fördelningen av befogenheterna mellan SR och dotterbolagen innebar att SR svarade för kontakterna med statsmakerna. För att förslaget skulle prövas av statsmakerna måste SR:s styrelse besluta att föra fram det. Programföretagens rörelsefrihet hade snarare stramats åt genom 1978 års beslut. Detta var mer en följd av riksdagens uttalanden om verksamhetens inriktning än av nya föreskrifter om verksamhetens former.

1966 och 1978 års propositioner skilde sig således påtagligt åt när det gäller förekomsten av uttalanden om verksamhetens inriktning. Vid sidan om att etablera konkurrenssystemet för tv innehöll 1966 års proposition som nämnts mycket litet om verksamhetens inriktning. 1978 års proposition innehöll däremot ett drygt 20-sidigt avsnitt om programfrågor. Det gick i sin tur tillbaka på den utförliga diskussionen om programfrågorna i 1974 års radioutredning.

Propositionens uttalanden fungerade i viss utsträckning som kontrollpunkter för statsmakerna. I budgetpropositionen 1979/80 ansåg sig statsrådet inte kunna utläsa att den avsedda andelsökningen av frilansmedverkan hade åstadkommit, varför han övervägde möjligheten att kvotera driftmedelsanslaget. Detta ledde till en diskussion i kulturutskottet som inte ville se tanken som en uppmjukning av huvudprincipen att SR fördelade driftmedelsanslaget.

Vissa av propositionens uttalanden om verksamhetens inriktning hade påtaglig ekonomisk betydelse för verksamheten. Detta gällde sändningstidsregleringen, regionaliseringen av riksprogrammen, lokalradions medelsanvändning, inrättandet av en tv-ensemble m.m. Denna typ av uttalanden innebar motsvarande begränsningar av programföretagens möjligheter att göra prioriteringar på ekonomiskt-rationella grunder. I en ekonomiskt pressad situation ledde de till en begränsning av de områden där besparingsaktioner kunde sättas in.

8.12 En ny koncernstruktur

ETT NYTT UTANPÅVERK

På våren 1978 fattade riksdagen beslut om Sveriges Radios organisation under den nya avtalsperioden fram till 1986. Av den radikala omorganisation som föreslagits av 1974 års radioutredning återstod inte mycket i beslutet. Utanpåverket förändrades dock påtagligt. SR-koncernen omvandlades nu till en paraplyorganisation, där moderbolaget var överordnat fyra programproducerande dotterbolag.

Tidigare har konstaterats att den koncern som bildades endast till det yttre hade förebilder inom näringslivet. I den nya koncernen hade moderbolaget ett ringa inflytande över dotterbolagen, ägarna inget inflytande över vare sig moderbolag eller dotterbolag. Att kalla denna företagsbildning för koncern framstår som ett vilseledande av omvärlden. Retoriken förde tankarna till ett stort sammanhållet medieföretag. Det handlade snarare om fyra självständiga bolag som samverkade gentemot omvärlden genom moderbolaget som på papperet närmast hade funktionen som intresseorganisation, t.ex. i fråga om arbetsgivarrollen.

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

Av verksamhetsberättelserna för 1980-talets första år framgår hur pass hårt statsmakternas rationaliseringskrav slog mot programverksamheten. Man får bilden av ett företag i akut ekonomisk kris som tvingas till nedskärningar och personalinskränkningar av en omfattning som man inte tidigare varit med om.

Det finns de som betraktar detta förlopp som ett bevis på att »Sveriges Radio kommit i onåd hos de politiskt anslagsfördelande instanserna« och »att denna behandling var en långdragen bestraffningsaktion mot etermediernas politiska uppstudsighet«. ⁵² Det framstår som naturligare att statsmakterna tagit ad notam de utfästelser som företaget gjort beträffande rationaliseringsmöjligheter inom administrationen och beträffande sina möjligheter att genomföra t.ex. lokalradioverksamheten på ett

rationellt och billigt sätt. En förnyelse av den offentliga verksamheten antogs innefatta möjligheter till rationaliseringar på olika håll inom den statliga sektorn. Sveriges Radio bestraffades snarare som en del av en offentlig byråkrati – som inte varit uppstudsig – än som en alltför frispråkig kulturinstitution. Förmågan att anskaffa resurser föreföll dock sammantaget att ha avtagit.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Moderbolaget hade i den nya ordningen inte till uppgift att svara för god hushållning med resurser, bara att »svara för analys av koncernens samlade ekonomi«. ⁵³ Ansvaret för frågor som rörde ekonomi, teknik, organisation och administration skulle nu förläggas närmare den egentliga verksamheten, alltså decentraliserat till dotterbolagen. Detta avsågs leda till administrativa vinster. Kortare beslutsvägar och enklare ansvarsförhållanden var något som i näringslivets koncerner också ansågs befrämja god hushållning med resurser. Till skillnad från näringslivets »profit centers« var Sveriges Radios dotterbolag dock närmast »discretionary expense centers«, d.v.s. enheter där ingen marknad presade fram lägre kostnader eller där kostnaderna inte på något tydligt sätt följde t.ex. volymförändringar.

Det som framför allt framtvängde stramare tyglar i den interna administrationen var budgetneddragningarna. Inte så att dessa inleddes omedelbart. Det första årets medel skulle programverksamheten tvärtom stärkas med 50 milj kr. Medlen skulle användas för att höja kvaliteten, men också för att fortsätta utbyggnaden av regionala riksprogram och regionala tv-sändningar samt ett dagblock i tv. Lokalradioverksamheten skulle förstärkas genom en konsolidering. Eftersom distriktsorganisationen genom dessa åtgärder stärktes och slutmålet för dess andel av riksprogrammen höjts till 40 %, drabbades Stockholmsorganisationen omedelbart av nedskärningar.

Så småningom kom dock budgetarna att skäras ned och Sveriges Radio kom att få utstå en ganska påtaglig krympning av de

resurser som stod till förfogande. Härigenom ökade pressen på rationalitet och hushållning, och bilden som en koloss som slösade med allmänhetens medel förändrades efter hand.

I Sveriges Radios verksamhetsberättelse 1985/86 skildras besparingskraven och dessas historiska bakgrund med viss konkretion för den då gångna avtalsperioden. Man kan trots talet om krisläge m.m. ana en viss stolthet över driftigheten när det gällde att hantera den nya och ovana situationen hos författaren, ekonomidirektören Göran Waldau.

Genom statsmakternas hantering av Sveriges Radios ekonomi och måluppfyllelse kom koncernledningen att de facto få ett betydande ansvar för rationaliseringsplanering och stram hushållning och skötte denna uppgift relativt hårdhänt. Koncernstyrelsen fick också inflytande över den process som avsågs leda fram till en ny organisationsstruktur.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

Med en mindre andel fasta kostnader för t.ex. personal ökade flexibiliteten och möjligheterna att köpa in program utifrån, i enlighet med statsmakternas intentioner. Enligt proposition 1978/79:91 skulle den främmande produktionen under avtalsperioden nästan fördubblas. Även repriserna skulle öka i omfattning. Eftersom det tog tid och resurser att minska personalstyrkan, märktes inte dessa effekter direkt, framför allt inte i Stockholm.

Genom att dotterbolagen ingick i en samlad koncern, ökade möjligheterna till samplanering, t.ex. när det gällde samarbetsmöjligheterna mellan riks- och lokalradio. Den senare kunde i viss utsträckning fungera som riksradios regionala organisation. Denna bedömning skulle kunna göras av en koncernledning som stod ovanför såväl lokalradion som riksradiion. Moderbolaget skulle således bevaka att dotterbolagen utnyttjade den gemensamma hemvisten på ett flexibelt sätt.

Som visades tidigare kom dock kombinationen av s.k. reformprogram och rationaliseringskrav att minska snarare än öka

flexibiliteten och anpassningsförmågan: man byggde upp nya strukturer framför allt i distrikten, men hade ont om medel att fylla strukturerna med innehåll.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

Den *kulturpolitiska rollen* kom i förgrunden, bl.a. strävandena att nå ut med kulturaktiviteter till olika delar av landet och till grupper som inte deltagit i kulturlivet. Sveriges Radio skulle spela en mer aktiv kulturpolitisk roll, både vad gällde konstnärlig och kulturell förnyelse och i speglingen av kulturverksamheten runt om i landet.

Integritet, kvalitet, mångfald och decentralisering var värden som skrevs in i företagens uppgifter. Moderbolaget – den samlade koncernledningen – hade en särskild roll när det gällde journalistikens grundvillkor, integriteten i förhållande till politiska och kommersiella intressen. Kvaliteten skulle skapas genom tillräckliga resurser och genom möjligheter till planering på lång sikt. Mångfalden i programproduktionen skulle dotterbolagen och de självständiga redaktionerna svara för. Decentraliseringsmålet hängde samman med de ökade resurserna till distrikten och dessas friare ställning, vilket skulle innebära att företrädare för olika landsändar fick ökade möjligheter att komma till tals.

Nyhetsförmedlingen förblev en av Sveriges Radios centrala uppgifter. SVT skulle ha två från varandra fristående nyhetsredaktioner och radion två självständiga nyhetsförmedlare (TT och Dagens Eko). I avvägningen mellan försvaret av mångfald på nyhetsområdet och hushållning med resurser tog alltså statsmakterna tydligt ställning för mångfald. I fråga om den dyrbara utrikesbevakningen skulle dock samarbete etableras mellan radio och tv av ekonomiska och praktiska skäl.

Frågor som gällde ekonomisk styrning och rationalisering kom att dominera koncernledningens arbete och framstå som fortsatt högt prioriterade områden, återigen att jämföra med besparingar på andra håll i samhället, inte minst i statsförvaltningen.

SLUTORD

Erfarenheterna under den här studerade perioden pekar på att företagsledningen i Sveriges Radio kom att spela en viktig roll för att försvara sårbara värden i public service och värna om företagets integritet.

9. Public service i konkurrens Omstrukturering till ökad flexibilitet

9.1 Bakgrund och upplägning

MEDIEUTVECKLING OCH MEDIEPOLITIK

Under det senaste decenniet befinner sig public service-företagen i hela Europa i en radikalt förändrad situation, med en medieteknisk utveckling som bl.a. lett fram till ökad konkurrens. Konkurrensen tar sig många olika uttryck. En av de första effekterna tycks vara en ökad priskonkurrens om program och rättigheter till evenemang av olika slag. Därefter följer konkurrens om publikens tid och pengar; här har vi av allt att döma bara sett början. Slutligen följer en konkurrens om statsmakternas intresse. Mediepolitik var på etermedieområdet länge bara omsorgen om public service-företagen, som därför ägnades ett ofta ingående intresse och mot vilka många ambitioner, inte minst på kultur- och folkbildningsområdet, fokuserades. Efter hand har samhällets mediepolitik också kommit att handla om villkoren för kommersiella företag och för utvecklingen på mediemarknaden i stort, t.ex. avseende makt- och ägarkoncentration.

UPPLÄGGNING

Utvecklingen på mediemarknaden har det senaste decenniet på ett mera direkt sätt påverkat mål och verksamhet i public service-företaget. Detta har varit särskilt dramatiskt för televisionen. I detta avsnitt speglas utvecklingen under det senaste decenniet, från 1985/86 till 1995, med utgångspunkt från Sveriges Televisions perspektiv. Mest handlar det härvid om konkurrens, men

man anar andra yttre influenser också. Det svenska public service-tv-företaget måste orientera sig i och anpassa sig till denna utveckling men måste också försöka dominera på områden där man har särskilda förutsättningar.

Den huvudfråga som avsnittet försöker besvara är:

hur påverkade förändringar i den yttre miljön Sveriges Television under denna period?

Kapitlet disponeras i huvudsak årsvis enligt följande:

En summering av var svensk public service-television stod efter den avslutade avtalsperioden 1979–1986 får inleda krönikan (avsnitt 9.2). Den nya organisationen beskrivs i årsredovisningen för 1986/87 (avsnitt 9.3). Årsredovisningen för 1987/88 domineras av det pågående omstruktureringsarbetet (avsnitt 9.4). När konkurrensen stod för dörren kunde SVT redovisa erfarenheterna av arton dramatiska månader (avsnitt 9.5). Först året därpå kunde de första erfarenheterna av konkurrensen analyseras (avsnitt 9.6). I följande avsnitt (9.7) kommer signalerna om upplösning av koncernen och en ny avtalsperiod inleds (9.8). En ny koncern uppstår (avsnitt 9.9), vilket efter hand upplevs som ökad flexibilitet (avsnitt 9.10), bl.a. genom att tvåkanalstrukturen avskaffas (avsnitt 9.11).

Det avslutande avsnittet (9.12) analyserar i vad mån rationaliseringsarbetet ändrat karaktär under denna period. Staten ingrep under perioden med nya beredningar, avtal och krav på besparingar. Flera av åtgärderna är fortsättningar på redan tidigare inledda åtgärder, t.ex. besparingskrav och krav på fortsatt regionalisering. Det fanns också nya inslag i de statliga åtgärderna visavi public service-bolaget. Rationaliseringsprogrammen fortsatte men fick delvis ny karaktär med ändrade tyngdpunkter i Sveriges Televisions rationaliseringsarbete. Av särskilt intresse är samspelet mellan statliga åtgärder och företagets insatser.

Uppläggningsen knyter an till McQuails (1992) modell för utvärdering av medieföretags organisation.¹ Detta innebär bl.a. att större uppmärksamhet ägnas samspelet mellan den omgivande

miljön och företaget och mindre åt t.ex. enskilda aktörer som påverkade förloppet.

Det empiriska materialet är i ringa grad baserat på arkivforskning utan bygger nästan uteslutande på Sveriges Television AB:s årsredovisningar. Med hjälp av dessa framtonar en bild av samspillet mellan utvecklingen på mediemarknaden och villkoren för företagets verksamhet. Förmedlaren mellan yttre miljöförändringar och företaget är i många sammanhang statsmakterna, varför uppmärksamhet ägnas åt statliga åtgärder som får betydelse för Sveriges Television. I centrum står liksom tidigare frågor om ekonomisk styrning, vilket innefattar ekonomiska styrinitiativ avseende organisationsförändringar, rationaliseringar, besparingar m.m.

9.2 Dags att summera en avtalsperiod

MÅL OCH MÅLUPPFYLLELSE

Verksamhetsåret 1985/86 var det sista under avtalsperioden 1979/80–1985/86. Under den gångna avtalsperioden kunde SVT peka på att man i stort sett kunnat uppnå de mål statsmakterna satt för televisionsverksamheten.²

Den totala sändningstiden hade ökat från 4 399 timmar till 5 496 timmar. Distriktens allmänna produktion uppgick till 611 timmar 1985/86, en ökning med 16 timmar jämfört med föregående år. Målet att 40 % av egen produktion skulle ske i distriktet beräknades kunna uppnås 1987/88.

Regionala nyhetssändningar hade under året startat över Mellansvenska distriktet och Värmlandsdistriktet – Tvärs-nytt. Detta innebar att regionala nyhetssändningar förekom över hela landet med undantag för Stockholms och Uppsala län.

En viss återhämtning av programmedelnivån i fasta priser redovisades efter en nedåtgående trend sedan 1980/81. Den gestaltande produktionen, d.v.s. teater, musik, dramatik och vissa underhållnings- och barnprogram, visade en uppgång på nästan



Sam Nilsson var chef för Sveriges Television under den period då public service-verksamheten måste anpassas till en ny konkurrenssituation. Hans ledning innebar bl.a. att nya metoder för företagsledning tillämpades inom företaget.

50 % sedan 1978/79. Företagets ekonomiska engagemang i frilansproduktion, produktionsutläggningar och samarbete med den svenska filmbranschen hade nära nog fördubblats sedan detta år.

RATIONALISERING

Rationaliseringsarbetet hade i princip fullföljts i enlighet med den plan som fastställdes under verksamhetsåret 1983/84. Personalminskningen hade till och med gått i snabbare takt än SVT räknade med ett år tidigare. Sedan 1981/82 hade organisationen minskat med 486 tjänster. Engångskostnaderna för att genomföra rationaliseringarna hade dock även under 1985/86 varit betydande.

9.3 *Ny organisation – nytt företag*

NY KANALSTRUKTUR

SVT:s nya organisation, som trädde i kraft 1 juli 1987, innebar främst en förändring av kanalstrukturen och gav därigenom ett i princip nytt företag:

- Samtliga programproducerande avdelningar med undantag för en nyhetsredaktion slogs samman och bildade Kanal 1.
- Samtliga tio distrikt slogs samman och bildade tillsammans med en nyhetsredaktion TV2.

Varje avdelning och funktion hade penetrerats med avseende på målsättning, dimensionering och organisatorisk inplacering.

Även på andra plan skedde förändringar. Nya verksamhetsansvariga hade tillsatts, vilket resulterat i nya programstrukturer och arbetsformer. Den nya organisationen innebar sammanförande av sändnings- och produktionsansvar, vilket möjliggjorde en enklare och rationellare styrning.³

SVT:s verkställande direktör konstaterade i sin redovisning av året som gått att företaget lagt fast sin programmässiga och organisatoriska struktur för 1990-talet.

SVT skulle i sin nya form och programmässiga inriktning kunna ge publiken ett kvalitativt och slagkraftigt programutbud i en alltmer konkurrensutsatt mediemiljö.

Det programmässiga motivet för en förändring hade också varit väsentligt, menade tv-chefen. I en situation där den yttre konkurrensen ökade och några nya medel inte ställts till SVT:s förfogande, var det nödvändigt för SVT att själv frigöra medel. Den valda kanalmodellen möjliggjorde detta. 95 milj kr utöver de 175 milj kr som frigjorts i tidigare rationalisering var det ekonomiska målet för reformen. De frigjorda medlen skulle sättas in för att öka den svenska produktionen och garantera kvaliteten i den inköpta produktionen.

SVT var det programföretag inom SR-koncernen som hårdast utsattes för konkurrens utifrån. Konkurrensens programmässiga och ekonomiska konsekvenser hade under många år understruktits av SVT.

Trots den omfattande strukturella förändring som SVT genomgått under det gångna budgetåret hade programproduktionen kunnat genomföras relativt ostört. Nya programsatsningar hade gjorts, programlagret hade i värde väsentligen kunnat höjas, utläggningar till utomstående produktionsbolag hade nått en för televisionen hög nivå, antalet medverkande hade ökat o.s.v.

Kanalomläggningen skulle ingående utvärderas såväl i programpolitiska som i ekonomiska termer. Justeringar kunde bli nödvändiga att vidta i den fastlagda organisationen och i de uppdrag som getts kanalerna. Överhuvudtaget måste en stor flexibilitet prägla televisionens arbetssätt för att den effektivt skulle kunna möta den ökade konkurrensen utifrån.

I samband med övergången till en ny kanalstruktur aktualiserades från riksdagens sida frågan om det önskvärda av en utlokalisering av den distriktsbaserade kanalen till en ort utanför

Stockholm. SVT genomförde denna analys, av vilken framgick att en utlokalisering skulle kosta SVT 130 milj kr i investeringskostnader och ca 30 milj kr i ökade årliga driftskostnader. SVT:s respons påminner om tidigare framgångsrika försök att värja sig mot utlokaliseringar av centrala funktioner inom radio och tv. Alternativet avfördes som orealistiskt i den rådande budgetsituationen.

RATIONALISERING

Arbetet med att genomföra rationaliseringsprogrammet för perioden 1983/84–1986/87 hade fullföljts, samtidigt som förberedelser för att genomföra den nya kanalstrukturen hade pågått. Antalet besatta tjänster hade under det gångna året minskat med 100 till 3 008. Totalt hade SVT under perioden 1981/82–1986/87 dragit ner organisationen med 585 tjänster, vilket i det aktuella prisläget motsvarade 126 milj kr. För verksamheten 1987/88 skulle ett rationaliseringskrav på 2 % gälla.

SVT hade gjort klart att ett fortsatt rationaliseringskrav på televisionen med bibehållen kanalstruktur inte var möjligt om de programåtaganden som lagts på SVT skulle fullföljas. Endast genom en strukturell förändring vore det möjligt att klara ytterligare rationaliseringar.

Förhandlingarna om televisionens nya struktur påverkade också det pågående rationaliseringsarbetet. Det bromsades upp och SVT fick äska temporära medel för att klara tröskeeffekterna av omställningen.

