

# Public services demokratiska uppdrag

*Fri åsiktsbildning och offentligt förnuft*

Ludvig Beckman

## **The democratic value of public service broadcasting: freedom of opinion and public reason**

The democratic significance of public broadcasting corporations has gained renewed urgency as a result of developments in the outside world and the ongoing public service committee (Dir. 2023:27). According to the accepted view, public broadcasting corporations serve democracy by strengthening the free expression of opinion. This paper argues that this argument is not sufficient. In addition to strengthening the free formation of opinions, the mission must be understood as part of democracy's self-defense. The substance of this mission derives from the values and principles defined in the Swedish constitution (*Regeringsformen*). Based on the idea of a "public reason", the democratic argument for public broadcasting corporations is that they contribute to an informative, balanced and restrained public sphere that enables a democratic overlapping consensus among citizens with otherwise conflicting interests and convictions.

## **1. Inledning**

Alltsedan grundandet av Radiotjänst 1924 har regering och riksdag ställt sig bakom idén om radio och TV i allmänhetens tjänst. *Public service* har ansetts utgöra "en kollektiv nyttighet med demokratiskt värde" vilket senast bekräftades av 2023 års parlamentariska public service-kommitté (SOU 2024:34,

Ludvig Beckman är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet, och Institutet för framtidsstudier, Stockholm.

E-post: ludvig.beckman@statsvet.su.se

217).<sup>1</sup> Det politiska stödet för public service kan emellertid inte tas för givet.<sup>2</sup> I flera europeiska länder har public serviceföretagen blivit föremål för ökad politisk styrning och strypt finansiering. En sådan utveckling är särskilt tydlig i länder där rättsstaten och demokratin har urholkats, försvagats eller till och med avskaffats (Holtz-Bacha 2021). Även i Sverige tilltar politiseringen av den ”representativa demokratins infrastruktur”, samtidigt som public service fortsatt åtnjuter högt förtroende (Oscarsson m.fl. 2001, s. 171; Andersson & Oscarsson 2020).<sup>3</sup> Mot den bakgrunden finns det anledning att återvända till frågan om public services demokratiska betydelse. Vilka är argumenten för att public service – såsom den regleras i Sverige – stärker demokratin?

Ett inflytelserikt svar är att public service främjar demokratin genom att understödja den fria åsiktsbildningen. Med åsiktsbildning avses medborgarens möjlighet att skapa sig egna uppfattningar genom att söka, ta emot och sprida information. Åsiktsbildningen är *fri* om möjligheterna för detta är goda. I ett samhälle med fri åsiktsbildning har medborgarna goda möjligheter att informera sig, delta i den offentliga debatten, och att formulera egna ståndpunkter i aktuella frågor. Givet att fri åsiktsbildning är av stor betydelse för ett fungerande demokratiskt styrelseskick är argumentet för public service att den bidrar till att stärka den fria åsiktsbildningen (Nord & Strömbäck 2012; Petersson m.fl. 2007). Medier som står oberoende av politiska och kommersiella intressen bidrar till att medborgarna kan formulera informerade och självständiga ställningstaganden. Så uppfattat är det främsta argumentet för public service att den gör medborgarna i demokratin klokare och bättre informerade (Strömbäck & Shehata 2022).

Målsättningen att stärka den fria åsiktsbildningen avspeglas i kravet på opartiskhet och saklighet i public service. Enligt Lagen om Radio och TV är det inte tillåtet att ta ställning för någon viss politisk åskådning och inte heller att sprida felaktiga och därmed osakliga påståenden. (Radio- och TV-lag 2010:696). Värdet av fri åsiktsbildning motiverar även de krav som uppställs i sändningsavtalen för public service på tillgänglighet, att spegla hela samhället, stimulera till debatt i frågor av särskilt allmänintresse och att erbjuda granskande samhällsjournalistik.

Men det är osäkert om värdet av fri åsiktsbildning är tillräckligt för att helt och fullt motivera nuvarande public serviceuppdrag. Ett ytterligare uppdrag

1 Regeringen har tidigare beskrivit public service som en del av demokratins infrastruktur (Prop. 2018/19:136, s. 23). Med ”public service” förstås i allmänhet sändningar finansierade, kontrollerade och utförda av och för det allmänna utan vare sig kommersiella intressen eller direkt politisk eller statlig kontroll. Se till exempel UNESCO (2001). I Sverige utgörs public service av de tre bolagen Sveriges Radio, Sveriges Television och Utbildningsradion.

2 Sverigedemokraterna har som enda riksdagsparti reserverat sig mot sändningsavtalet för public service 2020–25 (Prop. 2018/19:136; Bet. 2018/19: KrU2 s. 35).

3 Signifikant är att väljargrupper med minst förtroende för public service också har lägre förtroende för institutioner generellt och samtidigt högre förtroende för public service än för andra institutioner och högre förtroende för public service än för andra medier.

för public service är att ta ställning för demokratin. Enligt den så kallade "demokratiparagrafen" i Radio och TV-lagen ska sändningarna respektera "alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet". Public service ska bidra till "förståelse för den värdegrund som ett levande demokratiskt samhälle vilar på" (Bet. KrU28 2005/06). Därmed ska public service vara partisk till förmån för det demokratiska styrelseskicket idéer och grundläggande värden.

Det är tveksamt om ett ställningstagande för demokratin kan motiveras med hänvisning till värdet av fri åsiktsbildning. Med fri åsiktsbildning avses som konstaterats ovan att medborgaren har goda möjligheter till självständiga och välinformerade ställningstaganden. Men att försvara den "demokratiska värdegrunden" och "den enskilda människans frihet och värdighet" har snarast motsatt syfte. Tanken är inte att underlätta självständiga ställningstaganden men att försvara en viss ståndpunkt och att påverka åsiktsbildningen i en bestämd riktning. Frågan måste därför ställas om det finns något ytterligare demokratiskt argument för det uppdrag som lagstiftaren givit public service?

