

- Macpherson, C B, 1977. *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford, New York, Oxford University Press.
- Macpherson, C B, 1980. *Burke*. Oxford, New York, Oxford University Press.
- McClellan, D, 1996. *Ideology*. Stony Stratford, Open University Press.
- Moore Jr, B, 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Penguin Books, Harmondsworth.
- Nisbet, R, 1986. *Conservatism*. Stony Stratford, Open University Press.
- Nordin, S, 1990. "Konservatismens fader eller upplysningens son?" in *Förnuft och inlevelse. Burke mellan upplysning och romantik*. (Ed.:) Per Dahl and Carl Johan Ljungberg. Stockholm, Timbro.
- Petersson, H F, 1964. *Power and International order*. Lund, Gleerups.
- Prebble, J, 1990. *Culloden. De skotska klanernas stora nederlag*. Stockholm, Atlantis.
- Schull, J, 1992. "What is Ideology? Theoretical Problems and Lessons from Soviet-type Societies" in *Political Studies*, XL, pp. 728-741.
- Thermaenius, E, 1933. *Sveriges politiska partier*. Stockholm, Hugo Gebers Förlag.
- Tingsten, H, 1966. *De konservativa idéerna*. Stockholm, Bokförlaget Aldus/Bonniers.
- Vedung, E, 1982. *Political Reasoning*. Beverly Hills, London, New Delhi, Sage Publications.
- Vincent, A, 1994. "British Conservatism and the Problem of Ideology" in *Political Studies* XLII; pp. 204-227.

Yttrandefrihetens grundvalar och gränser samt dess betydelse för demokratin

Två problem med yttrandefriheten

Fri åsiktsbildning är en oundgänglig förutsättning för demokrati. (SOU 2000:1 s 78)

I Demokratiutredningen *En uthållig demokrati!* (SOU 2000:1) uttrycks det att yttrandefriheten är en "förutsättning" för demokrati och man skriver vidare att

Yttrandefrihet, tanke- och trosfrihet uppfattas i dagens Sverige som självklara demokratiska rättigheter. /.../ Det finns (därmed) också en risk för att man förlorar förståelsen för att även yttranden som upplevs som obekväma, stötande och obehagliga måste få framföras. (SOU 2000:1 s 78)

I SOU-rapporten nämns alltså, som jag ser det, två problem med yttrandefriheten. Det första problemet är mer implicit – att den kan ses som "självklar" (ibid.) – vilket handlar om själva grunden för yttrandefriheten, eller m.a.o. att man kan ha glömt bort *varför* den friheten är önskvärd. Det andra problemet rör hur man ska *bedöma* vilka yttranden som är "obekväma"

Statsvetenskaplig Tidskrift 2000, årg 103 nr 4

(ibid.) eller icke-obekväma, d.v.s. var gränserna ska dras.

Syftet med denna artikel¹ är att peka på ett antal problem som den svenska statsvetenskapen inte har uppmärksammat i tillräckligt hög grad – och det är de problemen med yttrandefriheten som skisserats upp med utgångspunkt från *En uthållig demokrati!*. Min uppgift är emellertid inte att endast peka på problemen utan även att försöka ange en riktning mot en lösning – även om lösningen naturligtvis kan diskuteras och kritiserars.

Då en demokrati i sig själv är en paradoxal företeelse – vilket tydligt märks när yttrandefriheten förs på tal – eftersom den å ena sidan ska tillåta individer att föra fram sina åsikter, medan den å andra sidan inte kan tillåta sådana åsikter som kan hota demokratin själv, krävs det att en demokrati har ett villkorligt perspektiv (se not 3) på tolerans och yttrandefrihet. Detta dilemma är det första problemet och rör *gränsdragningsproblematiken*.² En del teoretiker har försökt att lösa detta och min uppgift här är att utifrån tre teorier om yttrandefrihet försöka strukturera deras argument och ge ett sammanhållet svar, vilket kommer att utmytna i två principer som kan vara vägledande vid bedömningen av yttrandefrihetsdilemman.

Ett annat problem har varit att yttrandefriheten, av jurister och statsvetare, i allmänhet har betraktats som relativt oproblematiskt. Forsk-

ning om grundläggande fri- och rättigheter, varav yttrandefriheten är en fundamental del, har i allmänhet främst bedrivits av jurister (Algotsson 1987:19). Men även juristerna har anklagats för att ha ett ytligt betraktelsesätt på yttrandefriheten (Schauer 1982). Problemet här rör yttrandefrihetens *grundvalar*, eller rättare sagt frånvaron av diskussion kring detta. Detta är ett problem som har implikationer för demokratin, för om man inte uppmärksammar en av demokratiens viktigaste element kan det leda till problem för demokratin själv. Svaret här kommer att försöka ges med hänvisning till rationell argumentering i yttrandefrihetens anda istället för att man försöker komma undan med "ad hoc-lösningar" som har visat sig vara de vanligaste sätten att argumentera för yttrandefrihetens grundvalar.

Yttrandefriheten och demokratin

En demokrati bygger på utbyte av information av olika slag mellan medborgarna. *Hur* denna kommunikationen exakt ser ut – huruvida den försiggår mellan folkvalda politiker och väljare, mellan medier och medborgare, eller om den ingår i ett komplicerat nätverk mellan en mängd olika aktörer – är inte denna artikels uppgift. Istället läggs fokus på kommunikationens *gränser*, eller med andra ord: Vad får man säga och vad får man inte säga i en demokrati?

Utgångspunkten här är att yttrandefriheten, som skyddar och reglerar kommunikationen, i en demokrati är en *förutsättning* för att offentlig och politisk kommunikation ska vara möjlig. Så länge det inte är fråga om envägskommunikation, t.ex. att all information kontrolleras av en enväldig diktator utan möjlighet till respons från medborgarna, utan en kommunikation i betydelsen *utbyte* av information mellan flera aktörer är yttrandefriheten ett nödvändigt, om än inte tillräckligt, villkor.

Att yttrandefriheten tillmätts ett stort värde för en demokrati kan exemplifieras genom att tre av Sveriges fyra grundlagar handlar om den friheten. (Märk väl att yttrandefrihet inte är *tillräckligt* för att ett land ska betraktas som demokratiskt. Ett exempel är Sverige där tryckfriheten var konstitutionellt lagfäst *innan* Sverige blev en

demokrati.) Både Regeringsformen, Tryckfrihetsförordningen, samt Yttrandefrihetsgrundlagen handlar om den friheten (Sveriges grundlagar 1999). I RF 1 kap. slås det fast att "folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning" och i RF 2 kap. står det att både yttrandefrihet och informationsfrihet är grundläggande fri- och rättigheter. Denna frihet får endast begränsas med hänsyn till

./.../ rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. (Sveriges grundlagar, RF, 2 kap. 13§)

Ibland uppstår det emellertid problem kring vilka yttranden som ska vara tillåtna i ett demokratiskt samhälle. Kring vissa yttranden finns det en konsensus om att de är brottsliga, t.ex. yttranden som hotar statens säkerhet. Det är heller ingen diskussion om att vissa yttranden inte bör straffas – t.ex. yttrandet att jorden är platt. I det förstnämnda fallet betraktas yttranden som farliga då de hotar staten och dess medborgare. I det sistnämnda fallet är yttrandet kanske falskt eller anstötligt, men inte farligt vare sig för staten eller dess individer.

Problem uppstår när yttranden hamnar mitt emellan de två typerna av yttranden som nämnts ovan. Ett exempel är när någon yttrar sig på ett sådant sätt att det av vissa uppfattas som ett hot mot enskilda individer och staten och därför bör bestraffas, medan andra kanske uppfattar det som falskt eller anstötligt, men inte som ett hot mot individer eller staten och att det därför inte finns skäl för bestraffning.

Gränsdragningsproblem kan undvikas på två sätt: (i) staten *förbjuder alla* yttringar som inte först har genomgått en granskning eller censur, d.v.s. samhället är styrt av en totalitär eller auktoritär regim; (ii) staten *tillåter alla* yttranden oavsett vilka skador det kan medföra för samhället, staten, eller individerna. För en demokrati är dessa alternativ varken önskvärda eller praktiskt genomförbara och därmed uppstår det problem och dilemman (Petersson m.fl. 1998: 141-43).³

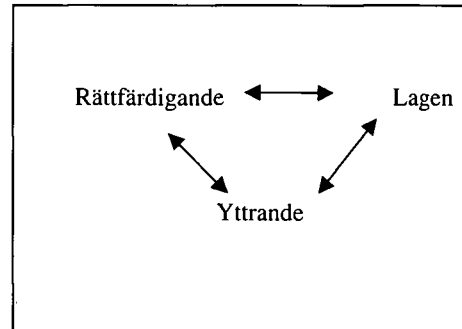
Om verkligheten, lagen samt filosofin

Vi kommer att röra oss kring tre nivåer i artikeln. Den första nivån är den mest konkreta – där yttranden uttalas i något sammanhang. Den andra nivån är mer abstrakt och rör juridiken och den lagstiftning som reglerar yttrandefriheten. Till sist, den mest abstrakta nivån – filosofin – som handlar om rättfärdigandet av yttrandefriheten (se figur 1.).

De tre elementen i figuren ovan bildar en triangel då de alla hör ihop. Yttrandefriheten består ju av *yttranden*, ett *juridiskt* skydd för yttranden, samt motiveringar och *rättfärdigande* av varför yttranden bör skyddas.

