

3. Borgerlighetens syn på 1970-talets högskolereformer

Som berörts tidigare är en utgångspunkt i boken att det har funnits två reformperioder under vilka internationella trender har influerat högskolesektorn. I följande kapitel beskrivs den högre utbildningens utveckling från slutet av 1960-talet och framåt och nedslag görs i den högskolepolitiska debatten. Framförallt diskuteras Moderaternas och Folkpartiets argument för att införa marknadsekonomi inom den offentliga sektorn under perioden.

Länge hade Sverige endast två universitet: Uppsala universitet och Lunds universitet. Först på 1950- och 1960-talen tillkom ytterligare universitet då Göteborgs högskola fick universitetsstatus 1954 och Stockholms högskola förstatligades och blev universitet 1960. De kommande åren bildades, efter förslag från 1963 års universitets- och högskolekommitté, filialer till de existerande universiteten i Örebro, Karlstad, Växjö och Linköping.¹⁰⁵ En anledning till utbyggnaden var den ökade tillströmningen av studenter. Under perioden 1950 till 1970 ökade antalet studenter i Sverige från 16 400 till 120 000.¹⁰⁶ Det var betydligt fler än de drygt

105. SOU 1965:11, *Utbyggnaden av universitet och högskolor: Lokalisering och kostnader 1*, betänkande av 1963 års universitets- och högskolekommitté, Ecklesiastikdepartementet, Stockholm, 1965, s. 258–262; Agevall, Ola & Olofsson, Gunnar, ”Den högre utbildningens professionella fält”, Brante, Thomas, Svensson, Kerstin & Svensson, Lennart G. (red.), *Det professionella landskapets framväxt*, Studentlitteratur, Lund, 2019, s. 120–128.

106. SOU 1997:7, *Byråkratin i backspegl: Femtio år av förändringar på sex förvaltningsområden*, Finansdepartementet, Stockholm, 1997, s. 59. För en fördjupad redovisning av tillströmningen till den högre utbildningen se Konnander, Benkt, *Rap-*

90 000 studerande som den statliga utredningen *Tendenser på akademikernas arbetsmarknad fram till mitten av 1970-talet* hade förutsett i början av 1960-talet.¹⁰⁷ Tillströmningen och den svaga genomströmningen medförde att Universitetskanslersämbetet (UKÄ) fick i uppdrag att utreda studiegångarna, främst inom de filosofiska fakulteterna. UKÄ:s förslag var dels att studietiderna skulle förkortas, dels att utbildningslinjerna på de filosofiska fakulteterna skulle organiseras i 35 olika utbildningslinjer som alla hade en gemensam första del och dels att studierna skulle anpassas efter arbetsmarknadens behov genom ett linjesystem. Dessutom skulle vissa trösklar införas för att hindra studenter som inte hade klarat sina kurser att gå vidare i systemet. Det var i huvudsak dessa förslag som fick studenterna och en del universitetslärare att protestera 1968. Det hela slutade med att Universitetskanslersämbetets arbetsgrupp för fasta studiegångar, UKAS som utredningen kallades, fördröjdes. Enligt historikern Kjell Östberg förhandlade den dåvarande utbildningsministern Olof Palme i hemlighet med UKÄ, Sveriges förenade studentkårer och Socialdemokratiska studentförbundet för att få igenom UKAS och nå en överenskommelse. När förslaget lades fram i riksdagen hade Palmes efternamn lagts till utredningens namn, och den kom därför att kallas Palmes UKAS (PUKAS). I beslutet hade de föreslagna utbildningslinjerna bantats ner till 18, men med flera valmöjligheter än vad UKÄ hade förordat.¹⁰⁸

År 1968 tillsatte regeringen även en kommitté, 1968 års utbildningsutredning (U68), med uppdrag att ”utreda den fortsatta planeringen av det eftergymnasiala utbildningssystemet”, och för att använda samhällets re-

port från Edenmans departement: *Rapport om universitetspolitiken i ecklesiastikdepartementet 1957–67*, Järfälla, 2002, s. 28–31; Konnander, Benkt, *Departementet i skuggan av U68: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1967–76*, Järfälla, 2004, s. 45–67.

