

MAGISTERUPPSATS I BIBLIOTEKS- OCH INFORMATIONSVETENSKAP
VID BIBLIOTEKS- OCH INFORMATIONSVETENSKAP/BIBLIOTEKSHÖGSKOLAN
2005: 103
ISSN 1404-0891

Armlängsprincipen och Statens kulturråd

En fallstudie om maktfördelning inom svensk kulturpolitik

ALEN DORACIC
PETTER EDLUND



HÖGSKOLAN I BORÅS

© **Alen Doracic/Petter Edlund**
Mångfaldigande och spridande av innehållet i denna uppsats
– helt eller delvis – är förbjudet utan medgivande.

Svensk titel: Armlängdsprincipen och Statens kulturråd:
En fallstudie om maktfördelning i svensk kulturpolitik

Engelsk titel: The Arm's length principle and the Swedish National
Council for Cultural Affairs: A case study of the distribution
of power in the cultural policy in Sweden.

Författare: Alen Doracic
Petter Edlund

Kollegium: 1

Färdigställt: 2005

Handledare: Geir Vestheim

Abstract: This Master's Thesis is about the Swedish National Council for Cultural
Affairs and the arm's length principle. The principle is used to explain
the separation of power between two parts with a common interest. The
main purpose is to elucidate if, and if so in what way, the arm's length
principle can be used to explain the relation between the National
Council for Cultural Affairs and the Ministry of Education and Culture,
i.e. the Swedish government, but also to examine the structures of power
and relations within the Council.

In the thesis we show that in the field of cultural policy the content of the
arm length's principle varies due to the many interpretations of the
meaning. From these results we find three areas to analyze. They are the
Council's tasks, the organization of the board and other structures in the
Council and finally the budget process. The areas of investigation are the
aspects of distance or closeness through formal and informal influence,
and through aspects of political control or independence. This is done
with Olof Petersson's method constructed to analyze power between and
within institutions. The theoretical framework is found in Jørn Langsted's
definition of arm's length principle and Harry Hillman-Chartrand and
Claire McCaughey's typology of state support for the arts and culture.

The main conclusion is that the arm's length principle is a useful tool to
describe the relations between the Swedish National Council for Cultural
Affairs and the Ministry of Education and Culture. But, mainly for
particular areas and aspects of power relations and not as an overall
explanation. The Council's position can be described as being in the
middle on the scale between political autonomy and state control.
Finally, we argue that the principle is best manifested in the Council
itself through "reciprocal power relations" that the representatives of
Cultural life and state political power confronts.

Nyckelord: armlängdsprincipen, armlängdsorgan, Statens kulturråd,
Kulturrådet, svensk kulturpolitik, makt, maktrelationer,
maktfördelning.

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	1
1.1 Armlängdsprincipen i Nordisk kulturpolitik	1
1.2 Syfte och frågeställningar	4
1.3 Metod	4
1.3.2 Källkritiska aspekter	5
1.4 Disposition	7
2. Bakgrund	8
2.1 Nordisk forskning om kulturpolitik	8
2.2 Välfärdspolitik, decentralisering och kultursyn	11
2.3 Den statliga politiska strukturen, den kulturpolitiska organisationen och de nationella kulturpolitiska målen	13
2.4 Statens kulturråd	17
3. Teoretiska och analytiska utgångspunkter.....	19
3.1 Maktbegreppet	19
3.2 Metod för maktanalys	20
3.3 Kulturpolitiska modeller	22
3.4 Armlängdsprincipen	25
3.5 Slutsatser	30
4. Empirisk undersökning och analys av Statens kulturråd.....	33
4.1 Maktrelationen mellan Utbildnings- och kulturdepartementet och Statens kulturråd	33
4.1.1 Kulturrådets formella ställning och uppgifter	33
4.1.2 Organisation och struktur	41
4.1.3 Budget	50
4.1.4 Slutsatser	58
4.2 Maktrelationer inom Statens kulturråd	60
4.2.1 Koncentrerad eller delad makt? Vem fattar beslut?	60
4.2.2 Hur beslutsprocessen går till?	61
4.2.3 Kansliets kulturpolitiska uppdrag och roll	63
4.2.4 Problemfrågor med Kulturrådets maktstrukturer	64
4.2.5 Slutsatser	67
5. Slutsatser med avslutande diskussion.....	68
5.1 Förslag till fortsatt forskning	71
6. Sammanfattning	72
7. Litteratur- och källförteckning.....	74
7.1 Litteratur	74
7.2 Källor	76
7.3 Otryckta källor.....	80

8. Bilagor	82
Bilaga 1. Kulturrådets organisation 1974	82
Bilaga 2. Kulturrådets organisation 1974–1986	83
Bilaga 3. Kulturrådets organisation 1987-1996	84
Bilaga 4. Kulturrådets organisation 1997–2004	85
Bilaga 5. Analyserade budgetposter 1978-1995	86
Bilaga 6. Beräknade poster ur Regleringsbrev för Kulturrådet 2002	90

1. Inledning

1.1 Armlängdsprincipen i Nordisk kulturpolitik

Kulturpolitik kan studeras från olika ansatser. Clive Gray (1996) identifierar ett flertal områden utifrån ett nationellt perspektiv. Områdena är ländernas kulturpolitiska mål och innehåll, politiska, sociala och ekonomiska processer och förändringsmekanismer som ligger bakom ländernas kulturpolitiska utveckling. Här ingår likaså analyser kring aktörer och aktiviteter. En stark forskningsinriktning inom kulturpolitik är studier kring statligt stöd till konst och kultursektor där man analyserar hur mycket, till vem och hur stödet fördelas. Som sista område ingår forskning kring ländernas makt- och organisationsstrukturer inom kulturområdet. Här studeras frågor som hur kulturpolitiken är uppbyggd, hur den fördelas, administreras och kontrolleras av staten och olika nätverk av kulturinstitutioner och organ inom kulturområdet. Förhållningssättet mellan dessa utgör särskilt intresse. Områdena överlappar ofta varandra vilket gör det svårare att dra tydliga gränser emellan dem.¹

Vår uppsats handlar om armlängdsprincipen och Statens Kulturråd.² Det underliggande perspektivet som står i uppsatsens fokus är kring makt och organisationsformer för statlig kulturpolitik och kulturlivet. Det har sin avstamp i att konst och kultur betraktas och används av olika politiska system som redskap att främja politiska mål. Nazityskland och Sovjetunionen framställs som extrema exempel på auktoritära regeringar som har använt konst och kultur för att styrka den egna regeringens makt och dess politiska ideologier. På så sätt kan offentlig kulturpolitik ses som ett styrningsredskap där den yttersta konsekvensen blir en minskad grad av yttrandefrihet.³

Ett sätt att diskutera förhållningssättet mellan den styrande makten och kulturlivet har inom forskningen om kulturpolitik gjorts med hjälp av den så kallade *armlängdsprincipen*. Det är en princip som ligger underförstådd i de flesta av västvärldens demokratier. Den kan ses i en liberalfilosofisk tradition om maktförhållandet i samhället där staten inte bör utöva full makt på vissa områden och kan exempelvis beskriva förhållandet mellan den lagstiftande, verkställande och den dömande makten.⁴ Principen syns även bakom idén att staten inte ska styra konsten och vetenskapen, utan låta den vara fri från politiskt inblandning.⁵ Således kan armlängdsprincipen sägas finnas implicit i relationen mellan en rad olika delar i ett samhälle. Appliceringen av armlängdsprincipen i ett kulturpolitiskt sammanhang är inte något exceptionellt, utan ytterligare ett exempel på principens användningsområde i offentliga policyfrågor.

De som anses introducera armlängdsprincipen i forskningen om kulturpolitik är de kanadensiska kulturekonomerna Harry Hillman-Chartrand och Claire McCaughey (1989) med sin artikel ”The arm’s length principle and the arts: an international

¹ Gray, Clive (1996). Comparing Cultural Policy: A Reformulation. *International Journal of Cultural Policy*, No. 2, s. 213–222.

² I fortsättningen använder vi namnet Kulturrådet.

³ Duelund, Peter (1995). *Den danske kulturmodel: En idepolitisk redogørelse*. Århus: Forlaget KLIM, s. 57.

⁴ Uppdelningen av olika samhälliga institutioner kan spåras till 1600- och 1700-talets filosofer som John Locke och framförallt Montesquieu. För vidare läsning se exempelvis Nordin Svante (1999). *Det politiska tänkandets historia*. Lund: Studentlitteratur, s. 79–90.

⁵ Vestheim, Geir (1995). *Kulturpolitik i det moderne Norge*. Oslo: Det Norske Samlaget, s. 43.

perspective – past, present and future”.⁶ Med utgångspunkt i principen utvecklade de en typologi över staters offentliga stöd för konsten. Typologin är uppdelad i fyra olika modeller över vilken roll staten har i förhållandet till stöttande av konsten och utgår från ett ekonomiskt perspektiv. De fyra modellerna kan sättas in i en skala, där mer statlig inblandning innebär mer statlig styrning av konst, vilket hör ihop med statens kulturpolitik, eller policy, angående konstens roll i samhället. Hur den finansieras hör med andra ord mycket ihop med vilket politiskt system och politisk tradition en stat har. En mer ingående presentation och diskussion kring typologin görs i avsnittet i 3.3.

En viktig aspekt som bör urskiljas här är hur det kan föras en demokratisk politik på kulturområdet. Peter Duelund (1994) hävdar att:

Kulturpolitik omhandler kulturens og kunstens rammebetingelser. Kulturpolitik bør i et demokratisk samfund ikke blande sig i kunstens æstetik eller ideologiske indhold. Derfor er det væsentligt at overveje, hvilke kulturpolitiske principer og organisationsformer, der under de givne forhold optimerer betingelserne for kinstnerisk og kulturel frihed, og hvilken rolle staten og de lokale kulturmyndigheder bør vælge i det kulturpolitiske arbejde.

Enligt Duelund bör kulturpolitik inte blanda sig i konstens estetik och ideologiska innehåll i ett demokratiskt samhälle. Det ska finnas ett avstånd mellan den styrande makten och de som skapar konst och kultur. Geir Vestheim (1995) diskuterar vikten av att åtskilja statlig makt och konst- och kulturyttringar. Kulturpolitikens legitimitet måste ha en grund i värnandet om yttrandefriheten. Han anser att: ”för liten avstånd smakar av sensur og styring, og det er ikkje i samsvar med det demokratiske grunnprinsippet om den frie kunsten og den frie kulturen”.⁸ Avståndet mellan staten och konst- och kulturyttringar i ett land kan då förklaras genom armlängdsprincipen. Jørn Langsted (2001) erbjuder en definition av hur armlängdsprincipen i den offentliga kulturpolitiken används. Den lyder:

Det är et magtadskillelseprincip i den offentlige kulturpolitik. På den ene side træffer det politiske system beslutning om, hvilke overordnede kunstneriske og kulturelle formål der skal modtage offentlige støtte, og hvor store beløb der skal afsættes på budgettet til det. På den anden side træffes de konkrete beslutninger om støttetildeling af små, sagkyndige råd og nævn, som rummer kunstnere og andre eksperter. Disse råd og nævn er beslutende. Deras medlemmer udskrifies efter en kort årrække.⁹

Anledningen till maktåtskillnaden är att säkra den konstnärliga friheten, och för att undgå misstankar om partipolitisk styrning av konst och kultur. Detta görs genom att frivilligt fördela beslutanderätten till organ som inte är sammansatta på politiska grunder. I denna uppsats utgår vi från att Langsteds definition av armlängdsprincipen

⁶ Hillman-Chartrand, Harry & McCaughey, Claire (1989). *The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective – Past, Present and Future*. Ingår i *Who Pay's for the Arts? The International Search for Models of Arts Support*. American Council for the Arts, s. 3–16. Författarna använder begreppet ”the fine arts” som vi tolkar betyder professionellt utövad konst, scenkonst, bildkonst och musik.

⁷ Duelund, Peter (1994). *Kunstens vilkår. Om de kulturpolitiske tendenser i Danmark og Europa*. København: Akademisk Forlag, s. 14.

⁸ Vestheim 1995, s. 42.

⁹ Langsted, Jørn (2001). Armlængde: Et princip i kulturpolitiken. Ingår i *Sceneskift: Det 20. århundredes teater i Europa: En antologi*, redigeret af Alette Scavenius og Stig Jarl, s. 164.

som metafor för maktåtskillnad även kan ses som en metafor för maktfördelning och det föreligger inte någon konflikt mellan dem. Men principen har en bredare tillämpning. Av denna anledning anser vi det som viktigt att mer ingående undersöka armlängdsprincipen inom forskningen om kulturpolitik.

2002 avslutades forskningsprojekt *Nordisk kulturpolitik under förändring*. Projektet startades 1998 och engagerade ett 60-tal forskare från olika länder. Forskningen leddes av Peter Duelund. Resultatet sammanställdes i huvudrapporten *The Nordic Cultural Model*. En av projektets slutsatser är:

Self-administration and expert evaluation through autonomous councils for the arts –the so-called “arm’s length” bodies – have in various forms shaped the changes in post-war public cultural policy in Denmark, Finland, Sweden and Norway. (...) From a socio-political viewpoint, the “arms length” principle involves a separation of executive, decision-making and legislative powers, so that abuses of authority can be controlled. From a cultural policy perspective, the principle ensures the autonomy of the arts and prevents culture and the arts from being exploited to achieve financial and political goals. This is done by insisting that public funding for culture is allocated by independent, expert councils for the arts.¹⁰

Despite minor variations, the principle of “arm’s length” control could be described as the central organisational principle that the Nordic Countries, autonomous regions and the Nordic cooperation have adopted in order to realise the freedom and variety of art and culture.¹¹

Här finner vi tre väsentliga inslag om armlängdsprincipen som av denna forskning anses finnas i de nordiska ländernas kulturpolitik. Det första är att det föreslås att armlängdsprincipen kan användas för att beskriva hur svensk kulturpolitik är organiserad. Detta har inte varit praxis i den svenska forskningen. För det andra hävdas att de nordiska länderna har adapterat armlängdsprincipen för att försäkra den konstnärliga friheten. Det kan tolkas som att det har skett en historisk förändring mot armlängdsprincipen och att det har funnits ett slags medvetenhet kring att tillämpa principen i den offentliga kulturpolitiken. Till sist förutsätter armlängdsprincipen autonoma konst- och kulturråd som armlängdsorgan. Detta tyder på att det finns sådana armlängdsorgan i Sverige. Dessa tankar väcker vår nyfikenhet att närmare undersöka armlängdsprincipen och Kulturrådet.

Att vi väljer att enbart studera Kulturrådet motiveras med att det är den centrala förvaltningsmyndigheten inom svensk kultursektor och att den har ett övergripande ansvar för den statliga kulturpolitiken gentemot Utbildnings- och Kulturdepartementet.¹² Den andra anledningen är att det inte finns forskning inom kulturpolitik i Sverige om armlängdsprincipen och Kulturrådet.

Bakom etableringen av Statens kulturråd 1974 finns en lång historia av landets och statens utveckling inom kulturpolitiska området. Därför anser vi det nödvändigt att

¹⁰ Duelund, Peter (2003a). *The Nordic Cultural Model: Summary*. Ingår i Duelund, Peter (ed). *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, s. 504.

¹¹ Ibid., s. 508. I projektet menas med begreppet ”Nordic countries” Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige. Med begreppet ”autonomous regions” inkluderas Färöarna, Grönland, Åland och Samiska regioner.

¹² Regeringskansliet, Kulturdepartementet, <http://www.regeringen.se/sb/d/1472> [2005-02-08]. I fortsättningen använder vi beteckningen UKD, Utbildnings- och kulturdepartementet.

avgränsa oss. I vår undersökning väljer vi att studera Kulturrådet sedan sin etablering fram tills 2004. Det står utanför uppsatsens syfte att studera partipolitiska skillnader när det gäller synen på nationell kulturpolitik och Statens kulturråd. Utifrån maktperspektivet gäller det samma även i frågan om eventuella kulturpolitiska konsekvenser av regimskiften mellan socialdemokratisk och borlig koalitionsregering åren 1976-1991 samt 1991-1994.

1.2 Syfte och frågeställningar

Kulturrådet är en statlig myndighet som befinner sig i ett tudelat område. Både i fråga om makt över beslutsfattande och rådets befogenheter pendlar det mellan politiska uppdrag och att stötta kulturlivet. Rådet har således blivit fördelat makt från staten att genomdriva egna beslut inom vissa områden. Syftet med uppsatsen är huvudsakligen att undersöka om och i så fall hur armlängdsprincipen kan användas för att dels beskriva en maktfördelning mellan Utbildnings- och Kulturdepartementet och Kulturrådet och dels inom Kulturrådets organisation. Ett ytterligare syfte är att belysa de maktstrukturer som finns mellan ovannämnda institutioner.

Vi har därför formulerat dessa frågor:

1. Hur har forskare definierat och använt armlängdsprincipen i forskningen om kulturpolitik? Hur ser den ut i praktiken?
2. Hur återspeglas armlängdsprincipen i relationen Utbildnings- och Kulturdepartementet och Statens kulturråd mellan 1974-2004?
3. Hur ser maktstrukturerna ut och hur fungerar maktfördelningen i Statens kulturråd från 1974-2004?

Fråga 1 behandlas i kapitel 3.4. Fråga 2 i kapitel 4.1 med underrubriker, och slutligen fråga 3 i kapitel 4.2.

1.3 Metod

Uppsatsens metod är formad i en kvalitativ forskningstradition. Dock förekommer ett kvantitativt forskningsinslag i avsnittet 4.1.3. Eggeby och Söderberg (1999) anser att kvantitativ metod möjliggör för forskaren att samla in och bearbeta specifik statistisk information för att generalisera resultatet. I detta avseende tillämpar vi metoden.¹³

Utifrån den kvalitativa metoden tillämpar vi två metodologiska angreppssätt som är litteraturstudie och fallstudie. Litteraturstudien har sin grund i den hermeneutiska ansatsen. Hermeneutiken är en tolkningslära. Grundläggande tankar utgår från att texten är en språklig skapelse som kan granskas metodiskt och kritiskt.¹⁴ Bergström och Boréus (2000) anser att tolkningen är en komplicerad process eftersom den kan bero på vilken fråga man arbetar med, textens karaktär och vilken textanalytisk strategi som tillämpas. I uppsatsen är bakgrunden till ämnesområdet och den teoretiska plattformen

¹³ Eggeby, Eva & Söderberg, Johan (1999). *Kvantitativa metoder: För samhällsvetare och humanister*. Studentlitteratur, s. 43.

¹⁴ Hellspong, Lennart & Ledin, Per (1997). *Vägar genom texten: Handbok i brukstextanalys*. Lund: Studentlitteratur, s. 12.

utformad med hjälp av uttolkarorienterad strategi.¹⁵ Det innebär att när vi tolkar texter är inte vår primära avsikt att försöka relatera den till avsändaren eller mottagaren utan vi ställer texten i fokus till våra frågor där vår intension är att komma åt textens betydelse. Bergström och Boréus betonar dock att textens integritet bör respekteras. Det är också viktigt att vara medveten om vår förståelse, det vill säga att vi aldrig möter texten tomhänta. Vi är medvetna om det faktum att vi som tolkare är ideologiskt och socialt betingade av vår tids- och livserfarenhet. Men vi anser att det är svårt att beskriva på vilket sätt. Att vi är två uppsatsförfattare som läser och tolkar samma texter gör det ännu svårare att beskriva det bagaget som vi bär med oss när vi möter texter. Men det som vi bär med oss i tolkningsprocessen är att inte lägga in betydelser som avsändaren inte ursprungligen menade.¹⁶

Som antydde tidigare gör vi en fallstudie. För att undersöka hur maktfördelningen sker i praktiken använder vi oss av statsvetaren Olof Petersson (1989) metod för maktanalys av förhållandet mellan begreppet makt och institution.¹⁷ Med grund i det kulturpolitiska perspektivet studerar vi officiella styrdokument som rör olika maktaspekter från statens sida, Kulturrådets verksamhet, den grund rådet står på och agerar efter samt de dokument som finns inom Kulturrådets organisation. Fördelen med att tillämpa denna metod är att det ger oss undersöknings- och analysramar samt möjligheten att analysera armlängdsprincipen i relation till Kulturrådet. Maktfördelningen inom forskningen om kulturpolitik kan dessutom studeras som en process. Denna aspekt står utanför uppsatsens syfte. En mer ingående presentation av metoden görs i kapitel 3.

1.3.2 Källkritiska aspekter

I början av metodavsnittet framställdes att vi använder oss av dokument och det för oss till att reflektera kring källkritiska problem. Intentionen med detta avsnitt är inte att komma med en uttömmande diskussion utan att kortfattat presentera några källkritiska bedömningskriterier och riktlinjer för uppsatsarbete.

Pål Repstad (1999) gör en uppdelning mellan primär- och sekundärkällor. En primärkälla utgör ett originaldokument av en händelse som nedtecknats av deltagare eller direkta observatörer. Med sekundära källor menas beskrivningar som grundas i vad andra har sett och hört och som därmed på sätt och vis minskar källornas trovärdighet. Avskrifter eller referat av primärkällan utgör då sekundärkällor.¹⁸ Denna typ av källor används inte i denna uppsats.

¹⁵ Bergström, Göran & Boréus, Kristina (2000). *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur, s. 27.

¹⁶ Hellspong & Ledin 1997, s. 224.

¹⁷ Petersson, Olof (1989). *Makt i det öppna samhället*. Stockholm: Carlssons bokförlag. Peterson definierar en institution som: "En uppsättning regler för gemensam problemlösning." Denna definition anser vi tillämplig att använda på Kulturrådet. Vad en institution är kan tolkas på olika sätt. Institutioner kan även vara en sociologisk benämning på de normer och regler som formar ett samhälle, alltså alla strukturer och relationer. På så sätt kan ju en familj eller arbetsplats vara en institution. I detta avseende använder vi inte begreppet. En institution kan även ingå och vara en del i en större organisation. Utifrån maktperspektivet kan man ju säga att Kulturrådet är en institution som ingår i statens större organisation på kulturområdet. Men i relation till andra så är det ju de inneboende bestämmelserna i Kulturrådet som bestämmer vilken maktrelation det har till andra organ och institutioner. Bägge formerna kan ju ses som fristående benämningar på sammanslutningar kring ett specifikt område. Vi anser att det går att benämna Kulturrådet både som organisation och institution utan att det innebär något problem. Petersson 1989, s. 72–73, 115.

¹⁸ Repstad, Pål (1999). *Närhet och distans. Kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur, s. 90–91.

Alan Bryman (2002) definierar ytterligare fyra bedömningskriterier som kan tillämpas på dokument inom kvalitativ forskning: autencitet, trovärdighet, representativitet och meningsfullhet.¹⁹ Med autencitet menas om materialet är äkta och av ett otvetydigt ursprung. Dokumentets trovärdighet svarar på frågan om materialet är utan felaktigheter och förvrängningar. Med representativitet menas om materialet är typiskt när det gäller den kategori den tillhör. Med meningsfullhet menas om materialet är tydligt och begriplig. Dessa kriterier anser vi som viktiga för att kunna bedöma syftet med olika texter och därmed fastställa dess relevans för vår uppsats.

Uppsatsens problemområde handlar om den statliga kulturpolitiken. Eftersom det är staten som är ansvarig för den nationella kulturpolitiken och för hela den statliga kultursektorn använder vi olika typer av offentliga politiska dokument. Dessa är främst förordningar, propositioner och regleringsbrev, men även UKD:s egna utredningar som publiceras som departementsserie (Ds), Statens offentliga utredningar (SOU) och andra former av slutbetänkanden, betänkande och rapporter, som ligger till grund för regeringens propositioner. I vilket mån regeringen följer en utrednings förslag varierar. Kulturrådet publicerar även egna dokument som årsredovisningar, verksamhetsberättelser, budgetunderlag, och styrelseprotokoll. En del av rådets interna dokument är hämtade från Kulturrådets webbsida (material publicerat mellan åren 2001-2004), dock inhämtades den största delen under besöket på Statens kulturråds kontor i Stockholm 2005-04-27. Ovannämnda dokument utgör uppsatsens primärkällor.

Urvalskriterier för alla dokument bedömdes även utifrån innehållsmässiga kvaliteter av information i relation till uppsatsens problemområde. Statspublikationer och offentliga dokument uppfattar vi som unika av sitt slag och därmed autentiska och tillförlitliga. Dock pekar Bryman på att studier av statliga officiella dokument kräver en viss försiktighet då man behandlar dem som en skildring av verkligheten. För uppsatsens syfte att studera maktfördelning och maktstrukturer anser vi att dessa dokument är tillförlitliga och meningsfulla. Vissa publikationer, som exempelvis rör budget, kan vara svåra att tolka eftersom det ej finns en konsekvens och gemensam redovisningsform för olika instansers arbete. Trots det anser vi att de dokumenten svarar på de ovannämnda källkritiska kraven och därmed är deras representativitet stor utifrån vårt problemområde.

De viktigaste dokumenten som använts för att undersöka formella aspekter av Kulturrådets uppdrag och organisation är Kungl. Maj:ts proposition *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28); Regeringens proposition *Kulturpolitik* (1996/97:3); Budgetproposition 1986/87:100; Förordning (1974:644) med instruktion för Statens kulturråd; Förordning (1988:676) med instruktion för Statens kulturråd; *Statens kulturråd: Förslag från översynen av statens kulturråds framtida uppgifter* (Ds U 1986:9). För analysen av budgetprocessen har de viktigaste dokumenten varit samtliga budgetpropositioner och regleringsbrev rörande Kulturrådet mellan budgetåren 1977/79 och 1994/95 har använts, med undantag av Budgetproposition 1988/89:100 och regleringsbrev för Kulturrådet 1989/90.

En viktig källa för den empiriska undersökningen är Kulturrådets egen skrift *Kulturrådet informerar* (1974-1984), *Statens kulturråd informerar* (1985-1987),

¹⁹ Bryman, Alan (2002). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber ekonomi, s. 356–371.

Kulturrådet (1988-1999). Vi sökte även material i olika dagstidningar. Mest relevant material hittades i *Dagens Nyheter* åren 2000-2005. När det gäller dagstidningar har vi enbart sökt debattartiklar på kultursidan som har publicerats i samband med Kulturrådets fördelning av statliga stöd till kultur.

1.4 Disposition

Uppsatsen består av åtta kapitel. I inledningen beskriver vi uppsatsens problemområden samt definierar syfte och frågeställningar. I samma kapitel ges även förklaringar om uppsatsens övergripande textanalysiska metod samt om källor som används i vår forskning. I det andra kapitlet ges en bakgrund till uppsatsen för att sätta in valda problemområden i ett större kulturpolitiskt sammanhang. Vi presenterar tidigare nordisk forskning om statligt stöd till kultur samt kulturpolitiska strukturer. Här framställs även svensk statlig kulturpolitik, vilka grunder och innehåll den har. Kapitlet avslutas med en inledande presentation av Kulturrådet.

I tredje kapitlet presenteras uppsatsens teoretiska och analytiska rammar. Där introduceras Olof Peterssons metod för analys av maktförhållande mellan och inom institutioner. I forskningen om kulturpolitik diskuteras och analyseras armlängdsprincipen. Slutsatserna ligger till grund för den empiriska och analytiska delen som görs i det följande, mest omfattande kapitlet, kapitel fyra. Det är strukturerat i två huvuddelar utifrån metodens uppdelning av makt mellan institutioner och makt inom institutioner. I kapitlet därpå presenteras och diskuteras våra slutsatser. I kapitel sex görs en avslutande sammanfattning som följs av två avslutande kapitel, källförteckning i kapitel sju och bilagor i kapitel åtta.

2. Bakgrund

För att skapa ett större sammanhang och bakgrund till uppsatsens problemområde är det angeläget att beskriva de kulturpolitiska drag som kännetecknar svensk kulturpolitisk kontext, den statliga politiska strukturen och den kulturpolitiska organisationen samt ge en kort presentation av Kulturrådet. Kapitlet inleds med en presentation av relevant forskning om kulturpolitik utifrån litteraturen som används i uppsatsen.

2.1 Nordisk forskning om kulturpolitik

En viktig bok för denna uppsats är huvudrapporten *The Nordic Cultural Model* (2003). Som redan nämnt är boken en sammanfattning av projektet *Nordisk kulturpolitik under förändring* som genomfördes av Nordisk Kultur Institut i Köpenhamn. Projektets huvudsakliga syfte var att analysera de kulturpolitiska förändringar som skett efter andra världskriget i de nordiska länderna samt i de självstyrande områdena Färöarna, Grönland och Åland. Projektet inkluderade dessutom den samiska kulturen. I det har ländernas kulturpolitiska mål, finansierings- och förvaltningsformer, befolkningens kulturvanor och den nordiska kulturpolitikens roll i ett internationellt sammanhang studerats. Projektet försökte även finna gemensamma drag för att kunna peka på särdrag, specifika för de nordiska länderna, för att se om det går att tala om en nordisk kulturpolitisk modell. I fortsättningen presenteras några för uppsatsen viktiga artiklar.

Tor Larsson analyserar i artikeln ”Cultural Policy in Sweden” svensk kulturpolitik.²⁰ Han hävdar att en stabil politisk- och social samhällsordning med ett regerande socialdemokratiskt parti från 1930-talet, byggt en svensk kulturpolitisk modell. Denna modell har dominerats, och domineras, fortfarande av ett starkt statlig stöd för konst och kultur. Larsson hävdar alltså att modellen grundades i en socialdemokratisk politik som främjade ekonomisk utveckling, social jämlikhet samt en representativ politisk demokrati. Detta skapar frågan om svensk kulturpolitisk modell snarare ska karaktäriseras av ett slags socialistisk konst- och kulturpolitik. Larsson konstaterar också att den svenska modellen för statligt stöd till konst och kultur under de senaste decennierna genomgått stora förändringar. Huvudfaktorer är en decentralisering av statlig kulturpolitik som genomfördes under 1970-talet samt en regionalisering som skedde under 1990-talet.

I artikel ”Regions and the Arts” beskriver Peter Duelund och Tor Larsson decentralisationens process i de nordiska länderna.²¹ De skiljer mellan tre olika former av decentralisering. Med kulturell decentralisering menas strävan efter en rättvis distribution av kulturellt utbud. Med ekonomisk decentralisering menas fördelningen av de offentliga medlen mellan staten, regioner och lokala maktavande. Till sist innebär politisk decentralisering en fördelning av beslutsfattandet mellan statlig, regional och lokal nivå. Här menas även fördelning av makten mellan staten och marknaden. Larson framställer dessutom att ett ökat regionalt politiskt oberoende kan ses som ett hot mot nationell kulturpolitik.

²⁰ Larsson, Tor (2003). Cultural Policy in Sweden. Ingår i Duelund, Peter (ed). *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, s. 181–253.

²¹ Duelund, Peter & Larsson, Tor (2003). Regions and the Arts. Ingår i Duelund, Peter (ed). *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, s. 385–415.

I artikeln ”The Nordic Cultural Model: Summary” sammanfattar Peter Duelund projektets forskningsresultat.²² Här kan nämnas några för uppsatsen relevanta slutsatser. Den första är att alla nordiska länder utvecklade kulturpolitiken som en del av sin välfärdspolitik efter andra världskriget. Den andra är att länderna dessutom delar gemensamma kulturpolitiska mål som exempelvis jämlik tillgång till kulturlivet och kulturinstitutionernas ekonomiska och politiska frihet. En tredje innebär att ländernas kulturpolitiska mål även präglas av en gemensam uppfattning att kulturproduktion handlar om upplysning vilket genom individen kan utvecklas. Till sist har den nationella regeringen ett ansvar att skydda det nationella kulturarvet. Alla nordiska länders kulturpolitik kännetecknas också av ett brett kulturbegrepp som inkluderar olika konst- och kulturarter. I fråga om hur staten styr nationell kulturpolitik visar rapporten att det förekommer organisatoriska olikheter mellan de nordiska länderna. Sedan 1960-talet har alla etablerat ett statligt kulturråd. Dock skiljer sig rådets struktur, funktionalitet och uppdrag emellan länderna. Huvudskillnaden mellan Finland, Norge och Sverige är att statliga råd för konst och kultur är organiserade under en paraplyorganisation. I Danmark var de emellertid organiserade i skilda rådgivande organ som exempelvis Dansk teaterråd, Statens musikråd och andra. Dessa råd kännetecknas av självständighet och egen administration. Det var i och med 2003:s års reformer inom kultursektor som även Danmark fick ett statligt kulturråd som idag fungerar som en paraplyorganisation för ett flertal olika råd inom konst- och kulturområdet. En annan väsentlig skillnad är att i Norge och Finland har konstnärernas organisationer stort inflytande i valet av medlemmar i kulturrådet. På så sätt har de en direkt påverkan i fördelningen av kulturstödet till artister och konstnärer. I Sverige och speciellt Danmark är rådet starkt påverkade av en pluralistisk organisationsform med medlemmar valda från kulturlivet, kulturella institutioner och offentligheten. Här finns även skillnader hur makten fördelas. I Norge och Sverige är det kulturrådets styrelse som väljer medlemmarna i olika kommittéer och rådgivande organ. I båda länderna är det dock regeringen som väljer rådets styrelsemedlemmar. I Danmark och Finland väljs rådets styrelsemedlemmar efter rekommendationer från konstnärliga organisationer och institutioner. Till sist dras slutsatsen att självständiga kulturråd karaktäriserar kulturpolitiken efter andra världskriget i Danmark, Finland, Sverige och Norge. Kulturrådet som armlängdsorgan karaktäriseras av självadministration och konstnärlig utvärdering. Sedan 1982 anses att armlängdsprincipen även har format kulturpolitiken på Island och Åland. Dessutom introducerades den under 1990-talet till Färöarna, Grönland samt i det samiska kulturella sammanhanget. När det gäller Sverige hävdar Duelund att armlängdsprincipen betonades redan från början i den moderna kulturpolitiken som ett viktigt inslag för att tillförsäkra frihet för konst och kultur. Han hävdar att under 1960- och 1970-talet betonades det av politiker att fördelning av statligt stöd till konst och kultur skulle göras oberoende från statlig preferens och smak.²³ Denna kulturpolitiska utveckling ledde till etableringen av Kulturrådet, som Duelund anser är ett armlängdsorgan.

I boken *Kulturpolitik i det moderne Noreg* (1995) sätter Geir Vesthe in kulturpolitik i ett större historiskt sammanhang där syftet är att förstå hur kulturpolitiken har formats i den

²² Duelund 2003a, s. 479–581.

²³ Duelund skriver: “The significance of the “arm’s length” principle is further emphasised in the Swedish report on freedom of speech from 1972, where it is stated, among other things, that “if those who are responsible for cultural policy do not have the courage to give the necessary freedom to the institutions, then all efforts may be worthless. (SOU 1972:66, s. 223)”. Cf. Duelund 2003a, s. 506.

moderna västvärldens industrisamhälle.²⁴ Genom framställning av ideologiska drag i den norska kulturpolitiken från 1930-talet och framåt diskuteras även kulturpolitikens roll i det moderna samhället. I boken presenterar Vestheim kulturpolitik som ett fenomen och begrepp samtidigt som olika så kallade kulturpolitiska modeller framställs och diskuteras. Kulturpolitiken i det moderna samhället har enligt Vestheim skapats i spänningsfältet mellan tre typer av rationalitet: byråkratisk, ekonomisk och humanistisk-social. Tanken bakom den första typen är att staten styr efter rationellt formulerade mål och medel som organisering, information, finansiering och förvaltning. Politiken formges i ett samspel mellan politiker och byråkrater. Kulturpolitiken utformas därmed, utifrån den byråkratiska rationaliteten i departement och andra statliga förvaltningsorgan. Den ekonomiska rationaliteten utgår från ekonomiska termer som marknadsstyrning, effektivitet, marknadsanpassning, lönsamhet med mera. Till sist beskrivs den humanistisk-sociala formen som ett kreativt sökande efter lösningar. Vestheim hävdar att den offentliga kulturpolitiken, efter andra världskriget, har dominerats av byråkratisk rationalitet. Kulturpolitik har blivit en del av samhällspolitiken genom exempelvis etablering av politiska organ för kulturfrågor och offentlig förvaltning. Samtidigt har den ekonomiska rationaliteten fått en starkare ställning. Dessa två rationaliteter är nödvändiga om kulturpolitiken ska fungera som förändringsmekanism i samhället. Med andra ord möjliggör ekonomin och byråkratin kulturens förmedling till folket. I det moderna industrisamhället har kulturpolitiken huvudsakligen rört sig längst en av dessa två rationaliteter. I det socialdemokratiska välfärdssamhället formades kulturpolitiken i spänningsfältet mellan humanistisk-social rationalitet och byråkratisk rationalitet. I liberala samhällen har spänningsfältet uppstått mellan humanistisk-social och ekonomisk rationalitet.

Peter Duelunds bok *Den danske kulturmodel: En idepolitisk redogørelse* (1995) är ett forskningsresultat för Danmarks Kulturministeriet.²⁵ I boken beskrivs och analyseras dansk kulturpolitik sedan 1961 med syfte att ligga till grund för den kulturpolitiska debatten i allmänhet och framtida politiska beslut. Boken beskriver hur kultursektorn i Danmark är organiserad och de förändringar som genomförts av den. Duelund menar att armlängdsprincipen utgör en grund för uppbyggandet av organisationen av den danska offentliga kultursektorn. Enligt honom skiljer sig principen i Danmark från hur den manifesteras i många andra länder. I Danmark finns en lång tradition av självförvaltning som härstammar från uppbyggandet av stora delar av den danska offentligheten, bland annat högskolesystemet. Denna självförvaltningsmodell speglar ett förhållande där staten enbart i övergripande lagar och mål reglerar utbildningarna, men lämnar det egentliga beslutandet till skolorna. På detta sätt ges även en historisk koppling till armlängdsprincipen. Detta menar han gör att armlängdsprincipen i Danmark får en speciell utformning, en kombination av den historiska självförvaltningsmodellen och armlängdsprincipen. I boken beskrivs hur det skett en förändring i synen på vilka kriterier som ska ligga till grund för att kunna uppbringa offentligt stöd till kulturell verksamhet. Det har inneburit att man har gått från en kvalitetsutvärdering av den verksamhet som ska stöttas, till ett avskaffande av grunden för en kvalitetsbedömning. Denna förändring ansågs medföra ett behov av att finna nya vägar och kriterier för hur man offentligt ska stötta kulturen. Med denna utgångspunkt identifieras områden och aktörer i den danska kulturoffentligheten vilka anses bör organiseras utifrån den unika danska armlängdsprincipen. Deuelund pekar på behovet av ett konsekvent genomförande av armlängdsprincipen vid kulturpolitiska beslut och i byggandet av den

²⁴ Vestheim, 1995.

²⁵ Duelund, 1995.

kulturpolitiska organisationen. Detta både i form av olika råd och andra organ men även sammansättning av personal och anställningstid. Utgångspunkten för ett användande av armlängdsprincipen i genomförandet av detta finns i tanken att främja kulturell och konstnärlig frihet. På samma sätt anses behovet av en kulturpolitisk regionalisering vara av vikt, med avsikt att främja ett kulturliv med ökat självstyre.

