

Arkivets demokratiska roll
och
New Public Management

Robert Sjögren



LUNDS
UNIVERSITET

Institutionen för kulturvetenskaper

Masteruppsats i arkivvetenskap

Handledare: Lars-Eric Jönsson

ABMM34

Abstract:

This Master's thesis explain the effects of New Public Management on the democratic role of the archives, and investigates how this is evident in the archive's governing and policy documents. It mainly uses renamed versions of Christopher Hood's (1991) seven doctrines of New Public Management to present New Public Management, as well as where they may be in conflict with Terry Eastwood's (2002) democratic ideals and practices, and laws for archival activities in Sweden. In the content analysis, the thesis look at swedish public archive's governing and policy documents and investigate how many of the seven doctrines are present. It then looks at the differences from documents from the 1970s to the documents that apply today. The older documents show, in all cases, fewer expressions for New Public Management.

Keywords: ALM, archival science, critical theory, democracy, new public management, public archives, content analysis, regulatory documents, policy documents, governing documents

Innehållsförteckning

Abstract:	1
Innehållsförteckning	3
Inledning	5
Bakgrund	5
Arkiv och demokrati	5
New Public Management	7
Problemformuleringar	9
Syfte, forskningsproblem och frågeställningar	9
Perspektiv, urval och avgränsning	9
Disposition	10
Tidigare forskning	11
Teoretisk bakgrund	13
Kritisk teori	13
Arkivets demokratiska roll	15
Vad är en demokrati?	15
Arkivets roll i en demokrati	16
Lagar för allmän arkivverksamhet	17
Doktriner och uttryck av New Public Management	20
Tydliga ansvarsområden och mål	20
Kvantifierbara standarder	21
Resultatfokus	23
Uppdelning av enheter	24
Konkurrens	24
Privatisering	25

Nedskärningar	26
Metod	28
Innehållsanalys	28
Etiska aspekter	31
Resultat	32
Malmö Stads arkivhandbok	32
Region Skånes policy- och styrdokument	33
Riksarkivets regleringsbrev	34
Äldre dokument för offentliga arkiv	35
Sammanfattning av resultat	36
Diskussion	38
Arkiv som en allmän verksamhet	38
Specifik problematik för arkiven	39
Sammanfattning och slutsatser	42
Framtida forskning	42
Litteratur	44

Inledning

What we have seen in a number of countries has been the emergence of a savage form of free-market fundamentalism, often called neoliberalism, in which there is not only a deep distrust of public values, public goods, and public institutions, but also an unhesitating embrace of a market ideology that accelerates the power of the financial elite and big business. Together, the various regimes of neoliberalism have gutted the formative cultures and institutions necessary for democracy's survival while placing the commanding institutions of society in the hands of powerful corporate interests and right-wing bigots whose strangulating control over politics renders what remains of a democratic ethos corrupt and dysfunctional (Giroux, 2015, s. 101).

Under min tid på ABM-programmet har jag alltid fascinerats över hur vi hoppat mellan det akademiska och kritiserat New Public Management, till att arbeta med uppgifter som vi måste lösa enligt New Public Managements parametrar. Vi har exempelvis haft artikelseminarium som problematiserat marknadskrafter i arkivet, men också delkurser i strategisk utveckling och projektarbete som båda är konsekvenser av dessa marknadskrafter (Erlingsson et al, 2015; McNenemy, 2009). Jag fann detta som ett utmärkt exempel på skillnaden mellan det akademiska och det praktiska, skillnaden i att forska om någonting och att faktiskt arbeta med det. Så jag ville utforska ämnet i min uppsats.

Mitt arbete kommer fokusera på arkivets demokratiska roll och New Public Management. Hur fungerar de ihop? Vilken påverkan har de på allmän verksamhet och arkivyrket specifikt? Finns det några brytpunkter där New Public Management har svårast att samexistera med demokrati? Till min hjälp i att ta reda på detta kommer jag göra en innehållsanalys av styr- och policydokument från tre olika arkivinstitutioner för att se hur vanligt New Public Management faktiskt är. Därefter gör jag en jämförelse med äldre dokument för att undersöka vilken skillnad som finns där. Men jag inleder med bakgrund om arkiv, demokrati och New Public Management.

Bakgrund

Arkiv och demokrati

Historisk har det funnits en maktkamp mellan riksdag och kung. 1435 kallades det till ett möte i Arboga, som ibland beskrivits som den första riksdagen. Men först under 1500-talet blev alla fyra stånden (adel, präster, borgare och bönder) representerade i riksdagen. Den parlamentarism vi har idag växte fram under 1700-talet. 1809 fick Sverige en ny grundlag som sa att kungen och riksdagen skulle dela på makten, samt att domstolar och myndigheter blev självständiga. 1865 avskaffades ständsriksdagen och ett tvåkammerssystem infördes. Det är först 1921 som alla myndiga kvinnor och män i Sverige fick rösträtt (Sveriges riksdag, 2016). Men även efter detta har det funnits begränsningar:

Ett krav som fortsatte att gälla för män var att de skulle ha fullgjort värnplikten. Detta krav avskaffades 1922 genom ett riksdagsbeslut. Intagna på häkten och anstalter fick inte rösträtt förrän 1937. De som gjort personlig konkurs eller var anvisade till ekonomiskt

stöd i form av fattighjälp fick rösträtt först 1945. Den sista inskränkningen av rösträtten försvann 1989 när riksdagen avskaffade omyndigförklaring (Sveriges riksdag, 2016).

1971 fick Sverige ett enkammarssystem och det bestämdes att riksdagen ska bestå av 350 representanter (detta ändrades till 349 några år senare för att förhindra dödlägen).

Arkiven skapades inte för folket, utan snarare för makthavarna:

Traditionellt sett har arkiv varit allt annat än inkluderande. Arkiven och materialen de förvaltar har varit förbehållna samhällets maktägande och akademiska toppskikt. Går man tillbaka i historien finns åtskilliga exempel på de höga kvalifikationskrav som riktats mot så väl arkivarier som brukare av arkiven (Grut, 2016, ss. 75).

Enligt Sundqvist (2005) var det först efter franska revolutionen som arkiven började närma sig folket. Före det var arkivverksamhetens roll att alltid tjäna rätten, makten och administrationen, i vilka former de än hade. I slutet av 1700-talet ändrades detta något. Betydelsen av historiska källor börjar betonas, och de första nationalarkiven föds i Europa under 1700- och 1800-talet. Nationalarkivens uppgift blev då att vara depå åt det äldre arkivmaterialet och gav förutsättningar åt historisk forskningsverksamhet.

I Sverige etablerades den moderna arkivverksamheten 1903 (Sundqvist, 2005). Men det är först kring 1960 eller 1970 som man kan faktiskt börja tala om arkiven som demokratiska institutioner (Cook, 1997; Åström Iko, 2003). Från 1980-talet får arkivverksamheten två nya uppdrag. Först och främst är ges arkivverksamheten ett renodlat kulturuppdrag, men arkivet börjas även ses som en aktör inom forskning och kunskapsutveckling (Åström Iko, 2003).

Cook (2001) menar att arkivvetenskapen för tillfället är i en omställningsperiod. Från att varit en positivistisk disciplin, existerar numera arkivvetenskapen i en postmodern värld:

At the heart of the new paradigm is a shift away from viewing records as static physical objects, and towards understanding them as dynamic virtual concepts; a shift away from looking at records as the passive products of human or administrative activity and towards considering records as active agents themselves in the formation of human and organizational memory; a shift equally away from seeing the context of records creation resting within stable hierarchical organizations to situating records within fluid horizontal networks of work-flow functionality. For archivists, the paradigm shift requires moving away from identifying themselves as passive guardians of an inherited legacy to celebrating their role in actively shaping collective (or social) memory. Stated another way, archival theoretical discourse is shifting from product to process, from structure to function, from archives to archiving, from the record to the recording context, from the "natural" residue or passive by-product of administrative activity to the consciously constructed and actively mediated "archivalisation" of social memory (Cook, 2001, s. 4).

Joan Schwartz och Terry Cook (2002) menar att arkiven är en social konstruktion. Informationen som finns i dem reflekterar de sociala värdena och informationsbehovet av de härskare, styrande, företag, föreningar och individer som etablerat och underhåller dem. Ända sedan antikens Grekland har användning av dokument och arkivets roll att bevara dem handlat om makt. För den som har makten över vad som är, var och vad som ska glömmas eller bevaras bestämmer hur världen ser ut. Detta gör att arkivarien själv ses som en aktör i skapandet av arkivet, till skillnad från positivismen (Schwartz & Cook, 2002).

Verne Harris säger detta om makt och arkiv:

[E]ven in the relatively calm backwaters of established democracies, we ignore the dimension of power at our peril. Archivists, wherever they work and however they are positioned, are subject to the call of and for justice. For the archive can never be a quiet retreat for professionals and scholars and craftspersons. It is a crucible of human experience, a battleground for meaning and significance, a babel of stories, a place and a space of complex and ever-shifting powerplays. Here one cannot keep one's hands clean. Any attempt to be impartial, to stand above the power-plays, constitutes a choice, whether conscious or not, to replicate if not to reinforce prevailing relations of power. In contrast, archivists who hear the calling of justice, who understand and work with the archival record as an enchanted sliver, will always be troubling the prevailing relations of power (Harris 2002, s. 85).

New Public Management

New Public Management var skapat som ett svar till den tidigare byråkratiska modellen Max Weber förespråkade, där rollen som administratör var att lyda och genomföra politikens beslut oavsett ideologi. New Public Management ändrade administration till management, och istället för att förvalta som administratören ska en manager driva verksamheten själv (Liedman, 2010). Det är ett arbetssätt som motiveras av att driva offentliga institutioner som ett privat företag, med löften om effektivisering av arbetet genom modeller baserade på standardisering, konkurrens, resultatmätning, kvalitetsjämförelser och kundval (Westin, 2015).

Enligt Getahun Yacob Abraham (2017) är New Public Management en internationell trend med sina rötter i den anglosaxiska världen. Det framkom efter 1970-talets ekonomiska kris som ledde till ökat oljepris. Det stärktes och nådde sin topp under 1980-talet under Margaret Thatcher och Ronald Reagan. I Sverige introducerades New Public Management i början av 1980-talet av en socialdemokratisk regering som återvänt till makten efter att ha varit i opposition i några år. Avsikten var att skapa en flexibel och effektiv offentlig förvaltning. Under 1990-talet när de borgerliga partierna tog makten, expanderade detta radikalt. Med den ekonomiska krisen som bakgrund stärktes kopplingarna till New Public Management, med en marknadsorientering inom den offentliga sektorn (Abraham, 2017).

Begreppet New Public Management myntades av Christopher Hood 1991 (Læg Reid, 2016). I artikeln "A Public Management for All Seasons?" nämner Hood (1991) att New Public Management är ett löst begrepp, och att det är mest användbart för att kort kunna referera till liknande administrativa doktriner som dominerade den byråkratiska reformagendan i många av OECD-länderna. Enligt Per Læg Reid (2016) visar Hood att New Public Management är en blandning av ekonomisk organisationsteori och förvaltningsteori. Ekonomisk organisationsteori förespråkar konkurrens, användarval, genomskinlighet, avtal och incitament. Förvaltningsteori handlar däremot om flexibilitet och autonomi. Detta skapar vad som beskrivs som "ett giftemål av motsatser" (Hood, 1991, s. 5).

Det finns enligt Hood (1991) fyra megatrender inom offentlig förvaltning som har sammanfallit med New Public Management. De är:

1. Att minska de offentliga kostnaderna och bemanningen.

2. Ett skifte mot privatisering och kvasi-privatisering och från allmänna institutioner.
3. Automatiseringen kring informationstekniken.
4. En internationell agenda.

Hood (1991) nämner även att begreppet är kontroversiellt, med både starka förespråkare för och emot. Han går även in på hur New Public Management påstås vara en universell och apolitisk lösning för förvaltning, men kritiserar själv båda påståendena. Sven-Erik Liedman (2010) beskriver New Public Management som ideologiskt bunden till nyliberalismen. Henry Giroux (2015) beskriver nyliberalismen som en hänsynslös kapitalism, som marknadsfundamentalisterna Friedrich Hayek and Milton Friedman gjorde känd. Han fortsätter med att argumentera för nyliberalismen som en liberalism utan skuld känslor, ett rovdjur som inte alls bryr sig om demokratin. Nyliberalismen är emot offentliga ingripanden i ekonomin, för lägre skatter och färre statliga regleringar (Abraham, 2017). Henry Giroux (2015) beskriver skillnaden på liberalism och nyliberalism på detta vis:

The old liberalism believed in social provisions and partly pressed the claims for social and economic justice. Neoliberalism, in contrast, considers the discourses of equality, justice, and democracy quaint, if not dangerous. It seeks to trivialize all things public, to eviscerate public life, and destroy any notion of the common good. More than simply an intensification of classical liberalism, contemporary neoliberalism represents a confluence, a historical conjuncture, in which the most vicious elements of capitalism have come together to create something new and more punishing, amplified by the financialization of capital and the development of a mode of corporate sovereignty that takes no prisoners (Giroux, 2015, s. 102).

Problemformuleringar

Syfte, forskningsproblem och frågeställningar

Jag har två centrala frågeställningar i min uppsats:

1. Vilka effekter har New Public Management på arkivets demokratiska roll?
2. Hur syns New Public Management i arkivens policydokument?

Mitt syfte med att undersöka hur New Public Management och arkivens demokratiska roll fungerar ihop. Eftersom offentliga verksamheter ska styras i enlighet med demokratiska värderingar och principer, samt en större insyn än vad andra verksamheter har (Erlingsson et al, 2015), är det intressant att studera vilken påverkan det populäraste styrelsesättet senaste 40 åren (Hood, 1991) har haft på verksamheterna. Enligt Roy Liff (2015) har New Public Management institutionaliserats i allmän verksamhet i Sverige. Organisationer har med detta

[...]blivit impregnerad med värderingar som sträcker sig bortom tekniska och funktionella aspekter på hur en organisation ska kunna fungera. Institutionalisering av en reform innebär att den inte längre i grunden ifrågasätts utan dess intentioner, uppbyggnad och uttryck i organisationen tas för givna. Reformen är en del av det permanenta ledningssättet i organisationen. Den institutionaliserade reformen förändras genom förfining för att den ska kunna fortsätta att existera inom organisationen (Liff, 2015, ss. 11-12)

Denna institutionalisering gör det intressant att läsa igenom arkivs styr- och policydokument och att undersöka hur djupt förankrat och uttalat New Public Management är i dokumenten. Men jag kommer också att titta på det som inte sägs, vilka saker som endast tas för givet och göra analyser. Slutligen kommer jag också titta på äldre policydokument, och göra en jämförelse på hur dokument skrevs före New Public Management började användas inom offentlig sektor. Malmö stad (2014) definierar och beskriver skillnaden mellan styrdokument och policydokument på detta sätt:

Ett styrdokument i kommunal förvaltning fattas antingen genom politiskt beslut eller genom beslut av behörig tjänsteman i enlighet med någon form av nedskrivna och formellt beslutad viljeriktning. Styrdokument kan röra sig om policys, riktlinjer, strategier mm. Styrdokument kan beslutas antingen i enlighet med generell eller i en detaljstyrd viljeriktning. Ett styrdokument kan vara framtaget i fullmäktige/nämnd, på ledningsgrupp och/eller i samverkan genom APT. Det innebär att en policy inte per definition är ett styrdokument om den inte i realiteten styr verksamheten. Först när en policy är en del av utformning av, förändring av eller prioritering i en verksamhet, blir en policy ett styrdokument (Malmö stad, 2014, s. 13).

