



YTTRANDE

2009-06-08

Dnr: 281/09-20

SAKEN

Sveriges Televisions public service-redovisning för 2008

YTTRANDE

Granskningsnämnden anser vid en helhetsbedömning att Sveriges Television (SVT) enligt bolagets public service-redovisning huvudsakligen uppfyllt sitt public service-uppdrag under 2008.

SAMMANFATTNING

Granskningsnämnden anser att SVT vid en helhetsbedömning har bedrivit en verksamhet under 2008 som svarar mot SVT:s public service-uppdrag. På vissa områden har nämnden emellertid funnit att ett enskilt villkor inte är uppfyllt eller att redovisningen inte ger ett tillräckligt underlag för att nämnden ska kunna dra slutsatsen att det är uppfyllt. Dessa områden är

- nyheter och samhällsbevakning,
- barn och unga inom språkliga minoriteter, och
- teckenspråksverksamheten för barn och unga.

I andra delar efterlyser nämnden klargöranden. Områden som särskilt bör förtydligas eller följas upp i nästa års redovisning är

- programtjänsten SVT24,
- allmänproduktion,
- spegling av hela landet,
- kulturansvar/dramaproduktion, och
- opartiskhet, saklighet, respekt för privatlivet med mera.

Härutöver efterlyser nämnden ett resonemang kring frågan om ansvarsfördelningen mellan public service-bolagen när det gäller programverksamheten för språkliga och etniska minoriteter.

BAKGRUND

Granskningsnämnden har i uppdrag att granska SVT:s public service-redovisning för att göra en bedömning av hur programföretaget uppfyllt sitt public service-uppdrag. Bedömningen ska göras med utgångspunkt i de villkor som anges i radio- och TV-lagen, sändningstillstånd och anslagsvillkor. Nämndens uppdrag anges i regleringsbrevet för 2009.

Av SVT:s anslagsvillkor för 2008 framgår vad programredovisningen ska innehålla. I villkoren föreskrivs att SVT årligen ska följa upp och redovisa hur public service-uppdraget fullgjorts. Redovisningen ska bland annat innehålla en beskrivning av hur arbetet mot de mål som företaget har formulerat för verksamheten under tillståndsperioden bedrivs och hur de uppfylls. Samtliga verksamhets- och programområden ska redovisas i rapporten. Enligt anslagsvillkoren ska SVT vidare

- i samarbete med Sveriges Radio (SR) och Sveriges Utbildningsradio (UR) ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmätt baserade på tillstånds- och anslagsvillkor,
- redovisa och kommentera hur resultaten utvecklats med avseende på bland annat volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet,
- utveckla arbetet med att mäta och redovisa olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet,
- utforma programstatistiken så att jämförelser blir möjliga över tid,
- redovisa hur det säkerställs att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och anslagsvillkor, och
- beakta de anvisningar för redovisning av programverksamhet med mera som anges i regeringens proposition Viktigare än någonsin! – Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007-2012 (prop. 2005/06:112). Dessa anvisningar gäller huvudsakligen att programföretagen särskilt ska utveckla och förtydliga redovisningarna på följande verksamhets- och programområden.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Decentraliserad organisation för att spegla hela landet - Utomståendes medverkan, utläggningar av produktion med mera - Nyheter och samhällsbevakning - Ett brett kulturansvar - Programverksamhet för barn och unga - Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning - Programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter - Utlandssändningar - Genmäle och beriktigande |
|--|

Redovisningen har till syfte att utgöra en grund för en allmän debatt om radio och TV i allmänhetens tjänst och att fungera som ett underlag för statsmakternas beslut om framtida riktlinjer för programföretagen (prop. 2005/06:112, s. 45).

GRANSKNINGSNÄMNDENS BEDÖMNING

Allmänt om nämndens uppdrag

Granskningsnämnden tog i sin bedömning av public service-redovisningen för 2007 upp vissa övergripande aspekter på nämndens uppdrag och redovisningens innehåll som fortfarande gör sig gällande.

Villkoren i det nya sändningstillståndet för perioden 2007–2009 är mer allmänt hållna än villkoren i tidigare sändningstillstånd. Granskningsnämnden har redan i sitt yttrande över betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – riktlinjer för en ny tillståndsperiod (SOU 2005:1) framhållit att ju mer allmänt hållna villkoren i sändningstillstånden är, desto svårare är det att kontrollera efterlevnaden av dem.

Exempel på allmänt hållna villkor är sådana som ställer krav på att specifika frågor ”ska beaktas”, att SVT har ett ”särskilt ansvar” för vissa områden och att en programproduktion ska vara ”omfattande”. Svårigheter att bedöma uppfyllelsen uppstår även i fråga om villkor som ställer krav på ”hög kvalitet” eftersom dessa inte låter sig bedömas enligt några objektiva kriterier. Hög kvalitet ska utmärka hela programverksamheten, men uttrycks även specifikt för program på svenska språket, för kulturutbudet och för barn- och ungdomsprogram.

I fråga om villkoret att de nationella minoritetsspråken ska ”inta en särställning” lyfte nämnden i fjolårets bedömning fram vissa kriterier som kan ha betydelse för den bedömningen. Nämndens resonemang i denna del finns nedan under rubriken ”Programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter”.