Utifrån den svenska kulturpolitiska kontexten är Sven Nilssons bok *Kulturens nya vägar* (2003) ett viktigt bidrag.²⁶ I den analyseras Sveriges kulturpolitiska historia från 1800-talet tills idag. I boken diskuteras även dagens kulturpolitik, hur den och kulturen samt den statliga kulturpolitiska organisationen är utformad. Boken är en omfattande studie av kulturlivets, mediernas, kulturkonsumtionens och kulturpolitikens utveckling och innehåller en grundlig genomgång av en rad kulturområden, kulturpolitiska modeller och aktörer samt nya teman inom kulturutvecklingen. Nilsson ger även en redogörelse av Statens kulturråd. I den framställningen beskrivs Kulturrådets etablering, utveckling och roll samt de förändringar som skett när det gäller rådets kulturpolitiska uppdrag och organisationsstrukturer. Nilsson anser att i 1974 års kulturproposition (1974:28) angavs att rådets viktigaste uppgift var att fungera som ett offensivt utredningsinstitut och att ge regeringen underlag för beslut om olika åtgärder för att förverkliga de långsiktiga kulturpolitiska målen. Detta, samt kopplingen mellan rådets ledamöter och kulturlivet medförde att Kulturrådet blev kulturlivets påtryckningsmedel gentemot staten och fungerade därmed inte som en traditionell verkställande myndighet. Denna roll förändrades under den ekonomiska krisen i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet då regeringen reagerade mot kulturrådets starkt offensiva utvecklingsarbete. Detta resulterade i att vid mitten av 1980-talet tonades Kulturrådets offensiva roll ner och uppgiften som verkställande kulturpolitisk myndighet betonades mer. I 1996 års kulturproposition (1996/97:3) uttrycks att Kulturrådet inte har någon överordnad roll gentemot andra myndigheter och likaså begränsade befogenheter vad gäller uppföljning och utvärdering.

En forskningsrapport som berör uppsatsens ämnesområden är *Utvärdering av stiftelsen framtidens kultur* (2002) gjorda av Bergljot Baklien, Mikael Franzén och Line Nyhagen Predelli. Den är utförd av Centrum för kulturpolitisk forskning vid Högskolan i Borås och Norsk Institut för by- och regionforskning på uppdrag av stiftelsen.²⁷ Stiftelsen inrättades av den borgerliga regeringen 1993 men började med sitt arbete 1995. Den fick i uppgift att förvalta löntagarfondernas pengar som riktades till att stödja landets kulturektor. I början skedde förvaltningen utan offentlig insyn men detta förändrades 1998 när Stiftelsen anslöt sig till offentlighetsprincipen. I projektet undersöks och diskuteras bland annat stiftelsens relation till staten och den svenska kulturpolitiska modellen med hjälp av Hillman-Chartrand och McCaugheys typologi. Författarna drar slutsatsen att stiftelsen befinner sig i ett spänningsfält mellan så kallade mecenat- och arkitektmodellen. Kulturpolitiska modeller presenteras i 3.3.

2.2 Välfärdspolitik, decentralisering och kultursyn

Under 1900-talet ändras statens roll radikalt i Sverige. Från att tidigare främst haft en roll som beskyddare från yttre och inre hot, i form av militär och polisväsende, utvidgas

²⁶ Nilsson, Sven (2003). *Kulturens nya vägar: Kultur, kulturpolitik och kulturutveckling i Sverige*. Malmö: Polyvalent.

²⁷ Baklien Bergljot, Franzén Mikael & Nyhagen Predelli Line (2002). *Utvärdering av Stiftelsen framtidens kultur*. Uppsala: Stiftelse Framtidens kultur.

statens roll markant med ett socialt ansvarstagande, som inte tidigare funnits, menar Sven Nilsson (2003).²⁸ En grund till det går att finna i den framväxande socialdemokratins politiska ideologi med tanken om den starka staten. En stark stat skulle aktivt se till att ge medborgarna det skydd de behöver. Detta gjordes genom en välfärdspolitik. Det svenska 1900-tals välfärdssamhälle tog form med hjälp av en statlig social ingenjörskonst, där det var politiska aktörer som planerade och strukturerade landet för att förmedla en rättvis resursfördelning, ett försök att bygga bort sociala orättvisor och utanförskap. Olof Petersson (2000) skriver att strävan efter ett rättvist och jämlikt samhälle skedde efter en likformighet i struktureringen.²⁹ Alla skulle genom detta ges lika förutsättningar till lika möjligheter och hela samhället skulle på så sätt höja den allmänna bildningsnivån. Offentligheten: stat, landsting, kommuner tog en allt större del i formandet av samhället med politiska instrument. Välfärdspolitikens offensiva politiska handlande anses allmänt ha satts igång under 1930-talet för att sedan efter andra världskriget expandera och kulminera under 1970-talet för att sedan ha minskat under de senaste decennierna.

I Sverige skedde en uppdelning av den politiska makten mellan staten och mer lokala nivåer, en politisk decentralisering. Med en sådan uppdelning av makten mellan olika nivåer anser Auli Irjala & Magne Eikås (1996), att man uppnår en högre grad av demokrati, effektivitet och frihet.³⁰ På så sätt, menar de, att medborgarna ges möjlighet att lättare göra sig hörda i frågor som rör deras liv mer direkt, då avståndet mellan makten och folket bli kortare. Ju mer kunskap om närmiljön den politiska nivån har, desto mer effektiva beslut kan den ta i frågor som rör den. Till sist åsyftar friheten på en ökad självständighet i beslutsfattandet gentemot staten och därmed en frihet från staten. Detta, skriver Petersson (2000), är något som kan spåras historiskt tillbaka i Sverige där vi har en tradition av lokalt självstyre och där dagens uppdelning i kommuner, län, och regioner har en grund i det.³¹ I skapandet av den moderna demokratin under 1900-talets början fick kommunerna och landstingen, en framträdande roll i byggandet av välfärdssamhället inom olika politiska områden.

Statens handhavande av kulturen var mycket små fram till 1960-talet. Under 1800-talet hade de tidigare kungliga institutionerna hamnat under ett statligt förvaltningsansvar, och under 1900-talets första årtionde utgick det första statliga bidraget till folkbiblioteken. Kulturpolitiken utvecklades i samband med, och som en del av, välfärdspolitikens decenniet innan andra världskriget. Ett bra exempel på detta är inrättandet av riksteatern med dess turnéverksamhet för att alla kunde ta del av kulturen. Kulturpolitiken skulle vara ett instrument i den samhällsförändring som politiskt drevs och skulle ingå i en demokratisk fostran. Trots det diskuterades det inte nämnvärt vilken kultur och konst som offentligheten skulle föra ut till medborgarna. Det gick en skarp gräns mellan finkultur och folklig kultur, masskulturen. I offentlighetens vilja att höja den allmänna kunskapsnivån blev det den goda konsten som samhället skulle ta del utav. Nilsson (2000) anser att på statlig nivå togs inte mycket fler initiativ utan det var i kommunerna de kulturpolitiska åtgärderna tog fart och det i samband med kommunreformen.³²

²⁸ Nilsson 2003, s. 236.

²⁹ Petersson, Olof (2000). *Svensk politik*. Stockholm: Nordstedts juridik AB, s. 95.

³⁰ Irjala, Auli & Eikås, Magne (1996). *State Culture and Decentralisation*. Helsinki: Edita, s. 10–11.

³¹ Enligt Petersson går det lokala självstyrelsen tillbaka till de medeltida tingsamlingar som hölls inom härandet, hundrandet och landskapet, som riket var uppdelat. Petersson 2000, s. 88.

³² Nilsson 2003, s. 232–240.

Under 1960-talet tog staten vidare initiativ för ett mer kraftfullt kulturpolitiskt agerande. Enligt Tor Larsson (2003) etablerades ett antal statliga institutioner på kulturområdet för distribuering av konst och kultur, ökat ekonomiskt anslag gavs åt redan befintliga organ och åt utövare men fortfarande låg den uppfostrande bildningstanken om att sprida god konst som en del bakom detta.³³ Samtidigt blev den kultursyn staten haft ifrågasatt på bred front. Det ansågs att grunden låg snarare i en konservativ bevarande borgerlig syn på kultur och inte en mer socialistisk som kunde förväntas av en socialdemokratisk regering. Kulturen utgick inte från folkets syn utan från en elitistisk syn. Om staten förut hade fört en demokratisering av kulturen, där alla skulle få ta del av samma upplevelser, skulle nu kulturen demokratiseras. Med det menades att kulturen skulle utgå mer från ett folkets behov och vilja. Vid slutet av 1960-talet tillsattes en statlig utredning för att kartlägga och sätta upp riktlinjer för ett kulturpolitiskt sakområde. Utredningen fick namnet Kulturrådet och i den ingick representanter från kulturlivet. På så sätt blev rådet en tongivande kraft i formandet av den statliga kulturpolitikens sakområde och den statliga kultursynen.³⁴ Något som betonades var decentralisering av olika instanser, vilket tidigare fanns en grund för i kommunernas utveckling av kulturinstitutioner under 1950- och 1960-talet. Decentralisering skulle syfta till att sprida konsten och kulturen till närmiljön.³⁵

Sven Nilsson (2003) menar att det går att urskilja ett par aktörer, idéströmningar och kultursyner som funnits i Sverige och som gjort avtryck för utvecklingen av kulturpolitiken: staten som förvaltare av ett historiskt arv, folkrörelserna där kultur och konst ses som redskap för att förändra samhället och enskilda individers liv, entreprenörerna med en syn på kultur och konst som politiskt neutrala, konstnärerna med en syn på konst och kultur som obundna samhällskrafter samt neoludditerna med sitt bekämpande av skräpkultur.³⁶ Från dessa strömningar går det att se spår av i den kultursyn, och som det kulturpolitiska område staten utvecklade och även i de kulturpolitiska målen. God konst och kultur skulle främjas och skyddas från skräpkultur och kommersialism, och samtidigt skulle det egna skapandet främjas.

2.3 Den statliga politiska strukturen, den kulturpolitiska organisationen och de nationella kulturpolitiska målen

Den svenska regeringsformen fastslår hur Sverige ska styras och hur makten ska fördelas. Den offentliga makten utövas under lagarna där grundlagarna utgör ramarna. Det är riksdagen som stiftar lagarna och även beslutar om den statliga skatten och hur den ska användas. Regeringen styr riket men är ansvarig under riksdagen. Arbetet i regeringen är organiserat kring regeringskansliet som är en myndighet och består av bland annat statsrådsberedningen och departementen. Departementen är indelade i varsitt politiskt ansvarsområde som planerar regeringens ärenden inom områdena. För att verkställa de beslut som riksdag och regering har fattat finns under varje departement

³³ Larsson 2003, s. 202–204. Bland annat Riksställningar och Svenska Filminstitutet men även olika utbildningar med kulturell inriktning.

³⁴ Hoogland, Rikard (2001). Att inspirera till en förnyelse av kulturinstitutioner. *Nordisk Kulturpolitisk Tidskrift*, nr 2, s. 125.

³⁵ Nilsson 2003, s. 241.

³⁶ *Ibid.*, s. 234. Till benämningen ”Neoludditer” är det inte helt klart vad Nilsson syftar till. Vi tror oss förstå det som ett samlingsnamn på grupper som vill bevara och skydda en form från ny påverkan. Jmfr. Ludditerna i Nationalencyklopedin.

ett antal andra statliga myndigheter. Dessa myndigheter kallas statliga förvaltningsorgan, eller förvaltningsmyndigheter, det vill säga att de administrerar och förverkligar de beslut staten har tagit.³⁷ Myndigheterna är fristående organ som arbetar med ett eget ansvar över sitt område, men efter de riktlinjer som givits dem. Dessa anges av regeringen i regleringsbrev och genom förordningar. I regleringsbreven uttrycks vilka mål en myndighet ska arbeta efter och hur mycket pengar myndigheten får och hur de ska fördelas inom myndigheten. I förordningarna återfinns mer generella bestämmelser om på vilket sätt myndigheterna ska utföra sitt arbete.

Detta sätt att strukturera politiken brukar benämnas för en förvaltningsmodell. I en sådan uppstår ett spänningsfält som rör frågan om maktutövande. Den finns mellan å ena sidan den självständighet som ges till myndigheterna och å andra sidan i vilken mån regeringen ska kunna reglera och styra myndigheten. För att undvika så kallat ministerstyre, är det dels regeringen som övergripande styr förvaltningen och dels uttrycker regeringsformen att ingen, utöver den aktuella förvaltningsmyndigheten, får bestämma i ett enskilt ärende.³⁸ Spänningsfältet kan sägas finnas mellan tjänstemän och politiker, något som även kan benämnas vara en maktbalans mellan byråkrati och demokrati, och anses vara kännetecknande för denna förvaltningsmodell.³⁹ Dessa områden återfinns i alla relationer rörande maktdelegering och maktutövning mellan myndigheterna och staten.

Hela kultursektorn i Sverige är stor och innefattar en mängd aktörer. Den kan beskrivas bestå av politiska och administrativa organ, av olika offentliga och privata organisationer samt av olika grupper och individer. Det är UKD som har ansvaret för att leda den statliga kulturpolitiken, men det är i de olika myndigheterna och kulturinstitutionerna som ett förverkligande av politiken sker. UKD är uppbyggt kring enheter som har olika ansvarsområden och kulturpolitikens område faller på kulturenheten. Historiskt sätt inrättades Kulturdepartementet 1991. Tidigare låg kulturfrågorna under Utbildningsdepartementet (1967-1991). Sedan 1 januari 2005 gick Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet samman till Utbildnings- och kulturdepartementet (UKD).

Det var i mitten av 1970-talet, och med propositionerna *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28), *Den statliga kulturpolitiken 2* (1975:20) samt *Den statliga kulturpolitiken 3* (1975/76:135) som en statlig kulturpolitik angavs och formades. Detta initiativ syftade till att fastsätta mål, ansvarsfördelning och organisatorisk struktur över det kulturpolitiska området som begränsades till:

- ord-, scen-, bild- och tonkonst
- massmedier
- kulturarbete i folkbildning och föreningar
- kulturarvet.

³⁷ Med myndighet menas ett offentligt organ med egen beslutandemakt och uppgifter inom ett avgränsat område. I den meningen utgör även regeringen en myndighet. Petersson 2000, s. 146.

³⁸ Petersson 2000, s. 147.

³⁹ Petersson, Olof (2003). *Statsbyggnad. Den offentliga maktens organisation*. Stockholm: SNS förlag, s. 8.

Målen för politiken sammanfattades följande:

- Kulturpolitiken skall medverka till att skydda yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för att denna frihet skall kunna utnyttjas.
- Kulturpolitiken skall ge människor möjligheter till egen skapande aktivitet och främja kontakt mellan människor.
- Kulturpolitiken skall motverka kommersialismens negativa verkningar inom kulturområdet.
- Kulturpolitiken skall främja en decentralisering av verksamhet och beslutsfunktioner inom kulturområdet.
- Kulturpolitiken skall i ökad utsträckning utformas med hänsyn till eftersattas grupper erfarenheter och behov.
- Kulturpolitiken skall möjliggöra konstnärlig och kulturell förnyelse.
- Kulturpolitiken skall garantera att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs.
- Kulturpolitiken skall främja ett utbyte av erfarenheter och idéer inom kulturområdet över språk- och nationsgränserna.⁴⁰

Utgångspunkten för den statliga kulturpolitiken fastslogs vara att den ska bli en del av den allmänna välfärdspolitiken. Detta skulle i första hand manifesteras genom att dels statligt stödja ett ”fritt kollektivt skapande” och dels genom en decentralisering av kulturinstitutionerna.⁴¹ På så sätt skulle alla kunna ges lika förutsättningar till kulturella upplevelser och deltagande. Detta medförde att även kommunerna delaktiggjordes i processen. Det gjordes i form av en ansvarsfördelning mellan de olika politiska nivåerna, och där egna mer riktade kulturpolitiska mål och riktlinjer sattes upp.⁴²

Decentraliseringen kan däremot inte anses ha syftats till att ge kommunerna självständighet att föra en helt egen kulturpolitik. Den frihet som gavs gjordes inom de ramar staten satte upp: att följa de kulturpolitiska målen.⁴³ Ansvarsfördelningen innebar att staten skulle, förutom till de egna institutionerna, svara för att ge ekonomiskt bidrag till kulturella verksamheter med anknytning till kommuner och landsting, folkbildningsarbete och organisationer med anknytning till kulturområdet. Staten fastslogs även ha det övergripande ansvaret för ekonomiskt stöd till kulturarbetarna. Kommunerna, å sin sida, fick ansvaret för det lokala kulturlivet, eftersom det ansågs vara lämpligast att de lokala besluten fattades på den lokala politiska nivån. Landstingens ansvarsområde utformades till verksamhet som var för stor för kommunerna, så som regionala teaterverksamheter.⁴⁴

Under de år som passerat sedan bildandet av det kulturpolitiska området har en mängd utredningar om olika aspekter av det kulturpolitiska områdets delar gjorts. I början av 1990-talet tillsattes en utredning, Kulturutredningen, för att se över hela det kulturpolitiska området. I utredningens slutbetänkande *Kulturpolitikens inriktning* (SOU 1995:84), framförs att statens uppgift med kulturpolitiken i första hand är att stödja och stimulera kulturen, inte reglera den.⁴¹ Av utredningen framgår att ekonomiskt stödja kulturen med offentliga medel har varit det dominerade styrmedlet. Utredningen låg till grund för regeringens proposition *Kulturpolitik* (1996/97:3) och i den definieras de övergripande kulturpolitiska målen som:

⁴⁰ *Den statliga kulturpolitiken* 1974: 28 (1974). Stockholm (Kungl. Maj:ts proposition 1974:28), s. 295.

⁴¹ *Ibid.*, s. 387.

⁴² Nilsson 2003, s. 243.

⁴³ Irjala & Eikås 1996, s. 92.

⁴⁴ Nilsson 2003, s. 242–243.

⁴⁵ *Kulturpolitikens inriktning*. Kulturutredningen (1995). Stockholm: Fritzes. (Statens offentliga utredningar (SOU), 1995:84), s. 80.

- Yttrandefrihetsmålet: Värna om yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för alla att använda den,
- Jämlikhetsmålet: Verka för allas möjlighet till kulturupplevelser och eget skapande,
- Mångfaldhetsmålet: Motverka kommersialismens negativa verkningar och främja kulturell mångfald, konstnärlig förnyelse och kvalitet,
- Kulturarvsmålet: Bevara och bruka kulturarvet,
- Internationaliseringsmålet: Främja internationellt kulturutbyte och möten mellan olika kulturer inom landet.⁴⁶

Målen skulle sedan kompletteras med mer preciserade mål för de olika sektorerna kulturområdet är indelat i. För de statliga myndigheterna och institutionerna skulle verksamhetsmål preciseras. Formuleringarna i *Kulturpolitikens inriktning* (SOU 1995:84) angående målen bekräftas i propositionen; staten skulle inte i första hand reglera kulturen utan politiken syftade till att kulturen istället skulle drivas framåt och utvecklas. Utgångspunkten för de nya kulturpolitiska målen låg främst i kulturens egenvärde.⁴⁷ Den stora generella skillnaden mellan propositionerna *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) och *Kulturpolitik* (1996/97:3) finns främst i utgångspunkten för kulturens roll. Den framträdande politiska utgångspunkten för kulturpolitiken, där den skulle utgöra en del av en större välfärdspolitik var inte alls lika betydande som i *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28). Ett annat område var det mer målinriktade arbetssättet som framtas i form av mer detaljerade mål.

Det kulturpolitiska livet organiseras runt det kulturpolitiska områdets olika delar, med myndigheter, institutioner och andra organ. Kulturrådet fastslogs 1974 att det skulle ha ett övergripande ansvar för kulturpolitiken på vissa punkter. Men trots det och trots att Kulturrådet är ett centralt förvaltningsorgan inom det statliga kulturpolitiska området, ska det inte ses som att det intar en överordnad position i relation till andra myndigheter. Tvärtom är de olika organen beroende av ett väl fungerande samarbete.

Vid sidan av Kulturrådet finns även andra myndigheter som arbetar utifrån ett förvaltningsuppdrag som till exempel Statens konstråd, Statens biografbyrå, Riksantikvarieämbetet, Sveriges författarfond och Svenska språknämnden.⁴⁸ Dessa är organiserade kring en specifik sektor eller område. I dessa sektorer ingår även andra, både statliga och regionala institutioner, bolag och föreningar såsom exempelvis Kungliga Operan och olika statliga museer. Myndigheterna och institutionerna är i relation till UKD formellt likställda och autonoma, även om de har olika tyngd. Varje sektor har dock ett centralt organ som har ett övergripande ansvar för respektive sektor. Således är Kulturrådet det sektorsorgan som har den centrala rollen på det statliga kulturpolitiska ansvarsområdet som rör teater, dans, musik, konstmuseer, utställningar, folkbibliotek och folkbildning. Dessutom har rådet även ett övergripande ansvar för hela den statliga kulturpolitiken i sin uppgift att ge regeringen underlag för kulturpolitiken och hjälp att biträda regeringen vid genomförandet av den. Kulturrådet har både en roll som ett centralt organ inom ett mer avsmalnat område inom politiken, och samtidigt som ett centralt organ över hela kulturpolitiken.

⁴⁶ *Kulturpolitik* (1996). Stockholm. (Regeringens proposition, 1996/97:3), s. 27–30.

⁴⁷ *Ibid.*, s. 213–214.

⁴⁸ *Kulturpolitik i praktiken: Statliga kulturinsatser 1993-1994: En översikt* (1993). Statens kulturråd. Stockholm: Statens kulturråd, s. 14–15.

2.4 Statens kulturråd

I kapitel fyra gör vi en fördjupad studie av Kulturrådet. I detta avsnitt ges en inledande beskrivning om Kulturrådets uppgifter och verksamhet.

Kulturrådets huvuduppgifter är att arbeta efter uppdragen att fördela bidrag, ge regering och riksdag underlag för kulturpolitiska beslut och att informera om kultur och kulturpolitik.⁴⁹ I Kulturrådets organisation arbetar idag ungefär sjuttio personer och de arbetar efter det överordnade uppdraget att förverkliga de kulturpolitiska målen. Personalen är fördelad på olika avdelningar, som i sin tur är indelade dels kring rådets olika verksamhetsområden och dels efter arbetsuppgifter. Till detta tillkommer även ett antal arbets- och referensgrupper som huvudsakligen arbetar med bidragsfördelning.

Årligen fördelar rådet cirka 1,4 miljarder kronor i bidrag till olika kulturområden. Bidragen är endast riktade till institutioner, organisationer och grupper, ej till enskilda personer och syftar till att främja mångfald och kvalitet. Det övergripande målet med bidragen är att öka utbudet och tillgången till kultur i hela landet.⁵⁰ Utöver det målet arbetar rådet även efter mer specificerade mål som ska involveras i bidragsarbetet. Bland dem kan nämnas att öka barns och ungdomars rätt till kultur, att lyfta fram den kulturella mångfalden och att verka för jämställdheten mellan könen. För varje kulturområde har rådet ett återrapporteringskrav till regeringen.

Kulturrådet handlägger även bidrag till andra områden, förutom kulturområdena. Dessa är bland annat till olika kulturprojekt på arbetsplatser, kallad kultur i arbetslivet. Ett annat område rör kultur och hälsa där rådet sedan 2004 samarbetar med Folkhälsoinstitutet att utveckla ett handlingsprogram för det arbetet.⁵¹ Ytterligare ett område som kan nämnas är Kulturrådets arbete med att stödja de nationella minoriteternas kulturliv. Bidragen ges särskilt för att främja språk och kultur och går bland annat till litteratur och kulturtidsskrifter.⁵²

Utöver bidragen har Kulturrådet ett antal andra arbetsuppgifter. År 2001 fick rådet ett samlat sektorsansvar för handikappfrågor med anknytning till rådets verksamhetsområde. Sedan budgetåret 1994/95 har det också ansvar för den officiella kulturstatistiken.⁵³ Kulturrådet har även flera specifika uppdrag som till exempel administrationen av Litteraturpriset till Astrid Lindgrens minne som är ett av världens största barn- och ungdomslitteraturpris.

Kulturrådet är även involverat i forskning av kulturområdet. Främst beställer och initierar rådet forskning som sker vid universitet, högskolor och forskningsinstitut. Bland annat vid *Centrum för kulturpolitisk forskning*, vid Bibliotekshögskolan i Borås, *Centrum för kulturforskning – med särskild inriktning mot barn och ungdom*, vid Växjö universitet och *Tema Q – kultur och samhälle* vid Linköpings universitet. Bland de

⁴⁹ Statens kulturråd, Hur genomför och redovisar Kulturrådet verksamheten?, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=243> [2005-06-07].

⁵⁰ Statens kulturråd, Från teater till tidskriftsverkstäder, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=232> [2005-05-30].

⁵¹ Statens kulturråd, Kultur och hälsa, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=266> [2005-06-07].

⁵² Statens kulturråd, De nationella minoriteterna och kulturlivet, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=269> [2005-06-07].

⁵³ *Kulturpolitik i praktiken: Statliga kulturinsatser: En översikt* (1997). Statens kulturråd. Stockholm: Fritzes, s. 50.

forskningsprojekt som rådet har varit med och bidragit ekonomiskt till på senare år kan nämnas *Kultur- och fritidsvanor bland ungdomar i Sverige* och *The Nordic Cultural model*.⁵⁴ Sedan 1999 presenteras i publikationen *Omvärldsanalyser* Kulturrådets egna analyser och bedömningar av sitt verksamhetsområde.

Som framkommit är således en viktig del av rådets arbete att samverka med andra myndigheter, institutioner och organisationer. Detta görs både på nationell-, regional- och kommunnivå, men också internationellt. Åren mellan 1995 och 2000 fanns det en särskilt nämnd inrättad för kultursamarbete mellan Sverige och Grekland. 2004 startade även ett gemensamt arbete med Sydafrika som går ut på att stödja samarbetet mellan institutioner, organisationer och olika kulturgrupper i länderna mellan. Ytterligare internationella samarbeten som kan nämnas är Samrådsgruppen för internationella musikfrågor som upprättats i samverkan med en rad andra statliga myndigheter och institutioner med fokus på svenska musikaktiviteter i utlandet. Kulturrådet fungerar även tillsammans med Riksantikvarieämbetet som EU:s kontaktkontor för kultur i Sverige. Som sådant bevakar och informerar Kulturrådet om kulturfrågor inom EU och samarbetar även med motsvarande kontaktkontor i de andra EU länderna.⁵⁵

Sedan Kulturrådet inrättades har det publicerat ett stort antal olika publikationer med syfte att informera kulturlivet om sitt arbete och om fördelningen av det statliga bidraget och statlig kulturpolitik. Publikationer av allmän informationskaraktär med periodisk utgivning har sedan 1997 varit *Kulturen i siffror* (tidigare *Kulturbarometern*), *Kulturkatalogen* (tidigare del av *Statens kulturråds katalog över organisationer och institutioner inom kulturområdet*, 1977-), *Kulturtidskriften* (före detta *Katalogen Svenska Kulturtidskrifter*, 1981-), *Kulturkatalog för barn och ungdom* mellan 1990-1995 (före detta *Barnkulturkatalogen* med första utgivning 1986, dock var tredje år), *Lyssna* (Svenska fonogram utgivna med stöd från Statens kulturråd 1991-1997), sedan år 1994 *Tidning Barn & Ungdom* (Kulturrådets informationsblad om barn – och ungdomskultur, före detta *Kulturrådet. Barn & ungdom* (1994-1998)) samt andra typer av bidragsfoldrar. Ett viktigt informationsinstrument (1974-2002) för Kulturrådet var skriften *Kulturrådet informerar* (1974-1984), *Statens kulturråd informerar* (1985-1987), *Kulturrådet* (1988-1999) och *Kultur & politik* (2000-2002). Under trettio år har detta medel innehållsmässigt utvecklats och ändrat skepnad flertalet gånger. Publikationen upphörde 2002. Under 1970-talet publicerade Kulturrådet tidningen *Kulturpolitisk debatt*. Skriften varade mellan 1979-1984 med 11 utgivna nummer. Mellan 1985 och 1997 utgavs även en översikt av statliga kulturinsatser i *Kulturpolitik i praktiken*, en skrift där vissa nummer publicerades regelbundet i reviderade upplagor. Sedan 1990 trycktes den även i engelsk version med titeln *Swedish cultural policy*.

⁵⁴ Statens kulturråd, Forskningsprojekt med stöd från kulturrådet, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=315> [2005-05-30].

⁵⁵ Statens kulturråd, EU – kulturkontakt Sverige, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=274> [2005-06-05].

3. Teoretiska och analytiska utgångspunkter

Inledningsvis presenteras i detta kapitel begreppet makt. Därefter beskrivs Olof Peterssons (1989) metod för maktanalys av förhållandet mellan begreppet makt och institution och metod för maktanalys. För att ringa in de teoretiska ramarna söker vi en förklaring till hur det inom forskning om kulturpolitik diskuteras om maktfördelning inom kulturpolitiken. En grundläggande aspekt i diskussionerna är armlängdsprincipen och så kallade kulturpolitiska modeller. Eftersom uppsatsens problemområde är ett forskningsområde som fortfarande är mycket svagt representerat i forskningen om svensk kulturpolitik, bedömer vi det som nödvändigt att presentera och problematisera den utifrån ett internationellt perspektiv. Tyngdpunkten lägger vi dock på den nordiska kontexten. Denna avgränsning motiverar vi med att de nordiska länderna har likartade politiska system. Kapitlet avslutas med en sammanfattande diskussion kring hur armlängdsprincipen används samt vilka aspekter som uppstår i praktiken. Syftet med den är att urskilja ett spänningsområde för den empiriska undersökningen och analysen av Kulturrådet i kapitel fyra.

3.1 Maktbegreppet

Begreppet makt är centralt i denna uppsats. För att skapa större tydlighet kring begreppet vill vi belysa perspektiv och närliggande begrepp som vi bedömer viktigt att tydliggöra.

Olof Petersson (1989) diskuterar i sin bok *Makt i det öppna samhället* frågan om vad makt är.⁵⁶ Han konstaterar att i den principiella debatten om maktbegreppets innebörd är oenigheten stor kring vad som skall läggas i det. Inom samhälls- och statsvetenskap finns det många definitioner som gör det till ett av de mest omtvistade begreppen och här vill vi nämna några.⁵⁷ Max Webers maktdefinitioner lyder: "En maktrelation karaktäriseras av att någon har möjlighet att genomdriva sin vilja gentemot någon annan".⁵⁸ Robert A. Dahl (1963) definierar makt som: "... relation among actors in which one actor induces other actors to act in some way they would not otherwise act".⁵⁹ Med aktörer menar Dahl både individer, grupper och organisationer. Bertrand Russell (1975) hävdar att: "Makt är att åstadkomma avsedda effekter".⁶⁰ Petersson (1989) hävdar att det trots olika begrepps innebörd finns en viss gemensam kärna för de flesta definitioner. Det är att makt är *möjlighet att påverka*. Här måste man fråga sig *vad* makten påverkar och *hur* makten påverkar? I dessa avseenden använder vi begreppet.

Enligt Petersson (1989) kan makt ta sig många olika uttryck och vara grundad på olika slag av resurser och betingelser. Som följd av det talar man om maktutövning och maktrelationer som kan ha olika aspekter. Här råder lika stor förvirring kring strävan att definiera eller dra en gränslinje mellan vad som är maktutövning och vad som inte är det. Detta är särskilt problematiskt om man diskuterar maktutövning utifrån ett institutionellt eller organisations perspektiv. Den förklaring som kan ges här är att begreppen kan vara baserade på två sätt. Det första är grundat på vålds- eller

⁵⁶ Petersson, Olof (1989). *Makt i det öppna samhället*. Stockholm: Carlsson.

⁵⁷ För en bred introduktion till maktbegreppet, se Haugaard, Mark (ed) (2002). *Power: A Reader*. Manchester: Manchester University Press.

⁵⁸ Petersson, Olof (1991). *Makt, en sammanfattning av maktutredningen*. Stockholm: Allmänna Förlaget, s. 6.

⁵⁹ Dahl, Robert A. (1963). *Modern Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, s. 40.

⁶⁰ Russell, Bertrand 1975 (1952). *Makt: En analys av dess roll i samhället*. Stockholm: Natur och Kultur, s. 9.

tvångsmedel och det andra är utifrån given auktoritet. Första formen av maktutövning och maktrelationer betraktas negativa och destruktiva. De som är accepterade av de berörda som legitima, brukar betecknas som auktoritet. I en analysituation behöver inte frånvaron av motstånd och konflikter betyda frånvaro av maktutövning.

En del teoretiker använder synonymt begreppet makt och inflytande. Robert A. Dahls (2003) beskriver till exempel inflytande som en relation mellan aktörer i samhället (grupper, institutioner eller individer) där en aktörs agerande utsätts för påverkan av en annan aktör. Det kan ske genom exempelvis tvång, manipulation, övertygande eller auktoritetsutövning.⁶¹ Petersson (1989) anser att makt utgör ett fall av inflytande.

Som visats har makt många dimensioner. Petersson (1989) hävdar att när man analyserar makt är det avgörande att inte bara uppmärksamma dess direkta, mer synliga och påtagliga yttringar, som till exempel i politiska beslutfattandeprocesser. Inom statsvetenskapen har kritik framförts att man endast beaktar de synliga politiska konflikterna. Beslutsmakten handlar egentligen bara om en speciell del av maktutövningen, i slutskedet i en beslutsprocess. Man bortser då från de frågor och krav som inte kommer upp på den politiska dagordningen. Därför bör också de mer indirekta och mer subtila former av maktutövning tas med i bilden som makten över dagordningen, inflytande över problemformulering och andra liknande företeelser. Debatten har även uppmärksammat de processer som styr medvetande och ideologisk hegemoni. För att förstå denna makt över tanken måste man analysera hur myter, språk och symboler skapas och vidmakthålls. I uppsatsen riktas ingen uppmärksamhet till det sista perspektivet.

Petersson (1989) är kritisk mot att föreställa sig makt med hjälp av fysiska liknelser eftersom det kan vara vilseledande. Makt är inte ett ting eller en substans och maktrelationer lyder inte under mekanikens lagar. Men på samma sätt anser han att metaforer är oundvikliga för att formulera en teori eller uppfattning om hur makten ska förklaras och fördelas i ett samhälle. Frågan är snarare hur bilder ska bedömas. Han betonar att ingen enda bild, hur åskådlig den än är, kan ge rättvisa åt hela verkligheten.⁶²

3.2 Metod för maktanalys

Peterssons metod består av fyra aspekter. För att begränsa vår undersökning väljer vi att enbart tillämpa två av fyra aspekter. De är: maktrelationen mellan institutioner och maktrelationer inom institutioner. De andra två aspekterna, institutionens makt och makten över institutioner, handlar om vilken verkan en institution har på sin omgivning respektive varför och hur institutioner förändras. Dessa står utanför uppsatsens syfte. Aspekterna undersöks med hjälp av tre grupper frågor som är olika i sin karaktär. Syftet med de *deskriptiva* frågorna är att presentera *hur* makten utövas. Syftet med de *normativa* frågorna är att framställa hur makten *bör* utövas. Till sist ställs frågorna som är tänkta att fånga upp om det uppstår någon *skillnad* mellan norm och verklighet. Metodens aspekter fordrar någon typ av jämförelse mellan en norm och verklighet. Med det menas att undersöknings iakttagelser relateras till en norm som i vårt fall är armlängdsprincipen. På så sätt kan man undersöka om det förekommer någon form av diskrepans mellan norm och verklighet.

⁶¹ Dahl, Robert A. & Stinebrickner, Bruce (2003). *Modern Political Analysis*. Upper Saddle River: Prentice Hall, s. 38ff.

⁶² Petersson 1989, s. 68.

När det gäller de normativa frågorna utgör alltså armlängdsprincipen normen för hur makten bör fördelas. Vi utgår från Langsteds (2001) definition av armlängdsprincipen. Men eftersom principen har andra aspekter anser vi det relevantt att undersöka och diskutera hur forskare tolkar principen inom kulturpolitisk forskning och praktik. Detta görs senare i detta kapitel. På så sätt får våra slutsatser en normativ karaktär och syftet med detta är tvåfaldigt. Det första är att problematisera armlängdsprincipen och att utkristallisera frågor och aspekter kring den. Det andra syftet är att utifrån dessa slutsatser definiera ett undersökningsområde för armlängdsprincipen som kan användas för analys av Kulturrådet. På så sätt hoppas vi få en bredare analys och diskussion av Kulturrådet. När det gäller de normativa frågorna för bägge undersökningsaspekterna förklaras dessa i avsnittet 3.4.

Fallstudien redovisas i kapitel fyra där vi följer Peterssons aspektuppdelning, det vill säga makten mellan institutioner och makten inom institutioner. När det gäller presenterade frågor betraktar vi dem som övergripande i sin karaktär. De ses mer som riktlinjer för vår undersökning och analys än frågor som besvaras i någon ordning. Med det menar vi att redovisningen och själva analysen sker i löpande text, men inte nödvändigtvis i den ordning som frågorna framställs. Petersson betonar att aspektuppdelningen är rent analytisk och i verkligheten kan det förekomma många starka band och kopplingar emellan. Aspekterna är:

Maktrelationer mellan institutioner

Den första aspekten handlar om vilket förhållande institutionerna har till varandra. Aspekten vilar på en uppfattning att ett pluralistiskt samhälle utgörs av en mångfald, oberoende maktcentra. En uppdelning av makten på separata institutioner ger förutsättningar för ömsesidig kritik och kontroll. Denna pluralism av, och att institutioner är självständiga innebär att ett antal "sfärer" uppstår. Var och en av dessa styrs enligt sina egna principer och målsättningar. Inom ramen för olika institutioner, inom alltså skilda sfärer, kan det uppstå ojämlika maktförhållanden genom exempelvis överlappningar, olika slag av nätverk, samverkan. Detta kan leda till en institutions överlägsenhet över en andra. Petersson anser att åstadkomma jämlikhet i denna mening innebär att upprätthålla vattentäta skott mellan olika sfärer. Denna princip formuleras som institutionell integritet.

Den deskriptiva huvudfrågan är: Hur gestaltas maktrelationerna mellan Kulturrådet och UKD? I vilket förhållande står de till varandra? Vilka ömsesidiga beroenden finns mellan dem? Vad har UKD för styrmedel över Kulturrådet? Hur bildar de inbördes förhållandena dem emellan en maktstruktur? Två perspektiv av institutionernas inbördes relationer urskönjs här, relationernas karaktär och dess struktur. Dessa åsyftar vilken typ av överlappning eller beroende det är fråga om, som till exempel uppdrag.

Till sist måste det frågas om det förekommer diskrepans? Finns det någon skillnad mellan norm och verklighet? Vilka problem uppstår?

