

## 6. Fler reformer eller status quo?

### Socialdemokraternas högskolepolitik

#### 1994–1998

Vid riksdagsvalet 1994 förlorade den borgerliga regeringen makten och Socialdemokraterna, med Ingvar Carlsson som statsminister, tog över. I samband med det utsågs Carl Tham till utbildningsminister och Ylva Johansson till skolminister. Tham kom närmast från Sida. Dessförinnan hade han varit partisekreterare för Folkpartiet 1969–1978 och samordnings- och energiminister i den borgerliga regeringen 1978–1979. Den borgerliga tidigare ledningen i Utbildningsdepartementet ansåg att utnämningen av Tham var ett steg tillbaka och hade hellre sett Björn von Sydow som utbildningsminister.<sup>392</sup> Skälet från deras sida var att Tham, som hade varit ordförande för Stockholms studentkår och därutöver Folkpartiets representant i U68, bedömdes vara kvar i ett gammalt synsätt med breddad rekrytering till högskolan och utökning av antalet högskoleplatser, även utanför de ordinarie universitetsstäderna, som mål. Det fanns således en oro i borgerligheten för att H93-reformens tydliga fokus på avreglering och de borgerliga partiernas strävan att öka (val)friheten för universitet och högskolor skulle minska under hans ledning av departementet.<sup>393</sup> Själv menar Tham att utbildningsfrågor alltid har varit ideologiskt laddade och att framförallt Moderaterna slog vakt om sin definition av bildning och därför var kritiska till förändringar som innebar fler regionala högskolor.<sup>394</sup> I det följande analyseras de reform-

---

392. Björn von Sydow var under perioden 1988–1991 ledamot i Forskningsberedningen, se Sveriges riksdag, "Björn von Sydow (S)".

393. Intervju med Bjarne Kirsebom 2020-09-15.

394. Intervju med Carl Tham 2020-10-07.

idéer som kom att realiseras under den socialdemokratiska regeringsperioden 1994–1998 och hur mycket av den tidigare regeringens förslag som kom att bestå alternativt vidareutvecklas från retorik till reella beslut.

## Frihet för vem?

Redan före valet 1994 utsågs Dan Brändström till särskild utredare för att studera hur reformerna under början av 1990-talet hade implementerats på lärosätena.<sup>395</sup> Möjligen tillsattes utredningen för att stävja oron för att reformerna skulle upphävas vid ett maktskifte. Efter valet fick utredningen (RUT-93) även i uppdrag att analysera dels vilken ”reell frihet” universitet och högskolor hade, dels effekterna av det nya resurstilldelningssystemet.<sup>396</sup> I utredningens slutbetänkande, som kom 1996, redovisades utvecklingen som hade skett inom högre utbildning. Utredningen summerade utvecklingen med orden:

... att universitet och högskolor före reformen hade större frihet än vad de faktiskt uppfattade och utnyttjade, medan de efter reformen – trots utvidgningarna – ändå har något mindre frihet än vad som hävdas, men utnyttjar denna mer. Samtidigt kan reformen sägas ha inneburit att såväl statsmakternas som myndigheternas ansvar och roller i praktiken blivit oklarare.<sup>397</sup>

Hade den reella friheten alltså minskat under Bildtregeringen trots valspråk som avreglering och valfrihetsrevolution? H93-reformens paroll ”Friheten är normen” verkade i alla fall inte helt ha realiserats, istället hade ovissheten tilltagit.<sup>398</sup> Utredningen fortsatte med att beskriva att

---

395. Kirsebom, 2022, s. 47; SOU 1994:153, *Ett nytt högskoleverk: Delbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT 93)*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, Bilaga 1, Kommittédirektiv 1993:143, ”Uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform”, s. 39f.

396. SOU 1996:21, *Reform och förändring*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1996, s. 10.

397. SOU 1996:21, s. 100.

398. Regeringens proposition 1992/93:1, s. 22.

många lärosäten först verkade ha ställt sig positiva till reformarbetet, men att det samtidigt fanns en stor reformtrötthet. Av den anledningen vore det, enligt betänkandet, bäst om inga fler större reformer genomfördes på ett tag.<sup>399</sup> Möjligtvis kunde de politiska förslagen med tidens hjälp gå från ord till handling.

