

# Debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska högskolestudenter i Sverige

En idéanalytisk studie av värden



# Abstract

Från och med hösten 2011 kommer utomeuropeiska studenter att behöva betala avgifter för att studera vid svenska universitet och högskolor (SFS 2010:298). Även om detta inte innebär att svenska studenter behöver betala för högre utbildning bryts med detta en lång tradition av avgiftsfrihet inom det svenska utbildningsväsendet. Avsteget från principen om offentligt finansierad utbildning i Sverige har lett oss till att studera debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska studenter för att utreda om det har skett en värdeförskjutning mot ett mer ekonomiskt synsätt under perioden år 2000 till 2011. Med hjälp av idéanalys och tre olika dimensioner som analysverktyg har vi studerat medieartiklar, en lagproposition och två statliga utredningar skrivna om detta ämne samt en riksdagsdebatt för att klarlägga om en värdeförskjutning har skett. Vi har efter analysen kommit fram till att en värdeförskjutning kan observeras utifrån de offentliga dokumenten, men inte i lika hög grad utifrån debatten i media.

*Nyckelord:* studieavgifter, svensk högskolepolitik, idéanalys, publika och ekonomiska värden, värdeförskjutning

*Antal ord:* 9177

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>1</b>
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och frågeställningar.....	2
1.3	Teoretiska ambitioner.....	2
1.4	Avgränsning i tid och av material.....	3
1.4.1	Tre nedslag i tiden.....	3
1.4.2	Vårt empiriska underlag: offentliga dokument samt debatt- och ledartiklar.....	3
1.4.3	Principer för vår materialinsamling.....	4
1.5	Disposition.....	4
<b>2</b>	<b>Metodologiska överväganden.....</b>	<b>6</b>
2.1	Värdeteori.....	6
2.2	En empirisk studie av värden.....	7
<b>3</b>	<b>Teoretiska grunder.....</b>	<b>8</b>
3.1	Publika värden.....	8
3.2	Ekonomiska värden.....	9
3.3	Reflektioner kring våra värdedefinitioner.....	10
<b>4</b>	<b>Tillvägagångssätt.....</b>	<b>11</b>
4.1	Idéanalys.....	11
4.2	Analysverktyg.....	12
4.2.1	Finansiering.....	12
4.2.2	Intagning.....	13
4.2.3	Förhållande till den internationella trenden.....	13
4.3	Tillämpning av våra analysverktyg.....	14
4.4	Validitet och reliabilitet.....	14
<b>5</b>	<b>Resultat av idéanalys.....</b>	<b>16</b>
5.1	Finansiering.....	16
5.1.1	Resultat från år 2000 och 2001.....	16
5.1.2	Resultat från år 2005 och 2006.....	17
5.1.3	Resultat från år 2010 och 2011.....	17
5.2	Intagning.....	18
5.2.1	Resultat från år 2000 och 2001.....	18

5.2.2	Resultat från år 2005 och 2006 .....	19
5.2.3	Resultat från år 2010 och 2011 .....	19
5.3	Förhållande till den internationella trenden .....	20
5.3.1	Resultat från år 2000 och 2001 .....	20
5.3.2	Resultat från år 2005 och 2006 .....	21
5.3.3	Resultat från år 2010 och 2011 .....	21
<b>6</b>	<b>Diskussion .....</b>	<b>23</b>
6.1	Värden i debatten .....	23
6.2	En värdéförskjutning i debatten om studieavgifter? .....	24
<b>7</b>	<b>Avslutning.....</b>	<b>26</b>
7.1	Sammanfattande diskussion .....	26
7.2	Förslag till vidare forskning .....	26
<b>8</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>28</b>
8.1	Primärmaterial .....	28
8.2	Sekundärmaterial.....	29

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Från och med hösten 2011 kommer studenter från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-området) och Schweiz, vidare benämnda utomeuropeiska studenter, att behöva betala avgifter för att studera vid svenska universitet och högskolor (SFS 2010:298). Även om detta inte innebär att svenska studenter behöver betala för högre utbildning bryts en lång tradition av avgiftsfrihet inom det svenska utbildningsväsendet. Den nya lagen motiveras med en vilja att höja kvaliteten på den svenska högskole- och universitetsutbildningen med hjälp av andra finansieringskällor än offentliga medel. Denna trend genomsyrar politiken för den högre utbildningen även på en internationell nivå (Douglass - Keeling, 2008).

Vår förförståelse kring denna utveckling rör en möjlig sammankoppling mellan införandet av studieavgifter för utomeuropeiska studenter och de ekonomistiska strömningar som har börjat prägla den svenska offentliga sektorn (Pierre - Sundström, 2009, s. 7-10). Forskningen pekar på att det nya sättet att organisera och styra den offentliga sektorn, ofta kallat New Public Management, både kan ha medfört och drivits av en betoning av ekonomiska värden framför demokratiska värden (Lundquist, 1998, s. 136-148, 153-154; Rothstein, 2001, s. 50-55; Røvik, 2008, s. 27-30). Frågan väcks då hos oss om studieavgiftsreformen kan tänkas vara ett uttryck för just en sådan utveckling då reformen kan anses okonventionell sett till svensk utbildningshistoria (Waldow, 2008). Faktumet att lagförslaget om studieavgifter röstades igenom med stor majoritet i riksdagen, med stöd från både höger- och vänstersidan (Prot. 2009/10:107), stärker även det vår förförståelse om att ekonomismen har vunnit mark i det svenska förvaltningspolitiska landskapet.