Makten inom institutioner

Denna andra aspekt handlar om hur makten utövas inom en institution. Institutioner är mer eller mindre hierarkiska som kan kännetecknas av ett strikt befälsmässigt förhållande mellan olika instanser. Den hierarkiska principen kan emellertid tillämpas

på normer som betyder att det finns en viss bestämd inre ordning i ett regelsystem. En politisk institution leds av en hierarki av normer.

De deskriptiva frågor som kan ställas här är: Av vem och efter vilka regler styrs Kulturrådet? Hur sker maktutövningen strukturmässigt? Är beslutsfattandet koncentrerat eller delat med andra? Vad finns det för regelverk för beslutsfattandet?

Här tillämpas samma frågor som i föregående aspekt men fokus ligger på frågor kring maktkoncentration och institutionell självständighet.

3.3 Kulturpolitiska modeller

Forskningen i olika nationella kulturpolitiska strukturer och hur statligt kulturstöd administreras har stimulerat utvecklingen av så kallade kulturpolitiska modeller. Milton C. Cummings och Richard S. Katz (1987) presenterade fyra organisationsformer för statligt konststöd. Formerna har utvecklats utifrån forskarnas resultat som presenteras i boken och som utgår från ett flertal länders politiska struktur för statlig stöd.⁶³ Dessa kan även ses som roller som en stat kan ta. Dessa roller har av senare forskare benämnts som: "a patron, market manipulator, regulator, impresario".⁶⁴ I forskarvärlden kom dessa att betraktas som övergripande strukturer och inte som fasta beskrivningar på statens roll. Det har medfört att den kritik som riktas mot dem är att rollerna är oklara och vida i sin mening och därmed svåra att använda som ett analysinstrument.

Den kulturpolitiska typologi som har fått mest genomslagskraft i forskningen är, som tidigare nämnts, utvecklad av Hillman-Chartrand och McCaugheys (1989). Till skillnad från Cummings och Katz organisationsformer tar de armlängdsprincipen och ett ekonomiskt perspektiv som grund för att utveckla sin typologi. Den består av fyra kulturpolitiska modeller.

Den första modellen, tillrättaläggaren, innebär att staten inte har en aktiv roll i finansieringen av konsten, däremot uppmuntrar staten, och förlitar sig på att privata aktörer, företag och organisationer ska göra det. Detta görs genom att ge dem skattereduceringar och andra ekonomiska fördelar. En stat som finns i tillrättaläggaren har en policy som innebär att staten låter en mängd olika aktörer stötta konsten i syfte att få en kreativ bredd och mångfald, men staten avsätter inga offentliga medel till konst. Ett exempel på en sådan stat anses USA vara.

Den andra modellen kallas mecenaten. I den stöttar staten indirekt konsten genom ett konstråd som tillhandahåller en årlig budget från regeringen. Alla beslut rörande vilka som ska erhålla bidrag tas av konstrådet. Staten har ingen officiell påverkan på vilka beslut rådet tar. Styrelsen i konstrådet, som dock är tillsatt av regeringen, förväntas oavsett vilken politisk färg regeringen har, arbeta oberoende denna. Konstrådet fungerar med andra ord som ett så kallat armlängdsorgan. Beslutsunderlaget som styrelsen ska arbeta utifrån tas fram av representanter från konstvärlden och anses således ta beslut endast utifrån konstens villkor och inte utifrån några politiska uppdrag. Ett konstråd

⁶³ Cummings, C. Milton & Katz, S. Richard (1987). *Government and the Arts: An Overview*. Ingår i Cummings C. Milton & Katz S. Richard (ed). *The Patron State: Government and the Arts in Europe, North America, and Japan*. New York, Oxford: Oxford University Press, s. 3–16.

⁶⁴ Bakke, Marit (2001). Nordic Cultural Policy in Transition. *Journal of Arts Management, Law & Society*, Vol. 31, Issue 1, s. 8.

stöttar alltså konst för konstens skull och på så sätt anses en stat som faller inom mecenatmodellen tenderar att stötta en elitistisk konstsyn. Med ett konstråd på ett armlängds avstånd från staten kan staten varken sägas vara ansvarig för konsten eller ta åt sig äran för den. En stat som placeras i mecenatmodellen är Storbritannien.

Den tredje modellen kallas arkitekten. I arkitektmodellen tenderar konsten att ingå i ett större kulturbegrepp och i ett vidare politiskt sammanhang på ett annat sätt än i de tidigare modellerna. Fokus ligger inte på samma sätt på professionellitet och kvalitativ konst, utan mer som en del i statens välfärdspolitik som ska gynna allmänhetens bästa. Finansieringen, och även organiseringen av konst och kulturen, görs till stor del utav ett kulturministerium eller ett kulturdepartement. I arkitektmodellen återfinns Frankrike och Sverige.

Den sista modellen är ingenjören, som skiljer sig från de andra modellerna då stater inom ingenjörmodellen inte har en politik som bygger på liberala grunder på ett sätt som stater i de andra modellerna gör. Staten är totalitär, så även i sin kulturpolitik, den äger hela produktionskedjan för konsten och stöttar enbart konst som möter statens politiska mål. Finansieringen sker helt inom det politiska systemet och syftar till en politisk utbildning av den sittande maktens förda politik. Forna Sovjetunionen och Tyskland under nazistregimen räknas till ingenjörmodellen. En tabell över modellerna kan således vara:

Tabell 1: Kulturpolitiska modeller ⁶⁵

Modell	Modelland	Policymål	Finansiering
Tillrättaläggaren	USA	bredd, mångfald	skattereducering
Mecenaten	Storbritannien	”den bästa konsten”	konstråd i form av ett armlängdsorgan
Arkitekten	Frankrike (Sverige)	välfärd	kulturminister (kulturdepartement)
Ingenjören	F.d. Sovjetunionen	politiskt utbildande	ägande av hela produktionskedjan.

Författarna menar att modellerna ska ses som idealmodeller, och i realiteten återfinns de flesta stater i viss mån inom alla eller i kombinationer av dessa modeller. Enligt dem är det dock enbart i mecenatmodellen där armlängdsprincipen återfinns. Att en stat har ett armlängdsorgan som administrerar konsten beskriver författarna som en typiskt engelsk skapelse och The Art’s Council of Great Britain (ACGB) utgör normen för hur ett sådant råd ska vara. Detta motiveras med två argument. Det första är att det var det första konstråd av sitt slag. Det andra är att det utvecklades utifrån hur andra engelska kulturinstitutioner var uppbyggda. Det vill säga att det redan fanns en viss tradition med liknande armlängdsorgan att utgå ifrån. För att ett armlängdsorgan ska kunna fungera är det beroende av ett brett stöd hos de inblandade parterna och hos allmänheten. Om

⁶⁵ Tabellen visar fyra modeller, vilka länder som får stå som exempel för den samt vilka mål staten har med stödet till konsten och vilken roll i finansieringen modellstaten tar. Tabellen är en variant av Hillman-Chartrand och McCaughey typologi. En fullständig återfinns i Hillman-Chartrand och McCaughey 1989, s. 54–55.

rådets styrelse agerar för mycket å statens vägnar sviks förtroendet hos de som rådet ska stötta, om det å andra sidan agerar tvärtom kan rådet få minskat budgetanslag.

De nordiska länderna anses falla innanför arkitektmodellen men alla har någon form av konst eller kulturråd som drar åt mecenatmodellen. Dock, menar Hillman-Chartrand och McCaughey, ska den svenska statens kulturråd ses som en begränsad version av ett sådant råd. Den största skillnaden ligger i att staten i sista hand bestämmer de övergripande målen för vad de ekonomiska resurserna ska finansiera.

Med utgångspunkt i de ovan beskrivna modeller har dessa utvecklats till varianter, eller nya modeller, av dem. Anledningen till att detta skett är att de enbart övergripande visar på större skillnader mellan olika länders kulturpolitik. Detta, menar en del forskare, gör att modellerna inte fångar upp skillnader mellan länder som hamnar inom samma modell.

Geir Vestheim (1995) har utvecklat arkitektmodellen till två stycken varianter av den. I boken *Kulturpolitik i det moderne Norge* tar Vestheim avstamp i ovannämnda typologi och även i modellens innehållsmässiga ramar.⁶⁶ Varianterna innebär att han har delat upp arkitektmodellen i en decentraliserad och en centraliserad modell. I den sistnämnda utgör Frankrike exempel på en centraliserad arkitektstat. Med det menas att den franska staten utlokaliserat den statliga beslutandemakten till regionala och lokala nivåer, men enbart på en geografisk nivå och inte en politisk.⁶⁷ I praktiken fattas inte längre alla kulturpolitiska beslut i kulturdepartementet, vilket tidigare skedde, utan av de regionala kulturdirektörerna som representerar staten i regionerna. Vestheim menar dock att en centraliserad arkitektstat innebär att kulturpolitiken är på politisk nivå främst knuten till staten.

Som motsats till detta finns den decentraliserade arkitektmodellen och det är i denna som Sverige finns. Decentraliseringen syftar till en överföring av beslutandemakten från staten till regional och kommunal nivå. Det är alltså en politisk decentralisering Vestheim (2005) syftar på. Kännetecknande för arkitektmodellens varianter är den organisering av kulturliv och kulturinstitutioner som finns, både i Frankrike och i Sverige. Vestheim benämner det som en infrastruktur runt kulturpolitiken. Strukturen ligger i den uppdelning mellan makt och medel som finns uppdelad mellan de olika politiska nivåerna och olika organ. För att säkra och öka det relativt korta avstånd som finns mellan staten och kulturproducenterna i arkitektmodellen, har Sverige utöver den politiska decentraliseringen skapat en struktur med organisationer där representanter från konst och kultursektorn finns med. På så sätt öppnas en arena där både det politiska livet och kulturlivet möts och kan ta gemensamma beslut. Det här organisations sättet kan ytterst ses som ett sätt att garantera yttrandefriheten för konsten och kulturen och kan beskrivas som ett förhållande mellan två maktpoler eller maktcetra.⁶⁸ Det centrala av dessa organ i Sverige är Kulturrådet. I jämförelsen med ACGB är det viktigt att visa på skillnaderna mellan det och det svenska Kulturrådet. ACGB är enbart ett konstråd

⁶⁶ Vestheim 1995, s. 13–54.

⁶⁷ Även Åke Erlandsson påpekar i artikeln ”Fransk kulturpolitik” att i den franska kulturpolitikens debatt har två frågor dominerat. Den första gäller maktens decentralisering och den andra kulturell demokrati. För en mer ingående problematisering av dessa frågor se Erlandsson, Åke (1993). *Fransk kulturpolitik*. Ingår i Sandin, Bengt (red) (1993). *Från Toronto till Moskva, Kulturpolitik i åtta länder*. Stockholm/Stenhag: Brutus Östligs Bokförlag Symposium, s. 19–90. Se även Vestheim 2005, s. 18.

⁶⁸ Vestheim, Geir (2005). *Arkitektmodellen i kulturpolitikken – eksempla Frankrike og Sverige*, opublicerad artikel, s. 2.

och har som arbetsuppgift att enbart hantera professionella konstutövare. Kulturrådet däremot, har ett mycket vidare område där konsten utgör enbart en del av Kulturrådets arbete (i den benämning Hillman-Chartrand och McCaugheys menar). Därför kan förhållandena göra det lite problematiskt med direkta jämförelser och det är även en av anledningarna till att Hillman-Chartrand och McCaugheys arkitektmodell kan vara svår att direkt applicera på alla berörda länders kontexter. Grunden, att upprätta ett organ som ska arbeta från ett armlängdsavstånd från direkt politisk inblandning är dock samma: Staten ska stödja, men inte styra kulturen.⁶⁹

Enligt Per Mangset (1995) faller alla de nordiska länderna inom arkitektmodellen, men alla har drag av mecenatmodellen. Detta hävdas på grund av den ansvarsdelegering som finns mellan länderna och dess konst- eller kulturråd, det vill säga, dess armlängdsorgan. Den tydligaste delegeringen i Norden finns i Sverige där UKD har ansvar för den politiska utformningen och de olika organ som ansvarar för att verkställa de politiska besluten.⁷⁰ Mangset menar att Hillman-Chartrand och McCaugheys typologi inte är relevant som urskiljningsmodeller över länders kulturpolitik. Argumenten för det sammanfattas i två punkter. För det första så medför koncentrationen på enbart en statlig förvaltningsnivå att länder med tämligen klara skillnader i centraliserad och decentraliserad struktur ändå hamnar inom samma modell. För det andra förloras intresseorganisationernas roll och inflytande över kulturpolitiken och beslutsfattandet inom den, ett drag som traditionellt sätt har haft ett stort inflytande på de nordiska länderna.

Mangset argumenterar vidare mot ovanstående typologi med att visa på att både mecenatmodellen och arkitektmodellen bygger på vissa antaganden som innefattas i modellerna men som kanske inte skulle hålla i en empirisk prövning av dem. Istället för modeller anser han att man ska utgå från ett antal olika forskningsdimensioner för att analysera skillnaderna mellan staters kulturpolitik i syfte att komma åt och fånga upp de skillnader som han anser missas genom att använda stora övergripande modeller. Exempel på några av dessa dimensioner som han ger är att forska kring maktfördelningen som finns mellan departement och armlängdsorgan. Många länder arbetar efter liknande strukturer, men länderna har sinsemellan olika varianter på maktfördelningen. En annan av dimensionerna menar Mangset kan vara att se på skillnader som finns mellan olika former av decentralisering, som han delar upp i tre betydelser; a) En regionalisering av en statlig myndighet; b) En överföring av ansvars- och beslutsrätten till en regional politisk nivå; c) En överföring av ansvars- och beslutanderätt som är betydligt mer omfattande så att det går att tala om en federativ modell.

3.4 Armlängdsprincipen

Generellt sett utgår vi från Langsteds (2001) definition av armlängdsprincipen som framställs vara en metafor för maktfördelning mellan den styrande och beslutande makten. I det här avsnittet analyserar vi diskussioner kring armlängdsprincipen inom forskning om kulturpolitik och i vilka sammanhang principen återfinns, hur det förklaras och utifrån vilka aspekter. De exemplen vi har valt är beroende dels av det

⁶⁹ Vestheim 2005, s. 2. Citatet tillskrivs ursprungligen den före detta franske kulturministern André Malraux.

⁷⁰ Mangset, Per (1995). Kulturpolitiske modeller i Vest-Europa. Ingår i *Kulturårboka*. Oslo: Det Norske Samlaget, s. 12–41.

underlag vi funnit och dels utifrån ländernas olika kulturpolitiska system. Utifrån föregående resonemang anser vi i vår uppsats att armlängdsprincipen inte bara fungerar i mecenatmodellen utan även i en blandad arkitekt- och mecenatmodell.

Relationen mellan den brittiska staten och ACGB anses stå modell för vad armlängdsprincipen innebär och vad den ideologiskt representerar när det gäller frågan om statens finansiering av konst. En forskare som mer ingående har undersökt relationen är Ruth-Blandina M. Quinn (1997). Hon hävdar att armlängdsprincipen i Storbritannien är baserad på tanken att ett konstråd ska vara relativt självständigt i förhållande till staten.⁷¹ Självständigheten innebär att rådet, efter att ha blivit tilldelat de ekonomiska anslagen ska kunna agera fritt från politiskt inflytande. Från konstutövarnas sida innebär det en frihet från statlig politisk inblandning i konsten. Staten bör alltså stötta konsten, utan att lägga sig i den. Men Quinn menar att så har fallet i Storbritannien aldrig varit. Istället har det avstånd som bör finnas snarare handlat om motsatsen, om en mer intim koppling mellan stat och råd. Brittiska staten har en stark kontroll över kulturstödet som mer liknar bilden av kroppen som styr armen.⁷²

Denna slutsats är ett resultat av en historisk undersökning som gjorts sedan ACGB:s etablering. Den visar att intimiteten manifesteras genom två faktorer som har påverkat statens politiska maktförhållande till konstrådet. Dessa är medlemskap i rådets styrelse och fördelning av regeringens ekonomiska anslag. Vid upprättandet av rådet 1946 definierades nämligen bestämmelser som skulle reglera och tillförsäkra avståndet mellan staten och rådet. Rådets medlemmar skulle utses av regeringen, urvalet skulle göras på grund av medlemmarnas konstexpertis och inte på grund av deras politiska grunder. Till rådet skulle ges ekonomiska ramar av regeringen samtidigt som anslaget ska redovisas offentligt. Bakomliggande tanke var att göra rådet självständig när det gällde beslutsfattandet av fördelningen av det ekonomiska bidraget men på samma sätt direkt ansvarig under regeringen. Men i praktiken blev rådet aldrig självständigt. I stället utvecklades en intim relation som manifesterades främst genom politiskt inflytande i valet av styrelsemedlemmar. Detta styrde hur stor självständighet rådet har haft. En annan konsekvens blev rådets satsning på konst utifrån styrelsemedlemmarnas egna smakpreferenser. Med kopplingen till politik och klasstillhörighet skapade fördelningen av det ekonomiska anslagen alltså en elitistisk konstpolitik.

Quinn hävdar med andra ord att det finns en skillnad mellan den officiella innebörden av armlängdsprincipen och hur den praktiska innebörden av den ser ut. Detta grundar hon på att principen i den brittiska kulturpolitiken har haft olika betydelser och har används på olika sätt beroende på politiska skiftningar sedan rådets tillkomst. Generellt sätt anser Quinn att användningen av principen kan delas in i två kategorier. I den första kategorin har den fungerat som ett skydd både från statens sida och från rådets sida; från regeringen för att skärma sig från ACGB när rådet fått kritik och från ACGB:s sida när det vill distansera sig från den politiska makten. I den andra kategorin har armlängdsprincipen använts för att dölja den politiska inblandningen i ACGB, som Quinn pekar på. Regeringarnas utövning av sin makt över rådet har varierat beroende på vilket sätt den behövt ACGB som ett politiskt medel.

⁷¹ Quinn, Ruth-Blandina (1997). Distance or Intimacy? The Arm's Length Principle, the British Government and the Arts Council of Great Britain. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 4, No. 1, s. 127.

⁷² Langsted 2001, s. 170. Bilden skapades av Raymond Williams som satt i ACGB mellan 1975-78 och var kulturhistoriker vid Cambridge University.

Geir Vestheim (2005) diskuterar frågan hur långt avståndet mellan staten och kulturlivet ska vara för att det ska kallas "armlängdsavstånd"?⁷³ Han anser att det formella (strukturella) avståndet mellan regeringen (ett kulturdepartement) och ett kulturråd inte är tillräckligt för att avgöra om maktfördelningen inom kulturpolitiken är demokratisk eller inte. Man bör istället även ta hänsyn till hur makt och inflytande utövas utifrån de informella sätten att påverka. Med det menas att en stat kan utöva sin makt genom sammansättningen av beslutande armlängdsorgan och de politiska urvalsprocesserna för utnämning av kulturrådets styrelsemedlemmar. Det som ligger bakom Vestheims förslag till formell och informell uppdelning för att diskutera avståndet är en annan frågeställning, nämligen hur man talar om armlängdsprincipen i arkitektmodellen. Det har redan påpekats att förhållandet mellan kulturlivet och staten är mer intimt inom arkitektmodellen än inom mecenaten och tillrättaläggaren. För att bemöta detta problem har man även inom arkitektmodellen försökt skapa ett visst avstånd mellan det politiska maktcentret, kulturdepartementet, och det råd som på en politisk, kulturfacklig- och förvaltningsmässig grundval ska arbeta inom de kulturpolitiska ramar som är fastlagda av departementet. Ett sätt att hantera detta spänningsfält var genom inrättandet av en statlig myndighet för kulturpolitik med korporativt drag som i Sverige är Kulturrådet. På detta sätt bemöter denna modell, enligt Vestheim, demokratiska intressen som att säkra yttrandefrihet och den konstnärliga friheten på ett sätt där staten inte direkt blandar sig i kulturlivet.

För att motverka eventuellt politiskt och byråkratiskt maktmissbruk har man alltså i de nordiska länderna inrättat ett korporativt system där skapande och utövande konstnärer och kulturförmedlare är representerade genom sina organisationer i de styrande organen i kultursektorn. Detta är en av huvudsatsarna av forskningsprojektet *The Nordic Cultural Model* (2003) som beskriver armlängdsprincipen som den centrala organisatoriska principen i alla de nordiska länderna. Den tar sitt uttryck i de armlängdsorgan som sedan 1960-talet har upprättats. Armlängdsprincipen, skriver Peter Duelund (2003), har två grunder att stå på: Dels går det att se på den från ett sociopolitiskt håll, där den betecknar separerandet mellan den lagstiftande och den verkställande makten. Och dels från ett kulturpolitiskt håll, där den har innebörden att ge konsten och kulturen, en garanti för att inte utnyttjas i varken ekonomiska eller politiska syften.⁷⁴ Dessa två ben utgör således en tankegrund till varför de nordiska länderna har upprättat armlängdsorganen i den statliga kulturpolitiken. Ett konst- eller kulturråd ska ses som ett kulturpolitiskt redskap. Ett armlängdsorgan beskrivs i Norden som ett autonomt konst- och kulturråd som agerar utifrån självförvaltning och sakkunnighetsvärdering.

Här vill vi även nämna en undersökning som gjordes i Europarådets regi om europeiska länders kultur i vad som kallas European programme of national cultural policy reviews. 1995 publicerades slutarbetet om Finland i boken *Cultural policy in Finland*. I kapitlet "Autonomy for the Arts? Arm's length principle and articulation of interests" förklaras hur armlängdsprincipen fungerar i Finlands kulturpolitiska organisation.⁷⁵ I Finland är det kulturpolitiska systemet uppbyggt kring ett centralt kulturråd, Centralkommissionen

⁷³ Vestheim 2005, s. 1–32.

⁷⁴ Duelund 2003a, s. 505.

⁷⁵ *Autonomy for the Arts? Arm's Length Principle and Articulation of Interests* (1995). Ingår i *Cultural policy in Finland: European programme of national cultural policy reviews*. Report by the panel of European experts compiled by Jacques Renard. Helsinki: Arts Council of Finland.

för konst.⁷⁶ Till Centralkommissionen är nio konstråd kopplade och är verksamma inom var sitt ämnes- eller konstområde. Dessa områden är arkitektur, visuell konst, dans, film, design, fotografi, litteratur, dramatik, och musik. Systemet är i första hand uppbyggt för att bistå regeringen med expertis i distribution av ekonomiska medel till enskilda konstutövare. Råden har således ganska begränsad självständighet och därmed beslutanderätt och skiljer sig på så sätt från det armlängdsorgan som finns i Storbritannien. En likhet med de övriga nordiska länderna ses i det korporativa draget det vill säga i tillsättningen av rådets medlemmar och styrelseledamöter, som till stor del hämtas från konstvärlden. Dessa tillsätts utifrån att de är utövare eller experter inom det område de ska arbeta i, men de utses av regeringen.

Trots det korporativa inslaget hävdar Vestheim (2005) att metaforen om armlängdsavstånd inte är lämpligast för att beskriva maktfördelningen i den svenska kulturpolitiska modellen och Kulturrådets plats i den.⁷⁷ Slutsatsen grundas i att Kulturrådet är en statlig myndighet som arbetar utifrån uppdrag som rådet tilldelas politiskt. Kulturrådet är på så sätt en integrerad del av den svenska statsapparaten. Den frihet Kulturrådet har finns begränsat till det beslutsfattande som styrelsen gör om vilka som ska erhålla ekonomiskt bidrag från Kulturrådet.

Ett bättre exempel på en institution som kan beskrivas arbeta efter armlängdsprincipen i Sverige är enligt Vestheim (2005) Stiftelsen framtidens kultur. Baklien, Franzén och Nyhagen Predelli (2003) beskriver i forskningsprojektets rapport *Utvärdering av Stiftelsen framtidens kultur* att stiftelsen står mellan två kulturpolitiska modeller i ett spänningsfält som kännetecknar svensk kulturpolitik och som återfinns i Hillman-Chartrand och McCaughey typologi. På ena sidan är den en fristående stiftelse som är finansierad av offentliga medel och är därmed på armlängdsavstånd från regeringen, ett drag som finns i mecenatmodellen. På andra sidan är stiftelsen bunden till statsmakten genom sitt uppdrag från det och genom att det är staten som väljer stiftelsens styrelsemedlemmar. Dessa drag kännetecknar arkitektmodellen. En figur av det spänningsfält som Stiftelsen står mellan kan således vara:

Figur 1:⁷⁸



Projektets slutsats är att det råder ett mer balanserat förhållningssätt mellan å ena sida intressen som stöder stiftelsens legitimitet och stöd och å andra sidan frihet och självständighet. Detta förhållningssätt anses av forskarna har skapat en tredje väg inom kulturpolitiken som de kallar för "självstyrande beroende". Med denna har stiftelsen lyckats att hantera spänningar mellan institutionell självständighet och statligt beroende.

⁷⁶ Centralkommissionen för konst, <http://www.taiteenkeskustoimikunta.fi/> [2005-03-03].

⁷⁷ Vestheim 2005, s. 29.

⁷⁸ Baklien, Franzén & Nyhagen Predelli 2002, s. 45. Figuren är något modifierat.

Med det menas att stiftelsen har genom att kombinera särdrag från mecenat- och arkitektmodellen utvecklat en egen strategi som kallas för ”självstyrande beroende”.

Hur ett armlängdsorgan kan definieras och användas kan alltså ses på olika vis. Per Mangset (2003) beskriver att Norsk kulturråd idag definierar sig som ett kulturpolitiskt armlängdsorgan, mer eller mindre som en parallell till det brittiska ACGB eller andra kulturråd som finns i länder med liknande politiska traditioner som Norge.⁷⁹ Detta utifrån dels att rådet till stor del har liknande uppgifter som ACGB och dels finns en liknande korporativ sammansättning som de övriga nordiska länderna har av medlemmar i rådets styrelse. Samtidigt så har rådet av norsk riksdag (Storting) och regering blivit tilldelat andra uppdrag som faller under mer direkta politiska uppgifter där rådet inte har samma befogenheter att kunna styra vad bidragen ska gå till, utan enbart administrera åt kulturdepartementet. Detta, menar Mangset, bidrar till att kunna hävda att avståndet i armlängdsprincipen här har minskat. Ett armlängdsorgan kan med andra ord både ses som ett redskap för regeringen som ”Kulturdepartementets forlengede arm” och dels som ett organ som i ”armlängden åtnjuter självständighet”.⁸⁰

Som tidigare presenterats gjordes i mitten av 1990-talet en omfattande utredning av den danska kulturpolitiken. Utredningen leddes av Peter Duelund (1995) och publicerades i boken *Den danske kulturmodel: En idepolitisk redegørelse*. Enligt Duelund utgör armlängdsprincipen en grund i den danska kulturpolitiken sedan 1961 då Kulturministeriet bildades och 1964 med Statens Kunstfond. Staten skulle i och med rådets bildande agera utifrån mottot att stötta men inte styra. Principen har sedan legat till grund för organiseringen för flera av de stora danska kulturinstitutionerna. Således är kulturpolitiken organiserad kring ett kulturministerium och ett antal armlängdsorgan inom egna ansvarsområden. De danska armlängdsorganen är även de kooperativt uppbyggda med representanter från kulturliv och från politiskt håll och menas av Duelund ha en historisk förankring i en tradition om kollektiv självförvaltning. Detta benämner han som principen om en dubbel armlängd, och hävdas vara unikt för Danmark.

Armlängdsprincipen uttrycker för Duelund ett maktförhållande mellan parter som står i beroende av varandra, men utan direkt inblandning i den andres verksamhet. Duelund visar på tre områden, utöver det kulturpolitiska området, där han menar att armlängdsprincipen kan användas för att definiera sådana förhållanden. Den första är som ett begrepp för att skilja mellan den lagstiftande, verkställande och den dömande makten. Det andra är för att visa den politiska maktuppdelningen mellan stat, region och lokal nivå. Detta får på så sätt även konsekvenser för uppdelningen av det ekonomiska och det kulturella ansvaret mellan dessa nivåer. Det tredje är för att säkra press- och yttrandefriheten, där staten exempelvis genom lagstiftning ger den garanten.⁸¹

Jørn Langsted (2001) diskuterar Duelunds utredningen. Han framför kritik mot att Duelund (1995) tolkar in betydelser i begreppet som ger det en historisk koppling till den danska kulturpolitiken.⁸² Langsted menar att ordet varken funnits i kulturpolitiken eller forskningen om kulturpolitiken innan 1994. Ordet fick dock snabb förankring i

⁷⁹ Mangset, Per (2003). Norsk kulturråd. Armlängdsprincip under press. Ingår i Charlotte Rørdam Larsen (red). *Kunstråd*. Århus: Kulturpolitisk forskningscenter, s. 1.

⁸⁰ Mangset 2003, s. 8.

⁸¹ Duelund 1995, s. 56.

⁸² Langsted 2001, s. 168.

både politiken och i forskarvärlden och blev ett plusord. Det vill säga ett ord med en positiv betydelse. Att armlängdsprincipen dök upp i Danmark 1994 kopplar han till den då pågående utredningen om dansk kulturpolitik. Problemet, påpekar Langsted, blev att man inte utgick från den specifikt danska kulturpolitiska kontexten för att innehållsmässigt definiera betydelsen av begreppet. Detta innebär att det råder en begreppsförvirring av betydelsen av armlängdsprincipen i den danska kontexten. Langsted menar att Duelunds tre områdesindelningar av armlängdsprincipen bidrar till detta. Dessa indelningar blir än mer problematiska att göra då Duelund, enligt Langsted, blandar konstitutionella demokratiprinciper med en konkret förd kulturpolitik.

Langsted anser att i diskussionen angående innebörden av armlängdsprincipen finns ett grundläggande dilemma: Dels menar han att om konst och kultur ska ses som en fristående kraft i samhället så ska den skyddas från politisk inblandning. Om staten ska stötta konst så är upprättandet av ett armlängdsorgan det bästa tillvägagångssättet för att garantera att så sker. Mot det menar han att armlängdsprincipen även kan ses som ett sätt av makten att bevara en elitistisk kultursyn med hjälp av skattemedel under förespeglning att det är allas kultur.

3.5 Slutsatser

Med grund i ovannämnda diskussion vill vi i detta avsnitt utkristallisera armlängdsprincipens olika aspekter samt dess spänningsområde. Utifrån det definieras de normativa frågorna för den empiriska analysen av Kulturrådet.

Vi konstaterar att svensk statlig kulturpolitik befinner sig i ett spänningsfält mellan mecenat- och arkitektmodellen (Hillman-Chartrand och McCaughey 1989, Vestheim 2005 och Baklien, Franzén och Nyhagen Predelli 2002). När det gäller Kulturrådet anser vi att det ingår i samma fält. Det består av motsättningen mellan rådets politiska självständighet (mecenatmodellen) och statens politiska kontroll och styrning (arkitektmodellen). När det refereras till det första åsyftas rådets självständighet i beslutsfattandet av statligt kulturstöd. När det refereras till det andra menas kulturrådets politiska uppdrag att förverkliga den nationella kulturpolitiken som beslutas av regering och riksdag. Teoretiskt sett anser vi att detta övergripande resonemang innefattas av Landsteds (2001) grundidé som uttrycks i definitionen av armlängdsprincipen som en maktskillnads- eller maktfördelningsprincip. Inom detta spänningsfält finner vi ytterligare några aspekter som vi vill lyfta fram.

Armlängdsprincipen är i första hand en metafor för att beskriva hur makten fördelas, i detta fall statligt stöd för konst och kultur. Vi observerar att det används termer som *avstånd* och beskrivningar av *närhet* för att framställa problemfrågor kring hur principen manifesteras i praktiken (Quinn 1997, Vestheim 2005). Det första används av forskare för att beskriva det strukturella- och det politiska avståndet. Som det framgick i föregående avsnitt går dessa in i varandra och det finns ett ömsesidigt beroende dem emellan. Med det strukturella avståndet menas själva organisationsformen för statlig kulturpolitik. Detta synsätt ligger bakom Hillman-Chartrand och McCaugheys (1989) syn på det svenska Kulturrådet. Enligt dem har svenska staten inrättat Kulturrådet som separat organ och därmed kan den tolkas ligga på armlängdsavstånd från den styrande makten (Vestheim 2005, Duelund 1995). När forskare använder termen avstånd utifrån det *politiska* perspektivet åsyftas främst frågan om armlängdsorganens självständighet

utifrån sin roll och uppdrag i relation till den styrande makten. Den grundläggande tanken bakom är separationen mellan verkställande och lagstiftande makt.

Vår undersökning däremot tyder på en tvärtydlighet som bör uppmärksammas här utifrån maktperspektivet. Med det menar vi att utifrån det politiska perspektivet kan armlängdsorgan ses *på två sätt*. Det första är som kulturdepartementets ”förlängda arm” och därmed som ett redskap för regeringen. Det andra är som ett organ som i armlängden åtnjuter självständighet (Mangset 2003). Utifrån maktperspektivet kan skillnaden vara stor. Enligt det första synsättet kan staten gripa in och styra fördelningen av kulturstödet för att främja sin kulturpolitik. Enligt det andra synsättet garanterar armlängdsprincipen att organen ska skyddas från politisk inblandning. På så sätt garanteras att konst och kultur kan fungera som fristående kraft i samhället (Langsted 2001).

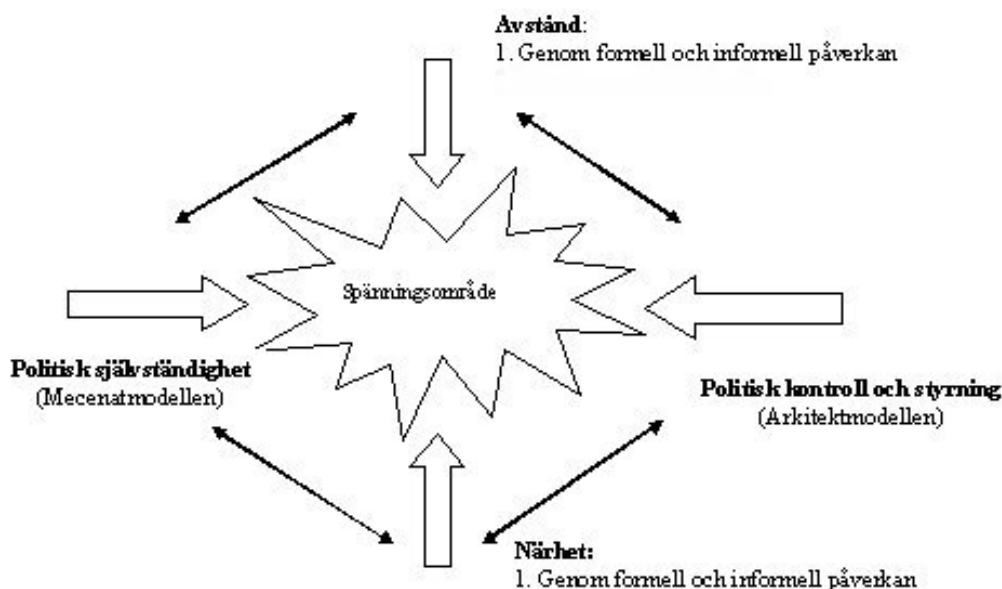
När avståndet ifrågasätts väljer vissa forskare att använda det andra begreppet, *närhet*, för att beskriva förhållandet till den styrande makten. Närheten (och avståndet) manifesteras genom *de formella* och *de informella* sätten att påverka. Även här berör båda sätten frågan om Kulturrådets självständighet. Med de formella sätten menas statens politiska inblandning i kulturstödets fördelningsspolitik genom olika legitima former av styrning och politisk kontroll. Som det nämndes tidigare menas det med statens uppgift att utse Kulturrådets styrelse och styrelseordförande. I praktiken kan det innebära att dessa personer har stor möjlighet att själva påverka beslutsfattandeprocessen för kulturstödet å regeringens vägnar. Ett ytterligare perspektiv är att Kulturrådets verksamhetsmål och uppdrag inte står i ett motsägande förhållande till de statliga kulturpolitiska målen. Kulturrådet är en statlig myndighet med tydligt uppdrag från den och med tydliga regler för hur besluten fattas. Det gäller dessutom Kulturrådets utredningsverksamhet om den statliga kulturpolitiken. På så sätt kan det argumenteras att Kulturrådets ”närhet” till staten kan tyda på att armlängdsprincipen inte är det bästa metaforen för att beskriva relationen mellan Kulturrådet och regeringen (Vestheim 2005).

Flertalet forskare har pekat på avståndets och närhetens andra ansikte, nämligen *de informella* sätten att påverka. Med den menas exempelvis de politiska urvalsprocesserna och urvalskriterier för utnämning av Kulturrådets styrelsemedlemmar eller möjligheten att det skapas en viss fördelningsspolitik genom styrelsemedlemmarnas egna smakpreferenser. Dessa berör i stor utsträckning hur makten fördelas inom Kulturrådet.

Petersson (1989) hävdar att som en del av studiet av makten är det väsentligt att studera ekonomiska förhållanden. Statligt stöd till kulturlivet betraktar vi därmed som ett viktigt maktstyrmedel för både staten och Kulturrådet. Hur de ekonomiska förhållanden fungerar mellan de två institutionerna kan ge oss en bild av hur makten fördelas och därmed ge oss en uppfattning om Kulturrådets självständighet i relation till staten. I budgetprocessen kan makten manifesteras både på formellt och informellt sätt. Formellt sätt är det staten som ger stöd till kulturlivet och detta ligger i linje med nationella kulturpolitiska mål. Till följd därav har statsmakten stora formella möjligheter att styra ekonomiskt stöd till kulturlivet. Informellt sätt kan det manifesteras genom rådets egna förslag till budgetframställning som utarbetas fram för varje budgetår. Detta medför att Kulturrådet får en möjlighet att själv styra anslagets storlek och till vad stödet ska gå till.

Sammanfattningsvis väljer vi att använda Baklien, Franzén och Nyhagen Predelli (2002) modellbild av kulturpolitiska modeller för svensk kulturpolitik för att framställa armlängdsprincipens spänningsområden.

Figur 2:



Utifrån ovanstående diskussion om armlängdsprincipen definierar vi följande normativa frågor. Vi delar upp dem enligt två olika sätt att se på armlängdsorgan. Frågorna ställs utifrån uppfattningen om:

1. Kulturrådet som statens förlängda arm.
2. Kulturrådet som ett organ som i armlängden åtnjuter självständighet från staten.

Frågorna som ställs utifrån dessa uppfattningar delas upp i maktområdena som Kulturrådets formella ställning till statsmakten, rådets organisation och struktur samt budget. Hur gestaltas närhet respektive avstånd till staten utifrån formella bestämmelser samt styrelsens sammansättning? Hur gestaltas närhet, respektive avstånd, till staten genom Kulturrådets budgetförslag i relation till budgetfördelningen? Ur maktaspekten, makten inom institutioner, ställs frågorna främst utifrån hur rådet är organiserat och vilken makt olika delar har.