För att besvara den frågan är det nödvändigt att reflektera något över demokratin förutsättningar. Som redan antytts är fri åsiktsbildning ett villkor för ett demokratiskt styrelseskick. Om den offentliga makten "utgår" från folket, måste "folket" (invånarna eller medborgarna) ha goda möjligheter till självständiga och informerade ställningstaganden i politiska ämnen. Men fri åsiktsbildning är ingen garant för det demokratiska styrelseskicket överlevnad. Det är inte givet att "folkviljans förverkligande" i allmänna val leder till politiska beslut som stärker snarare än försvagar demokratin. En anledning till det är att folkviljan mycket väl kan uttrycka ståndpunkter som strider mot demokratin. Som konstaterades i Medieutredningen finns det inte några "garantier för att den informerade individen ... accepterar demokratin grundläggande värderingar och spelregler" (SOU 2015: 94, s. 38). Skulle till exempel en majoritet av väljarna önska begränsa eller till och med avskaffa minoritetens politiska rättigheter finns en överhängande risk att folkviljans förverkligande undergräver demokratin.

En möjlig slutsats är demokratin överlevnad förutsätter mer än fri åsiktsbildning: den kräver också en i huvudsak demokratisk sinnad åsiktsbildning. Men den slutsatsen ger upphov till ett dilemma för vår förståelse av vad demokrati är. Det tycks motsägelsefullt att förespråka ett styrelseskick som utgår från folkviljan och att samtidigt ställa krav på innehållet i de åsikter som rymms inom folkviljan.

Dilemmat anknyter till det klassiska problemet om hur en demokratisk stat ska förhålla sig till åsiktsriktningar som förkastar demokratin (Hirschfeldt 2018; Malkopoulou & Kirshner 2019; Cornell 2022). Det *toleranta* svaret är att förlita sig på det fria meningsutbytet: demokratin utmanare ska bemötas med argument, inte med förbud. I demokratin har alla – även icke-demokrater – rätt att torgföra sin ståndpunkt. Det *militanta* svaret utgår istället från att

demokratien behöver försvaras med mer än goda argument. Demokratien måste agera i självförsvar och om nödvändigt begränsa anti-demokratiska rörelsers politiska fri- och rättigheter.

Det är inte uppenbart huruvida en demokrat bör omfamna antingen det toleranta eller det militanta synsättet. Båda är förknippade med uppenbara svårigheter. Men det är möjligt att föreställa sig ytterligare en modell för demokratins självförsvar. Emedan den toleranta ståndpunkten är att försvara demokratien med argument och den militanta ståndpunkten är att försvara demokratien med rättsliga medel är ett tredje alternativ att demokratien bäst försvaras med sociala normer. Vad som behövs är allmänt accepterade normer för demokratisk åsiktsbildning.

Grundtanken är att folkviljan bör uppvisa ett mått av *återhållsamhet* i diskussioner och beslut som gäller medborgarnas grundläggande intressen. Inte vilka övertygelser och intressen som helst bör prägla beslut om yttrandefrihetens gränser, minoriteters politiska rättigheter och andra för demokratien avgörande ställningstaganden. Åsiktsbildningen i vad som med ett ord kan kallas för *grundlagsfrågor* bör respektera och ta hänsyn till alla invånare. Det praktiska uttrycket för denna tankegång är att upprätta institutioner som stödjer normer för återhållsamhet i ställningstaganden av grundlagskaraktär.

Detta synsätt kan ges mer precision med hjälp av idén om ett "offentligt förnuft" såsom den formulerats av John Rawls (1997). Politisk demokrati består inte uteslutande av ett styrelseskick som ger väljarna makt över offentliga beslut. Politisk demokrati utgår också från de värden och principer som motiverar styrelseskicket. En av dessa principer är att alla invånare ska respekteras som likvärdiga och med samma rätt att delta i det politiska beslutsfattandet. Den principen är av praktisk betydelse främst i beslut om styrelseskickets utformning eftersom det är i sådana sammanhang som ett ställningstagande krävs om hur grundläggande rättigheter ska regleras. Ställningstaganden i grundlagsfrågor bör enligt denna tanke baseras på överväganden som tar hänsyn till allas intressen och som därför inte baseras enbart på egna intressen eller övertygelser.

Eftersom det i en demokrati är medborgarna själva, indirekt eller direkt, som beslutar om styrelseskicket är det också medborgarna själva som bör sätta egna intressen och övertygelser åt sidan. Den demokratiska återhållsamheten gäller oss alla. Idén om ett offentligt förnuft talar för att ett demokratiskt styrelseskick behöver normer för åsiktsbildningen som föreskriver återhållsamhet inför vissa slags diskussioner och beslut.

Som jag ska försöka visa här går det att rekonstruera det demokratiska argumentet för public service utifrån idén om ett offentligt förnuft. I grova drag är tanken att public service tjänar demokratien genom att stärka de normer som motsvarar idén om ett offentligt förnuft. Sändningarna i public service regleras av krav på opartiskhet, saklighet och respekt för alla invånares likvärdighet. Tillsammans med en kritisk och allsidig belysning av politiska ämnen utgör

public service en förebild för hur medborgaren bör resonera i enlighet med idén om ett offentligt förnuft. Därmed bidrar public service till att skapa en åsiktsbildning som inte endast är fri utan som också uppvisar den återhållsamhet som krävs för demokratins långsiktiga överlevnad.

## 2. Public service och fri åsiktsbildning: det klassiska argumentet

Enligt regeringsformen bygger den svenska demokratin på fri åsiktsbildning (RF 1974: 1 kap, §1). Som demokratiutredningen konstaterar är fri åsiktsbildning en "oumbärlig förutsättning" för ett demokratiskt styrelseskick (SOU 2000:1, 78). En fri åsiktsbildning ställer vissa krav på offentligheten som är den arena där information, åsikter och argument bryts mot varandra. Det är brukligt att uppställa tre krav på en offentlighet som erbjuder förutsättningar för fri åsiktsbildning.<sup>4</sup>

Det första är att offentligheten är informativ. Invånarna ska ha möjlighet att i offentligheten finna de kunskaper och insikter som behövs för ett informerat politiskt deltagande. I avsaknad av en informativ offentlighet kan inte medborgaren utnyttja sin röstsedel och andra påverkanskanaler på ett effektivt sätt. Det andra kravet är att offentligheten erbjuder ett "offentligt rum för samhällsdebatt" (SOU 2018:50, 26). En bred och livaktig debatt ger både medborgare och folkvalda tillgång till ett brett spektrum av åsikter och perspektiv. En offentlighet som uppfyller villkoren för fri åsiktsbildning utgör en arena som är responsiv mot allmänheten. Ett tredje krav på en demokratisk offentlighet är att den stärker det politiska ansvarsutkrävandet. En fri åsiktsbildning ger utrymme för medier och andra aktörer att ställa makthavare till svars och utkräva ansvar.