Jag kommer använda mig av både styr- och policydokument i min datainsamling.

Perspektiv, urval och avgränsning

Jag har främst använt mig av kritisk teori i denna uppsats. Denna utgångspunkt kommer jag gå in på djupare senare i uppsatsen. Jag har valt att fokusera detta arbete på offentliga arkiv, eftersom deras demokratiska funktion är mer uttalad och kontrollerad av lagar och föreskrifter. Enskilda

arkiv är självklart också viktig för kulturarvet och demokratin, men kopplingen är inte lika uttalad, samt att offentliga arkiv generellt också delar denna koppling. Jag har valt att studera både aktiva och äldre dokument från Malmö stadsarkiv, Regions Skånes arkiv och Riksarkivet. Dessa arkiv har jag valt på grund av bredd (ett kommunalt arkiv, ett regionalt arkiv och ett statligt arkiv). Men också i fallet Malmö stadsarkiv och Region Skånes arkiv en enklare tillgång till arkiven, eftersom jag bor i Malmö och kan besöka dem frekventare än om jag valt andra arkiv. De begränsningar jag sett med dessa arkiven är, liksom alla kvalitativa studier, att det är svårt att veta hur stora antaganden man kan ta av enskilda dokument. Men jag hade också ett problem med att jag inte hittade ett dokument från Malmö stadsarkiv som verkade vara ett bättre alternativ än normalförslaget jag använde istället.

Disposition

Uppsatsen är disponerad i åtta kapitel. Först kommer jag beskriva relevant tidigare forskning för arkiv och demokrati och New Public Management. Därefter kommer jag kort summera kritisk teori som ett perspektiv. Sedan kommer jag gå igenom vad som är arkivets demokratiska roll med hjälp av arkivvetenskaplig litteratur och lagtexter. Därefter kommer jag använda mig av litteratur för att definiera New Public Management. Efter det kommer jag göra en innehållsanalys av styr- och policydokument som datainsamling. Jag kommer sedan ha en diskussion där jag sammanställer allt detta, och slutligen sammanfatta vad jag kommit fram till.

Tidigare forskning

Mina forskningsfrågor är som sagt “Vilka effekter har New Public Management på arkivets demokratiska roll?” och “hur syns New Public Management i arkivens policydokument?”. Dessa två kommer jag försöka besvara genom att bland annat titta på både forskning kring demokratifrågor inom arkiv samt New Public Management.

Demokratifrågor inom arkiv är inte så omskrivet ämne som jag ursprungligen trodde, men det finns några texter att ta del av. Jag har tagit del av en masteruppsats i arkivvetenskap av Joseфина Andersson och Anna Åkesson (2012) som tar upp de kommunala arkivens demokratiska roll. Även om jag inte citerar den direkt har texten verkligen hjälpt mig i att hitta litteratur kring arkivens demokratiska aspekter. Terry Eastwood (2002) har definierat demokrati i en artikel om värderingen av arkivmaterial, och jag har valt att använda hans definition. Sara Grut (2016) är också kort inne på ämnet, i förhållande till kulturarv i en text om hur förmedling går till på arkiv.

Det har gjorts mycket forskning kring New Public Management, främst inom organisationsteori och inom kritisk och marxistisk teori, samt inom utbildning och sjukvård. Det är också frekvent diskuterat i kultursektorn. Inom ABM-ämnerna så är det mest omskrivet inom bibliotek och informationsvetenskap, förmodligen eftersom det är det största ämnet, iallafall i Sverige (Statistiska Centralbyrån, 2008a). Det skrivs också om ämnet inom arkivvetenskapen, dock inte tillräckligt för att det ska finnas en bok som enskilt tar upp New Public Management i arkiven. Det finns dock artiklar som intresserar sig för ämnet. Jag har däremot inte hittat en artikel eller uppsats inom arkivvetenskap som går in på ämnet i en så bred fokus som jag tänkte göra. Fokus finns oftast på enskilda delar av New Public Management.

Det finns teoretiker som ständigt återkommer. Först och främst är det Christopher Hood (1991), som myntade uttrycket New Public Management. Jag har själv valt att basera delar av uppsatsen på hans sju doktriner om New Public Management. Inom svensk forskning ser jag ständigt namnet Shirin Ahlbeck Öberg, både som författare själv och ständigt refererad i andra texter. De två artiklarna jag refererat till i detta arbete handlar en historisk genomgång av ämnet, presenterar granskningssamhället, ekonomisering, och analyserar vilken påverkan New Public Management har på tre olika professioner (Ahlbäck Öberg & Widmalm, 2016; Ahlbäck Öberg et al, 2016). Gissur Ó. Erlingsson, Mattias Fogelgren, Fredrik Olsson, Anna Tomasson och Richard Öhrvall (2015) har också en bra artikel om att bolagisera kommunal verksamhet. Men eftersom det finns så mycket text, i flera olika discipliner, så är det väldigt svårt att få ett helhetsintryck av forskningen kring New Public Management. Inom arkivvetenskapen är det främst en artikel av Ann-Sofie Klareld (2016) som varit intressant. Där utreder hon hur dokumenthanteringen fungerar i förhållande till outsourcing och kommer fram till detta:

[O]utsourcing and other policies can actualize issues concerning demands on access and preservation of public records, which is why existing practices may need to be clarified, or revised, to meet business needs, citizens' expectations and uphold legal requirements (Klareld, 2017, s.)

Mina intentioner är att skriva en uppsats som fokuserar på tre saker, och att helheten ska fylla upp ett hål inom forskningen:

1. Skriva om New Public Management med en fokus på demokrati i arkiven.
2. Skriva utförligt om New Public Management och inte endast fokusera på enskilda aspekter av fenomenet.
3. Fokusera på vad som är officiellt uttalat från arkiven, snarare än på hur arbetet faktiskt går till.

Jag har inte hittat någon text som uppfyller alla dessa kriterier, vilket jag tolkar som om det finns ett behov av min forskning. Både Andersson & Åkesson (2012) och Eastwood (2002) skriver utförligt om arkivets demokratiska roll, men ingen av dessa går in på hur New Public Management påverkar den. Både Hood (1991) och Ahlbeck Öberg (Ahlbäck Öberg & Widmalm, 2016; Ahlbäck Öberg et al, 2016) skriver utförligt om New Public Management, men saknar fokus på arkiven. Både Erlingsson et al (2015) och Klareld (2016) skriver om enskilda uttryck av New Public Management och antingen fokuserar på eller nämner dokumenthantering, men saknar bredden av att se på New Public Management som en helhet. Det är sammanställandet av allt detta som inte finns, och det är vad jag är intresserad av att göra.

Teoretisk bakgrund

Kritisk teori

Enligt Claudio Corradetti (2013) härstammar kritisk teori från Frankfurtskolan, som är en filosofisk och sociologisk rörelse spridd över flera av världens universitet. Den startades vid Institut für Sozialforschung vid Goethe universitetet i Frankfurt 1923, men flyttade till Columbia universitet i New York 1933 och stannade där till efter andra världskrigets slut. Den kritiska teorin har haft en stor påverkan på den akademiska världen. De viktigaste frågorna handlar om kritiken till modernism och ett kapitalistiskt samhälle, samt teorier kring social frigörelse. Corradetti (2013) menar att de mest framträdande figurerna i den första generationen kritiska teoretiker var Max Horkheimer (1895-1973), Theodor Adorno (1903-1969), Herbert Marcuse (1898-1979), Walter Benjamin (1892-1940), Friedrich Pollock (1894 -1970), Leo Lowenthal (1900-1993) och Eric Fromm (1900-1980). På 1970-talet kom en andra generation av Frankfurtskolan med Jürgen Habermas i spetsen, som bland annat bidrog till att öppna en dialog mellan så kallade kontinentala och analytiska traditioner. Med Habermas blev Frankfurtskolan global, och dess metodologiska tillvägagångssätt påverkar flera andra europeiska akademiska sammanhang och discipliner (Corradetti, 2013).

Enligt Mats Alvesson och Stanley Deetz (2000) anses forskning ofta som ett begrepp fritt från politiska och ideologiska ställningstaganden. Det ses som någonting renlärigt och gör anspråk på människans natur. Dessa anspråk är ofta uppbackade av vetenskaplig forskning, och ses därför som objektivt sanna. Genom förenklade tolkningar och standardiseringar anstränger sig många forskare för att hitta en objektiv sanning i siffror och formler. Enligt den kritiska teorin är detta en missförståelse av forskningens natur. All forskning är byggd på en interaktion och tolkning av verkligheten. Det betyder att all forskning är intersubjektiv och indirekt ideologisk. Med detta menar Alvesson och Deetz (2002) att påstå att forskning är objektiv är vilseledande. Men det betyder inte att forskning är fullkomligt godtyckligt, utan att verkligheten alltid består av traditioner, sociala och kulturella värderingar som påverkar vetenskapen. Verkligheten måste problematiseras och kan inte okritiskt återges i siffror. Den ska omfattas i en social, kulturell och historisk kontext (Alvesson & Deetz, 2000).

Stephen Eric Bronner (2017) skriver att kritisk teori skapades kring marxismen. Men dess representanter var ursprungligen inte särskilt intresserade av ekonomisk determinism; den ekonomiska basen och överbyggnaden. Bronner (2017) beskriver:

Their Marxism was of a different variety. They highlighted its critical method over its systematic claims, its concern with alienation and reification, its complicated relationship with the ideals of the Enlightenment, its utopian moment, its emphasis upon the role of ideology, and its commitment to resist the deformation of the individual (Bronner, 2017, s. 2-3).

Kritisk teori handlar enligt Alvesson & Deetz (2000) om avslöjandet av olika former av dominans, för att kunna belysa vilken dold problematik som döljer sig bakom. Det handlar om att granska hur olika föreställningar av den sociala verkligheten är skapad inom kulturella och historiska ramverk. Mänsklig social verklighet är enligt kritisk teori skapad av språket. Dessa

språkliga konstruktioner tas för givet och subjekt underkastar sig därmed systemets ojämlika maktfördelning. Det är denna maktfördelning som kritisk teori vill belysa och ifrågasätta, så att nya idéer kan komma fram. Alvesson & Deetz (2000) menar att organisationer och hur de styrs kan tolkas genom kritisk teori genom att titta på maktasymmetri mellan ledare och anställda.

Arkivets demokratiska roll

Vad är en demokrati?

Terry Eastwood (2002) menar att politiska filosofer har generellt definierat demokrati enligt dessa centrala ideal:

1. Folkets överhöghet.
2. Folkets samtycke som grund för legitimitet.
3. Fredliga metoder för konfliktlösning.
4. Förekomsten av ett offentligt intresse och allmänhetens bästa.
5. Individens värde som en rationell, moralisk aktiv medborgare.
6. Lika medborgerliga rättigheter för alla medborgare.

Eastwood (2002) fortsätter med att många forskare även erkänner att alla människors lika behandling av myndigheter som ett centralt ideal för demokrati. Enligt Eastwood (2002) förhåller sig demokratier generellt till sju praxis, alla ganska vanliga i sammanhanget:

1. Valda representanter. Kontroll över regeringens beslut om politik innehas konstitutionellt av valda representanter.
2. Fria och rättvisa val. Valda representanter väljs ofta och rättvist genomfört val där tvång är relativt ovanligt.
3. Inkluderande rösträtt. Nästan alla vuxna har rätt att rösta i valet av representanter.
4. Rätt att ställa upp i val. Praktiskt taget alla vuxna har rätt att ställa upp i valfritt val, även om åldersgränsen kan vara högre för innehav av tjänst än för omröstningen.
5. Yttrandefrihet. Medborgare har rätt att uttrycka sig utan risken för allvarlig straff om politiska frågor som i stor utsträckning definieras, inklusive kritik av tjänstemän, regeringen, regimen, den socioekonomiska ordningen eller den rådande ideologin.
6. Alternativ information. Medborgare har rätt att söka alternativa informationskällor. Dessutom finns alternativa informationskällor och dom är skyddade av lagar.
7. Associational autonomi. För att uppnå sina olika rättigheter, inklusive dem ovanstående har medborgare också rätt att bilda relativt oberoende föreningar eller organisationer, inklusive oberoende politiska partier och intressegrupper.

Eastwood (2002) menar att förespråkare för demokrati oftast talar om hur allmänheten måste informeras, genom utbildning och diskussion. För om medborgare är informerade blir det svårt

att undanhålla och tysta information som är viktigt för att medborgaren ska kunna ta beslut i sitt eget intresse (Eastwood, 2002). Men det är inte helt enkelt med demokrati heller:

The problem comes in trying to realize democracy's ideals. For instance, in contemporary democracies, only with great exertion can the voice of individual citizens have an effect on government policy and actions. Voting at election time is a blunt instrument to register one's desires or promote one's interests. Any sense of the common good gets lost in the welter of special interest and in the rough and tumble of political life (Eastwood, 2002, s. 64)

Dessa ideal och praxis är inte heller enhetliga, utan kan dra åt olika håll. Om majoriteten av folket röstar mot allmänhetens bästa (dvs. för sitt eget individuellt bästa, som går emot vad som är bäst för gruppen som helhet) kan man fortfarande kalla det ett demokratiskt samhälle. Det handlar dock mer om gråskalor snarare än enkelt svart och vitt. En annan av dessa gråskalor är att valda representanter inte alltid kan se till folkets överhöghet hela tiden. Om en representant av en grupp alltid måste basera sina beslut efter opinionen eller folkomröstningar, så har representanten själv ingen egen funktion. En ledare måste kunna ta egna beslut. Eastwood (2002) menar att det finns en balansgång mellan ledares autonomi till att ta beslut och folkets rätt att vara informerade om beslutet.