4. Empirisk undersökning och analys av Statens kulturråd

Syftet med uppsatsen är att undersöka om och i så fall hur armlängdsprincipen kan användas för att dels beskriva maktförhållandet mellan Kulturrådet och UKD samt inom rådet. Kapitlet är uppdelat i två övergripande avsnitt i enlighet med de aspekterna av Peterssons maktanalys (1989) vi använder oss av. I det första avsnittet lägger vi fokus på maktperspektivet mellan UKD och Kulturrådet. Undersökningen delas in i tre analysområden. Dessa valdes utifrån de problemområden som påpekades i föregående kapitelns diskussioner. I den första studeras Kulturrådets formella ställning till regeringen och dess roll och uppdrag utifrån de formella bestämmelserna. Här vill vi förstå förhållandets karaktär och hur maktrelationen mellan de två institutionerna gestaltas. För att få en bild av hur rådet har fungerat i praktiken, och därmed komma åt eventuella diskrepanser, analyseras även debatten kring ovannämnda frågor. Därpå studerar vi Kulturrådets organisation och struktur. Utöver de formella bestämmelserna läggs i analysen särskild betoning på organisatoriska förändringar. För att studera de informella maktförhållandena görs här även ingående analyser av sammansättningen av rådets styrelseledamöter, ordförande och generaldirektörer samt olika arbets- och referensgrupper. I den tredje delen analyseras Kulturrådets roll utifrån budgetprocessen eftersom bidragsfördelning är ett av de viktigaste kulturpolitiska styrmedlen för regeringen.

I det andra övergripande avsnittet studerar vi maktförhållanden inom Kulturrådet. Det perspektiv som analyseras är hur makten är fördelat inom institutionen när det gäller strukturer, beslutsrätt och beslutsprocesser för statligt bidrag till kulturlivet.

4.1 Maktrelationen mellan Utbildnings- och kulturdepartementet och Statens kulturråd

4.1.1 Kulturrådets formella ställning och uppgifter

Kulturrådet är en statlig förvaltningsmyndighet och som sådan är den direkt underställd regeringen.⁸³ Rådets befogenheter och uppgifter regleras därmed genom förordningar och andra regeringsbeslut exempelvis via årliga regleringsbrev. För Kulturrådet finns det inga direkta lagar som styr verksamheten.⁸⁴

I förordningar anges bestämmelser för en myndighets ansvarsområden, uppgifter och organisation. Det finns flera olika dokument om Kulturrådets uppdrag på kort och lång sikt. Det långsiktiga och övergripande uppdraget formuleras i de kulturpolitiska mål som riksdag och regering har antagit 1996 samt i förordningen SFS 1988:676. Uppdrag på kort sikt formuleras i de årliga regleringsbrev från regeringen. Där anges prioriteringar som regeringen bedömer ska göras under kommande år för Kulturrådets

⁸³ I den första Förordning med instruktion för statens kulturråd (SFS 1974:644) och senare i förordningen SFS 1987:719 beskrivs de bestämmelser som ska tillämpas på en statlig myndighet i den mån som regeringen bestämmer. I den hänvisas till bestämmelser som ska tillämpas på en statlig myndighet som det uttrycks i Kungl. Maj:ts Allmän verksstadga SFS 1965:600. Denna verksförordning upphävdes genom Verksförordning SFS 1987:1100 och senare SFS 1995:1322. I förordningens SFS 1988:676 ändrade paragrafen § 5 (1995) uttrycks att verksförordning SFS 1995:1322 ska tillämpas på rådet i fortsättningen.
⁸⁴ *Tjugo års kulturpolitik 1974–1994: En rapport från Kulturutredningen* (1995). Stockholm: Fritzes. (Statens offentliga utredningar (SOU), 1995:85), s. 734.

verksamhet. I relation till de nationella målen för kulturpolitiken är Kulturrådets övergripande mål enligt regleringsbrevet för år 2004 att:

- genom bidragsgivning, information, samverkan och andra åtgärder främja konstnärlig och kulturell förnyelse, främja kulturarvet och bruket av det inom konstarterna, folkbiblioteksväsendet och museerna samt vidga delaktigheten i kulturlivet och stimulera eget skapande,
- bidra till att utveckla samspelet mellan de statliga, regionala och kommunala insatserna i syfte att slå vakt om en nationell kulturpolitik, främja kulturell mångfald och geografiskt jämlik fördelning av kulturutbudet,
- verka för att kulturpolitiska aspekter på utvecklingen beaktas inom andra samhällsområden,
- främja kulturpolitisk utvecklingsverksamhet samt förbättra metoderna för uppföljning och utvärdering av kulturpolitiken i syfte att öka och sprida den samlade kunskapen inom kulturområdet.⁸⁵

I Kulturrådets förordning SFS 1988:676 anges att rådet har som uppgift att fördela statligt kulturstöd samt ge regeringen underlag för kulturpolitiska beslut, bland annat, genom att följa upp och utvärdera de statliga insatserna på kulturområdet. Till sist ska rådet informera om kultur och kulturpolitik.

Trots den tydliga formella ställningen och bestämmelser för Kulturrådets relation till regeringen samt dess roll och uppdrag för den statliga kulturpolitiken, har den roll och den ställning rådet har till regeringen i praktiken, diskuterats. Som det redan nämntes tidigare har Kulturrådet som övergripande uppdrag att förverkliga den nationella kulturpolitik som beslutas av regering och riksdag. I betänkandet *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66) och propositionen *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) angavs att rådets verksamhet i första hand bör syfta till att ge statsmakterna underlag för beslut om olika åtgärder för att förverkliga målen för kulturpolitiken.⁸⁶ Denna beskrivning tolkas som att betoningen ligger på Kulturrådets rådgivande – snarare än förvaltande roll, ett uppdrag som också anges vara en av Kulturrådets huvuduppgifter. I rådets första förordning SFS 1974:644, fastställs det att rådet i första hand ska förverkliga och utveckla kulturpolitiken. Det skulle bland annat ske genom att samordna de statliga åtgärderna och att utreda och kartlägga behoven av reformer på kulturområdet. Det pålades även rådet att följa den forskning och den utveckling som sker, samt samla och sprida information om verksamheter, åtgärder och initiativ på kulturområdet. Utöver dessa uppgifter skulle rådet handlägga bidrag för dess verksamhetsområde.⁸⁷

Det var redan på slutet av 1970-talet som frågor kring rådets uppdrag och roll började uppmärksammas. I artikeln ”Kulturrådet måste vara tvåspråkigt” angav dåvarande styrelseordförande Anders Clason att en viktig fråga om Kulturrådets verksamhet är att skapa balans mellan rådets två huvuduppgifter, nämligen att vara anslagsmyndighet och ett opinionsbildande organ.⁸⁸ Att man bör vidareutveckla uppdraget att bilda opinion ansågs vara avgörande på grund av de förutsättningar som svensk kulturpolitik vilar på nämligen att konstnärer och kulturarbetare kan engagera sig i beslutsprocessen. Vidare påpekade ordförande att kulturen håller på att byråkratiseras. Clason såg därmed risken att Kulturrådets enbart betraktas som en stor budgetprocess där man tappar

⁸⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Statens kulturråd.

⁸⁶ Regeringens proposition 1974:28, s. 377.

⁸⁷ SFS 1974:644. *Förordning med Instruktion för Statens kulturråd* (1974). Stockholm: Liber förlag, s. 1439.

⁸⁸ Classon, Anders (1979). Kulturrådet måste vara tvåspråkigt, *Kulturrådet informerar*, 1979:6, s. 8–10.

kommunikation med kulturlivet och kulturdebatten. Även dåvarande utbildningsminister Jan-Erik Wikström uppmärksammade att Kulturrådet har en delikat uppgift nämligen att vara en myndighet som utfärdar anvisningar och föreskrifter och samtidigt bildar opinion. Denna kombination tyckte kulturministern var en svår balansgång.⁸⁹

1982 överlämnade Kulturrådet sin organisationsöversyn till regeringen. Översynsarbetet startade i slutet av 1979. I den beskrivs att ett dilemma för rådet var att förena två av sina viktigaste roller; att verka pådrivande och opinionsbildande å ena sidan och att vara prioriterande och prövande å det andra. Som ett annat problem ansågs rådets litenhet vara, som gör att det svårt att följa med vad som händer inom kulturområdets alla olika delar. Översynen ledde inte fram till några konkreta förslag om radikalt förändrade uppgifter för rådets del. Dock föreslogs att rådets uppgifter som var att utveckla kunskaper, metoder och idéer, föra långsiktigt förändringsarbete och utvärdering av kulturpolitiska insatser, i betydande utsträckning bör förstärkas.⁹⁰

Denna fråga fick diskuteras mer ingående i Utbildningsdepartementets utredning *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden* (Ds U 1985:16).⁹¹ Problematiken ansågs ha sin grund i Kulturrådets egen självförståelse av dubbla roller som dels berodde på myndighetens uppgift att spegla behoven i kulturlivet och dels uppgiften att ge statsmakterna underlag för prioriteringar i kultursektor. Problemet beskrevs som: ”I praktiken har dock kulturrådets ställning i vissa avseenden uppfattats som oklar. Tillspetsat har frågan gällt om kulturrådet är kulturlivets företrädare i staten eller statens företrädare i kulturlivet”.⁹² Utredningen bedömde att dubbla roller förekommer i många statliga myndigheter och därmed inte bör innebära någon rollkonflikt. Dock lyfts frågor upp och förklaringar ges i utredningen kring Kulturrådets rollförändring. Utredningen bedömer att förutsättningarna för Kulturrådets verksamhet var helt annorlunda 1985 än vid inrättandet år 1974. De första verksamhetsåren präglades av stora reformer inom kultursektorn. Eftersom Kulturrådet var ett nytt statligt organ på kulturområdet var det naturligt att dess verksamhet i första hand karaktäriserades som ett serviceorgan av rådskaraktär snarare än som förvaltningsmyndighet. Huvudmotivet i propositionen *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) var att inrätta det nya kulturrådet för att öka insyn och göra avvägningar i frågan om de statliga kulturinsatserna. Som ett resultat av detta omfattande reformarbete på kulturområdet finns det nu en stor utbyggd organisationsstruktur på kulturområdet och många kulturpolitiska instrument för förverkligande av kulturpolitiken. I ljuset av denna utveckling måste därmed Kulturrådets roll prövas och förändras.⁹³ Därmed konstaterar utredningen att det nu finns behov av att:

⁸⁹ Enqvist, Boris (1982). Andersson contra Wikström, *Kulturrådet informerar*, 1982:1, s. 7.

⁹⁰ Kulturrådets organisationsöversyn, *Kulturrådet informerar*, 1982:4, s. 21.

⁹¹ Utredningen fick i uppdrag att bedrivas i två etapper. I en första etapp har utredningen gjort en översiktlig problemanalys och redovisat vissa allmänna överväganden och utgångspunkter för det fortsatta utredningsarbetet. Första redovisningen överlämnades 1 november 1985 som *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden: En första redovisning från Översynen av statens kulturråds framtida uppgifter*, Ds U 1985:16. I Budgetpropositionen 1985/86:100 angav Kulturministern att översynsarbetet ska fortsätta (Regeringens proposition, 1985/86:100; Bilaga 10, s. 384). Den andra utredningsetappen framlades i slutbetänkande *Statens kulturråd: Förslag från översynen av statens kulturråds framtida uppgifter*, Ds U 1986:9.

⁹² *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden: En första redovisning från översynen av statens kulturråds framtida uppgifter*, Ds U 1985:16, s. 3.

⁹³ Med kulturpolitiska instrument menas i första hand statligt ekonomiskt stöd och informationsspridning.

(...) klarare markera kulturrådets ställning som central förvaltningsmyndighet inom kulturområdet med uppgift att fördela statsbidrag och utföra stabsuppgifter åt regeringen. Därmed bör ingen tvekan råda om att kulturrådet som myndighet företräder staten och ansvarar inför regeringen.⁹⁴

Utredningen beskriver dessutom att den försämrade samhällsekonomin i slutet av 1970-talet påverkade rådet på så sätt att dess utredningsverksamhet minskade. Det i sig orsakade att rådet ändrade sin inriktning från mer utredande och planerande mot mera förvaltande. Ökade statliga insatser på kulturområdet ansågs alltså ligga bakom att kulturrådets verkställande uppgifter ökade.⁹⁵ På samma sätt anses att bidrags givningen har utsträckts till allt fler områden.

Det som i första hand utmärkte den statliga kultursektorn i slutet av 1970- och början av 1980-talet var en stagnering i det fortsatta utbyggandet av tidigare bestämda kulturpolitiska reformer. Detta satte sina spår på kulturområdet och skapade kraftiga reaktioner i Kulturrådet. Vår genomgång av Kulturrådets egen skrift *Kulturrådet informerar* visar att perioden mellan 1979 och 1983 kännetecknas av en öppen debatt kring Kulturrådets egen roll, regeringens kulturpolitik och den allmänna utvecklingen inom kultursektorn. Under flera år uttryckte dåvarande Kulturrådets styrelseordförande och rådets olika nämnders ordförande sitt stora missnöje över regeringens allmänna fördelningspolitik för kultursektor. Kritiken framfördes ofta i samband med den årliga presentationen av regeringens budgetproposition.⁹⁶

Den negativa trenden i kulturbudgeten ledde till att dåvarande styrelseordförande Anders Clason framförde att Kulturrådet inte kan följa budgetanvisningarnas krav på att de statliga kulturinstitutionerna ska åläggas nedskärningar. Detta ansågs som absolut nödvändigt att göra från Kulturrådets sida för att bibehålla solidariteten inom kulturlivet och balansen mellan statens insatser och kulturlivet. Av denna anledning föreslog ordförande att regeringens besparningskrav omedelbart skulle återtas. Kulturrådets ordförande tyckte dessutom att Kulturrådet har som sin främsta uppgift att fungera som företrädare för kulturlivet inför statsmakten. Detta eftersom det blir mer tydligt att:

Det harmoniska förhållande mellan samhällets beslutsfattare och de konstnärliga krafterna som delvis förutsattes i 1974 års kulturpolitiska beslut

⁹⁴ *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överbegrepp*, Ds U 1985:16, s. 4.

⁹⁵ Perioden mellan 1970 och 1986 kännetecknas av kraftigt ökade kulturanslag och nya reformer inom kultursektor. De genomsnittliga utgifterna per invånare ökade nästan två och en halv gång räknat i fasta priser, från 395 kronor till 944. Den största ökningen skedde under 1970-talet. Dock bröts den uppåtgående trenden 1979/80 då de offentliga kulturutgifterna började plana ut och stannade på ungefär samma nivå under hela 1980-talet. Uppgifter är hämtade från *Statlig kulturpolitik i Sverige: Rapport från en europeisk expertgrupp* (1990). Europarådet, Kulturstyrelsens program för kulturpolitiska examinationer. Stockholm: Allmänna Förlaget. (Kulturpolitik i Europa 2:2), s. 29.

⁹⁶ Se följande artiklar: Clason, Anders (1980). Kulturen i årets budget- kommentarer, *Kulturrådet informerar*, 1980:1, s. 3–4; Clason, Anders (1980). Förvräng inte proportionerna, *Kulturrådet informerar*, 1980:1, s. 2; Clason, Anders (1981). De inställda reformernas tid, *Kulturrådet informerar*, 1981:1, s. 1–2; Clason, Anders (1981). Reformstopp och besparingar, *Kulturrådet informerar*, 1981:1, s. 3–4; Jansson, Bertil (1981). Årets budgetproposition – ett nederlag för kulturen, *Kulturrådet informerar*, 1981:2, s. 2–3; Ehrling, Guy (1981). Kärvt ekonomi prövar ideologin, *Kulturrådet informerar*, 1981:2, s. 5; Vi protesterar mot beslutet att skära ner Kulturrådet, 1981:7, s. 1; Clason, Anders (1981). Kulturrådets petita 1982/83 – värdesäkra kulturanslagen, *Kulturrådet informerar*, 1981:5-6, s. 1–3; Clason, Anders (1981). Det är nu trovärdigheten ställs på prov!, *Kulturrådet informerar*, 1981:5-6, s. 4–5.

inte är lätta att skapa – och inte heller bör vara det. Konst och kultur ska inte vara ett kitt i samhällsmaskineriet utan dess motsats. Ändå måste en rimlig ansvarsfördelning råda mellan konstnärer och politiskt ansvariga i ett så anslagsberoende kulturliv som det svenska. Att noggrant följa och se till att inga politiska övertramp görs från det representativa samhällets sida ser Kulturrådet som en av sina främsta uppgifter under de närmaste åren.⁹⁷

Senare under samma år uttryckte den nye kulturministern Bengt Göransson i frågan om Kulturrådets roll, att rådet dels är en myndighet och dels har kulturagererande roll. Denna sida, konstaterade kulturministern, bör dock inte vara för stark eftersom det finns risk att Kulturrådet tappar trovärdigheten. Kulturministern tyckte vidare att: ”Egentligen ska Kulturrådet bara ta till sig och kanalisera de strömningar som finns. Det är organisationerna, folkrörelserna, kulturarbetarna och enskilda människor som ska driva opinionen”.⁹⁸ Strax därefter uttryckte Kulturrådets styrelseordförande Anders Classon en allmän oro kring frågan om Kulturrådets framtidsroll som beskrevs som:

Det blir spännande att se vilken form kulturkampen får detta år- ute i kulturlivet. Och på Kulturrådet! Ska KUR blir en limstruken bidragsbyråkrati, en länga bland alla de andra i det statliga förvaltningskooperativet? Eller fortfarande få vara en blandning av vindarnas tempel och lusthus. Där staten vågar vara sin egen kritiker och kanalj, inte för att skydda just statens bästa men för hela samhälls väl och glädje.⁹⁹

Men budgetåret 1982/83 blev trots allt en vändpunkt för Kulturrådet eftersom regeringen behöll kulturanslagen fria från drastiska minskningar som drabbade alla andra statliga myndigheter. Detta möttes dock inte med applåder från Kulturrådets sida. En stagnation och återhållsamhet i budgetanslagen tolkades av Kulturrådet som urholkning av landets kulturliv.¹⁰⁰

Utredningen *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden* (Ds U 1985:16) ledde till att Utbildningsdepartementet avlämnade det slutliga förslaget till regeringen med precisering av Statens kulturråds uppgifter som central förvaltningsmyndighet på kulturområdet. I betänkandet *Statens kulturråd* (Ds U 1986:9) föreslås att Kulturrådets verksamhet i högre grad inriktas på konkreta förvaltningsuppgifter. Utredningen förslår principer som bör gälla för rollfördelningen mellan regeringen och Kulturrådet och vilken ställning Kulturrådet bör ha gentemot kulturlivet. Dessa uttryckts som:

En klarare rollfördelning bör eftersträvas där regeringen svarar för de kulturpolitiska initiativen och Kulturrådet som central förvaltningsmyndighet handlägger förvaltningsuppgifter (i första hand bidragsfördelning) och genomför regeringsuppdrag. Gentemot kulturlivet företräder Kulturrådet staten och ansvarar inför regeringen.¹⁰¹

⁹⁷ Clason, Anders (1982). Skydda kulturlivets anslag!, *Kulturrådet informerar*, 1982:7, s. 3–4.

⁹⁸ Almerud, Peter (1982). Nye kulturministrar: En regional musikpolitisk reform får vänta, *Kulturrådet informerar*, 1982:9-10, s. 2–3.

⁹⁹ Clason, Anders (1983). Var realist! Begär det omöjliga!, *Kulturrådet informerar*, 1983:1, s. 4.

¹⁰⁰ Clason, Anders (1982). Pessimismen kom på skam- men knappast några applåder, *Kulturrådet informerar*, 1982:1, s. 4.

¹⁰¹ *Statens kulturråd: Förslag från översynen av statens kulturråds framtida uppgifter*, Ds U 1986:9, s. 7.

Principförslaget betyder att regeringen ska stå för ansvaret att utveckla kulturpolitiken. Kulturrådet skall däremot ha rollen som stabsorgan åt regeringen och på uppdrag genomföra utredningar och andra uppgifter.¹⁰² Samtidigt anges i utredningen att de övergripande två huvuduppgifterna vad gäller Kulturrådets verksamhetsområde fortfarande gäller.

I utredningen diskuteras inte själva behovet av Kulturrådet som central myndighet inom kulturområdet och frågan om ansvarsfördelning inom den statliga kulturadministrationen granskades inte. I budgetpropositionen 1986/87:100 anges att utredningens behandling av frågorna om Kulturrådets ansvar som central myndighet i vissa remisser har skapat invändningar, särskilt kring Kulturrådets myndighetsroll. Kulturrådet och andra remissinstanser uttrycker behov av en starkare markering av Kulturrådets uppgift att främja de kulturpolitiska målen. Responsen från utbildningsdepartementet blev att det ligger i varje myndighets uppgift att verka för de mål och utifrån de ramar för verksamheten som ställs av statsmakten. Dock anses att förutsättningarna för myndighetens arbete kan skifta till följd av principiella ställningstaganden från regeringens sida. Det markeras i förklaringen att en myndighet alltid måste utgå från dessa förutsättningar. Dock poängteras att Kulturrådet har till uppgift att som expertorgan informera om kulturpolitik samtidigt som det för regeringen ska uppmärksamma de aktuella förhållandena inom kulturområdet. Regeringen antog de förslag som lades fram av betänkandets utredare efter följande prioritering av uppgifter:

- handläggning av anslags- och bidragsärenden,
- uppföljning och utvärdering av de statliga insatserna på kulturområdet,
- utredningsverksamhet och andra uppdrag åt regeringen,
- information och rådgivning.¹⁰³

Det konstateras också i budgetpropositionen att dessa formuleringar för ansvar och uppgifter inte avviker på något avgörande sätt från det arbete som utförs av Kulturrådet. De inriktningsförslag som angavs först i *Statens kulturråd* (Ds U 1986:9) och Budgetpropositionen 1986/87:100 bekräftades av regeringen i rådets förordning SFS 1987:719.

Analysen ligger i linje med Sven Nilssons (2003) som hävdar att det skett en förändring i Kulturrådets roll och verksamhet. Han anser att konflikten mellan Kulturrådets utvecklingsarbete och dess traditionellt verkställande uppgifter blev alltmer påtagliga under 1980-talet. Regeringen tonade ner Kulturrådets rådgivande roll och framställde i stället den starkare uppgiften som verksställande kulturpolitisk myndighet. Detta innebar att Kulturrådets roll som förespråkare för kulturlivets stora behov blev mindre framträdande.¹⁰⁴ Även undersökningsrapport från 1990 och som gjordes av en europeisk expertgrupp från Europarådet konstaterar att Kulturrådet i mindre grad fungerade som språkrör för kultursektorn än jämförelsevis brittiska Arts Council. I rapporten hävdas att rådet under 1980-talet har närmat sig regeringen och att det har agerat mindre som pådrivande kraft i förhållande till departementet. Kulturrådet har blivit, enligt deras bedömning, en mer lojal statlig myndighet.¹⁰⁵ Vår analys tydliggör att regeringen hade en tydlig intention att minska Kulturrådets uppgift och roll att främja de kulturpolitiska

¹⁰² Ibid. s. 12–13.

¹⁰³ Regeringens proposition 1986/87:100, Bilaga 10, s. 332.

¹⁰⁴ Nilsson 2003, s. 269.

¹⁰⁵ *Statlig kulturpolitik i Sverige* 1990, s. 23.

målen genom att begränsa opinionsbildande verksamhet. På så sätt kan det konstateras att rådets självständighet gentemot regeringen minskade på slutet av 1980-talet.

Vår undersökning visar också på diskussioner kring Kulturrådets självständighet gentemot regeringen utifrån rådets befogenhet till egen uppfattning och agerande kring vissa kulturpolitiska frågor. Denna problematik uppmärksammades både av landets kultursektor och övriga aktörer. Detta observerades särskilt 1981 när Kulturrådet aktivt engagerade sig i den då aktuella frågan om avgiftsbeläggning av folkbibliotekens service. I brevet som skickades till kommunerna hävdade Kulturrådet att principen om avgiftsfri tillgång till folkbiblioteks service inte kan tas bort eftersom den är av stor kultur- och utbildningspolitisk vikt. Detta agerande ledde till så kraftiga reaktioner i Kommunförbundet att det även begärde ett uttalande från den dåvarande borgerliga regeringen. Utbildningsminister Jan-Erik Wikström kommenterade händelsen som att: "Kulturrådet ska gärna bilda opinion, men man ska inte göra detta i form av föreskrifter till kommunerna".¹⁰⁶ Regeringen tog senare ett beslut som innebar att Kulturrådet inte skulle ha uttalat sig och bedömde att Kulturrådets brev stred mot begränsningskungörelsen. Regeringen hävdade alltså att en statlig myndighet inte skall göra uttalande som ingår i vederbörande kommunala myndigheternas ansvarsområde. Regeringens beslut förhindrade Kulturrådet att i fortsättningen informera i denna speciella fråga om avgiftsfria boklån och om eventuella viktiga principiella kulturpolitiska uttalanden. Kulturrådets svar till debatten var att regeringens tolkning av begränsningskungörelsen gör den till ett kulturpolitiskt censurinstrument.¹⁰⁷ I sitt svar till Kommunförbundet uttryckte dåvarande Kulturrådets ordförande Anders Clason att ingen utomstående ska avgöra vilken information en myndighet ska få gå ut med.

Som ett annat exempel kan nämnas en reaktion från kulturlivet i fråga om Kulturrådets myndighetsroll. Teatrarnas Riksförbunds vd Tomas Nyh skrev till kulturminister Marita Ulvskog och uttryckte att:

Kulturrådet tillsätter utredning efter utredning, men rapporterna får inga konsekvenser för kulturpolitiken. (...) Vi vill inte ha debattartiklar, vi vill veta hur den reglerande myndigheten ser på kulturpolitiken. Detta är ett rop i frustration – inte ännu en utredning utan resultat.¹⁰⁸

Här refereras till Kulturrådets rapport om Musikteater i Sverige inför 2000-talet, som gjordes 1998. I den konstaterades att institutionerna är underfinansierade vilket ledde till att många teatrar befinner sig i kris.

Kulturrådets självständighet gentemot kulturlivet har också diskuterats. Den senaste debatten uppstod 2001 när rådet stoppade en egen rapport om tillståndet på landets större teatrar. Detta gjordes efter att de berörda teatercheferna uppmanade Kulturrådet att inte publicera den kritiska rapporten. Kulturrådets generaldirektör Maj Britt Theorin tyckte att beslutet var riktigt eftersom rapporten skulle ge en felaktig bild av berörda teatrar och Svenskt teaterliv. Rapporten bedömdes vara av låg kvalitet. Däremot poängterades i debatten starkt att Kulturrådet har en stor självständighet i relation till kulturlivet samtidigt som det förefaller naturligt att Kulturrådet måste lyssna på

¹⁰⁶ Enqvist, Boris (1982). Andersson contra Wikström, Kulturrådet informerar, 1982:1, s. 7.

¹⁰⁷ Regeringen: Kulturrådet skulle inte ha uttalat sig, *Kulturrådet informerar*, 1981:7, s. 6–7.

¹⁰⁸ Malm, Rasmus (2000). Kulturrådet kritiserar Ulvskog, *Dagens Nyheter*, 2000-07-20, sektion B, s. 4.

reaktioner från de berörda parterna. En myndighet måste alltså balansera allas intressen men det är viktigt att rådet självständigt hanterar frågorna.¹⁰⁹

Nilsson (2003) hävdar att förändringen mot en verksställande kulturpolitisk myndighet är särskilt tydlig i propositionen *Kulturpolitik* (1996/97:3) där det uttrycks att Kulturrådets första uppgift är förvaltning av statsbidraget till kultursektorn och som sin andra uppgift uppföljning och rådgivning inom kulturområdet för att ge regeringen underlag för sin kulturpolitik. I propositionen *Kulturpolitik* (1996/97:3) skrivs det att:

Kulturrådet har två huvuduppgifter. Den ena är att som ansvarig myndighet handlägga ärenden om statliga bidrag och andra åtgärder som rör teater, dans, musik, bild- och formkonst, museer och utställningar, litteratur, folkbiblioteket samt kulturverksamhet inom folkbildning och folkrörelser. Kulturrådet svarar således för en betydande del av det statliga stödet till kulturverksamhet. Under 1980-talet fick Kulturrådet ett mer självständigt ansvar för bidragsgivningen genom att medlen till rådets disposition utökades. Rådets andra uppgift är att följa utvecklingen inom kulturområdet i stort, ge regeringen ett samlat underlag för den statliga kulturpolitiken och biträda vid genomförandet av denna.¹¹⁰

Dock anser Nilsson (2003) att det fortfarande finns en osäkerhet om tolkningen om Kulturrådets uppdrag. Han anser däremot att rollfördelningen mellan Kulturrådet och kulturdepartementet är klarare. Det har sin grund i synen på rådets tidigare roll som kulturlivets förespråkare. I propositionen *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) gavs rådet en pådrivande roll i samarbetet mellan dels politiska, både statliga och kommunala, organ och myndigheter och dels med kulturlivet. För denna roll sattes inga tydliga gränser när det gäller det reform- och utvärderingsarbete som innefattades av rollen. I och med propositionen *Kulturpolitik* (1996:97:3) tonas denna roll ned. Nilsson konstaterar vidare att skillnaden mot de första verksamhetsåren är att Kulturrådet idag verkar mer inom sitt ansvarsområde samt att Kulturrådets roll som förespråkare för kulturlivets behov är mindre framträdande. Detta hävdas eftersom förändringarna som skett ledde till ett närmare samarbete med Kulturdepartementet.¹¹¹ Trots denna formella förändring framkommer det tydligt i Kulturrådets budgetunderlag att denna dubbelhet fortfarande är framträdande och där rådet kan anses vara en kulturens förespråkare.¹¹²

I propositionen konstateras även att utifrån remissopinionen råder det olika uppfattningar om vidden av Kulturrådets övergripande uppdrag. Regeringen preciserar därför att Kulturrådets uppdrag att följa utvecklingen inom hela kulturområdet inte innebär att utvärdera områdena som rådet inte har ansvar för. Men rådet måste intressera sig för andra myndigheters frågor, inte bara inom kulturpolitiken utan även inom andra politiska områden som utbildning, social omsorg, arbetsliv etc. Här ingår de frågor som korsar flera politiska områden som exempelvis barn- och ungdomskultur, det mångkulturella samhället etc.¹¹³

¹⁰⁹ Lisinski, Tomas (2001). Teatrarnas olästa rapport: "Vårt beslut var vettigt", *Dagens Nyheter*, 2001-02-28, sektion B, s. 4; Lisinski, Tomas (2001). Enig styrelse bakom stoppad rapport, *Dagens Nyheter*, 2001-02-24, sektion B. s. 4.

¹¹⁰ Regeringens proposition 1996/97:3, s. 203.

¹¹¹ Nilsson 2003, s. 268–269.

¹¹² Se exempelvis; Statens kulturråds budgetunderlag 2003-2005.

http://www.kulturradet.se/ovfiles/Budgetunderlag_2003.pdf, s. 2 samt s. 6. [2005-05-30].

¹¹³ Regeringens proposition 1996/97:3, s. 205.

4.1.2 Organisation och struktur

Det har redan konstaterats att det är regeringen som med förordningar reglerar Kulturrådets organisation. I detta avsnitt vill vi analysera de förändringar som har skett i rådets organisation. Intensionen med avsnittet är att studera om och på vilket sätt dessa förändringar har påverkat maktförhållandet mellan regeringen och Kulturrådet. Fokus ligger på de formella och informella aspekterna.

Grunderna för Kulturrådets organisation och struktur lades först i betänkandet *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66) och senare i propositionen *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28). Förslagen bekräftades i förordningen SFS 1974:644 med instruktion för Statens kulturråd, där den övergripande strukturen för Kulturrådets organisation regleras. I den fastslogs att rådet ska bestå av en styrelse, ett kansli och tre nämnder. I förordningen stadgades att det är regeringen som utser både styrelsen och nämndernas samtliga ledamöter, inklusive ordföranden. Detsamma gäller för delegationen för lokal- och utrustningsfrågor som bestämdes bestå av sex stycken ledamöter och en ordförande som utses bland styrelsens ledamöter. Antalet ledamöter i styrelsen fastställdes till 15, inklusive ordföranden. När det gäller nämnderna ska dessa bestå av 8 ledamöter samt en ordförande utsedd bland styrelsens ledamöter.¹¹⁴ Det ursprungliga förslaget som lades i *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66) gällande antal ledamöter för nämnderna var tio.

Det är dock i ovannämnda betänkande och proposition, där de drag som kommer att särpräglade kulturrådet som myndighet i jämförelse med andra statliga myndigheter bestämdes. Här syftas till rådets osedvanligt breda anknytning till samhälls- och kulturlivet. I propositionen *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) ges nämligen förslag på att styrelseledamöterna ska komma från fackförbund, folkbildningsförbund, kulturarbetarorganisationer samt politiskt håll, både kommun och landsting, men även representanter från kulturlivet skulle kunna tillsättas och då på grundval av god kännedom om kulturlivet.¹¹⁵ Det som är intressant är, att i betänkandet *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66) lades ett förslag att sju styrelseledamöter ska utses med bred samhällsorientering och allmänt god kännedom om kulturområdets förhållande. Övriga ledamöter skulle representera företrädare för kommunerna, landstingen, kulturarbetarorganisationer, folkbildningsorganisationerna, löntagarorganisationerna samt radio och television. I den promemoria som behandlade *Ny kulturpolitik* (SOU 1972:66) föreslogs att de nämnda organisationerna skulle företrädas av en ledamot vardera, förutom löntagarorganisationerna som skulle representeras av två ledamöter.¹¹⁶ Till skillnad mot detta anges inget förslag i *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) om hur själva uppdelningen av representanter ska se ut. I propositionen bekräftas huvudtanken om en bred representativitet. Denna princip för en bred sammansättning av ledamöter fick även gälla för Kulturrådets nämnder (senare arbets- och referensgrupper).

I linje med förslaget i *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) stadgades i förordningen SFS 1974:644 att arbetsuppgifterna för styrelsen är att ha ett övergripande ansvar för Kulturrådets arbete och de övriga uppgifterna som inte skulle falla på nämnderna. Vid behov, i berednings- och utredningsfrågor, beslutades att styrelsen kunde inrätta

¹¹⁴ SFS 1974:644, s. 1440.

¹¹⁵ Regeringen proposition 1974:28, s. 380.

¹¹⁶ *Det nya kulturrådets organisation* (1973). Stockholm. Utbildningsdepartementet. (Ds: Departementsserien U 1973:9), s. 14.

särskilda arbetsgrupper. Nämnderna inrättades enligt de till rådet givna ansvarsområdena. En nämnd svarade för ärenden om teater, dans och musik (TDM-nämnden), en andra nämnd för litterär verksamhet och bibliotek (LB-nämnden) och en tredje nämnd för konst, museer och utställningsverksamhet (KMU-nämnden). Enligt *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28) blev nämndernas arbetsuppgifter att bereda och ge rådgivning om bidragsärendebeslut till styrelsen. Vissa nämnder fick även självständig beslutanderätt, dock inom ramen för den budget och de bestämmelser som styrelsen bestämmer. Som det nämndes tidigare skulle ledamöterna utses från kulturlivet för att kunna göra en mer korrekt bedömning i arbetet. Ordförande i varje nämnd föreslogs ingå i rådets styrelse.

Kansliets funktion bestämdes fungera som ett sekretariat för styrelsen, nämnder och arbetsgrupper. Uppgifterna blev att utföra utrednings-, berednings- och sekretariatsarbete samt expediera fattade beslut. Kansliet fick en uppdelning mellan tre enheter: utredningsenheten, sekretariatsenheten och administrativa enheten.¹¹⁷ Inom sekretariatsenheten inrättades tre enheter som motsvarade de ursprungliga nämndernas ansvarsområde: TDM-enheten, LB-enheten och KMU-enheten. Dessutom fanns en enhet för utvecklings- och tvärkulturella frågor, UT-enheten.¹¹⁸

Det som kännetecknar Kulturrådets organisation perioden mellan 1974 och 1983 är en expansiv utveckling. Redan vid inrättandet av rådet konstaterades, att omläggningen från Kulturrådet, som utredningsorgan, till Kulturrådet, som statlig central myndighet, kommer att kräva en övergångstid så att styrelsen, nämnder och kansli kommer in i arbetet. Då förutsågs att det kommer att behövas en förstärkning i bearbetningen av vissa frågor och för vissa utredningsprojekt genom permanenta och tillfälliga referens- eller särskilda arbetsgrupper.¹¹⁹ Här presenteras några exempel.

Under nämnda period inrättades ett flertal olika arbets- och referensgrupper, av vilka kan nämnas en arbets- och referensgrupp med uppdrag att se över det statliga stödet till Skådebanan.¹²⁰ 1978 inrättades en ny arbetsgrupp för forskning och utveckling och tre nya referensgrupper som hjälp för beredning av stödet till TDM-grupper.¹²¹ 1979 inrättas en ny referensgrupp för musikgrupperna för bidragsfördelning till de fria grupperna.¹²² Under våren 1980 inrättade Kulturrådet en musikpolitisk referensgrupp.¹²³ Gruppen fick i uppgift att i temaform diskutera större musikpolitiska frågor. Motiveringar som anges ligga bakom inrättandet av referensgrupperna är den stora arbetsbördan i beredning av bidragsärenden samt behov av kunskapskompetens inom ett visst kulturområde. 1978 inrättades av styrelsen en folkbildningskommitté vars ansvarsområden omfattades av folkbildningsarbete, folkrörelsernas verksamhet inom kulturområdet och amatörverksamhet.¹²⁴ Kommittén skulle även följa den allmänna utvecklingen inom nämnda områden, förbereda behandlingen av ärendena för Kulturrådets styrelse eller nämnder samt fungera som en referensgrupp för utrednings- och utvärderingsarbetet. Motiveringen till instiftandet av kommittén var att styrelsen saknade ett förberedande organ för frågor och ärenden inom folkbildningsområdet. 1983

¹¹⁷ Regeringen proposition 1974:28, s. 241.

¹¹⁸ Se bilaga 1 och 2.

¹¹⁹ KUR startar, *Kulturrådet informerar*, 1974:1, s. 6.

¹²⁰ Kulturrådet informerar, 1976:9-10, s. 2.

¹²¹ Kulturrådet informerar, 1978:7, s. 11, och 1978:8, s. 11.

¹²² Kulturrådet informerar, 1979:7-8, s. 23.

¹²³ Kulturrådet informerar, 1980:2, s. 26.

¹²⁴ Kulturrådet informerar, 1978:1, s. 11-13. Bestämmelser för kommittén har fastställs redan 1976.

ändrades folkbildningskommitténs roll från rådgivande och beredande organ till styrelsen till en nämnd för ärenden om folkbildning och folkrörelser (FB- nämnden).¹²⁵ Under åren 1974-1982 fanns det även en delegation för lokal- och utrustningsfrågor (LUP-delegationen). Från och med budgetåret 1982/83 omvandlades den till Byggnadsstyrelsen (SFS 1982:604).