En konsekvens av villkorens allmänna utformning är att Granskningsnämnden endast i det fallet att redovisningen tyder på uppenbara brister eller visar markanta avvikelser från sändningsvillkoren, kan dra slutsatsen att ett krav i villkoren inte är uppfyllt. En annan konsekvens av villkorens allmänna utformning är att det av programföretaget förväntas att det uttryckligen redogör för hur man tolkat och konkretiserat kraven i villkoren.

Nämnden utgår från att redovisningen överensstämmer med den verksamhet som faktiskt har bedrivits.

Allmänt om redovisningen

Granskningsnämnden ansåg i bedömningen av public service-redovisningen för 2007 att redovisningen inte var alldeles lätt att orientera sig i. SVT har i nu föreliggande redovisning lämnat förtydligande läsanvisningar och ett illustrativt organisationsschema i avsnittet om organisationen som ger redovisningen en mer läsvänlig utformning.

Statistik

Granskningsnämnden kommenterade förra året det förhållandet att en stor del av programstatistiken för 2007 inte gick att jämföra med motsvarande uppgifter för den tidigare tillståndsperioden (2002–2006) på grund av ett i flera avseenden förändrat redovisningsupplägg. Året 2007 kom därför att bli basår i de fall där förändringar över tid ska redovisas. Nämnden hade i och för sig ingenting att invända mot att SVT valt ett nytt upplägg i inledningen av en ny tillståndsperiod, men framhöll vikten av att uppgifterna i 2007 års redovisning kommer att vara hållbara för den framtida beskrivningen av verksamheten och därmed fullt ut jämförbara med kommande uppgifter inom tillståndsperioden. Nämnden kan nu konstatera att uppgifterna för 2008 i allt väsentligt följer redovisningsmetoden för 2007.

Programtjänster

Krav

SVT ska samtidigt sända SVT1 och SVT2 samt två ytterligare programtjänster till hela landet, vilket innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot sändningarna. De två ytterligare programtjänsterna ska skilja sig såväl från varandra som från SVT1 och SVT2 med avseende på innehåll eller sändningstider. Vardera programtjänsten ska omfatta i genomsnitt minst 50 sändningstimmar per vecka under ett kalenderår (1 § i sändningstillståndet).

Uppfyllelse

SVTB (tidigare Barnkanalen) utgör enligt SVT:s nuvarande redovisning en av de tre huvudkanalerna. Den sänder i genomsnitt mer än 50 timmar per vecka. Kunskapskanalen når inte upp till den sändningsnivån (tabell 3.1 b). SVT24, med sina 5 945 programtimmar och 2 715 timmar Text-TV under 2008, är således den programtjänst som, tillsammans med SVTB, ska uppfylla villkoren i 1 § i sändningstillståndet om täckningsgrad, omfattning och särskiljande innehåll. Granskningsnämnden kan konstatera att SVT24 har genomgått en förändring sedan start. Från att ha varit en nyhets- och sportkanal med en stor andel egna programpunkter har den alltmer blivit vad SVT kallar en servicekanal för återutsändningar av program för SVT1 och SVT2 (s. 28). Mot bakgrund av den förändringen bör nästa års redovisning närmare belysa på vilket sätt SVT anser att SVT24 uppfyller villkoret i 1 § i sändningstillståndet om särskiljning från SVT1 och SVT2.

En notering av mindre betydelse är att tabell 3.1 b på s. 25 fortfarande har de äldre kanalbenämningarna Barnkanalen och 24.

Målen för verksamheten

Införandet av företagets egna mål är ytterligare en förändring i redovisningen för denna tillståndsperiod jämfört med tidigare. Av anslagsvillkoren för 2007 framgick att SVT hade i uppdrag att redovisa hur verksamheten ska bedrivas under tillståndsperioden för att fullgöra uppdraget i allmänhetens tjänst. I uppdraget låg att formulera konkreta och mätbara mål. SVT:s måldokument lämnades vid halvårsskiftet 2007 till Granskningsnämnden för kännedom. Nämnden fann i förra årets bedömning av public service-redovisningen, mot bakgrund av att målen i flera avseenden var oprecisa och inte innehöll något utöver vad som redan framgår av sändningstillstånd och anslagsvillkor, att redovisningen av målen inte uppfyllde anslagsvillkorets krav. Nämnden valde därför att genomgående bedöma redovisningen enbart utifrån de krav som ställs i sändningstillstånd, anslagsvillkor och radio- och TV-lagen. Nämnden finner ingen anledning att göra någon annan bedömning i år.

SVT:s mål, som av Granskningsnämnden bedömdes som alltför oprecisa för att uppfylla anslagsvillkorets krav, har inte reviderats. Tvärtom uttrycker SVT att treårsplanen ligger fast. Däremot lämnar SVT nu en informativ redovisning i de delar som handlar om målen. Dessa innehåller preciseringar av målen, uppgifter om vilka indikatorer och kriterier som ställts upp och beskrivningar av hur arbetet mot målen bedrivs (exempelvis s. 80–90). Enligt nämndens mening ger denna samlade information konkreta och betydande upplysningar om SVT:s mål för tillståndsperioden. Granskningsnämnden finner mot den bakgrunden inte skäl att på nytt rikta kritik mot SVT i denna del.