Från uppfattningen att fri åsiktsbildning är oumbärlig för demokratin följer emellertid inte att public service är oumbärlig för demokratin. Det har till exempel hävdats att det är fullt tillräckligt med grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Försåvitt medborgarna är garanterade opinionsfrihet har de möjlighet att fritt söka, ta emot och sprida information (Pettersson m.fl. 2007, s. 170; Strömberg & Lundell 2013). Enligt detta synsätt ges den fria åsiktsbildningen sitt innehåll i bestämmelserna om yttrandefrihet och opinionsfrihet (SOU 2013:66, s. 396).

4 Dessa krav motsvarar vad som tidigare beskrevs som mediernas tre demokratiska uppgifter och som för första gången nämns i 1972 års Pressutredning (SOU 1975:78, s. 19). I Radioutredningen (SOU 1977:19) sammanlänkas de tre uppgifterna med begreppet fri åsiktsbildning. Därefter anges informations-, gransknings- och forumuppgifterna regelbundet till stöd för public services demokratiska betydelse. Se bland annat SOU 1995:37; Esaiasson & Håkansson (2002, 28-30); Strömbäck (2014) och Weibull, Wadbring & Ohlsson (2018). För motsvarande resonemang i internationell forskning, se Chambers & Kopstein (2023).

Men även om dessa fri- och rättigheter på goda grunder kan anses nödvändiga för fri åsiktsbildning är det tveksamt om de är tillräckliga. Den enskildes möjlighet att bilda sig självständiga och informerande uppfattningar beror i hög grad på förekomsten av en upplysande offentlighet. Eftersom medierna är centrala aktörer i offentligheten, är mediernas kvalitet avgörande för uppkomsten av en *upplysande* offentlighet. Poängen är att det inte finns några garantier för att press-, tryck- och yttrandefrihet ger upphov till en upplysande offentlighet.

Som medievetare uppmärksammat tenderar kommersiella radio- och tv-kanaler att fokusera på annat än att informera medborgaren, granska makthavare och ge röst åt en mångfald av perspektiv och åsikter. Reklamfinansierade medier har incitament att prioritera sändningar med högt underhållningsvärde ("infotainment") och att ge mindre utrymme åt skildringar av komplexa men för samhällsutvecklingen inte desto mindre betydelsefulla skeenden (Thussu 2015; Curran 2013).

I takt med de sociala mediernas intåg har bilden komplicerats ytterligare. I sociala medier är innehållet ofta förenklat, polemiskt och "toxiskt". Nöje och underhållning är inte längre de enda hindren för en fri åsiktsbildning där medborgarna har förutsättningar för informerande och självständiga ställningstaganden.<sup>5</sup>

Det är mot den bakgrunden demokratiargumentet för public service ska förstås. Tidigare formulerades argumentet som att public service står i "den politiska upplysningens tjänst" (SOU 1935:10). Efter grundlagsreformen 1974 är uppdraget för public service i stället att främja "den demokratiform som föreskrivs av vår grundlag" (Bjerling 2020, s. 137; SVT 2020). Eftersom fri åsiktsbildning utgör en central del av demokratin är det så demokratiargumentet för public service bör begripas. Public service stärker demokratin genom att främja en informativ, ansvarsutkrävande och representativ offentlighet som motsvarar kravet på fri åsiktsbildning.

Den fria åsiktsbildningen tre krav på en demokratisk offentlighet motiverar det uppdrag som ålagts public service genom bland annat sändningsavtalen. Kravet på en *informativ* offentlighet motsvaras av att sändningarna i public service ska vara *sakliga*. Med "saklighet" avses vederhäftig, välgrundad och initierad information. Därtill ska "felaktigheter och lögn" tillbakavisas (Sveriges Radio 2014) vilket i 1933 års Rundradioutredning mer poetiskt formulerades som att "ingen annans mening beljuga eller misstänkliggöra" (SOU 1935:10). Sakligheten kompletteras med ett krav på allsidighet. Med en samhällsbevakning som är både saklig och allsidig bidrar public service till att medborgarna

5 Enligt en inflytelserik studie bidrar det förenklade och polemiska debattklimatet på sociala medier till minskat intresset för politisk debatt och minskad mottaglighet för ny information samtidigt som det ökar benägenheten att nyttja "icke-konstruktiva" debattknep (Lyengar m.fl. 2019).

får den information de behöver ”för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor” (SVT 2020 paragraf 8).<sup>6</sup>

Kravet på *ansvarsutkrävande* förverkligas genom att public service regelbundet granskar ”myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna” (Sveriges Radio 2014 paragraf 8). Den parlamentariska public servicekommittén konstaterar vidare att ”granskande journalistik av god kvalitet” är en central uppgift för att medborgarna ska ”kunna utkräva ansvar av makthavare, t.ex. i samband med val” (SOU 2018:50, s. 26).<sup>7</sup>

Den fria åsiktsbildningens tredje uppgift i en demokrati är att erbjuda en *arena* för olika åsikter och perspektiv i samhället. Detta har sin motsvarighet i kravet på public service att ge utrymme ”åt en mångfald av åsikter och meningyttringar” (SVT 2020). Public service ska ge röst åt ståndpunkter, tankesätt och intressen som annars riskerar att inte göra sig hörda. Det medför även ett krav på att ”spegla förhållanden i hela landet” (Bet. 2018/19:KrU14; SVT 2020).

Det vore förstås en grov överdrift att påstå att enbart public service bidrar till att medborgarna får tillgång till en informativ offentlighet som utkräver ansvar och erbjuder en arena för en mångfald av åsikter och perspektiv. Argumentet för public service kan inte vara att oberoende medier som finansieras med allmänna medel ska ersätta behovet av en mångfald av andra medier och röster i offentligheten. Detta framgår av att regeringens mediepolitik utgår från att *alla* medier har i uppdrag att stärka den fria åsiktsbildningen (SOU 2015:94, s. 36–37). Men därmed försvagas också argumentet för public service. Det går trots allt att föreställa sig en offentlighet som präglas av fri åsiktsbildning även utan public service. Den som accepterar att fri åsiktsbildning är ”oumbärlig” för demokratin kan utan själv motsägelse förneka att demokratin behöver public service. En upplysande offentlighet *kan* förverkligas av andra medier!