107. SOU 1962:55, *Tendenser på akademikernas arbetsmarknad fram till mitten av 1970-talet: Statistiska sammanställningar, prognos och planeringsgruppen inom Ecklesiastikdepartementet*, Ecklesiastikdepartementet, Stockholm, 1962, s. 119, 137.

108. Konnander, 2004, s. 35–44; Gröjer, Anette, *Den utvärdera(n)de staten: Utvärderingens institutionalisering på den högre utbildningens område*, Stockholms universitet, Stockholm, 2004, s. 51; Östberg, Kjell, ”Palme, utbildningspolitiken och maj 68”, Burman, Anders & Landahl, Joakim (red.), *1968 och pedagogiken*, Södertörns högskola, Huddinge, 2020, s. 45f; Larsson, Ulf, *Olof Palme och utbildningspolitiken*, Hjalmarsson & Högborg, Stockholm, 2003, s. 232ff.

surser på ett mer effektivt sätt.¹⁰⁹ I begreppet ”eftergymnasial” inkluderades såväl studier på universitet och högskolor som andra utbildningslinjer som låg på fackskolor och gymnasier. I direktivet till utredningen stod det att uppdelningen mellan akademisk och icke-akademisk sektor borde upphävas, därav benämningen ”eftergymnasial grundutbildning”.¹¹⁰ Utredningen kom att ledas av en grupp där statssekreterare Lennart Sandgren var ordförande. Övriga var universitetskanslern Nils Gustav Rosén, Hans Löwbeer (SÖ)¹¹¹ och Bertil Olsson (AMS). Att ämbetsmän och inte en parlamentariskt sammansatt grupp fick ansvar för arbetet gav upphov till skarp kritik. För att i någon mån blidka kritikerna knöts tre referensgrupper med företrädare för de politiska partierna¹¹², utbildningsväsendets och arbetsmarknadens organisationer till utredningen.¹¹³

Borgerlighetens kritik

Enligt Benkt Konnander, som var sakkunnig och därefter byråchef på Utbildningsdepartementet från slutet av 1960-talet, kom 1968 års utredning att fungera som en ”*tankesmedja* för universitetspolitiken”.¹¹⁴ Konnander menar vidare att användandet av det breddade högskolebegreppet, som innefattade även yrkesförberedande utbildningar, var ett sätt för den socialdemokratiska regeringen att ”komma bort från ekonomisk, social och geografisk snedrekrytering”.¹¹⁵

109. SOU 1973:2, *Högskolan: Betänkande av 1968 års utbildningsutredning*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1973, s. 684. Se även diskussion i Lindensjö, Bo, *Högskolereformen: En studie i offentlig reformstrategi*, Stockholms universitet, Stockholm, 1981, s. 74ff.

110. SOU 1973:3, *Högskolan: Sammanfattning av förslag av 1968 års utbildningsutredning*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1973, s. 79.

111. Han ersattes senare av sin efterträdare, Jonas Orring. Se Konnander, 2004, s. 38.

112. Alla partier i riksdagen, förutom Vänsterpartiet Kommunisterna, fick ha en representant med i referensgruppen. Socialdemokraterna hade tre representanter. Konnander, 2004, s. 37f. I utredningen finns ett särskilt yttrande från Folkpartiets dåvarande representant Carl Tham, se SOU 1973:2, s. 21, 665, 687.

113. SOU 1973:2, s. 684; intervju med Carl Tham 2020-10-07.

114. Konnander, 2004, s. 39, kursiv i original.

115. Konnander, 2004, s. 108. Se också diskussionen om högskolebegreppet i SOU

U68:s förslag kom att ge genklang under hela 1970-talet. Bland annat tillsattes 1974 en grupp med sex riksdagsledamöter¹¹⁶ vars uppgift var att gå igenom U68:s förslag till betänkande och göra en självständig bedömning av utredningens huvudfrågor.¹¹⁷ I U68-beredningens, som gruppen kallades, slutsatser är det tydligt att de borgerliga partierna – framförallt Folkpartiet och Moderaterna – var kritiska till U68:s förslag. Inte minst såg de en fara att de nya reformerna skulle leda till ökad centralisering och en fragmentisering. De borgerliga ansåg också att eftersom förutsättningarna hade förändrats sedan U68 tillsatts borde en annan typ av utredning ligga till grund för beslutet.¹¹⁸

