

Styrning av kulturen

En studie om litteraturstödet politiska styrning

Anna Larsson
Samuel Björhag Dernestål

Abstract

Denna uppsats tar sin utgångspunkt i politikernas styrning av kulturpolitiken och hur detta har utvecklats sedan 1970-talet. Vi har här använt oss av Bengt Jacobssons bok *Kulturpolitik: styrning på avstånd* vilket påstår att incitamenten för styrningen av kulturpolitiken kommer från trender inom förvaltningen. Detta har vi sedan valt som teori för att beskriva kulturpolitikens utveckling. Vi har även använt oss av Erik Hysing och Jan Olssons bok *Tjänstemän i politiken* för att visa hur styrningen har kommit att påverka ämbetsmännen inom förvaltningen.

Som studieobjekt har vi valt fyra förordningar om litteraturstödet, från 70-talet och framåt. För att se huruvida Jacobssons teori stämmer så har vi valt att söka efter NPM samt ramlagstiftning i förordningarna vilket sedan har anknutits till idealtyper. Resultatet blev ett tydligt uttryck av NPM och ramlagstiftning på de platser som Jacobsson och idealtyperna förutspådde. Vi kunde sedan genom Hysing och Olsson dra slutsatsen att den växande ramlagstiftning och NPM leder till ökad makt för tjänstemännen samt en reduktion av den politiska styrningen.

Nyckelord: Förordningar, NPM, Ramlag, Kulturdepartementet, Statens kulturråd

Antal ord: 7341

Innehållsförteckning

1. Inledning

1

1.1. Bakgrund

1

1.1.1. Debatten

1

1.1.2. Statens kulturråd och litteraturstödet

3

1.1.3. Kulturpolitiken

4

1.2. Syfte och frågeställning

5

1.3. Material & metod

6

1.3.1. Förordningar

6

1.3.2. Litteratur

6

1.3.2. Innehållsanalys

7

1.3.3. Urval och avgränsningar

7

2. Idealtyper och teori

10

2.1. New Public Management

10

2.2. Ramlagar

11

2.3. Teorier

12

2.3.1. Tjänstemäns makt

12

2.3.2. Kulturpolitiken - frusen men föränderlig

13

3. Resultat och analys

15

3.1. NPMs utveckling i förordningarna

15

3.2. Ramlagars utveckling i förordningarna

16

4. Avslutande diskussion

19

2. Referenser

21

1. Inledning

”Varför är kulturpolitiken intressant?” är rubriken på det första kapitlet i Bengt Jacobssons bok *Kulturpolitik - styrning på avstånd* (Jacobsson 2014, s. 3). Ett svar på frågan skulle kunna vara för att kulturpolitiken skiljer sig så mycket från andra politikområden. Kulturpolitiken ska inte styras av politiker mer än på övergripande plan, då konstnärlig kvalitet anses ligga bortom politiken. Denna syn på politikens avstånd kan ses redan under kulturpolitikens etablering i Sverige. Det sades att alla försök till politisk inblandning i kulturen leder till både mänsklig och samhällsrelaterad fara (Jacobsson 2014, s. 15-16).

I början av 2018 väcktes en debatt om det statliga litteraturstödet och Statens kulturråd anklagades för att ha politiserat sina bedömningar. Även kulturministern Alice Bah Kuhnke anklagades för att ha gett order om vilka berättelser som skulle prioriteras i utlandet av stödet (Wong 2018). Dessa anklagelser strider mot en av kulturpolitikens grundpelare, den konstnärliga friheten. En debatt rörande politisering av kulturen gjorde oss nyfikna på att undersöka kulturens politikområde och dess styrning närmre.

Vår undersökning har tagit avstamp i debatten om litteraturstöd för att sedan gå in på roten av anklagelserna, Kulturdepartementets styrning av Kulturrådet. Därav har vi valt att granska de formella föreskrifterna, de fyra förordningarna som har reglerat det statliga litteraturstödet sedan 70-talet. Genom att ställa frågor om den politiska styrningens karaktär över tid och varför den har skiftat vill vi tillföra till den aktuella diskursen.

1.1. Bakgrund

Här förklarar vi lämplig bakgrundsinformation inom området kulturpolitik, vad litteraturstödet är för något och vad debatten har handlat om som vår studie rör sig kring.

1.1.1. Debatten

I februari 2018 inleddes en debatt kring litteraturstödet opartiskhet och Statens kulturråd kritiserades för att politisera bedömningen av de bidragssökande böckerna. Samtidigt anklagades kulturministern Alice Bah Kuhnke för att politiskt styra vilka typer av böcker och berättelser som skulle prioriteras till litteraturstödet. Ola Wong, journalist vid Svenska Dagbladet, uppmärksammade

debatten i en artikel där han delvis granskade ett beslut taget av Kulturrådet den 5 december gällande litteraturstödet till facklitteratur. I artikeln skrev han om de kriterier och prioriteringar som den arbetsgrupp som tilldelar bidraget till facklitteratur ska bedöma utifrån. Det första kriteriet uttrycker att bidragen ska tilldelas de med hög kvalitet. De följande kriterierna nämner mångsidigt utbud, internationellt och interkulturellt perspektiv och jämställdhets- och tillgänglighetsperspektiv.

I Ola Wongs artikel uttalade sig fyra förläggare och alla var eniga om att Statens kulturråd inte agerade neutralt i fördelningen av litteraturstödet. David Stansvik, förläggare på Nya Doxa, sa att litteraturstödet måste vara neutralt från ämnesområden för att göra det möjligt att ge ut böcker som inte har en politiska majoritet bakom sig. Kristoffer Lind, förlagschef vid Lind & Co, uttrycker även han sin upprördhet över Kulturrådets agerande. Han menade att kvaliteten har blivit underordnad de politiska målen. Annika Bladh, som driver förlaget Bladh By Bladh, stod bakom uppfattningen om att Kulturrådets litteraturstöd har blivit politiserat och att detta skapar åsiktsstyrning. Hon förklarade även att detta inte är något som håller på att avta, utan snarare öka. Förlaget Ordfronts chef Pelle Andersson sa ”det finns massor av saker vi eller politikerna vill motverka, men det blir bisarrt om staten ska bekämpa exempelvis klimathotet med litteraturen” (Wong 2018). Han sa att han anser att litteraturen kan förändra människors tankar och samhället och det är hans jobb som förläggare att hitta de böcker som kan motverka en auktoritär utveckling. Detta menade han att han vill göra utan politikernas inblandning. Pelle Andersson har även uttalat sig i en egen debattartikel och skrivit att kulturpolitikens jobb är att se till så att alla, oavsett kön, ras eller klass, ska kunna läsa, ha tillgång till litteraturen och ha möjlighet till att skriva den (Andersson 2018).