9.4 Ett år av omstruktureringsarbete

KONKURRENSENS EFFEKTER PÅ PROGRAMVERKSAMHETEN

De publika förväntningarna på televisionen liksom de ambitioner som fanns inom företaget var alla gånger inte enkla att förena med den ekonomiska verkligheten, menade TV-chefen i sin redogörelse i årsredovisningen. De ekonomiska förutsättningarna

påverkades dessutom för varje år av den yttre konkurrensen. Programkostnaderna steg som en följd av den tilltagande konkurrensen samtidigt som just konkurrensen gjorde det nödvändigt för SVT att stärka sin programverksamhet kvalitativt och sändningsmässigt. Konkurrensens nya uttryckssätt ställde också krav på ökad ekonomisk handlingsförmåga för att garantera vissa utsatta programsektorer, t.ex. sport.

Några nya medel för att bättre kunna klara dessa utmaningar hade televisionen inte tillförts. De åtgärder som vidtagits för att stärka tv-utbudet hade åstadkommit internt genom att SVT tack vare rationaliseringar och organisationsförändringar kunnat frigöra medel. Det senaste exemplet var den nyligen genomförda kanalförändringen som syftade till att bättre klara de programmässiga och ekonomiska utmaningar som SVT ställts inför under 1990-talet.

Under det gångna verksamhetsåret hade den nya kanalstrukturen etablerats. Samtidigt hade den i sina detaljer justerats. Där brister upptäckts hade korrigeringar gjorts. Där nya utvecklingsmöjligheter visat sig hade dessa uppmärksammats och anpassats till den nya organisationen.

SVT hade nått de mål som satts upp för den gestaltande produktionen, för utläggningar till fristående producenter, för engagemang av medverkande, för sändningstid o.s.v. Samtidigt hade de enskilda enheterna kommit i stabilitet efter en omvälvande omorganisation. En bidragande anledning till att denna stabilitet kunnat uppnås låg måhända i den medvetna introduktionen av en ny företagskultur som företagsledningen sökt etablera, bl.a. genom en omfattande chefsutbildning.

För perioden fram till 1995 hade SVT under det innevarande verksamhetsåret lagt fast en utvecklingsplan för televisionen inom ramen för den s.k. SR-studien. Där redovisades SVT:s programmässiga ambitioner och ekonomiska behov för den kommande femårsperioden. För ungefär 25 öre/dygn och tv-licens i påslag kunde ett kvalitativt, kulturellt svenskt tv-utbud åstadkommas om den politiska viljan fanns.

RATIONALISERING

Rationaliseringsarbetet inom SVT följde efter den temporära störningen det närmast föregående verksamhetsåret de uppställda planerna – för tekniken hade planerna till och med överträffats.

De omfattande omställningsproblem som Kanal 1 stod inför hade i huvudsak klarats ut. Kanalen hade kunnat göra rationaliseringsvinster genom en effektivare planering, sänka timkostnaderna, öka utläggningarna på produktionsbolag och fria filmare samt bygga upp ett större programlager. TV2 hade etablerat sin programprofil och enligt tv-chefen kunnat ena de tio distrikten i en gemensam programinriktning, där ambitionen att spegla den regionala särarten kombinerats med profilskapande uppdrag för varje distrikt.

PERSONALREDUKTION

Målsättningen för den personalreduktion som fastlagts för perioden fram till den 1 juli 1992 var att företaget därigenom skulle ytterligare minska de fasta personalkostnadernas andel av SVT:s budget och därmed frigöra medel för den direkta programproduktionen och öka flexibiliteten.

Under det gånnga budgetåret hade tjänsteantalet reducerats med 124. Personalminskningen hade varit störst inom den tekniska enheten, som 1988 nått det mål som var uppsatt fram till den 1 juli 1989. De administrativa enheterna hade reducerat tjänsteantalet i takt med den fastlagda tidsramen, och omställningsarbetet hade därför kommit att fokuseras på att finna lösningar för programenheterna.

Vid sidan av de gängse stödåtgärderna för medarbetare som var intresserade av att finna alternativ utanför SVT hade företaget under sista delen av budgetåret kunnat erbjuda sådana medarbetare speciella villkor som medfört ett ökat intresse för externa alternativ. Detta hade möjliggjorts genom att moderbolaget SR hade givit bidrag och annat stöd som vidgat ramarna för avgångsvederlagen.

Motivet för denna insats hade varit behovet att finna lösningar för de personalkategorier som har få självklara yrkesalternativ utanför SVT vilket inrymde de flesta av de tjänster som programmenheterna hade kvar att avveckla.

Den dittills genomförda tjänstereduktionen hade visat sina positiva effekter i de programmedel som därigenom frigjorts.

9.5 Arton dramatiska månader

DEN FRAMTIDA TV-POLITIKEN

Hösten 1989 presenterades utredningen »TV-politiken«.⁴ I den konstaterades att det inte längre var möjligt att se bort från reklam som en intäktskälla för den nationella televisionen. Bakgrunden till utredningen var bl.a. den snabba expansionen av kabelnät och de möjligheter som satellitkanaler riktade till svensk publik och svenska reklamköpare därmed fick. Risker för att det mediepolitiska initiativet definitivt höll på att glida från landets politiska organ var det uppenbara motivet för utredningen.

I sitt remissyttrande över utredningen konstaterade Sveriges Television att företaget kunde hantera såväl ett alternativ med reklam i någon eller båda kanalerna som ett där en ny tredje reklamfinansierad nationell kanal startades. En förutsättning i det senare fallet var emellertid att Sveriges Television tillfördes resurser så att public service-televisionen kunde hävda sig i den nya konkurrensen. Att hålla Sveriges Television fritt från reklam hade således ett pris som de politiska organen måste vara beredda att betala i form av beslut om väsentliga höjningar av mottagaravgiften.

TV₃ NY KONKURRENT

De senaste 18 månaderna som verksamhetsperioden omfattat hade varit mer dramatiska för Sveriges Television än utvecklingen på medieområdet i Sverige de senaste 18 åren, menade TV-

chefen i årsredovisningen.⁵ Sveriges Television hade i påtaglig bemärkelse fått konkurrens. Den berörde SVT på många områden; publikt, personalmässigt, ekonomiskt. Samtidigt som de nya konkurrenterna etablerade sig och växte sig starkare hade Sveriges Television, trots upprepade framställningar till statsmakterna, inte fått något gehör för sina krav på ekonomisk förstärkning av public service-televisionen. Inom de av statsmakterna reglerade ramarna hade SVT självt fått söka anpassa sig till den nya konkurrenssituationen.

ScanSat TV3 hade inlett etableringen på den svenska och nordiska marknaden. Dess reklaminkomster gjorde att bolaget redan under 1990 räknade med att uppvisa vinst. På nationell nivå hade olika betal-tv-kanaler etablerats samtidigt som Nordisk Television aviserat att de avsåg att starta reklamfinansierade sändningar via satellit (Tele-X) för enskild mottagning eller vidaredistribution via kabel fr.o.m. september 1990.

SVT EN SVENSK KULTURRESURS

Huvudbudskapet i SVT-chefens tal vid bolagsstämman var att public service-televisionen var en viktig kulturpolitisk resurs: Sveriges Televisions två kanaler nådde praktiskt taget alla hushåll i landet. Den geografiska tillgängligheten var ett av de grundläggande kännetecknen för en public service-television. Kanal 1 och TV2 sände program inom ett mycket brett spektrum. Såväl små tittargrupper som den breda publiken skulle uppfatta att Sveriges Television regelbundet erbjöd program som roade och oroade, förströdde och berörde dem. Programutbudet skulle i sina olika delar vara en angelägenhet för hela svenska folket, »en programmässigt självständig television i allmänhetens tjänst«.

Av programmen var nära 70 % producerade i Sverige och i hög grad informationsprogram och program för olika minoriteter. Gestaltande program och underhållande program utgjorde alltjämt en mindre del. Tre av fyra gestaltande program var inköpta från andra länder. Det var denna relation SVT främst ville förändra.

SVT var den kanske viktigaste förmedlaren av svensk dramatik och underhållning. Samtidigt strävade SVT efter att köpa in de bästa programmen och filmerna som produceras utanför Sverige. Så länge den övervägande delen av befolkningen inte kunde ta emot sändningar från satellit var detta särskilt viktigt.

I den nya TV-struktur som nu raskt etablerades i Sverige var därför Sveriges Television en viktig resurs för att hävda svensk kultur inom alla programområden. Organisatoriska förändringar och utnyttjande av nya intäktskällor inom TV-området måste ses som ett medel att stärka den resurs företaget utgjorde kultur- och mediepolitiskt, inte som mål i sig, argumenterade TV-chefen.⁶

RATIONALISERING GENOM PERSONALANALYS

SVT hade under 1989 genomfört en personalanalys inför 1990-talet. Bakgrunden var företagets syn på kompetenta och motiverade medarbetare som ett av dess viktigaste konkurrensmedel. SVT måste ha god kunskap om de förändringar och krav på personalområdet som mötte företaget.

Analysen visade att 44 % av de anställda var mellan 41 och 50 år. Eftersom rörligheten i de högre åldersgrupperna var lägre än i yngre växte problemen med åren. Det var dock viktigt att understryka att problemet inte var att de enskilda individernas kompetens och kapacitet blev sämre med stigande ålder utan att återväxten inom olika yrken försvårades och att det blev svårare att göra program som vände sig till ungdomspubliken. Dessutom kunde risker för fysisk förslitning inom vissa yrkesgrupper uppstå.

För att möta den nya situationen och kunna motivera och utveckla redan anställd personal samt attrahera och behålla yngre arbetskraft övervägdes att förstärka ett antal åtgärder inom personalpolitiken:

- en belöningspolitik
- regelbundna planeringssamtal
- anställa yngre arbetskraft

- individuell utvecklingsplanering
- chefsförsörjningsprogram (SR arbetade med ett koncerngemensamt program, vilket skulle utgöra grunden för SVT:s chefsförsörjning).

9.6 Public service-kanaler i konkurrens

PÅTAGLIG KONKURRENS

Konkurrensen blev under 1990 tydligare. Andelen hushåll med tillgång till satellit-tv ökade från ca 25 % till ca 37 %. TV3 tog ett tydligare grepp om tittarna. Vid årets slut var andelen av tittartiden i satellithushållen ca 20 %. I september startade TV4, men tittarframgångarna hade än så länge uteblivit. Tittandet ökade mycket begränsat vid tillgång till fler kanaler. SVT:s mål var att ha minst 50 % av tittartiden hos publik med tillgång till satellitkanaler. Målet hade nåtts med god marginal. Marknadsandelen var nödvändig inte minst för att långsiktigt upprätthålla viljan att betala TV-avgiften.

Priserna på attraktiva utländska program steg och köpen måste som regel ske på paketbasis. Att långsiktigt säkra SVT:s tillgång till attraktiva program var av största strategiska betydelse. Under året hade SVT träffat långsiktiga avtal med bl.a. Disney och andra amerikanska filmdistributörer om långfilm, serier och dokumentärer.

90-TALET HADE BÖRJAT

Mot bakgrund av den gradvisa kommersialiseringen av mediemarknaden började koncernstyrelsen i februari 1990 diskutera vilken styrkeökning som borde övervägas för koncernen Sveriges Radio. Problemställningen fick en särskild accent under hösten genom den tendens till att leva över sina tillgångar som kunde observeras inom SR-koncernen. I december fastlades riktlinjerna för en åtstramning. Syftet var också att ytterligare minska andelen fasta kostnader.

Hösten 1990 sammanfattade koncernstyrelsen sina förslag om organisation och ansvar under en ny avtalsperiod i en skrivelse till regeringen. Nyckelorden var »mångfald«, »publicistisk integritet«, »ökad handlingsfrihet« och »ökad företagsmässig integritet«.

Innebörden i förslagen var att statsmakterna borde ge koncernstyrelsen ansvar att »inom ramen för ett övergripande uppdrag säkerställa förutsättningarna för en rationell och konkurrenskraftig produktion« av program. Koncernstyrelsen begärde »avsevärd frihet att själv organisera verksamheten på ett ändamålsenligt sätt«. Man framhöll också behovet av att utveckla »en styrelsekultur mellan koncernens olika företag som präglas av koncerngemensamma intressen«.

När Örjan Wallquist skrev detta i koncernens årsberättelse var han redan informerad om att regeringens förslag beträffande villkoren för SR-koncernen skulle gå i en radikalt annan riktning ...⁷

9.7 Koncernen upplöses

TREDJE MARKSÄND KANAL

1991 medförde en del väsentliga klargöranden för Sveriges Televisions framtida verksamhet. En tredje marksänd kanal, privatägd och reklamfinansierad, etablerades. Sveriges Televisions verksamhet förblev avgiftsfinansierad men med möjlighet till sponsring.

Reglerna för sponsring lades fast, efter riksdagens beslut i juni, i ett reviderat avtal mellan staten och företaget som började gälla den 1 augusti. Intäktspotentialen var svår att ange. Möjligheterna att sända vissa evenemang bedömdes dock kunna bli bättre.

Under våren 1992 presenterade regeringen en proposition om radio- och tv-frågorna. I propositionen föreslogs bl.a. att Sveriges Radio-koncernen skulle upplösas fr.o.m. 1993 och att programbolagen skulle bilda tre helt fristående aktiebolag, Sveriges

Television AB, Sveriges Radio AB och Utbildningsradion AB.

Konkurrensen på tv-området fortsatte att öka under 1991 och vid slutet av året uppgick antalet hushåll med tillgång till satellit-tv till inemot 50 %. Detta hade i sin tur medfört att priserna på attraktiva utländska program och på sportevenemang hade stigit.

RATIONALISERING

Under 1991 inleddes ett omfattande projektarbete inom Sveriges Television med syfte att uppnå rationaliseringar och besparingar i storleksordningen 70 milj kr till utgången av 1992. Bakgrunden till rationaliseringsarbetet var de kostnadsökningar och merkostnader som drabbat verksamheten under 1992 och som måste täckas genom omfattande omprioriteringar i syfte att undvika neddragningar i programverksamheten. Exempel på merkostnader var de stora sportevenemangen, sommar- och vinter-OS och fotbolls-EM, prishöjningar på avtal och visningsrätter samt att finansieringsansvaret för fastighetsunderhåll överförts från Sveriges Radio till Sveriges Television och övriga programbolag i koncernen.

En övergripande målsättning med rationaliseringsarbetet var att de åtgärder som vidtogs i så liten utsträckning som möjligt skulle innebära förändringar i programutbudet. Åtgärderna hade i huvudsak inriktats på en reduktion av personalkostnaderna (huvudsakligen övertid och minskat intag av vikarier och s.k. mångfaldare) och en högre utnyttjandegrad av produktionsresurserna. Det senare innebar ett högre utnyttjande av egna teknik- och personalresurser och därmed minskade kostnader för externa tjänster. Organisationsförändringen fr.o.m. årsskiftet 1991/92, som innebar att drifttekniken integrerades i programenheterna, var bl.a. en konsekvens av kravet på ett optimalt utnyttjande av företagets resurser. Som ett led i utgiftsbegränsningarna minskades också investeringarna under 1991 jämfört med 1990.

Rationaliserings- och besparingsarbetet hade gett effekter re-

dan 1991. Kostnaderna för övertid, obekväm arbetstid och vika-
riat hade minskat med 8 milj kr, exklusive sociala avgifter.

Det pågående rationaliseringsarbetet och dess ekonomiska
konsekvenser skulle ses mot det besparingskrav på 200 milj kr
som statsmakterna ålagt Sveriges Radio-koncernen för 1993 och
1994.⁸

9.8 Ny avtalsperiod

NYA ÄGARE

Konkurrensen på tv-området fortsatte att öka under 1992 och vid
slutet av året uppgick antalet hushåll med tillgång till satellit-tv
till över 50 %. Anslutningen till kabelnät föreföll dock att ha
avstannat nästan helt och tillväxten skedde genom att hushåll
anskaffade egna parabol. Den mest påtagliga förändringen i
konkurrensen var utbyggnaden av sändarnätet för TV4 som
under året gick från ca 60 % till ca 85 % hushållstäckning. Under
sommaren 1993 beräknades täckningen ligga över 90 %.

I juni fattade riksdagen beslut om riktlinjerna för den avgifts-
finansierade radio- och tv-verksamheten under perioden 1993–
1996. Beslutet innebar att Sveriges Radio-koncernen skulle upp-
lösas. Riksdagens beslut innebar vidare att Sveriges Televisions
styrelse minskades från femton till nio ordinarie ledamöter (in-
klusive de två av personalen utsedda). Ägarsammansättningen
för programbolagen ändrades, med ett års uppskov. Förslaget
innebar att bolagen skulle ägas av tre stiftelser.

På grundval av riksdagens beslut om riktlinjer för Sveriges
Televisions verksamhet under den nya avtalsperioden tecknades
i slutet av december ett nytt avtal mellan staten och Sveriges
Television, Avtalet innebar att Sveriges Television fortsatt skulle
sända i två kanaler med en oförändrad organisation och med i
princip oförändrat uppdrag. Reglerna för sändning av sponsrade
program hade i det nya avtalet snävats in.

Riksdagen beslöt vidare att den del av televerket som svarat för

rundradiotjänster fr.o.m. 1 juli 1992 skulle ombildas till ett särskilt statligt bolag, TERACOM Svensk Rundradio AB. Förändringen innebar att programbolagen erhöll de medel för kontributions- och distributionstjänster som tidigare anvisats direkt till televerket. Kostnaderna för kontributions- och distributionstjänsterna låg i princip inom ramen för anvisade medel.

REFORMER

Sveriges Television hade 1992 erhållit ett reformtillskott på ca 80 milj kr. Dessa reformmedel hade använts för att förstärka den gestaltande produktionen.

SVT hade under året efter en viss nedgång det första halvåret i allt väsentligt kunnat nå de kvantitativa publikmål som satts upp beträffande den del av publiken som även har tillgång till satellit-tv-kanaler och TV4: att ha minst 50 % av den samlade tittartiden samt att ha en räckvidd som är större än övriga kanalers sammantagen. Dessa mål nåddes inte alltid fullt ut i de yngre åldersgrupperna.

Utifrån riksdagens beslut om reformtillskott och det ekonomiska utrymme som skapades genom interna rationaliseringar beslutades under hösten om en verksamhetsplan för avtalsperioden som innebar satsningar på ett antal olika områden. Under 1993 omfattade planen bl.a. start av morgonsändningar i TV2, utökad service till döva, fler program på finska och en förstärkning av resurserna för den gestaltande produktionen.

RATIONALISERING

Under slutet av 1991 inleddes ett arbete inom Sveriges Television med syfte att uppnå rationaliseringar av storleken 80 milj kr. Orsaken var de kostnadsökningar och merkostnader som skulle uppkomma under 1992. Exempel på sådana merkostnader var stora sportevenemang samt prishöjningar i avtal och på visningsrätter. Rationaliseringarna och besparingarna inriktades sålunda i hög grad på att möta kostnadsutvecklingen, däremot inte att skapa utrymme för väsentliga öknings av sändningsti-

den. En utgångspunkt var att de åtgärder som vidtagits i så liten utsträckning som möjligt skulle innebära förändringar i programutbudet. Åtgärder inom personalområdet beräknades ge långsiktiga effekter om ca 20 milj kr.

En väsentlig del i rationaliseringsarbetet var att öka utnyttjandet av produktionsresurserna, vilket dels minskade behovet av externa tjänster, dels gav en kvalitativt och kvantitativt högre programproduktion till oförändrad kostnad. Den främsta åtgärden för att nå detta mål var organisationsförändringen, som innebar att drifttekniken inordnades i programenheterna. Åtgärderna bedömdes ha medfört en besparing om ca 35 milj kr.

Som ett led i rationaliseringsarbetet hade vidare investeringsplanerna setts över. Planerna hade tidigare i stort sett gått ut på att genom ny- och återanskaffningar hålla det ekonomiska värdet på inventarierna reellt oförändrat. Genom en noggrann granskning av främst återanskaffningarna kunde 1992 års investeringsplan minskas med ca 50 milj kr, vilket kostnadsmässigt (avskrivningar och räntor) innebär ca 7 milj kr.

Inom Teknikenhetens servicedivision hade kostnadsminskningar på drygt 12 milj kr uppnåtts. Hit hörde främst omförhandling av städavtal, minskade telefonkostnader, ökade externhyresintäkter samt anpassning av transportverksamheten. Härutöver hade samtliga enheter ålagts att genom vardagsrationaliseringar och allmän återhållsamhet totalt spara 6 milj kr.

PERSONAL

SVT inledde under senare delen av 1992 en ny form av bemaningsplanering, som kom att kombineras med en personalekonomisk uppföljning för att åstadkomma säkrare och tydligare underlag för verksamhetsplaneringen i framtiden.