Så sent som 2008 påpekar dock utbildningsforskare att det inte finns tydliga tecken på att Sverige inom en överskådlig framtid kommer att införa studieavgifter (Waldow, 2008; Douglass - Keeling, 2008). Detta trots att det enligt utbildningsforskaren Florian Waldow råder en hög grad av samstämmighet mellan svenska högskolereformer och internationella trender i högskolepolitiken (2008) vilket skulle tala för en studieavgiftsreform även i Sverige. Vid denna tidpunkt är dock debatten om att införa studieavgifter redan igång genom exempelvis utredningar som berör hur ett avgiftssystem kan utformas (SOU 2006:7). Detta tyder på att det råder en viss diskrepans mellan forskningssamhällets uppfattning och verkligheten vad gäller högskolepolitiken i Sverige under denna period. Att undersöka en möjlig förändring i synen på den högre utbildningens finansiering känns därför relevant.

I vår studie kommer vi att undersöka tidsperioden mellan år 2000 och 2011 eftersom det har genomförts två offentliga utredningar kring studieavgifter under denna period, den ena år 2000 och den andra år 2006. Lagen om studieavgifter för utomeuropeiska studenter röstades även igenom år 2010 och de utomeuropeiska studenterna börjar betala avgifter höstterminen 2011. Därför är denna tidsperiod aktuell för vår undersökning av en eventuell förändring i synen på hur högskoleutbildningen för utländska studenter bör finansieras.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Vi är i vår studie intresserade av det värdemässiga ramverket som omsluter den svenska debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska studenter. Syftet med vår uppsats är att undersöka om det har skett en värdeförskjutning inom debatten om den svenska universitets- och högskoleutbildningen mellan åren 2000 och år 2011. Mer precist är vi intresserade av att se om ekonomiska värden präglar debatten mer och publika värden mindre år 2011 än tidigare. Våra frågeställningar lyder som följer:

- *I vilken utsträckning har publika respektive ekonomiska värden präglat debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska studenter under perioden år 2000 till år 2011?*
- *Har det under denna period skett en värdeförskjutning från principen om fri utbildning för alla mot en mer ekonomistisk syn på hur universitets- och högskoleutbildningar finansieras?*

## 1.3 Teoretiska ambitioner

I vår uppsats är vi teorikonsumerande eftersom vi vill tillämpa befintliga teorier på vårt material genom en idéanalys (Esaiasson m.fl., 2007, s. 42-43). Vi undviker därmed att pröva eller utveckla de teorier vi redogör för. Detta eftersom vårt syfte är beskrivande och vi inte gör anspråk på att vara förklarande. De teorier vi använder oss av i uppsatsen är valda efter vår ambition att studera värden i den svenska debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska studenter. De teoretiska utgångspunkterna används därmed som redskap för beskrivningen av debatten med fokus på ekonomiska och publika värden.

De teorier vi utgår ifrån för att definiera publika och ekonomiska värden är för det första Lennart Lundquists modell av det offentliga etoset och den uppdelning i ekonomiska och demokratiska värden som han redogör för i *Demokratins väktare*

(1998). De andra teorierna vi använder i definitionen av de ekonomiska värdena är Nicholas Hillmans artikel "The Ethical Dimensions of Awarding Financial Aid" (2011) samt Barry Bozeman och Torben Beck Jörgensens artikel "Public values: an Inventory" (2007). Ytterligare en artikel som vi använder oss av för de publika värdena är "Forskning om mångfald och utbildningsinstitutioner som arenor för mångfald: Demokratiska aspekter" (2004) som är skriven av pedagogikprofessorn Sangeeta Bagga-Gupta. I kapitel 3, Teoretiska grunder, finner ni en beskrivning och diskussion av dessa teorier. Där visar vi även hur teorierna används för att utforma dimensionerna som utgör analysverktygen i vår textanalys.

## 1.4 Avgränsning i tid och av material

### 1.4.1 Tre nedslag i tiden

För att skapa oss en överblick av debatten under den tidsperiod vi undersöker har vi valt att göra tre nedslag i tiden; år 2000, 2006 och 2010. År 2000 behandlades frågan om studieavgifter för utomeuropeiska studenter för första gången av den offentliga utredningen *Advantage Sweden - en kraftsamling för ökad rekrytering av utländska studenter till Sverige* (vidare benämnd *Advantage Sweden*) (SOU 2000:92). Under detta år finner vi även en mediedebatt kring frågan då den ännu ligger i sin vagg. År 2006 genomförs utredningen *Studieavgifter i högskolan* på uppdrag av den socialdemokratiska regeringen, med uppdraget att föreslå ett avgiftssystem för utomeuropeiska studenter i den svenska högskolan (SOU 2006:7). Denna utredning gav upphov till en viss debatt i media och blir underlaget för det lagförslag som läggs år 2010. I februari år 2010 överlämnade alliansregeringen propositionen *Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utländska studenter* (Prop. 2009/10:65) till riksdagen (Utbildningsdepartementet, 2010). Denna godtogs av riksdagen i april 2010 (Prot. 2009/10:107) och studieavgifter kommer därmed att införas för utomeuropeiska studenter höstterminen 2011. Propositionen gav upphov till en debatt i media vilket gör att även detta nedslag är fruktsamt för vår studie.