Trots reservationerna fortsatte arbetet med att genomföra en högskole-reform. Dessutom infördes ett nytt anslagssystem – ramanslag – för högre utbildning. Detta låg mer i linje med den programbudgetering som redan hade införts i andra delar av offentlig sektor.¹¹⁹

År 1975 utsågs en central organisationskommitté för högskolereformen (H75) med uppdrag att komma med förslag på befogenheter som kunde föras över på lokala högskolemyndigheter, som därigenom skulle få ett större ansvar att själva besluta över ”högskoleutbildningens avgränsning, innehåll och studieorganisation”.¹²⁰ Förslaget gick ut på att sex regionstyrelser skulle tillsättas. Dessa skulle bland annat ha som uppgift att samordna de statliga och kommunala högskoleutbildningarna inom regionen och att fördela medel till fristående kurser och forskningsanknytning av den grundläggande högskoleutbildningen. Därutöver skulle regionstyrelsernas uppgift vara att besluta om inrättande av lokala utbildningslinjer. I propositionen 1975:9 *Om reformeringen av högskoleutbild-*

1973:3, s. 9f; Gribbe, 2022, s. 64f.

116. Ledamöterna var Birgitta Dahl (S), Bertil Fiskesjö (C), Lars Gustafsson (S), Björn Molin (FP), Ove Nordstrandh (M) och Roland Sundgren (S). Se DsU 1974:6, *Högskolereform: Promemoria avgiven av U68-beredningen*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1974, s. 1.

117. DsU 1974:6, s. 67.

118. DsU 1974:6, s. 50–66.

119. För en genomgång av implementeringen av programbudgetering inom offentlig sektor se Sundström, Göran, *Stat på villovägar: Resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv*, Stockholms universitet, Stockholm, 2003.

120. Konnander, 2004, s. 96.

ningen m.m. föreslogs att två tredjedelar av regionstyrelserna skulle bestå av ledamöter från allmänna intressen medan en tredjedel skulle komma från gruppen ”inom högskolan verksamma”.¹²¹ Ledamöter från allmänna intressen betydde i regel lokal- och regionalpolitiker samt i viss mån representanter för det lokala näringslivet.

De borgerliga partierna var kritiska både till införande av regionstyrelser och till att en majoritet skulle komma från allmänna intressen. De framhöll vikten av att få till en organisation som var mer flexibel och som tillät medbestämmanderätt för såväl studenterna och lärarpersonalen som lärosätena.¹²² I en motion från Folkpartiet sammanfattas kritiken på följande sätt: ”[r]egionstyrelser innebär bara att ytterligare en förvaltningsnivå skjuts in mellan dem som är verksamma på utbildningsenheterna och dem som verkar på de centrala myndigheterna”.¹²³ För att motverka onödig byråkrati borde det, enligt motionärerna, räcka med samrådsnämnder mellan olika högskoleenheter samt en ökad decentralisering av besluten till ”lokala organ”.¹²⁴ ”God utbildning”, skrev moderaterna Per Unckel och Ingrid Diesen, ”är en förutsättning för verklig valfrihet”.¹²⁵ Av den anledningen var det av största vikt att reformerna inte ledde till en ökad administration. Besluten behövde istället komma närmare de berörda verksamheterna så att de satsade medlen förbättrade utbildningens kvalitet och ökade forskningens oberoende.¹²⁶ Även Vän-

121. Regeringens proposition 1975:9, *Om reformering av högskoleutbildningen m.m.*, Stockholm, 1975, s. 3, 17f, 408–413, 505, 529–534. Citat s. 533; regeringens proposition 1976/77:59, *Om utbildning och forskning inom högskolan m.m.*, Stockholm, 1977, s. 239ff; SFS 1977:218, *Högskolelag*; Gröjer, 2004, s. 97ff; utbildningsutskottets betänkande, UbU 1975:17, *Utbildningsutskottets betänkande med anledning av propositionen 1975: Om reformering av högskoleutbildningen m.m. jämte motioner*, Stockholm, 1975, s. 3f, 56, 113. För en diskussion om detta se också SOU 1973:2, s. 501–504, 531–538.