Vad gäller statens styrning av lärosätena, högskolornas organisation och ledningsstruktur samt inrättandet av stiftelsehögskolor påpekades det i betänkandet att det inte hade funnits i utredningens direktiv att jämföra de organisatoriska ramarna för stiftelsehögskolorna och de statliga universiteten och högskolorna.<sup>400</sup> Däremot poängterades det att universiteten och högskolorna genom reformen hade fått ett mellanting mellan den ”kollegiala och en mer ’managementinriktad’” organisation.<sup>401</sup> Skillnaderna mellan ledningsstrukturerna åskådliggjordes i betänkandet med företagsekonomiska termer:

Den managementinriktade har en ”top-down”-karaktär och leder från styrelsen till verksamheten, från rektor till dekaner och vidare till prefekter. Den ”kollegiala” är ”bottom-up”-inriktad och kommer till uttryck i val av ledamöter i institutionsstyrelser och fakultetsnämnder, men också i de kollegiala förslagen till innehavare av posterna som rektor, dekanus och prefekt.<sup>402</sup>

Att lärosätena härbärgerade bägge dessa ledningsstrukturer behövde i sig inte vara fel. Likväl påtalades det att när de två strukturerna möttes ledde det oftast till konflikt. Slutsatsen var att de traditionella universitetens traditioner med kollegial självförvaltning inte hade försvunnit, men att de hade utmanats av andra ledningsprinciper.<sup>403</sup>

I de remissyttranden som hade kommit in till utredningen togs också frågan om ledarskapet upp. Några höll med om den problembeskrivning rörande ledarskapsstrukturen som RUT-93 gjorde. Andra, exempelvis

---

399. SOU 1996:21, s. 91.

400. SOU 1996:21, s. 10.

401. SOU 1996:21, s. 98.

402. SOU 1996:21, s. 98.

403. SOU 1996:21, s. 97.

Uppsala universitet, ansåg att den bild som gavs var överdrivet problemtyngd.<sup>404</sup> Ett intressant inlägg stod Lunds universitet för. I sitt remissvar medgav universitetet att de förändrade förutsättningarna innebar en annan typ av ledning som inte ”så lätt låter sig förenas med den gamla kollegiala ledningsstrukturen” och att det måste ”slås fast att problemen inte löses genom ett enkelt övertagande av näringslivets modeller utvecklade för andra behov”. Istället behövdes ett nytt slags kollegialitet byggas upp, ”där det fria intellektuella samtalet kombineras med effektiva former för ledning och administration”.<sup>405</sup>

I betänkandet från RUT-93 framfördes således tankar som liknade dem som sedermera kom fram i Autonomiutredningen 2008. Det vill säga att det finns en svårighet när managementinriktade styrningsreformer kommer in i en verksamhet som är uppbyggd kring kollegiala organ. Frågan vem rektorer, dekaner och prefekter egentligen är lojala mot ställs i en sådan styrningsorganisation på sin spets. Likaså fanns en farhåga om att de kollegiala företrädarna i en linjeorganisation började se sig som representanter för sina ämnen eller verksamhetsområden mer än för helheten. En kombination av ett aktivt ledarskap och kollegiala organ behövde följaktligen existera. Den övergripande frågan var hur styrningen och ledningen skulle se ut. Skulle en top-down-styrning vara allenarådande, eller behövde lärosätena för att vara fria även ha en viss bottom-up-styrning, i form av kollegiala styrningsorgan? Svaret på den frågan verkar fortfarande vara öppet och har också att göra med vad regeringen – oavsett politisk färg – har haft för intentioner med styrningen av den högre utbildningen. Måhända har det också att göra med att det finns en institutionell tröghet i systemet. För trots ett ökat frirum kom inga större förändringar till stånd.

## Regionalisering och Thamprofessurerna

Tidsperioden 1994–1998 har i tidigare forskning beskrivits som såväl repressiv som reaktionär. Det fanns en tydlig vilja att fokusera på att re-

---

404. SOU 1996:21, Bilaga 3, s. 135.

405. SOU 1996:21, Bilaga 3, s. 135.

socialisera sektorn och öka jämställdheten inom den.<sup>406</sup> Tham beskriver drygt 25 år senare, i en intervju med mig, att han var förvånad över att det inte verkade ha funnits några konkreta idéer för den socialdemokratiska utbildningspolitiken efter regeringsskiftet. Han jämför med regeringsskiftet 1976 och menar att det vid den tidpunkten hade funnits en tydlig agenda hos de borgerliga partierna. År 1994 när Tham blev utsedd till utbildningsminister i en socialdemokratisk regering fanns det däremot, enligt honom, ingen egentlig plan för vad man ville åstadkomma på högskoleområdet. Han sökte därför upp dem som hade företrätt Socialdemokraterna i riksdagen under den föregående mandatperioden för att få information, men menar att det som kom fram var ”våldigt vagt”.<sup>407</sup>