Under slutet av 1991 startade SVT införande av systematiska planeringssamtal mellan chefer och medarbetare. Samtliga chefer hade erhållit en kortare grundutbildning och erbjöds successivt påbyggnad. Under hösten 1992 hade företagsledningen följt upp och diskuterat införandet av planeringssamtal. Arbetsmeto-

den hade kommit för att stanna och nya stimulansåtgärder skulle komma att sättas in under 1993. De fackliga organisationerna hade uttalat sitt starka stöd.⁹

9.9 Sveriges Television – en ny koncern

SVT ORGANISERAR SIG

Under 1993 hade Sveriges Radio Förvaltnings AB successivt avvecklat de verksamheter som inte redan under 1992 överförts till programföretagen eller på annat sätt upphört. Genom riksdagsbeslut övertogs, fr.o.m. 1994, programföretagen Sveriges Radio, Sveriges utbildningsradio och Sveriges Television ägaransvaret för Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) och Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF).

Programföretagen blev indirekt ägare i det särskilda bolag som förvaltade de ägda fastigheterna. Sveriges Radio och Television Fastigheter AB (SRF). Utöver fastigheter svarade SRF för företagshälsovård och förlagsverksamheten. Genom ägarbytena uppstod ett koncernförhållande mellan å ena sidan SVT (moderbolag) och å andra sidan RIKAB och SRF (dotterbolag).

Erfarenheterna av koncernupplösningen hade varit goda. Samarbetet mellan programföretagen hade utvecklats utifrån företagets behov på de områden där det fanns samordningsfördelar eller där arbetsfördelning var gynnsam. Betydande besparingar hade uppnåtts – för SVT:s vidkommande 27 milj kr.

REFORMER OCH RATIONALISERINGAR

Riksdagen beslutade i juni 1991 om planeringsförutsättningar för programföretagen för perioden 1992–1996. Enligt dessa förutsättningar skulle ett reformtillskott om 600 milj kr utgå till bolagen. En tredjedel, d.v.s. 200 milj kr av detta reformtillskott, skulle genereras genom rationaliseringar inom bolagen. Vidare skulle en fast nyckel tillämpas för fördelning av avgiftsmedel mellan de tre bolagen: 38 % för SR, 58 % för SVT och 4 % för UR.

För SVT innebar det i 1993 års prisläge ett reformtillskott 1992–1996 på 419 milj kr varav 140 milj kr skulle tas fram genom rationaliseringar. 1993 uppgick reformmedelstillskottet till 154 milj kr, varav 52 milj kr hade erhållits som avgiftsmedel och resterande 102 milj kr genom de egna rationaliseringar som beskrivs nedan.

Av reformmedelstillskottet hade 123 milj kr använts för nivåhöjande reformer, t.ex. utökad nyhetsservice på morgnar, sena kvällar och helger. Servicen för särskilda publikgrupper hade ökats. Resterande 31 milj kr av reformmedelstillskottet hade använts för en engångsvis förstärkning av medlen till samproduktioner.

Under 1993 hade organisationsförändringen avseende den tekniska driftens integration med programenheterna lett till en bättre samordning och planering vilket inneburit ett bättre resursutnyttjande med därpå följande minskade kostnader. Den totala effekten av dessa organisationsförändringar uppskattades till ca 40 milj kr för 1992 och 1993. Av dessa beräknades 25 milj kr ha uppnåtts under 1993.

Under 1993 hade dessutom en rad, var för sig små, rationaliseringsåtgärder genomförts. Exempel var nya städavtal, minskade externförhyrningar och bättre semesterplanering. Sammanlagt beräknades dessa ha givit kostnadsminskningar på ca 5 mkr.

Nyhetsomorganisationen innebar att SVT till oförändrad kostnad hade utvidgat nyhetsverksamheten. Produktivitetsvinsten, som SVT bedömde kunna inräknas i rationaliseringskravet, beräknades till ca 20 mkr. Morgonprogrammen, som omgav nyhetssändningarna, producerades av distrikten. Distriktsproduktionen ökade härigenom med nästan 50 % mellan 1992 och 1993. Efter det att hänsyn tagits till vissa mindre resurstillskott hade produktivitetsvinsten för morgonsändningarna beräknats till ca 25 mkr 1993.

PERSONAL

Inom ramen för Sveriges Televisions total kvalitetsprojekt, PROFS, hade all personal under 1993 engagerats i ett omfattande

förbättringsarbete. En stor del av personalen hade också deltagit i en undersökning av ledarskapet inom Sveriges Television. Tack vare denna undersökning hade cheferna individuellt erhållit underlag för sin fortsatta utveckling. Mot slutet av 1993 inleddes mot denna bakgrund en satsning på utveckling av ledarskapet inom SVT. Ett projekt om framtida chefsförsörjning startades samtidigt.

Under senare delen av 1992 inledde SVT en ny form av bemanningsplanering. Under 1993 hade en inventering genomförts och flera projekt hade startats med inriktning mot verksamhetsplanering och uppföljning. Med hjälp av datorstöd pågick utformning av ett »personalekonomiskt bokslut«. Förbättrade rutiner kring rekrytering utreddes och skulle resultera i riktlinjer och utbildning.¹⁰

9.10 Ett flexiblare Sveriges Television AB

MÅL OCH MÅLUPPFYLLELSE

Utgående från företagets uppdrag tilldelade Sveriges Television kanalerna resurser för verksamheten. Inom kanalerna formulerades därefter programuppdragen för redaktioner och distrikt. Vissa övergripande mål hade formulerats för verksamheten i termer av utbudsmål, publikmål och produktionsmål.

Utbudsmålet var att SVT skulle ha ett bredare utbud än konkurrenterna och sända program riktade till minoriteter. Att så var fallet verifierades sinsemellan oberoende utbudsanalyser. Utbudsmålet innebar vidare att företaget skulle ha ett kvalitativt bättre utbud än konkurrenterna. Detta vitsordades bland annat av de priser som tilldelades SVT:s produktioner.

Publikmålen innebar att av dem som ser på tv en genomsnittlig dag skulle minst hälften ha sett program från Sveriges Television. Vidare skulle minst hälften av den tid som ägnades åt tv avse program sända av företaget. Båda dessa mål uppnåddes.

Sveriges Televisions produktionsmål var att kontinuerligt öka

effektivitet och produktivitet. Även detta uppnåddes uttryckt i termer av egenproduktionens nivå per anställd och sändningstiden per anställd.

FÖRBEREDELSE FÖR ETT NYTT AVTAL

Tv-publikens tillgång till andra tv-kanaler än de marksända var strax under 60 %. Anslutningen till kabelnät hade minskat något medan enskild mottagning av satellitkanaler ökat. Tv-kanalerna med svensk inriktning – Kanal 1, TV2, TV3, TV4 och Femman – hade mer än 90 % av tittartiden bland befolkningen som helhet. Under en genomsnittlig dag 1994 hade SVT:s kanaler 53 % av tittartiden och den största räckvidden.

Debatten om allmän-tv:n i framtiden intensifierades under 1994 inte minst genom den remiss av 35 frågor om public service som kulturdepartementet skickade ut under sommaren. Sveriges Television lämnade i november ett yttrande bakom vilket stod en enig styrelse. I yttrandet betonades vikten av att Sveriges Television fortsatt svarade för ett brett programutbud i minst två kanaler, att den regionala verksamheten utvecklades samt att ett långsiktigt avtal tecknades med klarlagd finansiering genom tv-avgift. Yttrandet var det första steget i arbetet med förberedelserna inför ett nytt avtal fr.o.m. 1997.

I december 1994 beslöt styrelsen att ett arbete skulle inledas i syfte att ta fram en ny organisationsmodell för Sveriges Television. Mot bakgrund av det besparingskrav om 350 milj kr som regeringen i januari presenterade hade detta arbete påskyndats i syfte att en ny organisation skulle kunna vara i kraft från årsskiftet 1995–96. En förutsättning för att besparingen skall kunna genomföras så att programverksamheten inte direkt drabbas var att Sveriges Television fick möjlighet att ändra organisationen vad gäller nyhetsorganisationen och kanalstrukturen.

REFORMER OCH RATIONALISERINGAR

Riksdagens planeringsförutsättningar för programbolagen innebar för 1994 ett reformmedelstillskott om 41 milj kr, varav 36 milj

kr erhöjls genom ökade avgiftsmedel och resterande 5 mkr genom rationaliseringar.

Under 1994 hade rationaliseringsarbetet förändrat karaktär jämfört med de tidigare mer organisatoriskt och strukturellt inriktade åtgärder. Kollektivavtalen hade efter förhandlingar inom ramen för en särskild partssammansatt utvecklingskommitté förändrats. Samtliga regler, främst beträffande arbetstider etc., i avtalen blev dispositiva och kunde på olika sätt förändras genom lokala överenskommelser mellan arbetsgivaren och de fackliga organisationerna inom SIF och SACO. Genom att på lokala nivåer anpassa arbetstiderna skapades bättre förutsättningar för en rationell och flexibel programproduktion, samtidigt som individuella önskemål bättre kunde tillgodoses.

Sedan 1993 pågick ett omfattande utvecklingsprojekt inom Sveriges Television. Projektet, som bestod av flera delaktiviteter, involverade i stort sett samtliga medarbetare vid företaget och syftade till att förbättra och effektivisera verksamheten. En viktig del i projektet var att försöka förbättra samarbetet mellan olika enheter i organisationen, bland annat för att minska den interna konkurrensen mellan programenheterna.

Sveriges Television bedömde att de sammantagna effekterna av de lokala överenskommelserna om arbetstider m.m. och de olika kvalitets- och effektivitetsprojekten tillsammans med vardagsrationalisering mer än väl översteg rationaliseringskravet.

PERSONAL

Under åren 1993 och 1994 hade Sveriges Television erhållit medel ur Arbetslivsfonden för arbetsmiljöförbättrande åtgärder. Insatser hade gjorts för rehabilitering av anställda med medverkan från dotterbolaget Radio- och TV Hälsan. Totalt hade 80 personer rehabiliterats och återgått i arbete.

Våren 1994 undertecknade Sveriges Televisions arbetsgivareförening SRAO ett s.k. utvecklingsavtal med Svenska Industri-tjänstemannaförbundet. Avtalet innehöll inte endast reglering av lönevillkor utan också riktlinjer avseende kompetensutveckling

och arbetstid. Vikten av kompetensutveckling underströks. I anslutning till avtalet utarbetades under 1994 kompetensutvecklingsplaner för samtliga enheter, bl.a. på grundval av de planeringsamtal som skulle genomföras årligen. Vad gäller arbetstidsfrågor medgav utvecklingsavtalet med SIF lokala avsteg från arbetstidsreglerna. Härigenom gavs möjligheter till större flexibilitet i verksamheten. Under andra halvåret 1994 hade de lokala parterna provat ett antal produktionsanpassade arbetstidslösningar.

Jämställdhetsarbetet hade intensifierats. En jämförelse av löner startades under senhösten och ett stort antal aktiviteter syftade till att stimulera diskussion i jämställdhetsfrågor.

Under 1994 hade en fortsatt satsning på ledarskap gjorts genom s.k. coaching och ledarträning.¹¹

9.11 Tvåkanalstrukturen avskaffas

MÅL OCH MÅLUPPFYLLELSE

Avtalet mellan SVT och staten började löpa den 1 januari 1993 och skulle löpa till och med utgången av 1996. Avtalet ändrades i juni 1995 efter beslut av riksdagen varigenom omorganisationen av Sveriges Television som genomfördes fr.o.m. januari 1996 möjliggjordes. Avtalet hade sagts upp inför fastställandet av ett nytt avtal (fr.o.m. 1997 kallat tillståndsvillkor). Riktlinjerna för innehållet i de kommande tillståndsvillkoren hade presenterats i proposition 1995/96:161 »En radio och tv i allmänhetens tjänst 1997/2001«.

Avtalet mellan staten och företaget hade en övergripande karaktär. De i kvantitativa termer formulerade villkoren var få. För programverksamheten gällde att minst 50 % av allmänproduktionen i rikssändningarna skulle produceras utanför Stockholm samt att regionala nyhetssändningar skulle förekomma i minst samma omfattning som under verksamhetsåret 1992. I övrigt hade programuppdraget formulerats i termer som det ankom på

företagets styrelse att föra över i riktlinjer för verksamheten. Förutsättningarna för att med målformuleringarna som grund i strikt kvantitativa termer mäta graden av måluppfyllelse var därmed begränsade.

Sammanfattningsvis hade styrelsen formulerat uppdraget så att Sveriges Televisions utbud skulle vara angeläget för alla. Så många som möjligt skulle hitta program som intresserade och engagerade. Det innebar att programutbudet skulle kännetecknas av bredd och mångfald med en genomgående kvalitetsambition i såväl egenproducerade som inköpta program. En kontinuerligt ökad produktivitet eftersträvades.

Kravet att utbudet skulle vara angeläget för alla avspeglades i den s.k. räckvidden. Målet hade formulerats som att av dem som såg på TV en genomsnittlig dag skulle minst hälften ha sett program från Sveriges Television. Marknadsandelen hade formulerats i ett mål för tittartidsandelen. Av den tid som ägnas åt tv skulle minst hälften avse program sända av SVT. Båda dessa mål hade uppnåtts under 1995. Vid en uppdelning av publiken i olika grupper kunde konstateras att SVT:s ställning hos den yngre publiken hade försvagats. Vidare kunde noteras en alltmer positiv inställning till andra kanaler, i första hand TV4.

Utbudsmålet innebar att SVT skulle ha ett bredare utbud än konkurrenterna och sända program riktade till minoriteter. Sveriges Television skulle också ha ett kvalitativt bättre utbud än konkurrenterna.

Produktionsmålet innebar att Sveriges Television kontinuerligt skulle öka sin effektivitet och produktivitet så att den totala produktionen kunde öka utan resurstillskott, framför allt den regionala nyhetsverksamheten.

Granskningsnämnden lät på eget initiativ göra en undersökning av programutbudet i Sveriges Television under 1995. Undersökningen, som genomfördes av doktoranden Peter Hillve vid Lunds universitet, ledde Granskningsnämnden till en sammanfattande bedömning att Sveriges Televisions utbud var rikt varierat och motsvarade avtalets krav på mångsidighet med en hög

andel svenskt programmaterial. Undersökningen hade inte gett specifika svar på frågan huruvida SVT:s programutbud kännetecknades av hög kvalitet.

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) lät under 1995–96 göra en undersökning av kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television. Analysen avsåg perioden 1979/80–93. I rapporten konstaterades en ökad produktion per årsanställd. Kostnaden per sändningstimme minskade under perioden med 32 %. Den fasta kostnaden per producerad programtimme minskade under perioden 1990–93 med 19 %. Vad gäller mål och måluppfyllelse konstaterades att många av målformuleringarna i avtalet var så allmänt formulerade att måluppfyllelse inte kunde mätas samt att utgångspunkter och underlag saknades. I rapporten föreslogs ett antal åtgärder för att förbättra analysen av måluppfyllelse. Förslagen utgjorde del av underlaget för det förslag till Public service-redovisning som presenterades i proposition 1995/96:161.¹²

Sveriges Television hade inlett arbetet med att utveckla indikatorer och former för beskrivning av dessa i syfte att åstadkomma ett tydligare underlag för värderingen, inte minst i den allmänna debatten, av företagets måluppfyllelse.

RIKTLINJER FÖR EN NY TILLSTÅNDSPERIOD

Regeringen tillsatte i augusti 1995 en parlamentarisk beredning med företrädare för samtliga riksdagspartier med uppgift att förbereda förslag till riktlinjer för public service-verksamheten för perioden fr.o.m. 1997. Utgångspunkter i arbetet var svaren på den s.k. Gröna Boken om framtidens public service som presenterades sommaren 1994, anslagsframställningarna med långsiktiga yrkanden från de tre public service-företagen samt förslag från Kulturutredningen och yttranden över denna.

Resultatet av beredningens arbete presenterades i prop 1995/96:161. Samtidigt lade regeringen fram förslag till ny radiolag. Den senare innebar bl.a. att konstruktionen med avtal mellan staten och vart och ett av programföretagen ersattes med till-

ståndsvillkor givna av staten. Bakom förslagen om riktlinjer stod tre av riksdagspartierna: s, c och fp. Tillståndspanoden föreslogs bli fem år för Sveriges Television. Programinnehållet skulle fortsatt kännetecknas av bredd, djup och kvalitet. Kvalitetsuppföljningen skulle öka och företaget få ökade krav på att följa upp public service-uppdraget (public service-redovisning).

Andelen allmänproduktion som produceras utanför Stockholm skulle under tillståndspanoden öka till minst 55 %, i första hand genom medverkan av fristående producenter och utomstående. Sveriges Television skulle fortsatt ha två riksnyhetsredaktioner. För att åstadkomma en perspektivförskjutning i nyhetsförmedling och samhällsbevakning skulle en utlokalisering ske från Stockholm av redaktioner eller kvalificerade beslutsfunktioner inom samhällsbevakningen.

Verksamheten skulle fortsatt finansieras med TV-avgiftsmedel. Sponsringen av sändningar i Sveriges Television föreslogs begränsad till sportevenemang. Om Sveriges Television önskade starta nya programkanaler skulle regeringens medgivande inhämtas. Det gällde även i det fall företaget önskade sända de två existerande kanalerna över satellit.

De tre stiftelser som ägde vart och ett av de tre public service-företagen föreslogs ersättas av en stiftelse.

RATIONALISERING

Internt hade arbetet under året präglats av förberedelserna för genomförandet av de besparingar som nödvändiggjordes av riksdagens beslut i juni 1995 att medelstilledningen till SVT skulle minska med 350 milj kr i fast penningvärde fram till 1998. Sveriges Television hade klarat 1995 års besparingskrav genom en generell minskning av varje enhets budget motsvarande den bedömda prisutvecklingen.

SVT:s styrelse beslöt i december 1994 att inleda arbetet med att ta fram en ny organisation för företaget som skulle börja gälla 1997. Till följd av besparingskravet som presenterades av regeringen i januari 1995 bedömdes den dock behöva tidigareläggas.

I en skrivelse till riksdagens kulturutskott redovisade SVT:s styrelse hur besparingar bedömdes kunna genomföras vid en förändrad organisation. På grundval härav beslöt riksdagen att kravet att all produktion i distrikten skulle vara samlad i en kanal inte längre skulle gälla. Avtalet mellan staten och företaget ändrades i enlighet därmed, vilket innebar att arbetet med att skapa en sammanhållen organisation kunde inledas.

PERSONAL

Som en konsekvens av den minskade medelstilledningen och den förändrade organisationen räknade Sveriges Television med att minska antalet tjänster med ca 450, motsvarande ca 140 miljoner kr, vilket i sin tur skulle komma att innebära att lönekostnaderna som andel av de totala kostnaderna inte ökade. Personalminskningen skulle genomföras utan att personal behövde sägas upp. Merparten av minskningen beräknades ske i Stockholm. Engångsmedel hade avsatts avseende avtalspensionering, avgångsvederlag, utbildning m.m. för ändamålet. Åtgärderna för att minska antalet tjänster hade påbörjats under andra halvan av 1995. Den planerade personalminskningen skulle därför i allt väsentligt komma att genomföras under 1996–98.

Inför omorganisationen och den nödvändiga neddragningen av personal startades under året de s.k. stödprojektet. Projektet hade till uppgift att stödja och hjälpa anställda som önskade sluta för att starta eget eller som önskade kompetensutveckling för att byta arbete inom eller utom SVT. Projektet kom snabbt att få acceptans från chefer, anställda och fackliga organisationer och kunde under hösten skriva avtal med ett hundratal anställda.

Ledarskapsfrågorna och kompetensutvecklingen stod fortsatt i fokus. Ledarskapsutvecklingen hade under 1995 främst inriktats på att uppdatera nya chefer på olika nivåer och starta pilotprojekt avseende arbete i ledningsgrupper. Kompetensutvecklingsinsatser hade framför allt genomförts beträffande digitalisering.¹³

9.12 Rationalisering för att möta konkurrensen

MEDIEUTVECKLINGEN SKÄRPER KRAVEN PÅ SVT

Det är uppenbart att medieutvecklingen medförde att public service-företagets villkor förändrades radikalt under den period som detta kapitel täcker. Det var dels ankomsten av ScanSat TV3 som bröt monopolet sett ur åtminstone en del av publikens synpunkt, dels alla övriga satellitkanaler som efter hand blev tillgängliga, och sist och inte minst TV4:s koncession som ett reklamfinansierat företag med ett uppdrag som låg nära SVT:s, med nyhetsverksamhet och ett brett utbud. I början var TV4:s framgångar begränsade, men sedermera utvecklades kanalen till att bli ett verkligt alternativ till SVT. Efter den period som här skildras kom TV4 att spräcka det mål som SVT satt upp för marknadsandel, 50 % av tittartiden – tendensen fanns i de siffror som SVT efter hand presenterade. I ett mera varierat utbud är det naturligt att publiken fragmentariseras; SVT:s målsättningar är härvid kanske önsketänkande i ett längre perspektiv.