Arkivets roll i en demokrati

David Banisar (2002) menar att tillgång till de styrandes register och information är viktigt för att utveckla och upprätthålla ett demokratiskt samhälle. Det underlättar offentlig kunskap och diskussion. Men ger också ett viktigt skydd mot missbruk, bristande hantering och korruption, och kan också vara gynnsamt för regeringarna själva då öppenhet i beslutsprocessen kan bidra till att utveckla medborgarnas förtroende för statliga åtgärder.

Eastwood (2002) skriver om värderingen av arkivmaterial, men det kan lika gärna appliceras på allmän arkivverksamheten som helhet:

From what I have said about democratic society, I draw this conclusion. Appraisal of archival documents in a democratic society must somehow serve the need of citizens to know how they have ruled themselves, and to allow them to build understanding of their place in the communities to which they consider themselves to belong, including of course the national community. On the one hand, retrospective understanding of how people in a democratic society have ruled themselves is essential to the health of any democracy devoted to individual rights. On the other hand, retrospective understanding of cultural communities in the kind of pluralistic society virtually every country in the world is becoming is similarly essential to those communities' sense of recognition and worth in the larger democratic society that is committed to individual rights (Eastwood, 2002, s. 66).

Eastwood (2002) fortsätter att essensen av en demokrati är att folket ska veta hur de har styrt sig själva samt hur att de valda representanterna och deras tjänstemän agerar i folkets namn. Han menar att alla medborgare måste acceptera att de är delaktiga i det tidigare agerandet av sina styrande. I en hälsosam demokrati kan medborgare bedöma sina framtida handlingar med tillräcklig information om hur liknande tidigare beslut har tagits. Förståelse av liknande beslut

och deras resultat i det förflutna ger medborgarna viss erfarenhet att väga vid bedömningen av nuvarande åtgärder (Easwood, 2002).

Men arkivets demokratiska roll är också nära praxisen kring alternativ information, då det är arkivarien som bestämmer med sitt urval hur historien skapas. Inom den postmoderna synen på arkivarien ses hen inte längre som någon grindvakt till information, utan själv en aktör i hur informationen skapas (Cook, 2001). Det finns självklart regler för hur arkivariens ska bevara information, men det är fortfarande arkivarien i sin tolkning av reglerna som väljer vad som ska bevaras. Det finns till och med exempel då arkivarien helt frångått regelverken. Traditionellt har icke-vitas handlingar ofta glömts bort, ignorerats och förstörts, även om den officiella ställningen var att de skulle sparas (Namhila, 2014). Enligt Ciaran Trace (2002) har arkivarier historiskt inte varit kapabla till att kritisera hur register skapas och uppehålls, eftersom register har setts som objektivt sanna. Idag är synen på arkivariens roll inte lika statisk (Cook, 2001).

Praxisen kring alternativ information kan färga av sig på andra praxis också. Det är exempelvis omöjligt att ha fria och rättvisa val (och därav valda representanter) om medborgare endast får ta del av information från ett håll. Det är också svårt att starta oberoende föreningar om informationen som man startar föreningen kring är förbjuden. Utan informationsfrihet förgiftas andra delar av demokratin. Riksarkivet (2014) säger detta om informationsfrihet:

I ett demokratiskt samhälle är det grundläggande att alla har en fri och jämlik tillgång till information som rör dem själva och vårt samhälle. Det handlar om rättsäkerhet, insyn och utblick, om upplevelse och inlevelse, och om nytta och nöje. Arkiven har stor betydelse ur både kulturarvssynpunkt och demokratisynpunkt, och möjligheten att ta del av myndigheternas arkiv skapar förutsättningar för en öppen diskussion, demokratisk kontroll och därmed ökad delaktighet i det demokratiska systemet (Riksarkivet, 2014, s. 1).

Sara Grut (2015) menar att även kulturarvet har en roll i demokratin, och att det finns en demokratisk plikt i arkiven att möta varje människa utifrån deras förutsättningar och behov. Regeringen (2016) instämmer i detta och säger att “[m]änniskors historiebruk och användning av kulturarvet är en viktig kraft i den demokratiska samhällsutvecklingen” (Regeringen, 2016).

Lagar för allmän arkivverksamhet

Det finns vissa lagar i Sverige som är centrala för allmän arkivverksamhet. Först och främst är tryckfrihetsförordningen, som är en grundlag (SFS 2015:151). Offentlighetsprincipen är en del av tryckfrihetsförordningen, och har länge förknippats med demokrati och öppenhet (Rosengren, 2017). En del av offentlighetsprincipen är att allmänheten ska ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Målet med detta är att ha en öppenhet i beslutprocessen, och ge insyn i statens, kommunernas och landstingens verksamhet (Justitiedepartementet, 2015). Justitiedepartementet (2015) menar att det offentlighetsprincipen kommer till uttryck på dessa fyra sätt:

1. Vem som helst får läsa myndigheternas handlingar i den mån de inte omfattas av sekretess.

2. Tjänstemän har normalt rätt att lämna uppgifter till tidningar, radio och tv för publicering eller att själva offentliggöra uppgifter.
3. Allmänheten och massmedierna har rätt att närvara vid rättegångar.
4. Allmänheten och massmedierna får närvara när riksdagens kammare, kommunfullmäktige, landstingsfullmäktige och andra sådana organ sammanträder.

Det har också kommit ett förslag för att om att vissa privata företag ska också följa offentlighetsprincipen (SOU 2016:62). Den är beräknad att träda i kraft under 2019, och menar att:

[O]ffentlighetsprincipen i princip ska införas i offentligt finansierad, privat utförd välfärd. Enskilda juridiska personer som driver sådan verksamhet ska med vissa undantag jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen. Förslaget medför att enskilda juridiska personer ska iaktta reglerna i offentlighets- och sekretesslagen om hanteringen av allmänna handlingar (SOU 2016:62).

I vilken mån som handlingar omfattas av sekretess finns lagstiftat i offentlighet och sekretesslagen (SFS: 2009:400). Handlingar räknas som allmänna om de inkommit, förvaras eller är upprättad av en myndighet, men minnesanteckningar, utkast och säkerhetskopior betraktas inte som allmänna handlingar. Om man vill ta del av en allmän handling ska man vända sig till den myndighet som har hand om handlingen (Justitiedepartementet, 2015). Huvudregeln är att allmänna handlingar generellt är offentliga, men det finns enligt Justitiedepartementet (2015) undantag:

1. Skydd av förbindelser med andra stater
2. Skydd av rikets säkerhet
3. Skydd av den brottsbekämpande verksamheten
4. Skydd av enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden
5. Skydd av djur- och växtarter

Alf Bohlin (2015) menar att handlingar som blivit diarieförda hos en myndighet förblir det så länge handlingarna fortfarande finns kvar i myndighetens förvar. Det är då myndighetens ansvar att ta hand om handlingarna och bevara dem så att de inte förstörs eller försvinner. Riksarkivets föreskrifter (RA:FS och RA:MS) används inom allmän verksamhet i hur handlingar ska hanteras. Kommuner kan till skillnad från statliga arkivinstitutioner själv besluta om de ska följa dessa föreskrifter (Bohlin, 2015).

En annan central lag för arkivverksamhet är arkivlagen. Enligt arkivlagen ska varje myndighet svara för vården av sitt arkiv, om inte en arkivmyndighet har övertagit detta ansvar (SFS 1990:782) samt att:

Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser
1. rätten att ta del av allmänna handlingar,

2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov (SFS 1990:782)

Enligt § 6 om arkivvård ska myndigheter också:

1. organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas,
2. upprätta dels en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning,
3. skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst,
4. avgränsa arkivet genom att fastställa vilka handlingar som skall vara arkivhandlingar, och
5. verkställa föreskriven gallring i arkivet (SFS 1990:782).

Personuppgiftslagen (SFS 1998:204) som slutat gälla i maj i år och allmänna dataskyddsförordningen (EU 2016/679) som ersatt den är också viktiga för allmän arkivverksamhet. De är lagar för hur organisationer behandlar och lagrar personuppgifter. Det är dock svårt att säga exakt hur allmänna dataskyddsförordningen kommer fungera och tolkas före ett fall har gått till domstol. Därför har jag valt att inte gå in på dessa lagar djupare än att nämna dem.

Doktriner och uttryck av New Public Management

Hood (1991) menar att New Public Management består av sju doktriner. Alla sju är dock inte lika närvarande i alla studier eller ens konsekventa, eftersom det inte finns en enhetlig intellektuell bakgrund för dem. Doktrinerna är också svåra att avgränsa. Hur Hood (1991) kritiserar New Public Management har dock kopplingar till både postmodernismen och kritisk teori (Gruening, 2001). I detta arbete har jag valt att omdefiniera Hoods sju doktriner till sju uttryck för New Public Management, eftersom jag tycker att han i sitt försök att vara opartisk är för vag i sitt språk. Det ger än bättre bild av ämnet i att använda sig av vanligare begrepp som tydliga ansvarsområden och mål samt nedskärningar, snarare än praktiskt professionell förvaltning eller disciplin och parsimoni i resursanvändning. Även om man skulle definiera begreppen på väldigt lika sätt.

På detta sätt har jag döpt om Hoods (1991) sju doktrinen för New Public Management:

Hoods doktriner	Uttryck för NPM
1. Praktisk professionell förvaltning	1. Tydliga ansvarsområden och mål
2. Tydliga standarder och prestationsåtgärder	2. Kvantifierbara standarder
3. Större tonvikt på produktionskontroll	3. Resultatfokus
4. Uppdelning av enheter	4. Uppdelning av enheter
5. Större konkurrens	5. Konkurrens
6. Förvaltande likt privat sektor	6. Privatisering
7. Disciplin och parsimoni i resursanvändning	7. Nedskärningar

Tydliga ansvarsområden och mål

Ansvar och mål är väldigt viktigt inom New Public Management, iallafall på ytan. Detta eftersom om det finns ett ansvarsområde eller mål, kommer det finnas en bedömning om det uppfyllts eller ej. Om det finns ett mål, finns det också en underliggande värdering över hur de anställda har genomfört målet (Stazyk & Goerdel, 2010). Hood (1991) skriver att mål alltid kommer att bli förenklade. I slutet av dagen kommer det alltid vara viktigare att få saker gjort snarare än att bekymra sig om hur sakers görs (Hood, 1991). Det är detta som alltid är problemet

med skapandet av mål, oavsett hur goda intentioner det finns med dem så kommer det alltid finnas genvägar till att uppfylla dem. Men ansvar och mål existerar inte endas på en institutionsnivå, utan även på en högre upp. Ann-Sofie Köping, Jenny Lantz och Emma Stenström (2008) beskriver en problematik med kulturpolitiska ansvarsområden och mål:

I en politisk vardag, som kännetecknas av målstyrning och kontrollbehov, är kulturen per definition ett problem. Enligt principen om armlängds avstånd, dvs. att kulturdepartementet inte ska bestämma över innehållet i den kultur som ges bidrag, ska kulturen inte styras – men väl målformuleras och kontrolleras? De nyckeltal som används i andra sammanhang passar inte inom kultursektorn. Hur vet man om en teaterföreställning har haft hög konstnärlig kvalitet? Genom antalet besökare – i förhållande till offentliga bidrag? Ibland är det istället så att de nyskapande och utmanande konstformerna och konstnärerna avskräcker den stora publiken. Och ska man räkna med fribiljetter eller inte? Är det genom antalet (olika) föreställningar som man utvecklar konsten? Är stort utbud lika med kvalitet? Låga kostnader i förhållande till antal spelade föreställningar? (Köping et al, 2008, ss. 85-86).

Det är väldigt problematiskt att tala om ansvar inom New Public Management. För ansvar är inte kompatibelt med outsourcing och upphandlingar, eftersom äganderoller suddas ut mellan de olika aktörerna (Klareld, 2016). En annan del av ansvarsområden är professionaliseringen av anställda. Både Hood (1991) och Liedman (2010) menar att New Public Management avprofessionaliserar anställda inom offentlig sektor. Detta som en konsekvens av kvantifierbara standarder och resultatfokus. Noordegraaf (2007) fördjupar detta argument med att beskriva hur de traditionella yrkesrollerna avprofessionaliseras medan manageryrken professionaliseras. Med detta menas att akademisk kunskap om yrket, yrkesetik, autonomi och knowhow i hur det ska utföras håller på att förminska, medan kunskapen hur kring mätbarhet och resultatfokus och andra nyliberala ideal anses allt viktigare (Noordegraaf, 2007).

Shirin Ahlbäck Öberg, Tomas Bull, Ylva Hasselberg & Niklas Stenlås (2016) definierar essensen av professionellt arbete som diskretionärt arbete, vilket innebär att varje professionell anställd måste använda sin egen bedömning. Professionalitet definieras då genom att det finns en tydlig bild av vad som utgör bra arbete inom ett yrke. Därför är värdena för yrkesverksamma i förhållande till arbetet avgörande för existensen av en professionalitet. Ahlbäck Öberg et al (2016) menar att deprofessionalisering leder till sämre status, att färre söker sig till yrket och därav sämre kandidater. Men dom tar även upp även en demokratisk problematik:

From a democratic legitimacy point of view it should be acknowledged that the citizens' understanding of how well government works is heavily dependent on the functioning of our democratic institutions. Who the public servant is, and how well – with what expertise – he or she carries out the public assignment (e.g. in schools, courts and universities) has a fundamental impact on our understanding of quality of government (Ahlbäck Öberg et al, 2016, s. 18)

Kvantifierbara standarder

Kvantifierbara standarder är ett av de viktigaste uttrycken av New Public Management. Allting ska kunna mätas, från upplevelser till enheter sålda. Anledningen till detta är enligt Sven-Erik Liedman (2010) att inom New Public Management finns det en ambition att göra den sociala

verkligheten kvantifierbar. Riktig kunskap finns i siffror inom New Public Management. Detta kan dock vara väldigt problematiskt.

Liedman (2010) gör en skillnad mellan kvantitativa värden och pseudokvantitativa värden:

A pseudo-quantity is a spurious quantity that purports to indicate the dimensions of something but is actually arbitrary and, if taken at face value, misleading. A real quantity informs us about the number, weight or velocity of something and is, in this respect, always more exact than even the most exhaustive verbal description. By contrast, a pseudo-quantity is less nuanced and less exact than a wellinformed and conscientious verbal evaluation (Liedman, 2010, s. 45).