Stämmer Thams minnesbild och vad kan denna handfallenhet från Socialdemokraternas sida i så fall vara ett uttryck för? I sitt valprogram 1994 betonade Socialdemokraterna framförallt vikten av att få Sverige på fötter igen genom att satsa på den generella välfärdspolitiken och att öka jämställdheten i arbetslivet.<sup>408</sup> Gällande utbildningspolitiken specifikt var målsättningen att genomföra ett nationellt kunskapslyft för att komma tillrätta med den höga arbetslösheten.<sup>409</sup> Vidare framgår det av valprogrammet att för regeringen Carlsson var utbyggnaden av högskolan, och framförallt att öronmärka medel för att öka antalet utbildningsplatser inom naturvetenskapliga och tekniska ämnen, ett sätt att både stärka tillgången på kvalificerad arbetskraft utanför storstadsområdena och öka Sveriges konkurrenskraft.<sup>410</sup>

---

406. Benner, 2000, s. 100.

407. Intervju med Carl Tham 2020-10-07.

408. Socialdemokraterna, *Valmanifest antaget av den socialdemokratiska partistyrelsen 1994-08-19*, s. 1ff. Möjligen för att själva vara ett gott föredöme i jämställdhetsfrågor kom också den tillträdde regeringen 1994 att bestå av lika många kvinnor som män, se riksdagens protokoll 1994/95:6, 3§ Regeringsförklaring, anf. 3 av Ingvar Carlsson (S), s. 2.

409. Socialdemokraterna, 1994, s. 3; riksdagens protokoll 1994/95:6, 3§ Regeringsförklaring, anf. av Ingvar Carlsson (S), s. 4.

410. Socialdemokraterna, 1994, s. 3; regeringens proposition 1994/95:100, *Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96*, Stockholm, 1994, Bilaga 9, s. 86f; regeringens proposition 1994/95:139, *Särskilda utbildningssatsningar inom högskolan*, Stockholm, 1995, s. 6f; Lövheim, 2016, s. 171.

Tham beslutade sig för att driva vissa frågor som låg ”i linje med Socialdemokraternas syn”, vilket handlade om att utöka antalet platser framförallt på högskolorna.<sup>411</sup> Att det skulle finnas regionala högskolor på flera platser i landet var, enligt Tham, viktigt eftersom det tydligt hade visat sig att elever från studieovana miljöer attraherades mer av att studera vidare om det fanns möjlighet att göra det i närheten av deras bostadsort.<sup>412</sup> Av den anledningen – för att motverka den skeva köns- och klassmässiga rekryteringen till den högre utbildningen – var det ett uttryckligt mål från regeringens sida att flytta resurser från de äldre universiteten till de nyare högskolorna.<sup>413</sup> För att nå målet beslutade regeringen att ge högskolorna i Karlstad, Växjö och Örebro universitetsstatus från och med 1 januari 1999.<sup>414</sup> Beslutet måste ses som en stark politisk markering att man ville dels vidga universitetsbegreppet, dels ge plats för nya aktörer och en annan rekryteringsbas med tydligare regional förankring.<sup>415</sup> Det vill säga en fortsättning på Socialdemokraternas intentioner på 1970- och 1980-talen. Dessutom inrättades tre nya högskolor: Högskolan på Gotland, Södertörns högskola och Malmö högskola.<sup>416</sup> Det handlade således både om att vidareutveckla några av de reformförslag som den tidigare

411. Intervju med Carl Tham 2020-10-07.

412. Intervju med Carl Tham 2020-10-07.

413. Törnqvist, Maria, *Könspolitik på gränsen: Debatten om varannan damernas och Thamprofessurerna*, Arkiv, Lund, 2006, s. 161.

414. Wikgren, Marianne, Gustavsson, Tomas & Gerdes Barriere, Stina, *De nya lärosätena i forskningssystemet: Forskningsförutsättningar och förhållande till Vetenskapsrådet*, Vetenskapsrådet, Stockholm, 2017, s. 10; Annani, Stella, Amft, Andrea & Olsson, Nils, *Kvalitetskriterier för benämningen universitet: Ett regeringsuppdrag*, Universitetskanslersämbetet, 2021, s. 16.

415. Benner, 2008, s. 131f.

416. För Södertörns högskolas tillkomst se regeringens proposition 1994/95:100, Bilaga 9, s. 82f; utbildningsutskottets betänkande, UbU 1994/95:11, *Utbildningsutskottets betänkande med anledning av en ny högskola i Stockholms län*, Stockholm 1995; Gerdin, Mari & Johansson, Alf W. (red.), *En högskola av en ny typ? Två seminarier kring Södertörns högskolas tillkomst och utveckling*, Samtidshistoriska frågor 10, Södertörns högskola, Huddinge, 2005. För tillkomsten av Malmö högskola och Högskolan på Gotland se regeringens proposition 1997/98:114, *Nya högskolor m.m.*, Stockholm, 1998, s. 4ff; Johansson, Roger (red.), *Malmö högskola tar form*, Malmö högskola i samarbete med Mezzo Media, Malmö, 2015; Lundström, Agneta, Beckman, Gunhild, Borgert, Leif & Tholin, Jörgen, *Högskolan på Gotland 1998–2013*, Visby, 2013.

regeringen hade haft och om att, där det var möjligt, lägga fram reformer som låg i linje med socialdemokratiska tidigare regeringars politik.