Andelen hushåll som var anslutna till kabelnät ökade under perioden, liksom parabolhushållen och i allt större utsträckning fick SVT finna sig i att publiken hade alternativ, också på svenska och från tv-kanaler som riktade sig till svensk publik med attraktiva program. Denna omställning var naturligtvis dramatisk i många avseenden och krävde anpassning och kraftsamling för att möta den nya konkurrensen.

STATLIGA BESLUT LEDER TILL TRIMNING

De statliga beslut som fattades kan också ses som viktiga miljöförändringar. SVT:s strategi var i början att med hjälp av SR-studien argumentera för mera resurser – för att möta den anstormande kommersiella konkurrensen. Statsmakterna agerade inte entydigt längs dessa banor. I stället lade statsmakterna nya krav på besparingar och rationaliseringar på företaget, möjligen i syfte att minska fasta kostnader som begränsade företagets handlingsfrihet; statsmakterna anvisade så att säga en alternativ väg som

förberedelse för den nya konkurrenssituationen, ett trimmat företag med större andel rörliga resurser som kunde användas i den nya situationen för att möta konkurrensen.

Statsmakterna släppte under 1990-talet på de krav på verksamhetens former som varit en kvarnsten kring halsen alltsedan beslutet om inbördes konkurrens på 1960-talet. De skärpta kraven på besparingar och rationaliseringar möttes med lättnader i formkrav, t.ex. beträffande tvåkanalstrukturen (men inte kravet på två riksredaktioner för nyheter).

Statsmakterna fortsatte med reformer och till dessa fogades krav på självfinansiering genom rationaliseringar, en väg som prövats alltsedan 1980-talets början. Härigenom fortsatte rationaliseringar att vara en ständig del av tv-bolagets verksamhetsplanering.

Beslutet att upplösa koncernen och att införa en statlig stiftelse som ägare till programbolagen var ett tydligt brott mot de traditioner beträffande företagens icke-statliga karaktär som rått sedan Radiotjänsts tillblivelse. Ur rationalitetssynpunkt var detta beslut tydligen väl försvarbart – moderbolagets uppgifter gick att lösa till lägre kostnad. Om integriteten reellt försvagas är oklart och i vilket fall för tidigt att uttala sig om; klart är att de nya ägarna blivit anonymare för allmänheten än det tidigare moderbolaget. Medelstildelningen sker direkt av statsmakterna; stiftelsen som ägare har därvid ingen funktion.

RATIONALISERINGSARBETET FORTSATTE

De rationaliseringsplaner som man under perioden arbetade efter ändrade karaktär. Dels fanns ett större inslag av strukturförändringar, i förändrad kanalstruktur och huvudorganisation, vilka gav tydliga kostnadsminskningar. Dels fanns ett inslag av målmedveten strävan efter att ändra på företagens kostnadsstruktur och härigenom göra företaget flexiblere. Konkurrensen fick således för SVT:s vidkommande bl.a. den effekten att företaget i viss utsträckning kom att eftersträva en kostnadsstruktur som liknade konkurrenternas.

En tydligare inriktning på personal och personalutveckling i rationaliseringsarbetet är också märkbar under perioden, liksom på chefsutveckling och chefsförsörjning, allt i syfte att bli ett modernt och konkurrenskraftigt medieföretag.

9.13 *Hårdnande konkurrens*

När den nya organisationen trädde i kraft 1987 var det bakomliggande motivet både programmässigt och ekonomiskt. Man skulle möta den nya konkurrensen på tv-området med grepp som föreslagits av två radioutredningar – men inte genomförts – i form av en Stockholmskanal och en distriktsbaserad kanal. Nya medel kunde inte påräknas och kanalerna skulle i ökad utsträckning komplettera varandra snarare än verka i stimulerande tävlan. Inte många applåderade den valda lösningen. Likväl visade den sig ha en betydande framgång. »Bygdekanalen« blev en konkurrensfaktor att räkna med.

Från och med 1994 ägs de tidigare dotterbolagen inom Sveriges Radio av Förvaltningsstiftelser för radio respektive tv (numera en stiftelse).

Nya förutsättningar hade skapats. Hur utvecklades effektiviteten i verksamheten under 1990-talet? Analysen följer det vidgade effektivitetsbegrepp som presenterades i kapitel 2.

FÖRMÅGAN ATT SKAFFA RESURSER

De kärva inledande åren följdes av ett reformprogram på fyra år, 1992–95, där sammanlagt närmare 300 milj kr tillfördes för reformer inom televisionen. Detta gav bl.a. möjlighet att utveckla den regionala verksamheten. Dessa medel togs tillbaka för ett senare formulerat sparmål under fyra år – 350 milj kr under en kommande fyraårsperiod. Till följd av dessa sparkrav krävde företaget att få fria händer i fråga om organisationen av verksamheten; man ville omstrukturera verksamheten för att öka effektiviteten och skapa ett slagkraftigare utbud. Först härigenom kunde man

slita de flesta av de bojor som 1960 års radioutredning skapat i form av dubbleringar och intern konkurrens. Nu skulle konkurrensen komma utifrån.

Framgångarna när det gäller att anskaffa resurser har således varierat under 1990-talet. Reformperioder med möjlighet att satsa på regionala sändningar och programkvalitet i övrigt har växlat med perioder av åtstramningar. Återigen tycks förebilderna för besparingar inom public service-bolaget vara den behandling av statliga myndigheter som främst av statsfinansiella skäl varit motiverad. Detta är inte ägnat att understryka företagets oberoende, påpekade SVT-chefen i årsredovisningen 1994. Företagsledningens legitimitet torde dock ha stärkts efter hand som man framgångsrikt genomförde relativt hårdhänta rationaliseringsprogram.

FÖRMÅGAN ATT HUSHÅLLA MED RESURSER

Under 1995 presenterades två rapporter om måluppfyllelse och effektivitet inom televisionen. Slutsatserna är att SVT visar upp en klar produktivitetökning under 1980-talet och början av 1990-talet. Bl.a. konstateras ökad produktion per årsanställd. Kostnaden per sändningstimme minskade med en tredjedel medan kostnaden per tittartimme steg med 40 %. Det senare förklaras av mindre andel av tittartiden till följd av ökad konkurrens, sändningar på tider med mindre möjlig publik, minskat tittande på vissa typer av program. Den fasta kostnaden per producerad programtimme minskade under perioden 1990–93 med 19 %. Det mesta av detta är i praktiken att uppfatta som spegelbilden av de besparingskrav som ställts under en längre period. Något fel på driftigheten tycks det inte ha varit.

ANPASSNINGSFÖRMÅGAN

Den organisation som valdes 1987 blev sannolikt ändamålsenlig för att bygga upp resurserna i distriktet. En ökad flexibilitet och en företagsspecifik kompetens kunde härigenom skapas, i linje med ambitioner som framför allt hyllats på politiskt håll, mindre

inom det tidigare Stockholmsdominerade Sveriges Radio. Det talas senare i bolagens årsredovisningar om kulturförändringar, när gamla identiteter försvunnit genom steget från intern konkurrens till sammanhållna företag där monopolställningen övergått i öppen konkurrens.

Av besparingskravet under den nu aktuella perioden skall i det närmaste hälften nås genom att ett stort antal tjänster försvinner fram till 1998. Den helt övervägande delen av personalminskningen sker i Stockholm. Dubbleringar i den gamla organisationen försvinner; distriktens verksamhet renodlas o.s.v.

Sveriges Radios och Sveriges Televisions beredskap inför ny digital teknik förefaller stor, ytterligare ett tecken på beredskapsläge; både sändningar över satellit och över ett marknät är härvid tänkbara.

Att de svenska etermedieföretagen har ökat anpassningsförmågan torde stå oomtvistat.

FÖRSVARET AV SÅRBARA VÄRDEN

Det är svårt att för aktuella perioder formulera de sårbara värden som står på spel i ett dualistiskt eller pluralistiskt konkurrensförhållande inom mediesektorn.

Min sammanfattande bedömning är att de svenska etermedieföretagen står bättre rustade inför försvaret av dessa värden än någonsin tidigare. De kommersiella aktörernas ankomst på mediemarknaden bör i längden snarast kunna stärka känslan av att det behövs alternativ till ett kommersiellt utbud – även om detta senare utbud vinner uppskattning och uppfattas som en vitalisering av det totala utbudet. SVT:s ledning har genom att anpassa public service-verksamheten till nya förutsättningar bidragit till att utforma journalistikens villkor i en ny situation.

SLUTORD

I anslutning till teorier om hur företag legitimerar vissa strategier med hjälp av lämpliga argument, t.ex. den ökande konkurrensen, den internationella integrationen, Europa-samarbetet eller lik-

nande (»the institutionalist approach to social analysis«) kan man behöva reflektera över om inte SVT också överdrev hotet från de nya konkurrenterna¹⁴. SVT kan således ha använt den begynnande kommersiella konkurrensen i olika syften, inledningsvis för att få resurser, senare som skäl för att stöpa om företaget. Detta långt innan konkurrensen var särskilt påtaglig för SVT.

10. Sammanfattande diskussion

Hur effektiv har företagsledningen varit?

10.1 Bakgrund och uppläggning

BAKGRUND

I de inledande avsnitten berördes möjliga tolkningsscheman av ett historiskt förlopp:

- en betoning av grupper av aktörers inflytande på förloppet
- en betoning av opersonliga drivkrafter som t.ex. den ekonomiska utvecklingen
- en betoning av systemberoende, d.v.s. att utvecklingen drivs fram av krafter inom ett system med beroendeförhållanden.

I kapitel 2 redovisades vissa allmänna teorier om företagsledning, teorier om företagsledning i specifika miljöer, däribland företagsledning på en politisk marknad, i professionella byråkratier, i icke-vinstdrivande företag och företagsledning i medieföretag.

För företagsledning i public service-företag föreslogs ett vidgat effektivitetsbegrepp som sedan applicerats i respektive kapitel, innefattande

- förmågan att skaffa resurser, vilket kräver legitimitet
- förmågan att hushålla med resurser, vilket kräver driftighet
- anpassningsförmågan, vilket kräver flexibilitet
- förmågan att försvara sårbara värden, vilket kräver integritet och kvalitetsmedvetande.

UPPLÄGGNING

I detta kapitel diskuteras inledningsvis utvecklingen i administ-

rativt hänseende i det svenska public service-företaget i termer av dessa olika tolkningsscheman eller perspektiv (avsnitt 10.2).

Några reflektioner görs vidare kring de inledande hypoteser som uppställdes om public service-företag; kan de betraktas som företag i allmänhet som verkar under specifika förhållanden, som non-profit-organisationer, som professionella byråkratier, som företag på en politisk marknad eller bör man söka andra paralleller? Avsnittet har karaktären av reflektioner i efterhand och frågan uppkommer om de empiriska avsnitten på något avgörande sätt har förändrat den teoretiska referensramen (avsnitt 10.3).

Synen på teorier är härvid inte att teorier skall formuleras som beskriver och förklarar alla empiriska data. Det handlar snarare om att identifiera inom vilka empiriska områden en formulerad teori gäller eller att pröva om teorier uppdagar mening och förståelse och insikt i annars oöverskådliga komplexa skeenden. Hypotestestning är det i vilket fall inte fråga om.

Vidare analyseras i kapitlet möjligheterna att föra en normativ diskussion kring företagsledningens förmåga att verka för effektivitet i rundradion under olika epoker. Kriterierna är härvid det vidgade effektivitetsbegrepp med fyra dimensioner som inledningsvis definierades och de krav på företagsledningen som dessa innefattar (avsnitt 10.4).

En kort diskussion om rationalisering och effekter på programverksamheten redovisas i avsnitt 10.5. Några avslutande ord handlar om domen över företagsledningens förmåga att verka för effektivitet (avsnitt 10.6).

10.2 Aktörer, opersonliga drivkrafter och systemberoenden

AKTÖRER

Denna studie har, som nämndes inledningsvis, sammanfogats av nerslag i olika perioder, varvid vissa delförlopp eller skeden

granskats relativt närgånget. Härvid har det varit naturligt att enskilda aktörer har uppträtt på scenen och tilldelats mer eller mindre betydelsefulla roller för utvecklingen av effektivitet inom rundradioverksamheten – studiens valda administrativa perspektiv.

Många enskilda personer har varit företrädare för viktiga intressentgrupper, varför en analys i termer av grupper av aktörer också förefaller meningsfull, t.ex. ägarna, statsmakterna, företagsledningen, personalen och, med viss tvekan, publiken. Hadenius kallar dessa grupper av aktörer »monopolspelarna« och inkluderar härvid även t.ex. monopolbrytare som TV3 och TV4.

Bland de aktörer som tidigt framskymtar som betydelsefulla i denna studie bör nämnas den förste radiochefen, tillika TT-chefen, Gustaf Reuterswärd, som tillsammans med Seth Ljungqvist på telestyrelsen skapade Radiotjänst. Som chef för en liten organisation bidrog han till att skapa en inledande stabilitet i verksamheten. Han kom att också personifiera den ena ägargruppens, pressens, hållning visavi det nya mediet, en potentiell konkurrent till tidningarna. Pressens rädsla för konkurrens, främst på nyhetsområdet, kom att prägla denna ägargrupps attityder till radio och tv långt in i våra dagar.

En annan tidig aktör är således Seth Ljungqvist, telestyrelsens företrädare i Radiotjänsts styrelse, i 11 år styrelsens ordförande. Samtidigt var han förhandlingspart i fråga om avtal, medelstilldelning m.m. Han lyckades framgångsrikt hitta former för samarbete med pressen och därmed undvika att inlemma det nya radiomediet i en kommersiell tradition.

Hans insats när det gäller strävan efter effektivitet förefaller ha varit betydande, så betydande att han av Elgemyr (1996) mer eller mindre utpekats som (den sparsamme) boven i det drama som bl.a. ledde till att radion inte fick utnyttja alla de resurser som kom in via publikens licensavgifter.

Han kan samtidigt uppfattas som en företrädare för den statliga miljö som det nya bolaget fick impulser från när det gällde att bygga upp den nya verksamheten administrativt. Idén med

lekmannastyrelser var t.ex. hämtad från den statliga affärsverkssektorn, d.v.s. från telestyrelsen. Även i övrigt tycks de flesta impulser när det gällde den administrativa uppbyggnaden, kanske via Ljungqvist, ha hämtats från den statliga sfären, snarare än från t.ex. den industriella eller kultur- och mediesektorn.

Av företagets egna medarbetare är en av de tidigast betydelsefulla Erik Mattsson, som gjorde en lång och framgångsrik karriär i det växande företaget. Han hann vara studiotekniker, ekonomichef, teknik- och ekonomichef, administrativ chef samt verkställande direktör, det senare vid sidan om radiochefen Elof Ehnmark. Han hyste förhoppningar om att bli också högste chef, förhoppningar som grusades när Rydbeck blev radiochef 1955 och det odelade chefskapet återskapades.

Mattsson har beskrivits som en maktmänniska och en man med hårda nypor, i vilket fall satt han under många år så placerad att han utövade inflytande över den administrativa utvecklingen. Han var aktiv i flera av de processer som ledde fram till vad som brukar betecknas som Sveriges Radios segrar, t.ex. dubbelprogramutredningen, striden om tekniken och om rätten att sluta avtal direkt med departementet och – inte minst – i kampen om televisionens organisation. Han medverkade även i en av de stora översyner som skildrats i denna studie. Efter honom skulle komma andra administrativa chefer med ett icke obetydligt inflytande över företagets arbete med effektivitetsfrågor.

Tre radiochefer har praktiskt taget förbigåtts i denna studie, säkert orättvist: Carl Anders Dymling var en kraftfull chef under några år efter det att Reuterswärd lämnat rollen som »dubbelcellens« och återgått till att vara chef enbart för TT. Dymling hade svårigheter att hävda företagets rätt till alla licenspengarna, men under hans tid utvecklades bl.a. nyhetsverksamheten (Dagens Eko). Yngve Hugo var radiochef mellan 1942 och 1949 och hade en lägre profil än företrädaren. Hans bakgrund var folkrörelserna; han hade varit rektor för Brunnsviks folkhögskola men också chef för föredragsavdelningen på Radiotjänst. Elof Ehn-

mark, akademiker från Uppsala, anställdes därefter. Han överlät de administrativa frågorna till teknikern och administratören Erik Mattsson och Radiotjänst fick en företagsledning som mer än tidigare liknade en tidningsorganisation.

Olof Rydbecks insatser har kommenterats desto mer i denna studie. Han har inte minst själv skildrat sin roll som den som slog vakt om integriteten i situationer när denna var hotad, en viktig del av effektivitet som begreppet definierats i denna studie. Han betraktade varje prutning av företagets äskanden som ett angrepp på institutionen Sveriges Radios integritet, sades det om honom. Han hade satts att leda företaget under den kraftigaste expansionsperioden i dess historia, 1955–70. Besluten om att Radiotjänst skulle få ansvaret för televisionen hade dock fattats innan han tillträdde; annorlunda uttryckt hade några av företagets stora segrar vunnits före Rydbecks tid.

Expansion var nyckelordet för hans epok, men knappast moderna ledningssystem, rationaliseringar eller produktivitet. Vissa översyner av ekonomisystem m.m. inleddes under Rydbeck, närmast som taktiska manövrer för att avvärja mera omfattande revisionsinsatser från den pågående radioutredningen. De stora rationaliseringsinsatserna fick vänta tills Rydbeck hade avgått och Otto Nordenskiöld tillträtt som radiochef. Om Rydbeck således möjligen är mogen för en omvärdering i en mera kritisk riktning så kan en omvärdering av Otto Nordenskiöld bara innebära en omvärdering i positiv riktning. Hans chefskap blev starkt ifrågasatt, särskilt om insatserna i anslutning till Översynsutredningen tas som utgångspunkt. Han var dock även den framgångsrike radiochefen när lokalradion tillfördes Sveriges Radios revir.

Politikerna, Torsten Nilsson och Sven Andersson, bägge kommunikationsministrar, förefaller vara mycket betydelsefulla i Wiréns beskrivning av kampen om tv, så mycket att det finns anledning att ifrågasätta hans analys på den punkten. Företagsledningens agerande förefaller ha spelat en nog så viktig roll. Den politiker som framskymtar tydligast som aktör i denna studie,

om än indirekt, är Olof Palme, vars roll som ansvarig för 1966 års proposition framstår som betydelsefull, inte minst i Rydbecks memoarer. Andra politiker med inflytande över utvecklingen inom radio och tv får av Rydbeck mindre välvilliga omdömen. Den ny tillträdde liberala kulturministern Jan-Erik Wikström samrådde med Palme när departementet överraskade Sveriges Radio och omvärlden med den koncernkonstruktion som inte var någon riktigt koncern men väl en finurlig politisk kompromiss. Kompromissens upphovsman, socialdemokraten Hans Gustafsson, spelade en icke obetydlig roll även t.ex. när det gällde koncessionen för en tredje markkanal. I övrigt är personliga företrädare för statsmakten relativt sparsamt företrädade i studien. De spelade naturligtvis en avgörande roll i många sammanhang. T.ex. innebar regeringsskiftet 1991 att en ny tillträdde kulturminister, Birgit Friggebo, fick ansvaret för förhandlingarna om koncessionen för kommersiell tv. Hadenius är i sin granskning av detta förlopp inte nådig i bedömningen av departementets förhandlingar med Jan Stenbeck, den ledande monopolbrytaren på tv-området.

Bengt Göransson, som fick lägga propositionen om 50 miljoner kronor i extra rationaliseringskrav, var den gången snarast ombud för det anonymare men inte betydelselösa finansdepartementet, som satte i verket en aktion för att sanera den statliga budgeten. I detta statsfinansiella upprepningsarbete drogs även Sveriges Radio in, som en del av den statsförvaltning som behövde bli mindre dyrbar.

Uppenbart är att det är från finansdepartementet som de signaler går ut som ledde till hårda rationaliseringskrav på rundradioföretaget; mönstret är hämtat från de åtgärder som riktades mot den centrala statsförvaltningen och har knappast att göra med några sofistikerade bestraffningsexpeditioner mot radikala programmakare – åtminstone är detta den tes som denna studie kan sägas stödja. De personer som höll i finansdepartementets yxa namnges i några fall i studien. Landshövding Per Eckerberg tog initiativet till Översynsutredningen; själv hade han dock lett

styrelsens arbete under expansionsperioden. Generaldireköt Lars Lindmark ledde översynen och gav den den inriktning som var bruklig i översynen av statliga myndigheter vid denna tid.