För att argumentet för public service ska bli fullständigt måste därför två ytterligare påståenden accepteras. Det första är att en offentlighet som utmärks av fri åsiktsbildning bör vara tillgänglig för alla. I en välfungerande demokrati duger det inte att endast vissa grupper har tillgång till en upplysande offentlighet. Ett avgörande argument för public service är följaktligen att deras sändningar är ”rikstäckande” vilket möjliggör ”lika tillgång till förutsättningar för opinionsbildning och information för alla” (SOU 2000:55, s. 56). Därmed har public service en funktion som skiljer dem från de flesta kommersiella medier.<sup>8</sup>

Tillgängligheten som argument för public service har likheter med argumentet för ett offentligt huvudmannaskap för skola och utbildning. Även om andra aktörer kan erbjuda skola och utbildning av samma eller till och med

6 Motsvarande skrivningar finns i sändningsavtalet för Sveriges Radio.

7 Sveriges Radio och Sveriges television ges formellt uppdraget att ”kritiskt granska och kontrollera makthavare och beslutsfattare” på 1970-talet (SOU 1977:19, s. 86; Djerf-Pierre & Weibull 2001).

8 TV4 intar en mellanposition i egenskap av kommersiellt bolag med krav på att erbjuda rikstäckande sändningar av viss kvalitet.

högre kvalitet är det osannolikt att privata alternativ kommer att erbjuda skola och utbildning för alla. På samma sätt som det offentliga huvudmannaskapet utgör en garant för en rikstäckande skola och utbildning, utgör public service en garant för att alla får tillgång till en offentlighet som präglas av fri åsiktsbildning.

Att sändningarna är rikstäckande räcker emellertid inte för att motivera public services demokratiska betydelse. Ytterligare ett villkor för att demokratiargumentet ska bli fullödigt är att sändningarna i public service är av tillräckligt hög kvalitet. Följdriktigt finns ett uttalat politiskt krav på kvalitet i public service. Riksdagens kulturutskott har flera gånger betonat att public service ska vara "en verksamhet som utför dessa uppdrag med god kvalitet" (Bet. 2018/19:KrU2). Först om innehållet i programverksamheten är av tillräcklig kvalitet – vilket förutsätter tillräcklig finansiering – går det att med fog hävda att public service gör en insats för demokratin. Premissen för public services demokratiska betydelse är följaktligen *att demokratin förutsätter att alla får tillgång till en offentlighet som präglas av fri åsiktsbildning av hög kvalitet*. Men som vi ska se motiverar inte ens det argumentet alla delar av nuvarande public serviceuppdrag.

### 3. Demokratins värdegrund

Som redan nämnts har public serviceföretagen ett uppdrag som går utöver att informera, granska och ge röst åt olika åsikter och perspektiv. Av Radio- och TV-lagens framgång att alla aktörer som erbjuder "medietjänster" ska värna det "demokratiska statsskickets grundidéer, principen om alla människors lika värde, och den enskilda människans frihet och värdighet".<sup>9</sup> Uppdraget att värna den demokratiska statsskickets grundidéer infördes i Radio- och TV-lagen efter att den nya regeringsformen antagits 1974. Tidigare hade regeringen sagt att uppdraget för programverksamheten består i att "hävda de grundläggande demokratiska värdena" (Prop. 1977/78:91, s. 32).

Det är omdiskuterat vad den så kallade "demokratiparagrafen" bör betyda för de överväganden som görs i planering och utförandet av sändningar inom public service.<sup>10</sup> Tveklöst är emellertid att kravet att värna demokratin utgör en restriktion på vilka uppfattningar som, utan att bemötas, får framföras. Ett yttrande som strider mot det "demokratiska statsskickets grundidéer" och principen om alla människors lika värde ska bemötas eller på annat sätt tas

9 Som leverantör av medietjänst räknas enligt Radio- och TV-lagen den som sänder tv eller text-tv, kommersiell radio, ljudradio, beställ-tv eller beställradio.

10 Det har diskuterats huruvida demokratibestämmelsen ska tolkas som att public service *inte* ska bevaka händelser som på något sätt kan antas representera icke-demokratiska värderingar. En sådan tolkning har emellertid tillbakavisats av regeringen (Prop. 1990/91:149, s. 136).



avstånd från (Sveriges Radio 2014, s. 45; Prop. 2005/06:112 s. 32; SOU 2018:50, s. 60–61).

I uppdraget att värna demokratin ingår att *sprida* ”demokratins värdegrund”. Riksdagens kulturutskott har uttalat sig för att public service ska ”skapa förståelse för den värdegrund som ett levande demokratiskt samhälle vilar på” (Bet. 2005/06: KrU28; Edin & Widestedt 2018, s. 18). Samma tanke återkommer i demokratiutredningen enligt vilken public service ska bidra till den ”förståelse och tolerans som demokratin vilar på” (SOU 2000:55, s. 18).

I public services demokratiska uppdrag ingår följaktligen mer än att verka för den fria åsiktsbildningen. Att skapa förståelse för demokratins värdegrund och att agera mot uttalanden som strider mot den, är inte samma sak som att informera och upplysa medborgaren. Det är fullt möjligt att opartiskt och sakligt skildra samhällsutvecklingen på ett för medborgaren informativt sätt, granska makthavare och att ge röst åt olika åsikter och perspektiv, utan att vare sig skapa förståelse för demokratins värdegrund eller att bemöta och ta avstånd från uttalanden som strider mot den.

Tvärtom avviker demokratiparagrafen mot kravet på opartiskhet som i övrigt bör prägla sändningar i public service och andra medier. Att ta ställning för en demokratisk värdegrund och för principen om alla människors lika värde är att vara *partisk* till förmån för dessa värden. I praktiken riskerar demokratiparagrafen även att motverka syftet att verka för en fri åsiktsbildning. Om public service tar avstånd från eller undviker att förmedla åsikter som strider mot demokratins värdegrund blir sändningarna sannolikt mindre representativa. Mångfalden *minskar* om medierna aktivt motverkar uppfattningar som inte är förenliga med det demokratiska styrelseskickets grundidéer. Med andra ord finns en motsättning mellan uppdraget att bevaka demokratins värdegrund och uppdraget att verka för fri åsiktsbildning.