I det följande lämnas de kommentarer som nämnden anser befogade. Huvudrubriksättningen överensstämmer med de verksamhets- och programområden för vilka regeringen ansett att redovisningen särskilt bör utvecklas och förtydligas (prop. 2005/06:112, s. 46).

Decentraliserad organisation för att spegla hela landet
--

Allmänproduktion

Krav

Den andel av allmänproduktionen i SVT:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm ska uppgå till minst 55 procent (punkt 13 i anslagsvillkoren).

Uppfyllelse

SVT har under rubriken ”Definitioner och begrepp” på s. 136 fört in en omformulerad definition av begreppet allmänproduktion sedan nämnden efterfrågade kompletterande uppgifter i fjol. Definitionen lyder:

Till allmänproduktion räknas egenproduktioner, produktionsutläggningar, samproduktioner samt svenska förvärv inom programkategorierna Fiktion, Underhållning, Musik, Fakta, nyhetsmagasin riktade till barn och ungdom, sportdokumentärer och sportreportage samt korta pausprogram. Alla nyhetsprogram, 24 Direkt och sportevenemang exkluderas från definitionen av allmänproduktion liksom de samhällskodade inslag som ingår i nyhetsblocket *Gomorra Sverige*. De svenska inköpen har rensats för program där SVT inte varit involverad i produktionen.

Av uppgiften i tabellen på s. 55 (tabell 3.4.2 a) framgår att kravet är väl uppfyllt. Granskningsnämnden anser dock att det alltså är svårt att ur redovisningen få närmare klarhet i vilket underlag som ligger till grund för de angivna siffrorna.

Formuleringen i första stycket i avsnittet 3.4.2 Allmänproduktion (s. 55): ”[...] 60 procent av allmänproduktionen produceras under överinseende av programchefer utanför Stockholm” återfanns i fjolårets redovisning och uppfattades redan då av Granskningsnämnden som något oklar. Vid den tidpunkten ställde emellertid nämnden frågor till SVT om allmänproduktionen av mer övergripande karaktär, varför den aktuella formuleringen inte togs upp. När nu formuleringen återkommer, ser nämnden skäl att efterlysa ett klagörande av de faktiska förhållandena kring allmänproduktionen. Uttrycket ”under överinseende av” skulle kunna uppfattas så att produktionen på formella grunder hör till produktionsorter utanför Stockholm (vilka enligt redovisningen är Malmö, Göteborg och Umeå), snarare än på faktiska. SVT bör kommentera detta i kommande redovisning.

Speglning av hela landet

Krav

SVT:s program ska utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Programutbudet ska spegla förhållanden i hela landet och som helhet präglas av folkbildningsambitioner (7 § i sändningstillståndet).

Nyhetsförmedling och samhällsbevakning ska ha olika perspektiv, så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter (9 § i sändningstillståndet).

Tidigare bedömning

Enligt nämndens bedömning gav förra årets redovisning inte en tillräckligt klar bild av hur SVT hade levt upp till sändningstillståndets krav på att spegla

förhållanden i hela landet. Någon bedömning av om uppdraget var uppfyllt i denna del kunde då inte göras. Nämnden noterade dock att de flesta redaktioner uppgavs arbeta med speglingsperspektivet, att arbetet med en praktiskt fungerande intern mätmetod startade under hösten 2007 och att ett mer systematiskt tillvägagångssätt skulle prövas runt om i landet under 2008. Nämnden utgick därför från att SVT i nu föreliggande redovisning skulle presentera det fortsatta arbetet och de resultat som nåtts.

Uppfyllelse

SVT påpekar i årets redovisning att ämneskategoriseringen av nyhetsutbudet inte följs upp annat än undantagsvis och att sådan kategorisering är en fråga för forskningen. SVT följer däremot vissa aspekter av nyheterna.

Dessa handlar huvudsakligen om frågeställningar med relation till speglings- och mångfaldsperspektivet, nämligen

- hur väl landet speglas i riksnyhetererna genom att de regionala nyheterna får tjäna som källa,
- hur balansen ser ut mellan män och kvinnor i reporterrollen och bland de medverkande, och
- hur många personer per sändning som tycks utifrån den information som ges i inslagen ha annan bakgrund är etnisk svensk.

De regionala nyhetseditionerna lyfts särskilt fram som ett viktigt led i arbetet att nyansera bilden av Sverige. När det gäller den övriga programverksamheten ges exempel på spegling av hela landet. Det framgår även att ett försök att koda ett slumpmässigt urval av program påbörjats, att ett gemensamt kodschema ännu inte är utvecklat och att arbetet kommer att fortsätta under 2009. Granskningsnämnden avvaktar därför med en bedömning i frågan om speglingen tills nästa års redovisning har presenterats av SVT:s samlade arbete under tillståndsperioden.

Utomståendes medverkan, utläggningar av produktion med mera

Krav

SVT ska verka för mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen (15 § i sändningstillståndet).

Variation i produktionsformer

Tidigare bedömning

Granskningsnämnden konstaterade redan efter första året i innevarande tillståndsperiod att det framgick av redovisningen att SVT hade en betydande egen programproduktion och att programmen då bestod till över 90 procent av en blandning av SVT-producerade program och inköpta utländska produktioner. En slutsats som nämnden drog av detta var att mångfalden som SVT visade upp till en mindre del berodde på en variation i produktionsformer.