Teorier om yttrandefriheten ligger naturligtvis närmare juridiken än yttrandena, eftersom de två förstnämnda är av mer teoretiskt slag än yttrandena som rör sig på verklighetsplanet. Men även inom juridiken finns det olika abstraktionsnivåer – från de generella, teoretiska grundlagarna, via lagarna som är mer precisa, till förordningarna som är mer konkreta. Poängen här är att man kan anta att teorierna ligger närmare *grundlagarna* än andra lagar, då grundlagarna ger uttryck för normativa ställningstaganden som ligger nära teorierna själva. Varken teorierna eller grundlagarna kan emellertid avskärma sig från verkligheten – eftersom det är den de har för avsikt att normativt förhålla sig till – därmed uppstår den tredelade interrelationen.

Varför ska man då blanda in filosofiska rättfärdiganden när det gäller yttrandefriheten – räcker det inte med juridiken? En s.k. *rättspositivist* kan ha det synsättet då han eller hon menar att gällande rätt bör följas eftersom den är bindande. En rättsregel, eller lag, som är gällande, har kraft i sig själv och är oberoende av etiska eller utomrättsliga normer (Peczenik 1995: 110-111).⁴ En lag ska alltså kunna rättfärdigas utan någon inblandning av etik, normer eller värden. Motiveringar av förordningar kan därmed härledas till lagar och lagarna kan motiveras utifrån grundlagarna. Frågan är då hur man motiverar grundlagarna – de kan ju inte få sin bindning från ännu högre rättsnormer eftersom det inte finns några sådana. (Även om man skulle räkna EU-lagarna som överställda ett lands grundlagar



Figur 1. Yttrandefrihetens element, vars delar är sammankopplade med varandra i ett beroendeförhållande

återfinner vi samma problem här – hur får de sin giltighet?)

Ett annat alternativ ger den s.k. *naturrättsliga* läran. Till skillnad mot rättspositivismen erkänner det naturrättsliga perspektivet att etiska normer är viktiga och till och med nödvändiga för en lags giltighet. De menar att en lag ”bör följas då den tillhör ett system av rättsnormer, vilka i stort sätt stämmer överens med naturrätten” (ibid s 133). Med naturrätt menas ett system av ”särskilt viktiga etiska normer” om vad som är rättvist, dessutom vilar den på ett antagande om att människan alltid kan ”förstå och definiera vad som är naturligt, de naturliga ändamålen” (ibid s 135). Problemet med denna lära är att den anser att vissa normer och värde är ”uppenbara”. Ett exempel är att yttrandefriheten, hos naturrätten, ses som en rättighet som inte behöver motiveras – dess värde är så uppenbart att det inte behövs.⁵ Men det som är uppenbart för en person kan ju vara tvivelaktigt för en annan. Det märks också vid synen på fri- och rättigheter mellan exempelvis liberaler och fascister.

När vi tänker på begreppet ”yttrandefrihet” tänker vi ofta på en rättighet som ger oss rätten att säga vissa saker utan att vi straffas för det. Begreppet har för de flesta en juridisk innebörd – att det är en lagstadgad rättighet – om än med vissa inskränkningar. Dessutom tar vi denna rättighet för given, eller med andra ord: ”Man tänker på yttrandefriheten och känner starkast för den när man erövrar den eller har förlorat den” (SOU 1983:70 sid.77). På samma sätt är det,

som vi har sett ovan, med det juridiska systemet. Yttrandefriheten tas som en given entitet, eller som Schauer säger:

"/.../ the legal system takes freedom of speech as given, devoting little if any attention to the philosophical foundations of the principle it seeks to enforce. (Schauer 1982:ix)

Den koppling som finns mellan dessa traditioner (filosofin och juridiken) bör, enligt min mening, uppmärksammas om yttrandefriheten inte ska tas som något "självkänt" som den naturrättsliga traditionen menar, eller som något som är oberoende av etiska normer som rättspositivisten hävdar. Istället ska vi se på de motiveringar och argument som har varit betydelsefulla när det gäller denna frihet.

Efter denna inledning kommer först några betydelsefulla teorier om yttrandefrihet att redovisas med utgångspunkt från fyra kriterier. Därefter kommer ett analyschema att konstrueras, som sedan kan tillämpas på empiriska fall. Sedan skall två principer för yttrandefriheten redovisas och diskuteras. Till sist kommer frågan om yttrandefriheten och demokratin att diskuteras.

Teorier om yttrandefrihet

När det gäller teorier om yttrandefrihet kan två huvudsakliga perspektiv urskiljas: *Konsekvensialistiska* teorier eller argument,⁶ och *rättighets-* eller *individbaserade* argument (Schauer 1982:47, Barendt 1985:14). Konsekvensbaserade teorier om yttrandefriheten har historiskt sett varit de vanligast förekommande, medan rättighetsinriktade teorier är av senare datum. I denna artikel har tre teorier valts ut, två konsekvensialistiska och en rättighetsbaserad.

När det gäller teorier av den första kategorin tas John Stuart Mills sanningsargument upp, eftersom det troligen är det mest kända argumentet för yttrandefrihet.⁷ Det andra argumentet i samma kategori är Alexander Meiklejohns demokratiargument. Det är inte lika välkänt, men i USA har det haft ett visst inflytande. Barendt skriver bl.a. så här om Meiklejohns teori:

This is the most attractive and certainly the most fashionable free speech theory in the modern Western democracies. (Barendt 1985: 20)

Citatet återger, förutom Barendts positiva inställning till teorin, att argumentet har en viss tyngd i diskursen. Som exempel på en rättighetsbaserad teori har Thomas Scanlons autonomiarargument valts ut då det har ett deontologiskt perspektiv, d.v.s. konsekvenserna är inte det relevanta när man bedömer en handlingens riktighet. Istället ska man i sitt handlande följa en regel som är oberoende av resultatet.⁸ Även Scanlons teori är välkänd i diskursen och Schauer skriver att han i en "/.../ very important article, constructs an impressive argument for freedom of expression" (Schauer 1982:68). Det finns därför goda skäl för att Scanlons argument bör vara med och representera detta perspektiv.⁹

Det bör också påpekas att alla de tre teorierna kan placeras in i den *liberala* traditionen, de kan därmed också placeras in under det villkorliga perspektivet, dvs. de accepterar inte alla åsikter, samtidigt anses det att staten inte i onödan ska blanda sig i vad som ska vara tillåtet eller inte tillåtet att yttra sig om. Man kan också kalla det liberala perspektivet *antipaternalistiskt*, vilket betyder att individen själv i allmänhet är bättre skickad att bestämma om sitt liv än någon annan, t.ex. staten eller myndighetspersoner, även om det naturligtvis kan finnas tillfällen när det är legitimt med ett statligt ingripande över individerna i ett samhälle.

Varför inte teorier som står för ett annat synsätt? Ett skäl är att det är inom den liberala idétraditionen, dit också Sverige räknas, som yttrandefriheten har värderats allra högst. Det finns naturligtvis andra perspektiv på yttrandefriheten än det liberala. Ett exempel är det neokonservativa som tilldelar staten en mer aktiv roll när det gäller restriktioner angående t.ex. pornografi, kultur- och filmskapande (se t.ex. Kristol 1983). Det får följderna även för yttrandefriheten, som blir mer inskränkt än i en traditionell liberal demokrati.

Analyskriterier för teorierna om yttrandefrihet

För att det ska bli enklare att förstå teoriernas innehåll, och för att skapa ett analytiskt instrument för yttranden i allmänhet, har jag funnit

fyra kriterier som kan tillämpas utifrån de tre teorierna. Dessa är:

1. *Aktör-fokus* i teorin – vem riktar teorin in sig på? Är det avsändaren eller mottagaren?
2. *Grunden* för teorin – på vilket sätt är yttrandefriheten något bra? Är det p.g.a. dess konsekvenser eller p.g.a. att det är en rättighet? Eller är det p.g.a. något annat?
3. Teorins *omfång* – vilka yttranden ska teorin om yttrandefrihet skydda?
4. Teorins *begränsningar* – vilken typ av yttringar skyddas inte samt under vilka omständigheter kan inte yttranden tillåtas?

Efter genomgången av teorierna sammanfattas de tre teorierna och deras kännetecken med avseende på dessa fyra kriterierna. Vid genomgången har jag inte för avsikt att kritisera teorierna eller testa deras hållbarhet, utan det är endast frågan om att beskriva deras huvudsakliga innehåll.

Sanningsargumentet

John Milton kan betraktas som sanningsargumentets första företrädare. Miltons utgångspunkt är att staten inte ska lägga några restriktioner på publiceringen av böcker och tidningar. Man ska inte begränsa sådana yttringar eftersom en mångfald av åsikter leder till att samhället utvecklas på bästa sätt. Endast på detta sättet kan de sanna åsikterna skiljas från de falska (Schauer 1982:15).

200 år senare tog John Stuart Mill upp en liknande tankegång i *Om friheten* (1859; 1995 sv. övers.). Hans grundläggande premiss är att om man förtrycker yttranden från enskilda individer eller grupper med skälet att yttrandet är falskt så kan det leda till att man missar något värdefullt. Yttrandena kan ju vara sanna, eller delvis sanna, men det kommer aldrig allmänheten tillgodo om den hindras från att tillgodogöra sig innehållet i de förtryckta yttrandena. Liksom hos Milton ska inte staten lägga sig i den offentliga debatten då samhället och dess medborgare tjänar på att alla åsikter tillåts, även de som vid en första anblick verkar galna eller falska. Mill säger:

Vi kan aldrig vara säkra på att den åsikt vi söker undertrycka är oriktig. Och även om vi

vore säkra på det, skulle det likväl vara till skada om den undertrycktes. (Mill 1995:24)

Anledningen till detta är att Mill, när det gäller synen på kunskap, har en skeptisk hållning. Man kan aldrig vara säker på om en åsikt är sann eller falsk. Det förhållningssättet kräver att vi lyssnar på alla åsikter med ett öppet sinne innan vi faller ett omdöme om åsiktens sanningsvärde. Om det skulle visa sig att åsikten ifråga är falsk så är det ändå en värdefull åsikt eftersom den tvingar oss att sätta oss in i en annan persons tankevärld, vilken skiljer sig från vår. Att lyssna till åsikter som vi anser vara falska gör att vi tvingas skärpa våra egna argument för det vi anser vara sant istället för att bara passivt omfatta våra åsikter, liknande en dogm eller fördom (ibid s 59-60).