I Ola Wongs artikel fick Kulturrådets generaldirektör, Staffan Forssell, försvara sig. Han höll inte med förläggarnas kritik mot Kulturrådet och beskrev hur det framgår i Kulturrådets arbetsuppgift att de ska verka för en inkluderande kultur som är tillgänglig för alla och att det tydligt står i föreskrifterna att det inte ska förekomma någon politisk styrning inom kulturpolitiken. Forssell menade att kulturen ska vara tillgänglig för alla och att det är deras arbete att möjliggöra det. Om den synen på kulturpolitik innebär politisk styrning sa Forssell att det är en vacker styrning (Wong 2018).

Kristoffer Lind har även uttalat sig i en egen debattartikel och skrev att viljan att vara god och agera gott inom kulturpolitiken, oavsett om det innebär arbete för att främja demokrati, jämlikhet och mångfald, leder till en politisk styrning. Det må kanske vara en ”vacker styrning” nu men i artikeln frågade han sig vad som skulle hända om de som styr byter åsikt. Han måla upp ett scenario där Sverigedemokraterna har makten och istället vill ha en minskad mångfald inom kulturen. Med detta exempel menade han att man inte kan utgå från den nuvarande regeringen då den och dess värderingar kan skifta. Politikernas jobb är att se till så att kulturpolitiken är fri och står ovanför partipolitiken (Lind 2018).

Alice Bah Kuhnke har svarat på kritiken kring politiskt styrt litteraturstöd genom att förklara hur den enda inverkan som regeringen och hon har på litteraturstödet är genom att reformera förordningarna. Den förordning som

reglerar litteraturstödet beslutades år 2010 av regeringen Reinfeldt och under Lena Adelsohn Liljeroth tid som kulturminister. Hon menade att det därav inte försegår någon politisk styrning av stödet och anklagar istället Ola Wong, journalisten som skrev debattens första artikel, för att ha skapat en debatt kring lösryckta citat (Bah Kuhnke 2018).

I debatten om litteraturstödet anklagades även kulturministern Alice Bah Kuhnkes för att ha gett order om att pressa upp problemet angående sexuella trakasserier när litteraturstödet tilldelas. Efter en rad avslöjanden gällande just sexuella trakasserier inom exempelvis kultursektorn hade hon i december 2017 en presskonferens på Rosenbad och redovisade ett åtgärdsprogram för att förebygga sexuella trakasserier. En av punkterna i detta program sa att Kulturrådet skulle lägga särskild vikt vid arbete mot sexuella trakasserier vid tilldelningen av deras bidrag (Wong 2018). Kulturministern Alice Bah Kuhnke förklarade att denna punkt i åtgärdsprogrammet handlade om att Kulturrådet skulle börja ta upp ämnet sexuella trakasserier i sin regelbundna dialog med landstingen inom kultursamverkansmodellen och inte om att arbetet mot sexuella trakasserier skulle påverka tilldelningen av litteraturstödet. Detta menar Bah Kuhnke är rimligt då det inte råder någon fråga om sexuella trakasserier förekommer inom kultursektorn eller ej och att staten därför måste ta ansvar för att lagen mot sexuella trakasserier i landet efterlevs. Bidrag i form av litteraturstödet är inte en del av kultursamverkansmodellen. Det är en modell som ser till att staten hjälper finansiering av kulturinstitutioner runt om i landet. Litteraturstödet påverkas därför inte av denna punkt i åtgärdsprogrammet.

Bah Kuhnke har vid flera tillfällen påpekat om hur hon under sin tid som kulturminister arbetat konsekvent för att försvara den konstnärliga friheten. Vare sig om konsten är finansierad med offentliga medel eller ej så anser hon att konst som inte är fri är helt onödig (Bah Kuhnke 2018).

1.1.2. Statens kulturråd och litteraturstödet

Statens kulturråd är en myndighet som verkar under Kulturdepartementet. Deras arbete är att främja kulturens utveckling och tillgänglighet genom att fördela statliga bidrag (Statens Kulturstöd 1).

Litteraturstödet är ett av många bidrag som Statens kulturråd delar ut. Detta bidrag tilldelas till professionella utgivningsföretag i Sverige. En professionell bokutgivare är någon som har givit ut boktitlar som är tillgängliga för en bred allmänhet via exempelvis bibliotek och bokhandlar (Statens kulturråd 2). Syftet med litteraturstödet är att främja mångfald, kvalitet och fördjupning i den utgivna litteraturen samt främja en ökad spridning och läsning av litteratur. För att Kulturrådet ska ge bidrag till en bok bedöms bokens innehållsliga, tekniska och redaktionella kvalitet. Varje år delar Kulturrådet ut cirka 34 miljoner kronor till allt från barn- och ungdomsböcker till facklitteratur (Statens kulturråd 3). Besluten om vilka boktitlar som tilldelas litteraturstödet fattas av arbetsgrupper bestående av litterära experter som författare, översättare, kritiker, bibliotekarier och ämnesexperter (Statens kulturråd 2).

1.1.3. Kulturpolitiken

Kulturpolitik etablerades som ett eget politikområde i Sverige under 60- och 70-talet utifrån viljan att göra kulturen tillgänglig för alla (Jacobsson 2014, s. 29). Argumenten och bakgrunden till att bedriva en sådan kulturpolitik var undersökningar som visade att kulturen inte existerade i alla klasser och delar av landet (Jacobsson 2014, s. 36). Det fanns tankar om att politikerna skulle stödja verksamheter och se till att de bedrevs utan att lägga sig i och styra om enskilda beslut (Jacobsson 2014, s. 32). År 1968 beslutade den dåvarande regeringen, under tiden som Olof Palme var ecklesiastikminister och ansvarig över kulturområdet, att tillsätta en stor och omfattande kulturutredning (Jacobsson 2014, s. 118). Utredningens betänkande lämnades in till regeringen år 1972 (Jacobsson 2014, s. 41) och resultatet blev proposition 1974:28 som kom att bli grundbulten i den svenska kulturpolitiken och den proposition politiker skulle referera till decennier framåt. I propositionen framgick bland annat hur villkoren för kulturutövare skulle förbättras, hur fler medborgare skulle kunna ta del av kulturen samt kritik mot kommersiella verkningar inom kultursektorn (Jacobsson 2014, s. 52). Det fanns en politisk enighet partierna emellan gällande den kulturpolitik som presenterades i propositionen (Jacobsson 2014, s. 53).

Kulturpolitiken som framfördes år 1974 är den politiken som lade grunden för den kulturpolitik som har förts i Sverige sedan dess (Jacobsson 2014, s. 57) och de följande åren inom den svenska kulturpolitiken gick till stor del ut på att förverkliga den politik som presenterades i år 1974 års proposition (Jacobsson 2014, s. 58).