När man försöker kvantifiera saker som inte har ett fast värde blir detta någonting pseudokvantitativt. Liedman (2010) menar att pseudokvantitativa värden är en central del av New Public Management. Enligt Liedman (2010) finns det två olika sorters pseudokvantitativa värden: enkel eller sammansatt. Enkel pseudokvantitet är exempelvis stjärnorna i en filmrecension. Stjärnorna ger en indikator för upplevelsen, men att faktiskt läsa recensionen ger mer information. Den sammansatta pseudokvantiteten är när man använder sig av flera olika kvantiteter för att skapa statistik. Detta kan exempelvis vara hur universitet rankas med en blandning av hur många nobelpris fakulteten har och hur många publicerade och refererade artiklar som producerats. Även om det finns ett kvantitativt värde i detta (antal nobelpris, antal publicerade artiklar, antal refererade artiklar) så är att sammanställa dem godtycklig och pseudokvantitativt. För hur mycket ett nobelpris räknas i förhållande till antalet publicerade artiklar i är en åsikt, och har därav inte ett fast värde. Detta kan gå ännu längre, med att ha lärosätets rykte tas in i åtanke. Mänskligt omdöme blir utbytt av ett till synes exakt, men egentligen arbiträrt nummer (Liedman, 2010).

Liedman (2010) fördjupar sin argumentation med några olika statistiska begrepp. Nominala variabler har ingen naturlig ordning, såsom religiös tro (t.ex. kristen, muslimsk, buddhistisk) eller transportstyp (t.ex. buss, tunnelbana, privatbil). Ordinala variabler har en ordning, men avståndet mellan dem är okänd. En konservativ person anses vara mer till höger politiskt än en liberal person, men en socialist är till vänster om båda. Det är dock meningslöst att försöka bestämma exakt vilket avstånd som finns mellan de tre kategorierna. Slutligen, finns det variabler som har faktiska numeriska avstånd mellan olika värden (exempelvis blodtrycksnivåer eller årlig inkomst) (Liedman, 2010).

Liedman (2010) fortsätter med att förklara hur nyanser försvinner i användandet av pseudokvantiteter. Då oavsett om det sker i studier där deltagarna ska återge en åsikt om någonting på en skala mellan ett och tio, eller i en mer professionell kontext. Studier att sätta nummer på åsikter problematiskt eftersom åsikter är för komplicerade för att sätta på en sifferskala. Det är omöjligt att säga att deltagarna har samma referenspunkter. En persons fyra kan vara en annan persons tvåa, osv. Liedman (2010) skriver detta om pseudokvantiteter på en professionell nivå:

The pseudo-quantities that currently play such a crucial role in parts of the public sector differ from the outcomes of public polls. Here, it is the experts (i.e., the professionals), who must formulate pseudo-quantities concerning central parts of their field of expertise. In other cases, their own work is assessed with the assistance of pseudo-quantities. The

tyranny of arbitrary evaluations can be observed everywhere: in health care, in police service, in the school system, in universities and in other arenas. In various fields, complicated professional judgements are now expressed in terms of pseudo-quantities (Liedman, 2010, s. 58).

Det finns även en stor problematik med hur mycket arbetstid som faktiskt går åt att göra varenda arbetsuppgift kvantifierbar. Martin Westin (2015) kallar New Public Management "ett utvärderingsmonster" (Westin, 2015, s. 93). Shirin Ahlbäck Öberg & Sten Widmalm (2016) menar att New Public Management kan motverka sina egna huvudmål (kostnadseffektivitet och målstyrning) eftersom granskning i sig inte är kostnadsfritt.

Resultatfokus

Inom New Public Management bryr man sig mest om resultatet, inte processen. En viktig del av detta är att resurser tilldelas endast de som kan kvantifierbart visa att de får de resultat som söks (Hood, 1991). Detta är en del av ekonomisering av samhället som är knytet till New Public Management. Ekonomerna Ann-Sofie Köping, Jenny Lantz och Emma Stenström (2008) har skrivit en artikel om ekonomiseringen av kulturen, och hur kulturella företeelser alltid definieras utifrån en ekonomisk nivå. De skriver:

Vad vi är rädda för är att det går för långt, att de ekonomiska argumenten blir överordnade och att allt reduceras till ekonomi. Att den tidigare, delvis delikata, balansgången mellan det kulturella och kommersiella tappas bort och att kulturen på sikt förlorar om det visar sig att den inte kan uppfylla alla ekonomiska löften (Köping et al, 2008 s. 85).

Köping et al (2008) skriver om hur ekonomiseringen finns på en samhällsnivå, organisationsnivå och individnivå, samt att dessa tre är sammankopplade. Fokus i kulturvärlden på ligger numera på bidrag, sponsring och donationer snarare än på konstnärliga ambitioner. Ekonomins retorik har också etablerat sig starkt. Inom den marknadiskurs som råder i dag, har kulturen förvandlats till upplevelseindustri, tillväxtfaktor, lokaliseringsfaktor, arbetsmarknad, innovationskraft och regional planeringsfaktor. Ekonomiseringen syns överallt i kulturvärlden, exempelvis att chefer har oftare en ekonomiutbildning snarare än kulturbakgrund. Men detta syns också i målformuleringar främst följer ekonomisk logik (vinst, försäljning, effektivitet och resultat är ledord) snarare än kulturella mål (Köping et al, 2008). Gunilla Ryd och Kerstin Eldh (2015) har kombinerat problematiken med ekonomisering och kvantifierbarhet på ett bra sätt i sin text:

När man talar om effektivisering inom NPM utgår man från företagsekonomiskt tänkande, som värderar verksamheten i hur mycket pengar man tjänar. Detta kan man inte göra i den offentliga välfärdssektorn, utan där försöker man i stället omvandla olika moment i verksamheten till mätbara värden, d.v.s. numeriska värden som kan bli ekonomiska värden och i sin tur prislappar. Värden som omsorg, trygghet och vänligt bemötande går inte att mäta på detta sätt och blir därför lätt nedprioriterade (Ryd & Eldh, 2015, s. 14).

Någonting ironiskt är att New Public Management inte håller sig själv till standarden som den förespråkar. Det finns endast svaga bevis att New Public Management är en effektivare arbetsmetod (Hood, 1991, 2011). I en metastudie av 520 relevanta studier har Christopher Pollitt

och Sorin Dan (2011) sökt effekterna av New Public Management i Europa. Pollitt och Dan (2011) skriver att vetenskaplig kunskap kring New Public Management är begränsad, eftersom väldigt få studier bryr sig om output och utfall. I de få studier som hade output och utfall hittades bevis på att New Public Management är marginellt mer effektivt, men även att det inte ger någon effekt alls, och i vissa fall till och med att New Public Management har gjort arbetet mindre effektivt. Författarna går till och med in och spekulerar i anledningar varför makthavare har valt att använda sig av ett system med så svaga empiriska bevis (Pollitt & Dan, 2011).

I anknytning till detta kommer också den naturliga frågan: är effektivisering ens det viktigaste inom allmän verksamhet? Nu finns det ju, som sagt, endast svaga belägg för att New Public Management faktiskt är mer effektivt än dess föregångare. Men om man gör tankeexperimentet att det faktiskt skulle vara mer effektivt. Finns det inte andra viktigare saker, såsom att utföra sin kärnverksamhet på ett kompetent sätt, som är viktigare än hur effektivt maskineriet går? (Osborne, 2010). Bill Irwin (2012) skriver om de demokratiska ideal och allmänintresset som ska vara centralt i en offentlig verksamhet snarare än privata modeller. Irwin (2012) ger ett exempel inom bibliotekssektorn:

For example, discussions on the closing of a branch library can closely reflect a decision process in line with a private-sector retail model rather than a review on what is best for the community. While financial efficiency may be served by such a closing, human, social, and community efficiencies are more than likely not (Irwin, 2012, s. 2).

Enligt Irwin (2012) är det viktigare för bibliotek att hitta en god värdegrund, snarare än det nyliberala effektiviseringsidealet.

Uppdelning av enheter

Eftersom New Public Management handlar om konkurrens, kan inte en institution vara en enda enhet. Institutioner måste därför delas upp i flera konkurrerande enheter, där det alltid finns en ansvarig chef (Ahlbeck Öberg & Widmalm, 2016). Enheterna i sig är inte någonting negativt. Abraham (2017) menar exempelvis att decentralisering faktiskt kan ses som någonting positivt och att problemet endast uppstår i genomförandet. Det är först med andra delar av New Public Management (som konkurrens, ekonomisering och mätbarhet) som gör olika enheter faktiskt problematiskt (Hood 1991; Köping et al, 2008; Ahlbeck Öberg & Widmalm 2016; Liedman, 2010).

Konkurrens

Shirin Ahlbeck Öberg och Sten Widmalm (2016) beskriver vilka antaganden som New Public Management vilar på avseende konkurrens:

Antagandet har varit att konkurrens tvingar producenter av offentlig service att minska sina kostnader och därmed öka effektiviteten, dvs. att offentlig verksamhet som konkurreras ut producerar betydligt mer till lägre kostnader jämfört med andra verksamheter som inte konkurreras ut (Ahlbeck Öberg & Widmalm, 2016, s. 12).

Enligt Giroux (2015) motiveras människor endast på ett sätt inom ideologin nyliberalism. Det fungerar på samma sätt som det endast finns ett sätt att styra; marknaden ska lösa alla problem

och tjäna som en modell för att strukturera alla sociala relationer (Giroux, 2015). Enligt Chris Lorenz (2012) förnekar nyliberalismen alla organiseringsprinciper förutom fri marknad och att driva verksamheter som företag (Lorenz, 2012). Självförsörjning är den sociala normen, och också grunden för nyliberala sociala system (Mau, 2015). Enligt Kathryn Elizabeth Linder (2011) “Neoliberalism no longer locates the market as a source of power, but instead sees the market as a method of governing” (Linder, 2011, s. 446).

Jesper Rosenberg Hansen och Christian Bøtcher Jacobsen (2016) förklarar i sin text att New Public Management skapar kvasimarknader. En kvasimarknad är en intern marknad byggd på idén att organisationer måste konkurrera med andra leverantörer, exempelvis allmänna organisationer, ideella organisationer eller privata företag (Hansen & Jacobsen, 2016).

Denna syn på marknad och konkurrens har dock inte fungerat som förutspått. Gunilla Ryd och Kerstin Eldh (2015) menar att “[k]onkurrensen har inte lett till de förbådade resultaten. Resurser utnyttjas inte optimalt när olika enheter konkurrerar med varandra och sinsemellan debiterar för verksamheten” (Ryd & Eld, 2015, s. 13). Tjänstemännen utför då onödigt arbete i att debitera andra delar av organisationen. Detta kan också leda till att resurser inte används, exempelvis då lokalers marknadshyror blir för dyra. Även om det endast är en del av staten som betalar en annan (Ryd & Eld, 2015). Hansen och Jacobsen (2016) menar att fokuset inom allmän verksamhet generellt borde vara på samarbete snarare än på konkurrens. David McNenemy (2009) talar om risktagande inom nyliberala verksamheter: “Neoliberal theories take these tenets further by encouraging the risk-taking mentality as a leadership skill. Under such a philosophy, it is the risktaker who ultimately creates the opportunities that lead to innovation in markets” (McNenemy, 2009, s. 403). McNenemy (2009) menar att detta är problematiskt i offentlig sektor, då risk förespråkar individuellt beteende, snarare än goda professionella standarder.

Privatisering

Enligt Shirin Ahlbeck Öberg och Sten Widmalm (2016) är en av de mest centrala tankegångarna i New Public Management att offentlig verksamhet blir mer effektiv och mindre kostsam om den efterliknar privata företag. Detta är dock igen snarare en idealbild av hur marknaden fungerar när den fungerar som bäst (Ahlbeck Öberg & Widmalm, 2016). Argumenten kring privatisering som lösningen på allmän verksamhets problem är snarare ideologiskt motiverad eller baserad på orealistiska antaganden från klassisk ekonomisk teori, snarare än på några empiriska fakta (Axelsson et al, 1987). Begreppet privatisering är väldigt brett. Både att driva allmän verksamhet som ett privat företag, men även upphandlingar, outsourcing och entreprenörskap passar in under denna kategori.

Upphandlingar fokuserar nästan enbart på lägsta pris, och detta skapar problematik med ett utbredd fusk med svart arbetskraft, bluffakturor, bidragsfusk, kedjekonkurser (Ryd & Eld, 2015; Skatteverket, 2015). Ann-Sofie Klareld (2016) gjorde en studie om outsourcing som är baserad på djupintervjuer om dokumenthantering av anställda på Trafikverket. En av slutsatserna hon gör är att ansvarsrollen suddas ut mellan institution och företag, samt att det är svårt att se de organisatoriska gränserna, så mycket att det kan vara direkt olagligt i dokumenthanteringen (Klareld, 2016). Det finns en brist på kontroll på av outsourcing (Hurri et al, 2016).

Gissur Ó. Erlingsson, Mattias Fogelgren, Fredrik Olsson, Anna Tomasson och Richard Öhrvall (2015) skriver om att bolagisera kommunal verksamhet. I sin text tar dom upp att flera av organisationsformerna som uppstått i den ökade marknadsiseringen har skapat en situation där ekonomiska värden ställs mot samhällsintresse och krav på insyn. De tar också upp problematiken med att säkerställa offentliga intressen och demokrativärden med en marknad. Det finns svårigheter att förena samhällsnytta och ansvarsutkrävande med exempelvis vinstkrav. Några av slutsatserna som Erlingsson et al (2015) gör är att det finns ett stort problem med transparens inom kommunala företag och stora demokratiska dilemman kring ägandeformen. Om inte detta ändras finns det risk att den demokratiska legitimiteten för kommunala företag kommer försvinna (Erlingsson et al, 2015).

En annan del av privatisering är synen på entreprenörskap. Enligt Köping et al (2008) har tilltron till institutioner ersatts av tilltron till entreprenörer. Köping et al (2008) tar ett exempel på detta där kulturutredningen från 1972 har lösningen mer fasta anställningar på konstnärers försörjningsproblematik, medan den från 2007 har ökat entreprenörskap och företagande som lösning. Dom kritiserar även begreppet entreprenörskap, i att det inte finns en enhetlig definition av begreppet, och förespråkar hellre begreppet egenanställd då de flesta har företag mest för att ha möjlighet att utöva sitt yrke. Även problemet med ofrivilligt företagande tas upp som en konsekvens av New Public Management, då arbetsgivare nu har en tendens att ta in utomstående konsulter istället för att anställa (Köping et al, 2008).