Det här resonemanget kräver alltså en öppen diskussion i samhället där man inte bara talar om vilken åsikt man har, utan även kan argumentera för sin åsikt och dessutom känner till motståndarnas argument. Mills krav på debatten är ganska hög och bär drag av en intellektuell diskussion närmast liknande den som förekommer på universiteten. Mill anser att människan har ett behov av att vidga sina kunskaper och inhämta mer och mer kunskap, det är till och med nödvändigt för "mänsklighetens andliga välbefinnande" (ibid s 59).

Mill anser också att den frihet som yttrandefriheten ger är ett medel för att nå ett mål – sanningen. Detta förutsätter att det finns en kausal förbindelse mellan å ena sidan (i) den fria diskussionen som yttrandefriheten ska garantera, och å andra sidan (ii) större kunskaper och närmandet till sanna och riktiga åsikter. Det förutsätter också att sökandet efter sanningen är det mest primära målet i ett samhälle.

Hur ska man då kunna skilja de riktiga åsikterna från de oriktiga, skepticismen gör ju att det blir väldigt svårt. Den öppna diskussionen är ett viktigt medel och Mill verkar omfatta en "survival theory" för sanning (Schauer 1982:21). I en öppen diskussion kommer, enligt survival theory, de åsikter som är riktiga att överleva de åsikter som är falska. Men frågan här är vilket tidsperspektiv man ska ha. Är det 10 år, 100 år eller 1000 år? Svaret varierar givetvis med tidsperspektivet; nazismens idéer segrade ju under

1930-talet i vissa länder och slaveriets idéer höll ut i många hundra år – var de sanna under den tiden? Istället kan man se Mills syn på sanning som en *process*, där målet är ett samhälle präglad av rationellt tänkande och en rationell debatt där resultatet, dvs. sanningen, kommer på köpet som en logisk nödvändighet. De båda sanningsteorierna (*survival theory* och *processteorin*) kan emellertid fogas samman. Schauer menar att Mills argument för yttrandefriheten är uttryck för en princip:

... / allowing the expression of contrary views is the only rational way of recognizing human fallibility, and making possible the rejection or modification of those of our beliefs that are erroneous. (Schauer 1982:25)

Att tillåta åsikter som strider mot det vedertagna är det mest *rationella* tillvägagångssättet, samtidigt som det är implicit att de åsikter som är rationella kommer att *överleva* de mindre rationella åsikterna över tiden. Hur lång eller kort den tiden är får framtiden utvisa.

Yttrandefriheten enligt Mill rättfärdigas då den skapar de bästa förutsättningarna – konsekvenserna – för ett samhälle. Mills filosofiska utgångspunkt är utilitarismen¹⁰ och hans övertygelse är att den principen skapar den största möjliga nyttan. Mill säger:

Jag betraktar nyttan som den högsta instansen i alla etiska frågor, men det måste då vara nyttan i ordets vidsträcktaste mening, grundad på de bestående intressena hos människan såsom en varelse stadd i utveckling. Dessa intressen berättigar enligt min mening till en begränsning av individens frihet genom yttre tvång endast när det är frågan om sådana handlingar som berör andras intressen. (Mill 1985:19)

Yttrandefrihet leder alltså, enligt Mill, till största möjliga nytta. Och även om Mill är individualist i botten så är det inte individens nytta han tänker på i första hand, utan *samhällets* nytta. Vidare så täcker hans teori om yttrandefriheten i princip alla typer av yttranden. Han begränsar inte teorins omfång till att endast gälla t.ex. vetenskapliga eller politiska yttranden.

Så länge vi inte skadar andra människor, minskar deras välfärd, ”eller hindra dem i deras strävan att ernå den”, är vi fria att yttra oss fritt (ibid

s 20).¹¹ Men för vilka yttranden gäller detta: är det yttranden inom vilka områden som helst, och vidare; berör inte yttranden alltid andras intressen? Mills svar på det första påståendet är att som fria individer äger vi rätten till våra egna tankar – samvetsfrihet – och det innebär även att vi äger rätten att uttrycka dessa tankar. Mill säger att

... / det kräver samvetsfrihet i ordets mest omfattande mening, frihet att tänka och känna, absolut frihet att hysa vilka åsikter som helst i alla praktiska eller teoretiska, vetenskapliga, moraliska eller teologiska frågor. (Mill 1985:20)

Mill menar att tankefriheten i princip inte kan skiljas från yttrandefriheten, men skillnaden är att medan den förra inte skadar någon kan den senare göra det. Om yttrandefriheten inte kan skiljas från tankefriheten så äger vi rätt att säga vad vi önskar i de ovanstående frågorna – så länge vi inte skadar någon annan.

Vilka yttranden är då enligt Mill inte tillåtna? Ovan säger Mill att det endast ”är handlingar som berör andras intressen” som är straffbara, antingen i form av samhällets ogillande eller i form av sanktioner från staten (ibid s 103). Handlingar som bara skadar en själv är inte alltid åtkomliga för statligt ingripande. När det gäller yttrandefriheten kan man tänka sig att Mill menar att yttranden som inte är genomtänkta och rationella inte ska tillåtas. Det är emellertid ett felaktigt synsätt. Mill säger t.ex.:

Mycket skulle kunna sägas om omöjligheten att fastslå var dessa förmenta gränser går. Ty om kriteriet skulle vara att man väcker anstöt hos dem vilkas åsikter man angriper, så tror jag att erfarenheten visar att detta är fallet överallt, när angreppet är kraftigt och tungt vägande, och att varje motståndare, besjälad av en stark känsla för sitt ämne, som man hårt pressas av och som man har svårt att bemöta, ter sig som en obehärskad opponent. (Mill 1985:60)

Att en åsikt väcker anstöt är alltså inget skäl för att förtrycka åsikten. När det gäller åsikter som är ett resultat av att man undertrycker fakta eller förvränger sin egna, eller sin motståndares åsikter, är det kanske allvarligare. Men även här an-

ser Mill att det inte finns skäl för staten eller myndigheterna att ingripa. Hans motivering är att:

Men till allt sådant, även i dess värsta former, gör sig ofta människor på god tro skyldiga, som i många avseenden varken anses eller förjånas att anses som okunniga eller omdömeslösa, och det är därför sällan möjligt att på klara eller genomtänkta grunder moraliskt brännmärka sådant. (Mill 1985:60)

Men agitation då – att man försöker påverka andra på ett offentligt sätt – är inte det skadligt då det direkt påverkar andra? Det är sant att en handling som är offentlig kan skada andra individer. Även om detta går utöver den privata sfären så menar Mill att om man har en individuell yttrandefrihet så måste man tillåta att man får uppmana andra att handla på ett visst sätt, även om uppmaningen i sig kan vara skadlig. Alternativet skulle annars vara att staten går in och förbjuder en viss typ av offentlig agitation, men Mill menar då att företeelsen riskerar att gå under jorden, eller som han säger – ”alltid under en eller annan täckmantel florera” (ibid s 109). Statens makt sträcker sig därför till att se till att företeelsen ifråga inte sker helt öppet, men att helt förbjuda den är att gå för långt. Det ska tilläggas att Mill, när han tar upp agitationen, talar om huruvida det är ”rätt att vara yrkesmässig kopplare eller att hålla spelhus” (ibid s 108) och att de därmed uppmanar andra att använda sig av deras tjänster. Det är inte helt utan problem att överföra detta till nutida företeelser som nynazism eller militanta veganer, men likheter finns. Man kan exempelvis tänka sig att en militant vegan offentligt agiterar för att alla slakterier bör brännas upp, då djur lider av deras verksamhet. Eller att en nynazist offentligt förespråkar att demokratin som styrelsesätt är underlägsen den nazistiska politiska ideologin. De enda yttranden¹² som sanningsargumentet kan tänka sig att förbjuda är sådana som klart och tydligt förespråkar olagliga handlingar och handlingar som förespråkar våld (Schauer 1982:195). Eftersom argumentet förutsätter ett samhälle med en rationell diskurs, innebär olagliga och våldsamma handlingar att sökandet efter sanning förstörs. Grunden för argumentet slås därmed undan.

Sammanfattningsvis menar Mill att anstötliga, farliga eller falska åsikter inte kan bestraffas på laglig väg, såvida de inte innebär direkta uppmaningar till våld, antingen mot staten eller individer. Inte heller åsikter som agiteras i syfte att påverka andra kan förbjudas, även om staten kan gå in och till viss del styra i syfte att dölja agitationen för andra än de som ändå skulle lyssna.

Demokratiargumentet

Historiskt sett är demokratiargumentet i utvecklad form ganska nytt. Men idéer som liknar detta nyare argument kan spåras till David Hume, Immanuel Kant och Baruch Spinoza (Schauer 1982:37). Den person som utformade detta argument för yttrandefriheten, så som det kommer att presenteras här, är den amerikanske filosofen Alexander Meiklejohn.