På 80-talet slog managementidéer igenom i det svenska förvaltningssamhället vilket innebar att det blev viktigt att effektivisera sin organisationer och det började bli mer värdefullt att diskuteras mål, resultat och utföra mätningar och värderingar (Jacobsson 2014, s. 93). Denna förvaltningsmodell kom att kallas för NPM, New Public Management (Jacobsson 2014, s. 94). Idéen om NPM-modellen fanns i flera politiska områden (Jacobsson 2014, s. 99) och inom den svenska kulturpolitiken och i dess myndigheter kan man se inslag av den i slutet av 80-talet (Jacobsson 2014, s. 96). I flera kulturmyndigheter togs NPM-idéerna väl emot. Tack vare NPM-modellen kunde regeringen lättare kontrollera vad de offentliga finanserna användes till. Mätningar och utvärderingar inom kulturpolitiken var till stor hjälp när det kom till att legitimera större satsningar inom kultursektorn (Jacobsson 2014, s. 96).

När Sverige år 1991 fick en borgerlig regering upplevdes det finnas ett behov av att genomföra en utredning av kulturpolitiken då den nya regeringen ansåg att kulturpolitiken som fördes vara ett arv av det socialdemokratiska styret och behövdes moderniseras (Jacobsson 2014, s. 66). Detta var den första stora översynen av kultursektorn sedan 70-talet. Samhället var i rörelse och NPM hade börjat propageras, så den nya regeringen ansåg att kulturpolitiken behövde följa med i utvecklingen (Jacobsson 2014, s. 69). Trots en genomgående utredning och

diskussioner skedde egentligen inga större förändringar inom den förda politiken (Jacobsson 2014, s. 106).

Nästa stora kulturutredning tillsattes i början av sommaren 2007 och denna gång skulle kulturpolitikens inriktning och arbetsformer ses över. Utredning utsågs av den nyligen tillsatte regeringen Reinfeldt och regeringen menade att kulturpolitiken behövde moderniseras (Jacobsson 2014, s. 105). Resultaten från utredningen resulterade i proposition Tid för Kultur (Jacobsson 2014, s. 109). En av de största förändringarna som presenterades i propositionen var tillåtande av kommersiella verkningar inom kultursektorn. Argument till detta var att det inte fanns motsättningar mellan marknad och statlig reglering, även om kulturstöd och bidrag ses som en korrigerande av marknaden. (Jacobsson 2014, s. 110). En annan viktig idé som presenterades var att föra kulturen närmare medborgarna genom t.ex. ökat regionalt ansvar (Jacobsson 2014, s. 112), att göra kulturen mer tillgänglig för alla och något som alla känner att de kan ta del av (Jacobsson 2014, s. 115) samt minskad detaljstyrning (Jacobsson 2014, s. 114). Även fast den borgerliga regeringens utredning och proposition kritiserade socialdemokratiska arv som Riksteatern, Rikskonserter och Riksutställningar, tog bort fria entréer till museum och drog in de statliga stöden åt förlaget En Bok för alla, så kunde det inte ses mycket ideologiska skillnader inom kulturpolitiken. Det var enbart borttagande av de kommersiella verkningarna som den nya regeringen och den dåvarande oppositionen var oense om (Jacobsson 2014, s. 115). Utöver det togs propositionen väl emot (Jacobsson 2014, s. 116).

1.2. Syfte och frågeställning

Debatten om huruvida litteraturstödet är politiskt styrt har gjort oss intresserade av ämnet kulturpolitik och hur den politiska styrningen opererar. Med utgångspunkt i att den politiska styrningen har förändrats är syftet med vår uppsats att undersöka vilken typ av politisk styrning som råder, hur styrningen påverkar Kulturrådets tjänstemän samt hur denna styrning har förändrats över tid. Detta gör vi genom att jämföra de fyra förordningarna om litteraturstödet som har stiftats. Utifrån denna nyfikenhet har vi formulerat följande frågeställning:

- *Hur har den politiska styrningen av litteraturstödet förändrats över tid?*
- *Varför har den politiska styrningen av litteraturstödet förändrats?*

Vår undersökning har både en tydlig inomvetenskaplig relevans och en utomvetenskaplig relevans. Kulturpolitiken är, till skillnad från andra politikområden, relativt outforskat vilket ger vårt arbete en inomvetenskaplig relevans. Debatten om litteraturstödet och kritiken mot dess potentiella politiska styrning ger således även vårt arbete en utomvetenskaplig relevans (Esaiasson et al 2017, s. 32).

1.3. Material & metod

Nedan presenterar vi vilket material vi använder oss utav, vår metodologiska strategi och hur vi har valt att avgränsa vår studie.

1.3.1. Förordningar

Kulturrådets litteraturstöd är reglerat i förordningar och vi har valt att använda oss av det som analysmaterial till vår undersökning. En förordning är en juridiskt bindande bestämmelse som utfärdas av regeringen, till skillnad från en lag som stiftas av riksdagen (Premfors et al 2009, s. 117). De förordningar vi använder oss av har följande SFS nummer: 1978:490, 1998:1469, 1993:449 och 2010:1058. Detta är samtliga förordningar som har existerat i den svenska författningssamlingen om det statliga litteraturstödet. Den första förordningen om litteraturstödet stiftades år 1978 och har sedan dess ändrat karaktär över åren.

Förordning (1978:49) om statligt litteraturstöd utfärdades i maj år 1978 och bestod av 48 paragrafer, som las till och togs bort under åren. I förordningen framgick delvis syftet med litteraturstöd, vem som har möjlighet att söka litteraturstöd och vilken typ av stöd och ersättning som kan sökas (SFS 1978:490). Femton år senare upphävdes denna förordning och ersattes av Förordningen (1993:449) om statligt litteraturstöd. Den nya förordningen bestod endast av 24 paragrafer, vilket var hälften av de 48 paragraferna som den tidigare förordningen bestod av (SFS 1993:449). Bara sex år senare upphävdes Förordning 1993:449 om statligt litteraturstöd och ersattes av Förordning (1998:1469) om statligt litteraturstöd. Förordningen bestod av 17 paragrafer och paragrafernas innehåll skilde sig inte mycket till tidigare års förordningar, med några undantag (SFS 1998:1469). Under sommaren 2010 upphävdes Förordning (1998:1469) om statligt litteraturstöd och ersattes av Förordning (2010:1958) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser. Denna förordning reglerar bestämmelser om statliga bidrag till utgivning och spridning av både litteratur och tidskrifter och till insatser för läsfrämjande (SFS 2010:1058).

1.3.2. Litteratur

För framtagningen av teorier samt idealtyper har vi valt att använda oss av litteratur som har cirkulerat inom kursen Makt och Förvaltning, då litteratur blivit erkänt av den statsvetenskapliga institutionen, samt annan litteratur som är lämplig för vår studie. Vi använder oss av boken *Demokrati och Byråkrati* och artikeln *Tillämpning av ramlag* skriven i Tidskrift för rättssociologi för att få fram våra idealtyper till analysen. Teorierna vi använder oss av för att besvara våra frågeställningar hittar vi i böckerna *Tjänstemän i politiken* och *Kulturpolitik - styrning på avstånd*.