En nackdel med denna relativt korta undersökningsperiod är att möjligheterna att finna indikatorer på förändring begränsas jämfört med om vi valt en längre period. Det kan å andra sidan te sig självklart att förändringar sker över längre perioder vilket kan vara ett argument för att en kortare period är mer intressant.

### 1.4.2 Vårt empiriska underlag: offentliga dokument samt debatt- och ledartiklar

Det möjliga empiriska underlaget för vår studie är stort då debatten om studieavgifter har förts både i Sverige och internationellt (Douglass - Keeling, 2008). Det blir därmed relevant för oss att begränsa det material vi vill undersöka.



Eftersom vi inte gör anspråk på att beskriva hela diskursen kring högskolan väljer vi vårt material relativt snävt (Esaiasson m.fl., 2007, 248-249). Å ena sidan innebär detta en risk för att vi väljer bort något som kan vara av vikt för vår studie. Å andra sidan innebär även ett alltför brett materialval risker, exempelvis problem med hur man ska analysera många olika typer av material (Esaiasson m.fl., 2007, s. 249).

För att finna en balans mellan dessa risker väljer vi att analysera både offentliga dokument och debatt- och ledarartiklar från de valda tidpunkterna. I de offentliga dokumenten kan man finna värden som uttrycks av allt ifrån enskilda politiker till hela myndigheter. Möjligt är dock att aktörerna i dessa dokument uttrycker sig mindre frispråkigt (Esaiasson m.fl., 2007, s. 249). Detta motiverar vårt val att även inkludera debattartiklar i vår analys då vi tror att dessa innebär att vi kommer åt mer frispråkiga uttalanden. Genom att inkludera mediematerial täcker vår analys även in något fler aktörer än om vi endast hade valt offentligt material. De aktörer som kommer till tals i debattartiklar och liknande material menar vi dock är sakkunniga på området, vilket gör att analysen inte inkluderar gemene mans värderingar i frågan. Vidare gör vi även urval ur populationen av offentliga dokument och debattartiklar (Esaiasson m.fl., 2007, s. 175-188) vilket vi redogör för nedan.

### 1.4.3 Principer för vår materialinsamling

Utgångspunkten för vår materialinsamling är att vi vill undersöka fall som är typiska (Esaiasson m.fl., 2007, s. 187-188), det vill säga artiklar och offentliga dokument som representerar vad vi tror vara de typiska och mest förekommande ståndpunkterna inom debatten. Detta eftersom vår ambition är att dra slutsatser av de generella strömningarna i debatten och inte titta på de kritiska fallen som endast representerar ytterligheterna i debatten (Esaiasson m.fl., 2007, s. 183-187). Genom att använda oss av typiska artiklar som täcker olika aspekter av debatten tror vi oss kunna dra slutsatser som är generella för hela den svenska debatten kring studieavgifter under de tre undersökta tidsperioderna. Mer om våra generaliseringsambitioner finner ni i kapitel två, som berör våra metodologiska överväganden.

Vidare har vi valt artiklar som förekommer i svenska dagstidningar inom spannet av sammanlagt ett år kring det att det aktuella offentliga dokumentet har publicerats. Detta, eftersom vissa av utredningarna är publicerade sent respektive tidigt på året och vi inte är intresserade av enbart den framledande eller efterföljande debatten kring en utredning. Vi har valt 6-8 artiklar per nedslag och dessa redogörs för som primärmaterial i vår referensförteckning. Vi anser att det är primärmaterial då det utgör empirin som vår textanalys bygger på och inte används för att förstå ett annat material.

## 1.5 Disposition

Vi har nu redogjort för bakgrunden till vårt uppsatsarbete, vårt syfte, våra frågeställningar och våra teoretiska ambitioner samt vilka avgränsningar vi har valt att göra. I det följande redogör vi först, i kapitel två, för grunderna för vår metodologi och därefter, i kapitel tre, för våra teoretiska grunder. Där definierar vi även våra publika och ekonomiska värden. I kapitel fyra redogör vi för principer för metoden idéanalys och för de tre dimensioner som vi använder som analysverktyg. Där visar vi även hur dimensionerna används för att analysera vårt material. I det femte kapitlet följer vår analys av materialet utifrån våra analysdimensioner. Därefter, i kapitel sex, svarar vi på våra frågeställningar, diskuterar vårt resultat och drar slutsatser. I det avslutande sjunde kapitlet för vi en sammanfattande diskussion och ger förslag på vidare forskning. Därefter följer till slut vår referensförteckning.

## 2 Metodologiska överväganden

I denna del redogör vi för och diskuterar de ställningstaganden vi gör gällande värdeteori. Vi diskuterar därmed vad värden kan anses vara och hur vi kan undersöka dem. Vidare följer en diskussion om vad det innebär att genomföra en empirisk studie av värden.