Vad gäller inrättandet av Södertörns högskola hade redan den borgerliga regeringen föreslagit att en ”ny universitetsstruktur” med fokus på ”de kulturella och ekonomiska banden mellan Sverige och Östersjöregionen” skulle etableras i södra Storstockholm. Forskningen där skulle delvis finansieras med medel från de avvecklade löntagarfönderna.<sup>417</sup> Idén om en ny högskola söder om Stockholm var emellertid äldre än så. Redan i början av 1980-talet hade det funnits en diskussion om att en ny högskola behövde byggas upp söder om Slussen för att komma tillrätta med den regionala obalans som rådde i Stockholmsområdet vad gällde både var högre lärosäten var etablerade och snedrekryteringen till högskolorna.<sup>418</sup> Under 1990-talet kunde detta motiv sammanföras med andra bevekelsegrunder. I inrättandet av Södertörns högskola kombinerades en borgerlig vision om att ”skapa konkurrerande akademier i Stockholmsområdet” och samtidigt stärka banden över Östersjön med en socialdemokratisk om att ”bygga ut högskolan över hela landet”.<sup>419</sup>

En annan fråga som hade diskuterats inför valrörelsen 1994 var kvinnors ställning i samhället.<sup>420</sup> Debatten om kvinnor inom akademien hade framförallt handlat om att utjämna könsfördelningen bland lärare och forskare. År 1993 var enligt SCB endast 7 procent av professorerna, 21 procent av högskolelektorerna och 24 procent av forskarassistenterna

---

417. Regeringens proposition 1993/94:177, *Utbildning och forskning: Kvalitet och konkurrenskraft*, Stockholm, 1994, s. 53–59. Citat s. 53.

418. Gerdin & Johansson (red.), 2005, s. 8, 17f.

419. Gerdin & Johansson (red.), 2005, s. 13, 31. Jämför regeringens proposition 1993/94:177, *Utbildning och forskning: Kvalitet och konkurrenskraft*, Stockholm, 1994, s. 53f.

420. Se exempelvis Thibaud, Ewa, ”’Rösta mot partipiskan’: Kvinnligt nätverk samarbetar över blockgränserna”, *Dagens Nyheter*, 1994-09-08; Jacobsson, Cecilia, ”Äntligen på väg mot makten: Efter valet får Sverige fler kvinnor i beslutande organ än någon gång tidigare”, *Dagens Nyheter*, 1994-08-31; Boëthius, Maria-Pia, ”En genant valrörelse”, *DN Debatt*, *Dagens Nyheter*, 1994-09-17; *Dagens Nyheter*, Ledare, ”Politiken har två ansikten: ’Kvinnofrågorna’ är lika viktiga i en krympande ekonomi som i en växande”, 1994-09-08; Boëthius, Maria-Pia, Stark, Agneta & Witt-Brattström, Ebba, ”Det är andra tider nu: Kvinnofrågan förfuskas inte för att kvinnor lägger sig i”, *Dagens Nyheter*, 1994-04-20.

kvinnor. I gruppen högskoleadjunkter var det något jämnare, där var 42 procent kvinnor.<sup>421</sup> Under den borgerliga regeringen gjordes försök att komma tillrätta med obalansen genom att bland annat inrätta tre professurer med inriktning mot kvinnoforskning i Uppsala, Lund och Linköping, men mer behövde göras.<sup>422</sup> I propositionen *Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet* i februari 1995 poängterades att eftersom de flesta satsningarna gjordes inom mansdominerade forsknings- och utbildningsämnen fanns det en fara att obalansen skulle förstärkas om ingen förändring skedde.<sup>423</sup>

Ett uppmärksammat bidrag till debatten stod forskarna Agnes Wold och Christine Wennerås för. De hade undersökt vilka som fick Medicinska forskningsrådets forskarassistenttjänster 1994. Skälet till att de gjorde studien var att de själva hade upplevt att manliga sökande bedömdes uppfylla meritkraven bäst, trots att det fanns många kompetenta kvinnor som hade doktorerat de senaste fem åren inom det medicinska vetenskapsområdet. Totalt hade 52 kvinnor och 62 män sökt de 20 utlysta postdoktor-tjänsterna. Dessa tilldelades 4 kvinnor och 16 män.<sup>424</sup> En artikel som byggde på Wolds och Wennerås undersökning fick stort genomslag när den publicerades i tidskriften *Nature* 1997, bland annat uppmärksammades den i *New York Times*.<sup>425</sup>

Under sin tid som minister drev Tham igenom att 30 nya professurer, 90 forskarassistenttjänster och 120 doktorandtjänster för underrepresenterat kön skulle inrättas.<sup>426</sup> I propositionen underströks det att vid tjänstetillsättningen skulle positiv särbehandling beaktas.<sup>427</sup> Det rörde sig såle-

---

421. Regeringens proposition 1994/95:164, *Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet*, Stockholm, 1995, s. 34.