Vi tar även hjälp av böckerna *Metodpraktikan* och *Textens mening och makt* för att ta hitta en lämplig metod samt kritik av denna.

1.3.2. Innehållsanalys

För att analysera materialet använder vi oss av innehållsanalys, även kallat kvantitativ textanalys. Då materialet vi använder oss av är förordningar riktade till Kulturrådet blir en textanalys den nödvändiga metoden för att granska dessa texter (Bergström & Boréus, s. 50). Eftersom syftet med undersökningen är att granska Kulturdepartementets möjliga utveckling så ligger vårt fokus inte på dennes relation till Kulturrådet. Om detta hade varit fallet så skulle vi kanske haft diskursanalys som metod eftersom denna kan vara bättre för att analysera aktörernas utbytande av information mellan varandra. Vår studie har istället fokus på departementets styrning av verksamheten vilket gör relationen som vi undersöker betydligt mer enkelriktad. (Bergström & Boréus, s.356-357). Studien är en jämförande studie av karaktären mest olika design då materialet vi använder, skiljer sig på ett flertal plan: olika årtionden, olika regeringar med olika politiska inriktningar (Esaiasson et al. 2017, s.104).

Vi tänker alltså granska förordningar från Kulturdepartementet med hjälp av innehållsanalys inom vilket vi skapar två idealtyper av ramlagar och NPM. Den valda idealtyper knyts sedan till ett antal specifika ord som kan tänkas figurera i förordningarna, exempelvis ord som 'redovisning' vilket kan tänkas förekomma i anslutning till New public management (Bergström & Boréus, s.63-64).

Med hjälp av idealtyperna som vi bygger upp så ökar även intresset för en applicering av idé- och ideologianalys. Med denna metod kan vi fördjupa vår granskning av förordningarna då den ger oss möjligheten att inkorporera delar av texten som negligeras av en innehållsanalys. Medan en innehållsanalys tar fasta på specifika ord ger ideologianalys en mer holistisk läsning av texten där formuleringar och meningar får ett större fokus (Bergström & Boréus, s.156-157).

Innehållsanalys blir här ett hjälpmedel för att hitta punkter som kan beröra våra idealtyper vilket sedan kan kompletteras med idé- och ideologianalys som även kan ge analysen ett större djup.

1.3.3. Urval och avgränsningar

Materialet som vi har valt att använda oss av är selekterat utifrån dess betydelse för den offentliga förvaltningens styrning. När vi granskar regleringsbrev så märker man deras konstanta hänvisningar till förordningarna som utgör en av grundpelarna inom styrningen av förvaltningen, legalitetsprincipen. En annan positiv komponent i vårt material är att förordningarna utgör ett totalurval. Detta hjälper vår undersökning då medtagande av alla befintliga förordningar skapar en kontinuitet inom vår undersökning, en medvetenhet av vår studie följer en kronologisk och obruten kedja. Detta räddar oss även från behovet till

generalisering eftersom det inte existerar någon utomstående data som lämnas utanför studien (Esaiasson et al. 2017, s.171-172).

Det går att hävda att vårt urval av material inte är de enda dokumenten som påverkar styrningen av den offentliga sektorn, exempelvis föreskrifter från myndigheter. Här uppstår det en möjlighet att föra argumentationen kring andra faktorer inom förvaltningen som är centrala för myndigheternas styrning. Förordningarnas innehåll påverkas av de beslut och föreskrifter som tas inom Kulturrådet vilket kan tänkas påverka vår frågeställning om den politiska styrningen.

Men då föreskrifterna måste förankras i svensk lag blir förordningarnas direktiv eller bilist på direktiv en nödvändig faktor för myndigheternas agerande och alltså den primära källan för styrningen av Kulturrådet. Risken för en bakomliggande variabel för styrning av Kulturrådet blir inte nödvändigt då undersökningen är ämnad att granska Kulturrådets relation till Kulturdepartementet, myndighetens direkta tolkning och applicering innehar inte samma intresse då det måste utföras en avgränsning av materialet (Esaiasson et al. 2017, s.71-72).

När det kommer till användningen av våra idealtyperna ramlagar och NPM så är dessa intressanta då dessa idealtyper berör den politiska styrningen samt den historiska dimensionen som kan kopplas till NPM samt ramlagstiftning. När det kommer till NPM så kan vi se dess värde som förvaltningstrend vilket gör att NPM både innefattar styrningsmetoder samt ett historiskt perspektiv i egenskap av att vara en trend (Jacobsson 2014, s. 96).

Ramlagstiftningen har liknande karaktärsdrag. Ramlagar är nämligen en metod för att styra förvaltningen och får härav värde i vår undersökning när det kommer till att se vilka former som direktiven tar samt för granskning av hur styrningen förändras över tid då ramlagstiftningen ska ha använts i större omfattning över en längre tid (Premfors et al. 2009, s. 121).

En svaghet i materialet är berättarens grad av oberoende. Den långa procedur som förordningarna måste genomgå för att godkännas gör att olika politiker och tjänstemän ingår i processen för att framställa förordningen, de möjliga intentionerna och kompromisserna blir svåra att urskilja genom att endast använda sig av förordningar. Då målet med undersökningen är att granska trender inom förvaltningen så blir den politik som faktiskt verkställs det centrala. Problematiken som uppmålas utvecklas inte härav till något markant problem då resultatet för processen är av större intresse för vår studie.

Vi kan även se en stark grad av oberoende i materialet då vi har att göra med en primärkälla vilket inte lämnar några mellanhänder i det direkta materialet. På grund av samma faktum så bemöter materialet kravet om samtidighet eftersom denna dimension ingår i förordningarnas natur. Förordningarna är direkt kopplade till dess verkställande och härav samtida med dess relevans (Esaiasson et al. 2017, s. 292-294). En problematik kan tänkas uppstå kring förändringar som utförts under perioden då förordningen varit verksam. Vi kan exempelvis se ändringar i förordning 1978:490 på grund av en ny förordning, 1988:769. Som ett resultat kom man att stryka paragraf 28 till 39 (SFS 1978:490).

Vi har valt att enbart fokusera på debatten som är riktad mot styrningen från politikerna och utesluta debatten som är riktad mot myndigheten Kulturrådet.

En av våra idealtyper är hämtade från en svensk översättning av Bostons punkter. Detta kan tolkas som ett problem då Bostons intentioner riskerar att försvinna i översättningen. Utifrån detta har vi valt att använda den svenska definitionen som referens. Om Boston varit vår direkta källa hade vi ändå behövt omvandla punkterna till svenska, eftersom materialet som vi applicera vår teori från är svensk. Då definitionen som är hämtad från Demokrati och byråkrati har större akademisk auktoritet än om vi själva hade gjort den ofrånkomliga översättningen vi kan på grund av detta skapa en större chans för att maximera vår intersubjektivitet (Premfors et al. 2009 s. 342-343).

