

Book Review

Moa Lindqvist

*Striden om den högre utbildningen:
En socioretorisk studie av remiss-
yttranden inför svenska högskole-
reformer 1969–2007*

Uppsala universitet (PhD diss.)
2025, 211 s.

Vad är egentligen poängen med högre utbildning? Vad ska den syfta till? Vad ska den omfatta? Hur ska den organiseras och finansieras? Syftet med Moa Lindqvists avhandling i utbildningssociologi är att förstå hur svenska lärosäten och samhällsaktörer definierade och motiverade den högre utbildningens "idé och funktion" från slutet av 1960-talet till och med det tidiga 2000-talet. Med idé och funktion avser Lindqvist just de fyra aspekter som nämndes inledningsvis: den högre utbildningens syfte, omfattning, organisation och finansiering.

Det material som används är remiss-svaren på fyra utredningar som legat till grund för omfattande högskolereformer, nämligen Universitetskanslersämbetets utredning om utbildningslinjer vid de filosofiska fakulteterna som låg till grund för den så kallade UKAS-reformen; 1968 års utbildningsutrednings betänkande Högskolan (SOU 1973:2), som var grunden till 1977 års högskolereform; SOU 1992:1 och Ds 1992:1, två betänkanden från 1989 års högskoleutredning (även kallad Grundbulten), vilka resulterade i 1993 års högskolereform, samt Utbildningsdepartementets slutrapport om Bolognaprocessen (Ds 2004:2).

De fyra reformer som undersöks i avhandlingen har inneburit stora förändringar för det svenska systemet för högre

utbildning. UKAS idé om fasta utbildningslinjer infördes i och för sig inte fullt ut, men kan ändå ses som startskottet för transformeringen mot en tydligare programstruktur. 1977 års högskolereform innebar både ett nytt resurstilldelningssystem och att all eftergymnasial utbildning skulle behandlas som ett sammanhållet system, manifesterat av tillblivelsen av den nya myndigheten Universitets- och högskoleämbetet. 1993 års högskolereform gav lärosätena en ökad kontroll över och därmed större ansvar för det egna utbildningsutbudet, samtidigt som ett resursfördelningssystem som baserades på mängden antagna studenter och dessa studenters avklarade högskolepoäng infördes. Den så kallade Bolognapassningen slutligen innebar att den svenska högre utbildningen, i alla fall delvis, anpassades till ett EU-gemensamt system för poängberäkning och betygsättning i syfte att göra högre utbildning jämförbar inom unionen.

Avhandlingens bärande tanke är att dessa omfattande reformer fick såväl universitet och högskolor som andra aktörer att ta ställning, inte bara till reformerna som sådana, utan även till vad den högre utbildningen var och borde vara. Dessa ställningstaganden finns nedlagda i de remissyttranden som skickades in i respektive utrednings remissomgång, yttranden som utgör studiens huvudsakliga källmaterial. Genom en analys av dessa kan de olika aktörernas syn på den högre utbildningens "idé och funktion", för att använda Lindqvists eget vokabulär, synliggöras och förstås. Avhandlingens första kapitel innehåller, förutom en syftesformulering och forskningsfrågor, en diskussion av tidigare

forskning med tydligt fokus på den universitetshistoriska och utbildningspolitiska forskningen. Forskning om den svenska statsförvaltningen i allmänhet och kommittéväsendet i synnerhet ges påfallande mindre utrymme.

Avhandlingen är enligt undertiteln en socioretorisk studie. Utifrån Ruth Amossys argumentationsteori bygger Lindqvist en analysmodell i fyra steg som i tur och ordning fokuserar en utsagas sociohistoriska kontext, vilken genre en utsaga tillhör, utsagans intertextualitet, det vill säga till vilka andra texter eller utsagor en utsaga är relaterad till samt en förståelse av talarens position på ett specifikt fält. Givet avhandlingens fokus på hur den högre utbildningens idé formuleras så förefaller det teoretiska och metodologiska ramverket väl valt. I kapitel två presenteras denna modell och de olika stegen åskådliggörs också på ett utvalt yttrande, vilket är ett pedagogiskt mycket lyckat grepp.