Meiklejohns utgångspunkt, vilket han utvecklar i *Free Speech and Its Relation to Self-Government* (1948), är hans syn på demokratin. Han menar att i en demokrati utgår styret från folket, vilket alltså är suveränt. De styrande, å andra sidan, ska då betraktas som folkets tjänare. Av största betydelse för att folket ska kunna styra sig själva (self-government) är att folket har tillgång till (all) relevant information så att de kan ta ställning till om de styrandes beslut är acceptabla eller inte. Om de styrande betraktas som folkets tjänare så innebär det också att de styrande måste kunna ta del av folkets vilja. Det är här yttrandefrihetens betydelse kommer in. Utan denna frihet kan ju inte folket kommunicera med de styrande och på så sätt förmedla sina åsikter om styret. Självklart innebär detta att folket har rätten att kritisera de styrande om de är missnöjda med något (ibid s 38-39).

Demokratiargumentet, till skillnad från sanningsargumentet, begränsar yttrandefrihetens omfång. Sanningsargumentet täcker in alla yttranden, medan demokratiargumentet är inriktat på offentliga eller politiska yttranden. Det är bara sådana yttranden och åsikter som är värda att skydda. (Meiklejohn har det antika Grekland, och kanske framförallt Perikles' Athen som förebild; i Athen förekom det offentliga torgmöten där alla fria athenska män fick vara med och dis-

kutera offentliga angelägenheter.) Anledningen till att endast de offentliga åsikterna ska omfattas av ett skydd är att de rör den allmänna välfärden i ett samhälle. Meiklejohn säger:

The guarantee given by the First Amendment is not, then, assured to all speaking. It is assured only to speech which bears, directly or indirectly, upon issues with which voters have to deal – only, therefore, to the consideration of matters of public interest. (Meiklejohn 1948:94)

Anledningen till att de offentliga yttrandena har prioritet är att det är endast om de är *offentliga* som man som medborgare kan ta ställning till yttranden och hållbarhet. En viktig fråga här är då: är alla offentliga yttranden tillåtna enligt Meiklejohn? Han säger följande om detta:

When man govern themselves, it is they – and no one else – who must pass judgement upon unwisdom and unfairness and danger. And that means that unwise ideas must have a hearing as well as wise ones, unfair as well as fair, dangerous as well as safe, un-American as well as American. (Meiklejohn 1948:26)

Vidare säger Meiklejohn:

Shall we, then, as practitioners of freedom, listen to ideas which, being opposed our own, might destroy confidence in our form of government? Shall we give hearing to those who hate and despise freedom, to those who, if they had the power, would destroy our institutions? Certainly yes! Our action must be guided, not by their principles, but by ours. We listen, not because they desire to speak, but because we need to hear. (Meiklejohn 1948:66)

Av de ovanstående citaten kan vi konstatera att Meiklejohns teori om yttrandefriheten för det första handlar om skyddet för offentliga åsikter, för det andra att alla offentliga åsikter bör omfattas av skyddet, och för det tredje att det är aktörfokus på mottagarna eller lyssnarna. Att han lägger tyngden på mottagarna snarare än på talarna är ganska självklart då det är mottagarna, dvs. väljarna i egenskap av självstyrande medborgare, som ska ta ställning till yttrandet och inte någon annan. En fri offentlig debatt är nödvändig för att medborgarna ska ha möjlighet att vara

självstyrande. De enda yttringar som inte är konsistenta med demokratiargumentet är sådana som förespråkar olagliga och våldsamma handlingar som direkt riskerar att underminera det politiska styret (Schauer 1982:196). Sådana handlingar ”/... / of unalloyed and specific advocacy of illegal actions” är emellertid mycket sällsynta (ibid). Vanligare är sådana yttranden som kombinerar ett incitament med kritik men de yttringarna är i vilket fall som helst konsistenta med demokratiargumentet.

På vilket sätt rättfärdigar då Meiklejohn yttrandefriheten? Mill ansåg att yttrandefriheten skapar förutsättningar för utvecklingen av samhället – att det är samhällets nytta som gagnas. Meiklejohns tankegång är snarlik. Det är samhället, eller som han säger, ”den allmänna välfärden” som yttrandefriheten ska garantera och utveckla. Det ligger nära till hands att tro att Meiklejohn, liksom Mill, menar att sanningen är det primära målet i samhället. Schauer anser t.ex. att ”the argument from democracy is related to the survival theory” (för sanning) och därmed ligger nära sanningsargumentet (Schauer 1982:39). Det är riktigt eftersom det är folket som ytterst bestämmer vad som är sant eller falskt, speciellt när det gäller politiska eller offentliga frågor. Meiklejohn förnekar inte att sanningssökandet är en viktig beståndsdel i en demokrati, men fortsätter med:

But that is not our deepest need. Far more essential, if men are to be their own rulers, is the demand that whatever truth may become available shall be placed at the disposal of all the citizens of the community. (Meiklejohn 1948:88)

Att information finns tillgänglig för alla medborgare är alltså viktigare än att enbart fokusera på sanning – i en demokrati spelar vi om högre värden som rör samhällets utformning, politikernas kvalifikationer, effektivitet etc. Yttrandefrihetens syfte är inte att sanningen ska segra över falska åsikter, istället är det ”a device for the sharing of whatever truth has been won” (Meiklejohn 1948:88). Eftersom Meiklejohns teori primärt täcker politiska och offentliga yttranden, medan Mills teori inte har den avgränsningen, så finns det en viktig skillnad när det gäller synen på sanning. Survivalteorin för sanning

äger nog större giltighet inom de politiska, eller de offentliga, yttranden sfär, än inom de rent vetenskapliga yttranden domän (Schauer 1982:39). Det beror på att den praktiska politiken är längre ifrån säker kunskap än vad som är fallet inom vetenskapen, det finns en större grad av osäkerhet inom det politiska området. Politiska sanningar är svårare att utsätta för objektiva test vad gäller deras sanningshalt, istället är vi hänvisade till att ta ställning till hållbarheten i politiska åsikter och försöka nå konsensus – samtidigt som vi vet att en konsensus inte nödvändigtvis är ”sann” i vetenskaplig mening. Resonemanget här är en grov förenkling, det finns ju många typer av vetenskap, varav vetenskapen om politik – statsvetenskapen – är en. Den vetenskap som Shauer syftar på är sannolikt naturvetenskapen framförallt. Även där skiftar dock sanningen, man kan hänvisa till Kuhns idéer om ”paradigmskifte” för att ta ett exempel (Kuhn 1970; jfr. Newton-Smith 1981:102-121).

Även om demokratiargumentets primära syfte inte är att söka sanningen så äger ändå överlevnadsteorin större giltighet där, eftersom yttranden av offentlig, politisk art tenderar att fortleva om det finns en *konsensus*, inte p.g.a. att de är sanna eller falska. Politiska yttranden kan inte behandlas som vetenskapliga, de är av ett annat slag. Styrkan hos demokratiargumentet är dess smalare omfång och att den visar att politiska, offentliga yttranden måste ha särskild uppmärksamhet i en demokrati.

Autonomiargumentet

Thomas Scanlon, professor i filosofi vid Princeton, skrev 1972 ”A Theory of Freedom of Expression”, vilken kom att återtryckas i *The Philosophy of Law* (1977). Artikelns kom att uppmärksammas p.g.a. sin originalitet och nya angreppssätt vad gäller synen på yttrandefriheten.

Scanlons utgångspunkt är den autonoma individen och han menar att en autonom person inte utan eget övervägande kan acceptera ett omdöme från någon annan om vad han eller hon ska göra (Scanlon 1977:163). Denna autonomiprincip innebär att statens makt i viss mening bör vara begränsad:

... / that the powers of a state are limited to those that citizens could recognize while still regarding themselves as equal, autonomous, rational agents. (Scanlon 1977:162)

Scanlon kallar denna syn på staten för ”The Millian Principle”, och utgångspunkten är naturligtvis Mill. Till skillnad från Mill så förutsätter inte Scanlon att sanningen kommer att utvecklas till följd av en fri diskussion. En annan skillnad är att Scanlons teori, till skillnad mot Mills (och Meiklejohns), inte är konsekvensialistisk, utan snarare är baserad på rättigheter. Det finns en parallell till Mills argument att om vi är intresserade av sanning så måste vi tillåta att alla argument blir hörda. Men då det i Mills fall är samhällets nytta som gagnas av detta så är det i Scanlons teori *individens* autonomi som tillgodoses.

När det gäller yttrandefriheten menar han att en autonom person inte tillåter staten att lägga restriktioner på yttranden som kan leda till falska övertygelser (Barendt 1985:17). Om staten skulle förtrycka yttranden med motiveringen att personer skulle kunna skapa falska eller felaktiga åsikter så innebär det att staten ingriper i individernas autonomi. Det är endast individen själv som kan avgöra vilka yttringar som är falska och ingen annan.