122. Motion 1975:1869 av Gösta Bohman m.fl. (M), *Med anledning av propositionen 1975:9 om reformeringen av högskoleutbildningen m.m.*, s. 10; motion 1975:1872 av Gunnar Helén m.fl. (FP), *Med anledning av propositionen 1975:9 om reformeringen av högskoleutbildningen m.m.*, s. 24.

123. Motion 1975:1872, s. 1.

124. Motion 1975:1872, s. 25f.

125. Motion 1976/77:1409 av Per Unckel och Ingrid Diesen (M), *Med anledning av propositionen 1976/77:59, Om utbildning och forskning inom högskolan m.m.*, s. 3.

126. Motion 1976/77:1409, s. 3. Jämför motion 1978/79:1108 av Gösta Bohman

sterpartiet Kommunisterna var kritiska till förslaget om att företrädare för allmänna intressen skulle vara i majoritet. En sådan form av korporativism, där representanter för näringslivet sattes in i regionstyrelserna, var enligt partiet helt oacceptabel.¹²⁷ Kritiken till trots realiserades förslagen i propositionen, och när reformen sedan skulle implementeras hade en borgerlig regering under Thorbjörn Fälldins (C) ledning tagit över. I propositionen *Om utbildning och forskning inom högskolan* 1977 stod det att målet var att dels främja den sociala rekryteringen, dels ”geografiskt öka utbildningens tillgänglighet”.¹²⁸

Ökad decentralisering

Genom högskolereformen H77 inkorporerades bland annat yrkesinriktade linjer såsom lärar- och sjuksköterskeutbildningarna i en alltmer enhetlig högskoleorganisation.¹²⁹ Dessutom skulle lärartjänstorganisationen inom högskolorna utredas. Enligt direktiven till lärartjänstutredningen innebar idéerna från U68 om en enhetlig högskola även att lärartjänsterna behövde bli mer likriktade.¹³⁰ Ett av utredningens förslag, liksom den efterföljande propositionens, var att återupprätta grundutbildning, forskning och utvecklingsarbete som tre likvärdiga delar av tjänsterna.¹³¹ Eftersom H77 hade som uttalat mål att uppnå ”decentralisering av be-

m.fl. (M), *Om den ekonomiska politiken*, s. 231–235.

127. Motion 1975:1873 av C.-H. Hermansson m.fl. (VPK), *Med anledning av propositionen 1975:9 om reformeringen av högskoleutbildningen m.m.*, s. 4.

128. Regeringens proposition 1976/77:59, s. 21f.

129. Holmén, Janne & Ringarp, Johanna, ”Becoming Universities? Academisation and the Integration of Finnish and Swedish Teacher Education Institutions in the System of Higher Education”, Eckhardt Larsen, Jesper, Schulte, Barbara & Thue, Fredrik W. (red.), *Schoolteachers and the Nordic Model*, Oxford Studies in Comparative Education, Routledge, London/New York 2022; Holmén & Ringarp, 2020, s. 63; Gribbe, 2022, s. 67f.

130. SOU 1980:3, *Lärare i högskolan: Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation*, betänkande av lärartjänstutredningen, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1980, Bilaga 3; intervju med Bjarne Kirsebom 2020-09-15.