Hur den motsättningen ska förstås beror emellertid på vad som menas med ”demokratins värdegrund” och ”statsskickets grundidéer”. Dessa begrepp framstår vid första anblick som tämligen nebulösa. En inflytelserik uppfattning är emellertid att demokratins värdegrund motsvaras av de värden och principer som finns nedskrivna i våra grundlagar (Hirschfeldt & Petersson 2017). Givet att regeringsformen är den grundlag som mest fullödigt beskriver det svenska styrelseskicket, utgörs demokratins värdegrund främst av de principer som anges i regeringsformen. Särskild betydelsefull är regeringsformens första kapitel ”statsskickets grunder” som anger grundläggande principer för styrelseskicket.<sup>11</sup> I kapitlets första paragraf – den så kallade portalparagrafen – står att ”all offentlig makt i Sverige utgår från folket” och att folkstyrelsen ”bygger

11 Detta framhålls även i Statskontorets (2020) skrift om den statliga värdegrunden. Det har påpekats att även om portalparagrafen inte är rättsligt bindande erbjuder den ”stöd och ökad kraft åt argumenteringen i den politiska debatten kring olika förslag, någon gång också åt den rättsliga diskussionen” (Bull & Sterzel 2023).

på fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt”. Därefter följer de så kallade program- och målsättningsstadgandena som talar om att den offentliga makten ska utövas med respekt för ”alla människors lika värde” och ”den enskilda människans frihet och värdighet” (Eka m.fl. 2018, s. 33–49).

Det är värt att understryka att demokratins värdegrund inte endast *finns* i grundlagen; den utgör även normer *för* grundlagen. Den demokratiska värdegrunden är *normerande* för styrelseskicket på så vis att den ska vägleda stiftandet och tillämpningen av lagar som är centrala för demokratin. De ställningstaganden som görs i det första kapitlet är överordnade regeringsformens övriga stadganden. Slutsatsen är att samtliga rättsregler som reglerar statskicket bör vara förenliga med och uttrycka den demokratiska värdegrunden som anges i regeringsformens första kapitel (Hirschfeldt 2023). Med andra ord ska grundlagarna avspegla principen om att den offentliga makten utgår från folket, det råder allmän och lika rösträtt, fri åsiktsbildning och respekt för den enskildes frihet och värdighet.

Det är möjligt att precisera demokratins värdegrund som en uppsättning normer om respekt för medborgaren som *utövare* och *mottagare* av offentlig makt. Stadgandet att den offentliga makten utgår från folket ger uttryck för uppfattningen att medborgaren bör betraktas som en *utövare* av offentlig makt. Lagar och regler ska därför utformas på ett sätt som gör det möjligt för medborgaren att bli delaktig i det politiska beslutsfattandet. Medborgarens ställning som *mottagare* av maktutövning regleras av den demokratiska värdegrundens stadgande om respekt för den enskildes värdighet och frihet. Demokratins värdegrund är riktmärken för hur styrelseskicket ska regleras så att det respekterar medborgaren som *utövare* och *mottagare* av offentligt makt.

Poängen är att demokratins värdegrund har två sidor vilka båda har en motsvarighet i public services demokratiska uppdrag. En del av uppdraget består i demokratiparagrafens krav att public service ska bemöta uttalanden som strider mot ”principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet”. Här påminns vi om att medborgaren enligt den demokratiska värdegrunden ska respekteras som *mottagare* av offentlig maktutövning. En *annan* del av uppdraget består i att verka *för* demokratins värdegrund genom att bidra till fri åsiktsbildning. Genom att informera medborgaren, utkräva ansvar och spegla en mångfald av perspektiv och åsikter, ska public service stärka medborgaren som *utövare* av offentlig makt.

Public serviceuppdraget kan alltså återföras till de två sidorna av demokratins värdegrund som anges i regeringsformen. Därmed upplöses motsättningen mellan uppdraget att verka för fri åsiktsbildning och uppdraget att bevaka principen om människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Båda sidor utgör för det demokratiska styrelseskicket grundläggande värden. Fri åsiktsbildning är en förutsättning för att all offentlig makt ska utgå från folket. Och principen om den enskilda människans värdighet och frihet

är en förutsättning för att medborgaren blir respekterad som mottagare av offentlig makt. Den demokratiska värdegrunden är med andra ord normerande för public service såväl som för styrelseskicket.

Men av slutsatsen att public services demokratiska uppdrag är förenligt med den värdegrund som definierats av regeringsformen följer inte att uppdraget är försvarligt på rent principiella grunder. En uppenbar invändning är att vakthållningen om den enskilda människans värdighet och frihet likväl utgör en begränsning av den fria åsiktsbildningen och i förlängningen utgör en hämsko på folkviljans förverkligande. Borde inte en demokratisk offentlighet ge utrymme åt *alla* åsiktsriktningar? Och borde inte public service därför förhålla sig strikt neutralt till alla politiska uppfattningar, även om de strider mot eller rentav förkastar delar av den demokratiska värdegrunden?

#### 4. Idén om ett offentligt förnuft

En utmaning för ett demokratiskt styrelseskick är att förena två till synes motstridiga ståndpunkter. I en demokrati utgår den offentliga makten från folket. Samtidigt ska den offentliga makten utövas med respekt för alla invånares frihet och värdighet. Folket har makten men bör inte utöva den hursomhelst. Folket som utövare av offentlig makt har att respektera folket som mottagare av offentlig makt.

Idén om ett offentligt förnuft är ett försök att förena dessa ståndpunkter. Det offentliga förnuftet ställer enligt Rawls krav på hur valda och folkvalda bör resonera i frågor som gäller styrelseskickets grunder.<sup>12</sup> Deltagarna i en sådan diskussion bör eftersträva saklig och "förnuftig" argumentation. Därmed tycks det finnas ett samband mellan idén om ett offentligt förnuft och principen om fri åsiktsbildning. Den fria åsiktsbildningen bidrar till att informera medborgarna som därmed får bättre förutsättningar att resonera i enlighet med idén om ett offentligt förnuft.

Men den djupare innebörden av idén om ett offentligt förnuft är att den motsvarar hur fria och jämlika medborgare bör förhålla sig till varandra.<sup>13</sup> Därmed finns en direkt koppling till det svenska styrelseskickets krav på respekt för invånarnas frihet och värdighet. I bägge fallen är tanken att offentlig makt bör utövas på ett sätt som är förenlig med respekt för invånarna som båda utövare och mottagare av offentlig makt. Möjligheter till informerat deltagande i offentliga beslut är inte tillräckligt för demokrati. Den informerade medborgaren tar inte nödvändigtvis avstånd från politiska förslag som försvagar eller

12 Enligt Rawls (1997, s. 769) motsvarar det offentliga förnuftet hur den ideale lagstiftaren bör resonera. Medborgare som resonerar i enlighet med idén om ett offentligt förnuft försöker resonera som riksdagsledamöter *borde* resonera.