Autonomiargumentet utgår från en syn på individen som rationell,¹³ och att det för rationaliteten är *nödvändigt* att ta del av en mångfald av yttringar och åsikter så att personen ifråga själv kan ta ställning till hållbarheten hos yttringarna. Endast om en person är rationell i denna begränsade mening kan hon kallas autonom. Scanlons krav på autonomi är betydligt lägre än t.ex. Kants, vilken ställde upp flera krav för skälen för en handling.¹⁴ Man kan tillägga att även om Kant hade hårdare krav på autonomi så drog han inte slutsatsen att *statens* makt bör begränsas i något avseende (Scanlon 1977:163). Scanlons teori ska emellertid inte tas till intäkt för att statens makt bör begränsas i välfärdsfrågor. Vissa s.k. nyliberaler har från en liknande premiss om individens autonomi menat att det då följer att staten inte har rätt att ta ut skatt eller lägga sig i välfärdsfördelningen i samhället (se t.ex. Nozick 1974). Restriktionerna på staten i Scanlons fall gäller primärt det fria ordet och den fria diskussionen. Scanlon vill visa att tillgängligheten

till ordet är en form av distributiv rättvisa, som kan jämföras med Rawls' teori om en skälig fördelning av sociala nyttigheter (Rawls 1971). Med detta menas att möjligheten till att ta del av åsikter är en grundläggande rättighet för individen då hon ska delta i t.ex. den politiska processen, på samma sätt som en individ har rätt att erhålla en viss miniminivå av välfärd enligt Rawls' teori.¹⁵

Yttrandefriheten ses enligt Scanlon som en så fundamental rättighet att staten inte har rätt att förtrycka åsikter med motiveringen att de kan orsaka skada. Den bedömningen ska istället individen göra. Vilka åsikter är då inte tillåtna? Frågan är fel ställd när det gäller Scanlons teori. Det är inte åsikterna som teorin fokuserar på utan statens makt över individernas möjlighet att själva kunna ta del av information. Det finns emellertid fall där staten får begränsa yttrandefriheten. Det är exempelvis i krigstider då statens säkerhet är hotad (Scanlon 1977:169). I händelse av krig är det legitimt att staten inför restriktioner på yttrandefriheten även om det innebär att medborgarnas autonomi blir beskuren. Ett annat fall där det kan vara rätt att staten inskränker yttrandefriheten, även i fredstid, är vid omständigheter då rationaliteten av någon anledning är inskränkt. Ett exempel är om en person i en fullsatt teater plötsligt skriker "det brinner!" – fast det inte gör det – och orsakar panik (ibid s 166). Vid ett sådant yttrande finns det ingen tid för rationellt övervägande för åhörarna och de får därmed sin autonomi kraftigt beskuren, därmed är det rätt att staten lägger restriktioner på sådana yttranden.

Autonomiargumentet för yttrandefrihet är, som tidigare nämnts, inte konsekvensialistiskt, dvs. bygger inte på eventuella fördelar för samhället i långa loppet, utan vilar på en tanke om *individens* ocränkbarhet i frågor som rör hennes egna beslut om hur hon ska tänka, tala eller handla. I en senare artikel säger Scanlon själv att staten inte har auktoritet "to decide matters of moral, religious or philosophic doctrine (or of scientific truth)" (Schauer 1982:69-70). Anledningen är att de som befinner sig i "the Original Position" inte skulle godta den auktoriteten. Tydligt hänvisar han här till Rawls' teori om rättvisa och hans idé om ursprungssituationen

som syftar till att skapa ett legitimt kontrakt för ett tänkt samhälle (Rawls 1971).

Både sannings- och demokratiargumentet fokuserar på samhällets nytta i längden, men även på mottagarnas intresse först och främst. Autonomiargumentet riktar in sig på individens rättigheter snarare än samhällets nytta, men har aktör-fokus på mottagarna. Anledningen är att yttrandefrihetens syfte är att möjliggöra autonoma val, att tillhandahålla en bred och rik diskussion. Därför är det åhörarnas intresse som teorin riktar mot – att de kan ta del av informationen.

Vilket omfång har då autonomiargumentet för yttrandefrihet? Är det enbart politiska, eller alla typer av yttranden? Scanlon nämner inte explicit, vilket både Mill och Meiklejohn gör, vilka yttranden som teorin täcker. Det är nog så att teorin är ett försvar för i princip alla typer av kommunikation mellan individer som, vare sig den är betraktad som värdefull eller meningslös, kan vidmakthålla rationalitet och självständigt tänkande (Schauer 1982:71). Det är den enskilda individens omdöme som avgör om ett yttrande är falskt eller farligt, inte staten. Därför kan man heller inte säga att vissa typer av yttranden är mer värda att skydda än andra, förutsatt att kommunikationen tillkommer i en sådan situation och under sådana omständigheter att rationella överväganden är möjliga.

Sammanfattande analyschema

Utifrån de fyra kriterierna kan vi nu sammanfatta de tre teorierna. Det är viktigt att komma ihåg att kriterierna inte är helt isolerade från varandra i praktiken, utan de överlappar varandra på ett komplicerat sätt, vilket gör det svårt att reda ut eventuella skillnader.

Man kan först se på det som är *gemensamt* för teorierna. Först och främst fokuserar alla på mottagaren snarare än avsändaren. Detta är lite uppseendeväckande då yttrandefriheten oftast relateras till talarens rätt att yttra sig, inte mottagarnas rätt att få lyssna. Man skulle emellertid kunna använda ytterligare ett kriterium, nämligen *värde*. Med det menas att en teori om yttrandefriheten motiverar vad yttrandefriheten är bra för – samhället eller individen. Värde och aktör-fokus är interrelaterade på ett speciellt sätt. Om

en teori för yttrandefrihet är mest intresserad av att tillgodose samhällets intresse så innebär det att talarens intresse inte är ett mål i sig, utan endast ett *medel* för att tillgodose samhällets eller det offentligas intresse. Talarens motiv blir då irrelevant eftersom det primärt är åhörarna i samhället som ska ta ställning till yttrandet. I både sannings- och demokratiargumentet är detta uppenbart eftersom aktör-fokus där är på mottagaren och värdet är för samhället. Men autonomiargumentet då? Där är aktör-fokus på mottagaren, men värdet är för individen. Är det konsistent med interrelationen mellan aktör-fokus och värde? I autonomiargumentet syftar yttrandefriheten till att möjliggöra ett brett spektrum av åsikter som mottagaren tar del av och använder vid sina autonoma val, dvs. val som inte är beskurna av staten. Schauer säger:

But the choice is made not in the act of speaking, but in acting upon what is spoken. Speech informs us of the alternatives from which we can choose. So again if we are concerned with the range of arguments brought to bear on the individual's decision, we should care not of the source of the alternatives or of the motives of those who suggest them. (Schauer 1982:160)

Essensen av detta borde vara att vi ska titta på värdet av talarens *yttrande* snarare än talarens *motiv* för yttrandet. Och i alla tre teorierna är detta uppmanande ett faktum. I demokrati- och sanningsargumentet är detta ett värde som tillfaller *samhället* som helhet, medan autonomiargumentet menar att värdet gagnar de *individuella* mottagarna. Anledningen till att värde *inte* är med i analysen som ett kriterium är att det inte har någon betydelse om värdet är för samhället eller individen, eftersom alla teorierna har ett aktör-fokus på mottagaren i första hand. Eftersom det fokuseras på de individuella mottagarna så blir *värdet* redundant, och resultatet av analysen påverkas inte, oavsett om teorins värde är för samhället eller individen.

Ännu en företeelse som är gemensam för teorierna är att alla teorierna rättfärdigar yttrandefriheten genom att på olika sätt relatera den till en *rationell process*.¹⁶ Sanningsargumentet menar ju att yttrandefriheten är ett medel för att nå sanningen och medlet är den rationella proces-

sen som yttrandefriheten ska garantera. Demokratiargumentet menar ju att en fri offentlig debatt är nödvändig för att medborgarna ska vara självstyrande och det är det yttrandefriheten ska vara ett medel för. Autonomiargumentet anser att yttrandefriheten är till för att ge individerna möjlighet att ta del av åsikter som kan vara nödvändiga då de ska göra autonoma val.

När det gäller teoriernas syn på vad som gäller som *begränsningar* skiljer det sig åt en del. För sanningsargumentet är yttranden som förespråkar olagliga och våldsamma handlingar mot andra individer eller mot staten inte acceptabla, däremot är agitation i sig inte tillräcklig för att staten får intervensera. Demokratiargumentet skyddar inte olagliga eller våldsamma yttringar som direkt kan underminera det demokratiska styret. Här är det endast frågan om yttringar som kan leda till handling mot *staten*, och inte, som i sanningsargumentets fall, yttringar mot individer som kan inskränkas med hänvisning till yttrandefriheten. För autonomiargumentet gäller det att man endast får begränsa yttrandefriheten i två fall: (i) i krigstid, eller i (ii) fredstid om omständigheterna är att beteckna som irrationella. Scanlon tänker sig nog här att *alla* omständigheter i krigstid är att betrakta som irrationella och därför finns det skäl att begränsa yttrandefriheten.

Gemensamt för teorierna när det gäller begränsningar är att de skiljer på *omständigheter* och *yttranden* – och båda kan leda till inskränkningar av yttrandefriheten. Den första kategorin innefattar krig och irrationella förhållanden, den andra kategorin berör yttrandenas innehåll. För demokratiargumentets del är det bara politiska eller offentliga yttranden som skyddas och dessutom skyddas endast yttranden som kan leda till våldsamheter mot staten.

Två av teorierna har det gemensamt att de bannlyser yttranden som kan leda till, eller leder till *våldsamma handlingar*. För sanningsargumentet mot individer eller staten, i demokratiargumentets fall mot staten. För autonomiargumentets del är det annorlunda. Skillnaden här är att både sannings- och demokratiargumentet talar om begränsningar både vad gäller omständigheter och yttringar, medan autonomiargumentet endast har en begränsning när det gäller

omständigheter och inte när det gäller yttranden. Scanlon menar ju att staten inte får begränsa yttringar med motiveringen att de kan orsaka skada.

När det gäller begreppet "olaglig", som både sannings- och demokratiargumentet nämner, medför det vissa besvärligheter. Man kan tolka "olaglig" som att det gäller olagliga handlingar och inte rena yttranden. Frågan är bara om man kan skilja på handlingar och yttranden – är inte alla yttranden en form av handling?