131. Regeringens proposition 1984/85:57, *Ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan*, Stockholm, 1984; SOU 1980:3, s. 36, 61f; Melander, 2006, s. 178–183.

slutsfattandet inom högskolan” skrev lärartjänstutredningen i sitt betänkande 1980 att innehållet i tjänsterna skulle beslutas på lokal nivå.¹³² Att komma bort från den ”konstlade uppdelning[en] i rena undervisnings- resp. forskningstjänster”, och tydligare koppla ihop forskning och undervisning så att lärarnas vetenskapliga kompetens kunde höjas, såg även Moderaterna och Folkpartiet som något positivt. För att detta skulle bli möjligt behövde tilldelningen av resurser till högskolorna öka. De medel som gick till sektorsorganen och till regionstyrelserna kunde enligt partierna med fördel omfördelas för detta ändamål.¹³³

Parallellt med lärartjänstutredningen pågick en utredning av forskningens och forskarutbildningens plats i den nya högskolan. Ansvarig utredare var universitetskanslern Carl-Gustaf Andrén.¹³⁴ I sitt betänkande förordade han att det skulle ingå en fast procent forskning i alla lektors- och docenttjänster.¹³⁵ Detta för att göra det möjligt även för forskare att undervisa ”inom både forskarutbildningen och grundutbildningen”.¹³⁶ Av det skälet ville utredningen på sikt avskaffa adjunktstjänsterna och ersätta dem med doktorand- och assistenttjänster, för att på så sätt knyta forskningen närmare till grundutbildningen. Dessutom ville man införa krav på doktorsexamen för anställning som lärare på högskolorna.¹³⁷ Om vi ska föregå historien något var det först i 1990 års forskningsproposition som det skrevs in att alla lärare borde vara disputerade.¹³⁸ Under den borgerliga regeringen på 1990-talet blev det sedan möjligt med mer flexibla

132. SOU 1980:3, s. 16, 51, 61f, 64ff. Citat s. 16.

133. Motion 1984/85:176 av Per Unckel m.fl. (M), *Ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan (prop 1984/85:57)*, citat s. 17; motion 1984/85:172 av Jörgen Ullenhag m.fl. (FP), *Ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan (prop. 1984/85:57)*.

134. SOU 1981:29, *Forskningens framtid: Forskning och forskarutbildning i högskolan*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1981, s. 3.

135. SOU 1981:29, s. 15, 69, 73f.

136. SOU 1981:29, s. 69.

137. SOU 1981:29, s. 69f, 73.

138. Regeringens proposition 1989/90:90, *Om forskning*, Stockholm, 1990, s. 41f, 188ff; riksdagens protokoll 1989/90:136, 6§ Forskning, anf. 1 av Birger Hagård (M), s. 5f; riksdagens protokoll 1989/90:136, 6§ Forskning, anf. 2 av Margitta Edgren (FP), s. 9ff; Fritzell, Ann, *Hur styrs den svenska högskolan? Varför ser styrsystemet ut som det gör?*, Högskoleverket, Stockholm, 1998, s. 15.

anställningsformer beroende på anslagsformer, och genom den nya högskolelagen från 1992 fördes uppgiften att inrätta och tillsätta professorer över från regeringen till universiteten och högskolorna.¹³⁹

Forskningspolitiken

Förutom kring högskolans organisation fördes under den första reformperioden en diskussion gällande prioriteringar inom forskningen. Stötestenen var vem som skulle bestämma över de stora ekonomiska satsningarna och vilka normer och kriterier – de rent inomvetenskapliga eller samhällets – som skulle vara utslagsgivande. Tidigare forskning har betonat att den ledande forskningspolitiska doktrinen efter andra världskriget kom att betona att frihet och autonomi för forskare var ”ett nödvändigt villkor för forskningens – och i förlängningen också samhällets – utveckling”.¹⁴⁰ Utgångspunkten för resonemanget var att man genom satsning på grundforskning skulle uppnå teknikutveckling och innovation. Grunden för statens forskningspolitik blev därmed att låta forskningsråden vara reaktiva. Rådens uppdrag blev främst att fördela medel, inte att vara forskningsinitierande.¹⁴¹ Under 1970-talet ökade emellertid det externa inflytandet på forskningen, vilket i Sverige innebar en ökad inriktning mot sektoriell forskningspolitik, där medel knöts till myndigheter och sektorsorgan som därefter fördelade ”medel utifrån samhällsstyrda mål”.¹⁴² Det senare blev också tydligt vad gällde frågan om forskningens frihet, som skrevs in i högskolelagen 1977. Där tydliggjordes att såväl

139. SFS 1992:1434, *Högskolelag*; regeringens proposition 1992/93:170, *Forskning för kunskap och framsteg*, Stockholm, 1993, s. 39ff, 175–178, 185–188; Benner, 2001, s. 81; Allvin, Michael & Movitz, Fredrik, ”Självständiga lärosäten: Om de förändrade villkoren för högre utbildning och universitetens normalisering”, *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 17(2), 2011, s. 61.