13 Det offentliga förnuftet är enligt Rawls (1997, s. 807) det sätt varmed fria och jämlika medborgare resonerar om politiska värden.

hotar respekten för andra invånares frihet och värdighet. Idén om ett offentligt förnuft innebär – i likhet med vår grundlag – också ett krav på *återhållsamhet* med avseende på vilka argument, åsikter och övertygelser som åberopas i beslut om styrelseskicket utformning.

Tanken att den fria åsiktsbildningen ska uppvisa återhållsamhet är inte självklar och kan framstå som provocerande. Borde det inte vara möjligt i en demokrati att framföra vilka intressen och övertygelser som helst? Men det offentliga förnuftets krav på återhållsamhet gäller inte alla politiska diskussioner och beslut. Idén om ett offentligt förnuft är inte tänkt att hämma den fria åsiktsbildningen i allmänhet. Tanken är det ställs högre krav på åsiktsbildningen när syftet är att reglera styrelseskicket. Det offentliga förnuftets krav på återhållsamhet gäller därför endast beslut om vilka regler och principer som bör reglera demokratin självt.

De förhöjda kraven på åsiktsbildningen i frågor som gäller styrelseskicket grunder kan härledas ur demokratins anspråk på att värna alla invånares grundläggande intressen – både i deras egenskap som utövare och mottagare av offentlig makt. Demokratins utgångspunkt är att alla invånares frihet och värdighet bör respekteras. Den tanken framträder i uppfattningen att den politiska demokratin inte är en "självordspakt" som tillåter majoriteten att behandla minoriteten som den vill (Bull & Cornell 2020; Hirschfeldt 2018; Galston 2000). Det är därför som demokratin kräver ett visst mått av återhållsamhet av folkviljan och rådande majoritetsuppfattningar. Idén om ett offentligt förnuft är den praktiska tillämpningen av principen om respekt för alla invånares frihet och värdighet på åsiktsbildningen i beslut om styrelseskicket grunder.

Med Herbert Tingsten går det att tala demokratin som en "överideologi" vilken kan delas av invånare med i övrigt motstridiga intressen och övertygelser. Idén om ett offentligt förnuft är ett uttryck för samma tankegång. En förutsättning för att alla ska kunna omfamna demokratin är att den praktiska regleringen av demokratins rättigheter och institutioner – det vill säga det demokratiska styrelseskicket – inte är partiskt till förmån för någon viss övertygelse eller något särskilt samhällsintresse. Om demokratin ska bli en överideologi krävs därför att de som reglerar styrelseskicket lägger band på sina åsikter och intressen. I en demokrati bör åsiktsbildningen präglas av återhållsamhet när det gäller ställningstaganden om politiska rättigheter, valsystemets utformning, regeringens befogenheter, och andra betydelsefulla delar av den offentliga maktens organisering.

Den normativa grunden för idén om ett offentligt förnuft är ingalunda självklar. De som försvarat idén om ett offentligt förnuft har motiverat den med hänvisning till en specifik uppfattning om villkoren för ett styrelseskicks normativa legitimitet. Tanken är att endast det styrelseskick är legitimt som kan motiveras med skäl som alla underställs den offentliga makten rimligen skulle kunna acceptera (Freeman 2004). Givet att vi inte kan förvänta oss att andra

rimligen kan acceptera ett styrelseskick som baseras på egenintressen och personliga övertygelser bör de undvikas i beslut om styrelseskickets utformning.

Det är förstås möjligt att ifrågasätta om det är just på det sättet politisk legitimitet bör förstås. En annan tankegång är till exempel att ett styrelseskick är legitimt endast om den beslutade politiken är rättvis och förenlig med respekt för alla invånares rättigheter. Så uppfattad beror inte styrelseskickets legitimitet på hur den *motiveras* utan på dess politiska *konsekvenser* (Buchanan 2002).

Men idén om ett offentligt förnuft förutsätter inte en specifik teori om politisk legitimitet. Det är fullt tillräckligt att acceptera den princip som uttrycks i regeringsformens första kapitel enligt vilken alla invånares frihet och värdighet bör respekteras. Det offentliga förnuftets krav på återhållsamhet kan motiveras med att alla invånare bör respekteras också som mottagare av offentlig maktutövning. Återhållsamheten är en förutsättning för att styrelseskicket ska förbli demokratiskt och även fortsättningsvis respektera allas frihet och värdighet.

## 5. Public service som det offentliga förnuftets vakthund

Enskilda medborgare deltar sällan i beslut om styrelseskickets utformning. Liksom i andra representativa styrelseskick är det valda lagstiftare, det vill säga riksdagens ledamöter, som beslutar om demokratins spelregler och grundlagarnas innehåll. Men i en demokrati finns ett samband mellan vad folkvalda representanter beslutar och de åsikter och intressen som "folket" för tillfället har. Åsiktsbildningen i en demokratisk offentlighet kan och bör påverka det politiska beslutsfattandet.

För att säkerställa återhållsamhet i beslut om styrelseskicket är det angeläget att *idén om ett offentligt förnuft* är allmänt utbredd och välförankrad i åsiktsbildningen. En sådan tendens understöds om det i offentligheten finns aktörer som representanter idén om ett offentligt förnuft och därmed erbjuder allmänheten stöd för återhållsamhet i åsiktsbildningen. Utan normer om demokratisk återhållsamhet öppnas dörren till en politiserad grundlagsdebatt där styrelseskicket till slut utformas i enlighet med majoritetens egenintressen, ideologiska eller religiösa övertygelser. Grundlagarna blir i så fall endast ett uttryck för rådande folkvilja – om än fördröjd av gällande regelverk för grundlagsändring.<sup>14</sup> I en demokrati bör emellertid besluten – om till exempel grundlagsskyddade rättigheter, valsysteemets utformning, fördelningen av makt mellan offentliga organ – baseras på lika hänsyn till allas grundläggande intressen.

14 2020 års grundlagskommitté har i slutbetänkandet föreslagit en skärpning av proceduren för grundlagsändring som innebär att det ska krävas kvalificerad majoritet i det första riksdagsbeslutet och absolut majoritet i det andra riksdagsbeslutet. Däremellan ska liksom tidigare krävas allmänna val. (SOU 2023:12).