422. Regeringens proposition 1992/93:170, s. 415.

423. Regeringens proposition 1994/95:164, s. 18, 21, 24–28.

424. Wennerås, Christine & Wold, Agnes, "Nepotism and Sexism in Peer-Review", *Nature* 387, 1997, s. 341ff.

425. Altman, Lawrence K., "Swedish Study Finds Sex Bias in Getting Science Jobs", *The New York Times*, 1997-05-22.

426. Regeringens proposition 1994/95:164; SOU 1995:110, *Viljan att veta och viljan att förstå: Kön, makt och den kvinnovetenskapliga utmaningen i högre utbildning*, Utbildningsdepartementet, Stockholm, 1995, s. 174.

427. Regeringens proposition 1994/95:164, s. 36. För en sammanfattning av diskussionen kring jämställdheten på utbildningsområdet och regeringspropositioner se



des inte om några riktade tjänster för kvinnor, utan mer om en möjlighet att komma tillrätta med ett problem som fanns i akademiens sammansättning och som också hade visat sig vid tilldelning av forskningsmedel.<sup>428</sup> I efterhand har Carl Tham beskrivit satsningen på de så kallade Thamprofessurerna som sitt viktigaste bidrag till den svenska högskolesektorn. Det var ”en signal som hördes”.<sup>429</sup>

Enligt Tham var Wolds och Wennerås undersökning inte en anledning till att han själv drev på förändringen. Samtidigt innebar det genomslag deras artikel fick att den skarpaste kritiken mot Thamprofessurerna dämpades något.<sup>430</sup> Sociologen Maria Törnqvist, som i sin avhandling har analyserat skeendet, menar att förslaget och det efterföljande beslutet ledde till en diskussion om positiv särbehandling och principen om likabehandling inom akademien. Den gällde framförallt Thamprofessorerna som, även om de presenterades som ett komplement till övriga professorer, ansågs rubba det meritokratiska systemet inom högre utbildning.<sup>431</sup>

Intressant är att redan den borgerliga regeringen hade påtalat att ”positiva förändringar med avseende på underrepresenterat kön” kunde vara ett kriterium för att få resurser.<sup>432</sup> I propositionen *Forskning för kunskap och framsteg* skrev regeringen Bildt att den satsade på ”ett tiopunktsprogram för fler kvinnor i forskning och forskarutbildning”. Ambitionen var att kvinno- och jämställdhetsforskningen skulle fördubblas.<sup>433</sup> Jämställd-

---

Högskoleverket, *Kvinnor och män i högskolan från gymnasium till forskarutbildning 1986/87–1995/96*, Högskoleverkets rapportserie 1998:44R, Högskoleverket och SCB, Stockholm, 1997, s. 7.

428. Wennerås, Christine & Wold, Agnes, ”Därför forskar inte kvinnor: Undersökning visar att män med låg eller obevisad kompetens får deras forskningstjänster”, DN Debatt, *Dagens Nyheter*, 1995-01-22; Wennerås, Christine & Wold, Agnes ”Dubbla meriter krav för kvinnor’: Manliga forskare och bedömarnas bekanta gynnas systematiskt av Medicinska forskningsrådet, visar undersökning”, DN Debatt, *Dagens Nyheter*, 1996-08-03.

429. Intervju med Carl Tham 2020-10-07; Granestränd, Lasse, ”Tham tar kvinnornas parti: Utbildningsministern utlovar bättre könsfördelning på universiteten”, *Dagens Nyheter*, 1995-01-23.

430. Intervju med Carl Tham 2020-10-07.

431. Törnqvist, 2006, s. 155.

432. Regeringens proposition 1992/93:170, s. 60.

433. Regeringens proposition 1992/93:170, s. 2, 59f. Citat s. 2.

het inom högskolesektorn hade också diskuterats av den av Per Unckel tillsatta Arbetsgruppen för jämställdhet i högre utbildning och forskning (JÄST-gruppen).<sup>434</sup> JÄST-gruppens idéer kan också sättas i relation till den diskussion som länge hade förts inom Folkpartiet. I en motion i mitten av 1980-talet skrev bland andra Bengt Westerberg att ”obalansen mellan kvinnor och män i forskningsvärlden” var allvarlig.<sup>435</sup> Samtidigt påpekades i motionen att det inte bara handlade om antalet kvinnor och män utan att det också fanns en kvalitetsaspekt. Detta eftersom