2. Idealtyper och teori

2.1. New Public Management

New public management, förkortat NPM, är en förvaltningspolitisk reform som har ansetts spela en markant roll inom den moderna styrningen av den offentliga sektorn. Under de senaste decennierna har modellen spridit sig till stora delar av världen (Premfors et al. 2009, s. 342). Störts har NPM slagit igenom i Nya Zeeland och Storbritannien men även i USA, Kanada och i stora delar av Europa (Premfors et al. 2009, s. 344). Anledningen till att NPM har slagit igenom så framgångsrikt kan tänkas bero på en vilja att ersätta en föråldrad, byråkratisk förvaltningsmodell för att ett land ska kunna gå runt i en konkurrerande, mer global värld (Premfors et al. 2009, s. 347)

NPM är på grund av sin framgång ett omdiskuterat ämne inom förvaltningsstyrning vilket gör informationen kring modellen omfattande. Det existerar många åsikter kring modellen och det finns inte gemensam och auktoriserad definition av New public management (Premfors et al. 2009, s. 342). I boken *Demokrati & byråkrati*, skriven av Premfors, Ehn, Haldén och Sundström, beskrivs NPM med hjälp av forskaren Jonathan Bostons tio principer och rekommendationer. Dessa är följande:

1. En uppluckring av idén om en dikotomin mellan den offentliga och privata sektorn. Resultatet av detta blir att styrningen av dessa bör vara utifrån samma principer.
2. En ökad betydelse av arbetets resultat istället för arbetets beslutsförlopp.
3. En reducering av att förklara intentionen bakom riktlinjerna till självaste styrningen.
4. Överlämnande av beslutsrätt sammankopplat med ökat krav för institutioner att redogöra och att bli granskade.
5. En fragmentisering av byråkratin till grupper med friare tyglar. Exempelvis mellan de informativa samt administrativa delarna.
6. En stor del av den offentliga förvaltningen blir utsatt för outsourcing samt konkurrens vilket anses vara positivt.
7. Kontrakt skrivs för en kortare tid samt för mer specifika arbetsuppgifter.

8. En närmande privata företag när det kommer till styrning och presentation av organisationens bild till allmänheten.

9. Viljan till att stärka organisationens ekonomi istället för att vända sig till etik och värden som riktmedel.

10. En ökad betydelse av ekonomisk kontroll, besparingar och ekonomisk effektivitet (Premfors et al 2009, s. 343).

I en allt mer global värld med en ökande konkurrens anses ekonomisk effektivitet och ett lands tillväxt stå över den offentliga förvaltningen, vilket kan vara en förklaring till varför NPM-reformer har ökat (Premfors et al. 2009, s. 347).

2.2. Ramlagar

Definitionen av ramlagar har vi hämtat från en vetenskaplig artikel skriven i Tidskrift för rättssociologi. Den relevanta artikeln, med titeln *Tillämpning av ramlag* är författad av Lena Halldenus och medför två definitioner av ramlagar. Halldenus anknyter sin artikel till en definition av ramlag som är formulerad av Antoinette Hetzler. Denna formuleras sedan om av Halldenus till följande: "Lagstiftaren sätter upp en målformulering som det ankommer på tillämparen att föra ned i det enskilda, konkreta fallet." Halldenus går sedan vidare med att konkretisera denna identifiering av ramlagar. Förtydliganden av ramlagarna uppstår enligt Halldenus av de konventionella bruk, alltså rådande normer som existerar inom de institutioner som är berörda av ramlagen.

Halldenus framhäver även en annan definition av ramlag som är formulerad av Jacob Sundberg som ger ramlagarna en bredare definition. En ramlag är här en lag som innehar en grundläggande målsättning, en bärare av en specifik policy vilket kan kompletteras med olika föreskrifter. Det är här möjligt att hävda att Sundbergs definition inte är tillräckligt omfattande i jämförelse med Hetzler. Anledningen till detta är att Sundbergs ramlag inte enbart innehar tanken om normernas användning inom förvaltningen för att precisera de givna ramlagarna, som vi såg inom Hetzler. När Sundberg identifierar vad som utmärker ramlagarna så framkommer en möjlighet att använda existerande dokument, till exempel avtal samt föreskrifter kopplade till de berörda myndigheterna för att göra ramlagarna mer konkreta. För Halldenus så är Hetzlers definition att föredra då hennes arbete kretsar kring tillämpningen av ramlagarna. Då vårt syfte är att granska förordningar för att finna indikationer på ramlagstiftning så behöver inte samma hänsyn tas runt tillämpningsprocessen i granskningen av förordningarna. Ramlagarna kan här anses stå fristående från existerande inskränkningar som kan framkomma i avtal samt myndigheternas föreskrifter. Sundbergs alternativ blir

härav en lämpligare definition för vår undersökning då erkännandet av föreskrifters påverkan kan frambringa ett djup till undersökningen (Halldenius 1990-1991, s.104).

Det finns en möjlighet att hävda att Hetzlers definition är mer korrekt då Sundberg kan tänkas uppfinna en för bred definition vilket skulle kunna underminera vår analys. Om inte Sundbergs definition kan godkännas så riskerar undersökningen att identifiera ramlagstiftning inom sfärer där andra skulle hävda tillhöra en annan form av lagstiftning, styrning. Då vi här ser att olika definitioner kan leda oss till olika slutsatser så kan det vara klokt för Hetzlers definition att fortsätta diskuteras genom arbetet. (Esaiasson et al. 2017, s. 71-72).

Användandet av ramlagarna är likt användandet av NPM till för att se om förvaltningstrender manifesterar sig inom materialet. Ramlagstiftning kan här anses vara en av dessa trender inom förvaltningen vilket har tillförskaffat sig en växande betydelse sedan efterkrigstiden. Ramlagarna kommer även till användning när man granskar hur förordningens uppbyggnad påverkar tjänstemännens arbete då ämbetsmännen ska tolka och implementera paragraferna (Premfors et al 2009, s. 121-122).

2.3. Teorier

För att svara på våra två frågeställningar har vi tagit hjälp av idéer från Erik Hysing och Jan Olsson och Bengt Jacobsson. Vi tar hjälp av Hysing och Olssons tankar om politisk styrning och maktutövning inom förvaltningar för att förstå hur förändringar av förordningarna kan påverka Kulturrådets tjänstemäns makt och den politiska styrningen. Vi tar även hjälp av Bengt Jacobssons teori om hur kulturpolitiken kan förklaras som både frusen men föränderlig och hur kulturpolitiken anses följa sin samtid för att förstå varför det politiska styret av litteraturstödet sker.