Uppfyllelse

Nämnden konstaterar utifrån underlaget i årets public service-redovisning att 94 procent av förstasändningarna i det rikssända utbudet består av egenproduktion (64 procent) och utländska inköp (30 procent). Utrymmet för utläggningar, samarbetsprojekt och svenska inköp förefaller vara begränsat. Sedan 2007 har svenska inköp dessutom minskat till hälften; från 2 procent (173 timmar år 2007) till 1 procent (89 timmar år 2008). Minskningen har skett inom kategorierna fiktion, underhållning och sport. Dessutom har det skett en minskning av barn- och ungdomsprogram (s. 150–151). Mot bakgrund av hur villkoret är utformat, leder förhållandet inte i nuläget till slutsatsen att uppdraget i detta avseende inte är uppfyllt. Vad som emellertid kan konstateras är att svenska inköp i allt mindre utsträckning bidrar till en variation i produktionsformer.

Nämnden noterar även i detta sammanhang att ett av SVT:s resursmål för tillståndsperioden är att andelen programmerad för allmänproduktion som används till utläggningar och samproduktioner ska öka.

Utomståendes medverkan

Tidigare bedömning

Nämnden kritiserade SVT för att i fjolårets redovisning endast ha tagit upp utomstående medverkande ur ett kostnadsperspektiv och efterlyste mer information i denna del.

Uppfyllelse

Nuvarande redovisning har kompletterats med information och exempel på vilka de utomstående medverkande är och i vilka programprodukter/programtyper de ingår. Redovisningen ger också en bild av den totala omfattningen av medverkande personer och den ersättning som SVT betalar för olika typer av medverkan och enligt olika slags avtal. Enligt nämndens uppfattning kan det därigenom utläsas att SVT i enlighet med sitt public service-uppdrag har bidragit till mångfalden genom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.

Mångfald i programverksamheten uppkommer inte enbart genom olika produktionsformer utan även genom att utbudet har en stor variation. Professor Kent Asp vid Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet (JMG) genomför årligen på Granskningsnämndens uppdrag en studie av de största TV-kanalernas programutbud. Mångfalden i utbudet undersöks genom att bredden i TV-kanalernas programutbud fastställs. Ju fler olika typer av program som kanalen kan uppvisa i sitt utbud, desto större programbredd. Kent Asps slutsats för 2008 är att SVT1 och SVT2 utmärks av stor mångfald inom informationsinriktat och underhållningsinriktat programutbud. SVT1 är den enskilda kanal, av de tolv som ingår i studien, som uppvisar den största mångfalden. Samtidigt har mångfalden minskat i båda huvudkanalerna över tid (1998–2008). Det senaste året har SVT1 och SVT2 blivit än smalare i sitt utbud. Även bredden i Kunskapskanalens utbud har minskat under 2008.

Kravet på mångfald i sändningstillståndet innehåller inte något kvantitativt mått. Mot den bakgrunden – och att SVT i jämförelse med andra kanaler har en fortsatt stor programbredd – gör nämnden bedömningen att inte heller tendensen med den minskande mångfalden i SVT1 och SVT2 innebär att SVT:s uppfyllelse av sändningstillståndet kan ifrågasättas.

Säkerställande av public service-uppdraget vid upphandling av produktion

Krav

SVT ska redovisa hur det säkerställs att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och anslagsvillkor (punkt 19 i anslagsvillkoren).

Tidigare bedömning

Granskningsnämnden fann förra året att SVT, genom att inte lämna någon redogörelse för hur SVT har organiserats för att kunna säkerställa att innehållet i program som produceras av produktionsbolag uppfyller public service-kraven, inte uppfyllde sitt uppdrag i denna del.

Uppfyllelse

Granskningsnämnden kan nu konstatera att SVT lämnar en utförlig redogörelse för processerna som ska säkerställa public service-uppdraget vid upphandling av produktion. Redogörelsen visar att kravet är uppfyllt.

Nyheter och samhällsbevakning

Krav

Nyhetsverksamheten ska bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck i olika program (9 § i sändnings-

tillståndet). Den ska bedrivas så att de olika självständiga nyhetsredaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv (punkt 14 i anslagsvillkoren).

Regeringen har vidare framhållit att den redaktionella självständigheten är en förutsättning för att motverka en likriktning av nyhetsverksamheten inom SVT och att det är av stor vikt av att förändringar i nyhetsorganisationen inte leder till att de redaktionella bedömningarna centraliseras. Mot den bakgrunden anser regeringen att SVT löpande bör följa och redovisa hur mångfalden i nyhetsverksamheten värnas (prop. 2005/06:112 s. 55).

Uppfyllelse

SVT:s nyhetsverksamhet är omfattande. Den spänner över såväl regionala som rikssända nyhetsprogram, sändningar på olika plattformar, i olika kanaler och för olika målgrupper (till exempel barn). I redovisningen tas bland annat upp att *Rapport 19.30* under 2008 behöll sin position som Sveriges största nyhetsprogram, att *Aktuellt* är ett fördjupande nyhetsprogram och att sambandet mellan *Aktuellt* och *Agenda* blev allt tydligare under 2008 genom att programledarna arbetade för båda programmen (s. 46–47 i redovisningen). Granskningsnämnden anser emellertid inte att SVT i tillräcklig utsträckning redovisar hur nyhetsverksamheten är organiserad, hur likriktning i nyhetsverksamheten motverkas och hur mångfalden värnas. Nämnden saknar därför underlag för att bedöma i vilken utsträckning public service-uppdraget har uppfyllts i denna del.