Ekonomidirektören Göran Waldau, som rekryterades från regeringskansliet, var redan under Översynsutredningen en ledande kraft och kom efter hand att bli den som satte sin prägel på styrningen av den nya koncernens verksamhet. Waldau torde ha varit den som bäst förstod att utnyttja de statliga målformuleringarna beträffande programverksamhetens inriktning för att ge moderbolaget en kraftfullare roll än man kunde vänta sig av skrivningarna vid dess födelse. Waldau förstod även att rationaliseringskraven var ett kraftfullt instrument för styrning av koncernens ekonomi och han höll benhårt isär reformmålen och rationaliseringsprogrammet.

Om någon enskild person skall utpekas som den mest betydelsefulla aktören när det gäller effektivitetsarbetet i Sveriges Radio under de tre senaste decennierna pekar denna studie på ekonomidirektören Waldau, bland personalen kallad »den röde« med den dubbla innebörden av goda förbindelser med kanslihuset och en viss rödlätt ton i ansiktet. Waldau, som inte skulle ha vunnit någon popularitetstävlan i företaget, var för att genomföra sina effektivitetsfrämjande åtgärder beroende av koncernchefens, Wallquists, goda anseende. Ett omaka par som lyckades bättre än väntat.

Det förefaller som om effektivitetsfrågor på ett anmärkningsvärt sätt kommit i förgrunden i företagsledningarnas ögon under senare decennier. Pådrivande har utan tvekan varit statsmaktens krav på rationaliseringar m.m. Statsmaktens roll har dock också i många skeden varit att bakbinda företagsledningarna genom att låsa organisatorisk struktur och form i övrigt, d.v.s. förhindra företagsledningarna att vidta de åtgärder som krävdes. Vidare krävde statsmakten genomförandet av detaljerade reformprogram som långsiktigt innebar problem ur effektivitetssynpunkt. Det är uppenbart att statsmakten har uppträtt i många skepnader gentemot företagsledningen. Finansdepartementet har varit motorn i

effektivitetsarbetet, kulturdepartementet har varit hämmande för företagsledningens möjligheter att bedriva ett professionellt arbete när det gäller effektivitet. I studien noteras att flera av bindingarna upplöstes för att uppnå effektivitetsvinster.

Harry Schein tillträdde som ordförande i samband med att hårda besparingskrav lades på företaget, men också vid det tillfälle då företagets huvudorganisation stod under debatt. Han satsade hårt på en modell där en stark företagsledning skulle ha det samlade ansvaret för radio- och tv-verksamheten, med effektivitet som främsta motiv. Men i tiden låg andra strömningar, med mångfald och decentralisering, så småningom marknad och konkurrens som nyckelord. Han fick se sitt krav på ett samlat företag utmytna i en uppslutning i styrelsen kring koncernmodellen, låt vara med klarare fördelning av befogenheter och ansvar. I raden av styrelseordförande i företaget är det således Seth Ljungqvist, Per Eckerberg och Harry Schein som tydligast framträder när det gäller de frågor som denna studie valt som sitt perspektiv, alltså strävan efter effektivitet.

Personalen på rundradioföretaget utgör en professionell grupp som förenas av starka värderingar kring uppdraget. I denna studie framkommer relativt litet av detta, trots att professionella värderingar säkerligen är en betydelsefull faktor även beträffande möjligheterna att genomföra förändringar av administrativ karaktär. Bland medarbetare som tydligt spelat rollen av professionella aktörer bör dock erinras om den insats som Torsten Byggdal gjorde under två radioutredningar, om lokalradion och 1974 års radioutredning. Han medverkade till att samhällsinformation gavs en annan och publicistisk innebörd än den som direktiven avsett.

Avgörande i detta sammanhang var också att Oloph Hansson sattes att avliva samhällsinformation som myndighetsinstitierad information, när lokalradion gavs sin utformning. Vi fick först därmed slut på tanken på att Sveriges Radio skulle spela en annan och främmande roll i reformpolitikens ambitioner att omforma samhället.

Rader av andra aktörer kunde nämnas som betydelsefulla för arbetet på effektivitet: En av dem är tv-chefen Sam Nilsson som outtröttligt genomförde hårda rationaliseringskrav och som ständigt kopplat dessa med nya projekt som kunde utveckla public service-verksamheten och tillföra den nya dimensioner, t.ex. betal-tv och 24-timmars nyhetssändningar. Han framstår också som den mest moderne eller professionelle företagsledaren som satt i sjön en serie projekt som syftar till genomgripande förändringar av den administrativa kulturen på SVT, chefsutvecklingsprogram, program för kvalitetsstyrning m.fl. nyare managementfilosofier.

Radiochefen Ove Joanson, journalisten som blev direktör, sammanförde hårdhänt riks- och lokalradion för att uppnå ökad rationalitet. Nils-Petter Lindskog visade sig på styva linan när det gällde nedrustning i kristid och i fråga om lokalradions första verkställighetsfas. Effektivitetsarbetet kräver också genomförare.

OPERSONLIGA DRIVKRAFTER

Vid utformningen av radion som ett nationellt medium brukar ofta nämnas att den svenska *folkhemstraditionen* vid denna tid var en naturlig förklaring till att en centralistisk tradition fick slå igenom vid uppbyggnaden av det nya mediet (Löfgren, 1990).

Mot detta resonemang finns få invändningar. Man kan möjligen tillfoga att i den mån folkhemmet var en svensk tradition, tycks liknande faktorer ha varit i spel på andra håll. Radion och senare televisionen byggdes upp efter likartade mönster i hela Europa, med de skillnader som kan väntas på grund av ländernas regionala struktur m.m. Vad förenade olika länder över långa perioder när det gällde synen på radio och tv? Det som tycks ha varit mest betydelsefullt var det allvar med vilket man betraktade de nya medier som den tekniska utvecklingen medförde. De var för viktiga för att överlämnas till privata intressenter fullt ut eller till lokala organ. De måste övervakas och inlemmas i den centrala samhällsapparaten, med bibehållna krav på den självständighet som den publicistiska uppgiften krävde. De tekniska förut-

sättningarna med begränsade frekvensutrymmen m.m. gynnade också en centralistisk tradition inom radio och tv.

Radioföretagen tycks också i allmänhet ha vunnit kampen om inflytandet över televisionen. Sveriges Radio liksom många radioföretag i Europa fick ansvaret för det nya mediet, och än kraftfullare samhällsinstitutioner byggdes upp, så kraftfulla att de krävde insyn och samhällsinflytande från politiskt håll, men också så kraftfulla att de kunde agera på egen hand, även gentemot huvudmännen. De personliga drivkrafter som kan ha varit verksamma härvid kan man spekulera över: »*den tekniska utvecklingen*« som gav etermedieföretagen och deras allierade, telegrafverken, ett tekniskt övertag och gav ökad skicklighet för radio- och tv-företagen att manövrera i lägen då den politiska makten famlade efter lösningar – vad som här har kallats förmågan att skapa legitimitet på den politiska marknaden. Tydligt framträder Sveriges Radios förmåga i detta hänseende i avsnittet om lokalradion; andra liknande framgångar hade redan inhöstats: dubbelprogrammen, televisionen, trådradion, tvåkanalsystemet. Det svenska rundradioföretagets historia handlar nästan uteslutande om segrar på den politiska marknaden. Även det som i denna studie bokförts som en motgång – koncernkonstruktionen – kunde vändas till en framgång för etermedieföretaget genom att man utnyttjade statsmakternas styrning till att skapa en viktig roll för koncernens moderbolag, en anmärkningsvärd driftighet.

Under långa skeden finns det anledning att identifiera »*decentralisering*« som en personlig drivkraft som förenade politiker ur olika läger och som gav anledning till att omforma även rundradioföretagets struktur och organisation. Ett huvudmönster tycks ha dominerat i detta sammanhang – att politikerna drev på och att Sveriges Radio höll emot, men ibland utnyttjade företagsledningen decentraliseringsströmmarna i det politiska livet för att vinna olika slag om resurser och legitimitet. Det finns exempel på skeden då företaget tagit initiativet i fråga om decentralisering av verksamheten. I avgörande situationer, t.ex. när det

gällt att lokalisera ledningsfunktioner för en tv-kanal utanför Stockholm, har interna utredningar dock alltid hittat miljoner i ökade kostnader för en omlokalisering. Stockholmsdominansen har varit högst reell. För Sveriges Radios del mötte man decentraliseringssträvandena som ett inslag i den nya kulturpolitiken på 1970-talet. Reaktionen på samhällets strukturomvandling och flyttlasspolitik m.m. låg dock djupare än så; det var en strömning som präglade politikens alla områden, ett korrektiv mot marknadskrafternas omdaning av samhället.

Den »*ekonomiska utvecklingen*« har varit en påtaglig drivkraft, i flera riktningar. Dels kunde Sveriges Radio expandera kraftigt under den period då utvecklingsoptimismen var som tydligast, efter tre gyllene decennier i svensk ekonomi. Dels blev Sveriges Radio föremål för stramare styrning i takt med att den offentliga sektorns finanser behövde saneras. Företaget gjorde motstånd mot att inlemmas som en del av den centrala förvaltningen; samhällsekonomiskt var statsmakternas agerande oantastligt: Sveriges Radio finansierades genom avgiftsmedel som i praktiken fungerade som en riktad beskattning. I denna studie framstår andra skäl (av typen bestraffning för radikal journalistik) till rationaliseringar och sparbetning som mindre rimliga.

Att »*marknadskrafterna*« är en av de opersonliga drivkrafter som omformat radio och television under senare tid är oomtvistat; man kan också uttrycka det så att den publik som sökt större valfrihet och lättare underhållning äntligen har fått komma till tals. I vilket fall rör vi oss återigen med en opersonlig drivkraft som fått genomslag över hela Europa och sammantaget gett upphov till det dualistiska etermediesystem som finns i de flesta europeiska länder. Det är i detta dualistiska system som Blumler vill peka på de sårbara värden som hotas om man släpper de ambitioner som tidigare dominerade synen på radio- och tv-medierna.

SYSTEMBEROENDEN

Det svenska etermedieföretagets historia liknar i mångt och

mycket övriga europeiska rundradioföretags: public service som grundidé, ett betydande statligt inflytande, ett först på senare tid framsläppt kommersiellt inflytande, en paternalistisk syn på möjligheterna att utnyttja medierna för olika samhälleliga syften. Man anar här något slags systemberoende: utvecklingen gick så som man kunde vänta sig, givet europeiska förhållanden och traditioner av nationell sammanhållning och en relativt stark statsmakt med välfärdsambitioner. Etermedierna inlemmades på olika sätt i de »*reformpolitiska strävanden*« som varit tydliga i europeisk politik (jämfört med t.ex. amerikansk). Medierna fick i den europeiska traditionen en central ställning i samhället som också präglade radio- och tv-företagens administrativa traditioner – de utvecklades till institutioner snarare än kommersiella företag.

Det som enligt detta sätt att resonera förklarar utvecklingen av rundradioföretagens administrativa förhållanden är således deras »*ställning i samhället*«: starka och betydelsefulla institutioner som måste leva med ett visst politiskt inflytande men som också utvecklade egen kraft att vinna slag på den politiska arenan. Frågan är om inte rundradions centrala ställning i samhället är en förklaring i sig till att radio och tv-företagen blev så betydelsefulla som aktörer i många sammanhang, även sådana där deras egen utveckling stod på spel.

10.3 *Bilden av det svenska public service-företaget*

I de inledande avsnitten i denna studie presenterades teoretiska inspirationskällor avseende företag som arbetar under olika betingelser beträffande t.ex. miljöns föränderlighet, hypoteser om non-profit organisationer, professionella byråkratier och företag på politiska marknader, allt som ett led i bestämningen av de teoretiska utgångspunkterna.

EN SJÄLVSTÄNDIG FÖRETAGSLEDNING

Agentteorin handlar om företagsledningarnas egna mål och intressen, även sådana som inte automatiskt är desamma som uppdragsgivarnas/huvudmännens. I det svenska rundradioföretagets historia finns flera exempel på hur ledningen agerat självständigt, även visavi statsmakterna. Agentteorin utgör en möjlig ram för analyser av sådana processer. Företagsledningen inte bara följer givna direktiv och spelregler, den försöker också aktivt påverka dessa spelregler, som i fallet med lokalradions hemvist.

ETT FÖRETAG BEROENDE AV SIN OMGIVNING

Teorier om omgivningsberoende företagsledning handlar om hur system för företagsstyrning ofta varierar med yttre och inre förhållanden, t.ex. förändringstakten i omgivningen, möjligheterna att delegera komplexa verksamheter och anpassa till olika marknadsförhållanden eller att anpassa ledningssystem och -kompetenser till de olika utvecklingsfaser som företaget genomlöper över tiden. Dessa senare teorier har naturligtvis särskild bäring på analyser av ett historiskt förlopp.

En illustration till dessa teoriers förklaringsvärde kan vara rekryteringen av radiochefer under olika epoker av företagets historia. Reuterswårds roll avspeglar intressentbevakningen av det nya radiomediet, de följande stabiliteten i det etablerade företaget. Den starke Rydbeck passade in i expansionskedet, den lydige Nordenskiöld i ett åtstramningsskede och Wallquist för att ge trovärdighet åt den politiskt motiverade kompromissen om koncernstruktur. Män som vid det laget hade specifik mediekompetens – Sam Nilsson och Ove Joanson – fick uppdrag att leda de separata radio- och tv-bolag som sedermera bildades.

ETT FÖRETAG SOM LEVER PÅ POLITIKENS VILLKOR

Lättast är att observera att Sveriges Radio uppvisat de flesta av de beteenden som förväntas av företag på en politisk marknad. I denna studie är det slaget om lokalradion som är fallstudie, men andra exempel finns i företagets historia. Påfallande är att

företaget haft stor framgång på denna politiska marknad; man har i allmänhet lyckats uppnå sina syften, trots att man sällan haft huvudansvaret för utredningar eller översyner. Endast rundradioföretaget har kunnat tillhandahålla underlag för analyser av olika slag; detta har gett ett kraftigt övertag i diskussioner om framtidsfrågor. Till dessa framgångar har bidragit att företagets medarbetare, som ofta engagerats som experter eller sakkunniga, har delat samma professionella värderingar om företagets roll i samhället och kunnat övertyga människor med andra principiella utgångspunkter om t.ex. värdet av publicistiska principer för samhällsinformationen.

ETT FÖRETAG SOM INTE STRÄVAR EFTER VINST

Även när det gäller företagets ställning som icke-vinstdrivande får många av de hypoteser som uppställs på ett mera allmänt plan stöd i denna studie; de framstår som rimliga och trovärdiga. Många av dessa utsagor är i själva verket mycket träffande: man har i det svenska etermedieföretaget ägnat mycket uppmärksamhet åt målfrågor, ideologi spelar stor roll, styrelser uppvisar särdrag, utvidgning sker när förändringar i omgivningen kräver detta, finansiering uppfattas som en huvuduppgift för ledningen, ekonomifunktionen snarare än den högsta ledningen svarar för planering och styrning, utvärdering sker av utomstående grupper, tillväxt är ett viktigt mål i sig. Helt klart upplever jag att hypoteser om non-profit organisationer är ännu mera relevanta efter studiens genomförande än före. Sveriges Radios särdrag delas kanske av en rad andra företag, där ställningen som icke vinst-inriktad är det avgörande, inte rollen som medieföretag.

ETT FÖRETAG GENOMSYRAT AV VÄRDERINGAR

En liknande ställning har hypoteserna om professionella byråkratier; det känns tydligt att Sveriges Radio är en sådan typ av organisation och att en rad särdrag hänger samman med detta faktum, bl.a. svårigheten att mäta prestationer och måluppfyllelse, men också känslan av oföränderlighet till följd av djupt inro-

tade professionella värderingar om publicistisk självständighet, som gör det svårt att genomdriva förändringar och reformer.

En stark uppslutning kring professionella värderingar kan också ses som en styrka för en organisation. Det är tydligast i de exempel som ges kring hur företagets egna medarbetare agerat i olika statliga utredningar. Lojaliteten har varit stor och stödet för företaget till hjälp för agerandet på den politiska arenan.

ETT MEDIEFÖRETAG

Naturligtvis har den forskning som avser medieföretag direkt relevans för att analysera företagsledningens roll i ett public service-företag, både när det gäller de principiella frågorna om ett etermedieföretags särdrag i fråga om produkter och marknader och när det gäller den branschlogik som företag följer i den nya blandstrukturen på etermediemarknaden. Det är ändå i någon mån häpnadsväckande att de övriga teoretiska utgångspunkterna visat sig väl så fruktbara som Media Management-litteraturen. Detta sammanhänger möjligtvis med att den senare så tydligt anknyter till amerikanska förhållanden på mediemarknaden, medan övriga teorier i någon mån är mindre länderbundna.

INGET LÄTT ÅTAGANDE

Sammantaget kan de inledningsvis redovisade teoretiska utgångspunkterna ha fungerat relativt väl när det gäller att skapa en bild av de specifika förhållanden som ledningen i ett public service-företag arbetar under, jämfört med ett vanligt kommersiellt företag. Bilden av speciella svårigheter som en sådan företagsledning möter kan man säga har bekräftats av denna studie. Återkommande utredningar, ständiga närgångna försök till statlig styrning, ointresserade och inkompetenta styrelser, ryckig medelstilldelning, allt talar för att uppgiften att leda ett public service-företag mot ökad effektivitet inte är något lätt åtagande.

10.4 En tillbakablick på effektiviteten

EFFEKTIVITETSBEGREPPET I DENNA STUDIE

I kapitel 2 redovisades en närmare bestämning av ett vidgat effektivitetsbegrepp. Fyra dimensioner identifierades, vilka kompletterar varandra, men också delvis står i konflikt med varandra. Bestämningen gjordes med utgångspunkt från ekonomisk och organisationsteoretisk forskning inklusive de speciella forskningsinriktningar som ägnats icke-vinstdrivande företag, professionella byråkratier, företag i politiska miljöer samt medieföretag.

»Att skaffa resurser« är en viktig uppgift, inte minst i icke-vinstdrivande företag som public service-företag. Olika finansieringslösningar har stått till buds; i praktiken har finansieringen skett genom avgifter, vilkas storlek bestämts av statsmakterna. Finansieringen har härigenom också blivit en uppgift för företagsledningen som aktör på den politiska marknaden. Det har under decenniernas lopp inte bara handlat om att få tillräckligt omfattande finansiering, tillräckligt stora resurser, utan också om att få överblick över längre tidsperioder och att gardera sig mot tvära kast i resurstilldelningen. Det framstår i en del interna studier som den enda betydelsefulla innebörden av effektivitet. Här är det en av fyra dimensioner i det vidgade effektivitetsbegreppet.

Uppgiften att skaffa resurser hänger som tidigare nämnts samman med förmågan att skapa legitimitet för företagsledningen och för verksamheten. Denna legitimitet har växlat över tiden: lätt att skapa legitimitet tycks alliansen mellan televerket och pressen under de första decennierna ha haft, svårare var det då för industriintressena i styrelsen. Även under de expansiva skedena under 1950- och 1960-talet tycks legitimiteten inte ha varit ifrågasatt. När legitimiteten försvagades under 1970-talet kunde man peka på alternativa förklaringar, den ena programverksamhetens förmenta radikalism, den andra den förmenta oförmågan att hushålla med resurser och skapa styrsystem som motsvarade

krav som kunde ställas på ett företag av denna storlek och betydelse. Först under 1990-talet kan man säga att företagsledningarna hade återvunnit en del av den tidigare förlorade legitimiteten genom att statsmakterna kunde lita på att kraven på strömlinjeformning av organisationen och besparingar i resursförbrukningen hade införlivats som ett viktigt mål för ledningen.

Ytterligare en dimension av det effektivitetsbegrepp som används i denna studie utgörs av förmågan att *hushålla med resurser*, såväl i programverksamheten som i administration och teknik, d.v.s. teknisk produktionseffektivitet i snäv mening. Denna dimension kan stå i konflikt med både kravet på anpassningsförmåga och kravet på att skaffa resurser. Några mätningar av produktivitet görs inte, utan studien koncentrerar uppmärksamheten till processen, arbetet med att förbättra system för planering och kontroll, utveckla organisationsstrukturen, genomföra rationaliseringsprojekt o.s.v.

För att klara av denna dimension av effektivitet krävs vad som här kallas driftighet. De observationer som görs i studien om sådan driftighet är få men belysande för ledningens funktioner. De tidiga exemplen på rationaliseringsinsatser och omorganisationer i syfte att bringa ordning i ett växande företag bör härvid inte förbigås, Waldaus järngrepp om reformer och besparingar under 1970- och 1980-talen är ytterligare ett exempel, omorganisationerna av tv-verksamheten, kvalitetsstyrningsprojekten under 1990-talet andra tecken på att det inte har saknats förmåga i detta hänseende.