Nedskärningar

Minska direkta kostnader, höja arbetsdisciplinen och motstå fackliga krav är en stor del av New Public Management. Det handlar alltid om att göra mer med mindre resurser (Hood, 1991). Ryd och Eld (2015) menar att det är ett ständig matra att man ska åstadkomma samma kvalitet med mindre resurser, vilket är så gott som omöjligt. Detta tvingar institutioner bland annat att söka sig till tillfälliga projektlösningar. David McMenemy (2009) talar om en problematik där bibliotekarier tvingas till att söka anslag:

One of the most ironic incarnations of neoliberal thought in UK public libraries has been the development of a bidding culture for funds to enhance services, by offering funding for short-term projects or service developments. It is ironic because by its very ethos, neoliberalism encourages ruthless efficiency in the public sector, yet encourages library services to spend time developing bids that only a fraction of bidders will be successful in. Thus valuable work time in hard-pressed library services is taken up, normally by library professionals, to put together bids. [...] [I]n an era where every minute of a staff member's time is precious, it is difficult to qualify this with the notion that many people hours are spent in numerous library services on exercises that are ultimately futile (McMenemy, 2009, s. 402).

Eftersom de största kostnaderna inom offentlig sektor är personalkostnader (Ekonomistyrningsverket, 2006), finns det en motivation att minska just dem. Ett sätt är få igenom detta är att, genom osäkra anställningar, minska lönerna för de anställda. Ryd & Eldh (2015) menar att detta, inklusive individuell lönesättning, är en del av New Public Management. De fortsätter med att säga att en dålig löneutveckling kan få anställda att tappa motivationen,

bidra till sämre utbyte mellan anställda och interna motsättningar på arbetsplatsen. Samarbetet och produktionen kan därför bli lidande (Ryd & Eldh, 2015).

Enligt Lægreids (2016) analys av Hoods artikel kan fokus på ekonomi och sparsamhet undergräva värderingarna av ärlighet och motståndskraft. Enligt Hood (1991) finns det tre olika värden inom organisering: "the 'sigma' family of values relates to economy and parsimony, the 'theta' family relates to honesty and fairness, and the 'lambda' family relates to security and resilience" (Hood, 1991, s. 11). New Public Management har fokuserat på sigma-värden, och detta luckrar därför på theta-värdena (Hood, 1991). Giroux (2015) menar att nyliberala styrelsesätt luckrar upp våra demokratiska värderingar: "Trust, honor, intimacy, compassion, and caring for others are now viewed as liabilities, just as self-interest has become more important than the general interest and the common good" (Giroux, 2015, s. 103).

Metod

I min studie kommer jag analysera arkivinstitutioner för att se hur uttrycken för New Public Management visar sig i deras styr- och policydokument. Är detta uttalade policys i organisationen, eller är New Public Management någonting uttalat som endast tas för givet? Enligt Melissa Nisbet (2013) är policydokument "rationales for the self-protection, survival and growth of the organisations they represent, as opposed to the operational action plans that they first appear to be" (Nisbet, 2013, s. 84).

Till vilken utsträckning kan man göra generaliseringar utifrån analyser av enskilda dokument? Är generaliseringarna endast för dessa enskilda fallen, eller kan man titta på dessa resultaten och säga någonting allmänt om ämnet? Dessa är några av de stora frågorna inom kvalitativ forskning. Men detta är också relevant inom kvantitativ forskning, då det exempelvis kräver mer än 1000 svar för att få en representation av en population av Sveriges storlek (Statistiska Centralbyrån, 2008b). Enligt Kristi Malterud (2014) måste man för att göra generaliseringar ha validitet och reliabilitet. Validitet är att man mäter relevant data och reliabilitet handlar om att mäta data på ett tillförlitligt sätt. Inom kvantitativ forskning handlar validitet och reliabilitet främst om att resultaten är reproducerbara. Validitet och reliabilitet i kvalitativ forskning handlar främst om att beskriva hur datan är insamlad och visa att detta gått till på ett vetenskapligt hederligt sätt (Malterud, 2014).

Till en början funderade jag på att använda intervjuer som datainsamling, men kom fram till att jag var mer intresserad av vad som är det uttalade och officiella ställningstaganden, snarare än hur arkivarier praktiskt arbetar och vad de tycker om arbetet med New Public Management. Intervjuer är ju mer användbart i hur det praktiska arbetet faktiskt går till. Så kändes bättre att titta på styr- och policydokumenten för att se på hur arkivinstitutioner formellt använder sig av dessa.

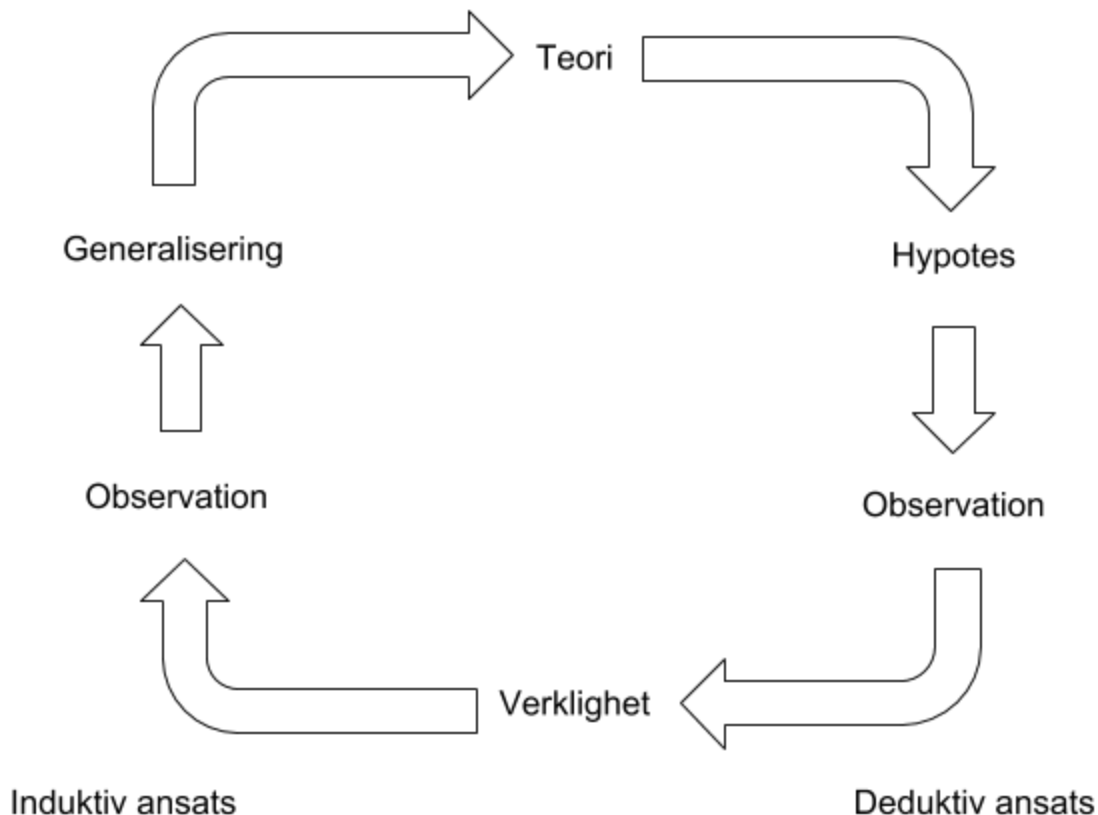
Innehållsanalys

Enligt Hsiu-Fang Hsieh och Sarah Shannon (2005) är innehållsanalys en metod för att analysera textdata. Det handlar om att tolka budskap, avsikter eller meningsstrukturer i olika språkliga källor. Målet med innehållsanalys är att ge kunskap och förståelse för fenomenet som studeras. Inom kvantitativ innehållsanalys räknar man mest ord och meningar och hur ofta de förekommer i en text. Kvalitativ innehållsanalys går djupare än så och gör en subjektiv tolkning av innehållet genom systematisk kategorisering av teman och mönster. Både det manifesta (uttalade) och det latent (underförstådda) innehållet studeras. Innehållsanalysen är flexibel, och kan variera beroende på vilken teori som används, problemet som ska studeras och forskarens intressen. Denna flexibilitet är både en styrka och en svaghet, då flexibiliteten gör att man kan skraddarsy efter specifika behov men en avsaknad av en fast definition har potentiellt begränsat tillämpningen av innehållsanalys (Hsieh & Shannon, 2005).

Jag har valt att använda mig av en styrd deduktiv ansats i min innehållsanalys. Det betyder att jag har utgått från en referensram, exempelvis en teori eller modell, formulerat hypoteser mot verkligheten via observationer. Deduktion kan ses som en skillnad från induktionen, som går åt

motsatt håll, och observerar verkligheten och går sedan skapar generaliseringar och en teoretisk referensram (Wiedersheim-Paul & Eriksson, 1991). Modellerna ser ut på detta vis:

Figur 1 (Wiedersheim-Paul & Eriksson, 1991)



Denna modell är dock idealiserad, då det inte finns någon komplett induktion eftersom vi alltid kommer att observera vår verklighet i relation till vår förkunskap (Wiedersheim-Paul & Eriksson, 1991). Jag baserar mitt schema därmed på teorier redan före jag gör analysen, istället för att skapa kategorier efter jag identifierat dem i materialet (Hsieh & Shannon, 2005). Kategorierna är min omarbetning av Hoods (1991) sju doktriner med en åttonde kategori som jag kallat "Inga uttryck av New Public Management":

Kategorier i innehållsanalys:
1. Tydliga ansvarsområden och mål
2. Kvantifierbara standarder

3. Resultatfokus
4. Uppdelning av enheter
5. Konkurrens
6. Privatisering
7. Nedskärningar
8. Inga uttryck av New Public Management

Eftersom New Public Management inte har en enhetlig vetenskaplig bakgrund (Hood, 1991), går det inte att ha helt exklusiva kategorier som innehållsanalysen förespråkar. Särskilt privatisering och konkurrens flyter ihop med varandra, likaså uppdelning av enheter och tydliga ansvarsområden och mål. Detta är en av svårigheterna med att göra en deduktiv ansats, då teorier inte nödvändigtvis är skapade för en innehållsanalys på förhand (Hsieh & Shannon, 2005). Jag funderade kort på att sammanställa de kategorier som flyter över i varandra till en enda kategori, men beslutade att inte göra det. Det finns helt enkelt för många överlappande kategorier, och risken skulle vara att det skulle endast bli en eller två kategorier av New Public Management kvar att försöka identifiera. Men eftersom dokumenten antingen visar uttryck för New Public Management eller ej, så kommer all data att alltid tillhöra minst en kategori. Antingen minst en av de sju kategorier som är kopplade till New Public Management eller den åttonde som inte är det.

Jag har i mitt urval valt att fokusera helt på när mitt material visar uttryck av New Public Management och kommer oftast inte fokusera på när materialet inte gör det. Så jag har inte tittat så mycket på kategorin "Inga uttryck av New Public Management" mer än att identifierat den. Detta eftersom det skulle bli väldigt mycket spekulation i hur privatiserad en offentlig verksamhet kan bli. Men också för att avgränsa till det relevanta i dokumenten. Jens Rennstam och David Wästerfors (2011) talar om att ge en rättvis bild av materialet, och det gör jag i den utsträckning av att det följer mina forskningsfrågor. Men jag försöker sammanfatta vad som är skrivet i varje dokument som inte är relaterat till New Public Management. Jag har valt policy- och styrdokument beroende på vilka som är aktiva idag, samt tittat på passande dokument från 1970-talet som en jämförelse till dessa. Med de äldre dokumenten har jag varit begränsad av vad som jag faktiskt hittade i arkiven, och när dessa institutioner skaffade styr- och policydokument för arkivens verksamhet. Mitt arbetssätt har gått till på detta vis på varje enskilt dokument som jag analyserat:

1. Läser igenom dokumentet en gång för att få ett helhetsintryck av det.

2. Läser igenom dokumenten en andra gång och identifierar vilka kategorier som finns i varje dokument.
3. Om jag hittar ett bra citat har jag kopierat och flyttat över till ett separat textdokument, för att användas senare. Då antingen som ett direkt citat eller någonting jag skriver om i löpande text.
4. Läser om dokumentet vid behov.

Jag kommer att undersöka policy- och styrdokument i tre olika organisationer, både statliga, regionala och kommunala arkiv. När jag väl identifierat hur ofta New Public Management förekommer i de samtida dokumenten, kommer jag tittar på liknande dokument från före det började användas i offentlig sektor, och se vilken skillnad som finns i texterna. Jag har valt att presentera resultat och analys tillsammans för att jag tyckte det var det bästa sättet att förmedla informationen i min studie. Skrivguiden (2014), som är ett samarbete mellan fyra olika universitet, beskriver skillnader i uppdelning på detta vis:

Det kan förekomma olika kombinationer av delarna Resultat, Analys och Diskussion, beroende på ämnesval och traditioner. Ibland genomförs analysen i form av en diskussion, ibland parallellt med resultatredovisningen. Därmed kan rubriksättningen se lite olika ut. I exempelvis den vanligt förekommande IMRoD-modellen används huvudrubrikerna Introduktion, Metod, Resultat och Diskussion. Analysen har alltså inget eget kapitel utan ingår vanligtvis i resultatdelen. Detta betyder dock inte att analysen har en mindre viktig funktion i texter som är skrivna efter IMRoD-modellen. Alla akademiska texter behöver ha med såväl resultat som analys och diskussion (Skrivguiden, 2014).

Etiska aspekter

Det finns få etiska aspekter att lägga på undersökningens metoder och källor. Alla studerade handlingar är allmänna handlingar och de policy- och styrdokument jag primärt analyserat finns online för vem som helst att se. Äldre handlingar hittar man antingen online eller helt utan sekretess på arkiven. Jag har därför valt att skriva ut precis vilka institutioner och dokument jag analyserar, eftersom denna information är full tillgänglig. Det finns helt enkelt inga informanter för mig att ta hänsyn till.

Resultat

Malmö Stads arkivhandbok

Det första dokumentet jag kommer titta på är Malmö Stads arkivhandbok (Malmö stad, 2014). Arkivhandboken är menad att fungera som ett stöd för styrande och stödjande verksamheter inom kommunen. Den är på 56 sidor, och handlar mest om att definiera handlingar enligt en processororienterad arkivredovisning. Materialet innehåller mycket information, och mycket har inte med New Public Management att göra.

Det finns sex kategorier som visar sig i Malmö Stads arkivhandbok: resultatfokus, tydliga ansvarsområden och mål, kvantifierbara värden, uppdelning av enheter, konkurrens och privatisering. Det första jag ska ta upp är resultatfokus. Under ekonomiprocesser står det "Vid tvetydligheter mellan detta dokument och ekonomihandboken är det ekonomihandboken som ska följas" (Malmö stad, 2014, s. 22). Detta är ett typexempel på ekonomisering och hur yrkeskompetensen hos arkivarier ses som mindre viktig än den hos ekonomer. Detta är exakt vad Köping et al (2008) tar upp i sin artikel. Men detta även ett exempel för uppdelningen av enheter.