140. Persson, Bo, *Motsträviga myndigheter: Sektorsforskning och politisk styrning under 1980-talet*, SISTER, Göteborg, 2001, s. 16.

141. Nybom, Thorsten, *Kunskap, politik och samhälle: Essäer om kunskapssyn, universitet och forskningspolitik 1900–2000*, Arete, Hargshamn, 1997, s. 98. Det kan jämföras med utvecklingen i USA, se Berman, Elizabeth Popp, *Creating the Market University: How Academic Science Became an Economic Engine*, Princeton University Press, Princeton, 2012, s. 19–23.

142. Persson, 2001, s. 16f. Citat s. 17; Nybom, 1997, s. 107ff.

forskningsproblemet som forskningsmetoder och spridning av resultat skulle få väljas fritt.¹⁴³ I samband med beslut om högskolelagen diskuterades i regeringens proposition (1976/77:59) även vikten av att låta samhällets representanter få ökat inflytande över verksamheten för att få till ”ett fruktbarande utbyte av information och impulser mellan samhälle och forskning”.¹⁴⁴

Ser vi utanför universitetsvärlden innebar den ekonomiska nedgången under 1970-talet att ett ökat effektivitetstänkande kom in i den offentliga sektorn under 1980-talet.¹⁴⁵ I det ekonomiskt kärva läget diskuterade Moderaterna huruvida en fortsatt utbyggnad av de mindre högskolorna verkligen var det bästa för Sverige. Borde inte högskolan, liksom övriga delar av samhällsapparaten, dra sitt strå till stacken och spara? Samtidigt, utan en utbyggd högre utbildning, kunde det bli svårt för Sverige att komma på fötter igen. En kompromiss kunde vara att satsa på de traditionella universiteten, för ur en ”utbildningspolitisk synvinkel” framstod ”det som tveksamt att bibehålla en hög regional täckningsgrad till priset av en fortsatt avtappning av de större högskolornas utbildnings- och forskningsresurser”.¹⁴⁶ Besparingskraven på den högre utbildningen kom på grund av den stigande arbetslösheten aldrig riktigt att förverkligas.¹⁴⁷

143. SFS 1977:218, 14 §.

144. Regeringens proposition 1976/77:59, s. 23. För en utförligare diskussion om detta se Bjare, 2023, s. 93ff.

145. Regeringens proposition 1988/89:100, *Med förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90*, Stockholm, 1988, Bilaga 1, s. 32. Jämför diskussion i Konnander, Benkt, *Ett departement i skuggan av besparingar: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1982–88*, Järfälla, 2008, s. 20ff.

146. Motion 1980/81:744 av Joakim Ollén & Rune Rydén (M), *Om högskolans institutionella organisation och administration*, s. 12f. Citat s. 13. Liknande kommentarer finns i motion 1980/81:746 av Ingrid Sundberg & Olle Aulin (M), *Om avveckling av högskolans regionstyrelser*, s. 12.

147. Konnander, Benkt, *Ett departement med borgerlig ledning: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1976–82*, Järfälla, 2006, s. 2, 21ff, 40–45.

Den konfliktfyllda enigheten

När Socialdemokraterna återkom i regeringsställning 1982 skedde inte heller någon egentlig omläggning av högskolepolitiken, utan idéerna från H75 och H77 fortsatte att genomsyra de politiska besluten. Den konfliktfyllda enigheten om hur utbildningspolitiken skulle styras fanns således kvar.¹⁴⁸ Exempelvis etablerades en ny typ av högskolestyrelser i vilka två tredjedelar av ledamöterna var företrädare för verksamheten (lärare och studenter) och en tredjedel var företrädare för allmänna intressen. Det föreslogs att även rektorn och förvaltningschefen skulle ingå i styrelserna vid de lärosäten som hade en fast forskningsorganisation.¹⁴⁹ Styrelse-reformen var ett sätt att jämka samman två organisationsstrukturer som tidigare hade funnits inom högre utbildning i Sverige. Fram till 1977 hade universiteten haft konsistorier där internt utsedda lärare, övriga anställda och studenter hade suttit med, medan högskolorna hade haft styrelser med en övervägande majoritet extern representation för respektive sektor.¹⁵⁰