### 2.1 Värdeteori

Inom statsvetenskapen är frågan om vad verkligheten är och hur vi kan få kunskap om den omstridd. Enligt Lennart Lundquist konkurrerar den objektivistiska vetenskapssynen med den mer relativistiska hermeneutiska vetenskapssynen (1993, s. 40-43). Den sistnämnda innebär att sanningar om verkligheten inte kan uppnås i någon objektiv mening utan att uppfattningar om världen skiljer sig åt från individ till individ. Ingen kan, enligt denna uppfattning, känna till sanningen om verkligheten eftersom sant och falskt är relativt beroende på vem som betraktar verkligheten och ur vilken kontext det görs (Badersten, 2002, s. 213; Wenneberg, 2010, s. 154-158).

I studiet av värden är ställningstaganden kring verklighet och sanning än mer omstridda. Lars Bergström menar att det är svårare att nå samstämmighet kring sanningar om värdefrågor än kring sakfrågor (1992, s. 9-10). Vad både Bergström och Björn Badersten emellertid utgår ifrån är att det finns värden som går att studera. Utsagor om och prövningar av dessa kan dock variera mellan olika sociala kontexter men ändå vara välgrundade, om än inte förenliga (Bergström, 1992, s. 117, 122; Badersten, 2002, s. 208, 213). Om man finner en teoretisk överbyggnad som förklarar de observationer som görs, trots att de är utförda i en viss social kontext, kan man ändå påstå sig ha uppnått kunskap som är giltig i ett visst sammanhang (Bergström, 1992, s. 120).

Att betrakta värden på detta sätt kan härledas till värderelativismen och denna position är den värdeteoretiska utgångspunkten i vår studie. De definitioner vi gör och de slutsatser vi drar kring vårt specifika fall tror vi därmed kan ha en begränsad generaliserbarhet, då värdena troligtvis kan yttra sig på andra sätt i exempelvis andra länder än Sverige och i andra typer av debatter. Vår förhoppning är dock att vi kan uppnå viss kunskap i frågan då vi ämnar förklara våra empiriska iakttagelser utifrån vissa teoretiska perspektiv (Lundquist, 1993, s. 68-69).

## 2.2 En empirisk studie av värden

En studie av värden behöver inte nödvändigtvis vara normativ utan kan lika väl vara av empirisk karaktär, även om inte heller en empirisk undersökning kan genomföras helt fri från värderingar (Badersten, 2004, s. 211). Den stora skillnaden mellan normativ och empirisk analys är hur man ställer forskningsfrågan (Badersten, 2004, s. 211-21). För empiriska analyser av värden är frågan hur något är, hur det kan förklaras och förstås relevant, snarare än den normativa frågan om hur något bör vara.

En normativ analys kan dock användas som ett verktyg för att skapa vad Badersten kallar utfallsrum för en empirisk värdeanalys. Utifrån olika normativa tankesätt kan idealtyper eller dimensioner formuleras i vilka olika värdeutsagor kan placeras (Badersten, 2004, s. 211-212). Denna metod är något som vi i vår studie inspireras av, då vår ambition är att konstruera olika dimensioner av värden baserade på de teorier vi redogör för nedan. Hur vi går tillväga när vi utnyttjar möjliga normativa utfallsrum visar vi i kapitel fyra som redogör för vårt tillvägagångssätt. Vi har i definitionen av våra publika och ekonomiska värden utgått ifrån fyra teorier. Dessa har hjälpt oss att särskilja värden från varandra och härleda dem till olika typer av tankesätt. Om detta skriver vi i nästkommande kapitel.

## 3 Teoretiska grunder

I detta kapitel presenterar vi våra teoretiska utgångspunkter och motiverar varför de ligger till grund för våra definitioner av publika och ekonomiska värden. Därefter följer en diskussion av möjlig problematik kring våra definitioner.

### 3.1 Publika värden

Som utgångspunkt för de publika värdena använder vi oss för det första av Lennart Lundquists resonemang om demokrativärden som han för i boken *Demokratins väktare* (1998, s. 75-104) och hans definitioner av de demokratiska substansvärdena i boken *Medborgardemokratin och eliterna* (2001, s.115-120). De demokratiska värdena innefattar begreppen politisk demokrati, rättssäkerhet och offentlig etik (Lundquist, 1998, s. 63) och de demokratiska substansvärdena är jämlikhet, frihet, solidaritet och rättvisa (Lundquist, 2001, s.116-117). Av dessa värden väljer vi att vidare diskutera politisk demokrati, jämlikhet och solidaritet. Vi för även in värdet mångfald och definierar det utifrån pedagogikprofessorn Sangeeta Bagga-Guptas artikel "Forskning om mångfald och utbildningsinstitutioner som arenor för mångfald: Demokratiska aspekter" (2004). För diskussionen om publika värden drar vi även nytta av Barry Bozeman och Torben Beck Jörgensens artikel "Public Values: an Inventory" (2007). Det är utifrån denna artikel vi hämtar begreppet publika värden, som är vår översättning av det engelska public values. Vi anser att dessa värden är grunden i principen om fri utbildning för alla.