2.3.1. Tjänstemäns makt

I bok *Tjänstemän i politiken* beskriver Erik Hysing och Jan Olsson tjänstemännens politiska roll och deras betydelse. De analyserar med hjälp av Steven Lukes tankar och idé om tjänstemännens makt i förhållande till de folkvalda politikerna. Lukes idé beskriver hur makt kan te sig aktörer emellan och hur detta maktutövande kan resultera i inflytande som påverkar beslut och policy. Steven Lukes har delat upp makt i tre dimensioner för att förklara hur makt kan utövas och denna uppdelning har kommit att kallas för maktens tre ansikten. Maktens första ansikte är makten över att fatta beslut. Detta innebär att aktör A kan få aktör B att göra något som aktör B annars inte hade gjort. Detta kan exempelvis vara en formell makt genom regler och lagar. Maktens andra ansikte brukar kallas för makten över dagordningen (Hysing & Olsson 2012, s. 120). Med denna dimension poängteras förmågan att initiera frågor och driva upp problem på

dagordningen. Det kan även handla om att hålla frågor och problem utanför dagordningen. Maktens tredje ansikte kallas för makten över tanken och innebär att man får någon att göra något som den inte vet om att den vill. Denna dimension kan utövas på flera olika vis, till exempel genom övertalning, förvrängning av fakta och kunskap samt övertygande argument (Hysing & Olsson 2012, s. 121).

Hysing och Olsson menar att tjänstemännens makt över politiken kommer i uttryck på olika sätt i olika situationer. Med hjälp av maktens första ansikte kan politikernas makt över tjänstemännen beskrivas. Politikerna har makt över tjänstemännen genom att exempelvis utforma lagar, förordningar, regleringsbrev och budgetpropositioner. Utifrån dessa formella beslut och skrifter är tjänstemännens handlingsutrymme reglerad (Hysing & Olsson 2012, s. 123). Officiellt sätt står alltså politikerna över tjänstemännen i hierarkin och besitter en större makt än tjänstemännen (Hysing & Olsson 2012, s. 128). Dock är det tjänstemännen som i slutändan ska genomföra arbetet och ta de konkreta besluten, vilket således ger tjänstemännen makt över prioriteringarna (Hysing & Olsson 2012, s. 123). Politikernas makt kan även begränsas av otydliga författningar och regleringsbrev, vilket kan bero på exempelvis tidsbrist och knappa resurser, oenighet bland de folkvalda politikerna eller bristfällig kontinuitet av det politiska styret. I en sådan situation behöver tjänstemännen ta beslut om hur en situation eller fråga ska hanteras och får således makt (Hysing & Olsson 2012, s. 129).

Maktens andra ansikte, makten över dagordningen, kan förklara hur tjänstemännen besitter makt genom att många gånger vara experter inom sitt sakområde. Tjänstemännen har ett kunskapsövertag gentemot politikerna och har initiativmakt då de aktivt kan väcka och driva upp frågor på den politiska dagordningen. Med sin erfarenhet inom sitt sakområde vet tjänstemännen hur problem bör lösas och hur politikområdet ska utvecklas. De har även oftast närmare kontakt med medborgarna och vet därför vilka frågor som bör prioriteras och har möjlighet att pressa upp dessa på dagordningen.

Tjänstemännens kunskapsövertag och expertis inom sakområdet kan även förklara tjänstemännens makt över politikerna genom maktens tredje ansikte. De kan genom övertygelse och kunskap få politikerna att agera och prioritera specifika frågor (Hysing & Olsson 2012, s. 122). Maktens tredje ansikte, makten över tanken, kan även förklara tjänstemännens makt genom redovisning och utvärdering. Det är i många fall en granskande myndighet eller tjänstemännen vid sin egen myndighet som genomför utvärderingarna och redovisar myndighetens arbete för politikerna. Dessa utvärderingarna användas därefter som underlag för framtida prioriteringar och satsningar och kan påverka förvaltningens kommande bidrag (Hysing & Olsson 2012, s. 126).

2.3.2. Kulturpolitiken - frusen men föränderlig

Bengt Jacobsson redogör i sin bok *Kulturpolitik - styrning på avstånd* en analys om hur den svenska kulturpolitiken har utvecklats och förändrats sedan den tog sin form under slutet av 60-talet och början av 70-talet fram tills nu. Han har i

boken beskrivit hur den svenska kulturpolitiken till viss del kan uppfattas som ett fruset politikområde samtidigt som den ständigt har påverkats av sin samtid (Jacobsson 2014, s. 22). Jacobsson menar att parallellt som få ändringar har skett inom kulturpolitiken så har de skiftningar som faktiskt har skett gjort det på grund av anpassningar till sin samtid.

Jämfört med andra politikområden har som sagt relativt få reformeringar skett inom kulturpolitiken. Varken utredningen som genomfördes på 90-talet eller den som genomfördes år 2007 ledde till några större förändringar (Jacobsson 2014, s. 20). Kulturpolitiken har i stort sett varit densamma sedan den etablerades 1974 (Jacobsson 2014, s. 156). Anledningen till varför den har skiftat så lite menar Jacobsson kan bero på att politiker och tjänstemän har varit nöjda med den politik som presenterades under 70-talet och att den därför inte har mött någon kritik som skulle leda till förändringar (Jacobsson 2014, s. 157). Kontinuiteten inom kulturpolitiken menar Jacobsson kan även bero på politikernas avstånd från kulturpolitiken och hur de ska låta konsten vara fri (Jacobsson 2014, s. 159).

Samtidigt som Jacobsson presenterar kulturpolitiken som ett fryst politikområde beskriver han hur mottaglig kulturpolitiken har varit för de förändringar som skett i samhället. Kulturpolitiken hade under sin uppstart på 70-talet som ambition att bidra till en samhällsförändring och direkt förbättra samhällsförhållandena (Jacobsson 2014, s. 147). Efter att kulturpolitik har förts i Sverige i drygt 40 år menar Jacobsson dock att samhället snarare har förändrat kulturpolitiken än att kulturpolitiken har förändrat samhället. Jacobsson fortsätter med att förklarar hur kulturpolitiken har anpassat sig till sin samtid och till det som för tillfället anses vara förnuftigt och modernt. De olika tidsperiodernas förvaltningsidéer har kommit att färga kulturpolitiken och hur myndigheterna styrs. 70-talets skepsis mot kommersiella verkningar och 80- och 90-talets managementidéer är exempel som Jacobsson nämner för att styrka sin teori (Jacobsson 2014, s. 20). Hans slutsats är att kulturpolitikens diskussioner och skiftningar är en produkt av hur samhället utvecklats (Jacobsson 2014, s. 151). Skiftningarna i kulturpolitiken kan därför beskrivas som att bero på idékonjunkturen i samhället (Jacobsson 2014, s. 159).