I den mån snabba förändringar har uppträtt har företagets »*anpassningsförmåga*« satts på prov, d.v.s. förmågan att hantera förändrade krav från samhället, t.ex. i fråga om inriktning eller organisation, förändringar i publiksmak och fluktuationer i resurstilldelningen. Ett visst mått av ledig kapacitet brukar antas öka förmågan att klara olika krav på anpassning. Sett över tiden är flexibilitet rimligen en viktig aspekt av effektivitet.

I denna studie är det framför allt organisationsstrukturen som belastas för den bristande flexibiliteten under vissa perioder.

Strukturen byggdes upp kring interna resurser för praktiskt taget alla ändamål, vilket fungerade väl i expansionsstider, mindre väl i besparingstider. Effekterna av besparingskrav berodde mindre på besparingarnas omfattning än på den kostnadsstruktur som hade byggts in i företaget med en extremt stor andel fasta kostnader, däribland kostnader för fast anställd personal. När kosty-
men sedermera krympte ökade flexibiliteten och möjligheterna att klara kraven på ett effektivt resursutnyttjande.

Den fjärde dimensionen i effektivitetsbegreppet är förmågan att »försvara sårbara värden«. Innebörden är hos Blumler när-
mast de utmaningar som public service-företag står inför idag, i dualistiska etermediesystem i Europa. I denna studie får sårbara värden beteckna de värden som företagsledningen under olika epoker haft att försvara gentemot statsmakterna, gentemot infly-
telserika intressegrupper och gentemot publiken. Det handlar härvid om förmågan att på en politisk marknad hävda public service-företagets professionella mål och värderingar. Dessa vär-
den växlar över decennierna, från t.ex. folkbildning till publicis-
tiskt oberoende/integritet och mångfald i information och underhållning. Vilka värden som bör försvaras, torde också bero på vem betraktaren är. Här är utgångspunkten att försvaret av sår-
bara värden är en central uppgift för företagsledningen och utgör en dimension av effektivitet.

Den sistnämnda uppgiften kräver integritet av företagsled-
ningen och en kvalitetsmedvetenhet avseende verksamheten som helhet, kort sagt en koppling till verksamhetens huvuduppgifter, kulturpolitiska och publicistiska. Det går knappast att säga att företagsledningen under någon period skulle ha brustit i omsorg om programverksamheten, men i personalens ögon kan några s.k. starka radiochefer ha fått bättre omdömen än andra i detta hänseende.

Det sades inledningsvis i studien att de olika dimensionerna av effektivitet inte är att uppfatta som väldefinierade begrepp utan som avstamp för diskussion om effektivitet i olika hänseenden under den studerade perioden. Hur väl fungerar de? Bör effek-

tivitetsbegreppet kompletteras eller ändras för att bli mera användbart?

EN MODERN ANSATS FÖR EFFEKTIVITETSMÄTNING
OCH -STYRNING

En tänkbar inriktning när det gäller diskussionen om effektivitet i public service-företag är att göra ansträngningar till bestämmningar i kvantitativa termer, att försöka mäta och helst väga samman olika mått längs olika dimensioner av effektivitetsbegreppet. Det är åtminstone i princip möjligt att skapa indexserier som skulle kunna användas som indikatorer på framgång. Lätt är detta dock knappast; paradoxalt nog tenderar fördjupade studier med sådana ansatser att lätt utmytna i relativt onyanserade analyser.

Likväl är det kvantitativa mått på svårsmätbara företeelser som är ett av de viktiga områden för förnyelse inom den ekonomiska styrningen, de tidigare nämnda balanserade styrkort, som nu vinner insteg också i svensk industri. Om man försökte tillämpa denna ansats med ett begränsat antal mått på framgång (performance indicators) på public service-företag, skulle en första skiss kunna se ut enligt följande:

- ett finansiellt fokus:
 - tillväxt ekonomiska resurser (%)
 - produktivitetsutveckling (%)
- ett marknads/publikfokus:
 - andel nöjda tittare/lyssnare (%)
 - andel tittartid (%)
 - räckviddsandel (%)
 - samstämmighetsindex (%)
- ett processfokus:
 - andel personalkostnader (%)
 - andel externa producenter (%)
 - distriktens andel (%)
 - andel europeiska program (%)
 - andel nöjd personal (%)

- ett innovationsfokus:
 - andel text-tv tittare (%)
 - andel besökare hemsidor (%)
 - andel f&u-medel (%)

Härigenom skulle, utöver de i denna studie använda fyra dimensionerna, ytterligare aspekter av effektivitet följas upp och mätas. Måtten inom finansiellt fokus kan sägas avse de två första dimensionerna, att skaffa resurser och att hushålla med resurser. Måtten inom processfokus kan sägas fånga upp en del aspekter av anpassningsförmåga, bl.a. inriktning på personalstruktur. Måtten under publikfokus berör dimensionen sårbara värden, men knappast de aspekter som i denna studie särskilt betonats, d.v.s. att försvara oberoendet av kommersiella och statliga inflytanden. Användare av balanserat styrkort-ansatsen berömmar sig av att vara inriktade på uppföljning av förmågan till förnyelse och innovation, vilket inte direkt ingår i den här använda definitionen av effektivitet, såvida man inte frågar sig: förnyelse beträffande vad? Under vissa perioder har decentralisering varit ett centralt mått på förändring och förnyelse, under andra andelen program till minoriteter o.s.v. Här finns uppenbarligen ett uppslag till utveckling av det i denna studie använda effektivitetsbegreppet.

En av ambitionerna bakom utvecklingen av balanserade styrkort är kopplingen mellan strategi och prestationsmått. Om man närmare analyserar ett public service-företags mål och strategi, finner man dock att målbilden är betydligt mera sammansatt än den som ett styrkort brukar inrymma.

Den ansats som för närvarande framstår som mest lovande när det gäller att följa upp effektivitetsaspekter inom public service-företag är mot denna bakgrund de public service-bokslut som växer fram, där SVT:s är mycket väl genomarbetat. Det är dock resultatet av en omfattande insats och inte självklart lämpligt för mindre företag eller hybridföretag.

10.5 Rationalisering och program

HÅRDA OCH MJUKA SIDOR AV RUNDRADIONS UTVECKLING
Medierna har blivit en av samhällets viktigaste institutioner, vid sidan om t.ex. skola, vetenskap, konst, politik och religion. Det är lätt att se att medierna i sig innefattar och speglar dessa andra institutioner. Det är genom inte minst radio och tv som människor lär för livet, skiljer ut det sanna och det goda, får underlag för politiska ställningstaganden, upplever kultur och underhållning.

När medierna uppfattas som viktiga institutioner är det spelet mellan program och publik som avses. Denna studie bortser från dessa viktiga »mjuka« aspekter av utvecklingen, åtminstone står programinnehållet inte i fokus. Studien handlar om de »hårda« sidorna av institutionens utveckling, hårda sidor som ofta uppfattas enbart som negativa; skildringar av de katastrofala konsekvenser som modern teknologi, modern ekonomisk utveckling och modern administration haft saknas inte. Likväl är ju medierna exempel på institutioner som framsprungit just ur denna utveckling.

Mediernas innehåll framspringer inte självklart ur politiska, etiska och religiösa idéer, detta arbete måste finansieras, organiseras och bedrivs effektivt, för att överleva som moderna institutioner. Det krävs en förening av effektiv teknik och framgångsrikt ekonomi för att dessa idéer skall kunna leva vidare. Mediers administration är ett viktigt ämne för forskning, om man tror att det finns ett samband mellan hårda och mjuka sidor av samhällsutvecklingen.

Sambandet är dock inte alltid lätt att greppa. Vilka effekter har besparingskrav, rationaliseringar och omorganisationer fått på programverksamheten? Vilka effekter har konkurrensen från mera kommersialiserade medier fått på de institutioner som byggts upp med andra ideal som utgångspunkt? Svaren är otydliga och suddiga, kanske är frågorna för tidigt ställda.

Denna studie pekar snarast på att problemen delvis varit självförvållade; någonstans byggdes en felaktig struktur upp som gjorde verksamheten ytterst sårbar för förändringar i medelstilldelning eller för rationaliseringskrav. Denna sårbarhet satte företaget i ett utsatt läge när besparingar krävdes i samhället i övrigt, särskilt i statsförvaltningen.

Att 1960-talet härvid kan pekas ut som den kritiska perioden är känt; att reformmålen under 1980-talet fick samma reella konsekvenser i form av utbyggda fasta strukturer som krävde tillskott av personal och programmedel för att kunna fungera fullt ut är en ny insikt. När tillskotten uteblev, kom kostnadsstrukturen i obalans. Lärdomen är möjligen att en alltför närgången styrning av verksamheten i form av detaljerade mål för decentralisering, kanalstruktur m.m. ytterst riskerade att försvaga företagets framtida förutsättningar. En större frihet i valet av medel att genomföra huvuduppgiften hade kanske underlättat för ledningen att anpassa verksamheten i riktning mot ökad flexibilitet och anpassningsförmåga.

Kostnadsstrukturen, inte nedskärningarna, bär således huvudansvaret för att företaget under vissa perioder var ansträngt och hade svårigheter att klara rationaliseringar utan återverkningar på programverksamheten.

Självfallet kan man inte i efterhand förvänta sig att Radiotjänst som enda public service-företag i Europa redan på 1950-talet skulle ha valt den modell som industrikonsulten Luhr rekommenderade (och som TV4 m.fl. kommersiella bolag senare valde), men man förundrar sig över att man så sent som på 1980-talet envist fortsatte att bygga upp nya fasta strukturer istället för att konsekvent öka flexibiliteten. Att detta skedde i syfte att uppnå olika angelägna reformmål förändrar inte denna bild; någon i företaget borde ha gjort motstånd mot dessa direktiv som minskade möjligheterna att bibehålla programkvaliteten när resurstilldelningen skars ned.

Har de olika försök som gjorts att öka effektiviteten påverkat programverksamheten? Finns det ett samband mellan de krav på rationalisering som uppställts och förutsättningarna för att möta publikens krav på programmen? Bilden av ett relativt framgångsrikt programföretag kvarstår även under perioder då åtstramningar varit relativt hårdhänta. Intrycket blir snarast att programverksamheten kunnat gå relativt skyddad ur många av de ekonomiska krissituationer som inträffat.

Ett av journalistikens grundvillkor är en effektiv företagsledning. Försöken att rationalisera och öka effektiviteten har i själva verket varit en av förutsättningarna för att framgångsrikt kunna erbjuda publiken ett fortsatt viktigt programutbud, trots ökade kostnader och ökad konkurrens om resurser och människors tid. Genom den ökade betoningen av effektiviteten i rundradions institutioner har dessa kunnat öka förutsättningarna för överlevnad i en period då de värden som de tidigare byggde sin existens på alltmer överlämnats till marknadens krafter. Radio och tv kräver såväl skickliga programmedarbetare som skickliga administratörer. Det är de senares historia som här skrivs. Att några styrelseordförande, verkställande direktörer, ekonomichefer, rationaliseringsledare m.fl. administratörer lyfts fram i denna studie är kanske ett sätt att beröva medierna deras trolldomsglans – die Entzauberung der Welt.

10.6 Avslutande ord

Denna studie har avsett ett annorlunda företag, med en annorlunda företagsledning, med annorlunda uppgifter; att ett annorlunda effektivitetsbegrepp har använts är mot denna bakgrund inte att förundras över. Att kraven på företagsledningen varit annorlunda, vare sig de avsett legitimitet, driftighet, flexibilitet eller integritet och kvalitetsmedvetande, är tydligt. Samtidigt har också handlingsutrymmet, t.ex. när det gäller att agera gentemot

huvudmannen, varit större än i många andra miljöer.

Uppgiften att hushålla med tilldelade resurser har inte alltid ägnats mer än ett förstrött intresse; när nöden tvingat företaget att rationalisera och genomföra besparingar har man dock visat prov på målmedvetna ansträngningar i detta syfte. Och i allmänhet förefaller programverksamheten inte ha tagit skada.

Huvudmannens roll har varit tveeggad – som pådrivare av rationalitet och effektivitet och som den som svarat för klåfingrig, närgången detaljstyrning, till men för företagsledningens möjligheter att anpassa sig till nya förutsättningar. Insnärjd i detta garn har denna annorlunda företagsledning inte sällan förmått skapa mer av ordning och utveckling än vad huvudmannen haft anledning att vänta sig.

Domen över företagsledningen kan i detta perspektiv knappast bli särskilt hård; kring huvudmannens agerande kan många frågetecken resas. Hade inte en professionell företagsledning kunnat förvalta och utveckla rundradioföretaget bättre utan alltför detaljerade föreskrifter om form och innehåll i verksamheten? Hade inte anpassningsförmågan varit större, möjligheterna att skaffa resurser flera, förmågan att hushålla med resurser bättre, och hade inte företagsledningarna i dialog med journalister och allmänhet kunnat identifiera de sårbara värden som i varje skede var viktigast?

The Public Service Skipper Organizational Effectiveness in the Swedish Broadcasting Corporation – Legitimacy, Prudence, Flexibility, and Integrity

Abstract

In this study, the organizational effectiveness of a broadcasting organization is discussed in a historical perspective, using an efficiency concept with four dimensions, linked to different demands on Management.

a) The ability to acquire resources to broadcasting, financial, technical and personal.

This requires »legitimacy« from the Management of the broadcasting organization.

b) The ability to maintain high levels of productivity. This requires »prudence« from Management and defining specific goals and plans.

c) The ability to adjust to new conditions and demands. This requires »flexibility« from Management.

d) The ability to defend vulnerable values, values which change over time and with the evaluator. This requires »integrity« from Management to withstand attacks from groups that may have other interests.

EFFECTIVENESS OVER TIME

The study focuses on Management efforts to achieve effective-

ness over the decades that the study covers, applying legitimacy, prudence, flexibility, and integrity.

The first decades saw a small company, with limited resources, grow into a medium-sized organization. Rationalization efforts aimed at creating order and stability: administrative structures were created, modeled on government agencies.

During the sixties, a period of fast growth of the broadcasting institution, with two radio channels, one and then two television channels added, the corporation flourished. Management was hardly successful, however, in building up systems for internal planning and control. Nor did it devote time and energy to creating flexible organizational structures.

The succeeding decade saw efforts to cut costs in the broadcasting organization, to eliminate what was thought of as wasteful spending, in Sweden as well as in other countries. Modern administrative systems were introduced, budgets were trimmed with near-disastrous effects because of built-in inflexibilities.

In spite of a proposal from a parliamentary commission to the contrary, the broadcasting corporation was asked to develop local radio within its own organization, as a separate subsidiary. Lobbying activities by the corporation played a key role in this process.

Towards the end of the seventies, a new corporate structure was introduced, against the will of management. A holding company was created, with four subsidiaries. Built-in conflicts were hardly conducive to efficiency, neither in the sense of stability, nor in the sense of flexibility. Amazingly enough, Management saw possibilities of establishing control systems to implement demands for rationalization and specified goals.

In the eighties, the corporation was subject to radical budget cuts, presumably increasing internal efficiency, trimming the size of the company; the experience of the tv company is described in the study.

A dual system of television was delayed until a new actor started commercial television in 1991, based in London, outside

Noter

KAPITEL 1

INLEDNING

- 1 McQuail, D.: *Media performance. Mass communication and the public interest*, p 90: »Media performance is often assessed by criteria which have nothing to do with normal business criteria, and may even be inconsistent or in conflict (for instance, political criteria), as well as according to the usual *internal* standards of successful operation. This fact lies at the heart of some of the basic conflicts between society and media. The »public interest« does not necessarily coincide with the organization's own interest as a business firm.«
- 2 McQuail, D.: *Media performance. Mass communication and the public interest*, p 109: »The links between mass media and society... form an aspect of the early history of each mass medium in its own society. They are a product and a reflection of that history and may have played a part in it. Despite the common features of the media institution across societies, the media are also by origin, developed practice and convention very much national institutions in their specific contents and are constrained by domestic political and social pressures and by the expectations of their audiences.«

KAPITEL 2

FÖRETAGSLEDNING OCH EFFEKTIVITET

I PUBLIC SERVICE-FÖRETAG

- 1 »This element of planning enables TV production to become far more industrialized than film production, both in the American system, which relies on a series of client relationships, and in the British system, where, in the case of BBC and ITV, the broadcasting

- institutions produce the bulk of TV material themselves« (Ellis, s 212).
- 2 »Styles of leadership are bound to be shaped by the types of people who assume responsibility. Authoritarian controlling models with top-down management styles will probably not disappear. However, it is possible for many other models to develop as well. If media companies continue the trend towards developing merged informational products, the historical roots for an individual medium will be blurred as well. Clear-eyed visionaries who can deal with crises and yet maintain the consensual workplace favored by well-educated, committed professionals will be needed. Leaders who can draw the most able and brightest to the field [...] will be valued as will leaders who can develop these new workers into outstanding contributors.«
 - 3 (Ds 1995:31, s 54)
 - 4 Förteckningen över sårbara värden ingår i Blumlers bidrag med titeln »Vulnerable values at stake« och lyder i engelsk version (s 30):
 - programme quality
 - diversity
 - cultural identity
 - independence of programme sources from commercial influences
 - the integrity of civic communication
 - welfare of children and juveniles
 - maintenance of standards
 - 5 Blumler et al, s 208.

KAPITEL 3

ETT RUNDRADIOFÖRETAG I STÖPSLEVEN

- 1 Redogörelsen bygger på historiker i Dokumentarkivets arkivförteckningar A04 och A17 av Eila Hedman, Dokumentarkivet, avseende Styrelsen och dess arbetsutskott, Direktionen, Radiochefen, Centrala kansliet m.m., Ekonomiavdelningen samt Programkollegium. Historikerna är mycket fylliga och välgjorda och med tydliga referenser till protokoll m.m.
- 2 Historik i arkivförteckningar A04 (Centrala kansliet) och A17 (Ekonomiavdelningen), av Eila Hedman.
- 3 Styrelsen 24.10.1924. Bolagsstämman 24.10.1924.
- 4 Styrelsen 28.11.1924. Arbetsutskottet 11.2.1930. 1933 års radioutred-

- ning F1. Utredning och förslag bilaga 1, s 166.
- 5 Historik i arkivförteckning, (Ekonomiavdelningen, A17), av Eila Hedman.
 - 6 SOU 1935:10, s 69.
 - 7 SOU 1935:10, s 70.
 - 8 SOU 1935:10, s 61.
 - 9 Dokumentarkivet A04 F6AA:1.
 - 10 SOU 1935:10, s 85.
 - 11 Historik i arkivförteckning A04 (Styrelsen och dess arbetsutskott), av Eila Hedman.
 - 12 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet), av Eila Hedman.
 - 13 SOU 1935:10, s 23.
 - 14 Hahr, s 65.
 - 15 Historiker i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet) och A17 (Ekonomiavdelningen).
 - 16 Styrelsen 23.2.1938, bilaga 3.
 - 17 Styrelsen 18.1.1939 med bilaga 1. Rationaliseringskommittén 28.5.1941 med bilaga 1. Styrelsen 21.1.1941 med bilaga 2.
 - 18 Historik i arkivförteckning A17 (Ekonomiavdelningen), av Eila Hedman.
 - 19 Hahr, s 68.
 - 20 Hahr, s 49–57.
 - 21 Hahr, s 69.
 - 22 Historik i arkivförteckning T68 (Rationaliseringskommittén), av Eila Hedman.
 - 23 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet), av Eila Hedman.
 - 24 SOU 1946:1, s 107.
 - 25 SOU 1946:1, s 108.
 - 26 SOU 1946:1, s 109.
 - 27 16.9.1947 med bilaga 4. Verksamhetsberättelse 1947–48 s 5. Chefskollegiet 10.2.1948. Styrelsen 28.10.1930. Chefskollegiet 22.3.1949. Förvaltningsutskottet 13.1.1948.
 - 28 Styrelsen 11.10.1951 med bilaga 1.
 - 29 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet), av Eila Hedman.
 - 30 Historik i arkivförteckning T63 (Organisationskommittén), av Eila

Hedman.

31 Skrivelse 4 december 1952, Organisationskommittén T63.

32 Organisationskommittén T63.

KAPITEL 4

KAMPEN OM TV

- 1 Wirén, s 39.
- 2 Ibid, s 47.
- 3 Ibid, s 50.
- 4 Ibid, s 58.
- 5 Ibid, s 66.
- 6 Ibid, s 70.
- 7 Ibid, s 84.
- 8 Ibid, s 89.
- 9 Ibid, s 114.
- 10 Ibid, s 129.
- 11 Ibid, s 137.
- 12 Ibid, s 167.