Med tiden verkar statsmakterna ha sett det som ett problem att en majoritet i högskolestyrelserna kom från verksamheten. Utifrån U68:s idéer ansågs en ökad lekmanrepresentation vara mer i takt med tiden.¹⁵¹ Den effektivisering som önskats med förslagen realiserades dock inte. Följden blev ytterligare förändringar, bland annat att regionstyrelserna avvecklades 1988.¹⁵² Sverker Gustavsson, som var statssekreterare på Utbildningsdepartementet mellan 1986 och 1991, menar att avvecklandet av regionstyrelserna var den största förändringen av högskolan under Socialdemokraternas regeringstid denna period.¹⁵³ År 1988 förändrades

148. Östlund, 1986, s. 8; Bragesjö, Alzinga & Kasperowski, 2012, s. 65–96.

149. Regeringens proposition 1975:9, s. 3, 514f; regeringens proposition 1976/77:59, s. 5; utbildningsutskottets betänkande, UbU 1975:17, s. 56, 60f, 114ff.

150. Högskoleverket, *Att leda universitet och högskolor: En uppföljning och analys av styrelsereformen 1998*, Högskoleverkets rapportserie 2000:15 R, Stockholm, 2000, s. 11.

151. Boberg, Johan, "Lärosätenas interna organisation", *Statsvetenskaplig tidskrift* 124(1), 2022, s. 27.

152. Boberg, 2022, s. 26f.

153. Intervju med Sverker Gustavsson 2020-09-25; Gustavsson, Sverker, "Forskningens frihet efter det kalla kriget", Öhman, Christer (red.), *Uppsala universitet inför*

också antalet ledamöter i högskolestyrelserna. De blev färre – endast elva ledamöter inklusive rektorn – och deras uppdrag koncentrerades till att arbeta mer effektivt och verksamhetsnära. Balansen i styrelserna försköts också när majoriteten i styrelserna kom att bestå av företrädare för allmänna intressen. Skälet till förändringen var att man såg det som att staten skulle stå för de övergripande ramarna, men att ansvaret för verksamheten skulle ligga på det lokala planet, inom högskoleledningarna.¹⁵⁴ Argumentet för det sistnämnda var att den socialdemokratiska dåvarande regeringen ansåg att fler övergripande beslut behövde tas regionalt om decentraliseringssträvandena skulle kunna realiseras. Genom en extern majoritet i styrelsen skulle, hoppades man, förändringar gällande högskolornas verksamhet kunna göras utan att det blev interna kollegiala stridigheter mellan olika ämnen.¹⁵⁵ Ett bra beslut, enligt Moderaterna och Folkpartiet, då de som tidigare nämnts under en längre tid hade drivit på för att avveckla regionstyrelserna. För dem var regionstyrelserna bara en nivå mellan riksplplanet och det lokala, det vill säga de som arbetade i verksamheten.¹⁵⁶ En jämförelse kan i sammanhanget göras med den uppmärksammade diskussionen när lärartjänsterna kommunaliserades 1989. Inför beslutet om kommunaliseringen var Moderaterna och Folkpartiet emot en decentralisering till kommunerna, då de menade att en reell decentralisering hade varit om styrningen och valfriheten flyttades ner till de enskilda skolorna och individerna.¹⁵⁷

Statsvetaren Fredrik Melanders analys av utvecklingen på högskoleområdet är att regeringen ville ”rucka på de traditionellt kollegiala ledningsprinciperna och införa ett mer managementinspirerat styrsystem”.¹⁵⁸

2000-talet: Festskrift till Stig Strömholm, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala, 1997, s. 51ff.