[f]orskning som endast präglar mäns livserfarenheter, manliga värderingar eller sådana samhällsområden som män har ansvaret för blir missvisande och ensidig. Forskning som synliggör kvinnors liv och erfarenhet är nödvändig både med utgångspunkt från de enskilda forskningsområdena och för att öka vår kunskap om jämställdhetens förutsättningar och villkor.<sup>436</sup>

Enligt Törnqvist kom diskussionen under mitten av 1990-talet kring införandet av nya tjänster inom akademien för att utjämna den skeva könsbalansen att sammanblandas med förslaget om att inrätta särskilda genusprofessorer.<sup>437</sup> Det senare handlade från regeringen Carlssons sida om att dels stärka den genusforskning som redan bedrevs inom skilda discipliner, dels få in ett genusperspektiv inom alla forskningsområden.<sup>438</sup> Argumenten kom i stora delar från den statliga utredningen *Viljan att veta och viljan att förstå*. I utredningen diskuterades vikten av att inte bara öka antalet kvinnliga professorer utan också få in mer kvinnovetenskaplig ämneskompetens på alla institutioner och att ge alla verksamma lärare på lärosätena en grundläggande fortbildning i genusteorier.<sup>439</sup> Utredningens uppdrag hade bland annat varit att föreslå

---

434. Högskoleverket, 1997, s. 68ff. Ordförande för JÄST-gruppen var Margitta Edgren (FP).

435. Motion 1984/85:2172 av Bengt Westerberg m.fl. (FP), *Jämställdhet*, s. 11.

436. Motion 1984/85:2172, s. 12.

437. Törnqvist, 2006, s. 145–148, 204, 206f.

438. Regeringens proposition 1996/97:5, *Forskning och samhälle*, Stockholm, 1996.

439. SOU 1995:110, s. 175.

åtgärder som främjade kvinno- och jämställdhetsforskning (genusforskning).<sup>440</sup>

En annan reform som kom att framstå som kontroversiell, men som låg i linje med den övergripande politiken under regeringen Carlsson, var reformeringen av forskarutbildningen. Tidigare hade doktorander endast kunnat antas vid universitet. Det nya blev att även små och medelstora högskolor kunde ansöka om att få bilda vetenskapsområden vid vilka sedan doktorander kunde antas.<sup>441</sup> Denna reform hänger på många sätt samman med den tidigare diskussionen om ett vidgat högskolebegrepp och ökad regional förankring med breddad rekrytering som följd.

Många av förslagen och besluten som rörde högskolesektorn visar att även den socialdemokratiska regeringen drevs av ideologiska värderingar. Den borgerliga regeringens farhågor om att med Carl Tham som utbildningsminister skulle den akademiska friheten minska och en politisering av högskolesektorn äga rum besannades sålunda i viss mån. Skälet för det handlade, som statsvetaren Matilde Millares har kunnat visa, om olika syn på (val)frihet i relation till välfärdsstaten. Trots en ökad marknadsanpassning i samhället i stort skiljde argumentationen sig åt beroende på om man såg decentralisering från central nivå till lokal nivå eller till enskilda organisationer som svaret på frågan om vem som skulle ha det övergripande ansvaret för verksamheternas uppgifter och utfall.<sup>442</sup> Thams uppfattning var att universiteten var myndigheter och som sådana skulle de lyda regeringen. För att kunna genomföra förändringar behövdes således ett starkt politiskt tryck.<sup>443</sup>

Rörelsen mot ökad politisk styrning under Thams tid som utbildningsminister illustreras här genom några exempel. Det första exemplet är ett beslut om att låta politiker ingå i universitets- och högskolestyrelserna, det andra en förändring av myndighetsstrukturen.

---

440. SOU 1995:110, s. 397; regeringens proposition 1994/95:164, s. 29f; Benner, 2000, s. 101f.

441. Regeringens proposition 1996/97:141, *Högskolans ledning, lärare och organisation*, Stockholm, 1997, s. 1f.

442. Millares, Matilde, *Att välja välfärd: Politiska berättelser om valfrihet*, Stockholms universitet, Stockholm, 2015, passim.