Kapitel tre är en förlängning av metoddiskussionen i relation till materialet. Här argumenterar Lindqvist för sitt val av material och hur detta material behandlas. Remissomgångarna har först och främst valts ut utifrån reformernas påverkan på högre utbildning snarare än forskning samtidigt som de fångar den diskussion som föregick reformen, vilket undviker en historieskrivning där själva reformen framställs som en historisk brytpunkt eller vändning. Vidare argumenteras för urvalet av remissinstanser. Att majoriteten av de svenska lärosätena inkluderas är en självklarhet och här finns goda argument för vilka lärosäten som tagits med och de sällsynta fall där något lämnats utanför. En mer komplex diskussion rör urvalet av andra remissinstanser, där Lindqvist landar i tre grupper av intressen. Statskontoret

och skolöverstyrelsen får stå för förvaltningspolitiska intressen, SAF, Sveriges industriförbund, LO och TCO representerar arbetsmarknadsintressen och SACO och SFS akademiska intressen. Därmed utesluts ett stort antal remissyttranden, där lejonparten utgörs av lokala och regionala instanser som länsstyrelser, landsting och kommuner, men även akademier, forskningsråd och förvaltningsmyndigheter som SCB eller CSN. Argumenten för uteslutning varierar något, men handlar i huvudsak om att aktörerna endast är begränsat intressanta i relation till den högre utbildningens idé, vilket ju är avhandlingens fokus.

Kapitlen fyra till och med sju är avhandlingens empiriska hjärtstykke. Här analyseras i tur och ordning de externa aktörernas remissvar (kapitel 4), utvecklingen av högskolestyrelsernas remissförfarande relaterade till förändringar i de svenska lärosätenas interna organisation (kapitel 5), lärosätenas remissvar (kapitel 6), samt det interna remissförfarandet på Uppsala universitet (kapitel 7). Detta är en pedagogiskt lyckad ordning, då varje kapitel fångar en aspekt av den förändring i den högre utbildningens idé som sker under undersökningsperioden. De externa aktörernas svar speglar en förändrad syn på högre utbildning, som Lindqvist beskriver som en förskjutning från en kollektiv och samhällsinriktad syn till en individcentrerad och marknadsinriktad. Styrelserna började över tid hantera remissförfarandet annorlunda och gick från att sammanfatta de synpunkter som inkom från institutioner och fakulteter till att istället agera mer som en "strategisk ledning, vars främsta syfte var att ta fram lärosätessgemensamma visioner och värderingar." (s. 119).

Avhandlingen visar också att det var

de nyare och mindre högskolorna som gick i spetsen för denna process. Ett av de främsta tecknen på en förändrad förståelse av den högre utbildningens idé och funktion återfinns i begreppet frihet. Diskussionen om UKAS under 1960-talet rörde studenternas frihet att själva välja studiebanor, ställt mot förutbestämda och sammanhållna utbildningslinjer som skulle främja att studierna avslutades med examen, helt inom områden där det fanns arbetsmöjligheter. Relationen till arbetsmarknaden var central även under 1990-talet, men då handlade det om relationen mellan lärosätenas ämnen och kraven på arbetsmarknadsrelevans, ett krav som antogs vara svårare att uppfylla för exempelvis humanioräämnen. Parallellt växte en annan frihetsfråga, nämligen den om lärosätenas autonomi gentemot staten. Detta gällde särskilt det egna ansvaret för att hantera och allokera resurser internt.

Det är en intressant betraktelse Lindqvist gör att denna process går hand i hand med ledningens professionalisering och hon menar att detta hänger samman med lärosätenas utveckling mot vad hon betecknar som "fullvärdiga organisationer". Denna process accentueras också av beskrivningen av Uppsala universitets inre remissförfaranden, som kan beskrivas som en fallstudie i hur den högre utbildningens idé förhandlas fram lokalt. Utvecklingen gick här, kort sagt, från att den pluralism som fanns i de interna remissomgångarna även återfanns i universitetets svar, till att de olika åsikter som framfördes internt glättades ut i den slutgiltiga texten.

Avhandlingen är en god genomgång av ett som det verkar rätt spretigt och stöktigt material. Greppet att analysera remissvar är välfunnet och ger både tydliga och intressanta resul-

tat som snarare stärker än ifrågasätter den forskning inom området som handlar just om universitetets idé, den högre utbildningens autonomi och relationen mellan debatt om och organisationen av högskoleväsendet under efterkrigstiden.

Lindqvist har genomfört en intressant undersökning och presenterar den i en välskriven text. Jag har dock invändningar mot det urval som gjorts, både vad gäller tidigare forskning och material, där jag anser att en utökning av litteratur och material hade stärkt avhandlingen. Jag vill även peka på vad jag ser som svagheter i metod- och resultatdiskussion, där jag tvärtom tror att viss återhållsamhet vad gäller främst resultatens räckvidd hade gjort avhandlingen mer koherent. I detalj handlar det om förankringen i tidigare forskning om offentlig förvaltning, om urvalet av aktörer i remissomgångarna, om ett metodologiskt grundantagande som handlar om publiker och om vilka slutsatser om organisatorisk förändring som är möjliga att dra utifrån valt material och metod.