1983 genomfördes vissa förändringar med syfte att effektivisera Kulturrådets arbete. Dåvarande kulturminister Bengt Göransson kommenterade förändringarna, framförallt i kulturrådets förtroendemannaorganisation men också i beslutsprocessen med att säga:

Det är nödvändigt att ha ett centralt organ till försvar för kulturen. Med de nya instruktioner kulturrådet nu fått hoppas vi kunna effektivisera arbetet ytterligare genom att förenkla budgetprocessen och göra verksamhet mer rationell.¹²⁶

Bakom denna omorganisation ligger Kulturrådets slutrapport om sin organisationsöversyn som överlämnades 1982 till regeringen. Översynsarbetet var inriktad dels på rådets uppgifter under 1980-talet, dels på hur rådet skall organiseras och arbeta, samt hur uppgifter skall fördelas mellan olika organ inom rådet. Andra förslag rörde rådets förtroendemannaorganisation nämligen att antalet ledamöter i rådets styrelse minskas från femton ledamöter och fyra suppleanter till tretton ledamöter och två suppleanter. Vidare förslogs att KMU-, och TDM-nämnderna skulle utökas med vardera två ledamöter. Detta för att tillgodose behov av kompetens eftersom rådets LUP-delegation kommer att avsättas från budgetåret 1982/83. Det föreslogs också att Kulturrådets ordförande blev en ren styrelseordförande och i stället för en kanslichef inrättades en tjänst som generaldirektör. Direktören blev självskriven i rådets styrelse. Under perioden 1983-1987 framtogs ordförandes heltidsanställning och ansvaret för det löpande arbetet lades på direktören. För att förenkla beslutsprocessen i rådets arbete lades även ett flertal beslut på tjänstemannanivå.

När det gäller Kulturrådets kansliverksamhet finner vi att 1981 ställde regeringen besparningskrav med 20 % på Kulturrådet, som i två etapper ska skära ner tillgängliga resurser i förvaltnings-, utrednings- och informationsverksamheten. I sin skrivelse till Utbildningsdepartementet reagerade rådet starkt mot regeringens besparingskrav. I den pekades på en rad kulturpolitiska konsekvenser som den kommer att orsaka. Dock framgår i skrivelsen att rådet gick med på att göra en besparing på 10 % under budgetåret 1982/83.¹²⁷ Enligt Kulturrådets eget förslag resulterade besparningskravet i första hand i att rådets utredningsverksamhet minskade med en tredjedel och konferensverksamheten med 60 %. Man beslutade även att lägga ner den så kallade delegationen för lokal- och utrustningsfrågor (LUP-delegationen). Under den andra etappen som pågick under nästa budgetperiod, fick Kulturrådet i uppdrag av Utbildningsdepartementet att utreda hur ytterligare en besparing, på 10 % skulle kunna genomföras i Kulturrådets förvaltningsanslag. 1982 skickades en ny skrivelse till departementet, där det efter att Kulturrådet analyserat möjligheterna för ytterligare nedskärning av verksamheten, hävdades att om nedskärningarna görs kan rådet inte fullfölja sina uppgifter för det svenska kultur livet på det sätt som fastslagits i 1974 års riksdagsbeslut. Man ansåg att

¹²⁵ Kulturrådets organisationsöversyn 1982, s. 21.

¹²⁶ Almerud, Peter (1983). Kulturrådet får ett radikalt förändrat ansikte, *Kulturrådet informerar*, 1983:5, s. 8.

¹²⁷ Nedskärning av kulturrådets verksamhet, *Kulturrådet informerar*, 1981:8, s. 2-3; Almerud, Peter (1983). Budgetproposition med få nyheter, *Kulturrådet informerar*, 1983:1, s. 2-3.

nedskränningar i kansliets arbete kommer att få direkta konsekvenser på exempelvis minskning av förtroendemannaförankringen i kultur- och samhällslivet, arbete med bidrag, budget, remisser och rådgivning och utrednings- och utvecklingsarbete. Kulturrådets styrelse hävdade dessutom i skrivelsen att krävda nedskränningar kommer att skapa förändringar som inte kan genomföras utan en grundläggande omorientering av rådets roller och uppgifter. Därför avrådde Kulturrådets styrelse regeringen att implementera sina besparingskrav.¹²⁸ Trots detta genomfördes 1983 ett flertal förändringar i Kulturrådets organisation eftersom Kulturrådet fick i uppdrag, som alla andra statliga myndigheter, att spara 2 % på förvaltningskostnader. Dessa besparingskrav påverkade Kulturrådets organisation i de delar som rör styrelse- och nämndorganisation. Antalet personer i styrelsen och nämnder minskades med 18. I ovannämnda översynsrapport från 1982 lades förslag att man ska inrätta en administrativ avdelning och även en planeringsgrupp som ska knytas till den.

Denna nedgående trend kan även observeras i kansliets verksamhet när det gäller antalet anställda. I årsredovisningen för år 1998 konstateras att antalet arbetare sedan 1980-talets mitt kontinuerligt har minskat med sammanlagt cirka 35 personer.¹²⁹ Schematiskt kan uppgifterna presenteras som:

År	Antal anställda
1981	85
1986	66
1991	54
1996	52
1997	50

Det framgår också i materialet att Kulturrådet, för att klara uppgifterna som framför allt är knutna till analyser och kartläggningar, under vissa perioder har haft projektanställningar, vilka dock inte redovisas i personalstatistiken. Det är märkbart att det efter 1997 sker en uppgång i antalet anställda, vilket går att läsa i rådets efterföljande årsredovisningar. Mellan åren 1997 till 2004 ökas personalstyrkan från 50 till 70 personer.¹³⁰ Schematiskt kan uppgifterna presenteras som:

År	Antal anställda
1998	56 ¹³¹
1999	61 ¹³²
2000	66 ¹³³
2001	60 ¹³⁴
2004	70 ¹³⁵

¹²⁸ Kulturrådet: - Nej till ytterligare nedskränningar, *Kulturrådet informerar*, 1982:3-4, s. 16.

¹²⁹ Årsredovisning 1998 för Statens kulturråd, s. 63.

¹³⁰ Statens kulturråd, Om kulturrådet, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=231> [2005-05-28].

¹³¹ Årsredovisning 1998 för Statens kulturråd, s. 63.

¹³² Årsredovisning 1999 för Statens kulturråd, s. 56.

¹³³ Årsredovisning 2000 för Statens kulturråd, s. 52.

¹³⁴ Årsredovisning 2001 för Statens kulturråd, s. 43.

¹³⁵ Statens kulturråd, Om kulturrådet, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=231> [2005-05-28].

Genom riksdagsbeslut 1987 fick rådet en ny organisation.¹³⁶ Bakom rådets omorganisering ligger utredningen *Kulturrådets roll* (Ds U 1985:16) och betänkandet *Statens kulturråd* (Ds U 1986:9). I *Kulturrådets roll* föreslås att tillsättningen av styrelsens ledamöter inte bör vila på en formell parlamentarisk sammansättning. Snarare bör den avgörande anledningen till en utnämning vara ledamöternas personliga egenskaper än dess politiska tillhörighet och representation.¹³⁷ Detta får ses som en brytning mot de bestämmelser som tas om styrelsens sammansättning i propositionen *Den statliga kulturpolitiken* (1974:28). I den sistnämnda utredningen anges förslag att rådets nuvarande uppgifter ska fördelas mellan styrelsen och ordförande, även bör de administrativa rutinerna ses över och effektiviseras, samt att Kulturrådets olika nämnder avskaffas. Nämnderna, vars arbetsuppgift främst var inriktad på beredande och rådgivande arbete, hade dock fått en för stor belastning av de mer framträdande förvaltande uppgifterna, det vill säga bidragsfördelning. I budgetpropositionen 1986/87:100 anges att nämnderna spelat ut sin roll, då de nödvändiga reformer, baserade på nämndernas utredningar, hade genomförts.¹³⁸ Nämnderna beslutas alltså försvinna och ersättas av arbets- och referensgrupper, av det slag vi ser idag.

När det gäller styrelsen bestämdes, som tidigare nämnts, att en mandatperiod omfattar 3 år men kan förlängas ytterligare ett mandat. Styrelsen ska bestå av högst tretton ledamöter, inklusive generaldirektören. En av ledamöterna är ordförande och en är viceordförande. Styrelsen behåller ett odelat ansvar för rådets verksamhet och i övrigt ankommer det på rådet att utforma organisationen. Med det menas att styrelsen får inrätta särskilda organ (referens- och arbetsgrupper) för vissa uppgifter som styrelsen anger.¹³⁹ Styrelsen utser även ordförande i respektive grupper. Vice ordförande väljs däremot inom gruppen. När det gäller bestämmelser för urval av generaldirektören anser vi att det finns en otydlighet kring hur processen går till och vem som är involverad i själva processen. Enda regleringen sker vid anställning. I kulturrådets förordning SFS 1988:676 anges att generaldirektören anställs genom beslut av regeringen efter anmälan av styrelsens ordförande. Vi tolkar detta som att styrelsen ger förslag till regeringen, men i vilken mån dessa förslag följs eller inte går det inte att uttala sig om.

Den stora förändringen sker också angående utnämningar till ledamöter i de nya arbets- och referensgrupperna. Till skillnad från tidigare regelverk utses ledamöterna nu av styrelsen på förslag av kansliet. I och med det förskjuts ansvaret från regering till Kulturrådet. Viktiga bidragsärenden som tidigare avgjorts i nämnderna flyttas till styrelsen. Likaså kom en rad referens- och arbetsgrupper att svara för viktiga bidragsfrågor. Styrelsen får alltså besluta i övergripande ärenden så som budgetunderlag, viktiga remissyttranden, större bidrag, bidragsregler och utredningsförslag. Dock får nu mer löpande frågor avgöras på kanslinivå. I en ny förordning för Kulturrådet SFS 1987:719 stadgades dessa förslag. Denna förordning upphävs året därpå av förordningen SFS 1988:676.¹⁴⁰ Enligt myndighetsinstruktion ska

¹³⁶ Se bilaga 3.

¹³⁷ *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden*, Ds U 1985:16, s. 23.

¹³⁸ Regeringens proposition 1986/87:100, s. 333.

¹³⁹ SFS 1987:719. *Förordning med Instruktion för Statens kulturråd* (1987). Stockholm: Allmänna Förlaget, s. 1676.

¹⁴⁰ Det föreligger inga för uppsatsen relevanta förändringar mellan dessa två förordningar.

Verksförordningen (med namnet ”den allmänna verksstadgan” i SFS 1987:719) placering skiftar, från att ha varit inledande paragraf i SFS 1987:719 till att bli 5 § i SFS 1988:676. Övriga förändringar i form av ändrade meningar och förflyttningar mellan paragrafer är av ringa betydelse. Inga förändringar sker i rådets uppgifter och endast marginella för rådets organisation.

generaldirektören avgöra ärenden som inte avgörs av styrelsen eller särskilt beslutande organ.

Under hösten 1997 förändras Kulturrådets organisation så att direktören och styrelsen står i spetsen för rådet. Under direktören finns nu fyra avdelningar ledda av varsin avdelningschef, som tillsammans med direktören bildar kansliets ledningsgrupp. Kansliets enheter indelas i fyra avdelningar: Utvecklingsstöd och analysavdelning (UA-avdelning), Teater, dans och musikavdelningen (TDM-avdelning), Litteratur och bibliotek avdelning (LB-avdelning) samt Konstmuseer och utställningar (KU-avdelning).

Under våren 1999 genomförs ytterligare en omorganisation av Kulturrådets kansli och UA-avdelningen delas in i två nya avdelningar: Utvecklings- och informationsfrågor (UI-avdelningen) och samordning och administration (SAM-avdelning).¹⁴¹ Åren mellan 1995 och 2000 finns även Nämnden för kulturellt utbyte mellan Sverige och Grekland. Vid rådet finns även två stabsfunktioner, en för juridiska frågor och en för personalfrågor, samt kansliet för litteraturpriset till Astrid Lindgrens minne. Dessa är direkt underställda generaldirektören.

Utifrån redovisade framställning kan det observeras att det har skett en betydande utveckling i Kulturrådets organisation där huvudpåverkan kan påstås komma från kultursektorns behov. Historiskt sett har det, utöver de fastbestämda referensgrupperna, startats många grupper med avsikt att underlätta eller förbättra bidragsfördelningsprocessen och utvärderings- och uppföljningsuppdrag. Dessutom kan det konstateras att det har skett en förskjutning av makten från regeringen till Kulturrådet samt inom rådet från styrelsen till arbetsgrupper. Brytpunkten var 1987 när det beslutades att regeringen enbart ska utse styrelseledamöter och ordförande. Styrelsen däremot fick i uppgift att utse ledamöter för övrig verksamhet i rådet. Detta tolkar vi som ökad självständighet för Kulturrådet samt att det skapades större förutsättningar för kulturlivet att påverka och delta i beslutsfattande processer för bidragsfördelning.

4.1.2.1 Kulturrådets styrelsesammansättning

Att undersöka hur själva urvalsprocesserna till utnämning av styrelsemedlemmar går till visades sig vara omöjligt att göra. Beredningsarbetet för urval av styrelseledamöter görs av UKD:s kanslis kulturenhets tjänstemän. Det material som finns kring kansliets beredningsarbete är inte offentlig för allmänheten, men själva processen kan beskrivas som följande. Kansliets förslag på styrelseledamöter överlämnas först till statssekreteraren och senare till kulturministern, som i samråd med regeringen tar själva beslutet. I beredningsprocessen för styrelseordförande och generaldirektör informeras även statsberedningen om förslaget. I beredningsarbetet följer kansliets tjänstemän dels allmänna riktlinjer och kriterier som finns för tjänstetillsättning av en statlig styrelse. I beredningsarbetet tittar tjänstemän på styrelsen som en helhet där det eftersträvs att det ska råda en balans när det gäller geografisk representativitet och könsfördelning och om det är möjligt, åldersfördelning. Med tanke på Kulturrådets breda representativitet för kultur- och samhällsliv tas särskild hänsyn till kandidatens kompetensområde och erfarenhet. Då utgår man utifrån vilka kompetenser och kunskaper ledamotskandidaten

¹⁴¹ Bilaga 4. För en mer detaljerad beskrivning av arbetsuppgifter se Arbetsordning för Kulturrådet, 2004.

kan bidra med till styrelsearbetet utifrån de verksamhetsmål som finns för Kulturrådets verksamhet.¹⁴²

Fokus i vår analys faller därmed på själva sammansättningen av Kulturrådets styrelsemedlemmar mellan 1974-2004. För att få en bild av den delar vi upp ledamöterna i fyra kategorier. Kriteriet för själva uppdelningen bestäms utifrån de intressen som ledamöterna representerar som antingen är arbetssammanhang eller personliga kvalifikationer utifrån personernas engagemang i kultursektor. De fyra kategorierna är: politiskt sammanhang, kulturlivet, fackförbundet och utbildningssektor.¹⁴³ Denna process var dock inte oproblematiserad. Eftersom undersökningsperioden sträcker sig över trettio år har själva presentationssättet vid utnämningen av ledamöter varierat. I de flesta fall anges enbart personens yrkestitel eller det kompetensområdet som den personen representerar i rådets styrelse. Detta är särskilt fallet för perioden mellan 1974–1979 samt 1990–2004. Under 1980-talet angavs en mer detaljerad beskrivning av ledamöter med personens politiska bakgrund med partitillhörighet, arbetserfarenhet och utbildning. I sådana fall utgick vi från den första benämningen i själva beskrivningen. Fördjupade presentationer av ledamöter föranledde oss att uppmärksamma en annan problematik som påpekades redan av Europarådets rapport från 1992. I den konstateras att många studieförbund i Sverige är starkt knutna till politiska partier eller fackföreningar. Vi konstaterar att samma fråga gäller även fackföreningarnas närhet, som exempelvis LO och TCO till politiska partier. Nämda rapport konstaterar att de resurser som kanaliseras genom dessa följaktligen står under samma centrala inflytande, vilket bidrar till att förstärka strävan efter samförstånd och tendens till likformighet.¹⁴⁴ Problematiken som vi vill uppmärksamma här är alltså fackföreningarnas nära relation till regerande makten och det faktum att många styrelseledamöter var både (ofta samtidigt) aktiva politiskt och i kulturlivet. Vidare fanns det många gränsfall. Man kan exempelvis diskutera vilka intressen en ledamot egentligen representerar som är chefredaktör på tidningen *Arbetet*, en tidning med tydlig socialdemokratisk grund. I detta fall har vi bestämt oss att betrakta denna ledamot som representant för kulturlivet. I ett flertal andra fall angavs enbart yrkestitel utan beskrivning från vilket sammanhang. I dessa fall sökte vi vidare på personen för att få en uppfattning om dennes bakgrund.

Slutligen hämtades uppgifterna för styrelsens sammansättning främst från Kulturrådets egna dokument, i första hand från rådets egen skrift *Kulturrådet informerar* (1974–1984), *Statens kulturråd informerar* (1985–1987), *Kulturrådet* (1988–1999) samt *Kulturrådets årsredovisningar* (1992–2004).

¹⁴² Den informationen kommer från Joachim Waern som är departementssekreterare på Utbildnings- och kulturdepartementets kulturenhet och handlägger frågor som rör Kulturrådet. Telefonsamtal 2005-04-11 och 2005-05-17.

¹⁴³ Utifrån beskrivningar som förekommer i undersökt material klassificerades representanter från politiska sammanhang med bakgrund som: riksdagsledamot, landstingsråd, landstingspolitiker, landstingsledamot, EU-parlamentsledamot, statssekreterare. Representanter från kulturlivet med bakgrund som: författare, konstnär, landsarkivarie, pianist, operasångerska, dramatiker, journalist, kulturchef, ekonomie doktor, skådespelare, skulptör, länsteaterkonsulent, länsteaterordförande, keramiker, tonsättare, danskonsulent, regissör, inredare, producent, konsthallschef, pressombudsman, statssekreterare, rektor på konstfack, professor på konsthögskola. Representanter från fackförbund med bakgrund som: ombudsman från TCO, LO och DIK. Representanter från utbildningssektor med bakgrund som: ABF, bildningskonsulent, universitetslektor, lärare.

¹⁴⁴ *Statlig kulturpolitik i Sverige* 1990, s. 21.

Med detta som bakgrund presenteras undersökningsresultatet i följande tabell:

Tabell 2: Kulturrådets styrelsesammansättning 1974-2004 ¹⁴⁵

Representanter från:	Politisk sammanhang	Kulturlivet	Fackförbund	Utbildning	Antal styrelsemedlemmar
1974-1977	5 (2 riksdagsmän)	6	1 (TCO)	3 (3 Studieförb.)	15
1977-1980	2	7	1 (TCO.)	5 (3 Studieförb.)	15
1980-1983	6 (3 riksdagsmän)	5	2 (TCO, LO)	2 (1 Studieförb.)	15
1983-1986	4 (3 riksdagsmän)	8	1		13
1987-1990		8		5 (2 Studieförb.)	13
1990-1993	3 (1 riksdagsmän)	9		1	13
1993-1996	3 (1 riksdagsmän) 4 (1995-1996)	9 8		1 1	13
1997-2000	3	10			13
2000-2003	4	7		2	13
2003-2005	4	5	1	3	13

Som en övergripande slutsats kan det konstateras att det råder en balanserad fördelning mellan representanter från det politiska sammanhanget och kulturlivet. Utifrån ovanstående kriterium tyder empirin på att det inte förekom några obalanserade maktförhållandet inom Kulturrådets styrelsesammansättning. På så sätt kan det påstås att regeringen följer de riktlinjer som har satts upp för sammansättningen av Kulturrådets styrelse. Om man utgår från att representanter från fackförbund och utbildningssammanhanget i första hand representerar kulturlivets intresse i styrelsens arbete, kan det även konstateras att politiska representanter under vissa perioder var i minoritet.

Empirin visar att utnämningen av representanter från fackförbund slutade efter 1983. Förändringen uppmärksammades i skriften *Kulturrådet informerar* där det beskrivs att styrelsen som utsågs av regeringen för perioden 1987–1990 har en helt annorlunda profil än tidigare. Denna mandatperiod beskrivs som: ”Några riksdagsledamöter finns inte längre med, inte heller några representanter för LO och TCO. De nya styrelseledamöterna kan sägas ha utsetts i första hand på grund av personliga kvalifikationer”.¹⁴⁶ Någon förklaring som ligger bakom förändringen anges dock inte, men det pekar på att de förslag till förändringar om vilka grunder styrelseledamöterna bör utses på som läggs fram i utredningen *Kulturrådets roll* (Ds U 1985:9) träder i kraft. Man kan även observera att det sker en kraftig minskning av representanter från utbildningssektorn, särskilt efter år 1990. När det gäller representanter från det politiska

¹⁴⁵ Tabellen visar fyra framtagna kategorier som styrelsens medlemmar delas in i utifrån deras bakgrund. I tabellen framkommer även mandatperiod och antalet styrelsemedlemmar under den.

¹⁴⁶ Statens kulturråd informerar, 1987:7, s. 12–13.

sammanhanget är det en kraftig märkbar minskning av riksdagsmän i styrelsen, särskilt under 1990-talet.

Enligt förordningen SFS1988:676 har styrelseordförande och rådets generaldirektör beslutanderätt när det gäller bidragsfördelning. På så sätt kan de på ett direkt sätt utöva makten och påverka Kulturrådets verksamhet. I följande tabell presenteras Kulturrådets ordförande och generaldirektörernas bakgrund.

Tabell 3: Sammansättning av Kulturrådets ordförande och generaldirektörer 1974-2004

Kulturrådets:	Ordförande	Generaldirektör
1974-1977	Paul Lindblom F d ordförande i utredningen <i>Kulturrådet</i> .	
1977-1980	Birgit Rodhe Rektor, ledamot i Folk partiets styrelse. Fr o m 1978 Anders Clason, Chefredaktör på Nerikes Allehanda.	
1980-1983	Anders Clason	
1983-1986	Lars Engqvist F d chefredaktör på Arbetet.	Göran Löfdahl Programproducent vid Sveriges Radio och kulturattaché i Rom.
1987-1990	Lars Engqvist	Göran Löfdahl
1990-1993	Lars Engqvist	Göran Löfdahl
1993-1996	Lars Bergquist författare	Göran Löfdahl
1997-2000	Maj-Britt Theorin EU-parlamentsledamot (S).	Göran Lannegren 1995-2000, statssekreterare på justitiedepartementet (S)).
2000-2003	Maj-Britt Theorin	Göran Lannegren t.o.m augusti 2000. Anita Jonsson t f GD Avdelningschef för TDM, Kulturrådet. Kristina Rennerstedt, statssekreterare på justitiedepartementet (S). Fr o m 1 juni 2001-2007.
2003-2005	Anna Hedberg Generaldirektör för Riksförsäkringsverket. Fr o m 1 juli 2004-30 juni 2007.	Kristina Rennerstedt

Under 1970- och 1980-talet utnämndes personer för ordförandeposten med anknytning till kulturlivet. Ett avbrott var dock mellan 1977-1978 då en politiker utnämndes. Att det var personer från kulturlivet som utnämndes till ordförande och senare även generaldirektör förändrades i den andra delen av 1990-talet då personer från det politiska livet började väljas. När det gäller generaldirektörens position är det märkbart att det blev före detta statssekreteraren som utsågs till posten. I de motiveringar som vi har mött i materialet i vår undersökning står det att dessa personer främst valdes utifrån deras arbete och erfarenhet av statsförvaltning.¹⁴⁷

4.1.2.2 Arbets- och referensgruppernas sammansättning

I analysen har vi undersökt sammansättningen av alla arbets- och referensgrupper mellan 1974 och 2004 (före 1987 kallades de för nämnder). Under åren har arbets- och referensgrupper varierat i antal.¹⁴⁸ Det samma gäller antalet ledamöter i dessa. I denna

¹⁴⁷ Lisinski, Tomas (2001). Ny chef för kritiserat kulturråd, *Dagen Nyheter*, 2001-04-27, sektion B, s. 4.

¹⁴⁸ Se bilagor 1-4.

analys tillämpar vi samma kriterier för uppdelning av ledamöter som i analysen för styrelsesammansättningen. Uppgifterna är hämtade från samma källmaterial.

Analysen visar att både arbets- och referensgrupperna i stort sätt var sammansatta av ledamöter från kulturlivet. Under 30 år förekom ytterst få tillfällen då det utsågs representanter ur politiska sammanhang. Enda undantaget är den så kallade referensgruppen för Kultur i arbetslivet, som av naturliga skäl är sammansatt av representanter från fackförbund (LO, TCO, SACO etc.) och politiska sammanhang (landsting och kommuner). Av denna anledning anser vi det inte som nödvändigt att presentera undersökt empiri.

Tills 1988 var det regeringens uppdrag att utse ledamöter. Därefter blev det Kulturrådets styrelses uppdrag att utse och bestämma ledamöter i arbets- och referensgrupperna. För detta arbete tas det hänsyn till följande generella riktlinjer: geografisk spridning på deltagande ledamöter, olika genretillhörighet på ledamöterna och inom genrerna olika typer av specialisering, olika åldrar och en balans vad gäller kön. Under de senaste åren har en ytterligare riktlinje tillkommit: att ett mångkulturellt perspektiv bör finnas med.¹⁴⁹ Anna Hedborg, Kulturrådets nuvarande ordförande beskriver hur själva urvalsprocessen går till. Hon konstaterar att detta är ett grannliga arbete, speciellt med tanke på att valda ledamöter tilldelas makt att bestämma kulturbidrag. Urvalsprocessens beskrivning, som ges av henne, börjar med att:

1. Kansliet plockar via sitt kontaktnät fram personer med tanke på kompetensområden, ålder, kön, geografisk spridning och mångkulturellt perspektiv.
2. De presenteras för styrelsen för godkännande.
3. Därefter prioriteras namnen för att kunskapsbasen i gruppen ska bli så bred som möjligt.
4. Därefter tillfrågas personerna och slutligen godkänns gruppen av styrelsen.¹⁵⁰

För att få en uppfattning om hur urvalsprocesserna går till i verkligheten analyserade vi dels dagordningar från styrelsemöten, där förslag från respektive grupp ges och dels styrelseprotokoll där beslut presenteras. Perioden som valdes var mellan år 2001 och 2004. Styrelsen sammanträder mellan 7–9 gånger per år. Dokumentens tillgänglighet avgjorde periodavgränsning.

Under valda period finner vi att styrelsen helt har följt kansliets och arbets- och referensgruppernas förslag på nya ledamöter. Dock vill vi betona att större insyn i själva förslagsprocesserna är svår att få. Utöver namnförslag och kortfattade motiveringar som enbart inkluderar kandidaternas CV finns inte någon mer beskrivning. I styrelseprotokollen förs inte heller några motiveringar om styrelsens resonemang för förordningen av ledamöter.

4.1.3 Budget

Ett syfte med ett kulturråd är att på demokratisk grund ha en kanal genom vilken den styrande makten kan tillskjuta pengar till kulturen. I rapporten *Tjugo års kulturpolitik* (SOU 1995:85) konstateras att utöver de lagar, mål, förordningar och ansvarsfördelningar som styr kulturpolitiken har pengar varit det dominerande

¹⁴⁹ Riktlinjer som tillämpas för urvalsprocessen i alla arbets- och referensgrupper är hämtade från ett Styrelseprotokoll, 2003-08-14, Bilaga 5, punkt 6. Statens kulturråd.

¹⁵⁰ Ekström, Andreas (2004). Teaterfinansiering i dubbla roller, *Dagens Nyheter*, 2004-11-18, sektion B, s. 2.

styrmedlet för regeringen att genomföra denna.¹⁵¹ Rapporten bekräftas i propositionen *Kulturpolitik* (1996/97) med:

Grunderna för den nationella kulturpolitiken formuleras som normer, anges genom mål och regler. En tydligt uttalad ansvarsfördelning klargör roller och förväntningar. Inom dessa ramar är pengar det dominerande styrmedlet.¹⁵²

Den ekonomiska aspekten av maktförhållandet mellan regeringen och Kulturrådet är således av stor vikt att analysera. Att handlägga bidrag har sedan rådet inrättades varit ett av dess allra viktigaste arbetsuppdrag.

Verksamhetsområdet som bidragen fördelas till har innehållsmässigt varit i stort sett konstant bestående sedan 1974. Däremot, som tidigare beskrivits, innebar den förändrade prioriteten av arbetsuppgifterna under första hälften av 1980-talet att de handläggande arbetsuppgifterna betonades gentemot de övriga. Det kan urskiljas i den ombildade ordning dessa faller på i förordningarna SFS 1987:719 samt SFS 1988:676 i jämförelse med den första förordningen SFS 1974:644. Detta markeras även tydligt i propositionen *Kulturpolitik* (1996/97:3) där rådets första huvuduppgift framställs vara att handlägga bidrag.¹⁵³ Som det redan nämnts handlägger Kulturrådet idag bidrag för dessa verksamhetsområden; teater, dans, musik, konst museer, utställningar litteratur, folkbibliotek, folkbildning och folkrörelser.

Villkoren för bidrag som fördelas av Kulturrådet återfinns i förordningar och regleringsbrev beslutade av regeringen. I vissa fall kompletteras de av föreskrifter beslutade av Kulturrådets styrelse. Det innebär att arbetet med bidragshandläggningen i vart och ett av Kulturrådets delområden styrs av dessa villkor.

Kulturrådets egen författningssamling, KRFS, sammanfattar de föreskrifter, förordningar, kungörelser och andra bestämmelser rådet ska följa i bidragshandläggningsarbetet.¹⁵⁴ I KRFS framkommer även de villkor som gäller för den bidragsansökande. Även detta utgör en del av det rådet ska ta hänsyn till i bedömningen av ansökan. I förordningarna med instruktioner för statsbidrag för verksamhetsområdena framgår att rådet har rätt att själv utforma bestämmelser för villkoren för bidrag. För exempelvis fonogramområdet gäller för rådet att följa dels, Förordning om statsbidrag för framställning och utgivning av fonogram, SFS 1982:505, och dels de mål Kulturrådet har för varje verksamhetsområde för det aktuella budgetåret i de årliga regleringsbrev. I det först nämnda framläggs målen med verksamheten, till vilka och till vad bidraget får beviljas och andra grunder som rådet ska ta hänsyn till i handläggandet av bidragsansökan. Utifrån dessa har rådets egna framställda villkor gjorts och framställts i Statens kulturråds föreskrifter om bidrag till produktion och utgivning av fonogram, KRFS 2005:01.

Gällande de totala utgifterna för statens insatser på kulturområdet genomfördes efter de första åren efter 1974 en stor och offensiv ökning av statens utgifter på kulturområdet i

¹⁵¹ *Tjuugo års kulturpolitik 1974-1994* (SOU 1995:85), s. 718.

¹⁵² Regeringens proposition 1996/97:3, s. 228.

¹⁵³ *Ibid.*, s. 203.

¹⁵⁴ Statens Kulturråd, Statens kulturråds författningssamling KRFS, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=279> [2005-05-26].

stort. Mellan åren 1974–1983 ökade de statliga utgifterna med 460 miljoner kronor.¹⁵⁵ Som redan framlagts skedde sedan en nedgång i de statliga utgifterna under första hälften av 1980-talet. Mellan budgetåren 1979/80 och 1985/86 sker en årlig minskning om cirka 4 %. Efter det ökar sedan anslagen framtill 1988/89 då utgifterna hamnar 7 % högre än den då hittills högsta nivån som sattes 1979/80.¹⁵⁶ Orsaker till förändringarna har redan presenterats i uppsatsen. Denna bild av en första stegring och en sedan avmattning bekräftas även i *Tjugo års kulturpolitik* (SOU 1995:85) där rapporten kommer fram till att med undantag av de första årens ökningarna de statliga kulturutgifterna har legat på en jämn nivå mätt i fast penningvärde.¹⁵⁷ Enligt Nilsson (2003) ökade de sammanlagda utgifterna för kulturen mellan åren 1973 och 2000 med hela 90 %, i fast penningvärde.¹⁵⁸

4.1.3.1 Bidragens utformning

Statsbidragen Kulturrådet handlägger är av två slag. Dels sådana som av regeringen är förutbestämda, dels till verksamhet som beslutats av Kulturrådet. Till den förstnämnda kategorin räknas bland annat bidrag som utgår till institutioner som redan erhåller bidrag från kommun eller landsting.¹⁵⁹ Främst har Kulturrådet fördelat bidrag till fasta regionala teater-, dans- och musikinstitutioner museer och bibliotek. Den andra bidragskategorin innefattar medel som fritt disponeras av Kulturrådet, inom de mål och ramar som övergripande måste följas. För det arbetet genomför Kulturrådet en mer detaljerad utredning eftersom rådet själv tar beslut i fråga om en verksamhet ska beviljas bidrag eller ej efter inkomna bidragsansökningar.¹⁶⁰

Beroende på vilket ändamål bidragen ska gå till, är de av lite olika karaktär. I stora drag går det att göra en uppdelning mellan olika former av schablonkaraktär, som utgår till regionala institutioner.¹⁶¹ Utgångspunkten för dessa bidrag har omformats från att ha baserats på institutionens personalstorlek, då kallade grundbelopp, till en mer övergripande bedömning utifrån verksamheten, så kallade stödenheter. Dessa bidrag beviljas främst inom teater-, dans- och musikområdet samt museiområdet. Bidragen kan delas upp i fasta bidrag, utvecklingsbidrag och projektbidrag. De fasta bidragen har som mål att främja en löpande reguljär verksamhet och beviljas ofta för ett par år i taget. De övriga är av mer tillfällig karaktär och kan prövas från år till år.

I dag beviljar rådet, utöver bidrag till de regionala institutionerna, bidrag till; arrangerande musikföreningar, biblioteksservice för vuxenstuderande, bild- och formkonstorganisationer, bokhandeln, centrala amatörorganisationer, centrumbildningar, folkbibliotek, fonogram, fria teater-, dans- och musikgrupper, internationellt kulturutbyte, konsulentverksamhet, kultur i arbetslivet, kulturtidskrifter, litteratur, läsfremjande insatser, nationella minoriteters språk och kultur, projekt för att

¹⁵⁵ Den största delen av ökningen gick till teaterområdet, 21 %. 19 % gick till museiområdet, 12 % till kulturmiljövård, bibliotek, litteratur och film vardera 6,5 %, kulturarbetarsättningar 6 %, musik 8 %, arkiv knappt 5 %, bildkonst 3 %, kulturtidskrifter 1,3 % och till sist bokhandel 0,7 %. Siffrorna inkluderar inte stöd till folkbildning och press och framställs i ett fast penningvärde. *Kulturpolitik i praktiken* 1997, s. 11.

¹⁵⁶ *Statlig kulturpolitik i Sverige* 1990, s. 33. Siffrorna inkluderar inte medel till studieförbundens cirkelverksamhet.

¹⁵⁷ *Tjugo års kulturpolitik 1974-1994* (SOU 1995:85), s. 17.

¹⁵⁸ Nilsson 2003, s. 251.

¹⁵⁹ Regeringens proposition 1996/97:3, s. 195.

¹⁶⁰ Regeringens proposition 1994/95:100, Bilaga 12, s. 66.

¹⁶¹ Regeringens proposition 1996/97:3, s. 196.

öka tillgängligheten till kultur för personer med funktionshinder, projekt vid centrala museer, utställningsgarantier samt utvecklingsverksamhet.¹⁶²

4.1.3.2 Budgetprocessen

För att ge oss en sammanfattande bild över budgeten har vi analyserat processens viktiga komponenter. Syftet är att få fram vilket inflytande rådet generellt har över budgetprocessen och dels hur fördelningen förhåller sig mellan de fasta och de fria anslagen. Budgeten är, som redan påpekats, ett viktigt styrmedel för staten. Att analysera budgetprocessens övergripande drag ger oss en möjlighet att se på hur närhet respektive avstånd manifesteras mellan Kulturrådet och UKD. Viktigt att påpeka är att syftet inte är att finna eventuella historiska förändringar i detta, utan om det generellt kan sägas något om maktrelationer mellan UKD och Kulturrådet. Vi avgränsar oss även i budgeten till det underlag som UKD ger i budgetpropositionen och inte de andra departementens eventuella underlag

Av Kulturrådets förordning SFS 1988:676 framgår att ett av rådets uppgifter är att lämna förslag till budgetunderlag. Rådets förslag ligger till grund för regeringens budgetproposition, där behandlas rådets förslag för att sedan överlämnas till riksdagen. I riksdagen bereds propositionen, tillsammans med motioner, i kulturutskottet. Därefter återsändes förslaget till riksdagen som sedan tar ställning till det. Utefter detta utfärdar regeringen regleringsbrevet för Kulturrådet med anslagens exakta storlek och ändamål.¹⁶³ Processen består på så sätt av tre viktiga komponenter: Kulturrådets budgetförslag, regeringens budgetproposition och till sist det årliga regleringsbrevet. Dessa har för vart budgetår jämförts mot varandra. Vår undersökning av materialet visar att under rådets första år var det enbart en liten del av budgeten som faktiskt disponerades av Kulturrådet. Det mesta sköttes av Kammarkollegiet. Därför startar analysen mer ingående från budgetåret 1978/79.

4.1.3.3 Problemdiskussion kring analys

Vi har analyserat de poster Kulturrådet disponerar över. Detta har ej varit oproblemiskt på en mängd punkter. Det har kontinuerligt skett förändringar i de olika budgetposterna, vilket försvårar analysarbetet. Det innebär att posters innehåll helt eller delvis kan ha flyttats över till annan post, eller helt försvunnit. Poster har även ändrat namn och numrering flertalet gånger. Anledningar till detta kopplar vi till dels tidsbundna insatser som Kulturrådet drivit, men även andra anledningar så som ekonomiska faktorer och ett kontinuerligt arbete med att finna en förenklad och effektiv struktur i budgetprocessen. En annan problematik kring detta är att samma post kan innehålla flertalet delposter där både fasta bidrag och rådets egna fria medel återfinns. Det föreligger även skillnader i hur källmaterialet framställer budgeten. Dels finns det en historisk skillnad i hur preciserad och detaljerad informationen i texterna varit. Exempelvis är de tidiga budgetpropositionerna i högre grad mer detaljerade än de senare. Idag återfinns enbart en övergripande framställning av posterna i propositionen, en förändring som startade på 1990-talet. Fram till dess återgavs samtliga delar av budgetposterna, samt oftast Kulturrådets budgetförslag och motivering. Denna förändring medför att analysen inte var genomförd förrän än till budgetåret 1994/95.

Det finns även en skillnad mellan budgetförslagen, budgetpropositionen och regleringsbrevet i hur informationen framställs. Detta utgör i sig inget problem, mer en

¹⁶² Statens kulturråd, Om bidragen, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=258> [2005-05-19].

¹⁶³ *Kulturpolitik i praktiken* 1993, s. 28.

försvårande del av arbetsprocessen då samma saker emellanåt uttrycks på olika sätt. Ytterligare ett exempel är att en anslagspost från dess förslag till regleringsbrevets beslut byter beteckning. Till detta tillförs även det faktum att en total analys av samtliga poster av de tre komponenterna ej kunnat genomföras då information i vissa fall ej framställts på ett sätt vi funnit vara användbart i en jämförelse.