För att reda ut teoriernas syn på detta kan man skilja på två "harms" eller skador som individer eller staten kan drabbas av *primary harms* samt *secondary harms* (Schauer 1982:191). Den förstnämnda kategorin innefattar sådant som samhället vill skydda sig mot, t.ex. rån, upplopp eller mord. Den sistnämnda typen av "harms" innebär handlingar som kan leda till "primary harms". Att dricka sprit är en typ av "secondary harm" som kan leda till "primary harms", t.ex. knivslagsmål eller rattfylleri. Det är emellertid endast de "primära skadorna" som leder till bestraffning, inte den "sekundära skadan" att man dricker alkohol. Nu kan vi se att teorierna behandlar yttranden i sig som sekundära skador och inte som primära. Det är endast när yttranden direkt uppmanar till olagliga eller våldsamma handlingar – vilket i sin tur leder till primära skador som är straffbara – som de inte skyddas av yttrandefriheten. Men yttranden som innehåller ett visst mått av kritik, kanske av generell slag mot de styrande, i kombination med incitament att t.ex. bryta mot vissa lagar, är inte tillräckligt för att yttrandet ska ses som en primär skada. Nu kan vi se att resonemanget ovan ligger i linje med både sannings- och demokratiargumentets syn på vilka yttranden som är straffbara, men även för autonomiargumentet, även om det är mer implicit. Autonomiargumentet menar ju att vid krigstid och vid andra omständigheter av irrationalitet så är det stor sannolikhet att yttringar inte bara är att betrakta som sekundära, utan även som primära skador. Orsaken är att rationalitet ger ett skydd mot primära skador, det finns tid att resonera och överväga innan skadan är skedd – existerar det inga rationella omständigheter så minskar yttrandefriheten.

Även om alla teorierna explicit eller implicit delar samma uppfattning om yttrandefriheten som ett medel för att rationalitet ska uppstå så är meningarna delade huruvida den rationella processen genererar goda konsekvenser för *samhället*, eller om den är till för att upprätthålla *individernas* autonomi, vilket då betraktas som en rättighet som är oberoende av konsekvenserna för samhället i sin helhet. Det kanske inte är så betydelsefullt vilken grund en teori har, om den är konsekvensialistisk eller rättighetsbaserad, när den underliggande synen på yttrandefriheten är gemensam, dvs. de relaterar den till en *rationell process* där rationella överväganden är möjliga. Om så är fallet bör man rikta in sig på om den rationella processen existerar vid en tidpunkt när ett yttrande fälls. Fälls yttrandet i omständigheter där rationalitet inte är vid handen så är det ett kriterium, hos alla teorierna, för att yttrandet inte kan rättfärdigas. Sådana omständigheter är t.ex. vid händelse av krig och annan stor fara för staten. Men även vid tillfälle som när en person skriker "det brinner!" och försätter mottagarna i en situation som omöjliggör, eller starkt förhindrar deras förmåga att handla rationellt.

Viktigt att notera här är att det som sägs inte behöver vara rationellt, men de som tar del av åsikten måste vara i en sådan situation att de rationellt kan överväga yttrandet och ta ställning till det. För demokratiargumentet gäller detta som tidigare sagts offentliga åsikter, för sannings- och autonomiargumentet de flesta typer av åsikter.

Vad har vi då kommit fram till (se tabell 1)?

1. Alla teorierna har ett *aktörs-fokus* på mottagarna oavsett om de är konsekvensialistiska eller rättighetsbaserade, vilket innebär att avsändarens motiv blir irrelevant.
2. Alla teorierna rättfärdigar yttrandefriheten med hänvisning till att den skapar förutsättningar för en rationell process. *Grunden* för de olika teorierna är därmed densamma, oavsett om de är konsekvensialistiska eller rättighetsbaserade.
3. Teoriernas *omfång* skiljer sig åt, dvs. det varierar vilka typer av yttranden som faller inom yttrandefrihetens gränser.

Tabell 1. De tre yttrandefrihetsteorierna och deras kännetecken med avseende på fyra kriterier.

	Sanningsargumentet	Demokratiargumentet	Autonomiargumentet
Aktör-fokus	Mottagarna	Mottagarna	Mottagarna
Grund	Rationell process	Rationell process	Rationell process
Omfång	Alla åsikter	Alla åsikter av offentligt eller politiskt intresse	Alla åsikter
Begränsningar	Yttranden som kan leda till våld mot staten eller individer, samt under irrationella omständigheter	Yttranden som kan leda till våld mot staten, samt under irrationella omständigheter	Yttranden i en krigssituation, samt under irrationella omständigheter i fredstid

4. Teorierna har olika syn på vad som *begränsar* yttrandefriheten.

För att illustrera hur teoriernas kriterier kan beskrivas mot verkligheten, och för att det ska bli lättare att förstå hur de hänger ihop med yttrandefriheten som juridiskt objekt, kan vi dela in yttrandefriheten i fyra komponenter:

1. *Vem* som yttrar sig.
2. *Vad* som yttras, dvs. dess innehåll.
3. Vad yttrandet leder till, d.v.s. dess *konsekvenser*.
4. Under vilka *omständigheter* yttrandet faller.

Det står nu klart att *vem* som yttrar sig är irrelevant eftersom det är ett aktörs-fokus på mottagarna. Det innebär att det har inte någon betydelse om den som yttrar sig är t.ex. övertygad nazist, professor i statsvetenskap eller pingstvän – det är inte *det* som är relevant för teoriernas del när det gäller yttrandefriheten. Om två personer, en nazist och en professor i statsvetenskap, säger exakt samma sak under samma omständigheter om t.ex. flyktingpolitiken, och endast nazisten skulle fällas för hets mot folkgrupp, så innebär det att den juridiska instansen anser att det har

betydelse *vem* som säger något. Så är alltså *inte* fallet när det gäller teorierna.

Även *vad* som yttras är inte heller så betydelsefullt, eftersom i princip alla åsikter kan sägas omfattas av teorierna. För att ett yttrande inte ska kunna rättfärdigas så krävs det även att man tar hänsyn till *konsekvenserna* av yttrandet och *omständigheterna* då yttrandet fälls. Med detta menas att i princip alla åsikter är tillåtna så länge de inte är uppmaningar till våld mot staten eller individer och så länge omständigheterna är rationella. Då följer det att vi kan säga att det (i) inte har någon betydelse för teorierna *vem* som yttrar sig och (ii) inte heller *vad* som yttras. Men (ii) gäller endast under förutsättning att yttrandet ifråga *inte leder till handlingar* som inte kan rättfärdigas eller så länge yttrandet *inte fälls under sådana omständigheter* att grunden för yttrandefriheten slås undan.

Två principer för yttrandefrihetens gränser

Från genomgången av de tre argumenten för yttrandefrihet kan vi nu sammanfatta resultaten. Först tar vi itu med frågan om yttrandefrihetens

grundvalar. I yttrandefrihetsgrundlagen motiveras yttrandefriheten med följande:

Yttrandefriheten enligt denna grundlag har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. (Sveriges grundlag 1999, YGL 1 kap. 1 §)

Frågan är här – *varför* är det bra med ett ”fritt meningsutbyte”, eller ”ett fritt konstnärligt skapande”? Det är just det som teorierna försöker motivera. När det gäller frågan om yttrandefrihetens grundvalar så har de tre teorierna i princip samma svar. Yttrandefriheten är något gott för att den skapar möjlighet till rationalitet i den meningen att det är mer rationellt att låta individer yttra sig någorlunda fritt än att inte låta individer yttra sig. Poängen är att detta leder till en rationell process som gagnar hela samhället, eller t.o.m. hela mänskligheten. De motiveringar som teorierna har för yttrandefrihet relateras också hela tiden till den rationella processen. Teorierna argumenterar t.ex. för att yttrandefriheten ger förutsättningar för *rationalitet* (alla teorierna), att den är en viktig beståndsdel för individernas *autonomi* (autonomiargumentet), att den ger förutsättningar för *sanningssökande* (sanningsargumentet) samt att den är oumbärlig om medborgaren ska kunna vara *självstyrande* (demokratiargumentet). Ett fritt meningsutbyte och ett fritt konstnärligt skapande är för teorierna inte några intrinsikala värden.

När det gäller yttrandefrihetens *gränser* kan vi säga att yttranden i allmänhet, så som de bedöms av teorierna, inte kan begränsas så länge yttringarna inte är ”primary harms”, och så länge omständigheterna inte kan betraktas som irrationella

Vi kan nu, utifrån de tre teorierna, utläsa två principer som kan vara vägledande för yttrandefrihetens gränser. Om ett yttrande inte (i) fälls i en irrationell situation, eller under en krigssituation, så är (ii) alla yttranden, som inte innebär uppmaningar till våld mot staten eller individer, tillåtna enligt teorierna.

Det är således två krav för att yttranden ska tillåtas utifrån (i) och (ii):

1. *Omständighetsvillkoret* – som säger att omständigheterna måste vara rationella när ett yttrande fälls.

2. *Innehållsvillkoret* – som säger att yttrandenas innehåll inte får innebära uppmaningar till våld mot staten eller individer.

Av detta följer att ett yttrande, vars *innehåll* uppfyller innehållsvillkoret, ändå inte kan rättfärdigas om det fälls under *irrationella* omständigheter, dvs. om omständighetsvillkoret inte är uppfyllt.