Tidigare forskning om högre utbildning omfattar sexton sidor och har en framträdande plats i avhandlingens kapitel 1 samtidigt som forskningen om det svenska kommittéväsendet avhandlas på tre. Av Lindqvists genomgång framgår dock att kommittéernas sammansättning förändrats över tid. Andelen forskare och politiker i kommittéerna har minskat samtidigt som andelen tjänstepersoner har ökat, vilket i sin tur indikerar en förändrad beredningsprocess. Här borde denna förändring både ha kontextualiserats mer genom ett bredare grepp över befintlig forskning. Hur hänger detta ihop med andra förändringar i svensk offentlig förvaltning? Med förändringar i det praktiska lagstiftningsarbetet? Med allmänna

organisatoriska förändringar inom den svenska myndighetsvärlden? Både den efterföljande metod- och materialrelaterade diskussionen om remissyttranden och avhandlingens slutsatsdiskussion hade vunnit på en bredare kontextualisering.

Ett av avhandlingens intressantaste resultat är att det var de mindre högskolorna som gick i bräsch för en starkare linjestyrning vilket gick hand i hand med lärosätesledningarna som såg sitt uppdrag som främst strategisk styrning och mindre som talespersoner för och jämkare av en kollegial vilja. De mindre högskolornas regionala förankring framhävs också på flera ställen i avhandlingen. Därför är det synd att remissvar från regionala aktörer som länsstyrelser, landsting och kommuner helt utesluts ur undersökningen. Här hade man antagligen fått delvis andra perspektiv på den högre utbildningens idé och funktion än hos de nationellt övergripande aktörerna.

Avhandlingen har ett socioretoriskt perspektiv. Fokus ligger på utsagorna i remissyttrandena, de värden som där kommer till uttryck. Det finns också en relation mellan den som står för utsagan, den som har bett om ett ställningstagande och en tänkt tredje part som Lindqvist benämner publik. En av poängerna med att analysera remissvar är att man enligt Lindqvist därigenom kan rekonstruera vilken typ av publik remissvaren riktar sig till (ett resonemang som förs på s. 45–47). Grundantagandet är att remissvaren genom att framhäva vissa värden gällande den högre utbildningen också riktar sig till och stärker grupper som delar dessa grundläggande värderingar. Jag är inte helt övertygad av detta resonemang, eftersom det missar vad jag ser som en grundläggande aspekt

av retorik, nämligen att övertyga de obeslutsamma. En publik består sällan bara av de som håller med, utan oftast av en majoritet som ännu inte bestämt sig helt.

Genom hela undersökningen löper också frågan om organisatorisk förändring. Det är tydligt att varje remissrunda sker utifrån andra organisatoriska förutsättningar än den föregående. I botten finns ett grundantagande att lärosätena över tid har utvecklats från löst sammansatta kollegiala sammanslutningar till att bli vad som benämns fullvärdiga organisationer, alltså mer hierarkiska och uniforma i både värderingar och organisationsstruktur. Här lutar sig Lindqvist främst mot organisationsteoretisk forskning av Nils Brunsson och Kerstin Sahlin. Det förblir dock oklart hur man ska förstå relationen mellan den organisatoriska förändringen och yttrandena i remissomgångarna. Här blir det ett uppenbart problem för förståelsen av resultaten att organisationsteori inte är en del av teori- och metoddiskussionen och som nämndes tidigare behandlas organisatorisk förändring av svenska myndigheter och statsförvaltning heller inte i avsnittet om tidigare forskning. Detta är synd, då avhandlingens i sig spännande resultat hade fått en helt annan tyngd om undersökningen på ett mer systematiskt sätt hade relaterat den socioretoriska till den organisatoriska nivån.

Min kritik är som synes mer av det fördjupande än det grundläggande slaget. Jag tror inte att en bättre förankring i en förvaltningshistorisk forskningskontext, i organisationsteori eller ett inkluderande av regionala aktörer hade förändrat huvudresultaten Lindqvists avhandling. Huvudfokus är ju trots allt kampen om den högre utbild-

ningens idé och funktion och här är undersökningen ett välkommet bidrag till forskningen om den svenska universitets- och högskolevärldens 1900-tals-historia.

*Andreas Åkerlund
Södertörns högskola
andreas.akerlund@sh.se*