Övergripande har Kulturrådets budgetposter delats in i följande kategorier: Kulturrådets egna förvaltningskostnader, bidrag till utvecklingsverksamhet, bidrag till regionala och lokala teater-, dans- och musikinstitutioner, bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper, biblioteksverksamhet, regionala museer, forskning och utveckling, fonogramproduktion, litteraturstöd, stöd till kulturtidsskrifter. Rådets egna beslut om bidrag fattas generellt sett till de fria grupperna, delar av utvecklingsverksamheten, forskning, fonogramproduktion, litteraturstöd och till stöd till kulturtidsskrifter.¹⁶⁴

Ytterligare ett problem för vår analysdel som rör förhållandet mellan rådets fria och fasta medel. Det framkommer varken i budgetförslagen eller i anslagen en tydlighet på ett översiktligt plan hur dessa ska fördelas. Även de bidrag som räknas till fria, blir i en mening begränsade då de i mycket ändå är förutbestämda till vilket område och till vilka ändamål de ska beviljas. Det gör att det är svårt att sätta en tydlig gräns till de fria beloppen. I en mening utgör de poster som inte är förutbestämda av regeringen fria belopp, men i en annan mening utgör de helt fria beloppen enbart den del som ställs till rådets disponerande för eventuella uppkomna behov. Dessa är alltså inte på något sätt reglerade. Det medför en svårighet att i budgetprocessen peka på eventuella ökningsar av de fria medlen. Med dessa faktorers påverkan kan vi konstatera att materialet vi använt ger således inte en fullständigt korrekt bild över den totala budgetprocessen sedan rådets bildande fram till idag.

Vi anser att det är viktigt att åter poängtera att det bara är över samma budgetår som budgetprocessen studeras, inte mellan olika budgetår. För att sådana slutsatser skulle kunna dras av materialet krävs en annan utformning av analysen och ett vidare material. Till analysen har vi enbart använt oss av sådant material där alla tre komponenterna budgetförslag, budgetproposition och regleringsbrev återfinns, och där det tydligt framgår summan av posten så att en jämförelse kan göras. Vi har därefter lagt ihop summan av de sammanlagda posterna för vart år och komponent. Sedan har dessa jämförts för att upptäcka eventuella skillnader mellan Kulturrådets budgetförslag, regeringens budgetproposition och regleringsbrevet för Kulturrådets aktuella budgetår.

I bilaga 5 presenteras årsvis vilka poster som resultaten sammanställts utifrån, och summan på posten. Poster som genomgående har uteslutits är poster som redovisas genom fördelning av ett schablonbelopp, som stödenheter. I dessa poster framgår inte kronor och ören. Detta medför att en jämförelse inte kan göras mellan posterna. Dessa är främst Bidrag till regionala och lokala teater-, dans- och musikinstitutioner samt Bidrag till regionala museer. Bägge faller in i de så kallade riktade beloppen.

¹⁶⁴ Generellt innebär detta ej hela posternas anslag, utan bara delar av dem. Som exempel kan nämnas posten Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper samt arrangerande musikföreningar m.m. i regleringsbrevet för budgetåret 2003. Det totala anslaget fastställs till 101,356 miljoner kronor. I anslagsposten ingår redan riktade bidrag till Nya Västana Teater. Vidare ska 900 000 kronor avsättas till bidrag för frilansdansare. I det förstnämnda fallet framkommer det dock inte hur stor del av bidraget som ska avsättas för verksamheten.

4.1.3.4 Analys

Kulturrådets första år präglas av en period av så kallade reformer. Det var under dessa år som den statliga kulturpolitiken byggdes ut. Ett exempel på den kraftiga expansionen återfinns i skriften *Kulturrådet informerar* där ett förslag framläggs på en total ökning av 86 miljoner ska anslås till rådets direkta ansvarsområde för år 1976, en ökning på 20 % av statens utgifter.¹⁶⁵ Från och med budgetåret 1978/79 framträder en tydligare bild utav processens beståndsdelar.

Tabell 4: Statistik över budgetprocesser¹⁶⁶

	Budgetförslag	Budgetproposition	Regleringsbrev
1978/79	102 133 000	71 384 000	71 522 000
1979/80	118 409 500	102 392 000	102 992 000
1980/81	159 839 000	113 397 000	113 397 000
1981/82	116 112 000	97 099 000	97 229 000
1982/83	225 623 000	209 770 000	228 400 000
1983/84	157 666 000	147 086 000	147 086 000
1984/85	162 510 000	151 516 000	151 841 000
1985/86	91 860 000	77 907 000	78 446 000
1986/87	198 120 000	198 016 000	198 065 000
1987/88	163 773 000	145 439 000	143 939 000
1988/89	156 936 000	131 764 000	132 016 000
1989/90	-	-	-
1990/91	354 446 000	308 517 000	310 217 000
1991/92	238 625 000	186 401 000	185 392 000
1992/93	162 329 000	152 751 000	155 524 000
1993/94	201 985 000	161 570 000	164 270 000
1994/95	169 276 000	159 567 000	159 267 000

Trots problematiken kring analysen finner vi att redovisad empiri är representativ att kunna dra övergripande slutsatser ifrån, då de poster vi använt oss av i beräkningen enbart är valda utifrån kriterier av klarhet i anslaget och där en tydlig jämförelse kan göras. I de budgetposter vi använt oss av framgår att Kulturrådet, i majoriteten av budgetunderlagen föreslagit en högre summa än vad som senare blivit beviljat. Att Kulturrådet i budgeten önskar en högre budget anser vi trots allt inte ska ses som något exceptionellt eller ovanligt, det bör nog ses som en allmän tendens till att all statlig verksamhet önskar mer pengar.

I Kulturrådets budgetunderlag framkommer det uppgifter som tyder på att denna relation inte upphör efter budgetåret 1994/95 utan är ett konsekvent förhållande. Exempelvis för budgetåret 1998, anslaget gällande Kulturrådets förvaltning, där rådet trots att besparingar för tillfället genomfördes, föreslog att posten skulle uppgå till ungefär 28 miljoner kronor, vilket var cirka 2,5 miljon mer än vad rådet sedan blev

¹⁶⁵ Kulturrådet informerar, 1975:5, s. 1–2. Anslaget innefattar 10 milj. kronor för kompensation av kostnadsstegringar. I jämförelse med de två första åren framgår det av artikeln att under de två första reformåren låg utgiftsökningen för var år på 9,5 %.

¹⁶⁶ Tabellen visar summorna av de poster vi undersökt i Kulturrådets budgetförslag, regeringens budgetproposition samt den summa som beslutas av Riksdag och som framställs i regleringsbrevet för vart år. Observera att perioden mellan 1976-1991 samt 1991-1994 var en borglig regering vid makten.

tilldelat.¹⁶⁷ Ett annat nedslag görs för budgetåret 2000. Där framkommer att för posten A 2.1, ”Till statens kulturråds disposition för utvecklingsverksamhet och bidrag till allmän kulturverksamhet” begär rådet en höjning på 5 miljoner kronor. Höjningen av posten blir ungefär hälften.

En sammanräkning av de enskilda posterna från de olika underlagen ger även det ett resultat som tyder på liknande relation. Av de budgetår vi framställt resultat ifrån, är det endast två av dessa där rådet tilldelats ett högre anslag för de poster vi använt oss av. Trots det framkommer det en tydlig bild av att rådets budgetförslag i genomsnitt ligger högre än det som anges i regleringsbrevet.

Att detta förhållande råder konstaterades redan inför budgetåret 1979/80 då regeringen efterfrågar en större realism i bedömningarna.¹⁶⁸ I skriften *Kulturrådet informerar*, i samband med budgetpropositionernas framläggande, framställs artiklar som ger en bild som bekräftar detta. Det är särskilt framträdande under de första åren av 1980-talet då de totala utgifterna för de statliga kulturpolitiska utgifterna hejdades. Men rådets höga budgetförslag har inte varit begränsat till en specifik period utan får sägas vara tämligen konstant. Detta utan att göra jämförelser i storleksförhållanden mellan dem. Förhållandena visar på spänningar vi tidigare i kapitlet har visat exempel på, där rådet genom en snäv ekonomisk ram ej kan agera offensivt. Denna bild målas även i den rapport från Europarådet om den statliga svenska kulturpolitiken. Kulturrådet är, enligt rapporten, begränsad i dess manöverutrymme av den restriktiva budgetram rådet har.¹⁶⁹ Analysens resultat går således i linje med och ger tyngd åt, de resultat som tidigare har visats i uppsatsen.

4.1.3.5 Förhållandet mellan de fasta och fria beloppen

Som en indikator på Kulturrådets självständighet i budgetprocessen tittar vi närmare på Kulturrådets ansvar för fördelning av fria belopp. I utredningen *Kulturrådets roll* (Ds U 1985:16) pekas det på att, som i ett led att förenkla budgetprocessen bör rådets andel av fria resurser öka.¹⁷⁰ Detta uppmärksammas fem år senare i rapporten *Statlig kulturpolitik i Sverige*, där det skrivs att rådet fått en större frihet att besluta i anslagsfrågor på allt fler områden.¹⁷¹ Detta pekar således på att en sådan förändring har skett, men det säger inget om hur mycket och på vilka områden. Dock framförs att för år 1988 tilldelades rådet ungefär 14 miljoner kronor till utvecklingsändamål, det vill säga ett fritt belopp, vilket får ses som en liten summa av rådets totala budget. Vår undersökning visar även på att exempelvis posten Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper fick ett tämligen markant ökat anslag mellan budgetåren 1984/85 till 1986/87 från 27,5 miljoner till 33,675 miljoner kronor. Även detta kan visa på att en förändring genomförts. Samtidigt, till den fasta posten Bidrag till regionala och lokala teater-, dans- och musikinstitutioner ökade anslagen från 199,685 miljoner till 228,587 miljoner kronor.¹⁷² Detta kan tyda på att förhållandena mellan poster som uttrycks som fria ligger betydligt lägre än de riktade. Samma år uttrycks i en artikel i *Kulturrådet informerar* att rådet i sitt uppdrag är bundet av för lite rörelsefrihet i

¹⁶⁷ Statens kulturråds budgetunderlag för 1998 – 2000. Dnr S 100/97-21 (1997), s. 2.

¹⁶⁸ Nilsson 2003, s. 269.

¹⁶⁹ *Statlig kulturpolitik i Sverige* 1990, s. 23.

¹⁷⁰ *Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden*, Ds U 1985:16, s. 24.

¹⁷¹ *Statlig kulturpolitik i Sverige* 1990, s. 22.

¹⁷² Det ger inte en rättvis jämförelse att direkt ställa dessa mot varandra, men det ger en bild av hur förhållandena är.

bidragsfördelningen. Bidragens specialriktade utformning och riksdags och regerings detaljstyrning utgör detta hinder.¹⁷³ Tre år efter departementsutrednings konstaterandes att de fria resurserna borde öka.

Problematiken som vi beskrivit för denna beräkning gör att vi exemplifierar förhållandet mellan de fasta och fria anslagen med ett budgetår. För att göra detta behövs inte, som i föregående analys, göras en jämförelse mellan förslag och anslag. Således är enbart en analys av de beviljade anslagen nödvändig att göra. Det vill säga ett regleringsbrev. Valet föll på 2002 års budget och gjordes utifrån grunderna att tydligheten i regleringsbrevet markant ökat ju närmre tidsmässigt idag vi kommer. Valet är således motiverat utifrån en tydlighet i -, och en tillgänglighet till materialet.¹⁷⁴

2002 hade Kulturrådet 13 huvudposter som rådet helt eller delvis disponerade. Posten 28:1 Statens kulturråd, är ej med i beräkningen eftersom den går till rådets egna förvaltning. Borträknat det disponerade rådet sammanlagt ungefär 1,4 miljarder kronor till statsbidrag. Vår beräkning är gjort på så sätt att vi utgått från regleringsbrevets uppgifter om och hur posternas anslag får fördelas och sedan utifrån det beräknat hur stor del av var post som kan klassas som ett fritt disponibelt belopp. Utifrån detta kunde vi se att tre av posterna helt kunde uteslutas som fria, de återstående tio posterna kunde antingen helt eller delvis räknas som fria anslag. I jämförelsen till Kulturrådets sammanlagda disponibla belopp på 1,4 miljarder utgjorde den sammanlagda summan av de fria medlemmarna endast ungefär 20–25 %.

Dessa anslag är ändå i många fall inte helt fria, som tidigare visats regleras bidragens handläggning av regelverk och mål. I en del poster uttrycks vissa villkor som vi utifrån texten inte direkt kan avfärda som en fast post, men som även skulle kunna vara det. Av detta följer att den helt fria delen skulle kunna räknas ned betydligt mer. Posten 28:8, Bidrag till biblioteksverksamhet, är en sådan vi valt att ta med. Bidragen utgår till läns- och folkbibliotek. Av villkoren framgår det att bidraget utgår med stödenheter.¹⁷⁵ Detta gör att det går att tolka det som att dessa bidrag egentligen är mer eller mindre fasta och utgår på löpande grund till verksamheterna. Dock så framgår det inte av texten att anslaget ska fördelas till vissa specifika bibliotek.¹⁷⁶

Nilsson (2003) visar på denna problematik då han för det följande året, 2003, redovisar att av den totala anslagsramen på cirka 1,5 miljarder går ungefär 90 % till kulturinstitutioner och fasta stödordningar. Av de återstående 150 miljoner kronorna, den summa som hamnar under begreppet fria belopp, går dock den största delen till redan bestämda ändamål. Till sist återstår enbart cirka 30 miljoner kronor till helt fria bidrag.¹⁷⁷

Detta gör att vi förmodar att ett ungefärligt förhållande även gäller för året innan. Nilsson räknar de stöd som på mer eller mindre fast grund utgår till redan etablerade verksamheter till de anslag som inte är fria, som exempelvis Bidrag till fria teatergrupper där en del av bidragen går till årligt driftbidrag.¹⁷⁸ Problemen, som

¹⁷³ Förnyelse och utveckling – honnörsord i budgetpropositionen, *Kulturrådet*, 1988:1, s. 41.

¹⁷⁴ Posterna och de siffror vi använt presenteras i bilaga 6.

¹⁷⁵ Se s. 52 i uppsatsen.

¹⁷⁶ Statsliggaren för år 2002, s. 89.

¹⁷⁷ Nilsson 2003, s. 273.

¹⁷⁸ SFS 1974:452. Riksdagen, <http://www.riksdagen.se/debatt/sfst/index.asp> [2005-08-08].

påpekats, är uppenbara med svårighet att utläsa exakt vad som är ett helt fritt anslag. Det innebär att en tolkning av materialet får göras. För vår beräkning har en del delposter inte räknats som ett fritt anslag, just på grund av att tolkningsutrymmet av innehållet varit för stort. Exempelvis ges det i post 28:9, Litteraturstöd. Delpost 1, ”Stöd till utgivning och distribution av litteratur” ett antal villkor till posten. Av det totala anslaget på nära 50 miljoner kronor framgår att anslaget även innefattar medel till utgivning av August Strindberg samlade verk, stöd till författarverkstäder samt bidrag till Svenska Vitterhetssamfundet och samfundet De nio. Däremot ges inga summor på hur stora dessa bidrag ska vara. Det öppnar för tolkningsmöjligheter att det antingen är upp till Kulturrådet att bedöma och beräkna storleken på bidragen, eller att det redan är beslutat och ingår i en årlig fast stödform. Utöver denna del anges det även att minst 750 tusen kronor ska användas för att främja utgivning av nationella minoriteters litteratur och att högst 1,6 miljoner får användas för nytryck, marknadsföring m.m. av klassisk litteratur för skolans behov.¹⁷⁹ Till skillnad från post 28:8 motiveras borträknandet av denna post som ett fast anslag med att det tydligt framgår vilka verksamheter anslaget ska gå till.

I Kulturrådets budgetunderlag för åren 2000-2002 konstateras det att det råder en ekonomisk obalans i budgeten mellan stödet till institutioner och till det fria kulturlivet där en klar övervikt av bidragen går till institutioner. Men, framförallt menar rådet, finns det en obalans mellan det anslag som helt är fritt och övriga. Det helt fria anslaget faller under Kulturrådets utvecklingsmedel. Syftet med dessa är att de, som tidigare beskrivits, ska finnas till rådets disposition vid behov som kan uppstå under budgetåret. Storleken på bidraget har dels under en längre tid blivit sänkt, dels har de öronmärkta medlen i posten ökat. Kulturrådet redovisar en kontinuerlig minskning av anslagen under hela 1990- talet. För budgetåret 1993/94 låg det på över 25,5 miljoner kronor, till 1999 hade det sjunkit till ungefär 16,5 miljon för motsvarande ändamål, trots att en ökning av de fasta öronmärkta medlen skett. Konsekvensen av detta är enligt rådet att sökande för dessa medel uppmanas att inte vända sig till kulturrådet för stöd.¹⁸⁰

En ökning av Kulturrådets fritt disponerade anslag har skett från 1980 –talet, men det är svårt att peka på precisa storleksförhållanden. Dock pekar uppgifter på att under det senaste decenniet har en minskning av de fria anslagen skett. Vår undersökning tyder på att de fria anslagen utgör en relativt liten procentuell del av Kulturrådets totala anslag. Både vår undersökning och den som presenteras av Nilsson (2003) visar på dessa storleksförhållanden.

4.1.4 Slutsatser

Kulturrådets formella ställning till regeringen som en myndighet är oförändrad sedan rådet inrättades 1 oktober 1974. Regeringen har således stora formella möjligheter att styra kulturrådets verksamhet genom förordningar och årliga regleringsbrev. Det ankommer alltså på regeringen att avgöra i vilken utsträckning och på vilket sätt dessa möjligheter skall utnyttjas. Som myndighet ligger Kulturrådet mycket nära regeringen.

När det gäller Kulturrådets roll och uppdrag visar analysen på flertal diskrepanser. Historiskt sett skedde en förändring från en rådgivande och utredande – till en mer

¹⁷⁹ Statsliggaren för år 2002. Utgiftsområde 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid (2002). Stockholm: Ekonomistyrningsverket, s. 89.

¹⁸⁰ Statens kulturråds budgetunderlag för 2000-2002. Dnr 316/99-21 (1999), s. 2-3.

förvaltande myndighet. Vår analys tyder på att denna förändring var regeringens intention att genomföra med Kulturrådet. Samtidigt indikerar analysen att det finns andra faktorer som kan ligga bakom förändringsprocessen. De är dels Kulturrådets egen självförståelse – och dels tolkningar från andra samhällsaktörer. När det gäller Kulturrådets egen självförståelse visar analysen att ända fram till mitten av 1980-talet upplevde Kulturrådet det som en av sina främsta uppgifter att främja de kulturpolitiska målen genom en pådrivande och opinionsbildande verksamhet och att vara företrädare för kulturlivet. Dessa drag är särskilt framträdande perioden mellan 1978-1984. Åren därpå skedde en kraftig minskning av Kulturrådets, för kultursektors räkning, offensiva engagemang inför statsmakten. Detsamma kan observeras även i debatten kring frågan om Kulturrådets roll och uppgifter utifrån rådets självförståelse av sitt uppdrag och roll för den nationella kulturpolitiken. Med det menar vi dock inte att Kulturrådet har slutat att ge bedömningar av den kulturpolitiska situationen till regeringen. Genomgången av Kulturrådets budgetunderlag för åren mellan 1984–2004 visar att Kulturrådet har i linje med sin verksamhetsuppgift fortsatt att ge bedömningar och enligt rådets bedömning behövliga reformförslag till regeringen. Det som är annorlunda är en minskad aktiv roll som kulturlivets företrädare och opinionsbildare. När det gäller Kulturrådets roll och uppdrag konstateras att avståndet mellan Kulturrådet och regeringen har minskat och därmed även rådets självständighet i dessa områden.

Samtidigt visar analysen att de organisatoriska omstruktureringarna som gjorts har ökat Kulturrådets självständighet gentemot regeringen på det området. På så sätt kan det konstateras att regeringen har minskat sin makt över rådet och därmed makten över arbetet med de statliga bidragen. Genom att utse egna ledamöter för rådets arbets- och referensgrupper har rådets makt att påverka nationell kulturpolitik och bidragshandläggningen dramatiskt ökat. Ett avgörande argument är förändringar som skett i kriterierna av utnämmandet till ledamöterna till att vara personliga egenskaper i stället för dess politiska tillhörighet och representation.

Även analysen av rådets styrelsesammansättning tyder på att det har skett en förändring som kan tolkas att avståndet mellan regeringen och rådet har ökat. Detta kan motiveras med undersökningsresultatet som tyder på att antalet representanter från politiska sammanhang (främst riksdagsmän) har minskat i rådets styrelse och att antalet representanter från kulturlivet har ökat. Däremot är utvecklingen helt annorlunda när det gäller ordförandeskapet och generaldirektören. Där märks istället att regeringen utser personer för dessa ledarskapspositioner från politiska sammanhang. På så sätt kan det påstås att Kulturrådet har närmat sig regeringen. När det gäller arbets- och referensgruppernas sammansättning är kulturlivets representativitet mycket stor.

Ekonomins stora betydelse är en grund för genomförandet av kulturpolitiken. Detta gäller i hög grad Kulturrådets verksamhet som förvaltningsorgan över dess sektorsområde. Vi ansåg därför att det förelåg ett behov att analysera i första hand strukturer och den process som hanterar budgeten. Förutom att handlägga bidrag har Kulturrådet även som uppdrag att lägga fram budgetförslag till regeringens budgetpropositioner. I analysen av de tre viktiga beståndsdelarna; budgetförslag, budgetproposition samt regleringsbrev kunde vi dra de övergripande slutsatserna för analysen av budgetprocessen. Empirin pekar på ett tämligen konstant förhållande mellan budgetförslag och anslag, med enbart få avvikelser. Förhållandet manifesteras genom att Kulturrådets budgetförslag ligger högre än det tilldelade anslaget. Detta visade sig, utan att kunna konstatera några förändringar i ökning eller minskningar av

detta, att i en övertygande stor del av de budgetposter analysen grundade sig på, infann sig detta förhållande. Vi tolkar det som att rådets möjlighet att påverka sin egen budget utifrån detta ska ses som tämligen begränsat. Samtidigt utgör Kulturrådets bedömningar och förslag en grund för regeringens budgetproposition och det anslag rådet sedan disponerar.

Vad gäller förhållandet mellan de fasta och de fria beloppen, går det inte att dra några liknande slutsatser från dessa. Materialet har varit alltför svagt för detta. Däremot pekar empirin att på vissa förändringar har skett, där det förvisso råder en obalans mellan de fasta och de fria beloppen, men att det ändå har skett en övergripande ökning av andelen fria belopp som ställs till rådets förfogande. Det konstaterande som gjordes i propositionen *Kulturpolitik* (1996/97:3), att pengar, efter lagar och förordningar, är det dominerande styrmedlet för genomförandet av den statliga kulturpolitiken, visas i analysen att detta i hög grad gäller statsmakternas styrande av Kulturrådet.

Vi anser även att Kulturrådet måste ses som väldigt styrt av de förordningar och de mål som reglerar hur beslutandet av statsbidraget ser ut. Trots att rådet har egna föreskrifter, som framkommer i KRFS, är dessa utformade efter förordningar och mål. Rådet får på så sätt ses som tämligen begränsat i sitt egna beslutsfattande, då det till stor del styrs av dessa regler. Detta gäller även för beslutandet över de så kallade fria beloppen. Förhållandet mellan förslag och anslag visar att rådets självständighet gentemot regeringen ur denna aspekt inte kan ses som något annat än begränsat. Dessa slutsatser av budgetprocessen tyder på att avståndet mellan Kulturrådet och UKD betecknas som kort. Förhållandet tecknas av en närhet mellan dem.

4.2 Maktrelationer inom Statens kulturråd

Uppsatsens problemområden berör även maktförhållandet inom Kulturrådet som analyseras i detta avsnitt. Syftet är att närmare studera inre maktstrukturer för beslutsfattande om statligt kulturstöd genom formella bestämmelser och riktlinjer samt vem som innehar beslutsrätt och vilka mekanismer fungerar i själva processen.

4.2.1 Koncentrerad eller delad makt? Vem fattar beslut?

I Kulturrådets förordning SFS 1988:676 finns tydliga regler för hur makten fördelas och hur besluten om fördelningen av kulturstödet fattas i rådet. I den beskrivs att beslutande instanser inom kulturrådet är styrelsen, generaldirektör, avdelningschefer samt arbetsgrupper. I förordningen skildras bestämmelser om hur beslutsprocessen bör gå till. När styrelsen fattar beslut måste ordförande och minst hälften av ledamöterna vara närvarande. Styrelsen får besluta att ordförande eller annan ledamot i styrelsen själv får ta beslut i vissa frågor. I brådskande ärenden kan beslutet fattas genom meddelanden mellan ordförande och minst hälften av övriga ledamöter eller, som det anges i förordningen, om ärendet inte lämpligen kan avgöras på detta sätt, får ordförande besluta ensam. Ett sådant beslut ska dock anmälas vid nästa styrelsesammanträde.

Kulturrådets chef, generaldirektören, beslutar om frågor som rör den löpande verksamheten, organisationen, personalärenden och vissa bidrag. Generaldirektören kan delegera sin beslutsrätt i vissa frågor och ärenden till tjänstemän inom myndigheten. Delegeringsrätt har även avdelningscheferna som vanligtvis fattar beslut om administrativa ärenden inom sina ansvarsområden. De ansvarar för att beslut om kulturbidrag som fattas är förberedda och kvalitetssäkrade. I deras arbetsuppgifter ingår

också att vara arbetsledare och att ingå i en ledningsgrupp.¹⁸¹ Denna grupp består av alla avdelningschefer samt generaldirektören, och det är där som de ärenden diskuteras som generaldirektör fattar beslut om.

Kulturrådet har ett antal arbetsgrupper som fattar beslut i olika bidragsärenden inom sitt ansvarsområde. Här bör åter nämnas att Kulturrådets referensgrupper inte har beslutsrätt, förutom undantagsfall, utan enbart bereder bidragsärenden. Detta innebär att referensgrupperna alltså lämnar in förslag till Kulturrådets styrelse som fattar beslut.

Närmare bestämmelse om Kulturrådets organisation samt formerna för hur beslut fattas i verksamheten beskrivs i den så kallade *Delegationsordning för Statens kulturråd*. I detta dokument regleras i detalj hur och vilka beslut som fattas av vilka instanser i rådet. Detta gäller frågor om bidragsfördelning, ärenden relaterade till regeringen (årsredovisningar, budgetunderlag, omvärldsanalys etc.), utredningar och utvärderingar (initierade av regeringen och av Statens kulturråd etc.), remisser (större kulturpolitiska remisser, övriga remisser), interna administrativa ärenden (fastställande av arbetsordning, bidragsföreskrifter, riktlinjer för bidragsfördelning, internbudget, inrättande och avskaffande av arbets- och referensgrupper, inrättande och inskaffande av arbets- och referensgrupper, omprövning av beslut av Kulturrådets organ etc.).

Inom rådet kan beslut även fattas på delegation där generaldirektör, ordförande eller styrelsen ger i uppdrag till en insats att fatta beslut. Det betyder att även referensgrupper kan få besluta i vissa bidragsfall. Enligt *Delegationsordning för Statens kulturråd* har referensgruppen till fria teater-, dans-, och musikgrupper rätt att på delegation fatta beslut i fråga om bidrag till så kallade verksamhetsbidrag. Detta gäller även fördelning av projektbidrag som gruppen kan få beslutsrätt på delegation från generaldirektören. Det samma gäller också referensgruppen för fördelning av kulturtidskriftsstödet i fråga om produktionsstöd. Och i referensgruppen Kultur i arbetslivet som kan få beslutsrätt på delegering av styrelsen.¹⁸²

Utifrån maktperspektivet bör också de informella aspekterna som berör maktförhållandena inom Kulturrådet undersökas som exempelvis maktförhållandet mellan styrelsen och en referensgrupp. Även diskussioner i själva bedömningsprocesserna inom arbets- och referensgrupper och styrelsen anser vi vara relevanta. Men här mötte vi samma problematik som tidigare nämligen att mötesprotokoll och andra dokumenten som skulle kunna ge oss indikationer och svar på våra frågor är internt material och därmed inte offentliga.

4.2.2 Hur beslutsprocessen går till?

Varje år hanterar Kulturrådet tusentals ansökningar inom rådets ansvarsområde. Under året 2002 behandlades cirka 5500 ansökningar.¹⁸³ Året därpå bereddes och beslutades enbart i avdelningen för litteratur, bibliotek och kulturtidskrifter närmare 3300 ansökningar.¹⁸⁴ Varje ansökan kräver ett omfattande arbete där var och en av dessa måste beredas, beslutas, utdelas och redovisas. Alla ansökningar hanteras enligt ett

¹⁸¹ Statens kulturråd, Så fattas besluten på Kulturrådet, <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=244> [2005-05-26].

¹⁸² Delegeringsordning för Statens kulturråd från 2001, s. 1–5.

¹⁸³ Årsredovisning 2002 för Statens kulturråd, s. 4.

¹⁸⁴ Kulturrådets verksamhetsplan 2003. Kulturrådet 2003, s. 29.

bestämt regelsystem som varierar beroende på hos vilken instans ärendet bereds och beslutet fattas samt beroende av bedömningsvillkor. För att exemplifiera beslutande maktstrukturer väljer vi att presentera bestämmelser, bedömningsvillkor samt hur beslutsprocessen går till i två av Kulturrådets områden. Det första är inom området litteraturstöd där ansökningar hanteras och beslutas av arbetsgrupper. Det andra är området för teater, dans och musik som bereds av referensgrupper. Styrelsen beslutar ärendet på förslag av referensgrupperna.

4.2.2.1 Litteraturstöd

Det framställs av Kulturrådet att: ”Syftet med litteraturstödet är att främja kvalitet och mångsidighet i bokutgivningen så att läsarna garanteras ett brett urval av god litteratur”.¹⁸⁵ Litteraturstödet är uppdelat i: Svensk skönlitteratur för vuxna; Skönlitteratur för vuxna i svensk översättning; Facklitteratur för vuxna; Barn- och ungdomslitteratur; Bildverk för vuxna; Klassisk litteratur; Tecknade serier; Litteratur på invandrarspråk; Nationella minoriteters litteratur och elektroniskt publicerad litteratur. För varje delområde finns en arbetsgrupp som bereder och beslutar ansökningar. Varje delområde omfattar ett flertal olika litteraturgenrer. Exempelvis omfattar området för stöd till skönlitteratur för vuxna: ”romaner, noveller, dikter, dramatik, aforismer, essäer, biografier med skönlitterär anknytning, litteraturvetenskap samt debatt- och rapportböcker med skönlitterär prägel”. Facklitteratur för vuxna omfattar: ”facklitteratur i vid bemärkelse och gäller såväl svensk som till svenska översatt facklitteratur”.¹⁸⁶

Inom hela litteraturområdet tillämpas *Föreskrifter för statligt litteraturstöd* som fastställs i enlighet med förordning SFS 1998:1469. I den beskrivs i detalj de villkor som måste uppfyllas för att söka stödet, exempelvis vem som kan söka, hur många exemplar måste publiceras, antal sidor och andra kvalitetskriterier.¹⁸⁷ Dessutom gäller inom litteraturområdet speciella kvalitetsvillkor som finns för varje delområde och som varierar emellan. När det gäller stöd till skönlitteratur för vuxna anges att:

Utgångspunkter för bedömning av bokens kvalitet är intensitet, originalitet, komplexitet; förnyelse eller självständighet ifråga om litterär teknik, gestaltning av idéer och erfarenheter samt förmåga att överskrida olika typer av genreförväntningar. För att främja mångsidighet tas särskild hänsyn till debutanter.¹⁸⁸

När det gäller bedömningsvillkor för området facklitteratur för vuxna anges att:

Vid sidan av kravet på kvalitet tar arbetsgruppen hänsyn till tillgången på och behovet av litteratur inom olika facklitterära områden. Utgångspunkter för bedömning av bokens kvalitet är tillförlitlighet i sak, tillförande av ny kunskap, aktualitet, lättillgängligt språk. För att främja mångsidighet tas särskild hänsyn till om boken behandlar ett område där litteratur saknas.¹⁸⁹

Litteraturstödet är ett så kallat efterhandsstöd som betyder att bidraget söks efter utgivningen av boken. Ansökan med ett exemplar av utgiven bok skickas till Kulturrådet som i sin tur tar upp ärenden i ordning. Ansökningstiden är löpande under

¹⁸⁵ *Kulturrådet: Bidrag 2004* (2004). Stockholm: Statens Kulturråd, s. 13.

¹⁸⁶ Statens kulturråd, Litteraturstöd, <http://www.kulturradet.se/index.php?pid=1772> [2005-05-30].

¹⁸⁷ För en mer detaljerad beskrivning se *Allmänna villkor*, Kulturrådets webbsida.

<http://www.kulturradet.se/index.php?pid=1772> [2005-05-30].

¹⁸⁸ Statens kulturråd, Litteraturstöd, <http://www.kulturradet.se/index.php?pid=1772> [2005-05-30].

¹⁸⁹ *Ibid.*

året och efter granskning och godkännande av ansökan får sökandes förlag en sändlista till den arbetsgrupp som ska behandla den. Handläggningstiden är cirka två månader. Inom gruppen bestäms en eller flera ledamöter som läser boken och ger sedan en bedömning. Stödet utbetalas i samband med beslutstillfällena och efter att vissa krav har uppfyllts som exempelvis att rådet har fått åtta färdigtryckta exemplar, utgivningsuppgifter etc. Kulturrådet ger ibland förhandsbesked med eventuellt stödbelopp. Samma process gäller även arbetsgruppen för facklitteratur. Beslutet fattas av arbetsgruppens ledamöter som består av representanter från kulturlivet. I arbetsgruppen för Litteraturstöd ingår vanligtvis författare, skribenter, översättare, bibliotekarier, litteraturkritiker och andra ämnesexperter. Arbetsgruppen för facklitteratur består av akademiker med olika ämneskunskaper som till exempel naturvetare, filosofer, idé- och lärdoms-historiker, statsvetare, psykoanalytiker och andra.

4.2.2.2 Bidrag till teater, dans och musik

Syftet med bidraget är att främja fria teater-, dans-, och musikgrupper som bedriver verksamhet yrkesmässigt samt amatörgrupper. Stödet är uppdelat i olika delområden och bereds i fyra olika referensgrupper. De är fria dansgrupper, fria teatergrupper, fria musikgrupper samt tonsättarmedverkan. Här finns att söka ett- och treåriga produktionsbidrag och enstaka produktionsbidrag. För att exemplifiera hur beslutsprocessen går till beskrivs två referensgrupper. Den första är referensgruppen för fria teatergrupper som vanligtvis består av dramatiker, regissörer, teaterchefer, teaterpedagoger samt körchefer. Stödet kan sökas två gånger per år (1 juni och 1 februari varje år). Till skillnad från litteraturstödet tillämpas här i bedömningsprocessen inga kriterier som är reglerade i föreskrifter. Dock anges det att det: ”bedöms framför allt gruppernas konstnärliga kvalitet. Geografisk spridning och verksamhet för barn och ungdom prioriteras”.¹⁹⁰

Som det andra exemplet kan nämnas referensgruppen för fria musikgrupper där stödet ges till grupper som bedriver yrkesverksamhet. Stödet kan sökas fyra gånger per år (15 februari, 15 maj, 15 augusti och 15 november) och är av två slag: verksamhetsbidrag och bidrag för särskilda angivna ändamål. Beredningsarbetet styrs inte heller av några föreskrifter, dock tillämpas även här generella principer som konstnärlig kvalitet och förnyelse av konstnärliga uttryck och/eller produktionsformer. Bidraget avser dock huvudsakligen grupper med turnerande verksamhet. Bidragsstorlek baseras på gruppernas storlek samt grad av yrkesverksamhet.¹⁹¹ Även denna grupp består av representanter från kulturlivet som vanligtvis kommer från olika områden inom musiksektorn som till exempel musiker, musikproducenter, arrangörer etc. Musikgrupper inom alla genrer har möjlighet att söka bidrag från Kulturrådet. Som det redan framgått ger referensgrupperna förslag till fördelningsbeslut, som Kulturrådets styrelse formellt fattar.

4.2.3 Kansliets kulturpolitiska uppdrag och roll

Till grund för Kulturrådets bedömningar för ansökningar ingår kravet att ledamöter i olika beslutande instanser tar till hänsyn de kulturpolitiska aspekterna som geografisk spridning, kulturell mångfald, jämställdhet liksom prioritering av barn och

¹⁹⁰ Statens kulturråd, Fria teatergrupper, <http://www.kulturradet.se/index.php?pid=755> [2005-05-30].

¹⁹¹ Statens kulturråd, Fria musikgrupper, <http://www.kulturradet.se/index.php?pid=761> [2005-05-30].

ungdomsverksamhet. Sedan några år tillbaka tas även hänsyn till funktionshindrades rätt till kultur.

Den instans i Kulturrådet som ser till att dessa kriterier efterföljs är rådets kansli. Utöver kvalitetsmässig värdering av en ansökan som görs i grupper av experter, är det kansliets uppgift att se till att kulturpolitiska kriterier efterföljs i bedömningen så att utdelade pengar främjar de nationella kulturpolitiska målen.¹⁹² Av denna anledning deltar tjänstemän från Kulturrådets kansli i rådets gruppers berednings- och beslutandeprocesser. När det gäller referensgrupper kan det praktiskt sett innebära att innan förslaget skickas till styrelsen för beslutsfattande måste kansliet godkänna referensgruppernas förslag. Om kansliets handläggare eller avdelningschefen bedömer att de kulturpolitiska målen inte efterträvas kan förslagen skickas tillbaka till referensgrupper för omprioritering.¹⁹³

4.2.4 Problemfrågor med Kulturrådets maktstrukturer

Redan på slutet av 1970-talet har man diskuterat hur mycket makt arbets- och referensgrupperna (dåvarande nämnderna) har i beslutsfattandet för fördelning av kulturstödet. I artikeln *Censuren i Kulturrådet* från 1979 svarar dåvarande ordförande i litteratur och biblioteksnämnden Sten Furhammar på anklagelserna riktade mot nämndens fördelning av litteraturstödet. Kritiken, som kom från kulturlivet, bestod av att rådet styr och manipulerar litteraturstödet genom att censurera bort statens stödpengar till ”icke-konformistiska författare” och sätter därmed yttrandefriheten på spel.¹⁹⁴ Att det förnekas stöd till ansökningar orsakade diskussioner om bedömningskriterierna. Som det framgick i föregående text varierar dessa beroende av ämnesområde och stödtyp. För vissa områden finns formella stödförordningar där bedömningskriterier regleras i detalj. Trots detta anser Kulturrådet att konstnärligt kvalitetsbedöma en ansökan inte är en lätt uppgift. Kvalitetsprincipen upplevs som ett mycket problematiskt kriterium eftersom den kan ha olika innehåll och betyda olika saker beroende av sin tid eller sammanhang. I artikel ”En fråga om tycke om smak?” konstateras att det kanske inte är möjligt att definiera begreppet konstnärlig kvalitet eftersom själva processen kräver att det tillämpas andra kriterier för att bestämma vad menas med kvalitet. Man framhåller också i artikeln att det är märkligt att kvalitetsfrågorna sällan diskuteras i kulturpolitiska sammanhang, särskilt i styrdokumenterna som 1974 års proposition och kulturutredningen från 1995, trots att ”kvalitetsprincipen är en ofrånkomlig riktpunkt inom kulturpolitiken”.¹⁹⁵

En annan problematik som uppstår i samband med kvalitetsbedömningen är kravet att ledamöterna tar hänsyn till de kulturpolitiska kriterierna. Här uppstår ett spänningsfält som i praktiken exempelvis kan innebära: ”Om vi har tre konstnärer från Växjö och en från Sundvall och måste välja bort en, så blir det kanske en av dem från Växjö”.¹⁹⁶ Exemplet visar att kulturpolitiska kriteriet för geografisk spridning av statligt stöd kan prioriteras före konstnärlig kvalitet. Dock anses Kulturrådets begränsade bidragsresurser

¹⁹² Mälarstedt, Kurt, Mirakel på Brunnsgatan, *Dagens Nyheter*, 2004-12-19, sektion A, s. 11.