443. Törnqvist, 2006, s. 159.

Ordförande för högskolestyrelserna hade alltsedan H77 oftast varit rektorn och under den borgerliga regeringen (1991–1994) var det ett krav. Dessutom beslutade regeringen Bildt att ledamöterna i styrelsen skulle vara personer som hade en bakgrund som var ”av betydelse för högskolans utbildnings- och forskningsuppdrag”.<sup>444</sup> I linje med en ökad styrning av sektorn beslutade den tillträdde regeringen Carlsson att det ånyo kunde finnas ledamöter i styrelserna som hade politisk bakgrund och att rektorn inte fick vara styrelseordförande.<sup>445</sup>

För det andra tyckte den socialdemokratiska regeringen att den borgerliga regeringens reformering av den centrala högskolesektorns myndigheter, framförallt VHS och Kanslersämbetet, var en märklig konstruktion.<sup>446</sup> Socialdemokraterna motsatte sig den borgerliga regeringens idé att Kanslersämbetet som utvärderande myndighet skulle vara fri från den administrativa styrande myndigheten. Man ansåg istället att det krävdes att en myndighet med ett sådant stort ansvar hade en basorganisation med rätt kompetens att göra utvärderingar.<sup>447</sup> För att få någon rättsida på frågan gavs den tidigare nämnda utredningen RUT-93 också i uppdrag att analysera myndighetsstrukturen inom sektorn.<sup>448</sup> Utredningens förslag blev att det borde skapas en expertmyndighet som kunde både avlasta departementet och företräda högskolesektorns intressen.<sup>449</sup> Regeringen gick vidare med dessa planer och föreslog att en ny myndighet – Högskoleverket – dels skulle ansvara för utvärdering och uppföljning, dels ta fram underlag till ”statsmakernas bedömningar och beslut”.<sup>450</sup> Denna förändring såg de borgerliga partierna som en återgång till en förlegad syn på högskolepolitiken och menade att det fanns en fara att inrättandet av den nya myndigheten skulle leda till att friheten som

---

444. Högskoleverket, 2000, s. 12ff. Citat s. 12f; intervju med Nils Karlson 2021-04-16.

445. Regeringens proposition 1996/97:141, s. 20f.

446. Regeringens proposition 1994/95:165, *Ett högskoleverk*, Stockholm, 1995, s. 14.

447. Regeringens proposition 1994/95:165, s. 19.

448. SOU 1994:153, s. 6, 43; Gröjer, 2004, s. 168.

449. SOU 1994:153, s. 12f.

450. Regeringens proposition 1994/95:165, s. 11.

lärosätena hade fått genom 1993 års högskolereform skulle försvagas.<sup>451</sup>

Den socialdemokratiska politiken beskrevs i en artikel i *Svenska Dagbladet* som "systemförstörande".<sup>452</sup> Principiellt viktigt var enligt kritikerna att "värna universitetens och högskolornas möjligheter att verka som fria centra för kunskapsutveckling och kritik" och låta frihet och flexibilitet även fortsatt vara honnörsord i utbildningspolitiken.<sup>453</sup> Skillnaden handlade om hur man från de två regeringarnas sida såg på den statliga styrningen av akademien. Den borgerliga regeringen, liksom företrädare för universiteten, tryckte mer på spjutspetsforskning inriktad på att Sverige som nation skulle stå sig i den internationella konkurrensen, medan den socialdemokratiska regeringen betonade skapandet av ett demokratiskt kunskapssamhälle med målet breddad rekrytering och mer resurser till de mindre och medelstora högskolorna.<sup>454</sup> Den socialdemokratiska regeringen såg även till att ändra stiftelselagen så att regeringen härnäst kunde utse ledamöterna i stiftelsernas styrelser.<sup>455</sup> De borgerliga partierna argumenterade i riksdagsdebatten för att förändringen var ett ingrepp i de statliga stiftelsernas frihet och att detta skulle minska tilltron till stiftelseinstituten.<sup>456</sup>

Vad gällde den stora stridsfrågan under Bildtregeringen – löntagarfondernas avveckling och stiftelsehögskolornas etablering – innebar regeringsskiftet dock ingen större förändring. Regeringen Carlsson gjorde ett försök att återta löntagarfondspengarna, men det var omöjligt.<sup>457</sup> Unckel

---

451. Se exempelvis motion 1994/95:Ub46 av Inger Davidsson m.fl. (KDS), *Med anledning av prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk*; motion 1994/95:Ub47 av Beatrice Ask m.fl. (M), *Med anledning av prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk*; motion 1994/95:Ub48 av Andreas Carlgren m.fl. (C), *Med anledning av prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk*.

452. Nybom, Thorsten, "Monumental maktarrogans", *Svenska Dagbladet*, 1998-10-04.

453. Citatet från motion 1994/95:Ub47.

454. Törnqvist, 2006, s. 161; Benner, 2001, s. 78f, 93f.

455. Regeringens proposition 1996/97:22, *Statliga stiftelser*, Stockholm, 1996; riksdagens protokoll 1996/97:35, 3 § Statliga stiftelser, 28 november 1996; Benner, 2001, s. 102–107.

456. Se exempelvis riksdagens protokoll 1996/97:35, 3§ Statliga stiftelser, anf. 1 av Agne Hansson (C), anf. 2 av Stig Rindborg (M), anf. 3 av Bengt Harding Olson (FP), 28 november 1996; lagutskottets betänkande 1996/97:LU02, *Statliga stiftelser*.