Ett brett kulturansvar

Krav

SVT ska erbjuda ett mångsidigt kulturutbud av hög kvalitet. Programföretaget ska bevaka, spegla och kritiskt granska händelser på kulturlivets olika områden i Sverige och i andra länder. SVT ska självt och i samarbete med utomstående producenter och utövare i det svenska kulturlivet, svara för en omfattande produktion av kulturprogram i vid mening. Särskild vikt ska läggas vid dramaproduktion. Programföretaget ska göra föreställningar, konserter och andra kulturhändelser tillgängliga för hela publiken genom samarbeten med kulturinstitutioner samt fria kulturproducenter på skilda kulturområden i hela Sverige (10 § i sändningstillståndet).

Uppfyllelse

De exempel som SVT tar upp på kulturorienterade program, samarbeten med kulturinstitutioner och andra kultursatsningar under året ger en bild av att SVT erbjuder ett mångsidigt kulturutbud och gör kulturhändelser tillgängliga för hela publiken. Enligt nämndens uppfattning har SVT således en

programverksamhet som svarar mot det breda kulturansvar programföretaget har enligt sitt sändningstillstånd.

När det gäller den svenska och nordiska dramaproduktionen framgår av tabell 3.2.1 a att dessa produktioner genererat sammanlagt 4 824 sändningstimmar under 2008. Jämfört med motsvarande sammanställning för 2007 är det en ökning (s. 144). Ökningen består dock av ett ökat antal repriser. Antalet förstasändningar har minskat med 85 timmar. Granskningsnämndens slutsats är att produktionen av drama har gått ner. Frågan om SVT har svarat för en dramaproduktion i tillräcklig grad inom tillståndsperioden bör därför belysas av SVT i redovisningen för 2009.

Programverksamhet för barn och unga

Krav

I sändningstillståndet lyfts ämnesområdena nyheter, fakta och kulturella/konstnärliga upplevelser från olika delar av Sverige och världen fram som särskilda områden som ska förmedlas till barn och unga. SVT ska vidare särskilt utveckla programverksamhet för äldre barn och unga samt ta särskild hänsyn till de språkliga behoven hos barn och ungdomar som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper, liksom till barn och ungdomar som har teckenspråk som första språk (11 § i sändningstillståndet).

Programverksamhet för unga

Uppfyllelse

Granskningsnämnden uttryckte i förra årets bedömning att nämnden såg anledning att särskilt följa programutvecklingen för unga under tillståndsperioden. Det kan nu noteras att utbudet för unga när det gäller kultur är i det närmaste obefintligt under 2008 (tabell 3.6.2.1) medan andra kategorier för unga har ökat betydligt (nyheter, underhållning och fiktion). Nämnden noterar även i detta sammanhang det mål som SVT har formulerat för tillståndsperioden om att barn- och ungdomsutbudet ska ha fortsatt stor omfattning och att satsningar på äldre barn och unga ska göras under tillståndsperioden. Hur arbetet mot målet bedrivs tas upp på s. 86–87 i redovisningen. Där framgår bland annat att SVT efter en utvärdering av tidigare gjorda prioriteringar har lagt om strategi. Den nya strategin innehåller större fokus på en förnygring av delar av vuxenutbudet, förnyat tilltal och hänvisningar till webben, som SVT menar är en plattform anpassad för de ungas behov. Nämnden utgår från att resultat av den nya strategin presenteras i redovisningen av det kommande och sista året i tillståndsperioden och avvaktar till dess med en bedömning av uppfyllelsen i denna del.

Nyheter, fakta och kulturella/konstnärliga upplevelser

Uppfyllelse

Enligt SVT hade den största delen av innehållet i barnutbudet en fiktiv inramning och en underhållande ton. Drygt en femtedel av förstagångs-sändningarna hade, enligt SVT, en tydlig genremässig prägel och handlade om begränsade ämnesområden som nyheter, sport, natur och miljö, musik, religion, historia och sociala frågor. Men alla dessa ämnesområden berördes, menar SVT, också i utbud som redovisats som fiktion och underhållning.

Redovisningen visar att ämnesområdena nyheter och samhällsfakta saknas under 2008, liksom för året 2007, för barn och unga som tillhör språkliga och etniska minoritetsgrupper (tabell 3.6.2.1). I vad mån ämnesområdena nyheter och fakta berördes i det utbud som redovisats som fiktion och underhållning även för språkliga och etniska minoriteter framgår inte. Granskningsnämnden finner mot den bakgrunden att SVT inte uppfyller kravet i 11 § i sändningstillståndet om särskild hänsyn till de språkliga behoven hos barn och ungdomar som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper.

Frågan om tillräcklig hänsyn tagits till barn med teckenspråk som förstaspråk kommenteras under följande rubrik.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

Textning

Krav

Vid tillståndensperiodens slut ska minst 65 procent av sändningstiden för SVT:s förstagångsändningar med svenskt ursprung vara textad i SVT1 och SVT2 (13 § i sändningstillståndet).