3. Resultat och analys

Nedan redovisar vi vår analys av fyra förordningar om det statliga litteraturstödet samt en granskning av politiska styrningsskiftningar utifrån våra valda idealtyper; New Public Management och ramlagar. Vi analyserar även om det politiska styret eller tjänstemännens makt har ökat eller minskat med hjälp av Erik Hysing och Jan Olssons tankar om tjänstemännens makt gentemot det politiska styret. Med hjälp av Bengt Jacobssons idéer om kulturpolitiken som frusen men föränderlig analyserar vi varför den politiska styrningen över tid har förändrats.

3.1. NPMs utveckling i förordningarna

80-talet anses vara årtiondet då NPM introduceras inom den svenska förvaltningen. Denna reformering kan vi se när vi analyserar den kvantitativa skillnaden mellan samtliga förordningar. Det sker en markant reduktion av antalet paragrafer. Förordning 1978:490 består av 43 paragrafer, förordning 1993:449 består av 24 stycken och förordning 1998:1469 och förordning 2010:1058 består båda av 17 stycken. Detta kan betraktas som ett uttryck för ovilja till detaljstyrning av myndigheter samt enskilda tjänstemän, vilket enligt exempelvis punkt 5 i Bostons principer för NPM nämner. Hysing och Olssons teori menar att tjänstemännens makt ökar och politikernas styrning minskar genom vagare regleringar, som kan bli en konsekvens av färre antal paragrafer. Man kan påstå att tjänstemännens handlingsutrymme ökar till följd av detta.

NPM-modellen skiljer sig från tidigare förvaltningstrender genom till exempel vikten av rapportering och granskning av och till olika fraktioner inom den svenska förvaltningen. Detta nämns i punkt 4 av Bostons principer. Den första paragrafen som innehåller någon form av rapporteringen och redovisning ser vi i förordning 2010:1058 i 12§:

”Mottagare av statsbidrag är skyldiga att redovisa för Statens kulturråd hur medlen har använts och att lämna de övriga uppgifter som Statens kulturråd behöver för uppföljning och utvärdering.”

Fokuset på granskning framkommer alltså först i förordning 2010:1058. Utvärdering av sin egna förvaltning, som det i detta fallet innebär, anser Hysing och Olsson ger makt till tjänstemannen. Denna utveckling av förordningen om litteraturstödet kan antyda att tjänstemännens makt har ökat och den politiska styrningen har minskat.

En utsträckning av NPM-reformer kan vi även granska i förordningarnas diskussion om evenemang som bidragstagare. Det kan ses som en avspeglning av tankemönstret inom NPM då Jonathan Boston förklarar i punkt 7 hur ökad betoning på tidsbegränsade projekt är central inom NPM. I förordning 1998:1469 införs litterära evenemang som en anledning till att man kan ansöka om litteraturstöd. Detta beskrivs i 1 § p. 3:

”1 § För att främja mångsidighet och kvalitet i bokutgivning får statligt litteraturstöd lämnas till

1. förlag som har verksamhet i Sverige,
2. i Sverige verksamma samiska organisationer för bokutgivning på samiska språk på förlag i Finland eller Norge, och
3. anordnare av poesi- och berättarfestivaler och andra litterära evenemang i Sverige.”

Även i förordning 2010:1058 kan man ansöka om bidrag till evenemang. Det nämns i 5 § p. 2:

”5 § Statsbidrag får ges till

1. den som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art i Sverige av litteratur eller kulturtidskrifter,
2. den som anordnar evenemang eller bedriver annan verksamhet för att sprida litteratur eller kulturtidskrifter i Sverige, och
3. den som anordnar läsfrämjande insatser, exempelvis kommuner, förskolor, skolor, bibliotek, bokhandlar, ideella föreningar och andra sammanslutningar med verksamhet i Sverige.”

I förordning 1978:490 framkommer inte någon diskussion kring evenemang. Förordningen nämner inte litteraturen som en existens under en begränsad tid. Litteraturen tillåts inte tillhöra en diskurs, istället är samtalet enbart kopplat till tryckandet av böcker. Litteraturen får i denna förordning endast en materiell existens.

Som vi tidigare nämnt är minskad detaljstyrning, utvärderingar och rapporteringar samt tidsbegränsade projekt med specifika arbetsuppgifter typiskt för en NPM-reformering. Dessa förändringar av förordningarna kan därav stärka Bengt Jacobssons teori om att kulturpolitiken följer idékonjunkturen i samhället. Vi vet att NPM-principer har ökat sedan 80-talet i Sverige och utvecklingen av förordningarna gällande litteraturstödet kan bevisa att kulturpolitiken har tagit efter denna trend.

3.2. Ramlagars utveckling i förordningarna

Omfattningen av ramlagar inom förordningarna kan vi tydligt se genom förordningarnas olika definitioner av klassisk litteratur. Den evolutionära förändringen gör sig här tydlig när man jämför förordning 2010:1058 med förordning 1998:1469. I förordningen från 1998:1469 så lyder 2 § p. 8:

”Med klassisk litteratur jämställs verk som är att betrakta som allmänt erkänd 1900-talslitteratur, om minst 20 år har förflutit sedan verket första gången gavs ut.”

Denna beskrivningen av vad begreppet ”klassisk litteratur” innefattar innehåller abstrakta formuleringar vilket skulle kunna hävdas vara ramlagstiftning. Vad skulle ett "allmänt erkänt" verk exempelvis kunna vara? Samtidigt kan vi se en konkret avgränsning av ”klassisk litteratur” i kravet på en 20 årsperiod efter första utgåvans utgivande. Om vi jämför med förordning 2010:1058 så återfinns klassisk litteratur endast i 7 §. Kontexten som begreppet ”klassisk litteratur” placeras i är huruvida vilken form av litteratur som ska tillhandahållas bidrag. I förordning 2010:1050 7 § 4 st:

”... Bidrag får endast ges till första upplagan av en boktitel, om det inte rör sig om

1. återutgivning av titlar som är att betrakta som klassisk litteratur, eller
2. återutgivning i elektronisk form av titlar som utgivits i tryckt men inte i elektronisk form före den 1 januari 2011. Förordning (2012:70).”

Paragrafen saknar helt en definition av klassiskt litteratur, något som existerar i alla de tidigare förordningarna. Enligt Halldenius artikel är innebär ramlagar att politikerna sätta upp grundläggande formuleringar och att det därefter är tillämparen, i detta fall tjänstemännen vid Kulturrådet, som ska besluta om konkreta fall. Avsaknaden av en begreppsdefinition i förordningen om vad som anses vara klassisk litteratur kan ses som en tecken på ramlagar. Vagare föreskrifter som detta exempel ger tjänstemännen ett större handlingsutrymme och ökar tjänstemännens makt gentemot det politiska styret.

Även i tidigare förordningar så finns det paragrafer som kan påstås inneha ett formuleringmönster som har möjligheten att tolkas som ramlagar. Dessa är dock inte lika abstrakta i sina formuleringarna som återfinns i förordning 2010:1058. Ett exempel på detta existerar i förordning 1993:449 den 18 § vilket lyder:

”Lagerstöd får lämnas för boktitel som har utgivits.