Det är viktigt att komma ihåg att detta endast är två *abstrakta principer* vars innebörd närmare måste preciseras. Jag tänker då närmast på begreppen ”rationell” och ”uppmaningar till våld”. Även om principerna på ett teoretiskt sätt kan ange vilka *omständigheter* som sätter ramarna för kommunikation, och vilket *innehåll* kommunikation får ha för att hamna inom yttrandefrihetens gränser, hamnar ändå *tillämpningen* inom juridikens område – eftersom det är där mötet med verkligheten sker. Därmed är det också inom juridikens område som begreppen måste fyllas med ett innehåll som bättre passar in vid rättstillämpningen än teoriernas alltför abstrakta och allmängiltiga begreppsbyggnad.

En empirisk illustration för hur juridiken kan fylla ut teoriernas brister är här på sin plats. Teorierna lägger ju endast tyngden på yttranden som direkt eller indirekt leder till våld och bortser från att det finns andra typer av yttranden, som inte leder till våld och därmed inte anses vara tillräckliga för restriktioner, men som ändå kan vara minst lika skadliga som dessa.

Ponera t.ex. att en författare drabbas av två händelser. I det ena fallet bryter han benet till följd av att någon har uppmanat en förövre till det efter ett bråk på en restaurang. I det andra fallet ger han ut en ny bok och drabbas av recensioner som, förutom att de dömer ut innehållet, även inbegriper insinuationer om hans egenskaper som författare och människa. Följden blir att hans bok inte säljer några exemplar överhuvudtaget, dessutom övergavs han av sitt förlag. Frågan är här: vilket yttrande orsakar mest skada? Yttrandet som uppmanar till våld mot författaren (vilket också leder till en våldshandling), eller det elaka yttrandet i recensionen av författa-

rens bok? I det första fallet läker skadan ihop igen inom en viss tid, i det andra fallet består skadan för en längre tid, i värsta fall ruinerar det honom. Recensentens yttrande skulle inte anses vara tillräckligt för att bestraffas av teorierna, möjligen skulle sanningsargumentet kunna hävda att recensenten bör utsättas för ett offentligt ogillande, men det är inte säkert.

Här har vi en förklaring till varför "missaktning mot folkgrupp" infördes i brottskatalogen över yttrandefrihetsbrott.¹⁷ Om någon uttrycker missaktning så innebär det inte att någon annan skadas *fysiskt*, vilket däremot kan bli fallet när det gäller "hets mot folkgrupp". Men missaktning *kan* skada, vilket exemplet med författaren visar.

Avslutning – yttrandefriheten och demokratin

Nu ska vi kort anknyta diskussionen om yttrandefriheten till *kommunikationens* roll i demokratin.

Den demokratiska processen är en diskursiv praktik. Dess institutioner, dvs. den parlamentariska församlingen och den öppna debatten, tvingar deltagarna att ge argument för och offentligt försvara sina ståndpunkter. (Rothstein 1994:139)

Demokrati innebär, som Rothstein skriver, att kommunikationen i ett samhälle måste vara levande, men om yttrandefriheten är inskränkt innebär det att demokratins vitalitet minskar. Eftersom yttrandefrihetens betydelse för kommunikationen, och därmed också för demokratin, är så fundamental är den också värd att analysera teoretiskt. Yttrandefrihetens gränser innebär ju också gränserna för kommunikationen i ett demokratiskt samhälle.

De tre teorierna, eller argumenten för yttrandefrihet, har också det gemensamt att de menar att *grunden* för yttrandefriheten är att den skapar möjlighet till kommunikation, vilket i sin tur ger upphov till ett informationsutbyte i ett samhälle och mellan individer. Kommunikation som *utbyte av information* är därmed nödvändigt för att en rationell diskurs ska kunna uppstå. Eller som Peczenik skriver:

Fri tillgång till politiskt relevant information möjliggör en rationell debatt om politiska, etiska, juridiska och andra praktiska frågor. Om medborgarna inte får tillräcklig information utan istället utsätts för en känslomässig manipulation är åsiktsbildningen skenbart fri men i själva verket påtvingad av populisterna. (Peczenik 1995:82)

I artikeln har vi, utifrån de tre teorierna, kunnat plocka fram två grundläggande principer som ytterst kan *vägleda* hur yttrandefrihetens – och därmed även kommunikationens – gränser kan pekas ut. Inom det området finner vi då *demokratins offentliga, legala diskursutrymme*. Även denna artikels fokus på rättfärdigandet av yttrandefriheten har konsekvenser för demokratin och kommunikationen ytterst. Med det menas att man inte får glömma bort de teoretiska grunderna för lagstiftningen. Schauer menade ju att juridiken tenderar att glömma bort de grunder som lagarna vilar på (Schauer 1982:ix). Det misstaget gör också utredarna i *Värna yttrandefriheten*, samtidigt som de talar sig varma om yttrandefrihetens förträfflighet (SOU 1983:70). De skriver t.ex. att "..." yttrandefriheten – liksom andra friheter – har sitt fäste i medborgarnas sinnen. Man kan då syfta på att den bärs upp av en gammal folklig frihetstradition" (ibid s 77). Vidare säger de att

Gemensamt för dessa skilda – men inte sällan delvis kombinerade – synsätt blir att yttrandefriheten upplevs som ett omedelbart givet värde, som inte skapas men väl kan säkerställas i lag. /.../ Snarare upplevs den som en rättighet som medborgarna tillerkänner – eller erkänner hos – varann, att utövas ute på det öppna fältet i ett möte mellan åsikts- och smakriktningar. Det som kräver motiveringar blir då inte yttrandefriheten utan ingrepp i den. Detta till trots är det vanligt med fylliga motiveringar för yttrandefriheten, som om det vore nödvändigt att bevisa att den har sina förtjänster. (SOU 1983:70 s 77-78)

Utredarna anser alltså att yttrandefriheten är ett "omedelbart givet värde" som man inte behöver motivera, samt att det är onödigt "att bevisa att den har sina förtjänster" – för det uppfattar man intuitivt. Resonemanget ovan bygger på den s.k.

naturrättsliga uppfattningen om yttrandefriheten, som innebär att vissa objektiva gränser för yttrandefriheten är givna (Alexius 1997:353). Någon motivering för det ”goda” med denna fri- och rättighet behöver då inte göras. Problemet med denna position är att någon *objektiv* gräns knappast är möjlig att fastställa för vilka yttranden som ska tillåtas eller inte tillåtas. Alexius menar att den naturrättsliga uppfattningen, med sitt synsätt på yttrandefriheten som något givet, kan få följden att yttrandefriheten (eller demokratin) upphör ”att vara förankrad i folkviljan” (ibid s 354). Om man istället omfattar en mer rationell uppfattning, dvs. att yttrandefriheten, eller demokratin, kan motiveras med argument, så implicerar det att ansvaret på medborgarna blir större då det är de som (ytterst) ska tro på, eller argumentera för yttrandefriheten eller demokratin (ibid s 350-54)¹⁸.

Man kan jämföra detta med begreppet ”demokrati”. Om man tar demokratin som styrelseform för givna, dvs. anser att den har ett egenvärde i sig, och endast argumenterar mot dess motståndare, riskerar man att missa *varför* demokratin är något positivt. På samma sätt är det med yttrandefriheten: om man bara talar om dess förträfflighet—utan att diskutera *varför*—så kan det leda till att tvivel uppstår om detta, framförallt hos ungdomar, men även hos vuxna. *Alla* kanske inte har den diffusa egenskapen att uppfatta yttrandefriheten som givna, liksom någon knappast kan lära sig att läsa och skriva utan någon som helst utbildning. Att ta yttrandefrihet eller demokrati som något givet vore även att förringa de som har kämpat för detta tidigare i historien.

Slutsatsen är alltså att yttrandefriheten inte får tas, eller ses som givna, den behöver *motiveras* för att kunna försvaras. På samma sätt är det med demokratin, den stärks inte av att tas som givna, utan den blir starkare om den istället kan förankras genom en rationell dialog mellan medborgarna om dess fördelar och nackdelar. Poängen är då att *för* att den ska kunna motiveras så kräver det en bred, rik och kritisk diskurs i samhället som bygger på kommunikation mellan *alla* samhällsmedborgare.

Ulf Petäjä

Noter

1. Artikeln baseras på en magisteruppsats i statsvetenskap men är förkortad och omarbetad. Se Petäjä (2000).
2. Alf Ross (1948) gav ett koncist svar på denna problematik. Hans grundläggande premisser när det gäller yttrandefrihetens gränser är att åsikter ska bemötas med åsikter, våld ska bemötas med våld. Hans tankegång kan ses som en övergripande princip för de tre teoretiker som redovisas senare, men de har både vidareutvecklat Ross idé och gjort den mer komplex.
3. Det finns, grovt räknat, tre grader av statlig tolerans. 1. *Ingen* tolerans alls, d.v.s. censur för att förhindra vissa åsikter. 2. *Villkorlig* tolerans, vilket innebär att i princip alla yttranden är tillåtna utom de som staten anser vara i konflikt med andra värden (t.ex. jämlikhet). 3. *Ovillkorlig* tolerans som accepterar allt. Poängen är att det är endast genom den villkorliga toleransen som dilemman och gränsdragningsproblem uppstår, det som Popper (1966) kallar ”the paradox of tolerance”. Se även Petersson m.fl. (1998:141-43) för en kortare diskussion, samt Mendus (1989) för en utförlig analys av toleransbegreppet och dess implikationer.
4. Se Peczenik (1995) för en utförligare diskussion kring naturrätt och rättspositivism.
5. Ett exempel på detta ges i *Värna yttrandefriheten* när utredarna skriver att ”yttrandefriheten upplevs som ett omedelbart givet värde” (SOU 1983:70 s 77).
6. Begreppen ”teori” och ”argument” kommer att användas synonymt i kapitlet. Ett exempel kan vara ”A theory of freedom of expression” eller ”An argument of freedom of expression”.
7. Även Karl Popper hör till denna kategorin, och hans idéer om yttrandefrihet liknar Mills på flera punkter (han har också ett ”sanningsargument”). Jag anser dock att Popper inte tillför så mycket med utgångspunkt från Mill. Därmed används Mill istället. Se Popper (1966) för vidare läsning.
8. För mer läsning kring deontologi kontra konsekvensialism, se t.ex. Malnes & Midgaard (1994), Elster m.fl. (1993) samt Peczenik (1995:398-430).
9. Det finns även andra rättighetsbaserade perspektiv, förutom Scanlons. Det är t.ex. ”argument of dignity” (se Dworkin 1977) och ”argument of self-fulfillment” (se t.ex. Richards 1974). Ingenting av dessa varianterna är emellertid lika heltäckande eller välformulerade som Scanlons. Se även Schauer (1982: 47-67).