¹⁹³ Den information kommer från Johum Landin som är handläggare för teaterfrågor på Statens kulturråd. Telefonsamtal 2005-04-11.

¹⁹⁴ Furhammar, Sten (1979). *Censuren i Kulturrådet*, *Kulturrådet informerar*, 1979:3, s. 10–12.

¹⁹⁵ Brilioth Biörnstad, Lotta (1999). Konstnärlig kvalitet: En fråga om tycke och smak? *Kulturrådet*, 1999, okt, nr 13, s. 10–13.

¹⁹⁶ Brilioth Biörnstad, Lotta (1999). Kvalitet är en ribba man ska över, *Kulturrådet*, 1999, okt, nr 13, s. 15.

vara den största utmaningen som till sist är den avgörande faktor som styr bedömningsprocessen.

Konkurrensen om statliga pengar för kulturstöd är stor. För varje konstnärligt område finns alltid en begränsad summa som inte räcker till alla ansökningar. Här finner vi ett flertal exempel där på grund av begränsade resurser Kulturrådets arbets- eller referensgrupper valde att inte fördela kulturstöd till landets betydande kulturinstitutioner. Ett uppmärksammat fall skedde 2004 när Kulturrådet inte beviljade stöd till två teatrar i Stockholm, Brunnsgränd och Studio Lederman. I artikeln "Okända kulturbyråkrater hotar unika teatrar" krävs en omprövning av Kulturrådets beslut om nedskärning av bidrag som efter beslutet hotas av nedläggning. Artikeln som undertecknades av sexton teaterbesökare bland vilka finns namnkunniga direktörer, författare, kulturarbetare, journalister och andra anser att Kulturrådet svävar i föreställningen att kvaliteten på dessa två teatrar har sjunkit:

Vi menar att kulturbyråkratins beslut är olyckligt. Det sakkunnigutlåtande på vilket det vilar tyder på att de personer som står för det uppenbarligen varken har känsla för konstnärlig kvalitet eller behovet av mångfald och egensinne i teaterlivet. Vi uppmanar Kulturrådet och kulturförvaltningen att ompröva sina ställningstaganden. Leif Pagrotsky, ny utbildnings- och kulturminister, tänkt efter! Är strypningen motiverad, är anslagsrutinerna riktiga, är besluten rimliga?¹⁹⁷

Kulturrådet svarade på kritiken genom att hänvisa att för år 2005 fick rådet 50 miljoner kronor att fördela till de fria teatergrupperna. Det kom in 136 ansökningar som sammanlagt begärde 108 miljoner kronor. Rådet anser att problemet och kritiken egentligen är en politisk fråga.

En annan anledning till att Kulturrådets arbets- och referensgrupper kritiserats är att avslag på ansökningar aldrig motiveras. Kulturrådet försvarar denna princip med främst två argument. Det första är att det är en praktisk omöjlighet med tanke på det stora antalet ansökningar och rådets resurser. Det andra, starkaste argumentet, anges vara att vid en eventuell avslagsmotivering finns risken att rådet börja fungera som styrande makt för fördelning av statligt bidrag. Motiveringarna skulle enligt rådets uppfattning kunna användas för att anpassa bidragansökningar. I fallet för litteraturstöd skulle det påverka hur böcker bör skrivas för att få statligt stöd. Rådet menar att på så sätt skapas förutsättningar att rådets motiveringar påverkar bokhandlare, författare, biblioteksfolk, köpare och inte minst läsare. Samma argument framställs även för andra verksamhetsområden.

Ytterligare kritik som påpekas, men från annat håll, är att många ledamöter i Kulturrådets grupper kan uppfattas som jäviga. Detta jäv anses uppstå när beslutet fattas av experter som kommer från det samma kulturområde som de ska besluta om, och att de sitter med i de verksamheter de själva ges bidrag till. År 2002 krävde den moderata riksdagsledamoten Kent Olsson i en riksdagsmotion att Kulturrådet bör få minskad makt vid bedömning av kulturbidraget och för utdelande av statligt stöd. Som motivering till kravet anges:

¹⁹⁷ Belfrage, Erik (2004). Okända kulturbyråkrater hotar unika teatrar, *Dagens Nyheter*, 2004-12-02, sektion A, s. 6. Se även artikel Ekström Andreas (2004). Upprört efter beslut om teaterpengar, *Dagens Nyheter*, 2004-11-24, sektion B, s. 2.

Statens kulturråd har haft en dominerande roll vid bedömning av kulturverksamheter, tilldelande av statliga medel och uppföljning av de områden där staten genom sina regelverk och medel har ett avgörande inflytande. Genom rådets konstruktion finns inte någon möjlighet att utkräva normalt politiskt ansvar. Bidragen fördelas genom bedömningsgrupper, vars medlemmar ofta har en personlig relation till det verksamhetsfält som de är satta att ta ställning till. Detta har hos många kulturaktiva skapat en känsla av skepsis mot Kulturrådet.¹⁹⁸

Den senaste debatten uppstod 2004 då frågan om referensgruppernas sammansättning och deras uppgift att ge förslag till styrelsen för beslut diskuterades. Dåvarande kulturminister Marita Ulvskog bekräftade att det finns en problematik i det nuvarande systemet, dock försvarade hon samtidigt det eftersom de svenska kulturområdena är väldigt små, exempelvis när det gäller de fria teatergrupperna. Kulturministern anser alltså att nuvarande system inte är helt oproblemiskt dock:

Vi har nog inget bättre system. Men för att ge det fortsatt legitimitet måste vi diskutera det. (...) Det finns inget system som kontrollerar de här grupperna. De ställs inte till svars på samma sätt som det görs med en politiker. Och det får ju inte bli så att personlig animositet spelar roll för besluten.¹⁹⁹

Vår genomgång av Kulturrådets mötesprotokoll av några arbets- och referensgrupper bekräftar denna bild av ledamöters närhet till kulturlivet. Denna bild är även helt i linje med de beslut som tagits om rådets organisation och sammansättning. Detta har tidigare presenterats i uppsatsen. Dock framgår också i dessa dokument att ledamöter ofta väljer att inte delta i diskussioner rörande verksamheter där en jävsituation kan uppstå eller att inte delta när själva beslutet fattas.²⁰⁰

När det gäller maktförhållandet inom rådet mellan olika instanser visar vår undersökning att det har hänt att styrelsen gått emot sin egen referensgrupp. Ett exempel är beslutsprocessen kring bidrag till tidningen Bokens år 2001. Referensgruppen beslutade att sänka anslagen med en fjärdedel och efter begäran om omprövning stod gruppen fast vid sitt beslut. Uppståndelsen blev stor i medier och bland landets ledande författare, bibliotekariéer och kulturskribenter. Styrelsen har därefter fattat beslut att för tredje gången skicka tillbaka ärendet till referensgruppen.²⁰¹ Genomgång av styrelseprotokoll mellan år 2001 och 2004 visar att styrelsen regelbundet följer referensgruppernas förslag för bidragsfördelning. Denna händelse anser vi som ensam i sitt slag. När det gäller arbetsgruppernas beslut fann vi inte något exempel på att styrelsen eller någon annan instans i kulturrådet ingrep i frågan om något beslut.

¹⁹⁸ Motion, 2002/03:Kr 338. *Kultur, medier, trossamfund och fritid*.

¹⁹⁹ Ekström, Andreas (2004). Teaterfinansiärer i dubbla roller, *Dagens Nyheter*, 2004-11-18, sektion B, s. 2.

²⁰⁰ Se till exempel: Statens kulturråd, Avdelning för teater, dans och musik, Fördelning av bidrag till fria musikgrupper, Beslut, 2003-10-31, Bilaga 6, punkt 7, Dsr S 901/03-331, s. 3; Statens kulturråd, Avdelning för teater, dans och musik, Beslut om fördelning om enstaka produktionsbidrag till yrkesverksamma fria teatergrupper, 2003-04-02, Bilaga 2, Dnr S 1456/02-332, s. 3; Statens kulturråd, Sammanträde i arbetsgruppen för fonogram 12–14 november 2003, 2003-11-12, Dnr S 905/03-323, s. 1; Statens kulturråd, Beslut, Fördelning av produktionsbidrag till yrkesverksamma fria teatergrupper, 2004-11-19, Dnr KUR S 2004/704-331, s. 2.

²⁰¹ Söderling, Fredrik (2001). Kulturrådet ger sig själv bakläxa, *Dagens Nyheter*, 2001-04-10, sektion B, s. 4.

4.2.5 Slutsatser

Vår analys tyder på att inom Kulturrådet råder en spridning av beslutsfattanderätten och stor delaktighet när det gäller fördelningen av statligt bidrag. Vi konstaterar därmed att makten inom rådet inte är koncentrerad på en instans (styrelsen), utan att den är fördelad på ett flertal andra instanser inom institutionen. Kulturrådet följer de övergripande riktlinjer som det anges i förordningen SFS 1988:676 och *Delegeringsordning för Statens kulturråd*. Samtidigt visar analysen att makten kan, inom vissa områden och frågor, fördelas till referensgrupper genom så kallade delegering. Detta styrker maktutspridningen.

De informella maktaspekterna var inte möjliga att studera. Dock pekar analysen på några diskrepanser relaterade till strukturella problem som kan förknippas med maktfördelningen när det gäller fördelning av statligt kulturstöd. Dessa är kulturbyråkratisering, bedömning av konstnärlig kvalitet i ett kulturpolitiskt perspektiv, jäv samt avsaknad av avslagsmotiveringar.

Undersökningen tyder dessutom på att Kulturrådet kansli har betydligt större roll och makt att påverka arbets- och referensgruppernas berednings- och beslutandearbete än som det anges i regelsystemet. Här finner vi indikationer på att kulturpolitiska kriterier kan väga starkare än konstnärliga. Utifrån analysen om kansliets roll och kulturpolitiska uppdrag kan det konstateras att Kulturrådet står nära UKD. Men rådets stora lekmanorganisation är ett starkt argument för att det råder ett avstånd till det styrande politiska makten. Detta motiverar oss att konstatera att i bedömningsprocessen möts å ena sida konstnärliga kvalitetsbedömningar som görs av representanter från kulturlivet genom arbets- eller referensgrupp och å andra sidan kansliets kulturpolitiska bedömningar, som representerar de nationella kulturpolitiska målen.

5. Slutsatser med avslutande diskussion

Uppsatsens utgångspunkt var Peter Duelunds (2003) forskningsresultat från rapporten *The Nordic Cultural Model* som hävdar att armlängdsprincipen kan användas för att beskriva svensk kulturpolitik och Statens Kulturråd som ett armlängdsorgan. Med det i åtanke definierade vi uppsatsens syfte, som var att undersöka om och i så fall hur armlängdsprincipen kan användas för att beskriva Kulturrådet, maktfördelningen mellan UKD och Kulturrådet samt hur makten fördelas inom rådets organisation. Armlängdsprincipen framställs av Jørn Langsteds (2001) vara en metafor för maktfördelning mellan den styrande och beslutande makten. För att ge svar på syftet definierades tre frågeställningar.

Den kulturpolitiska teori som ligger till grund för uppsatsen är Hillman-Chartrand och McCaughey (1989) kulturpolitiska modeller. Enligt den finns det ett drag av mecenatmodellen i svensk kulturpolitik som främst manifesteras genom Kulturrådets strukturella avstånd från statsmakten. Dock ifrågasätter det starka draget av arkitektmodellen, som egentligen kännetecknar svensk statlig kulturpolitik, tillämpningen av armlängdsprincipen för beskrivning av Kulturrådet utifrån rådets relation till statsmakten (Vestheim 2005). Detta ledde oss att konstatera att spänningsfälten som Kulturrådet befinner sig emellan är, å ena sidan Kulturrådets självständighet (mecenatmodellen) och å andra sidan statlig politisk kontroll och styrning (arkitektmodellen). För att svara på uppsatsens första fråga och ringa in de analytiska ramarna för fallstudiet analyserades tillgänglig forskning om armlängdsprincipen. Resultatet tyder på att det finns olika aspekter som uppstår i praktiken när det gäller maktförhållandet mellan styrande och beslutande organen för offentligt kulturstöd. För ett armlängdsorgan kan det innebära att den kan ses på två skilda sätt, som statens förlängda arm eller som ett organ som i armlängden åtnjuter självständighet från staten (Mangset 2003). Beroende av vilken utgångspunkt man tar, definierar svaret armlängdsorganens avstånd respektive närhet till statsmakten. Ett problem som kan observeras här är att Hillman-Chartrand och McCaughey teori om armlängdsprincipen förutsätter att rådet har en relativ självständighet i beslutfattandet av det offentliga kulturstödet. I rollen som statens förlängda arm är rådets självständighet ytterst begränsat.

I den genomförda fallstudien av Kulturrådet finner vi tydliga indikationer på en stark kulturpolitisk övertygelse hos statsmakten att Kulturrådet ska och bör ha en strukturell och politisk oberoende ställning när det gäller fördelningen av offentligt stöd till landets kulturliv. Sedan inrättandet 1974 är Kulturrådet på ett strukturellt avstånd från statsmakten. Utifrån Langsteds (2001) definition av armlängdsprincipen kan man därmed argumentera att Kulturrådet bör betraktas som ett armlängdsorgan. Principiellt sätt säkrar Kulturrådet genom sitt *strukturella avstånd* den konstnärliga friheten och skyddar därmed konst och kultur från politisk styrning. Svenska staten stöttar alltså kulturen men styr den inte. De två viktigaste argumenten fann vi i det ökade politiska avståndet som manifesterades främst genom Kulturrådets strukturella förändringar. 1987 släppte staten en del av sin makt och kontroll över Kulturrådet. Detta skedde genom att ge upp uppdraget att utse ledamöter för rådets arbets- och referensgrupper och genom att fördela makten för beslutfattandet av statligt bidrag till arbetsgrupperna. Som svar på uppsatsens andra frågeställning anser vi i detta avseende att armlängdsprincipen återspeglas i maktrelationen mellan Kulturrådet och UKD.

Men fallstudien ger ett flertal indikationer på Kulturrådets starka beroendeställning till regeringen. Dessa manifesteras främst genom rådets myndighetsstatus, roll och uppdrag. Detta argument grundar vi i det faktum att det är UKD som ansvarar för den politiska utformningen av kulturpolitiken och att det är Kulturrådet som förvaltningsmyndighet som ansvarar för att verkställa de politiska besluten. Kulturrådet styrs av olika politiska mål och uppdrag som definieras i förordningar. Inte minst att Kulturrådets uppgifter regleras genom årliga regleringsbrev som stödjer argumenten om rådets närhet till regeringen. Denna närhet framkommer tydligt i de uppdrag som gäller det offentliga kulturstödet. I Kulturrådets uppdrag att bistå regeringen med underlag i budgetprocessen visas detta genom att rådet i nästan alla år lägger ett högre förslag än vad det tilldelade anslaget hamnar på. Att Kulturrådets budgetförslag inte helt uppfylls medför att rådets handlingsfrihet på så sätt kan betraktas som begränsat. Vi anser även att det är särskilt påtagligt när det gäller självständighet i beslutsfattandet av kulturstödet, där stora delen av kulturbudgeten är reglerad och förutbestämd av regeringen. Likafullt ges Kulturrådet beslutanderätt i en stor del av budgetposterna som disponeras. Årligen handlägger och beslutar rådet om en mängd bidragsärenden, men den absoluta merparten av dessa görs efter tydliga ramar och direktiv. I relation till det utgör de områden som Kulturrådet självt *helt* beslutar om enbart en liten del av det totala budgetanslaget. Utifrån maktfördelningsperspektivet anser vi att denna typ av maktförhållande och ansvarsfördelning mellan politisk styrande och beslutsfattande organ *avsevärt minskar* Kulturrådets självständighet som oberoende kulturpolitisk aktör.

Detta kan även observeras utifrån diskussioner som har uppstått kring frågan om Kulturrådets formella ställning och roll i den statliga kulturpolitiken. Kulturrådet hävdade sig mer mot regeringen, med större självständighet från statsmakten ända fram till mitten av 1980-talet i avseende att fungera som pådrivande och opinionsbildande organ för kultursektorns räkning. Utifrån dessa två perspektiv minskade Kulturrådets självständighet därefter. Förändringen från ett rådgivande och utredande organ till en förvaltandemyndighet tyder på rådets närmande till statsmakten och därmed minskad självständighet.

För att närmare kunna definiera rådets avstånd respektive närhet till statsmakten hävdas att det formella (strukturella) avståndet mellan regeringen och Kulturrådet inte är tillräckliga (Vestheim 2005, Quinn 1997). Även om Kulturrådet befinner sig på strukturellt avstånd bör man analysera hur makt och inflytande utövas utifrån de formella och informella sätten att påverka. Med det menas att en stat kan utöva sin makt genom exempelvis sammansättningen av beslutande armlängdsorgan, genom de politiska urvalsprocesserna för utnämning av Kulturrådets styrelsemedlemmar samt budgetprocessen. De mer informella sätten som påpekades av kulturpolitiska forskare och med vilka menas diskussioner i urvalsprocesser för ledamöter eller i beslutsfattandet av kulturstödet visade sig omöjligt att komma åt på grund av materialets otillgänglighet för offentligheten. I fallstudiet undersöktes sammansättningen av Kulturrådets styrelsemedlemmar samt arbets- och referensgrupper. En generell slutsats när det gäller sammansättningarna är en minskning av representanter från politiskt sammanhang. Denna analys, som gjordes utifrån ett historiskt perspektiv, tyder alltså på en minskning av politisk påverkan som ger indikationer att avståndet mellan rådet och regeringen har ökat. Samtidigt förstärktes den politiska påverkan genom ett ökat förordnande av politiker på Kulturrådets ordförande och generaldirektörs poster. Den informella aspekten av budgetprocessen

klargörs i det ovan konstaterade förhållandet mellan Kulturrådets budgetförslag och tilldelat anslag.

Uppsatsens tredje frågeställning gällde maktstrukturer och maktfördelningen inom Kulturrådet. En övergripande slutsatsen är att vid inrättandet av Kulturrådet lades stor vikt vid att rådet ska få en demokratisk uppbyggnad och en bred representation från kulturlivet och andra delar av samhällslivet. Det centrala motivet för att inrätta Kulturrådet var att öka inflytande och insyn bland annat från folkrörelser, kulturarbetarorganisationer och kommunrepresentanter. Med detta korporativa drag fick Kulturrådet en bred representationsyta för att möjliggöra en bredare fördelning av ansvaret för kultursektorn. Detta korporativa drag bevarades även efter det att rådet hade inrättats. Samtidigt, som det tidigare antydde, ökade Kulturrådets självständighet efter 1987 då ännu större förutsättningar skapades för kulturlivet att påverka och delta i beslutsfattande processer för bidragsfördelning. Fallstudien visar att det råder en stor spridning av beslutanderätten i fråga om fördelningen av statligt bidrag samtidigt som den bekräftar det starka korporativa draget.

Dessutom visar fallstudien att statens makt har minskat samtidigt som Kulturrådets kanslis byråkratiska roll har ökat. Vi anser att denna förändring inom rådet skapar ett spänningsfält där å ena sidan kulturlivets – och å andra sidan byråkratiska – politiska intressen möts. Vår studie pekar alltså på en försvårande omständighet i tillämpningen av armlängdsprincipen i studier av maktförhållanden i den svenska kontexten, som är svenska statens förvaltningstradition. Som det har framställts tidigare i uppsatsen bygger den traditionellt sett på maktuppdelning mellan tjänstemän och politiker, eller som det benämns, en maktbalans mellan byråkrati och demokrati (Peterson 2000, 2003). Detta kan anses ligga i linje med armlängdsprincipens tänkande. Dock gör den i praktiken det svårt att analysera en fördelning av makt eftersom gränserna mellan politiker och tjänstemän är inte så givna. Som studien visar har tjänstemän på Kulturrådets kansli en viss makt och en av deras främsta uppgifter är att representera och främja de nationella kulturpolitiska målen. Detta leder oss till att konstatera att spänningsfältet som uppstår mellan Kulturrådet och statsmakten, och i själva Kulturrådet även kan tolkas som en spänning som uppstår mellan den humanistisk-sociala (kulturlivet) och byråkratiska rationaliteten (kansliet) (Vestheim 1995). Inom Kulturrådet, anser vi att representanter för den byråkratiska rationaliteten är bärare av den politiska rationalitetens makt.

Ovanstående argument leder oss till följande konklusion. Som det har framställts går det att hävda att Kulturrådet åtnjuter en viss självständighet i fråga om fördelningen av offentligt bidrag till kulturlivet. På samma sätt framkommer starka argument för att Kulturrådet styrs politiskt genom sitt myndighetsuppdrag. Med grund i Langsteds (2001) definition av armlängdsprincipen kan det konstateras, att Kulturrådet befinner sig i en mellanposition. Mellanpositionen kan beskrivas som ett läge mellan rådets begränsade självständighet och statlig styrning. Hur man ser på Kulturrådet beror helt på hur man tolkar armlängdsprincipen, vilka frågor man ställer och vilka maktområden man observerar. Dock möts inom rådet kulturpolitiska och kulturlivets intressen genom det korporativa draget. Det spänningsfältet skapar, enligt vår uppfattning ytterligare en aspekt av armlängdsprincipen, ett ”inbördes maktförhållande”. Denna aspekt föreslår vi bör ses som det tredje sättet att se på ett armlängdsorgan. Den tredje aspekten representerar enligt vår uppfattning på bästa sätt armlängdsprincipen i Kulturrådets fall.

5.1 Förslag till fortsatt forskning

Vi anser att det behövs fördjupade studier för att få en större förståelse av maktförhållanden mellan Kulturrådet och statsmakten. Dock vill vi här peka på tre områden som forskning inom kulturpolitik utifrån armlängdsprincipen inte har behandlat. Det har nämnts i uppsatsen att ett sätt för Kulturrådet att påverka regeringen kan hävdas vara genom sin omfattande utrednings- och utvärderingsverksamhet. Fokus här bör vara att studera i vilken omfattning och på vilket sätt rådets utredningsarbete påverkar regeringens kulturpolitik. Som det har framställts har rådet för uppgift att följa utvecklingen inom landets kultursektor och belysa regeringen om kulturpolitiska frågeställningar. I det årliga fördjupade budgetförslaget sammanfattas gjorda utredningar och utvärderingar som i sin tur utgör underlag för regeringens fördelning av bidrag och bedömning av landets kulturpolitiska situation och behov. Genom dessa omvärldsanalyser ges regeringen alltså en omfattande kulturpolitisk bedömning av läget inom kulturområdet i stort samt ges konkreta förslag till bidragsfördelning. Detsamma kan även sägas om olika rapporter, som vanligtvis utförts på uppdrag av regeringen och som brett berör svenskt kulturliv och kulturpolitiska frågor. Här kan även tilläggas omfattande remissverksamhet när det gäller andra statliga utredningar inom kulturområdet som berör relevanta samhällsfrågor som Kulturrådet aktivt deltar i. Resultat av en sådan forskning kan ställas mot analyser av regeringens motiveringar för fördelning av statligt bidrag. En sådan analys skulle kräva en processinriktad forskning med fördjupade textanalyser. Det andra området är budgetprocessen. Denna typ av studie som vi föreslår här syftar mot en fördjupad och historiskt förankrad analys av hela budgetprocessen än som presenteras i uppsatsen Kulturrådets budgetunderlag, regeringens proposition och regeringens regleringsbrev. Detta skulle kunna ge en mer korrekt bild av Kulturrådets påverkan över statligt stöd till kultur. Till sist skulle det vara relevant att studera Kulturrådets förhållningssätt till den statliga socialdemokratiska kulturpolitiken. Utifrån maktperspektivet och inte minst demokratiperspektivet anser vi denna fråga relevant eftersom det i grunden handlar om byråkraternas samt konstens och kulturens förhållningssätt till makthavarnas ideologi.

6. Sammanfattning

Denna uppsats handlar om armlängdsprincipen och Statens kulturråd med fokus på maktförhållanden och strukturer för fördelning av statligt stöd till konst och kultur. Syftet med uppsatsen var att undersöka om och i så fall hur armlängdsprincipen kan användas för att beskriva Kulturrådet, maktfördelningar mellan Utbildnings- och kulturdepartementet och Kulturrådet samt inom rådets organisation. Som uppsatsens övergripande metod valde vi textanalytisk metod med uttolkarorienterad strategi. I fallstudiet tillämpas Olof Peterssons (1989) metod för maktanalys. Frågorna som ställdes för att besvara ovannämnda problemområde och syften var:

1. Hur har forskare definierat och använt armlängdsprincipen i forskningen om kulturpolitik? Hur ser den ut i praktiken?
2. Hur återspeglas armlängdsprincipen i relationen Utbildnings- och Kulturdepartementet och Statens kulturråd mellan 1974-2004?
3. Hur ser maktstrukturerna ut och hur fungerar maktfördelningen i Statens kulturråd från 1974–2004?

Efter inledningskapitlen där valda ämnesområde problematiseras presenteras i kapitel två relevant bakgrund där nordisk och svensk kulturpolitisk kontext beskrivs. I den ges en övergripande historisk beskrivning och huvuddragen som genomsyrar den svenska statens kulturpolitik samt nuvarande kulturpolitisk organisation och struktur. Kapitlen avslutas med en inledande introduktion av Statens kulturråd.

I kapitel tre framställs uppsatsens teoretiska och analytiska utgångspunkter. Utifrån den svenska kontexten är tidigare forskning om armlängdsprincipen mycket blygsam. För att kunna definiera teoretiska och analytiska ramar utgick vi därför dels utifrån teoribildningen om kulturpolitiska modeller och diskussioner kring dessa och dels utifrån övriga nordisk och internationell forskningen om armlängdsprincipen. På så sätt besvaras uppsatsens första fråga som gav oss insyn på likheter och skillnader emellan de nordiska länderna när det gäller forskning kring armlängdsprincipen samt ländernas kulturpolitiska strukturer och organisationer. Dock fann vi att armlängdsprincipen tolkas olika beroende av landets kulturpolitiska praxis och tradition.

I det nästföljande kapitlet görs den empiriska underökningen. Kapitlets två delar följer de områden som frågeställningarna två och tre behandlar. Här framställs Kulturrådets formella ställning till UKD och dess huvuduppgifter. Detta görs dels genom en historisk tillbakablick för att kartlägga förändringar som skett, men vi lägger även mer ingående fokus på delar av arbetet med kulturstödet. Till detta har vi koncentrerat oss på dels Kulturrådets roll i budgetprocessen och dels på självständigheten i beslutsfattandet om stöden. Vi konstaterar att rådets formella ställning är och har varit oförändrad. Förändringar har dock skett i uppgifternas ordning, från rådgivande och utredande till förvaltande. Detta medförde även att rådets roll förändrades från offensiv och tämligen framträdande kulturpolitisk aktör, till att mer anpassas till leden. Detta leder till slutsatsen att avståndet mellan Kulturrådet och regeringen har minskat. I analysen av budgeten visar empirin på att förhållandet mellan Kulturrådet och regeringen kännetecknas av en närhet. Kulturstödets storlek och utformning bestäms i stor utsträckning av regeringen. Dock ges rådet ändå en tämligen stor frihet i beslutandet av bidragen, men inom de kulturpolitiska mål och regleringar som ges i förordningar och

regleringsbrev. Vidare analys görs även av Kulturrådets organisation och struktur, där vi historiskt studerar sammansättningen av styrelsen och arbets- och referensgrupperna samt generaldirektör och styrelseordförande. Slutsatserna av analysen vi drar är att regeringens makt över tillsättningen av ledamöterna till arbets- och referensgrupperna har minskat och avståndet mellan Kulturrådet och regeringen således blivit längre på detta område. Samma sak kan hävdas för styrelsen, då regeringen alltid har utsett den, men kriterierna har ändrats. Däremot kan avståndet sägas minskat när det gäller utnämningen av styrelseordförande och generaldirektör. Dessa utnämns alltså av regeringen och en tendens kan skönjas att de i större utsträckning hämtas från det politiska livet än det tidigare gjorts. Den följande andra delen av kapitlet, Maktrelationerna inom Kulturrådet, visar på en spridning av beslutanderätten till kulturstödet. Detta och Kulturrådets korporativa personalsammansättning medför att det även uppstår ett spänningsfält inom Kulturrådet.

Uppsatsens slutsatser är att armlängdsprincipen är användbar för att åskådliggöra olika områden där maktfördelningen återfinns. Dock blir det problematiskt att på ett övergripande sätt låta den belysa ett generellt förhållande mellan Kulturrådet och Utbildnings- och Kulturdepartementet. Till synen på ett armlängdsorgan vill vi tillföra ett ytterligare perspektiv, nämligen de inbördes maktförhållandena i ett kulturråd.

7. Litteratur- och källförteckning

7.1 Litteratur

Autonomy for the Arts? Arm's Length Principle and Articulation of Interests (1995). Ingår i *Cultural policy in Finland: European programme of national cultural policy reviews*. Report by the panel of European experts compiled by Jacques Renard. Helsinki: Arts Council of Finland.

Baklien Bergljot, Franzén Mikael & Nyhagen Predelli Line (2002). *Utvärdering av Stiftelsen framtidens kultur*. Uppsala: Stiftelse Framtidens kultur.

Bakke, Marit (2001). Nordic Cultural Policy in Transition. *Journal of Arts Management, Law & Society*, Vol. 31, Issue 1, s. 8.

Bergström, Göran & Boréus, Kristina (2000). *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Bryman, Alan (2002). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber ekonomi.

Centralkommissionen för konst
<http://www.taiteenkeskustoimikunta.fi/> [2005-03-03].

Council of Europe, The Europe of Cultural Co-operation, National Cultural Policy reviews
http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Culture/Policies/Reviews/ [2005-03-12].

Cummings, C. Milton & Katz, S. Richard (1987). Government and the Arts: An Overview. Ingår i Cummings C. Milton & Katz S. Richard (ed). *The Patron State: Government and the Arts in Europe, North America, and Japan*. (1987). New York, Oxford: Oxford University Press, s. 3–16.

Dahl, Robert A. (1963). *Modern Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Dahl, Robert A. & Stinebrickner, Bruce (2003). *Modern Political Analysis*. Upper Saddle River: Prentice Hall.

Duelund, Peter (1994). *Kunstens villkår. Om de kulturpolitiska tendenser i Danmark og Europa*. København: Akademisk Förlag.

Duelund, Peter (1995). *Den danske kulturmodel: En idepolitisk redegørelse*. Århus: Klim.

Duelund, Peter (ed). (2003). *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute.

Duelund, Peter & Larsson, Tor (2003). Regions and the Arts. Ingår i Duelund, Peter (ed). *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, s. 385–415.

Duelund, Peter (2003a). The Nordic Cultural Model: Summary. Ingår i Duelund, Peter (ed). *The Nordic Cultural Model*. Copenhagen: Nordic Cultural Institute, s. 479–581.

Eggeby, Eva & Söderberg, Johan (1999). *Kvantitativa metoder: För samhällsvetare och humanister*. Studentlitteratur, s. 43.

Erlandsson, Åke (1993). Fransk kulturpolitik. Ingår i Sandin, Bengt (red). *Från Toronto till Moskva, Kulturpolitik i åtta länder*. Stockholm/Stenhag: Brutus Östligs Bokförlag Symposion, s. 19–90.

Gray, Clive (1996). Comparing Cultural Policy: A Reformulation. *International Journal of Cultural Policy*, No. 2, s. 213–222.

Hellspong, Lennart & Ledin, Per (1997). *Vägar genom texten: Handbok i brukstextanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Hillman-Chartrand, Harry & McCaughey, Claire (1989). The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective – Past, Present and Future. Ingår i *Who Pay's for the Arts? The International Search for Models of Arts Support*. American Council for the Arts, s. 3–16.

Hoogland, Rikard (2001). Att inspirera till en förnyelse av kulturinstitutioner. *Nordisk Kulturpolitisk Tidskrift*, nr 2, s. 125.

Irjala Auli & Eikås Magne (1996). *State Culture and Decentralisation*. Helsinki: Edita.

Langsted, Jørn (2001). Armslængde: Et princip i kulturpolitiken. Ingår i *Sceneskift: Det 20. århundredes teater i Europa: En antologi*, redigeret af Alette Scavenius og Stig Jarl, s. 164.

Larsson, Tor (2003). Cultural Policy in Sweden. Ingår i *The Nordic Cultural Model*. Duelund Peter (ed). Copenhagen: Nordic Cultural Institute, s. 181–253.

Mangset, Per (1995). Kulturpolitiske modeller i Vest-Europa. Ingår i *Kulturårboka*. - Anmärkning.: Denna årgång är red. av Georg Arnestad och utg. av Det Norske Samlaget i Oslo i samarbete med Vestlandsforskning, s. 12–41.

Mangset, Per (2003). Norsk kulturråd. Armlengdesprinsipp under press. Ingår i Charlotte Rørdam Larsen (red)., *Kunstråd*, Århus: Kulturpolitisk forskningscenter, s. 1.

Nilsson, Sven (2003). *Kulturens nya vägar: Kultur, kulturpolitik och kulturutveckling i Sverige*. Malmö: Polyvalent.

Petersson, Olof (1989). *Makt i det öppna samhället*. Stockholm: Carlsson.

Petersson, Olof (1991). *Makt, en sammanfattning av maktutredningen*. Stockholm: Allmänna Förlaget.

Petersson, Olof (2000). *Svensk politik*. Upplaga 5:1. Stockholm: Nordstedts juridik AB.

Petersson, Olof (2003). *Statsbyggnad. Den offentliga maktens organisation*. Upplaga 4:1. Stockholm: SNS förlag.

Quinn, Ruth-Blandina (1997). Distance or Intimacy? The Arm's Length Principle, the British Government and the Arts Council of Great Britain. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 4, No. 1, s. 127.

Regeringskansliet
Kulturdepartementet, <http://www.regeringen.se/sb/d/1472> [2005-02-08].

Repstad, Pål (1999). *Närhet och distans. Kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.

Russell, Bertrand 1975 (1952). *Makt: En analys av dess roll i samhället*. Stockholm: Natur och Kultur.

Statens kulturråd (Patrik Bernhardt, webbredaktör):
Forskningsprojekt med stöd från kulturrådet,
<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=315> [2005-05-30].

Från teater till tidskriftsverkstäder,
<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=232> [2005-05-30].

Hur genomför och redovisar Kulturrådet verksamheten?,
<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=243> [2005-06-07].

Kultur och hälsa,
<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=266> [2005-06-07].

Vestheim, Geir (1995). *Kulturpolitik i det moderne Noreg*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Vestheim, Geir (1997). Kulturpolitikk som praksis og forskningsfelt. *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift*. 1997, nr 1, s. 34–49.

Vestheim, Geir (2005). Arkitektmodellen i kulturpolitikken – eksempla Frankrike og Sverige opublicerad artikel

7.2 Källor

Almerud, Peter (1982). Nye kulturminister: En regional musikpolitisk reform får vänta, *Kulturrådet informerar*, 1982:9-10, s. 2–3.

Almerud, Peter (1983). Budgetproposition med få nyheter, *Kulturrådet informerar*, 1983:1, s. 2–3.

Almerud, Peter (1983). Kulturrådet får ett radikalt förändrat ansikte, *Kulturrådet informerar*, 1983:5, s. 8.

Belfrage, Erik (2004). Okänsliga kulturbyråkrater hotar unika teatrar, *Dagens Nyheter*, 2004-12-02, sektion A, s. 6.

- Brilioth Biörnstad, Lotta (1999). Konstnärlig kvalitet: En fråga om tycke och smak? *Kulturrådet*, 1999, okt, nr 13, s. 10–13.
- Brilioth Biörnstad, Lotta (1999). Kvalitet är en ribba man ska över, *Kulturrådet*, 1999, okt, nr 13, s. 15.
- Budgetproposition med få nyheter, *Kulturrådet informerar*, 1983:1, s. 2–3.
- Clason, Anders (1979). Kulturrådet måste vara tvåspråkigt, *Kulturrådet informerar*, 1979:6, s. 8–10.
- Clason, Anders (1982). Pessimismen kom på skam- men knappast några applåder, *Kulturrådet informerar*, 1982:1, s. 4.
- Clason, Anders (1982). Skydda kulturlivets anslag!, *Kulturrådet informerar*, 1982:7, s. 3–4.
- Clason, Anders (1983). Var realist! Begär det omöjliga!, *Kulturrådet informerar*, 1983:1, s. 4.
- Den statliga kulturpolitiken 1974: 28* (1974). Stockholm (Kungl. Maj:ts proposition 1974:28).
- Det nya kulturrådets organisation* (1973). Stockholm. Utbildningsdepartementet. (Ds: Departementsserien U 1973:9).
- Ekström, Andreas (2004). Teaterfinansiärer i dubbla roller, *Dagens Nyheter*, 2004-11-18, sektion B, s. 2.
- Enqvist, Boris (1982). Andersson contra Wikström, *Kulturrådet informerar*, 1982:1, s. 7.
- Furhammar, Sten (1979). Censuren i Kulturrådet, *Kulturrådet informerar*, 1979:3, s. 10–12.
- Förnyelse och utveckling – honnörsord i budgetpropositionen, *Kulturrådet*, 1988:1, s. 41.
- Kulturpolitik* (1996). Stockholm. (Regeringens proposition, 1996/97:3).
- Kulturpolitikens inriktning*. Kulturutredningen (1995). Stockholm: Fritzes. (Statens offentliga utredningar (SOU), 1995:84).
- Kulturpolitik i praktiken: Statliga kulturinsatser 1993-1994: En översikt* (1993). 8:e rev. uppl. Statens kulturråd. Stockholm: Statens kulturråd.
- Kulturpolitik i praktiken: Statliga kulturinsatser: En översikt* (1997). 9:e rev. uppl. Statens kulturråd. Stockholm: Fritzes.