Begreppet politisk demokrati är stort och grundar sig i hur den offentliga makten ska utövas och utformas (Lundquist, 1998, s. 76ff). Grunden till hur denna ska se ut i Sverige kan vi utläsa i hur regeringsformen är preciserad. I den andra paragrafens andra stycke står det att "[d]en enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det ska särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning". Detta är enligt Lundquist grunden till de demokratiska värdena (Lundquist, 1998, s. 59). Begreppet politisk demokrati anser vi dock vara för brett för vår typ av analys, men att det offentliga ska tillhandahålla högre utbildning för att främja alla människors lika möjligheter till utbildning leder oss in på det demokratiska substansvärdet jämlikhet.

Det finns många olika aspekter av värdet jämlikhet (Lundquist, 2001, s.116). En av dessa är den fundamentala jämlikheten, som enligt Brian Barry innebär att "alla har samma värde, lika rättigheter och ska ägnas samma respekt och samma omsorg" (Lundquist, 2001, s.116). Barry menar även att jämlikhet kan ha en mer

social aspekt som bland annat innefattar ekonomisk jämlikhet (Lundquist, 2001, s.116). Dessa båda aspekter av jämlikhet finner vi vara nära sammankopplade med det offentligas ansvar att trygga rätten till utbildning och utgör därmed vår definition av värdet jämlikhet.

Värdet solidaritet kan sägas grunda sig i "idén om gemenskap och ömsesidigt ansvar för varandra" (Lundquist, 2001, s.117). Enligt Sven-Eric Liedmans artikel i Nationalencyklopedin kan solidaritet definieras som "sammanhållning mellan människor inom en grupp, klass, nation eller i hela världen med beredskap för inbördes hjälp" (Liedman, 2011). Värdet solidaritet berörs även av Bozeman och Beck Jörgensen som menar att det anses vara det offentligas ansvar att tillgodose detta värde genom att främja gemensamt ansvarstagande för samhället och för de människor som ingår i det (2007).

Värdet mångfald har enligt Sangeeta Bagga-Gupta, professor i pedagogik, historiskt sett mestadels handlat om etnicitet och ras i Sverige. Under det senaste decenniet har det dock breddats till att även inkludera så kallade identitetsmarkörer som bland annat klass, kön och funktionshinder. En indikator på att mångfald accepteras är att människor från olika typer av dessa grupper inkluderas i samhällets institutioner (Bagga-Gupta, 2004). För vår del är det därför intressant att se om mångfald förespråkas som värde i debatten om högskolan. De publika värdena innefattar sammanfattningsvis *jämlikhet*, *solidaritet* och *mångfald*.

## 3.2 Ekonomiska värden

För definitionen av de ekonomiska värdena använder vi oss av Lennart Lundquists bok *Demokratins väktare* (1998). Det är hans mening att de ekonomiska värdena betonas framför de demokratiska i den trend som han kallar ekonomismen (Lundquist, 1998, s. 136-138). Denna trend innefattar en tonvikt på tre ekonomivärden, nämligen funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet (Lundquist, 1998, s. 138). Kostnadseffektivitet definieras som att "utgifterna ska vara så låga som möjligt. Det bredare begreppet effektivitet omfattar kvoten av graden av måluppfyllelse och kostnaderna" (Lundquist, 1998, s. 64). I vår studie är värdet kostnadseffektivitet relevant eftersom vi menar att ett förordande av studieavgifter för utomeuropeiska studenter visar på en vilja att sänka kostnaderna för den offentliga sektorn så mycket som möjligt. Det kan även anses ineffektivt att bekosta utomeuropeiska studenters högskoleutbildning i Sverige när dessa inte alltid kommer att återgälda kostnaderna i form av framtida skattebetalning i Sverige. Därför har vi valt att låta våra ekonomiska värden innefatta begreppet kostnadseffektivitet.

Vidare behandlar forskaren Nicholas Hillman värden och normer specifikt inom högskolan. I sin studie av olika strategier för stipendieutdelning i USA benämner han meritbaserade stipendier som ett utslag av nyliberala normer. Han lyfter fram mål som konkurrenskraftighet och ekonomisk vinst som centrala för denna typ av strategi (2011). Konkurrenskraftighet är i detta sammanhang att i

strävan mot samma mål som andra försöka vinna fördel i tävlan om dessa mål (Hillman, 2011). En strävan efter att låta den svenska högskoleutbildningen konkurrera på den internationella utbildningsmarknaden genom att andra inkomstkällor än det offentliga finansierar och bidrar till dess ökade kvalitet och konkurrenskraft menar vi är ställningstagande för ekonomiska värden. Den andra delen i vår definition av ekonomiska värden väljer vi därför att kalla konkurrenskraftighet.

Hillman menar också att nyliberala normer och policies inom högskolan kan leda till en högre benägenhet att göra ekonomisk vinst genom olika medel, exempelvis studieavgifter (2011). I den svenska högskoledebatten kan också argumentet att göra ekonomisk förtjänst genom olika typer av privatiseringar som exempelvis studieavgifter förekomma. Den tredje beståndsdel i vår definition av de ekonomiska värdena väljer vi därför att benämna som ekonomisk vinst.

Vi finner att Hillmans beskrivning av en mer marknadsorienterad värdeuppsättning liknar Lundquists definition av ekonomismen och menar att den berikar vår beskrivning av ekonomivärdena. Utifrån detta väljer vi att alltså att förklara våra ekonomiska värden i termer av *kostnadseffektivitet*, *konkurrenskraftighet* och *ekonomisk vinst*.