10. Man kan också säga konsekvensialism, då utilitarism är den historiskt mest betydelsefulla formen av konsekvensialism. Det finns dock många typer av konsekvens-etiska teorier. Den typ av konsekvensialism som det refereras till i uppsatsen är dock synonym med den utilitarism som det refereras till i början av arbetet (se not 3). Se också Elster m.fl. (1983: 346-348).

11. Detta är Mills grundläggande princip – "the harm principle" – som säger att alla mentalt friska och vuxna individer ska vara fria att handla så som hon önskar, så länge hennes handlande inte skadar andra, eller hindrar dem att handla som de önskar (Mill 1995:20).

12. I engelskan finns det en distinktion mellan "speech" och "expression". Speech står för "tal" eller "yttrande", medan expression betyder "uttrycka sig", men *också* "yttrande". Den senare kan ses mer som en manifestation för "inre känslor", t.ex. vid konstnärligt skapande, medan den förra är mer "rationell" i den meningen att det inte är känslouttrycket som är det primära. Detta orsakar problem då det är närmast omöjligt att skilja på vad som är känslor och icke-känslor i ett yttrande. Vad man kan säga är att "yttringar" är ett vidare begrepp än "yttrande", då det även omfattar konstnärligt skapande – såsom poesi, måleri och musikaliskt skapande – medan "yttrande" inte gör det. I uppsatsen kommer emellertid de två begreppen att användas synonymt, trots att det finns en liten skillnad mellan de båda. För en djupare analys se t.ex. Schauer (1982:89ff).

13. Begreppet "rationalitet" är oerhört problematiskt. För Scanlons del är dock kraven för att en individ ska betraktas som rationell ganska små. För att en person ska vara rationell i hans mening räcker det att individen kan ta del av information i en sådan utsträckning att hon kan handla självvalt och autonomt.

14. Kants handlings-etiska teori är, liksom Scanlons, deontologisk – dvs. konsekvenserna av en handling är irrelevant när man bedömer en handlings riktighet – istället ska man följa en norm eller regel som är oberoende av resultatet. Se Marc-Wogau (1992: 395-414) samt Malnes & Midgaard (1994:170-178).

15. Det verkar faktiskt som Scanlon har en syn på yttrandefriheten som en *positiv* frihet snarare än en negativ frihet (se Berlin 1969 angående negativa respektive positiva friheter). Eftersom yttrandefrihet för Scanlon är något *mer* än att bara få yttra sig fritt – hon har *rätt* att få del av information – så är yttrandefriheten en positiv frihet. Skevheter i informationsut-

budet är därmed en allvarlig inskränkning för individernas möjligheter att vara autonoma. Jfr SOU 2000:1 s 67, 76 ff.

16. Det som förenar de tre teorierna är att yttrandefriheten skapar möjlighet till kommunikation, vilket i sin tur ger upphov till informationsutbyte i ett samhälle och mellan individer. Kommunikation och information är därmed nödvändigt för att en *rationell process* ska kunna uppstå.

17. Begreppet "hets" i hets mot folkgrupp avser från början aggressiva, hotande yttranden och juristerna kom efterhand underfund med att även yttranden som är lågmälda och icke-aggressiva kan uttrycka hot, missaktning eller hets. Därför infördes även begreppet "missaktning" som en form av yttrandefrihetsbrott. Se t. ex. Olsson (1992).

18. För en liknande tankegång se även Ross (1948), samt Petersson m.fl. (1998:143).

Referenser

- Alexius, Katarina, 1997. *Politisk yttrandefrihet. En studie i lagstiftning och praxis under demokratins genombrottsstid*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB.
- Algotsson, Karl-Göran, 1987. *Medborgarrätten och regeringsformen. Debatten om grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen under 1970-talet*. Stockholm: Norstedts Förlag.
- Barendt, Eric, 1985. *Free Speech*. New York: Oxford University Press.
- Berlin, Isaiah. 1969. *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Dworkin, Ronald, M, 1977. *Taking Rights Seriously*. London: Macmillan.
- Elster, John, Føllesdal, Dagfinn, & Wallø, Lars, 1983. *Argumentationsteori, språk och vetenskapsfilosofi*. Stockholm: Bokförlaget Thales.
- Kristol, Irving, 1983. *Reflections of a Neoconservative*. New York: Basic Books.
- Kuhn, Thomas, 1970. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: Chicago University Press.
- Malnes, Raino & Midgaard, Knut, 1994. *De politiska idéernas historia*. Lund: Studentlitteratur.
- Meiklejohn, Alexander, 1948. *Free Speech and Its Relation to Self-Government*. London: Harper & Brothers.
- Marc-Wogau, Konrad, 1992. *Filosofin genom tiderna, 1600-talet, 1700-talet*. Stockholm: Bokförlaget Thales.

- Mendus, Susan, 1989. *Toleration and the Limits of Liberalism*. London: Macmillan.
- Mill, John, Stuart, 1859, 1995 (sv. övers). *Om friheten*. Lund: Natur & Kultur.
- Newton-Smith, W. H., 1981. *The Rationality of Science*. London: Routledge.
- Nozick, Robert, 1974. *Anarchy, State & Utopia*. New York: Basic Books.
- Olsson, Anders, R., 1992. *Yttrandefrihet & tryckfrihet*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Peczenik, Aleksander, 1995. *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. Stockholm: Norstedts.
- Petersson, Olof, m.fl., 1998. *Demokrati och medborgarskap*. Demokratirådets rapport 1998. Stockholm: SNS Förlag.
- Petäjä, Ulf, 2000. "Yttranden av ondo? En politisk-filosofisk analys av yttrandefrihetens gränser". Magisteruppsats vid statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- Popper, Karl, 1966. *The Open Society and Its Enemies*. London: Routledge.
- Rawls, John, 1971. *A Theory of Justice*. London: Oxford University Press.
- Richards, David, A. J., 1974. "Free Speech and Obscenity Law: Toward a Moral Theory of the First Amendment" i *University of Pennsylvania Law Review*, nr 123.
- Ross, Alf, 1948. *Varför demokrati?* Stockholm: Liber Förlag.
- Rothstein, Bo, 1994. *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS Förlag.
- Scanlon, Thomas, 1977. "A Theory of Freedom of Expression" i Dworkin, Ronald (red.) *The Philosophy of Law*. New York: Oxford University Press.
- Schauer, Frederick, 1982. *Free Speech: a Philosophical Inquiry*. New York: Cambridge University Press.
- SOU 1983:70. *Värna yttrandefriheten*. Förslag av Yttrandefrihetsutredningen. Stockholm: Liber.
- SOU 2000:1. *En uthållig demokrati!* Betänkande av Demokratiutredningen. Stockholm: Fritzes.
- Sveriges grundlag och riksdagsordningen*, 1999. Stockholm: Sveriges Riksdag.

Regionalisering och regionalism

Inledning

Ordet "region" har under de senaste 15-20 åren gjort ett minst sagt stormande intåg i det politiska språket ute i Europa, och under det senaste decenniet så även i Sverige.¹ Termen åsyftar vanligtvis den politiska mellannivå, "mesonivån", som återfinns någonstans mellan den centrala och den lokala. Orsaken till regionens attraktionskraft och nyhetsvärde står naturligtvis att finna i det allmänt vedertagna utvecklingsfenomen som går under benämningen "regionalisering", varigenom nationalstatens makt och auktoritet antas förskjutas till lägre beslutsnivåer, regioner, samt högre maktinstanser, framför allt EU. I de mest radikala varianterna av denna profetia förutspås slutstadiet i processen vara ett Europa bestående av den Europeiska Unionen och ett stort antal autonoma regioner, där natio-

nalstatens roll som ekonomisk och politisk aktör samt som identifikationsbas är kraftigt reducerad.

Genom ett uppmärksammat riksdagsbeslut 1996 har Sverige fått fyra regioner av vad som skulle kunna uppfattas som detta nya "europeiska snitt": Skåne, Kalmar, Gotland och Västra Götaland. Under en femårsperiod mellan 1997 och år 2002 bedriver de en försöksverksamhet med utökat regionalt självstyre, vilken innebär en betydande omfördelning av kompetenser från de centralstyrda länsstyrelserna till de demokratiskt förankrade regionförbunden. Förändringarna har av flera observatörer tolkats som att den europeiska regionaliseringsvågen nu håller på att erövra Sverige och att den svenska enhetsstaten befinner sig under kraftig omvandling.

Frågan om länspolitikens organisation är emellertid ingen nyhet på den politiska dagordningen utan har tvärtom varit en återkommande tvistefråga sedan 1960-talet. Placerad i ett historiskt perspektiv kan riksdagsbeslutet följaktligen betraktas som ett logiskt resultat av en