KAPITEL 5

SVERIGES RADIOS 60-TAL

- 1 Furhammar, s 43.
- 2 Detta avsnitt bygger på historiker i arkivförteckningar A04 och A17 avseende Styrelsen och dess arbetsutskott, Radiochefen, Centrala Kansliet m.m., Direktionen, Chefskollegiet, Ekonomiavdelningen. Historikerna är upprättade 1989 av Eila Hedman och är synnerligen väl dokumenterade med referenser till beslutsprotokoll m.m.
- 3 Historik i arkivförteckning A01 (Styrelsen och dess arbetsutskott), av Eila Hedman.
- 4 Rydbeck, s 137.
- 5 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet), av Eila Hedman.
- 6 Rydbeck, s 117–124.
- 7 Rydbeck, s 118.
- 8 Rydbeck, s 179.
- 9 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet), av Eila Hedman.
- 10 Antagen av styrelsen 8.3.1956.

- 11 Den 15.12 1961.
- 12 Styrelsen den 8.3 1956.
- 13 Den 1.9.1961.
- 14 Rydbeck s 160.
- 15 Rydbeck, s 49 ff.
- 16 Rydbeck s 156.
- 17 Rydbeck s 169.
- 18 Direktiven, s 27.
- 19 DN 16.9.1962.
- 20 Direktiven s 42.
- 21 Direktiven s 29.
- 22 SOU 1965:20, s 215.
- 23 SOU 1965:20, s 224.
- 24 SOU 1965:20, s 236.
- 25 SOU 1965:20, s 353.
- 26 SOU 1965:20, s 354.
- 27 Rydbeck, s 160.
- 28 SOU 1965:20, s 486–490.
- 29 Rydbeck, s 166.
- 30 Wirén, s 184.
- 31 Rydbeck, s 170.
- 32 Direktionsprotokoll 7.10.65.
- 33 Prop nr 1966:136, s 118.
- 34 Prop nr 1966:136, s 122.
- 35 Förslagen av Rydbeck i samtal med Palme, (Rydbeck, s 172).
- 36 Prop nr 1966:136, s 118.
- 37 Rydbeck, s 236.
- 38 Pm nr 3230: »Frågan om kostnadsbesparingar inom SR« (Ljudradion).
- 39 Pm nr 3240: »Besparingsåtgärder vid Sveriges Radio«.
- 40 Rydbeck, s 236.
- 41 Hadenius, 1998, s 18off.

KAPITEL 6

ÖVERSYNSUTREDNINGEN

- 1 Detta avsnitt bygger på historiker i arkivförteckningar A04 och A17 avseende Styrelsen och dess arbetsutskott, Radiochefen, Centrala Kansliet m.m., Direktionen, Chefskollegiet, Ekonomiavdelningen.

- Historikerna är upprättade 1989 av Eila Hedman och är synnerligen väl dokumenterade med referenser till beslutsprotokoll m.m.
- 2 Historik i arkivförteckning A01 (Styrelsen och arbetsutskottet), av Eila Hedman.
 - 3 Historik i arkivförteckning A17 (Ekonomiavdelningen), av Eila Hedman.
 - 4 Styrelsens protokoll 20.10.1970.
 - 5 Översynsutredningens arkiv T38 (info 720907).
 - 6 Rydbeck, s 236.
 - 7 Egen intervju Waldau 951115.
 - 8 Egen intervju K.G. Svensson 951110.
 - 9 Framställningen bygger på Översynsutredningens arkiv T38.
 - 10 Styrelseprotokoll 4.3.1970.
 - 11 Statskontoret: Att införa långsiktplanering, 1971.
 - 12 Översynsutredningens arkiv T38 19710312.
 - 13 Översynsutredningens arkiv T38 19710510.
 - 14 Översynsutredningens arkiv T38 19710614.
 - 15 Översynsutredningens arkiv T38 19710907.
 - 16 Översynsutredningens arkiv T38 19710920.
 - 17 Översynsutredningens arkiv T38 19721214.

KAPITEL 7

LOKALRADION ORGANISERAS INOM SR

- 1 SOU 1969:49.
- 2 DC pm 15.1.1970.
- 3 Prop 1966:136, s 137.
- 4 SU 1966:163.
- 5 Prop 1966:136, s 131.
- 6 SOU 1969:48.
- 7 SOU 1964:4.
- 8 SOU 1965:54.
- 9 SOU 1967:5.
- 10 SOU 1968:58.
- 11 27 juni 1969.
- 12 SOU 1973:8, s 221.
- 13 Ibid, s 221.
- 14 Ibid, s 224.

- 15 Ibid, s 225.
- 16 Ibid, s 227.
- 17 Avtalet mellan SR och staten 6 § och 11 §, s 88.
- 18 s 95ff.
- 19 s 184.

Följande noter avser material i arkivet, 1969 års radioutredning T42, om inget annat anges:

- 20 Skrivelse den 23.12.1970.
- 21 CK/PLAN/ pm 1972-01-17.
- 22 Pm 1973-01-19.
- 23 Reserapporten, s 12.
- 24 PM 10.11.1971, s 2.
- 25 CK/PLAN/Pm 1972-05-25.
- 26 Radiochefens uttalande vid invigningen av radio- och tv-huset i Sundsvall.
- 27 Brev 9 och 11 maj 1973.
- 28 Nowak, 1971.
- 29 Radio på nära håll, Sveriges Radios yttrande över 1969 års radioutredning (RUT 69), s 44.
- 30 Ibid, s 47.
- 31 Ibid, s 48.
- 32 Ibid, s 54.
- 33 Ibid, s 58.
- 34 Pm 3-9-1971.
- 35 Pm 1973-04-24.
- 36 Pm 1973-08-02.
- 37 Pm 1973-08-17.
- 38 Pm 1973-05-04.
- 39 Pm 1973-05-08.
- 40 Pm 1973-05-07.
- 41 Pm 1973-08-01.
- 42 Radio på nära håll, Sveriges Radios yttrande över 1969 års radioutredning (RUT 69), s 75.
- 43 Bure Holmbäck: Verket, 1978, s 303ff.
- 44 Ibid, s 304.

KAPITEL 8

EN KONCERN SOM INGEN VILLE HA

- 1 Avsnittet bygger på inom Sveriges Radio utarbetad historik, avseende Styrelsen och arbetsutskottet, Radiochefen och Centrala Kansliet, Direktionen, Ekonomiavdelningen. Upprättad 1989 av Eila Hedman.
- 2 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet)
- 3 Historik i arkivförteckning A04 (Centrala kansliet)
- 4 SOU 1977:19, s 72.
- 5 SOU 1977:19, s 88.
- 6 Ibid, s 93.
- 7 Ibid, s 98.
- 8 Pm CK 1977-05-25.
- 9 Brev 1977-05-16.
- 10 Pm DIC 1977-06-17.
- 11 Pm CK 1977-12-12.
- 12 s 169.
- 13 1978-02-08.
- 14 Pm 1977-02-15.
- 15 Johan Lind: Kommentarer till Aktiebolagslagen, s 168.
- 16 Intervju Wikström 97-12-12.
- 17 Schein, Harry: Makten, Bonniers, 1990, s 108.
- 18 Ibid, s 111.
- 19 1975:13, KrU 1975:6.
- 20 Bilaga 4 till styrelseprotokoll nr 7 1979/80.
- 21 s 5.
- 22 Protokoll nr 11 1979/80, §7.
- 23 Anslagsframställning 1981/82, den version som förelades styrelsemötet 1980-06-13.
- 24 Styrelsemöten 10 oktober och 7 november.
- 25 Protokoll 6, 1981-01-16, §2.
- 26 Bilaga 2, nr 9, protokoll 1981/82.
- 27 SR:s anslagsframställning, version 6, bilaga nr 1a till protokoll nr 2 1981/82.
- 28 Medelsfördelningen 1982/83, bilaga 2, protokoll nr 9 1981/82.
- 29 Bilaga 1c, protokoll nr 2 1982/83, s 16.
- 30 Proposition 1983/84:40.
- 31 Bilaga 1, protokoll nr 7 1983/84, s 3.

- 32 Betänkande 1983/84:8.
- 33 Protokoll nr 7, bilaga 1.
- 34 Protokoll nr 7 1983/84, §3.
- 35 Protokoll nr 8 1983/84, bilaga 1.
- 36 Protokoll nr 13, bilaga 7.
- 37 Protokoll nr 13, bilaga 5a.
- 38 Protokoll nr 10, bilaga 1a.
- 39 Protokoll nr 2 1985/86, bilaga 1, s 9.
- 40 Styrelsemöte 1983-06-10, §8.
- 41 Protokoll nr 2, bilaga 1, s 8.
- 42 Protokoll nr 7, bilaga 6.
- 43 1984-02-12, § 5.
- 44 Protokoll nr 9, bilaga 4.
- 45 Protokoll nr 10, § 2, s 2.
- 46 Protokoll nr 13, bilaga 5b.
- 47 Protokoll nr 1 1984/85.
- 48 Protokoll nr 3, § 2.
- 49 Protokoll nr 4, bilaga 6a.
- 50 Schein, Harry: Makten, Bonniers, 1990, s 112.
- 51 Protokoll nr 13, bilaga 5a.
- 52 Furhammar, s 203.
- 53 Prop 1977/78:91, s 164.

KAPITEL 9

PUBLIC SERVICE I KONKURRENS

- 1 McQuail, D: Media Performance, kap 7: Media organizational performance: models and research options.
- 2 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1986/86.
- 3 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1986/87.
- 4 TV-politiken, SOU 1989:73.
- 5 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1988/89.
- 6 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1990.
- 7 Sveriges Radios årsredovisning 1990.
- 8 Sveriges Radios årsredovisning 1991.
- 9 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1992.
- 10 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1993.
- 11 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1994.
- 12 DS 1995:31 Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges

Television AB

13 Sveriges Television AB:s årsredovisning 1995.

14 Granlund et al.

Källor och litteratur

Dokumentarkivet Sveriges Radios Förvaltnings AB, Stockholm

Historiker i arkivförteckningar om olika administrativa enheter och översyner m.m.:

Styrelsen och dess arbetsutskott (A04) av Eila Hedman

Radiochefen, Centrala kansliet m m (A04) av Eila Hedman

Administrativ avdelning/Ekonomiavdelning (A17) av Eila Hedman

Personalavdelningen (A31) av Gunilla Widegren

Mera omfattande arkivmaterial, inklusive utredningsrapporter, har utnyttjats rörande:

Rationaliseringskommittén 1940–42 (T68)

Organisationskommittén 1949–52 (T63)

Arkivmaterial rörande 1960 års radioutredning (T41):

Direktiv, betänkande, proposition, motioner m.m.

Direktiv angående ljudradion den 30 december 1959

Direktiv angående televisionen den 16 november 1962

SOU 1965:20: »Radions och televisionens framtid i Sverige«

Kungl. Maj:ts proposition nr 136 år 1966

Förslag till direktiv för utredning om ljudradions framtida uppgifter m.m. (odaterat)

Utkast till SR skrivelse till kommunikationsministern (13 december 1959)

Presskommentarer kring statsverkspropositionen och radioutredningen (Sveriges Radios Presstjänst, nr 10, 1960) Protokoll sammanträden i 1960 års radioutredning

Interna PM 1960 års radioutredning

Förtroligt PM Lindblad (Rydbeck f k) 3 juli 1963: »Några synpunkter på TV utvecklingen«

Persson, Stig och Torsten Ryde (17 november 1961): remissyttrande över telestyrelsens, byggnadsstyrelsens och Sveriges Radios anslagsframställningar 1961/62–1968/69

Arkivmaterial om Översynsutredningen 1970–72 (T38):

Protokoll från samtliga möten i beredningsgruppen

Protokoll från samtliga möten i ledningsgruppen

Informationsmaterial om översynsutredningen

Skrivelser till statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Projektrapporter från utredningen; särskilda yttranden och reservationer

Antennen

Arkivmaterial rörande 1969 års radioutredning och lokalradion (T42):

Regional utveckling 1970–75. Rapport från 1968 års radioutredning inom Sveriges Radio

Riktlinjer för fortsatt decentralisering av Sveriges Radios verksamhet, 1973

PM från arbetet inom RUT 69 från Sveriges Radios arkiv, bl.a. avseende besök i England

Interna pm från Sveriges Radios arkiv, främst avseende SR:s remissyttrande

Hedman, Eila (22 juli 1991): Historik i arkivförteckning

Arkivmaterial rörande Departementsgruppen (T48)

Arkivmaterial rörande 1974 års radioutredning (T43)

Sveriges Radios remissyttrande över 1974 års radioutredning (1977-09-29)

Arkivmaterial rörande Sveriges Radios moderbolag 1978–92 (H09, H13):

Årsredovisningar

Bolagsstämmeprotokoll

Styrelseprotokoll

Litteratur

- Alexander, Alison, James Owers, Rod Carveth (eds): »Media economics. Theory and practice«, Lawrence Erlbaum, 1993.
- Alvesson, Mats: »Organizations as rhetoric: Knowledge-intensive firms and the struggle with ambiguity«, *Journal of Management Studies*, vol 30, no 5, nov 1993.
- Alvesson, Mats & Kaj Sköldbberg: »Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod«, Studentlitteratur, 1994.
- Ansoff, Igor & Edward McDonald: »Implanting strategic management«, Prentice-Hall, 1990.
- Anthony, R., J. Dearden, V. Gorindarajan: »Management control systems«, Irwin, 1992.
- Arrow, K.: »Control in Large Organizations«, *Management Science*, s 1–36, 1964.
- Asp, Kent & Lennart Weibull: »Förslag till upprättande av public service-räkenskaper för SVT«, Göteborg, 1995.
- Auletta, Ken: »Three blind mice. How the networks lost their way«, Vintage Books, N.Y., 1992.
- Bagdikian, B.H.: »The Media Monopoly«, Beacon Press, 1990.
- Ban, C.: »How Do Public Managers Manage?: Bureaucratic Constraints, Organizational Culture, and the Potential for Reform«, Jossey-Bass, 1995.
- Bennis, C.: »Toward a 'truly' scientific management – the concept of organizational health«, *General Systems Yearbook*, vol 7, 1962.
- Berg, P. O. & O. Jonsson: »Strategisk ledning på politiska marknader. Opinionsbildning och intern förankring i folkrörelser och folkrörelseorganisationer«, Studentlitteratur, 1991.
- Björkegren, Dag: »Kultur och ekonomi«, Carlssons, 1992.
- Björkegren, Dag: »TV som företag«, i Hultén, O., H. Søndergaard, U. Carlsson (red): »Nordisk forskning om public service. Radio och TV i allmänhetens tjänst«, Nordicom, 1996.
- Blumler, J. G.: »Vulnerable Values at stake«, i Blumler, J. G. (red): »Te-

- levision and the public interest. Vulnerable values in West European broadcasting», London, 1992.
- Blumler, J. G.: »News media in a flux«, i Blumler, J. G. (red): »Television and the public interest. Vulnerable values in West European broadcasting«, London, 1992.
- Blumler, J. G. & W. Hoffman-Riem: »New Roles for Public Service Television«, i Blumler, J. G. (red): »Television and the public interest. Vulnerable values in West European broadcasting«, London, 1992.
- Bolman, L. G. & T.E. Deal: »Reframing Organizations. Artistry, Choice and Leadership«, Jossey-Bass, 1991.
- Borg, A.: »Förmynderiets teori: En kritik av public service-ideologin«, Stockholm, 1994.
- Briggs, A.: »The Birth of Broadcasting. The history of broadcasting in the United Kingdom«, Vol 1, London, 1961.
- Briggs, A.: »The Golden Age of Wireless. The history of Broadcasting in the United Kingdom«, Vol 2, London, 1965.
- Briggs, A.: »The War of Words. The history of Broadcasting in the United Kingdom«, Vol 3, London, 1965.
- Briggs, A.: »BBC: The First Fifty Years«, Oxford University Press, 1985.
- Brunnberg, Kerstin & Göran Elgemyr: »Dagens Eko. Nyheter i radio under 50 år«, Sveriges Radios Förlag, 1987.
- Brunsson, N.: »The irrational organization. Irrationality as a basis for organizational action and change«, John Wiley, 1985.
- Brunsson, N.: »The organization of hypocrisy«, John Wiley, 1989.
- Brunsson, N. & J.P. Olsen: »Reforming Organization«, Routledge, 1993.
- Burgelman, J.-C.: »The Future of Public Service Broadcasting: A Case Study for a 'New Communications Policy'«, European Journal of Communications, vol 1, s 173–201, Sage, 1986.
- Burns, T. & G. M. Stalker: »The Management of Innovation«, Tavistock, 1961.
- Busterna, A.: »Trends in Newspaper Ownership«, Journalism Quarterly, 65, s 831–838, 1988.
- Carveth, R., J. Owers, A. Alexander: »The Global Integration of the Media Industries«, i Alexander, A., J. Owers, R. Carveth (eds): »Media economics. Theory and practice«, Lawrence Erlbaum, 1993.
- Collins, R., N. Garnham, G. Locksley: »The economics of television.

- The UK case», Sage, 1988.
- Covaleski, M. A., M. W. Dirsmith, S. Samuel: »Managerial Accounting Research. The Contributions of Organizational and Sociological theories«, *Journal of Management Accounting Research*, Vol 8, s 1–35, 1996.
- Cyert, R., J. G. March: »A behavioral theory of the firm«, Prentice-Hall, 1963.
- Dahl, H.-F.: »Hallo, hallo. Kringkastingen i Norge 1920–1940«. Cappelen, 1975.
- Dahl, H.-F.: »Dette er London. NRK i krig 1940–45«, Cappelen, 1978.
- Dahl, H.-F.: »NRK i fred og krig. Kringkastingen i Norge 1920–1945«, Universitetsforlaget, 1990.
- Dahlgren, Peter: »Television and the public sphere«, Sage, 1995.
- Dessler, G.: »Organization Theory. Integrating structure and behavior«, Prentice-Hall, 1986.
- Diamond, Edwin: »The media show. The changing face of the news 1985–90«, Cambridge Press, 1991.
- Ds 1995:31. »Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television AB«. Rapport till ESO, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.
- Dunnett, P.: »The world television industry. An economic analysis«, Routledge, 1990.
- Edin, A.: »Svensk public service och kontakterna med allmänheten och publiken«, i Hultén, O., H. Søndergaard, U. Carlsson (red): »Nordisk forskning om public service. Radio och TV i allmänhetens tjänst«, Nordicom, 1996.
- Elgemyr, Göran: »Frihet under kontroll. Den svenska rundradiefrågan 1922–24«, Stockholm 1996.
- Elgemyr, Göran: »Maktkampen kring Dagens Eko – uppkomst och utveckling«, i Brunberg, K. & G. Elgemyr (red): »Dagens Eko. Nyheter i radio under 50 år«, Sveriges Radios förlag. 1997.
- Elgemyr, Göran: »Radion i strama tyglar. Om Radiotjänsts tillblivelse, teknik och ekonomi 1922–1957«, Etermedierna i Sverige, 1997.
- Ellis, John: »Visible fictions«, Routledge, London, 1992.
- Etzioni, A.: »Modern Organizations«, Prentice-Hall, 1964.
- Findahl, Olle: »Public service – en bräcklig konstruktion«, *Medienotiser*, Nordicom, 1991.

- Findahl, Olle: »Television«, i Carlsson, U: »Mediesverige 1997. Statistik och analys«, 1997.
- Fink, C. C.: »Strategic Newspaper Management«, Random House, 1988.
- Fisher, J.: »Contingency-based Research on Management Control Systems: Categorization by Level of Complexity«, *Journal of Accounting Literature*, Vol 124, s 24–51, 1995.
- Furhammar, Leif: »Med TV i verkligheten. Sveriges Television och de dokumentära genrererna«, *Etermedierna i Sverige*, Stockholm, 1994.
- Gassler, R. S.: »The Economics of Nonprofit Enterprise: A Study in Applied Economic Theory«, N.Y. , 1996.
- Goodwin, P, G. Wright: »Decision analysis for management judgment«, John Wiley & Sons, 1991.
- Granlund, M., K. Lukka, J. Mouritsen: »Institutionalised Justification of Corporate Action: Internationalisation and the EU in Corporate Reports«, *Scandinavian Journal of Management*, Vol 14, No 4, s 418–438, 1998.
- Gray, S. T.: »Evaluation with Power. A New Approach to Organizational Effectiveness, Empowerment, and Excellence«, Jossey-Bass, 1998.
- Greiner, L. E.: »Evolution and Revolution as Organizations Grow«, *Harvard Business Review*, s 37–46, 1972.
- Gustafsson, C. & L. Hassel (red): »Accounting and Organizational Action«, Åbo, 1990.
- Gustafsson, Karl-Erik: »Televisioner – en studie i branschutveckling«, Rabén & Sjögren, 1987.
- Gustafsson, K-E: »Ekonomiskt inriktad forskning om massmedier. En introduktion«, i Carlsson, Ulla (red): »Ekonomiska perspektiv i forskningen om massmedier«, Nordicom-Sverige, Kungälv 1988.
- Gustafsson, Karl-Erik: »Massmedieekonomi«, i »Forskning om journalistik, medier & kommunikation. Ämnesområdet idag och i framtiden«, Nordicom, 1992.
- Gustafsson, Karl-Erik & Lennart Weibull: »Mått på medier«, Studentlitteratur, Lund, 1992.
- Gustafsson, K-E (red): »Media Structure and the State«, Göteborg, 1995.
- Hadenius, Stig: »Vulnerable Values in a Changing Political and Media System: The Case of Sweden«, i Blumler, J. G.: »Television and the public interest. Vulnerable values in West European broadcasting«, Sage, 1992.