154. Regeringens proposition 1986/87:127, *Om fortsatt decentralisering inom högskolan*, Stockholm, 1987.

155. Regeringens proposition 1986/87:127, s. 1ff, 18–21; Högskoleverket, 2000, s. 12.

156. Se exempelvis motion 1980/81:744; motion 1982/83:1070 av Ola Ullsten m.fl. (FP), *Forskning och högre utbildning*; motion 1984/85:2818 av Ulf Adelsohn m.fl. (M), *Utbildningspolitiken*.

157. Ringarp, Johanna, *Professionens problematik: Lärarkårens kommunalisering och välfärdsstatens förvandling*, Makadam, Göteborg & Stockholm, 2011, s. 181.

158. Melander, 2006, s. 255.

Melander argumenterar vidare att den efterkommande decentraliseringspropositionen öppnade för de förändringar som skedde under 1990-talet, inte minst högskolereformen (H93) och styrelsereformen 1998.¹⁵⁹ Värt att notera är också att riksdagen under 1988 lade fast att mål- och resultatstyrning skulle genomsyra hela den svenska förvaltningen.¹⁶⁰ I linje med den nya styrningen kom begrepp som kvalitetsarbete och resultatstyrning att användas av högskoleledningarna. Samtidigt var de professionella ledningsprinciperna fortfarande tillräckligt starka för att man, med Freidsons begreppsapparat, ska kunna säga att den professionella logiken fortsatt stod sig väl gentemot både byråkratin och marknaden.¹⁶¹ En viss kontinuitet i relation till de diskussioner som fördes under 1970-talet går således att finna, även om begreppet marknad, snarare än demokrati, började stå i förgrunden i den politiska debatten.

Sammanfattning

I kapitlet har de diskussioner om högre utbildning som fördes under det jag kallar den första reformperioden beskrivits. Högskolornas organisering och regionalisering, lärartjänsternas innehåll samt ökad frihet för lärosätena, med fokus på decentralisering, var återkommande teman under 1960- och 1970-talen. Samtidigt var detaljstyrningen omfattande i fråga om både lärosätenas interna organisation och forskningspolitiken. Så länge de ekonomiska förutsättningarna möjliggjorde ständig tillväxt var motståndet trots allt tämligen svagt. När ekonomin försämrades ifrågasattes dock alltmer den detaljerade styrningen och den ökade regionalisering. Under 1980-talet fortsatte den ekonomiska nedgången, vilket ledde till diskussion om ökad effektivisering och nedskärningar inom högskolesektorn. På vilket sätt regeringen skulle styra lärosätena och hur forskningspolitiken skulle se ut kom därmed att omprövas igen.

159. Melander, 2006, s. 256f.

160. Regeringens proposition 1987/88:150, *Med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m.m.*, Stockholm, 1988; finansutskottets betänkande, FiU 1987/88:30, *Om de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och för budgetregleringar*; Fritzell, 1998, s. 15f.

161. Gustavsson, 1997, s. 47–58; Freidson, 2001, s. 197–222.

Det gäller inte minst diskussionen om regionalisering av högskolesektorn och regeringens styrning av lärosätena. Därtill hade flertalet moderata politiker varit aktiva i student- och ungdomsförbunden under perioden, och det var mot U68 och utvecklingen därefter som de tog spjörn när de ville reformera universitetspolitiken i början av 1990-talet.¹⁶²

I de kommande två empiriska kapitlen kommer både Socialdemokraternas och den borgerliga regeringens högskolepolitik under perioden 1990–1994 att undersökas. För även om det borgerliga maktskiftets politiska gärningar är i fokus behöver reformerna ses i sin kontext. Mycket av förändringsarbetet mot ökat marknadsekonomiskt tänkande inom den offentliga förvaltningen påbörjades nämligen av den socialdemokratiska regeringen, även om detta arbete under den borgerliga regeringen kom att utvecklas och bli mer inriktat på valfrihet och konkurrens.

162. Benner, 2001, s. 38, 42; Ringarp, Johanna (red.), *25 år av skolreformer: Vittnesseminarium om skolans kommunalisering och friskolereformen*, Samtidshistoriska frågor 35, Samtidshistoriska institutet, Södertörns högskola, Huddinge, 2017, s. 32.