### 3.3 Reflektioner kring våra värdedefinitioner

Det kan efter dessa senaste två avsnitt diskuteras om det är relevant att tala om våra publika och ekonomiska värden när det gäller människor som inte är medborgare i Sverige utan som är här temporärt som studenter. Detta kan te sig problematiskt, men vi anser att värdena som präglar det offentliga får effekter på alla människor som uppehåller sig i ett land och inte bara på dem som är medborgare. Eftersom högre utbildning tidigare har varit skattefinansierad även för alla utländska studenter så tyder detta på att de publika och ekonomiska värdena bör ha inkluderat även dem. Genom införandet av studieavgifter är det möjligt att detta synsätt förändras, men vi finner det trots allt relevant att granska debatten kring detta utifrån de ovan definierade värdegrupperna.

Vår intention är vidare inte att påvisa att publika och ekonomiska värden är varandras motsatser eller att dessa inte kan uppnås samtidigt. Vi menar inte heller att det är det offentligas uppgift att enbart ta hänsyn till de ena eller de andra, något som Lundquist också framhåller (1998, s. 63). Däremot, menar Lundquist, att tonvikt kan läggas vid den ena eller den andra uppsättningen av värden (1998, s. 135), en tolkning som utgör själva grundstenen i vår uppsats.

## 4 Tillvägagångssätt

I detta kapitel redogör vi för vilken metod vi använder oss av i analysen av vårt material. Vi redovisar också utformningen av våra analytiska verktyg och klargör hur vi kommer att tillämpa dessa. Avslutningsvis för vi en diskussion om validiteten och reliabiliteten i vår studie med utgångspunkt i våra metod- och materialöverväganden.

### 4.1 Idéanalys

I vår studie genomför vi en beskrivande idéanalys av debatterna vid de tre olika nedslagen år 2000, 2006 och 2010. En beskrivande idéanalys innebär enligt Ludvig Beckman, docent i statsvetenskap, att man genom en beskrivning av texten drar slutsatser kring den och granskar den. Detta för att säga något nytt om materialet utifrån det perspektiv man väljer (2007, s. 49). "En idéanalytisk beskrivning är följaktligen något mer än ett återgivande av innehållet i ett politiskt budskap" (Beckman, 2007, s. 49). För vår del innebär detta att vi undersöker och beskriver vilka värden som funnits i debatten, och utifrån det drar slutsatser kring om det skett en värdeförskjutning eller inte. Vi tar inte ställning för vilka argument som är försvarbara eller hållbara, men argumenterar för hur vi tolkar dem och hur vi härleder dem till ett visst värde (Beckman, 2007, s. 49-50). Genom att definiera våra värden och dimensioner väl tror vi att vår tolkning och idéanalys kommer att vara genomskinlig och lättförståelig för läsaren.

Vår studie är idécentrerad vilket innebär att fokus ligger mer på idéerna i sig än på aktörerna som framför åsikterna (Esaiasson m.fl., 2010, s. 246-247). Detta eftersom vi, utifrån vårt syfte, finner det mer intressant att uppmärksamma en möjlig strukturell förändring i debatten, än vilka exakta aktörer som deltagit. Självklart går det dock inte att komma ifrån att det är enskilda aktörer som är avsändare till det material vi ska undersöka (Esaiasson m.fl., 2010, s. 247). I valet av material har vi därför försökt att till en början skapa oss en översiktlig bild av debatten för att sedan välja ut de texter som representerar de mest förekommande åsikterna.

Ett viktigt steg i vår metod är att utforma empiriska indikatorer på de värden vi vill undersöka (Beckman, 2007, s. 24). För att göra detta i en idéanalys krävs att vi utformar en analysapparat i form av idealtyper eller dimensioner (Bergström - Boréus, 2005, s.159-166). Idealtyper kan användas för att klassa texter utifrån exempelvis olika ideologier som preciseras noggrant (Bergström - Boréus, 2005, s.159-160). Dimensioner däremot tillåter klassificeringen att vara något mer allmänt hållen (Bergström - Boréus, 2005, s.164). De kan användas för att hitta



olika typer av argument eller idéer i ett material (Beckman, 2007, s. 25). Fördelar med att använda dimensioner är dock att de gör jämförelser möjliga (Bergström - Boréus, 2005, s.172), vilket är aktuellt för oss då vi vill jämföra tre nedslag i tiden. Utifrån detta väljer vi att arbeta med dimensioner som analysverktyg eftersom vi finner att de ger oss utrymme att besvara våra frågor bättre än genom idealtyper och knyter på ett naturligare sätt an till de teorier som vi formulerar våra värden utifrån (Beckman, 2007, s. 20).

En risk med att använda denna typ av idéanalytiska klassificeringsverktyg är att man formar sina tolkningar av materialet utifrån de dimensioner man har utformat. Det kan även vara så att man bortser från väsentliga delar av ett material genom att man bara noterar det som passar in på ens eget metodval, vilket leder till validitetsproblem (Bergström - Boréus, 2005, s. 172). Ytterligare en risk specifik för dimensionsverktyget är att dimensionerna kan bli alltför allmänna vilket kan leda till problem eftersom det anses bra om dimensionerna är heltäckande och ömsesidigt uteslutande (Bergström - Boréus, 2005, s.172-173). Kravet på att dimensionerna ska vara heltäckande är dock något som Beckman ifrågasätter (2007, s. 26-27). Han menar att detta delvis kan bortses ifrån om forskaren motiverat ett antal aspekter som är av speciellt intresse i materialet och för den aktuella forskningsfrågan (Beckman, 2007, s. 26-27).