- Hadenius, S.: »Kampen om Monopolet. Sveriges radio och TV under 1900-talet«, Prisma, 1998.
- Hahr, Henrik: »Historik över den svenska rundradion«, 1945 (SR:s dokumentarkiv).
- Hamelink, Cees J.: »The politics of world communication«, Sage, 1994.
- Holmberg, Nils: »Randanteckningar och några kompletteringar till Gustaf Reuterswårds 'berättelse'«, 1962 (SRs arkiv).
- Holmbäck, Bure: »Verket«, Liber 1978.
- Hopper, T. M.: »Social Transformation and Management Accounting: finding the relevance in history«, i Gustafsson, C & L. Hassel (red): »Accounting and Organizational Action«, Åbo, 1990.
- Hoynes, William: »Public television för sale. Media, the market, and the public sphere«, Westview Press, 1994.
- Hultén, Lars: »Journalistikens villkor. Om plikten att informera och lusten att berätta«, Natur och Kultur, 1993.
- Hvitfelt, Håkan.: »Skurkar, kapplöpningar och sensationer. Om marknadsstyrd journalistik och politisk populism«, i Carlsson, U. (red): »Medierna i samhället. Igår idag imorgon«, Nordicom, 1996.
- Håkansson, H., I. Snehota: »No business is an island: the network concept of business strategy«, i Scandinavian Journal of Management, no 5, 1989.
- Höyer, R.: »Mediepolitisk konsekvensanalys – noen aktuelle eksempler«, Oslo, 1993.
- Johnson, H. Thomas: »Relevance regained. From top-down control to bottom-up empowerment«, Free Press, 1992.
- Kaplan, R. S. & D. P. Norton: »Putting the Balanced Scorecard to Work«, Harvard Business Review, Sep–Oct, s 134–147, 1993.
- Kaplan, R. S. & D. P. Norton: »Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System«, Harvard Business Review, Jan–Feb, s 75–85, 1996.
- Keane, J.: »Structural Transformation of the Public Sphere«, The Communications Review, vol 1, no 1, 1995.
- Kubey, Robert & Mihaly Csikszentmihalyi: »Television and the quality of life. How viewing shapes everyday experience«, Lawrence Erlbaum, 1990.
- Kärreman, D.: »Det ovåntades administration«, Nerenius & Santérus, 1996.

- Lacy, S., B. S. Ardyth, J. L. Wicks: »Media Management. A Casebook Approach«, Lawrence Erlbaum, 1993.
- Lappalainen, Tomas: »Tidningsekonomi och politisk opinionsbildning«, i Carlsson, Ulla (red): »Ekonomiska perspektiv i forskningen om massmedier«, Nordicom-Sverige, 1988.
- Lavine, J. M. & B. D. Wackman: »Managing Media Organizations. Effective Leadership of the Media«, Longman, 1988.
- Liedman, Sven-Eric: »I skuggan av framtiden. Modernitetens idéhistoria«, Bonnier Alba, 1997.
- Lund, S.: »Hva er public service-kringkasting og hvordan kan det måles?«, i Hultén, O., H. Søndergaard, U. Carlsson (red): »Nordisk forskning om public service. Radio och TV i allmänhetens tjänst«, Nordicom, 1996.
- Löfgren, Orvar: »Medierna i nationsbygget: Hur press, radio och TV gjorde Sverige svenskt«, i Hannerz, Ulf (red): »Medier och kulturer«, Carlssons, 1990.
- Macintosh, N. B.: »Management Accounting and Control Systems. An Organizational and Behavioral Approach«, Wiley, 1994.
- Mattsson, Erik: »Radiotjänsts historia«, 1959 (SRs arkiv).
- Mazzocco, D. W.: »Networks of Power. Corporate TV's Threat to Democracy«, South End Press, 1994.
- McDonnell, J.: »Public Service Broadcasting. A Reader«, Routledge, 1991.
- McManus, J.: »Market-Driven Journalism. Let the Citizen Beware?«, Sage, 1994.
- McQuail, Denis: »Media Performance. Mass Communication and the Public Interest«, Sage, 1992.
- McQuail, Denis: »Mass Communication Theory. An Introduction«, Sage, 1993.
- McQuail, Denis & Karen Siune (red): »New Media Politics: Comparative Perspectives in Western Europe«, Sage, 1986.
- McQuail, Denis & Karen Siune: »Media Policy in Transition«, i McQuail, Denis & Karen Siune (red): »New Media Politics: Comparative Perspectives in Western Europe«, p 1–11, Sage, 1986.
- McQuail, Denis, Karen Siune, Jeremy Tunstall: »A New Media Order in Europe – Actuality or Illusion«, i McQuail, Denis & Karen Siune (red): »New Media Politics: Comparative Perspectives in Western

- Europe», Sage, 1986.
- Menner, P.: »Performance Indicators«, Diffusion, Spring, p 16–20, 1996.
- Mintzberg, H.: »The Manager's job. Folklore and Fact«, Harvard Business Review, p 49–61, 1975.
- Oster, S. M.: »Management of Non-profit Organizations«, Dartmouth Publ, 1994.
- Peters, T. J. & R. H. Waterman: »In Search of Excellence«, Harper & Row, 1982.
- Petersson, O. & I. Carlberg: »Makten över tanken«, Carlssons, 1990.
- Pettigrew, A. & R. Whipp: »Managing change for competitive success«, Blackwell, 1993.
- Pfeffer, J.: »Organizational Design«, Harper & Row, 1978.
- Picard, Robert: »Media economics. Concepts and issues«, Sage, 1989.
- Poivre d'Arvor, Pierre: »L'Homme d'Image. Un métier. Une passion«, Flammarion, 1992.
- Quinn, R. E. & J. Rohrbaugh: »A Competing Values Approach to Organizational Effectiveness«, Management Science, Ma 1983, s 362–377.
- Reuterswård, Gustaf: »Berättelse om hur AB Radiotjänst kom till samt dess verksamhet under år 1924«, (SR:s dokumentarkiv A04 F6AA:1).
- Robbins, S. R.: »Organization Theory. Structure, Design, and Applications«, Prentice-Hall, 1990.
- Rydbeck, Olof: »I maktens närhet. Diplomat Radiochef FN-ämbetsman«, Bonniers, 1990.
- Scannell, P.: »Public Service Broadcasting and Modern Public Life«, Media, Culture and Society, Vol 11, 1989.
- Schein, Harry: »Inför en ny mediapolitik. Kabeltelevisionen – bildskval eller kommunikation«, Publica, 1972.
- Sigfridsson, Jan: »Strategisk ekonomistyrning i tidningsföretag. Aktionsforskning i ekonomisk ledningsinformation«, Stockholm, 1993.
- Siune, Karen: »Broadcasting, Points of Departure«, i McQuail, Denis & Karen Siune (red): »New Media Politics: Comparative Perspectives in Western Europe«, s 44–54, Sage, 1986.
- Siune, Karen & Wolfgang Treuttschler (eds): »Dynamics of media politics. Broadcast and electronic media in Western Europe«, Sage, 1992.
- Soloski, J.: »News Reporting and Professionalism: Some Constraints on

- the Reporting of the News». *Media Culture and Society*, 11, s 207–228, 1989.
- Syvvertsen, Trine: »Public television in transition. A comparative and historical analysis of the BBC and the NRK«, Oslo, 1992.
- Syvvertsen, Trine: »Den store TV-krigen. Norsk allmenfjernsyn 1988–96«, Fagbokforlaget, 1997.
- Søndergaard, Henrik: »DR i tv-konkurrencens tidsalder«, Köpenhamn, 1994.
- Søndergaard, Henrik: »Public service i dansk fjernsyn – begreber, status og scenarier«, Köpenhamn, 1995.
- Søndergaard, Henrik: »Kvalitet og mangfoldighed i det nye medielandskab«, i Hultén, O., H. Søndergaard, U. Carlsson (red): »Nordisk forskning om public service. Radio och TV i allmänhetens tjänst«, Nordicom, 1996.
- Tjernström, Sune: »Den amerikanska medieutvecklingen. Journalistiken i korstrycket mellan teknik, politik och affärer«, i Carlsson, U. & M. Anshelm: »MedieSverige 1995. Statistik och analys«, Nordicom, 1995.
- Tjernström, Sune: »Balance between Rights and Obligations and Financial Resources of Public and Private Television – the Case of Sweden« (opubl), 1998.
- Tjernström, Sune: »EU hotar public service-företag, Västerbottens-Kuriren 1 juli 1998.
- Thurén, Torsten: »Orientering i källkritik. Är det verkligen sant?«, Almqvist & Wiksell, 1992.
- Thurén, Torsten: »Medier i blåsväder. Den svenska radion och televisionen som samhällsbevarare och samhällskritiker«, Etermedierna i Sverige, 1997.
- Tosh, John: »The pursuit of history. Aims, methods, and new directions in the study of modern history«, Longman, 1991.
- Trappel, Joseph: »Born Losers or Flexible Adjustment: The Media Policy Dilemma of Small States«, *European Journal of Communication* 6, s 355–371, 1991.
- Tuchman, C.: »Making News: A Study in the Construction of Reality«, Free Press, 1978.
- Underwood, D.: »When MBAs Rule the News-room«, Columbia University Press, 1993.

- Waterhouse, J.H. & P. Tiessen: »A Contingency Framework for Management Accounting Systems Research«, *Accounting, Organizations and Society*, No 1, p 65–76, 1978.
- Williams, Raymond: »Television. Technology and cultural form«, Routledge, 1990.
- Wirén, Karl-Hugo: »Kampen om TV. Svensk TV-politik 1946–66«, Malmö, 1986.

Offentliga utredningar

- Utredning och förslag angående rundradion i Sverige (SOU 1935:10)
- Betänkande angående rundradion i Sverige (SOU 1946:1)
- 1951 års televisionsutredning (SOU 1954: 32)
- Konsumentupplysning (SOU 1964:4),
- Radions och televisionens framtid i Sverige I–II (1965:20 och 21)
- Konsumentupplysning i television (SOU 1965:54)
- Statlig publicering (SOU 1967:5)
- Konsumentupplysningens principer och riktlinjer (SOU 1968:58)
- Vidgad samhällsinformation (SOU 1969:48)
- Radio i utveckling (SOU 1973:8)
- Radio och TV 1978–85 (SOU 1977:19)
- TV-politiken (SOU 1989:73)

Bildkällor

- Omslag: Röster i Radio
S. 103 Röster i Radio
133 Röster i Radio
138 Röster i Radio
175 Röster i Radio
210 Röster i Radio
227 Röster i Radio
250 Röster i Radio
262 Röster i Radio
272 Sveriges Riksradio
292 SVT Bild

Tabellförteckning

Tabeller

Tabell 2:1. Kostnader per tv-kanal 1987 i Storbritannien (milj pund)

Tabell 2:2. Kostnader per tv-kanal 1993 i Sverige, Danmark och Tyskland (milj kr)

Tabell 6:1. TV2:s besparingar enligt Översynsutredningen

Tabell 6:2. Översynsutredningens genomförande (läget mars 1974)

Figur

Figur 2:1. Sammanfattning av teoretisk referensram

Personregister

- Ag, Lars 154f, 205
Ahlbin, Gustaf 86, 95, 97
Alexander, Alison 56, 63
Alvesson, Mats 29, 37
Anderson, Ivar 102, 106
Andersson, Leif 224, 237
Andersson, Sven 119, 125, 135,
327
Annan, lord 59
Anthony, R 42
Appelquist, Seved 135
Arrow, K 48
Asp, Kent 73
Auletta, Ken 57f
- Bagdikian, B H 63
Ban, C 53
Bennis, C 187
Berg, P O 53
Berger, Olof A 119, 121
Björck, Anders 237
Björkegren, Dag 61, 66
Blumler, J G 79ff, 340
Bohlin, Iwan 95
Bolman, L G 52
Bonnevier, Hans 243ff
- Borg, A 66
Briggs, A 69
Brodd, Arne 138, 155, 176
Broman, Natanael 101, 102
Brunsson, N 36, 42, 78
Burgelman, J-C 80
Burns, T 47f
Busterna, A 63
Byggdal, Torsten 210f, 218,
237, 330
- Carlberg, I 53
Carli, Nils 95
Carveth, Rod 56, 63
Collins, R 41, 59, 60, 62, 63,
69f
Covaleski, M A 47
Cyert, R 31
- Dahl, Adolf 69, 86
Dahlbeck, Nils 106
Dalén, Gustaf 86
Deal, T E 52
Dessler, G 28
Diamond, Edwin 57
Douglas, Gustaf 182, 183, 190

- Dymling, Carl Anders 91,
113, 326
- Eckerberg, Per 128, 134, 166,
175, 179ff, 235, 328f, 330
- Edin, A 82
- Ehnmark, Elof 102, 103, 106,
113, 133, 172, 326f
- Elgemyr, Göran 88, 110f, 114,
116, 325
- Ellis, John 62
- Engman, Barbro 237
- Erlander, Tage 127
- Esping, Erik 118f
- Etzioni, A 44
- Fahlberg, Håkan 268
- Ferm, Anders 237
- Findahl, Olle 81f
- Fink, C C 63
- Fisher, J 47
- Forsberg, John 222f
- Franzén, Nils-Olof 106, 182,
190
- Frey, Christer 265
- Friggebo, Birgit 328
- Gassler, R S 51
- Gierow, Karl-Ragnar 96
- Ginsburg, Manne 96
- Goodwin, P 29
- Gray, S T 52
- Greiner, L E 49
- Gullberg, Hjalmar 96, 101,
102
- Gustafsson, Bengt 182, 190
- Gustafsson, Hans 254, 328
- Gustafsson, Karl-Erik 54, 55,
56
- Gustafsson, Rune 205
- Göransson, Bengt 266, 328
- Hadenius, Stig 19, 26, 55, 81,
111, 114, 172, 200, 238, 328
- Hahr, Henrik 103ff, 119, 122,
134
- Hamberg, Per-Martin 203
- Hansson, Gunnar 102
- Hansson, Oloph 224f, 236,
250ff, 330
- Hasslev, Nils-Olov 154
- Heckscher, Gunnar 135
- Heimbürger, Hans 138
- Helén, Gunnar 255, 266, 273
- Hernelius, Allan 135
- Hillve, Peter 313
- Holmberg, Nils 87
- Holmbäck, Bure 195, 209,
228
- Holmquist, Bertil 154
- Hopper, T M 47
- Hugo, Yngve 102, 113, 326
- Hultén, Lars 64
- Hultén, Olof 218, 238
- Hvitfelt, Håkan 53
- Håkansson, H 28
- Höyer, R 55
- Jerring, Sven 96, 99, 101, 104
- Joanson, Ove 331, 335

- Johansson, J H 86
 Johansson, Lennart 154
 Jonsson, Conrad 102, 134f
 Jonsson, O 53
 Järdler, Sven 205
- Kampmann, Hack 238
 Kaplan, R S 45
 Karlbom, Torvald 102, 135
 Karlsson, A 87
 Keane, J 66
 Källqvist, Åke 183
 Kärreman, D 64
- Lacy, S 63, 64
 Lappalainen, Tomas 55
 Larsson, Elisabet 87
 Lavine, J M 64
 Leander, Ingemar 237
 Lemne, Mats 203
 Liedman, Sven-Eric 35, 36
 Lindblad, Ingemar 138
 Lindmark, Lars 180ff, 187ff,
 329
 Lindskog, Nils-Petter 138,
 155, 176, 195, 217f, 227f, 236,
 331
 Ljunglund, Leonard 86
 Ljungqvist, Seth 86, 89, 111f,
 114, 325f, 330
 Luhr, K W 103, 107f, 109, 112,
 344
 Lund, S 72
 Lundevall, Karl-Erik 155, 170,
 176, 235
- Löfgren, Orvar 331
 Löwbeer, Hans 224, 237
- Macintosh, N B 46
 Madsén, Lars 104
 March, J G 31
 Mattsson, Erik 92, 95, 101,
 102, 103, 106, 113, 115, 118ff,
 122, 128, 134, 135, 137, 160,
 326f
 Mattsson, Kjell A 237
 Mazzocco, D W 58
 McManus, J 58
 McQuail, Denis 22f, 27, 31,
 80, 290
 Melén, Ola 155
 Menner, P 72
 Mintzberg, H 46, 52
 Moberg, Carl Axel 106
 Modig, Jan-Otto 176, 235,
 259
 Molin, Björn 237
- Nilsson, Sam 278f, 292, 298ff,
 320, 331, 335
 Nilsson, Torsten 118, 327
 Nordenskiöld, Otto 175ff,
 182, 185, 187, 189, 197, 200,
 217, 222, 235f, 273ff, 327, 335
 Norton, D P 45
 Nyström, Harry 119
- Ohlin, Bertil 124
 Ollén, Gunnar 223, 245
 Olsen, J P 36

- Olsson, Anders 119, 121
 Oster, S M 51
 Owers, James 56
- Palme, Olof 154, 205f, 254,
 328
 Pers, Anders 86
 Persson, Stig 148
 Peters, T J 44
 Petersson, O 53
 Pettigrew, A 45
 Pfeffer, J 44
 Picard, Robert 55, 58
 Poivre d'Arvor, Pierre 82
- Quinn, R E 46
- Ragnå, Nils 236
 Reuterswård, Gustaf 86ff,
 113, 114, 325, 326, 335
 Robbins, S R 45
 Rohrbaugh, J 46
 Rollén, Berit 224
 Ruhnbro, Rune 222
 Rydbeck, Erik 212, 218
 Rydbeck, Olof 103, 125ff,
 133ff, 147, 153, 154, 166, 167,
 169, 171, 172, 175, 176, 178,
 197, 326ff, 335
- Samuelsson, Kurt 205
 Schein, Harry 254, 266, 268f,
 271f, 275, 280, 330
 Sehlstedt, Ossian 119, 121
 Siune, Karen 22, 80
- Skoglund, Gösta 147, 154
 Sköld, Lars 205
 Sköldberg, Kaj 37
 Snehota, I 28
 Soloski, J 64
 Stalker, G M 47f
 Stenbeck, Jan 328
 Sträng, Gunnar 180
 Sundell, Olof 102, 135
 Sundén, Ragnar 102
 Sundman, Per-Olof 224
 Svensson, Gunnar 224
 Svensson, K G 223
 Syvertsen, Trine 54, 56f, 66ff,
 72, 77, 78, 180
 Södermark, Per 86
 Söndergaard, Henrik 13, 65,
 72
- Thurén, Torsten 34, 59f
 Tiessen, P 47
 Tjernström, Sune 58, 62, 224
 Torbacke, Jarl 116
 Tosh, J 32
 Trappel, Joseph 79
 Treutzschler, Wolfgang 80
 Tuchman, C 64
 Turner, Ted 64
- Underwood, D 64
 Unsgaard, Håkan 155, 170,
 235
 von Utfall, Johan 101, 134,
 155

Wachtmeister, Ann-Margret 218
Wackman, B D 64
Wahlström, Sven 204, 237
Wahlund, Olof 155, 203
Waldau, Göran 137, 177, 179, 182, 183, 190, 193, 236, 259, 263, 267, 269, 281f, 286, 329, 339
Wallander, Jan 254
Wallquist, Örjan 235, 243, 255, 259, 262, 269, 302, 329, 335
Warne, Lars 218
Waterhouse, J H 47
Waterman, R H 44
Weber, Max 35, 64
Weibull, Lennart 56, 73
Wennberg, Lena 279
Westerståhl, Jörgen 237
Whipp, R 45
Wikström, Jan-Erik 247, 254, 264, 328
Willners, Bo 96
Wirén, Karl-Hugo 15, 25, 116ff, 121ff, 125ff, 153, 327
Wright, G 29
Åhlander, Torsten 223
Åman, Valter 135
Åsbrink, Per 135
Öhrström, Lennart 137, 149, 155