SVT:s arbete för att uppfylla kravet 2009

Redovisningen utvisar att andelen textade förstagångssändningar ökade kraftigt under 2007 till 68 procent av det totala utbudet. Under 2008 har insatser gjorts för att garantera den nivån. Nya rutiner har införts för att säkra textningen av samtliga ordinarie nyhetsprogram i SVT1 och SVT2. SVT:s målsättning är att närma sig en textning av samtliga program allt eftersom tekniken gör det möjligt. Mot bakgrund av att kravet på minst 65 procent textning gäller vid tillståndensperiodens slut, uttalar sig Granskningsnämnden om uppfyllelsen vid bedömningen av nästa års public service-redovisning.

Teckenspråk

Krav

Inriktningen på programverksamheten för döva ska vara att sända främst

nyheter, information och kulturprogram på teckenspråk. Barn och ungdomar ska särskilt prioriteras (13 § i sändningstillståndet).

Uppfyllelse

SVT redovisar de särskilda teckenspråkssatsningar som gjorts för yngre barn och vuxna, tillgängligheten för nyhetsverksamhet på teckenspråk via de fyra plattformarna TV, Internet, 3G-mobiler och podd-TV och de samarbeten som skett med olika intresseorganisationer (s. 69–71).

Hur många sändningstimmar som teckenspråkssändningarna riktade till barn och unga består av kan bara utläsas när det gäller kategorin barn. Av den uppgiften framgår att antalet förstagångssändningar har minskat samtidigt som repriseringen ökat betydligt (tabell 3.6.2.3 c, s. 159). SVT lyfter fram webbverksamheten på en teckenspråkig sajt som komplement till det teckenspråkiga TV-utbudet. När det gäller unga nämner SVT endast det nya programmet *Byss* som vänder sig till unga vuxna mellan 18 och 24 år. Enligt SVT har satsningen på *Byss* inneburit att nivån på barnprogram inte har kunnat hållas, men att det ska rättas till under 2009. Vad som har gjorts för de äldre barnen går inte att utläsa av redovisningen.

Granskningsnämnden anser att SVT i kommande redovisning på ett tydligare sätt bör beskriva hur särskilt de äldre barnen prioriterats i teckenspråkverksamheten i enlighet med såväl 11 som 13 §§ i sändningstillståndet. I nu föreliggande redovisning har SVT inte visat att teckenspråkverksamheten för både barn och ungdomar har prioriterats.

Hörbarhet

Krav

SVT ska vid utformningen av sändningarna beakta att bakgrundsljud kan försämra möjligheten för personer med hörselnedsättning att ta del av utbudet (13 § i sändningstillståndet).

Uppfyllelse

Av redovisningen framgår att en intern hörbarhetsutredning har formulerat hörbarhetskontrakt som ska upprättas för varje produktion, att en handbok om hörbarhetsproblematiken tagits fram, att ljudcoacher på olika produktionsorter tillsatts och att viss spridning av kunskap om SVT:s krav och policy för hörbarhet ägt rum. Vidare har det under 2008 skett en första mätning av hur publiken uppfattar hörbarheten. Den ska tjäna som utgångspunkt för återkommande mätningar. Hörbarhetsprojektet ska fortsätta sitt arbete under 2009 och en ny mätning ska göras under året (s. 60).

Granskningsnämnden anser det visat att SVT uppfyller kravet i sändningstillståndet att beakta frågan om hörbarhet vid utformningen av sändningarna.

Programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter*Krav*

Språkliga och etniska minoriteters intressen ska beaktas. Verksamheten ska vara ett prioriterat område, tillgängligheten ska förbättras och minoritetsspråken finska, samiska, meänkieli och romani chib ska inta en särställning. De tre public service-bolagen får sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser (14 § i sändningstillståndet). De jiddisch-talande i Sverige är för få för att motivera att gruppen får en särställning i programutbudet, men programföretagen bör ta hänsyn till att jiddisch har status som minoritetsspråk i Sverige (prop. 2005/06:112, s. 64).

Överenskommelser mellan SVT, SR och UR rörande insatser för språkliga och etniska minoriteter ska ställas till Granskningsnämnden (punkt 11 i anslagsvillkoren).

Tidigare bedömning

Granskningsnämnden tog i förra årets bedömning av public service-redovisningarna fram vissa kriterier som kan ha betydelse för bedömningen av om de nationella minoritetsspråken har fått en särställning i förhållande till övriga minoritetsspråk. Enligt nämndens mening var detta nödvändigt för att kunna uttala sig om programföretagens uppfyllelse av villkoren. Nämnden kom fram till att ju fler av följande kriterier som är uppfyllda, desto tydligare särställning.

Särställning ges genom att

- sända fler timmar på det nationella minoritetsspråket än på andra minoritetsspråk,
- ha särskilda sändningstider,
- ha regelbundna sändningstider,
- uppmärksamma språket och språkgruppen på andra sätt än genom radio och TV, exempelvis genom tillgänglighet och tjänster på webben eller via andra distributionskanaler,
- ha nyhetssändningar och/eller annan aktualitetsjournalistik,
- uppmärksamma språkgruppens situation i Sverige,
- ha sändningar som vänder sig till en bred publik inom språkgruppen, eller
- på annat sätt ge särskild uppmärksamhet, tid eller resurser.