Ekonomiseringen syns även på ett djupare plan i arkivhandboken. Om man tittar på hur ekonomiska handlingar ska hanteras och sedan på liknande handlingar som inte tillhör ekonomiavdelningen, så märker man en ganska stor skillnad i hur dokument sparas och gallras. Enskilda leverantörsfakturor ska exempelvis generellt sparas i tio år medan garanti och serviceavtal kan gallras redan två år efter uppsägning. Så fort någonting är av en ekonomisk natur anses det som viktigare än andra handlingar. En del av detta är att enligt bokföringslagen ska verifikationer och annan räkenskapsinformation sparas i minst sju år (SFS 1999:1078), och de flesta kommuner brukar skriva tio år i sin dokumenthanteringsplan för säkerhets skull (Riksarkivet, 2010). Detta är därför en ekonomisering på en samhällsnivå, snarare än någonting enskilt för Malmö stad. Men det är fortfarande ekonomisering. Även om alla sju kategorier som baseras på Hoods (1991) doktriner kan knytas till kritisk teori (Gruening, 2001), så är nog ekonomiseringen den som kan göra det starkast. Detta eftersom den beskriver hur nära makten ligger de ekonomiska intressena (Corradetti, 2013).

Ett annat stycke fångade också min uppmärksamhet: "Riksbanken, Statistiska centralbyrån m.fl. begär årligen ut statistik från kommunens ekonomisystem. Då skapas sammanställningar som är anpassade till de frågeställningar som mottagaren är intresserad av" (Malmö stad, 2014, s. 24). Detta är ett exempel på hur kvantifierbara värden anses som viktiga. Och detta är, igen, New Public Management på en samhällsmässig nivå, snarare än för en enskild aktör. Tydliga ansvarsområden och mål syns i hela dokumentet, då alla avdelningars ansvarsområden är uppdelade i deras dokumentstyper.

Det är, som sagt, svårt att särskilja konkurrens och privatisering, då det första ofta leder till det andra. Det finns tre separata delar av handboken då dessa två visar sig. Först är det inom HR. Malmö stad (2014) använder sig enligt arkivhandboken främst av Aditro recruit vid rekrytering. Aditro recruit heter idag Visma, och är ett privat ägt företag (Visma, 2014). Malmö stad har därmed istället för att sköta rekryteringen själva valt att använda sig av en privat aktör. Malmö stad också valt att köpa in programmet Platina (Formpipes, 2018), istället för att skapa sig ett

eget program för digitala handlingar. Arkivhandboken (Malmö stad, 2014) går också in konkurrens och privatisering på en mer allmän nivå då den presenterar hur upphandlingar ska gå till, och dokumenthanteringen kring dem.

Region Skånes policy- och styrdokument

Region Skåne har till skillnad från Malmö Stad inte ett centralt styrdokument avseende arkiv, utan har delat upp informationen kring flera olika dokument. Jag har därför valt att undersöka två av dem. Det först och främst ett arkivreglemente, som under 15 sidor går igenom 14 olika paragrafer om hur arkiven ska skötas, och vårdas på regionens myndigheter. Allting från ansvar till gallring, förvaring och överlämnande av arkiv går igenom. Det är bara ett stycke som har kategorier som kan kopplas till New Public Management i hela Region Skånes arkivreglemente:

Vad som enligt detta reglemente gäller för myndigheters arkiv gäller även för arkiv hos juridiska personer, t ex aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser, där regionen utövar ett rättsligt bestämmande inflytande (Region Skåne, 1999, s. 3).

Detta är ju uppenbart konkurrens, privatisering, skilda ansvarsområden och mål samt uppdelning av enheter, och problematiskt för dokumenthantering. Som regeringen skriver i kommittédirektivet till SOU 2016:62:

En av hörnsternarna i det svenska demokratiska samhället är offentlighetsprincipen som ger medborgarna insyn i offentlig verksamhet. Den urholkning av offentlighetsprincipen som skett genom att allt mer offentligt finansierad verksamhet bedrivs i privat regi är problematiskt (Dir 2015:92).

Olika ägandeformer utvecklas djupare i Region Skånes dokument Privatisering och nya driftsformer (Region Skåne, 2016):

Idag är det vanligt att delar av den offentliga verksamheten bedrivs av privata aktörer eller under privaträttsliga driftsformer. Förändringar i driftsformer i Region Skåne har på olika sätt inverkan på arkiv- och informationshanteringen. Verksamheter kan övergå från att vara regionägda till kommun- eller statsägda, till privat ägande eller i form av regionägda bolag. På motsvarande sätt kan verksamheter även återgå till regionen, växla mellan olika privata eller privaträttsliga driftsformer och delar av regionens uppdrag kan läggas ut på entreprenad (Region Skåne, 2016).

Dokumentet är fyra sidor långt och går igenom hur dokumenthanteringen ska gå till inom och mellan privata aktörer, kommunala företag och regionsarkivet. Men även om hur handlingarna ska hanteras om privat verksamhet upphör, kommunaliseras eller förstatligas, eller om en allmän verksamhet privatiseras. Privatisering och nya driftsformer (Region Skåne, 2016) går även in på vilka lagar som är viktiga att följa i dokumenthanteringen, även om det inte på något vis problematiserar att många inte kan följas i privata företag. Detta är tillhör kategorierna konkurrens, privatisering, tydliga ansvarsområden och mål samt uppdelning av enheter. Jag hittar dock endast dessa fyra kategorier i Region Skånes två dokument.

Riksarkivets regleringsbrev

Nästa dokument jag tänkte studera är Riksarkivets regleringsbrev för 2018 (Kulturdepartementet, 2017). Riksarkivet har många föreskrifter kring arkivvård (RA:FS och RA:MS), men det enda styrdokumentet jag hittat var regleringsbrevet. Riksarkivets regleringsbrev är ett dokument från Regeringen, angående budgetåret 2018. Dokumentet går igenom vilka beslut om anslag och ekonomiska åtaganden som Riksarkivet har. Regleringsbrevet är på nio sidor och är främst ekonomiskt till sin natur, men diskuterar också andra åtaganden som Riksarkivet har. I dokumentet finns det inledningsvis tydliga uttryck för ansvarsområden och mål, resultatfokus och kvantifierbara standarder. Exempelvis:

1 Mål och återrapporteringskrav

Resultatredovisning

Utöver vad som framgår av bestämmelserna i 3 kap. förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten definiera och redovisa de kvalitativa aspekterna av verksamhetens resultat (Kulturdepartementet, 2017, s. 1).

Men även här:

Riksarkivet ska redovisa hur myndigheten har använt eller fördelat medlen från anslag 1:4 *Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet*. Redovisningen ska omfatta

- vilka strategiska prioriteringar som legat till grund för användningen eller fördelningen av medel,
- vilka insatser som finansierats eller delfinansierats av anslaget under året,
- på vilket sätt insatserna förväntas bidra till kulturområdets utveckling, och
- en resultatbedömning av genomförda insatser (Kulturdepartementet, 2017, s. 2).

Alla tre kategorierna dyker även upp i denna mening:

Riksarkivet ska redovisa vilka åtgärder myndigheten har vidtagit för att effektivisera arbetet med att besvara skriftliga förfrågningar så att arbetet blir mindre resurskrävande och handläggningstiden blir kortare och mer jämförbar inom myndigheten (Kulturdepartementet, 2017, s. 2).

Detta är också väldigt likt New Public Managements mantra om att göra mer med mindre. Regleringsbrevet (Kulturdepartementet, 2017) nämner även upphandlingar och sponsringar, men endast i förbifarten. Uppdelning av enheter syns också, som ett ganska självklart antagande. Men det är ekonomisering som är huvudperson. Ekonomisering syns på flera andra platser i dokumentet, exempelvis i användandet av ekonomisk laddade ord som regional tillväxt. Men även i en text i anslutning till e-arkiv avslutas med "I samband med slutredovisning ska en ekonomisk redovisning lämnas till Regeringskansliet (Finansdepartementet)" (Kulturdepartementet, 2017, s. 3). Det ses som någonting onaturligt att göra en utvärdering utan en ekonomisk nivå. Men att göra ekonomiska utvärderingar utan andra perspektiv är snarare en standard än ett undantag.

Arkivariens professionalitet ifrågasätts också indirekt i dokumentet. Det förespråkas att ge beredskapsjobb till människor som står långt från arbetsmarknaden (Kulturdepartementet, 2017), snarare än att prioritera att anställa människor med yrkeskompetens. Detta står i direkt motsats till vad regeringen själva sagt tidigare om professionalitet inom välfärden:

Välfärdsprofessionernas kunnande och yrkesetik ska bli mer vägledande. De senaste decenniernas styrning, som inspirerats av det som brukar kallas New Public Management, har lett till en ökad administrativ börda och att yrkesprofessionernas roll försvagats. Denna utveckling vill regeringen vända (Regeringskansliet, 2015).

Allt som allt har Riksarkivets regleringsbrev därmed visat alla kategorier som jag tittat på i denna innehållsanalys: tydliga ansvarsområden och mål, kvantifierbara standarder, resultatfokus, uppdelning av enheter, konkurrens, privatisering, nedskärningar och inga uttryck av New Public Management.

Äldre dokument för offentliga arkiv

Jag har tittat på äldre dokument inom arkiv för att se vilken skillnad det är på dem i förhållande till dokumenten som är aktuella idag. Den första arkivhandbok som jag hittat inom Malmö stad är från 1985¹. Detta är ju efter New Public Management börjat dyka upp inom offentlig sektor i Sverige, så det kändes problematiskt att använda den som en jämförelse för dokumenten som används idag. Malmö stad hade dock en stadga för kommunala arkivvården som antogs 1959 och ändrades 1972², men jag hittar ingen av versionerna i varken Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv eller kommunstyrelsen i Malmös arkiv. Därför tittar jag på istället på ett normalförslag från riksarkivet för kommunalt arkivelemente³.

Normalförslaget består av nio paragrafer över två sidor, och beskriver hur arkivvården ska gå till i kommuner. Det finns uttryck av uppdelning av enheter och skilda ansvarsområden och mål i dokumentet. Exempelvis "I detta reglemente avses med myndighet kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och kommunens övriga nämnder, av kommunfullmäktige tillsatta särskilda beredningsorgan och kommunens revisorer" (Malmö stadsarkiv, 1978a⁴) och "Varje myndighets arkiv förtecknas för sig" (Malmö stadsarkiv, 1978a⁵). Inga andra kategorier som kan kopplas till New Public Management syns i normalförslaget.

Det första arkivreglementet som jag hittat från Malmöhus landsting (som är en föregångare till Region Skåne) är från 1991⁶. Jag har därför, återigen, valt att titta på ett normalförslag från Riksarkivet för landstingskommunalt arkivreglemente från 1978⁷ för att jämföra med dokumenten som används idag. Normalförslaget är två sidor och är innehållsmässigt går igenom

¹ Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b3: Arkivhandbok för kommunfullmäktige, Kommunstyrelsen, Drätselkontoret 1985.

² Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F3b4: Malmö kommunstyrelse Cirkulär nr 11/1972

³ Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b4: Normalförslag kommunalt arkivreglemente 1978

⁴ Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b4: Normalförslag kommunalt arkivreglemente 1978

⁵ Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b4: Normalförslag kommunalt arkivreglemente 1978

⁶ Regionarkivet i Skåne. Malmöhus läns landsting 1863 – 1998. F19:1: Arkivreglemente, Reglementen för styrelse och nämnder 1991

⁷ Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b4: Normalförslag Landstingskommunalt arkivreglemente 1978

i 11 paragrafer om hur landstingets arkiv ska förvaltas, förtecknas, gallras och överlämnas mellan olika nämnder och myndigheter. Det är väldigt likt normalförslaget för kommuner, både språkligt och vad det tar upp. Dokumentet nämner likt det kommunala normalförslaget endast två kategorier som kopplas till New Public Management: uppdelning av enheter och tydliga ansvarsområden och mål. Exempelvis “Myndighet kan överlämna sitt arkiv eller del därav till förvaltningsutskottet för fortsatt vård och förtecknande, då handlingarna inte längre behövs för den löpande verksamheten” (Malmö stadsarkiv, 1978b⁸).

För en jämförelse med riksarkivets dokument har jag tittat på en förordning med instruktion för Riksarkivet (SFS 1977:553). SFS 1977:533 går igenom i 32 paragrafer vilka föreskrifter som riksarkivet ska förhålla sig till, dess uppgifter, organisation, samt hur ärenden ska handläggas och tjänster tillsättas. Det är igen endast uppdelningar av enheter och tydliga ansvarsområden och mål som syns inom SFS 1977:522. Exempelvis: “Inom riksarkivet finns tre byråer, nämligen första byrån, andra byrån och administrativa byrån. [...] Var och en av första och andra byråerna förestås av ett arkivråd. Den administrativa byrån förestås av en byråchef” (SFS 1977:522).

Sammanfattning av resultat

Resultatet av innehållsanalysen är i korthet detta (X betyder att kategorin dyker upp i dokumentet eller dokumenten i någon form):

Kategorier i innehållsanalys:	Malmö stads arkivreglemente:	Region Skånes policy- och styrdokument:	Riksarkivets regleringsbrev:	Äldre dokument för offentliga arkiv:
1. Tydliga ansvarsområden och mål	X	X	X	X
2. Kvantifierbara standarder	X		X	
3. Resultatfokus	X		X	
4. Uppdelning av enheter	X	X	X	X
5. Konkurrens	X	X	X	

⁸ Malmö stadsarkiv. Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b4: Normalförslag landstingskommunalt arkivreglemente 1978.

6. Privatisering	X	X	X	
7. Nedskärningar			X	
8. Inga uttryck av New Public Management	X	X	X	X

Jämförelsevis visar att de äldre dokumenten alltid färre kategorier som är kopplade till New Public Management än dom som används idag. De äldre dokumenten är också generellt kortare än de dokument som används idag. De nyliberala lösningarna som de nyare dokumenten förespråkar problematiseras heller aldrig, utan ses som någonting naturligt i texten.

Diskussion

Mina resultat visar hur New Public Management är mer förekommande i moderna styrdokument än motsvarande från sjuttioalet. Detta svarar på fråga 2 i min frågeställning "Hur syns New Public Management i arkivens policydokument?". Men fråga 1 "Vilka effekter har New Public Management på arkivets demokratiska roll?" har jag ännu inte helt svarat på.

Införandet av New Public Management var menat att effektivisera och skapa en bättre insyn i allmänna verksamheter (Abraham, 2017), men har fått många problematiska konsekvenser. För att se vilka konsekvenser går vi tillbaka och tittar på de teoretiska delarna av uppsatsen och se var det finns för brytpunkter mellan New Public Management och demokrati. Det finns en problematik med New Public Management inom offentlig sektor, men hur mycket av den problematiken som faktiskt är en demokratifråga beror på hur strikt man menar att Eastwoods (2002) demokratiska ideal och praxis eller lagtexter ska följas. Jag kommer nedan att presentera dessa brytpunkter mellan arkivets demokratiska roll och New Public Management. Jag valt att dela upp dessa brytpunkter på två olika sätt. Först tänkte jag ta upp de generella problemen som uppkommer i en allmän verksamhet med New Public Management, sedan ta upp de specifika problematiken för just arkiv.