Dimensionsverktyget är ett sätt för oss närma oss debatten eftersom det hjälper oss att bryta ner den i hanterbara delar. Därmed kan vi undersöka vilka värden som präglar olika aspekter av debatten vilket även underlättar presentationen av våra resultat. Som vi tidigare nämnt kan dimensioner liknas vid normativa utfallsrum, som därmed innefattar olika ställningstaganden kring en viss fråga. På grund av detta redogör vi för två ställningstaganden inom varje dimension som vi tror är de mest förekommande. Genom detta tror vi att vi lättare kan identifiera värden som ligger till grund för olika intressanta aspekter av debatten kring studieavgifter.

## 4.2 Analysverktyg

I detta avsnitt går vi igenom våra val av dimensioner som används i analysen av vårt material. Vi redogör för var och en av dimensionerna och olika ställningstaganden de kan tänkas rymma. Vidare visar vi hur respektive dimension möjliggör för oss att identifiera ekonomiska och publika värden i debatten om studieavgifter för utomeuropeiska studenter.

### 4.2.1 Finansiering

Inom många förvaltningspolitiska områden finns ett spänningsfält mellan att låta staten finansiera verksamheter och att överlåta betalningsbördan på brukarna (Lundqvist, 2001, s. 263-264). Denna typ av avvägningar finns även inom

högskolan, där motiv för hur skattebetalarna kan avlastas finansieringen av dessa nyttor ställs mot motiv för att låta verksamheten vara fortsatt skattefinansierad.

I debatten om studieavgifter så blir dimensionen finansiering relevant eftersom vi anser att den fångar upp flera olika ställningstaganden kring bekostandet av högskoleutbildning för utomeuropeiska studenter. Ett möjligt ställningstagande är att anse att det inte är de svenska skattebetalarnas ansvar att finansiera en avgiftsfri utbildning för dessa studenter utan att en ökad individuell finansiering ska förespråkas. Ett andra möjligt ställningstagande i denna dimension är att förespråka en fortsatt offentlig finansiering och därmed avgiftsfri högskoleutbildning för både utomeuropeiska, europeiska och svenska studenter.

Denna dimension tror vi kan fånga upp värdeutsagor kring både publika och ekonomiska värden då den i grunden handlar om vad det offentligas uppgift är. Dimensionen blir även intressant eftersom den öppnar för att vi kan finna att samma värden används för att förespråka olika typer av finansieringsstrategier.

#### 4.2.2 Intagning

Med dimensionen intagning fångar vi upp värdeutsagor i frågan om vilka studenter som får och bör få tillträde till den svenska högskolan. Ett möjligt ställningstagande i frågan är att förespråka en mer strategisk intagning vilket i detta fall innebär att de skickligaste studenterna ska rekryteras som ett led i att universitet ska avancera på den internationella akademiska marknaden. Detta kan avspeglas i en vilja att locka dessa studenter till den aktuella högskolan genom stipendier eller bistånd (Hillman, 2011). En vilja att marknadsföra universitet mot specifika grupper av ekonomiskt starka studenter kan troligtvis också visa sig som ett led i att vilja rekrytera strategiskt. Rekryteringen av de utländska studenterna skulle alltså inte ske på samma sätt som för de svenska studenterna utan ha en tydligare inriktning på att de utländska studenterna ska bidra till den svenska ekonomin.

Ett annat möjligt ställningstagande är att förespråka en bredare intagning. Denna ståndpunkt innebär att alla anses välkomna att söka till den svenska högskolan utan att man i utformningen av utbildningen eller marknadsföringen riktar sig särskilt mot vissa studentgrupper, länder eller ämnesområden.

Vi anser att dimensionen intagning kan fånga upp värdeutsagor av både publika och ekonomiska värden då intagningen av studenter kan anses vara grunden för att högskolan alls ska existera. Intagningsdimensionen är central i debatten om studieavgifter för utomeuropeiska studenter och olika typer av värden kan väntas ligga till grund för flera olika typer av ställningstaganden i frågan. Därför anser vi att denna dimension är fruktsam i vår studie.

#### 4.2.3 Förhållande till den internationella trenden

Den internationella trenden har under det senaste decenniet pekat mot en allt större användning av studieavgifter som finansiering av högskoleutbildningar. I

många länder har detta blivit ett självklart alternativ till den offentliga finansieringen (Douglass - Keeling, 2008). Poängen med denna dimension är därmed att den fångar upp värdeutsagor om hur den svenska högskolepolicyn bör påverkas. Bör vi konformera oss med den internationella trenden eller inte?