457. Regeringens proposition 1996/97:22, *Statliga stiftelser*, Stockholm, 1996;

hade som utlovat sett till att avvecklingen var definitiv.<sup>458</sup> I det kärva finansiella läge som rådde var annars en tanke att löntagarfondernas medel skulle ha löst den högre utbildningens ekonomiska problem.<sup>459</sup> Det var emellertid inte bara inom den högre utbildningen det saknades pengar, utan besparingskravet och önskan att komma tillrätta med den ökade arbetslösheten var överordnade allt annat inom den offentliga sektorn.<sup>460</sup> För universitetens och högskolornas del innebar detta att utbyggnaden av högskolorna liksom beslutet om en förändrad karriärstege inom akademien blev underfinansierade.

## Sammanfattning

Kapitlet har behandlat efterdyningarna av de reformer som regeringen Bildt genomförde under sina tre år vid makten. Den rädsla som hade funnits hos de borgerliga partierna att Socialdemokraterna skulle riva upp deras beslut visade sig i många fall vara ogrundad. 1990-talets reformer av den högre utbildningen, etableringen av stiftelsehögskolorna och forskningsstiftelser med hjälp av löntagarfondernas medel gick inte att riva upp. De juridiska hindren gjorde det helt enkelt omöjligt att avskaffa den institutionella autonomin.

Bildtregeringens reformagenda ”att fatta just formativa beslut, sådana som det skulle ta ett halvt århundrade för en socialdemokratisk regering att kunna förändra och med radikala konsekvenser för hela forskningssystemets arbetssätt och uppbyggnad” hade sålunda realiserats.<sup>461</sup> Istället kom Socialdemokraterna i mångt och mycket att fortsätta på den inslagna väg som den socialdemokratiska tidigare regeringen hade lagt grunden för genom införande av mål- och resultatstyrning i offentlig sektor och som sedan utvecklats av Bildtregeringen. Ytterligare en anledning

---

Leijonborg, 2018, s. 328.

458. Regeringens proposition 1991/92:36, s. 15; intervju med Peter Egardt 2020-12-08.

459. Intervju med Carl Tham 2020-10-07; regeringens proposition 1994/95:100, Bilaga 9, s. 5, 85f.

460. Östberg & Andersson, 2013, s. 364–367, 372f; Benner, 2001, s. 90ff, 98.

461. Benner, 2001, s. 88.

till status quo var det finansiella läget som fortsatt var ansträngt under mitten av 1990-talet. Det fanns helt enkelt inte medel till några större förändringar. Samtidigt kan de regionala högskolorna som inrättades ses både som ett led i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd och som en fortsättning på den geografiska decentralisering som hade präglat den första reformperioden.

Frågan om akademisk frihet var inte heller under denna period något som specifikt diskuterades. Istället kom frihet och autonomi främst att handla om lärosätenas institutionella autonomi. Där den borgerliga regeringen hade hävdad att en förändring skulle ske om akademien själv fick välja vägen mot målet ansåg regeringen Carlsson att det krävdes att staten tog ett större ansvar för att en förändring skulle komma till stånd. Avregleringen av den högre utbildningen rullades alltså tillbaka genom att politiker återigen fick ingå i lärosätenas styrelser och genom inrättandet av Högskoleverket. Därutöver var den socialdemokratiska regeringens största insats att, i motsats till den förra regeringens satsningar på spetsforskning, fokusera på att inrätta fler regionala högskolor. Det går sålunda att se en kontinuitet i fråga om marknadsanpassningen av den högre utbildningen mellan de båda regeringarna, samtidigt som Socialdemokraterna, där det var möjligt, försökte knyta an till den politik de hade fört under tidigare mandatperioder.

Den nya regeringens politiska avtryck inom högskolesektorn, som gick utanför de förändringar som tidigare regeringar hade påbörjat, handlade framförallt om inrättande av nya typer av tjänster, inte minst nya professors- och doktorandtjänster, liksom att föra in ett genusperspektiv i all utbildning och forskning. Det fanns sålunda en enighet om styrningen och finansieringen av utbildningspolitiken, skillnaderna mellan regeringarna handlade mer om vilka satsningar – på spetsforskning eller på regionala högskolor – som skulle göras. Intentionen att öka kvinnors representation inom den högre utbildningen hade också funnits hos den borgerliga regeringen, men först under den socialdemokratiska regeringen förverkligades dessa idéer.

Marknadsorienteringen av sektorn fortsatte även om den var mer märkbar inom grund- och gymnasieskolan. Vad gällde de fristående skolorna och finansieringssystemet förändrades dessa inte i någon hög grad

av den socialdemokratiska regeringen. Sammantaget var kontinuitetsperspektivet tydligare än diskontinuiteten i svensk utbildningspolitik under perioden.