Arkiv som en allmän verksamhet

Eastwood (2002) nämner att ett av de demokratiska idealen är förekomsten av ett offentligt intresse och allmänhetens bästa. Man kan argumentera att New Public Management går emot detta. New Public Management handlar om motsättningar (både mellan anställda och mellan anställda och arbetsgivare) och konkurrens snarare än allmänhetens bästa. Uppluckring av demokratiska värderingar är dålig för alla allmänna verksamheter, och New Public Managements uttryck av tydliga ansvarsområden och mål, kvantifierbara standarder, resultatfokus, konkurrens, privatisering och nedskärningar gör det, antingen indirekt eller direkt (Hood, 1991; Ryd & Eld, 2015; Liedman, 2010; Westin, 2015; Ahlbäck Öberg & Widmalm 2016). Allmän verksamhet bör styras genom en god värdegrund snarare än efter ett effektiviseringsideal som har ytterst svaga empiriska bevis (Hansen & Jacobsen, 2016; Irwin, 2012; Pollitt och Dan, 2011). Om New Public Management hade genomförts med ett starkt mandat från folket skulle man kunna argumentera att detta inte varit ett problem (Eastwood, 2002). Men så är tyvärr inte fallet (Erlingsson et al, 2015).

Detta tar mig in på det demokratiska idealet om folkets samtycke som grund för legitimitet (Eastwood, 2002), och hur det är ett problem i förhållande till New Public Management. Ingen röstade någonsin för införandet av New Public Management, det infördes i skymundan utan någon egentlig debatt (Erlingsson et al, 2015). Alla behöver självklart inte vara överens för att någonting ska genomföras demokratiskt, men de behöver åtminstone vara informerade. Det är först efter införandet som New Public Management har debatterats och kritiserats (Erlingsson et al, 2015). Eastwood (2002) menar att det finns en balansgång att ge styrande autonomitet att styra och folkets rätt till att bli informerade. Men att gå emot allmänhetens bästa utan starkt stöd från folket skulle kunna ses som ett problem på en demokratisk nivå. En ledare kan inte göra precis som hen vill endast för att hen är vald. Detta är kanske inte ett demokratiskt problem i den

utsträckning att skulle vara olagligt, men genomförandet av New Public Management i Sverige har demokratiska frågetecken.

Men det finns en annan central brytpunkt. Innehållsanalysen visar att alla styr- och policydokument som fortfarande används visar uttryck för privatisering och konkurrens. Går lika medborgerliga rättigheter och människors lika behandling av myndigheter att kombinera med privatisering och vinstintressen? Så fort enskilt ägande kommer in i bilden blir detta problematiskt, eftersom ett privat företag endast har skyldigheter inför sina ägare snarare än för allmänheten (Erlingsson et al, 2015). Det kan enkelt skapas en konflikt om exempelvis en aktieägars intressen går emot det allmännas intressen. Om en aktieägare behandlas lika som vilken människa som helst, har organisationen misslyckats som ett privat företag. Men om hen inte gör det har organisationen misslyckats som en demokratisk institution. Detta är lite kärnan varför det är problem att kombinera privat och offentlig verksamhet. De har olika intressen för sin verksamhet. Erlingsson et al (2015) beskriver detta på ett utmärkt sätt:

Å ena sidan har vi den logik som gäller för vinstdrivande verksamheter, och vars fokus är effektivitet. Å andra sidan har vi den logik som gäller för offentliga verksamheter där verksamheter styrs i enlighet med en rad olika principer (offentlighet, likabehandling, självkostnadsprincip, med flera), och där demokratiska värderingar och principer ska styra (Erlingsson et al, 2015, s. 560).

Att försöka kombinera dessa två är otroligt svårt, på gränsen till omöjligt.

Specifik problematik för arkiven

Arkivariens professionalitet ifrågasätts indirekt i Riksarkivet regleringsbrev (Kulturdepartementet, 2017) och Ahlbäck Öberg et al (2016) har skrivit hur New Public Management luckrar upp arkivets professionella roll. Uppluckring av arkivariens professionella roll problematiskt i en demokrati eftersom, som Ahlbäck Öberg et al (2016) skriver är arkivarien är en del av att hur medborgare förstår sina demokratiska rättigheter och institutioner. Det är igen relaterat till folkets samtycke för legitimitet (Eastwood, 2002). Att försöka ersätta professionell kunskap om exempelvis demokratiska rättigheter med kunskap kring exempelvis marknadslösningar och kontroll är därför problematiskt (Ahlbäck Öberg et al, 2016). Men även att använda sig av missvisande pseudokvantiteter är problematiskt ur demokratisynpunkt, då de inte ger en fullständig bild (Liedman, 2010). Två av tre av institutionerna som jag undersökt visade ju tecken på kvantifierbara standarder i sina aktiva styr- och policydokument. Som Eastwood (2002) nämner så är arkivens viktigaste roll i en demokrati främst om att låta medborgaren vara medveten om vilka beslut som tagits och varför, båda av folket självt och ledarna som ska representera dem. Det finns helt klart brytpunkter med deprofessionalisering och missvisande information (Liedman, 2010; Ahlbäck Öberg, 2016).

Men detta är inte enda problemen. Enligt arkivlagen ska arkiven som sagt "organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas" (SFS 1990:782). Det är dock oklart i vilken utsträckning detta ska följas. Går detta att kombinera med New Public Management? Förmodligen. Men om man är tillräckligt strikt med lagtexten finns det även en konflikt här, då New Public Management komplicerar arkivets organisation på flera vis. Exempelvis genom att värdera ekonomers kompetens högre än arkivariers, som vi såg i

innehållsanalysen (Malmö stad, 2014; Köping et al, 2008), eller att försöka göra världen kvantifierbar (Liedman, 2010; Westin, 2015; Ahlbäck Öberg & Widmalm 2016).

Det finns en annan brytpunkt mellan rätten till alternativ information och ekonomiseringen av kulturen och viljan att göra världen kvantifierbar. För om allting kräver en ekonomisk aspekt kommer urvalet i vilken information sparas alltid gå igenom prisma vad som är viktig för ekonomerna eller kan kvantifieras snarare än vad som är viktigt för samhället (Köping et al, 2008). Detta kommer även att vara problematisk i förhållande till arkivlagen (SFS 1990:782), och särskilt i förhållande till forskningens behov. Det är väldigt svårt att förutse vad som kommer forskas om i framtiden, och att endast förhålla sig till siffror är därför ett problematiskt sätt att arbeta.

Det största problemet för New Public Management i arkiven är däremot att privata företag skapar gråskalor kring offentlighetsprincipen och ägande av handlingar. Bohlin (2015) förklarade ju hur allmänna handlingar måste finnas kvar i myndigheternas förvar. Detta är en omöjlighet när det finns privata aktörer som äger handlingar. Detta flyter även över inom bemanning. Bemanningsföretag, konsulter och egenanställda har ett annat ansvar än de som är direkt anställda av den allmänna verksamheten, och det skapar problematik i dokumenthanteringen (Klareld, 2016). Även om SOU 2016:62 går igenom, och offentlighetsprincipen ska gälla hos vissa privata företag finns det ett problem. För SOU 2016:62 riktar sig till enskilda aktörer inom vård, skola och omsorg. Inom arkivsektorn finns det privata aktörer inom rekrytering, digitala lösningar och e-arkiv som inte alls kommer påverkas av detta. Och, som sagt, privatisering och konkurrens är omskrivet i alla styr- och policydokument som fortfarande används av arkivintstitutionerna.

För digitala lösningar i arkivet kan ägandet ge komplikationer. Ett exempel av detta fanns i Malmö Stads arkivhandbok (Malmö stad, 2014) i innehållsanalysen. Om en arkivinstitution inte själv äger ett digitalt program, har den endast tillgång till sina filer så länge man betalar för en service, och företaget gör uppdateringar. Så om ett annat företag vinner upphandlingen nästa gång eller om företaget som gjort programmet går i konkurs, så finns risken att man är utestängd från sina egna digitala filer. Ett exempel på detta är att det inte går att öppna wordfiler från före 2007 med ett modernare wordprogram (Microsoft, 2011). Detta är helt klart en demokratisk problem då en arkivinstitution kan ha allmänna handlingar som någon vill få utlämnade, men som inte går att läsa (Kristiansson, 2002). Detta skulle bryta både mot offentlighetsprincipen och arkivlagen.

Allt som allt visar dessa brytpunkter den maktasymmetri som kritisk teori vill undersöka och belysa. Det finns en ojämlikhet i maktfördelningen både mellan medborgare och ledare, men även mellan ekonomer och arkivarier inom arkivvärlden på grund av ekonomiseringen. Kritisk teori hjälper att granska föreställningarna kring arkiven och New Public Management och hur maktförhållandena ser ut. Men även hur den sociala verkligheten har skapats genom kulturella och historiska ramverk (Alvesson & Deetz 2000). Språket i innehållsanalysen visar vilka som har den egentliga makten, när ord som regional tillväxt finns med i ett styrdokument för ett arkiv (Kulturdepartementet, 2017). Eller för att repetera en mening från tidigare för att det beskriver

maktasymmetri på ett perfekt vis: “Vid tvetydligheter mellan detta dokument och ekonomihandboken är det ekonomihandboken som ska följas” (Malmö stad, 2014, s. 22).

Sammanfattning och slutsatser

Enligt de premisser jag satt upp för denna uppsatsen har jag förklarat vilka effekter som New Public Management har på arkivets demokratiska roll med hjälp av litteratur, och själv undersökt hur detta syns i arkivens styr- och policydokument. Jag har främst använt mig av Hoods (1991) sju doktriner för att presentera och kritisera New Public Management, samt förklarat var som de kan ligga i konflikt mot Eastwoods (2002) demokratiska ideal och praxis, och lagar för allmän arkivverksamhet. I innehållsanalysen tittar jag på arkivs styr- och policydokument och sett på skillnader från 1970-talet till de dokumenten som gäller idag. De äldre dokumenten visar i alla fall färre uttryck för New Public Management. Detta följer hypotesen att New Public Management har institutionaliserats hos arkivinstitutioner i Sverige. Arbetssättet är diskuterat och både kritiserat och hyllat både akademiskt och politiskt, men detta såg jag aldrig i min innehållsanalys av policy- och styrdokument inom arkiven.

I innehållsanalysen var kategorierna uppdelning av enheter och tydliga ansvarsområden och mål samt inga uttryck för New Public Management med i alla policy- och styrdokument. Både dokumenten som används idag och de från 1970-talet. Inga andra kategorier fanns i de äldre dokumenten. Kategorierna konkurrens och privatisering fanns i alla dokument som fortfarande används. Kategorierna kvantifierbara standarder och resultatfokus fanns i två av tre av dokumenten som används, och kategorin nedskärningar fanns endast i Riksarkivets regleringsbrev (Kulturdepartementet, 2017).

Det finns brytpunkter där New Public Management och demokrati har svårast att samexistera. Först syns det i Eastwoods (2002) demokratiska ideal om allmänhetens bästa, där New Public Management handlar mer om konkurrens och uppluckrandet av demokratiska ideal. Det finns även problematik i det demokratiska idealet för folkets samtycke som grund för legitimitet, då själva genomförandet av New Public Management inte varit så genomskinligt som det borde, samt att uppluckringen av arkivariens professionella roll och inställningen till pseudokvantitativa värden också skapar frågetecken kring detta. Andra brytpunkter finns i hur konkurrens och privatisering påverkar lika medborgerliga rättigheter, människors lika behandling av myndigheter och rätten till alternativ information i förhållande till ekonomisering och kvantifierbarhet. Den viktigaste brytpunkten är dock gråskalor kring äganderätten av arkivhandlingar inom privatisering som kan bryta mot offentlighetsprincipen.

Framtida forskning

Jag har i detta arbetet undersökt hur New Public Management fungerar ihop med arkivens demokratiska funktion. Men det finns väldigt många andra val man kan göra. Det går ju exempelvis att fokusera på en eller flera av Hoods (1991) doktriner, snarare än att intressera sig för dem alla. Hur mycket kan man exempelvis säga att uppdelning av enheter och skilda ansvarsområden och mål som uttryck av New Public Management när de dyker upp i alla styrdokument? Jag har ju inte räknat ord i vilken utsträckning som de faktiskt dyker upp som i kvantitativ innehållsanalys, så det kan helt enkelt handla om att New Public Management förespråkar decentralisering mer. Men eftersom detta var vanligt redan före New Public Managements införande, kan man identifiera dem som uttryck av New Public Management? Jag

har inget svar på denna fråga, men det skulle vara intressant att titta specifikt på dessa två kategorierna, och hur mycket de faktiskt har med New Public Management att göra.

Men det går ju också att titta på detta ämne med andra glasögon. Mitt perspektiv har ju främst varit kritiskt. Om man skriver efter andra perspektiv skulle arbetet se ut på ett helt annat sätt. Jag utreder också aldrig själv effekterna av New Public Management, utan använder mig av litteratur och andras studier för att etablera detta i uppsatsen. Jag har ju valt att titta på när New Public Management är uttalat och institutionaliserat i min studie. Om man intresserar sig mer för hur New Public Management fungerar för det praktiska arbetet i arkiven kan man intervjua yrkesverksamma arkivarier om ämnet snarare än att titta på styr- och policydokument. Eller för den delen göra en kvantitativ innehållsanalys istället för en kvalitativ.

Men detta är bara några fördjupningar och andra val som jag funderat på under uppsatsarbetet, det finns säkert många fler som jag inte alls tänkt på.