Stödet får avse lägst 100 och högst 2 000 exemplar av samma boktitel. Stödet beviljas för ett år.”

Denna paragraf är svår att komplettera med olika föreskrifter på grund av lagerstödet relativt begränsade karaktär. Det skulle ändå ses som en ramlag trots att den är mer konkret än formuleringarna i förordning 2010:1058 där man har strukit den numerära gränsen. Om man jämför förordning 1993:449 med

förordning 1978:490 så ser vi även att detaljstyrningen ökar då maximum antal lagerexemplar är 3000 i förordning 1993:449.

Detta tyder på att det har förekommit ramlagar i författningen om litteraturstödet vid en längre tid, vilket också historien om ramlagarna har gjort inom den svenska förvaltningen och författningarna säger sig ha gjort. Jacobssons teori om en föränderlig politik som följer trenderna i samhället.

4. Avslutande diskussion

I vår undersökning har vi försökt hitta svara på våra två frågeställningar: Hur har den politiska styrningen av litteraturstödet förändrats över tid och Varför har den politiska styrningen av litteraturstödet förändrats? Vi utgick från att den politiska styrning har förändrats och genom att analysera de fyra förordningar som stiftats om litteraturstödet försöka förstå vilken typ av politisk styrning som råder, hur styrningen påverkar Kulturrådets tjänstemän och hur denna styrning har förändrats över tid.

I anknytning till första frågan så har vi konstaterat att det existerar det en förändring i samband med diskussionen kring ramlagar. Ramlagstiftning existerar inom alla förordningarna och skulle kunna tolkas som tillhörande en statisk del av förordningar. Denna tanke var vi tvungna att överge när vi analyserade formuleringarna av paragraferna. Då såg vi en långsam uppluckring av språket från ett mer konkret språkbruk till ett mer abstrakt. Vi skulle därför påstå att ramlagarna i de flesta förordningarna blivit tydligare exempel på ramlagstiftning.

Vi har även konstaterat att NPM haft en tydlig utveckling mot en ökad betydelse av förvaltnings trenden, som svar på vår första fråga. Vi såg exempelvis se hur ett tydligare fokus på evenemang och projekt och menade att det kan vara ett uttryck för NPM:s preferens för mer tidsbegränsade arbeten. Vi såg även andra indikationer på NPM i förordningarna varav en av dessa var en minskning av antalet paragrafer mellan åren 1978 och 1993. Detta menade vi skulle kunna hänvisas till NPM och dess vilja till en minskad detaljstyrning. Resultatet av dessa upptäckter fick oss att anta en ökning av NPM-reformer i förordningarna om litteraturstödet. På grund av ökningen av NPM-reformer har detta lett till att tjänstemännen på Kulturrådet har ett större handlingsutrymme och därav har politikernas makt och styre minskat, exempelvis genom färre antal paragrafer och en ökad betoning av utvärdering.

Slutsatserna vi har tagit utifrån granskningen av förordningarna anser vi tyder på ett sammanband som passar ihop med Jacobssons teori om att kulturpolitiken följer samhällstrenderna och ger därav ett svar på vår andra frågeställning. Det politiska styret av litteraturstödet anser vi har förändrats på grund av att förvaltningstrenderna har förändrats.

Utifrån vår granskning kan det hävdas att kritiken som har riktats mot Kulturrådet och kulturministern Bah Kuhnke inte är rättvis. Dock anser vi att vi egentligen inte bör dra några generella slutsatser då vi endast har undersökt den formella styrningen av litteraturstödet. Mycket av den politiska styrningen sker informellt.

Vår studie hade även kunnat bli mer trovärdig om vi hade valt en idealtyp som anses minska inom den svenska förvaltningen och en som anses öka, istället för två som båda tycks öka.

2. Referenser

- Andersson, Pelle, 2018. "Förläggaren: "Ge fan i vad folk skriver". *Svenska Dagbladet*. Debattartikel. 2018-02-26.
- Bah Kuhnke, Alice, 2018. "Bah Kuhnke slår tillbaka: Jag styr inte innehållet". *Svenska Dagbladet*. Debattartikel. 2018-02-21.
- Bergstöm Göran- Kristina Boréus 2012. *Textens mening och makt: metodbok i samhälls vetenskaplig text- och diskursanalys*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Ehn, Peter, Eva Haldén, Rune Premfors & Göran Sundström. 2009. *Demokrati & byråkrati*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Esaiasson, Peter, Mikael Giljam, Henrik Oscarsson, Lena Wängnerud. 2017. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5 uppl. Stockholm: Wolters Kluwer Sverige AB.
- Halldenius, Lena, 1990-91. "Tillämpning av ramlag". *Tidskrift för rättssociologi*, volym 7-8 , s. 98-118.
- Hysing, Erik & Jan Olsson. 2012. *Tjänstemän i politiken*. 1 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Jacobsson, Bengt. 2014. *Kulturpolitik - styrning på avstånd*. 1 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Lind, Kristoffer, 2018. "Viljan att vara god leder till politisk styrning". *Svenska Dagbladet*. Debattartikel. 2018-02-22.
- Premfors, Rune, Peter Ehn, Eva Haldén, Göran Sundström. 2009. *Demokrati och byråkrati*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- SFS 2010:1058. Förordning om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser.
- SFS 1998:1469. Förordning om statligt litteraturstöd.
- SFS 1993:449. Förordning om statligt litteraturstöd.

SFS 1978:490. Förordning om statligt litteraturstöd.

Wong, Ola, 2018. "Förlagen: bara "godkända" böcker får stöd av staten". *Svenska Dagbladet*. Artikel. 2018-02-17.

Statens kulturråd 1 = Statens kulturråds webbplats, Om Kulturrådet. [Elektronisk]
Tillgänglig: <http://www.kulturradet.se/sv/Om-kulturradet/>. Hämtdatum:
2018-05-16.

Statens kulturråd 2 = Statens kulturråds webbplats, Bidrag, Litteratur och läsande,
Litteraturstöd. [Elektronisk] Tillgänglig: [http://www.kulturradet.se/bidrag/
litteratur/Litteraturstod/](http://www.kulturradet.se/bidrag/litteratur/Litteraturstod/). Hämtdatum: 2018-05-16.

Statens kulturråd 3 = Statens kulturråds Webbplats, Bidrag, Litteratur och läsande,
Litteraturstöd, Bedömning av litteraturstöd. [Elektronisk] Tillgänglig: [http://
www.kulturradet.se/sv/bidrag/litteratur/Litteraturstod/Bedomning-av-
litteraturstod/](http://www.kulturradet.se/sv/bidrag/litteratur/Litteraturstod/Bedomning-av-litteraturstod/). Hämtdatum: 2018-05-16.