Kulturrådets roll, uppgifter och organisation – allmänna överväganden: En första redovisning från Översynen av staten kulturråds framtida uppgifter (1985). Stockholm: Allmänna Förlaget, Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet.
(Ds: Departementsserien U 1985:16).

Kulturrådet: - Nej till ytterligare nedskärningar, *Kulturrådet informerar*, 1982:3-4, s. 16.

Kulturrådet informerar, 1974:1, s. 5.

Kulturrådet informerar, 1974:1, s. 6.

Kulturrådet informerar, 1975:5, s. 1–2.

Kulturrådet informerar, 1978:1, s. 11–13.

Kulturrådet informerar, 1978:7, s. 11.

Kulturrådet informerar, 1978:8, s. 11.

Kulturrådet informerar, 1979:7-8, s. 23.

Kulturrådet informerar, 1980:2, s. 26.

Kulturrådets organisationsöversyn, *Kulturrådet informerar*, 1982:4, s. 21.

Kulturrådet: Bidrag 2004 (2004). Stockholm: Statens Kulturråd.

KUR startar, *Kulturrådet informerar*, 1976:9-10, s. 2.

Lisinski, Tomas (2001). Enig styrelse bakom stoppad rapport, *Dagens Nyheter*, 2001-02-24, sektion B, s. 4.

Lisinski, Tomas (2001). Teatrarnas olästa rapport: ”Vårt beslut var vettigt”, *Dagens Nyheter*, 2001-02-28, sektion B, s. 4.

Lisinski, Tomas (2001). Ny chef för kritiserat kulturråd, *Dagen Nyheter*, 2001-04-27, sektion B, s. 4.

Malm, Rasmus (2000). Kulturrådet kritiserar Ulvskog, *Dagens Nyheter*, 2000-07-20, sektion B, s. 4.

Motion, 2002/03:Kr 338. *Kultur, medier, trossamfund och fritid*.

Mälarstedt, Kurt (2004). Mirakel på Brunnsgatan, *Dagens Nyheter*, 2004-12-19, sektion A, s. 11.

Nedskärning av kulturrådets verksamhet, *Kulturrådet informerar*, 1981:8, s. 2–3.

Regeringen: Kulturrådet skulle inte ha uttalat sig, *Kulturrådet informerar*, 1981:7, s. 6–7.

Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Statens kulturråd.

Regeringens proposition, 1974:28. se: *Den statliga kulturpolitiken*.

Regeringens proposition, 1986/87:100, Bilaga 10 (1986).

Regeringens proposition, 1994/95:100, Bilaga 12 (1994).

Regeringens proposition, 1996/97:3. se: *Kulturpolitik*.

SFS 1965:600. *Kungl. Maj:ts Allmän verksstadga*: (SFS 1965:600) (1966). Stockholm: P.A. Norstedt & söner.

SFS 1974:452. *Förordning om statsbidrag till teater-, dans- och musikverksamhet i mindre ensembler och fria grupper* (1974). Riksdagen, <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3910> [2005-08-08].

SFS 1974:644. *Förordning med Instruktion för Statens kulturråd* (1974). Stockholm: Liber förlag.

SFS 1987:719. *Förordning med Instruktion för Statens kulturråd* (1987). Stockholm: Allmänna Förlaget.

SFS 1987:1100. *Verksförordning* (1987). Stockholm: Allmänna Förlaget.

Statens kulturråd (Patrik Bernhardt, webbredaktör):

Allmänna villkor,

<http://www.kulturradet.se/index.php?pid=1772> [2005-05-30].

De nationella minoriteterna och kulturlivet,

<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=269> [2005-06-07].

EU – kulturkontakt Sverige,

<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=274> [2005-06-05].

Fria teatergrupper,

<http://www.kulturradet.se/index.php?pid=755> [2005-05-30].

Fria musikgrupper,

<http://www.kulturradet.se/index.php?pid=761> [2005-05-30].

Litteraturstöd,

<http://www.kulturradet.se/index.php?pid=1772> [2005-05-30].

Om bidragen,

<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=258> [2005-05-19].

Om Kulturrådet,

<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=231> [2005-05-28].

Statens kulturråds budgetunderlag 2003-2005.
http://www.kulturradet.se/ovfiles/Budgetunderlag_2003.pdf [2005-05-30].

Statens kulturråds författningssamling KRFS,
<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=279> [2005-05-26].

Så fattas besluten på Kulturrådet,
<http://www.kulturradet.se/index.php?realm=244> [2005-05-26].

Statens kulturråd: Förslag från översynen av statens kulturråds framtida uppgifter (1986). Stockholm: Allmänna Förlaget. Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. (Ds: Departementsserien U 1986:9).

Statens kulturråd informerar, 1987:7, s. 12–13.

Statlig kulturpolitik i Sverige: Rapport från en europeisk expertgrupp (1990). Europarådet, Kulturstyrelsens program för kulturpolitiska examinationer. Stockholm: Allmänna Förlaget. (Kulturpolitik i Europa 2:2).

Statsliggaren för år 2002. Utgiftsområde 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid (2002). Stockholm: Ekonomistyrningsverket.

Söderling, Fredrik (2001). Kulturrådet ger sig själv bakläxa, *Dagens Nyheter*, 2001-04-10, sektion B, s. 4.

Tjugo års kulturpolitik 1974 – 1994: En rapport från Kulturutredningen (1995). Stockholm: Fritzes. (Statens offentliga utredningar (SOU), 1995:85).

7.3 Otryckta källor

Stockholm

Statens kulturråd

Arbetsordning för Kulturrådet, 2004.

Budgetunderlag för 1998.

Delegeringsordning för Statens kulturråd från 2001.

Kulturrådets verksamhetsplan 2003.

Statens kulturråds budgetunderlag för 1998–2000.

Statens kulturråds budgetunderlag för 2000-2002.

Styrelseprotokoll, 2003-08-14.

Årsredovisning för Statens kulturråd 1992/93.

Årsredovisning 1998 för Statens kulturråd.

Årsredovisning 1999 för Statens kulturråd.

Årsredovisning 2000 för Statens kulturråd.

Årsredovisning 2001 för Statens kulturråd.

Årsredovisning 2002 för Statens kulturråd.

Muntliga uppgifter

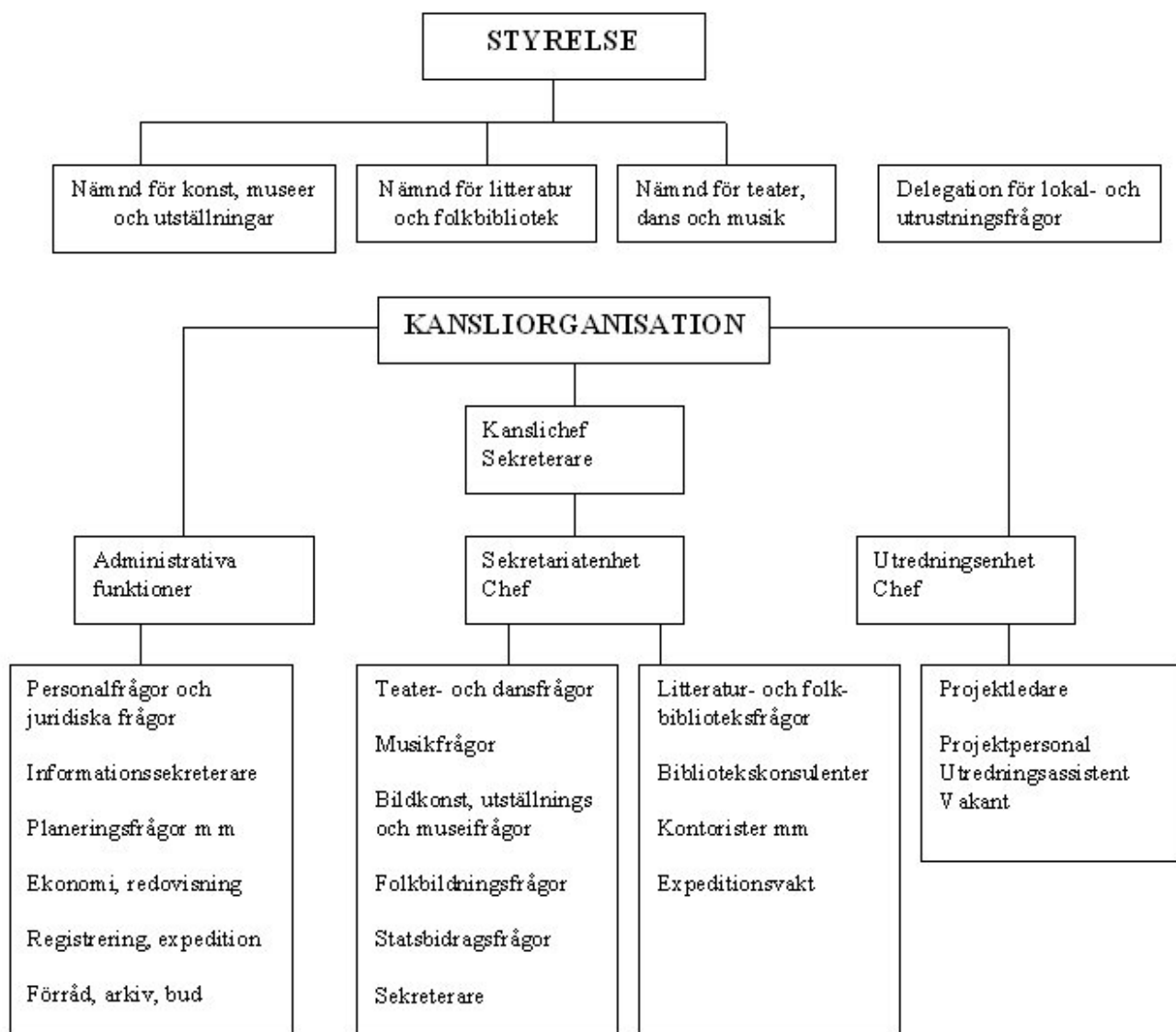
Joachim Waern, Utbildnings- och kulturdepartementet. Telefonsamtal 2005-04-11 och 2005-05-17.

Johum Landin, Statens kulturråd. Telefonsamtal 2005-04-11.

.

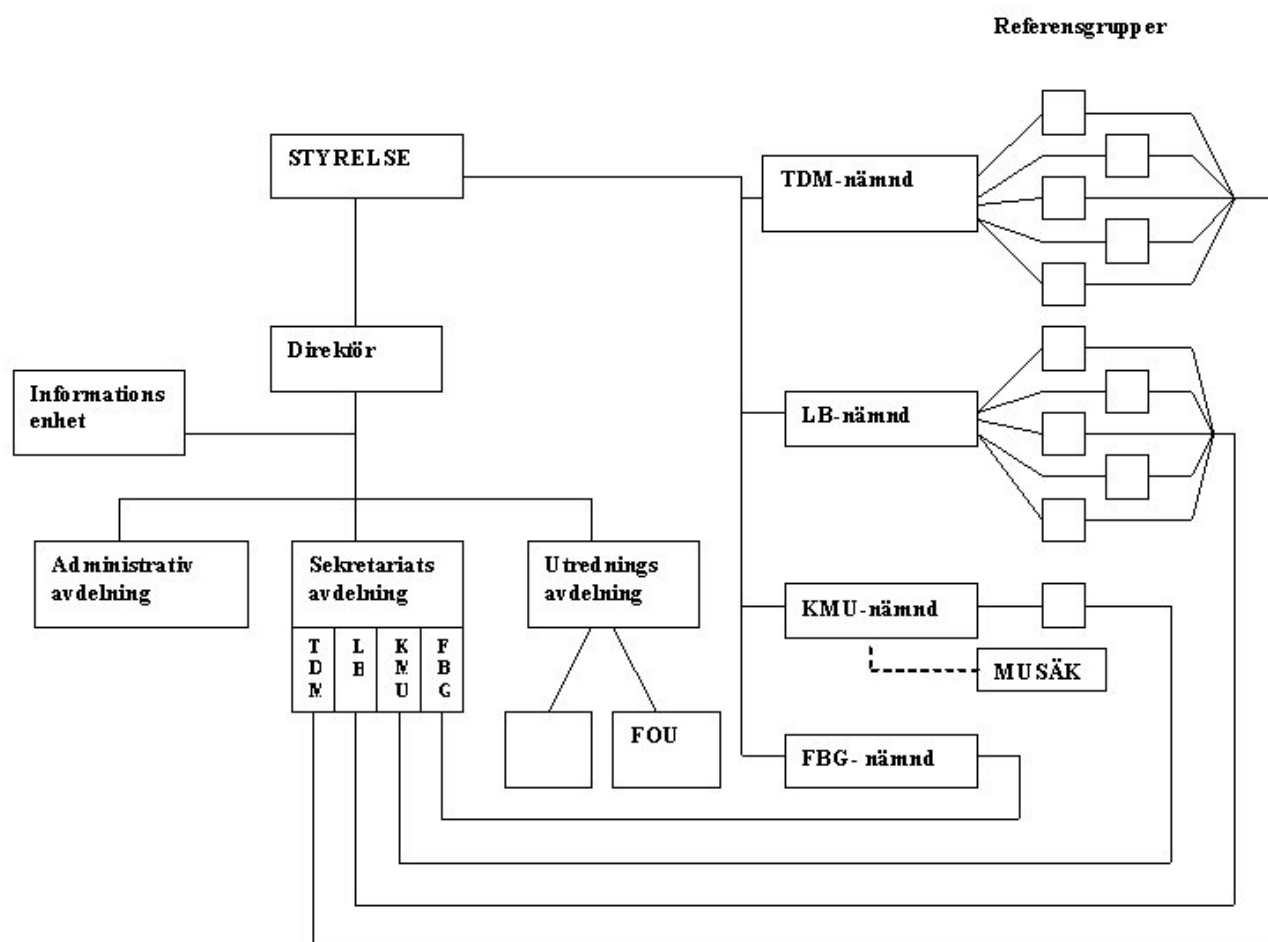
8. Bilagor

Bilaga 1. Kulturrådets organisation 1974



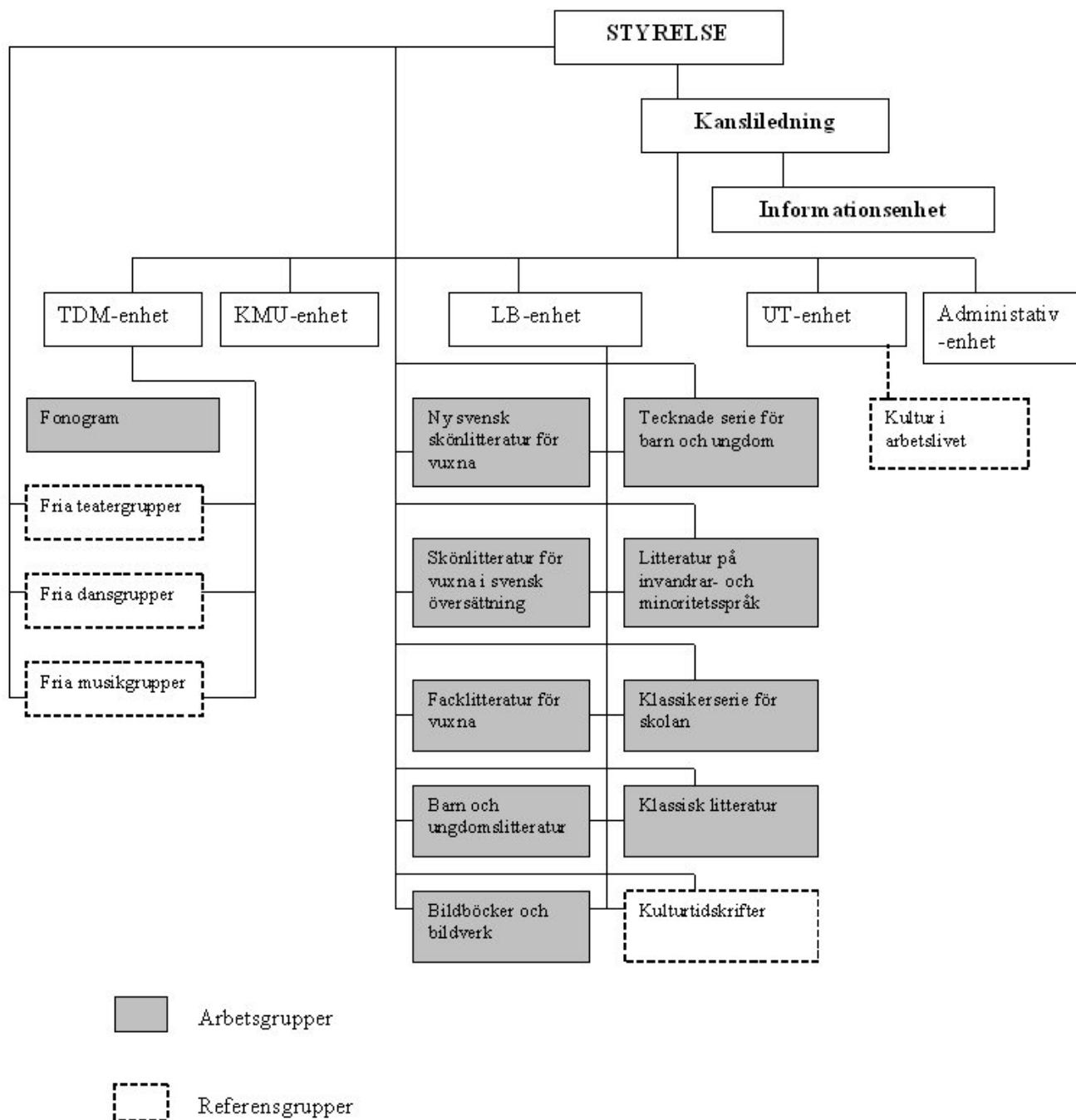
Källa: Kulturrådet informerar, 1974:1, s. 5.

Bilaga 2. Kulturrådets organisation 1974–1986



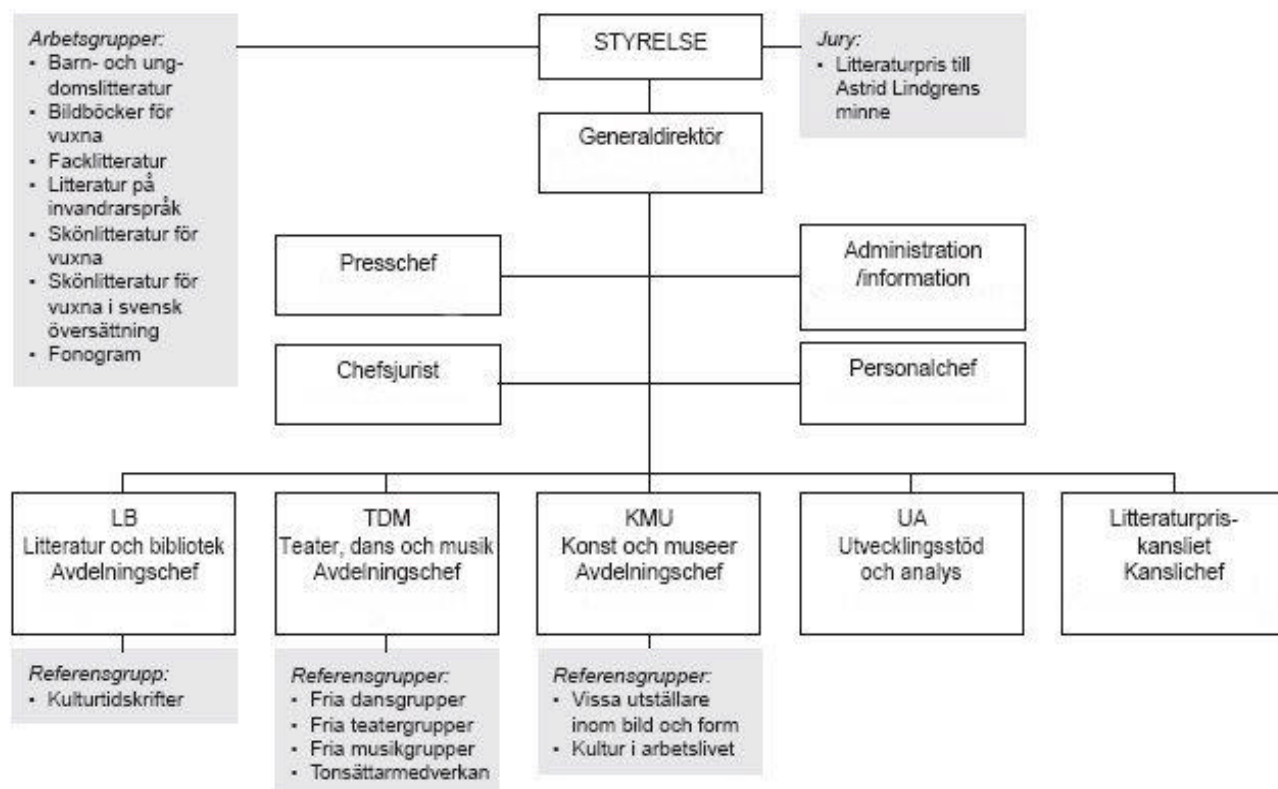
Källa: Statens kulturråd, Förslag från översynen av statens kulturråds framtida uppgifter, Ds U 1986:9.

Bilaga 3. Kulturrådets organisation 1987-1996



Källa: Årsredovisning från Statens kulturråd 1992/93, s. 59

Bilaga 4. Kulturrådets organisation 1997–2004



Källa: <http://www.kulturradet.se/index.php?realm=247> [2005-05-15]

Bilaga 5. Analyserade budgetposter 1978-1995

Förklaringar:

BF: budgetförslag. Det förslag Kulturrådet ger till regeringens budgetproposition.

BP: Budgetpropositionen.

RB: Regleringsbrevet.

För att få reda på Kulturrådets budgetförslag har vi använt oss av Budgetpropositionerna, då dessa framkommit däri. När det gäller regleringsbreven framställs dem i Statsliggaren, där de samtliga anslagen för budgetåret framställs.

BUDGET ÅR 1978/79	BUDGET ÅR 1979/80	BUDGET ÅR 1980/81	BUDGET ÅR 1981/82
<u>Statens Kulturråds förvaltning</u>	<u>Utrednings och utvecklingsverksamhet</u>	<u>Statens Kulturråds förvaltning</u>	<u>Statens Kulturråds förvaltning</u>
BF: 10 806 000	BF: 3 824 000	BF: 11 485 000	BF: 11 407 000
BP: 8 789 000	BP: 3 117 000	BP: 9 607 000	BP: 10 322 000
RB: 8 927 000	RB: 3 117 000	RB: 9 607 000	RB: 10 499 000
<u>Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet m.m.</u>	<u>Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet m.m.</u>	<u>Utrednings och utvecklingsverksamhet</u>	<u>Utrednings och utvecklingsverksamhet</u>
BF: 23 744 000	BF: 19 956 000	BF: 7 264 000	BF: 6 789 000
BP: 16 915 000	BP: 19 903 000	BP: 4 467 000	BP: 4 467 000
RB: 16 915 000	RB: 19 903 000	RB: 4 467 000	RB: 4 420 000
<u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer</u>	<u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer</u>	<u>Bidrag till kulturprogram inom föreningslivet m.m.</u>	<u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer</u>
BF: 18 154 000	BF: 7 136 000	BF: 28 780 000	BF: 14 453 000
BP: 10 406 000	BP: 11 194 000	BP: 21 197 000	BP: 10 004 000
RB: 10 406 000	RB: 11 794 000	RB: 21 197 000	RB: 10 004 000
<u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u>	<u>Bidrag till de handikappades kulturella verksamhet</u>	<u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer</u>	<u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u>
BF: 14 600 000	BF: 17 123 000	BF: 23 000 000	BF: 9 986 000
BP: 10 400 000	BP: 12 428 000	BP: 12 654 000	BP: 7 814 000
RB: 10 400 000	RB: 12 428 000	RB: 12 654 000	RB: 7 814 000
<u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u>	<u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u>	<u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u>	<u>Stöd till kulturtidsskrifter</u>
BF: 7 629 000	BF: 9 629 000	BF: 11 777 000	BF: 8 464 000
BP: 5 774 000	BP: 7 422 000	BP: 7 832 000	BP: 8 264 000
RB: 5 774 000	RB: 7 422 000	RB: 7 832 000	RB: 8 264 000
<u>Bidrag till folkbibliotek</u>	<u>Stöd till kulturtidsskrifter</u>	<u>Stöd till kulturtidsskrifter</u>	<u>Litteraturstöd</u>
BF: 27 200 000	BF: 8 010 000	BF: 9 060 000	BF: 29 936 000
BP: 19 100 000	BP: 7 760 000	BP: 8 264 000	BP: 25 429 000
RB: 19 100 000	RB: 7 760 000	RB: 8 264 000	RB: 25 429 000
	<u>Litteraturstöd</u>	<u>Litteraturstöd</u>	<u>Bokhandelsstöd</u>
	BF: 28 212 500	BF: 28 913 000	BF: 2 650 000
	BP: 20 308 000	BP: 25 429 000	BP: 2 700 000
	RB: 20 308 000	RB: 25 429 000	RB: 2 700 000
	<u>Bidrag till folkbibliotek</u>	<u>Bidrag till folkbibliotek</u>	<u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u>
	BF: 18 130 000	BF: 26 665 000	BF: 21 054 000
	BP: 14 996 000	BP: 18 101 000	BP: 17 155 000
	RB: 14 996 000	RB: 18 101 000	RB: 17 155 000
	<u>Vissa bidrag till bildkonst</u>	<u>Vissa bidrag till bildkonst</u>	
	BF: 6 389 000	BF: 12 895 000	BF: 11 373 000
	BP: 5 264 000	BP: 5 846 000	BP: 10 944 000
	RB: 5 264 000	RB: 5 846 000	RB: 10 944 000

BUDGETÅR 1982/83

Statens Kulturråds

BUDGETÅR 1983/84

Statens Kulturråds

BUDGETÅR 1984/85

Statens Kulturråds

BUDGETÅR 1985/86

Statens Kulturråds

<u>förvaltning</u> BF: 15 579 000 BP: 14 558 000 RB: 14 558 000 <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer</u> BF: 8 401 000 BP: 10 304 000 RB: 10 304 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 26 800 000 BP: 18 900 000 RB: 22 400 000 <u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 10 716 000 BP: 8 048 000 RB: 10 238 000 <u>Bidrag till folkbibliotek</u> BF: 19 385 000 BP: 13 270 000 RB: 26 270 000 <u>Vissa bidrag till bildkonst</u> BF: 8 213 000 BP: 6 645 000 RB: 6 645 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 9 338 000 BP: 9 338 000 RB: 9 338 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 29 557 000 BP: 29 506 000 RB: 29 506 000 <u>Bokhandelsstöd</u> BF: 2 860 000 BP: 2 700 000 RB: 2 700 000 <u>Bidrag till folkbildning.</u> <u>Delposter 2, 4</u> BF: 98 400 000 BP: 94 368 000 RB: 94 368 000 <u>Kulturutbyte med utlandet</u> BF: 2 274 000 BP: 2 133 000 RB: 2 073 000	<u>förvaltning</u> BF: 16 383 000 BP: 15 215 000 RB: 15 215 000 <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer</u> BF: 9 827 000 BP: 10 617 000 RB: 10 617 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 26 800 000 BP: 24 900 000 RB: 24 900 000 <u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 12 004 000 BP: 10 821 000 RB: 10 821 000 <u>Stöd till fonogramverksamhet</u> KBF: 7 900 000 BP: 7 600 000 RB: 7 600 000 <u>Vissa bidrag till bildkonst</u> BF: 8 018 000 BP: 6 939 000 RB: 6 939 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 10 459 000 BP: 9 618 000 RB: 9 618 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 35 040 000 BP: 30 391 000 RB: 30 391 000 <u>Bokhandelsstöd</u> BF: 2 720 000 BP: 2 300 000 RB: 2 300 000 <u>Bidrag till folkbibliotek</u> BF: 29 423 000 BP: 16 610 000 RB: 16 610 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 13 792 000 BP: 12 075 000 RB: 12 075 000	<u>förvaltning</u> BF: 16 176 000 BP: 15 398 000 RB: 15 398 000 <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer m.m.</u> BF: 12 427 000 BP: 13 325 000 RB: 13 325 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 32 085 000 BP: 27 500 000 RB: 27 500 000 <u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 7 078 000 BP: 9 568 000 RB: 9 893 000 <u>Stöd till fonogramverksamhet</u> BF: 8 685 000 BP: 7 600 000 RB: 7 600 000 <u>Vissa bidrag till bildkonst</u> BF: 10 396 000 BP: 7 423 000 RB: 7 423 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 10 118 000 BP: 9 907 000 RB: 9 907 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 33 673 000 BP: 30 310 000 RB: 30 310 000 <u>Bidrag till folkbibliotek</u> BF: 17 607 000 BP: 17 108 000 RB: 17 108 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 14 265 000 BP: 13 377 000 RB: 13 377 000	<u>förvaltning</u> BF: 16 421 000 BP: 15 957 000 RB: 15 957 000 <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer m.m.</u> BF: 23 475 000 BP: 15 725 000 RB: 15 725 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 32 100 000 BP: 28 325 000 RB: 28 385 000 <u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 11 042 000 BP: 10 300 000 RB: 10 700 000 <u>Stöd till fonogramverksamhet</u> BF: 8 822 000 BP: 7 600 000 RB: 7 679 000
---	--	---	--

<u>BUDGET ÅR 1986/87</u> <u>Statens Kulturråds förvaltning</u> BF: 16 748 000 BP: 15 660 000 RB: 15 660 000 <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer m.m.</u> BF: 23 604 000 BP: 19 946 000 RB: 19 946 000	<u>BUDGET ÅR 1987/88</u> <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer m.m.</u> BF: 26 946 000 BP: 19 215 000 RB: 19 215 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans och musikgrupper</u> BF: 35 925 000 BP: 35 675 000 RB: 35 675 000	<u>BUDGET ÅR 1988/89</u> <u>Bidrag till kulturverksamhet inom organisationer m.m.</u> BF: 26 315 000 BP: 14 470 000 RB: 14 740 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans och musikgrupper</u> BF: 39 252 000 BP: 37 675 000 RB: 37 645 000	<u>BUDGET ÅR 1990/91</u> <u>Bidrag till utvecklingsverksamhet inom kulturområdet m.m.</u> 1. Till KUR:s disposition för utvecklingsverksamhet BF: 25 156 000 RB: 19 656 000 2.1. Centrala amatörorganisationer BF: 5 491 000
--	---	---	---

<u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 33 458 000 BP: 33 675 000 RB: 33 675 000 <u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 7 500 000 BP: 11 021 000 RB: 11 021 000 <u>Bidrag till folkbibliotek</u> BF: 16 023 000 BP: 15 526 000 RB: 15 526 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 20 161 000 BP: 19 409 000 RB: 19 409 000 <u>Vissa bidrag till bildkonst</u> BF: 10 008 000 BP: 8 279 000 RB: 8 279 000 <u>Bidrag till vissa museer</u> BF: 13 628 000 BP: 12 769 000 RB: 12 818 000 <u>Stöd till fonogramverksamhet</u> BF: 8 423 000 BP: 8 092 000 RB: 8 092 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 38 293 000 BP: 36 129 000 RB: 36 129 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 10 274 000 BP: 17 510 000 RB: 17 510 000	<u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 12 721 000 BP: 10 848 000 RB: 11 348 000 <u>Bidrag till folkbibliotek</u> BF: 19 768 000 BP: 13 584 000 RB: 13 584 000 <u>Vissa bidrag till bildkonst</u> BF: 10 199 000 BP: 8 527 000 RB: 8 527 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 37 654 000 BP: 36 981 000 RB: 36 981 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 18 000 000 BP: 18 000 000 RB: 18 000 000 <u>Distributionsstöd till fackbokhandel m.m.</u> BF: 2 560 000 BP: 2 609 000 RB: 2 609 000	<u>Vissa bidrag till teater-, dans- och musikverksamhet</u> BF: 12 248 000 BP: 9 329 000 RB: 9 329 000 <u>Bidrag till folkbibliotek</u> BF: 19 292 000 BP: 14 092 000 RB: 14 092 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 24 477 000 BP: 24 233 000 RB: 24 233 000 <u>Vissa bidrag till bildkonst</u> BF: 11 283 000 BP: 8 783 000 RB: 8 783 000 <u>Forskning och utvecklingsinsatser inom kulturområdet</u> BF: 407 000 BP: 407 000 RB: 419 000 <u>Stöd till fonogram och musikalier (post 1)</u> BF: 4 992 000 BP: 4 105 000 RB: 4 105 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 18 670 000 BP: 18 670 000 RB: 18 670 000	BF: 5 355 000 RB: 5 355 000 2.2. Centrumbildningar BF: 5 744 000 BP: 5 012 000 RB: 5 712 000 7. kultur i arbetslivet BF: 8 420 000 BP: 7 280 000 RB: 7 280 000 9.1. Bidrag till internationell kulturverksamhet BF: 7 798 000 BP: 3 246 000 RB: 3 246 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 55 842 000 BP: 50 279 000 RB: 50 279 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 26 936 000 BP: 26 936 000 RB: 27 936 000 <u>Forskning och utvecklingsinsatser inom kulturområdet</u> BF: 1 166 000 BP: 1 166 000 RB: 1 166 000 <u>Bidrag till studieförbund</u> 2. Bidrag till kulturverksamhet BF: 152 500 000 BP: 130 000 000 RB: 130 000 000 4. Bidrag till folkbildningsförbunden BF: 4 750 000 BP: 3 678 000 RB: 3 678 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 36 061 000 BP: 35 715 000 RB: 35 715 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> KBF: 24 582 000 BP: 20 194 000 RB: 20 194 000
--	--	--	--

<u>BUDGET ÅR 1991/92</u> <u>Bidrag till utvecklingsverksamhet inom kulturområdet m.m.</u> 1. Till KUR:s disposition för utvecklingsverksamhet BF: 21 656 000 BP: 19 736 000 RB: 17 535 000 2.1. Centrala amatörorganisationer	<u>BUDGET ÅR 1992/93</u> <u>Bidrag till utvecklingsverksamhet inom kulturområdet m.m.</u> 1. Till KUR:s disposition för utvecklingsverksamhet BF: 19 595 000 BP: 18 236 000 RB: 18 236 000 2.1. Centrala amatörorganisationer	<u>BUDGET ÅR 1993/94</u> <u>Bidrag till utvecklingsverksamhet inom kulturområdet m.m.</u> 1. Till KUR:s disposition för utvecklingsverksamhet BF: 38 836 000 BP: 24 809 000 RB: 24 509 000 2.1. Centrala amatörorganisationer	<u>BUDGET ÅR 1994/95</u> <u>Bidrag till utvecklingsverksamhet inom kulturområdet m.m.</u> 1. Till KUR:s disposition för utvecklingsverksamhet BF: 24 670 000 BP: 24 509 000 RB: 24 209 000 2.1. Centrala amatörorganisationer
---	---	---	---

<p>BF: 5 855 000 BP: 5 570 000 RB: 5 570 000 2.2. Centrumbildningar BF: 7 712 000 BP: 5 940 000 RB: 6 940 000 9.1. Bidrag till internationell kulturverksamhet BF: 7 746 000 BP: 3 485 000 RB: 3 485 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 85 279 000 BP: 53 910 000 RB: 53 910 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 37 133 000 BP: 33 094 000 RB: 33 094 000 <u>Stöd till fonogram och musikalier</u> 1. Stöd till fonogramproduktion BF: 5 485 000 BP: 4 940 000 RB: 5 132 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 22 102 000 BP: 21 002 000 RB: 21 002 000 <u>Litteraturstöd</u> BF: 45 657 000 BP: 38 724 000 RB: 38 724 000</p>	<p>BF: 6 070 000 BP: 5 793 000 RB: 5 793 000 2.2. Centrumbildningar BF: 7 440 000 BP: 7 218 000 RB: 9 991 000 9.1. Bidrag till internationell kulturverksamhet BF: 3 985 000 BP: 3 624 000 RB: 3 624 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 67 560 000 BP: 62 066 000 RB: 62 066 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 36 404 000 BP: 34 364 000 RB: 34 364 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 21 275 000 BP: 21 450 000 RB: 21 450 000</p>	<p>BF: 6 993 000 BP: 5 943 000 RB: 5 943 000 2.2. Centrumbildningar BF: 10 921 000 BP: 10 291 000 RB: 10 291 000 4.1. Bidrag till internationell kulturverksamhet BF: 8 624 000 BP: 3 624 000 RB: 3 624 000 5.2. vissa gemensamma ändamål i folkbiblioteksverksamhet BF: 7 118 000 BP: 1 118 000 RB: 1 118 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 67 516 000 BP: 57 756 000 RB: 57 756 000 <u>Stöd till fonogram och musikalier</u> 1. stöd till fonogramproduktion BF: 5 480 000 BP: 5 980 000 RB: 5 980 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 21 750 000 BP: 19 450 000 RB: 19 450 000 <u>Litteraturstöd</u> 1. utgivningsstöd BF: 34 747 000 BP: 32 599 000 RB: 35 599 000</p>	<p>BF: 7 643 000 BP: 5 943 000 RB: 5 943 000 2.2. Centrumbildningar BF: 11 791 000 BP: 10 291 000 RB: 10 291 000 4.1. Bidrag till internationell kulturverksamhet BF: 6 624 000 BP: 4 124 000 RB: 4 124 000 <u>Bidrag till fria teater-, dans- och musikgrupper</u> BF: 62 756 000 BP: 59 256 000 RB: 59 256 000 <u>Bidrag till regional biblioteksverksamhet</u> BF: 36 292 000 BP: 35 944 000 RB: 35 944 000 <u>Stöd till kulturtidsskrifter</u> BF: 19 500 000 BP: 19 500 000 RB: 19 500 000</p>
--	--	---	---

Bilaga 6. Beräknade poster ur Regleringsbrev för Kulturrådet 2002

	Totalt anslag	"fritt" belopp
28:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete, anslagsposterna 1–4.	135 791 000	85 135 000
28:3 Nationella uppdrag.	8 000 000	xxxxx
28:4 Försöksverksamhet med ändrad regional fördelning av kulturpolitiska medel.	162 815 000	xxxxx
28:6 Bidrag till regional musikverksamhet samt regionala och lokala teater-, dans- och musikinstitutioner	647 150 000	xxxxx
28:7 Bidrag till vissa teater-, dans- och musikändamål.	134 000 000	108 724 000
28:8 Bidrag till biblioteksverksamhet.	40 434 000	40 434 000
28:9 Litteraturstöd.	91 917 000	31 300 000
28:10 Stöd till kulturtidsskrifter.	20 650 000	20 650 000
28:16 Konstnärlig gestaltning av den gemensamma miljön, anslagspost 2.	3 905 000	1 374 000
28:19 Bidrag till bild- och formområdet.	29 708 000	25 033 000
28:31 Bidrag till regionala museer, anslagsposterna 1, 2, 4 och 5.	125 007 000	10 000 000
28:37 Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet, anslagsposterna 1–2.	3 676 000	2 398 000
Sammanlagd summa	1 403 053 000	329 723 000