Litteratur

- Abraham, G. Y. (2017) "The Neoliberal New Public Management influence on the Swedish Higher Education". I *Kapet*, 13, 1, ss. 45-58.
- Ahlbäck Öberg, S. & Widmalm, S. (2016) "Att göra rätt - även när ingen ser på". I *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 118, 7.
- Ahlbäck Öberg, S., Bull, T., Hasselberg, Y. & Stenlås, N. (2016) "Professions under siege". I *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 118, 7.
- Alvesson, Mats & Deetz, Stanley (2000) *Kritisk samhällsvetenskaplig metod*. Studentlitteratur, Lund.
- Andersson, J. & Åkesson, A. (2012) *Den kommunala arkivfunktionen. En studie i demokrati*. Återfunnen: <http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/2607956> [Hämtad 2018-03-04]
- Axelsson, R., Mallory, G. R., Wilson, D. C. (1987) "Bureaucracy, decision-making and leadership in private and public organisations". I *Scandinavian Journal of Management Studies*, 3, 3, ss. 185-195.
- Banisar, D. (2002). *Freedom of information international trends and national security*. Återfunnen: http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/foia_intl_trends_and_national_sec.pdf [Hämtad 2018-03-04]
- Bohlin, A. (2015). *Offentlighetsprincipen*. Stockholm : Norstedts Juridik, 2015 (Polen).
- Bruce, S., & Yearley, S. (2006). *The Sage dictionary of sociology*. London: SAGE.
- Bronner, S. E. (2017) *Critical Theory*. Oxford University Press 2017.
- Cook, T. (1997). "What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas Since 1898, and the Future Paradigm Shift". I *Archivaria*, 42. Återfunnen: <https://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/12175/13184> [Hämtad 2018-03-04]
- Cook, T. (2001). "Archival science and postmodernism: new formulations for old concepts". I *Archival Science*, 1, 1, 3. doi:10.1007/BF02435636
- Corradetti, Claudio (2012) "The Frankfurt School and Critical Theory". I *The Internet Encyclopedia of Philosophy*. Återfunnen: <https://www.iep.utm.edu/frankfur/#H1> [Hämtad 2018-05-14]
- Dir 2015:82 *Offentlighetsprincipen i offentligt finansierad privat vård och omsorg samt utbildning inom vissa skol och utbildningsformer*. Stockholm: Socialdepartementet.
- Eastwood, T. (2002). "Reflections on the Goal of Archival Appraisal in Democratic Societies". I *Archivaria*, 54. Återfunnen <https://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/12855>

[Hämtad 2018-03-04]

- Ekonomistyrningsverket (2006) "Nyckeltal i statlig verksamhet". Återfunnen <https://www.esv.se/contentassets/330aa2fe700a4972840f76d635dd9324/nyckeltal-i-statlig-verksamhet.pdf> [Hämtad 2018-03-04]
- Erlingsson, G. O., Fogelgren, M. Olsson, F., Thomasson, A. & Öhrval, R. (2015) "Att bolagisera kommunal verksamhet. Implikationer för granskning, ansvarsutkrävande och demokrati?" i *Statsvetenskaplig tidskrift* 117, 4, ss. 555-585. Återfunnen <http://journals.lub.lu.se/index.php/st/article/view/15577/14069> [Hämtad 2018-03-04]
- EU 2016/679 *Allmänna dataskyddsförordningen*. Återfunnen: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32016R0679> [Hämtad 2018-03-04]
- Formpipes (2018) *Platina*. Återfunnen <http://www.formpipe.com/sv/Produkter/Platina/> [Hämtad 2018-03-04]
- Kristiansson, G. (2002) "Långsiktigt bevarande av digital arkivinformaton". I *Arkiv för alla* (Ku 2001:02), Riksarkivet 2002-09-05, ss. 183-235.
- Giroux, Henry A. (2015) "Democracy in Crisis, the Specter of Authoritarianism, and the Future of Higher Education,". I *Journal of Critical Scholarship on Higher Education and Student Affairs* 1, 1. Återfunnen <http://ecommons.luc.edu/jcshesa/vol1/iss1/7> [Hämtad 2018-03-04]
- Gruening, G. (2001) "Origin and theoretical basis of New Public Management". I *International Public Management Journal* 4, ss. 1–25.
- Grut, S. (2016) "Lärande genom arkiv. Tankar om arkivens outnyttjade potential". I *#arkivdag: relevans, medverking, dialog*. Oslo: ABM-media AS. ss. 75-83.
- Harris, V. (2002) "The archival sliver: Power, memory, and archives in South Africa". I *Archival Science* 2 (1), ss. 63–86.
- Hood, C. (1991). "A Public Management For All Seasons?" *Public Administration*, 69, 1, ss. 3-19. doi:10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.
- Hood, C. (2011) "Book review. The Ashgate Research Companion to New Public Management". I *Governance* 24, 4, ss. 737-739.
- Hsiu-Fang, H., & Shannon, S. E. (2005). "Three Approaches to Qualitative Content Analysis". I *Qualitative Health Research*, 15, 9, ss. 1277-1288. doi:10.1177/1049732305276687
- Hurri, J., Vuori, J., Liddle, J., & Allen, P. (2016). "The impact of quasi-markets on processes and factors affecting the costs of contracting". I *Policy Studies*, 37, 2, 178-196. doi:10.1080/01442872.2016.1144734
- Irwin, B. (2012), 'The Value of a Communitarian Approach to Public Library Board Governance: Rejecting Current Neoliberal Practice/La valeur d'une approche

communautariste de la gouvernance du conseil d'administration d'une bibliothèque publique : Le rejet de la pratique néolibérale actuelle'. I *Canadian Journal Of Information And Library Science*, 1, 1.

Justitiedepartementet (2015) *Offentlighetsprincipen Kortfattat om lagstiftningen*. Återfunnen: http://www.regeringen.se/496215/contentassets/cb2808f6d4914ee0a0a2a568a5d76532/offentlighetsprincipen_a6_sept2015_webb.pdf [Hämtad 2018-03-04]

Klareld, A. (2016) ““The information has moved away from home”: Conceptions about how an outsourcing policy affects public records management”. I *International Journal Of Public Information Systems*, 12, 1, 22, ss. 22-38.

Köping, A. S., Lantz, J. & Stenström, E. (2008) “Kulturens ekonomisering” Ingår i: *KulturSverige 2009: Problemanalys och statistik*, Linköping: Swedish Cultural Policy Research Observatory, ss. 85-89.

Kulturdepartementet (2017) *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Riksarkivet*. Återfunnen: <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=18635> [Hämtad 2018-03-04]

Liedman, S. (2012). “Pseudo-quantities, New Public Management and Human Judgement”. *Confero Essays on Education Philosophy and Politics*, 1, 1, ss. 45-66.
doi:10.3384/confero.13v1i1a1

Liff, R. (2015) *Moderna reformer i offentlig sektor –Misslyckande och Succé!* Återfunnen: <https://www.hb.se/PageFiles/194918/Moderna%20reformer%20nr2.pdf> [Hämtad 2018-03-04]

Lorenz, C. (2012), “If You're So Smart, Why Are You under Surveillance? Universities, Neoliberalism, and New Public Management”. I *Critical Inquiry*, 38, 3, ss. 599-629.

Lægreid, P. (2016). “Christopher Hood, “A Public Management for All Seasons?””. *Oxford Handbooks Online*. doi:10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.25

Namhila, E. N. (2014) “Content and use of colonial archives:an under-researched issue”. I *Archive Science* 16 (2), ss. 111–123.

Noordegraaf, M. (2007). “From ‘Pure’ to ‘Hybrid’ Professionalism Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains”. *Administration & Society*, 39, 6, 761-785.
doi:10.1177/0095399707304434

Malmö stad (2014) *Arkivhandbok för Malmö stad*. Återfunnen http://malmo.se/download/18.4976695614b34cc6d2217e14/1491298926465/Arkivhandbok+f%C3%B6r+styr+%C3%A5+st%C3%B6d%2C+version+2_2.pdf [Hämtad 2018-03-04]

Malmö stadsarkiv (1978a). Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b:4: Handlingar angående arkivvård på MSA, avställda dossieer. 1947 – 1980. Arkivvård hos kommunala myndig-

- heter, allmänt. *Normalförslag Landstingskommunalt arkivreglemente*.
- Malmö stadsarkiv (1978b). Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F2b:4: Handlingar angående arkivvård på MSA, avställda dossieer. 1947 – 1980. Arkivvård hos kommunala myndigheter, allmänt. *Normalförslag kommunalt arkivreglemente*.
- Malmö stadsarkiv (1985). Malmö stadsarkivs ämbetsarkiv 1903. F3b:3: Arkivvård hos egna kommunala myndigheter, allmänt. 1985. Arkivvård hos kommunala myndigheter, allmänt. *Arkivhandbok för kommunfullmäktige, Kommunstyrelsen, Drätselkontoret 1985*.
- Malterud, K. (2014). *Kvalitativa metoder i medicinsk forskning: en introduktion*. (3., [updaterade] uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Mau, S. (2015). *Inequality, Marketization and the Majority Class*. doi:10.1057/9781137511614
- McNenemy, D. (2009) "Rise and demise of neoliberalism: time to reassess the impact on public libraries". I *Library Review*, 58, 6, ss. 400-404
- Microsoft (2011) *Du får ett felmeddelande när du försöker öppna en filtyp som har blockerats av registerprincipinställningarna i Word 2010, Word 2007 eller Word 2003*. Återfunnen: <https://support.microsoft.com/sv-se/help/922849/opening-a-file-is-blocked-by-your-registry-policy-setting-or-file-bloc> [Hämtad 2018-03-04]
- Nisbett, M. (2013). Protection, survival and growth: An analysis of international policy documents. I *International Journal of Cultural Policy*, 19, 1, ss. 84-102. doi:10.1080/10286632.2011.605450
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance? : emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London : Routledge, 2010.
- Riksarkivet (2010) *Bevara eller gallra 1*. Återfunnen <http://www.samradsgruppen.se/web/index.php/component/phocadownload/category/9-publicationer-och-foldrar?download=76:bevara-eller-gallra-nr-1> [Hämtad 2018-03-04]
- Riksarkivet (2014) *Arkiv är till för alla*. Återfunnen https://riksarkivet.se/Media/pdf-filer/BUS_2.pdf [Hämtad 2018-03-04]
- Regeringen (2016) *Ett levande och gemensamt kulturarv* Återfunnen: <http://www.regeringen.se/artiklar/2016/09/ett-levande-och-gemensamt-kulturarv/> [Hämtad 2018-03-04]
- Regeringskansliet (2015) *Ny styrning bortom New Public Management*. Återfunnen <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2014/10/ny-styrning-bortom-new-public-management/> [Hämtad 2018-03-04]

- Region Skåne (1999) *Arkivreglemente för Region Skåne*. Återfunnen:
<https://www.skane.se/siteassets/kultur/dokument/arkivreglemente.pdf> [Hämtad 2018-03-04]
- Region Skåne (1999) *Privatisering och nya driftsformer: Arkiv och informationshantering*. Återfunnen:
https://vardgivare.skane.se/siteassets/4.-uppdrag-och-avtal/arkiv/agande/privatisering_och_nya_driftsformer.pdf [Hämtad 2018-03-04]
- Regionsarkivet i Skåne (1991) Malmöhus läns landsting 1863 – 1998. F 19:1 *Arkivreglemente, Reglementen för styrelse och nämnder*.
- Rennstam J., & Wästerfors, D. “Att analysera kvantitativt material” i Ahrne, G., & Svensson, P. (2011). *Handbok i kvalitativa metoder*. Liber.
- Rosengren, A. (2017). Offentlighetsprincipen i teori och praktik. *Arkiv, samhälle och forskning* 1, ss. 26–57. Återfunnen <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:hj:diva-36725> [Hämtad 2018-03-04]
- Ryd, G. & Eldh, K. (2015) *Vi räknar minuter, vi räknar pinnar... Till nytta för vem? En rapport om New Public Management*. Återfunnen
<http://gemensamvalfard.se/wp-content/uploads/2015/12/NPM-rapport.pdf> [Hämtad 2018-03-04]
- Schwartz, J. M., & Cook, T. (2002). “Archives, records, and power: the making of modern memory”. I *Archival Science*, 2, 1-2, ss. 1-19.
- Skatteverket (2015) *En ren städbransch*. Återfunnen
<https://www.skatteverket.se/download/18.54a3d27615036ac09f3117b/1444215976774/Rapport+En+ren+st%C3%A4dbransch.pdf> [Hämtad 2018-03-04]
- Skrivguiden (2014) *Uppsatsen delar*. Återfunnen http://skrivguiden.se/skriva/upsatsens_delar/ [Hämtad 15-05-2018]
- SFS 1977:522 *Förordning med instruktion för riksarkivet*. Stockholm: Utbildningsdepartementet
- SFS 1990:782 *Arkivlag*. Stockholm: Kulturdepartementet.
- SFS 1999:1078 *Bokföringslag*. Stockholm: Justitiedepartementet
- SFS 2009:400 *Offentlighets- och sekretesslag*. Stockholm: Justitiedepartementet
- SFS 2015:151 *Tryckfrihetsförordningen*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SOU 2016:62 *Ökad insyn i välfärden* Stockholm: Socialdepartementet
- Statistiska Centralbyrån (2008a) *Statistiskdatabasen*. Återfunnen:
http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__UF__UF0205/ExaLasarGene

<rell/?rxid=90e8e4cb-6d5c-40c9-8f60-27dc91564fca> [Hämtad 2018- 05-24]

- Statistiska Centralbyrån (2008b) *Urval från teori till praktik*. Återfunnen:
https://www.scb.se/statistik/_publikationer/ov9999_2007a01_br_x99br0801.pdf [Hämtad 2018-03-04]
- Stazyk, E. C., & Goerdel, H. T. (2010). "The Benefits of Bureaucracy: Public Managers' Perceptions of Political Support, Goal Ambiguity, and Organizational Effectiveness". I *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, 4, ss. 645-672.
doi:10.1093/jopart/muq047
- Sundqvist, A. (2005). "Arkiv- och informationsvetenskap: formeringen av en vetenskaplig disciplin". I Strömberg, C. *Information, förvaltning och arkiv: en antologi*. Härnösand: Landsarkivet i Härnösand. ss. 8-31.
- Sveriges riksdag (2016) *Riksdagens historia*. Återfunnen:
<http://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/demokrati/riksdagens-historia/#9b10cf99ee9305cff228016ac1a5f923> [Hämtad 2018-03-04]
- Trace, C. (2002) "What is recorded is never simply 'what happened': record keeping in modern organizational culture". I *Archival Science* 2 (1), ss 137-159.
- Visma (2014) *Visma Får Fler Ägare*. Återfunnen:
<http://media.visma.se/pressreleases/visma-faar-fler-aegare-988710> [Hämtad 2018-03-04]
- Westin, M. (2015) "På väg mot demokratiska kunskapsprocesser?: Utvärdering bortom New Public Management" i *Ett dussin russin!* Stockholm: LOs tryckeri.
- Wiedersheim-Paul, F., & Eriksson, L. T. (1991). "Att utreda, forska och rapportera". Malmö : Liber ekonomi/Almqvist & Wiksell, 1991; (Karlshamn : Lagerblad).
- Åström Iko, K. (2003). I allmänhetens tjänst?: arkivverket, tillgängliggörandet och brukarna. *Arkiv, samhälle och forskning*. 2003:1, ss. 18-35.