Nämnden ansåg redan genom den totala mängden redovisade sändningstimmar på finska, samiska och meänkieli – framförallt genom SR:s försorg – att dessa tre språk otvivelaktigt hade en särställning inom minoritetsspråkssändningarna. När det gällde romani chib konstaterade Granskningsnämnden att SVT och SR haft sändningar under

2007 och att romani chib – utifrån de nämnda kriterierna – hade fått en särställning i programverksamheten.

Finska, samiska och meänkieli

Uppfyllelse

SVT, SR och UR har i juni 2008 upprättat och till Granskningsnämnden inlämnat en överenskommelse angående programverksamheten för språkliga och etniska minoriteter. Granskningsnämnden konstaterar att de sända timmarna i princip stämmer överens med den fördelning som gjorts i överenskommelsen för 2008.

Förutom sändningarna på finska, samiska, meänkieli och romani chib, har jiddisch uppmärksammats i både SR och UR under 2008.

En genomgång av de tre public service-bolagens redovisningar visar att följande antal timmar har sänts under 2007 respektive 2008.

	2007			2008		
	SVT	SR	UR	SVT	SR	UR
Finska	137	11 681	45	156	13 012	*
Samiska	73	9 338	9	109	9 364	*
Meänkieli	7	2 343	-	25	1 053	*

* Enligt uppgift i UR:s redovisning har sändningarna på de nationella minoritetsspråken uppgått till totalt 26 timmar. Någon förklaring till minskningen lämnas inte i redovisningen. Inte heller hur de 26 timmarna fördelats på de fyra nationella minoritetsspråken. En kommentar till detta lämnas särskilt i Granskningsnämndens bedömning av UR:s redovisning för 2008.

Av redovisningen framgår vidare att SVT har sänt inköpta program från 45 länder på över 30 olika språk. Det rikssända förvärvade utbudet med ursprungsland utom Norden uppgår i SVT till totalt 7 073 timmar (s. 56). SR har enligt sin redovisning, förutom de nationella minoritetsspråken, sänt totalt 1 374 timmar fördelat på 9 invandrarspråk. Av UR:s redovisning framgår att totalt 43 timmar har sänts för övriga minoriteter i TV och radio. Hos UR finns därutöver arkiverat material i form av läromedel och mediearkiv.

Redan den totala mängden redovisade sändningstimmar på finska, samiska och meänkieli hos de tre bolagen tillsammans visar en särställning i förhållande till övriga minoritetsspråk. När det gäller språken var för sig bedriver särskilt SR omfattande sändningar på olika plattformar, för en bred publik och med stort fokus på nyheter, samhällsbevakning och kultur. Visserligen har SVT inte haft några nyhetssändningar alls på meänkieli under

2007 eller 2008 (tabell 3.6.2.2), men SR:s insats när det gäller nyhets- och aktualitetsprogram även på detta språk är tydlig. Granskningsnämnden anser sammantaget att de tre språken finska, samiska och meänkieli intar en tydlig särställning inom public service-bolagens minoritetsspråkssändningar.

Romani chib

Uppfyllelse

Följande antal timmar har sänts av de tre public service-bolagen under 2007 respektive 2008.

	2007			2008		
	SVT	SR	UR	SVT	SR	UR
Romani chib	2	218	-	1	307	*

* Enligt uppgift i UR:s redovisning har sändningarna på de nationella minoritetsspråken uppgått till totalt 26 timmar.

Hur de 26 timmarna fördelats på de fyra nationella minoritetsspråken framgår emellertid inte. En kommentar till detta lämnas särskilt i Granskningsnämndens bedömning av UR:s redovisning för 2008.

När det gäller romani chib har alla tre bolagen haft sändningar under 2008. SVT:s insats uppgick emellertid till en (1) timme, vilket är en halvering jämfört med 2007. SR har å sin sida sänt 307 timmar på romani chib, vilket är en ökning med 40 procent. Hur stor del av UR:s satsning på nationella minoritetsspråk som resulterade i sändningar på romani chib går inte att utläsa ur UR:s redovisning.

Visserligen är totalt 308 timmar i SR och SVT en liten mängd sändningstimmar i relation till de övriga tre nationella minoritetsspråken. En jämförelse med sändningarna på övriga minoritetsspråk – vilket i vart fall kan göras utifrån uppgifter i SR:s redovisning – visar emellertid att mängden sändningstimmar på romani chib inte ligger anmärkningsvärt lågt. Tvärtom ligger romani chib helt i nivå med sändningarna på arabiska, som är det invandrarspråk som fått mest utrymme i SR:s sändningar. SR:s utbud på romani chib spänner vidare över flera dialekter, kretsar mycket kring samhällsinformation, sker regelbundet och till stor del i samarbete med utländska romaniredaktioner. Enligt Granskningsnämndens mening talar detta för att romani chib även 2008 har en särställning i public service-bolagens programverksamhet.