Idén om ett offentligt förnuft är följaktligen av stor betydelse för demokratiens överlevnad. Det är i detta sammanhang som public service har möjlighet att spela en konstruktiv roll som går utöver uppdraget att verka för fri åsiktsbildning. Public service kan sägas representera idén om ett offentligt förnuft genom uppdraget att bevaka och sprida förståelse för demokratiens värdegrund. Genom att ta avstånd från uttalanden som uppenbart strider mot statsskickets grundidéer intar public service rollen som det offentliga förnuftets vakthund i offentligheten.

Normen om mediernas opartiskhet ska alltså inte uppfattas som enbart ett krav på politisk neutralitet. Den norm om opartiskhet som vägleder programverksamheten innebär dessutom att "olika åsiktsriktningar skall få komma till tals och balanseras på ett rättvist sätt" (Prop. 1966:149). Kravet på opartiskhet i public services sändningar är följaktligen dubbelt: det innebär dels att "vi inte tar ställning", dels att låta "väsentliga och relevanta åsikter och fakta komma fram samt ställer relevanta och undersökande frågor" (Sveriges Radio 2014, s. 10).<sup>15</sup>

Betydelsen av opartiska och sakliga medier är uppenbart med hänsyn taget till syftet att främja den fria åsiktsbildningen. Men opartiskhet och saklighet kan även motiveras utifrån idén om ett offentligt förnuft. Som konstaterats ovan utgör det offentliga förnuftet en norm enligt vilken politiska ställningstaganden om den offentliga maktens organisering bör formuleras med skäl som andra rimligen skulle kunna acceptera. Det offentliga förnuftet kräver en slags återhållsamhet med avseende på egna övertygelser och intressen i beslut och diskussioner om styrelseskickets utformning. Poängen är att ställningstaganden baserade på saklighet och opartiskhet rimligen bör utgöra skäl som andra kan acceptera.

Det är enkelt att avfärda en sådan tanke med att ingen besitter förmågan att helt frigöra sig från "storslagna feltänkanden", fördomar och en tendens att främja egen nytta. Den kritiken kommer från både den ideologiska högern och vänstern och känns igen i uttalanden om att den som utger sig för att vara opartisk eller objektiv antingen ljuger, hycklar eller är naiv.

Det är förstås riktigt att en fullständig tendensfri ståndpunkt är en omöjlighet. Men att det är omöjligt utgör inte en invändning mot påståendet att vi bör eftersträva opartiskhet och återhållsamhet i politiska ställningstaganden i syfte att minska den grad till vilken styrelseskicket är partiskt till förmån för vissa åsikter och intressen. Idén om ett offentligt förnuft utgår inte från

15 I radios barndom tolkades kravet på opartiskhet som att inga politiska ställningstaganden fick förekomma i sändningarna. Argumentet för att utestänga partier och politiker från radiosändningarna var att dessa ansågs ha alltför stor inverkan på åsiktsbildningen och därmed verka likriktande. Den uppfattningen övergavs 1932 vilket öppnade upp för politikernas medverkan, inledningsvis i begränsad omfattning. Från och med 1966 breddas innebörden av opartiskhet till ett krav på att erbjuda en "mångsidig och nyanserad bild" av politiska uppfattningar. Se Esaiasson och Håkansson (2002) samt Elgemyr (2005).

antagandet att alla har möjlighet att totalt frigöra sig själva från egna intressen och övertygelser. Utgångspunkten är i stället att demokratiska medborgare bör *eftersträva* ställningstaganden som inte utgår från egenintressen och personliga övertygelser i frågor som gäller styrelseskicketets grunder.

Medier som står oberoende från politiska och kommersiella intressen och som eftersträvar en saklig och opartisk bevakning av omvärlden utgör ett praktiskt exempel på just det som påstås vara omöjligt. I bästa fall representerar public service det perspektiv som förordas av idén om ett offentligt förnuft genom att stärka normer om demokratisk återhållsamhet.

Det är värt att påminnas om att åsiktsbildningen inte enbart påverkas av vad som äger rum på de "demokratiska meningsbrytningarnas arenor" (SOU 1954:32, s. 74). Åsiktsbildningen påverkas också av berättelser om och skildringar av samhället i bredare mening (Dahlgren 2009). Också i det avseendet bidrar medier som eftersträvar opartiskhet och nyansrikedom till att stärka demokratin. I stället för att skildra samhället utifrån en given infallsvinkel eftersträvar public service att erbjuda en mångfald av perspektiv på och berättelser om samhället. Antagandet är att en publik som får del av en mångfacetterad verklighetsbeskrivning får ökad förståelse för andras intressen och övertygelser och kanske även till värdet av återhållsamhet i beslut av betydelse för andras grundläggande intressen.

Det har hävdats att public service tjänar demokratin genom att utgöra en "förenande kraft" (SOU 2018:50, s. 13). Antagandet är att en demokrati fungerar bättre om deltagarna har en gemensam verklighetsuppfattning. Behovet av en delad bild av verkligheten, om vad som är sant och vad som inte är det, har ökat som en följd av en mer fragmenterat offentlighet där sociala medier och andra informationskanaler ger upphov till "filterbubblor", "eko-kammare" och till rentav konspiratoriska och i grunden förvrängda föreställningar om samhället och omvärlden.

Argumentet i detta sammanhang är att demokratin behöver mer än gemensamma verklighetsbilder. Ett demokratiskt styrelseskick behöver också gemensamma normer för åsiktsbildningen. En allvarligt menad uppslutning kring den demokratiska värdegrunden kräver att medborgarna accepterar återhållsamhet i ställningstaganden som gäller hur den offentliga makten regleras med avseende på medborgarnas grundläggande intressen. Om alla invånare ska respekteras som både mottagare och utövare av offentlig makt kan inte grundlagsbeslut baseras på vilka övertygelser och intressen som helst.

I en demokrati är folkviljans politiska förverkligande norm. Därmed uppstår som tidigare påpekats dilemmat hur åsikter och intressen som står i motsättning till demokratin ska bemötas. Idén om ett offentligt förnuft pekar mot en ståndpunkt som inte låter sig sammanfattas som vare sig tolerant eller militant. För demokratin självförsvar räcker det inte med en förhoppning om det goda argumentets övertygande kraft. Goda argument står sig ofta slätt mot dem med



starka ideologiska övertygelser eller egenintressen. Inte heller kan demokratin försvaras enbart med lagar och förbud. En sådan moteld riskerar i praktiken att begränsa eller till och med undergräva demokratin.

Ett bättre alternativ är att understödja en demokratisk offentlighet som omfattar normer om återhållsamhet. Institutioner som försvarar sådana normer i det offentliga livet utgör ett praktiskt uttryck för en specifik uppfattning om hur demokratin bäst försvarar sig självt. Det är så det demokratiska argumentet för public service ska begripas.