Granskningsnämnden vill emellertid i detta sammanhang lyfta frågan om ansvarsfördelningen mellan bolagen över tid. Av sändningstillståndets lydelse står det helt klart att bolagen sinsemellan får fördela ansvaret för olika slags insatser. SVT:s insats under 2007 var mycket liten. En (1) långfilm på romani chib sändes. Det förhållandet att SVT i princip helt lämnade över ansvaret för sändningar på romani chib till SR var i enlighet med den möjlighet som ges i

sändningstillståndet. När nu SVT på nytt – till och med i än högre grad – skjutit över ansvaret för sändningar på romani chib, uppstår frågan om ett av bolagen med hänvisning till en överenskommen ansvarsfördelning kan avstå från sändningar på ett nationellt minoritetsspråk under hela tillståndsperioden. Enligt Granskningsnämndens mening är det tveksamt. Nämnden anser att innebörden av bestämmelsen snarare är att olika insatser kan göras olika år. Det vill säga att ett bolag kan avstå från ett visst språk ett år, för att göra särskilda insatser på det språket ett annat. I annat fall kan ett eller flera språk komma att uppmärksammas enbart genom sändningar i till exempel radio. Enligt nämndens uppfattning är det rimligt att sändningstillståndets lydelse innefattar ett krav på att det inom tillståndsperioden ska sändas program på samtliga språk med krav på särställning i både radio- och TV-mediet. Granskningsnämnden efterlyser därför i kommande redovisning ett resonemang från SVT i detta avseende och i frågan om hur det samlade ansvaret har förvaltats under hela tillståndsperioden 2007–2009.

Sändningar för barn på nationella minoritetsspråk

Granskningsnämnden har noterat satsningen för barn inom ramen för SR:s sago­program *Det magiska skrinet* som sänts på de fem nationella minoritetsspråken finska, samiska, meänkieli, romani chib och jiddisch.

Granskningsnämnden har särskilt kommenterat SVT:s ansvar för behoven hos barn och ungdomar som tillhör språkliga eller etniska minoritetsgrupper ovan under rubriken ”Programverksamhet för barn och unga”. Nämndens slutsats är att SVT inte uppfyller kravet enligt 11 § i sändningstillståndet.

Övrigt

Tablåperspektiv

Krav

SVT ska ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. Stor uppmärksamhet ska vidare ägnas åt sättet att skildra våld i nyhetsprogram och andra program som informerar publiken om det faktiska våld som förekommer (12 § i sändningstillståndet).

Uppfyllelse

I avsnittet om sändningar på och utanför bästa sändningstid (s. 49 ff) redovisas det rikssända utbudet fördelat på sändningstider och utbudskategorier. Vilka avvägningar som gjorts vid fördelningen av dessa tider är emellertid inte belysta. Mot bakgrund av att SVT enligt sitt sändningstillstånd ska ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft och till hur våld skildras i nyhets- och aktualitetsprogram, hade exempel på

SVT:s publicistiska avvägningar i dessa avseenden varit upplysande. En sådan redogörelse bör enligt nämndens mening föras in i kommande redovisning. Det kan i detta sammanhang påpekas att regeringen i avsnittet om programverksamhet för barn och unga i propositionen Viktigare än någonsin! har betonat vikten av att allmänheten ska kunna lita på att programföretagen tar särskild hänsyn till denna aspekt av mediets genomslagskraft (prop. 2005/06:112, s. 59).

Opartiskhet, saklighet, respekt för privatlivet med mera

Krav

Sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt (5 § i sändningstillståndet). Den enskildes privatliv ska respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat (6 § i sändningstillståndet). Program som inte är reklam får inte på ett otillbörligt sätt gynna kommersiella intressen (6 kap. 4 § radio- och TV-lagen).

Uppfyllelse

Dessa bestämmelser är – tillsammans med bland annat sponsringsregler och bestämmelsen om mediets genomslagskraft – centrala för SVT:s programverksamhet. Granskningsnämnden efterlyste förra året en utförligare redovisning av det avsnitt som i SVT:s public service-redovisning rubricerades ”Granskning av programmen” eftersom den kortfattade statistiska redogörelsen för antalet fällningar och fällningsgrunder inte tillräckligt belyste hur public service-uppdraget hade förvaltats i denna del.

Årets redovisning ger under samma rubrik dels motsvarande statistiska redogörelse för antalet fällande beslut av Granskningsnämnden under åren 1999–2008, dels en beskrivning av dessa uppgifter i ord. Avsnittet har även kompletterats med en beskrivning av hur SVT hanterar frågor om beriktigande och genmäle. De nu tillförda uppgifterna är värdefulla för framställningen.

Nämnden anser dock fortfarande att det är en brist att avsnittet inte ger mottagarna av redovisningen en bild av hur SVT arbetar med de programrelaterade centrala bestämmelserna i sändningstillståndet och i radio- och TV-lagen. Public service-redovisningen är, som påpekats tidigare, inte riktad främst till Granskningsnämnden utan är ett dokument där programföretagen presenterar sin verksamhet för staten och allmänheten och belyser hur public service-uppdraget har förvaltats under året. Även en beskrivning av bland annat SVT:s hantering av opartiskhetskravet, vilka hänsyn programföretaget tar för att skydda enskildas integritet i sändningarna och vilka redaktionella avvägningar som krävs i det praktiska programarbetet bör därför föras till redovisningen.