Public service är givetvis inte den enda institution som verkar för återhållsamhet och som bidrar till att öka medborgarens förståelse för den demokratiska värdegrunden. Också domstolsväsendet, universiteten, och delar av det civila samhället, intar en liknande roll i kraft av de normer som gäller för deras respektive uppdrag. Public service intar emellertid en särställning i offentligheten i kraft av sin geografiska räckvidd och inflytande. Public service är därmed en särskilt betydelsefull företrädare för det offentliga förnuftets idé om återhållsamhet i frågor om styrelseskickets utformning. Public service har i så måtto en nyckelroll att spela i ett demokratiskt samhälle som värdesätter idén om ett offentligt förnuft och demokratins möjlighet att överleva.

## Litteratur

- Bjerling, Johannes, 2022. *Public service: En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg: Nordicom.
- Buchanan, Allen, 2002. "Political legitimacy and democracy", *Ethics* 112, s. 689–719.
- Bull, Thomas & Sterzel, Fredrik, 2023. *Regeringsformen – en kommentar*. Lund: Studentlitteratur.
- Bull, Thomas & Anna Jonsson Cornell, 2020. "Föreningsfrihet och förbud mot rasistiska organisationer – några rättsliga iakttagelser och en rättspolitisk spaning", *Svensk Juristtidning*.
- Chambers, Simone & Jeffrey Kopstein, 2022. "Wrecking the public sphere: The new authoritarians' digital attack on pluralism and truth", *Constellations* 30, s. 225–240.
- Curran, James P. et al. 2013. "Auntie Knows Best? Public Broadcasting and Public Affairs Knowledge", *British Journal of Political Science* 43(4), s. 719–739.
- Dahlgren, Peter, 2009. *Media and Political Engagement: Citizens, Communication and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Djerf-Pierre, Monica & Weibull, Lennart, 2001. *Spegla, granska, tolka. Aktualitetsjournalistik i svensk radio och TV under 1900-talet*. Stockholm: Prisma. JMK.
- Edin, Anna & Kristina Widestedt, 2002. *Publik sökes – Svar till "Allt för alla-hela tiden"*. Stockholm: Stiftelsen Institutet för mediastudier.
- Eka, Anders m.fl., 2018. *Regeringsformen – med kommentarer*. Stockholm: Karnov Group.
- Elgemyr, Göran, 2005. *Får jag be om en kommentar? yttrandefriheten i svensk radio 1925–1960*. Stockholm: Stiftelsen Etermedierna i Sverige.



- Esaiasson, Peter & Nicklas Håkansson, 2002. *Besked ikväll! Valprogrammen i svensk radio och TV*. Stockholm: Stiftelsen Etermedierna i Sverige.
- Freeman, Samuel, 2004. "Public reason and political justifications", *Fordham Law Review* 72(5), s. 2021–2072.
- Galston, William, 2000. "Democracy and Value Pluralism", *Social Philosophy and Policy* 17(1), s. 255–268.
- Hirschfeldt, Johan, 2023. *Omsorg om rättvisan: domstolarna och domarrollen i en konstitutionell rättsstat*. Stockholm: Institutet för rättshistorisk forskning.
- Hirschfeldt, Johan, 2018. "Krisen för den demokratiska rättsstaten", *Svensk Juristtidning*.
- Hirschfeldt, Johan & Olof Petersson, 2017. "De svenska värderingarna finns i vår regeringsform", *DN-Debatt*, 2017-12-19.
- Holtz-Bacha, Christina, 2021. "The Kiss of Death. Public service media under right-wing populist attack", *European Journal of Communication* 36(3), s. 221–237.
- Jonsson Cornell, Anna, 2022. *Konstitutionellt självförsvar på 2000-talet: Skyddet av den liberala demokratin och rättsstatsprincipen*. Stockholm: Fores.
- Lyengar, Shanto et al., 2019. "The origins and consequences of affective polarization in the United States", *Annual Review of Political Science* 22(1), s. 129–146.
- Malkopoulou, Anthoula & Alexander S. Kirshner, 2019. *Militant democracy and its critics populism, parties, extremism*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Nord, Lars & Jesper Strömbäck, 2012. *Medierna och demokratin*. Lund: Studentlitteratur.
- Petersson, Olof m.fl., 2007. *Medierna och yttrandefriheten*, SNS Demokratiråd. Stockholm: SNS.
- Sveriges Radio, 2014. *Public servicehandboken*. Stockholm: Sveriges Radio.
- Rawls, John, 1997. "The idea of Public reason revisited", *University of Chicago Law Review* 64, s. 765–807.
- SOU 1935:10. *Utredning och förslag angående rundradion i Sverige*.
- SOU 1954:32. *1951 års televisionsutredning*.
- SOU 1975:78. *Svensk Press. Pressens funktioner i samhället*.
- SOU 1977:19. *Radio och tv 1978–1985*.
- SOU 1995:37. *Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress*.
- SOU 2000:1. *Demokratiutredningen*.
- SOU 2000:55. *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag*.
- SOU 2013:66. *Översyn av det statliga stödet till dagspressen*.
- SOU 2015:94. *Medieborgarna & medierna. En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar*.
- SOU 2018:50. *Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar*.
- SOU 2023:12. *Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende*.
- SOU 2024:34. *Ansvar och oberoende: public service i oroliga tider*.
- Statskontoret, 2020. *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltning*.
- Strömbäck, Jesper & Adam Shehata, 2022. "Bidrar public service till bättre informerade medborgare?", *Public service. En svensk kunskapsöversikt*. Göteborg: Nordicom.

- Strömbäck, Jesper, 2003. *Medierna som fjärde statsmakt*. En studie av innebörden av begreppet granskande journalistik. Sundsvall: Demokratiinstitutet.
- Strömberg, Håkan & Bengt Lundell, 2013. *Grundlagsskyddad yttrandefrihet*. Lund: Studentlitteratur.
- Thussu, Daya, 2015. "Infotainment", i G. Mazzoleni (red.), *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell.
- UNESCO, 2001. *Public broadcasting: why? how?*. Paris: Sector of Communication and Information Division of Communication Development.
- Weibull, Lennart, Ingela Wadbring & Jonas Ohlsson, 2018. *Det svenska medielandskapet: traditionella och sociala medier i samspel och konkurrens*. Stockholm: Liber.