Ett möjligt ställningstagande i denna dimension är därmed att förespråka att vi ska följa omvärldens exempel eftersom konsekvenserna av den utvecklingen ses som önskvärd. Det motsatta ställningstagandet blir då att hålla fast vid det svenska systemet. Detta menar vi innebär en vilja att ha ett fortsatt avgiftsfritt system för alla studenter i Sverige och därmed ett avståndstagande från den utveckling som skett i andra länder.

Denna dimension är nära kopplad till finansieringsdimensionen, men belyser till skillnad från den hur den svenska debatten förhåller sig till omvärlden. De värden som fångas upp genom denna dimension är därmed sådana som reflekterar debattens reaktioner på de konsekvenser som visat sig efter omvärldens högskolereformer. Vi anser därmed att denna dimension uppmärksammar ytterligare en relevant aspekt av debatten kring studieavgifter.

### 4.3 Tillämpning av våra analysverktyg

För att kunna utreda om det har skett en värdeförskjutning i debatten med hjälp av våra analysdimensioner plockar vi ut ställningstaganden som innebär värdeutsagor som kan härledas till våra ekonomiska och publika värden ur vårt material. Vi placerar även in dem i den av de tre dimensionerna vi bedömer att de tillhör. Genom att notera varje ställningstagande i materialet som kan härledas till ett värde kan vi vikta hur pass starkt värdet förespråkas och därmed ge en mer rättvisande bild av vilka ståndpunkter som uttrycks i texten. Efter att idéanalytisk ha granskat en artikel eller en utredning väger vi samman de ställningstaganden som fallit in under de olika värdena och redovisar vårt sammanfattade intryck av materialet i vår resultatdel.

### 4.4 Validitet och reliabilitet

Enligt Esaiasson m.fl. så är validiteten en av de viktigaste grundstenarna i en vetenskaplig undersökning. Validitet innebär att forskaren faktiskt mäter det som hon eller han avser att mäta i sin studie (2007, s. 63). Detta kriterium försöker vi att tillgodose genom att noga utforma dimensioner som ska fånga upp de olika värdena.

Det är också av stor betydelse, i det fall man är flera som arbetar med studien, att det råder likhet i det sätt som uppsatsförfattarna tolkar och analyserar sitt material på. Om man lyckas med detta borgar det för hög reliabilitet (Bergström - Boréus, 2005, s. 35). I vår studie väljer vi av praktiska skäl att dela upp materialet

mellan oss och analyserar hälften var. För att försäkra oss om att vi inte tolkar materialet olika läser vi båda igenom allt material och granskar varandras analyser tillsammans.

## 5 Resultat av idéanalys

I detta kapitel klarlägger vi de resultat vi får fram av vår idéanalys. Vi redogör för varje dimension var för sig och redovisar fynden från de olika nedslagen i tiden kronologiskt under varje dimension.

### 5.1 Finansiering

#### 5.1.1 Resultat från år 2000 och 2001

Under den första undersökta tidsperioden, år 2000 till 2001, finner vi flera argument både för en ökad individuell finansiering och för en fortsatt offentlig finansiering. Utredarna bakom *Advantage Sweden* framhåller sin neutralitet i valet mellan ett införande av studieavgifter och ökad statlig finansiering för att bekosta planen att rekrytera fler utländska studenter (SOU 2000:92, s. 103). Efter att ha analyserat texten tycker vi oss dock kunna se en preferens för studieavgifter hos utredarna. Detta på grund av att utredarna talar mycket om hur studieavgifter kommer att kunna ge ökade inkomster till högskolan (SOU 2000:92, s. 104-106, 109-111). Detta tolkar vi som ett betonande av värdet *ekonomisk vinst*. Eftersom syftet i denna utredning i grunden dock är att öka antalet utländska studenter anser vi även att värdet *mångfald* betonas.

Under hösten 2001 pågick ett meningsutbyte mellan dåvarande utbildningsministern Thomas Östros (s) och riksdagskvinnan Yvonne Andersson (kd) i media. Detta handlade om möjligheten att inte bara ta ut studieavgifter för utländska studenter utan även för svenska, något som Andersson förespråkar i sin debattartikel (2001-08-23). Andersson framhåller att kvaliteten på den svenska högskoleutbildningen håller på att förfalla i jämförelse med andra länder. Enligt henne innebär detta att många akademiker samlas på universitet och högskolor i omvärlden eftersom utbildningen där håller en högre kvalitet på grund av att de tillåts att ta ut studieavgifter (2001-08-23). Vi menar att detta indikerar en betoning av värdet *konkurrenskraftighet* eftersom Andersson är rädd för att andra länder ska gå om Sverige i kampen om akademiker. Östros ställer sig mot denna hållning eftersom han menar att studieavgifter kommer att bidra till den sociala snedrekryteringen och att en offentligt finansierad högskoleutbildning därför är grundläggande för *jämlikheten* i samhället (2001-11-19).

I en artikel som utredarna Anders Bornefalk och Hans Dahlgren från Saco (Svenska akademikers centralorganisation) skriver lyfts vikten av att sälja utbildning på en internationell marknad fram. Detta för att svenska högskolor ska kunna konkurrera med resten av världen (Bornefalk - Dahlgren, 2000-10-15).

Sammanfattningsvis kan vi därmed konstatera att *konkurrenskraftighet* å ena sidan och *jämlikhet* samt *mångfald* å andra sidan är de värden som framträder tydligast i debatten vid denna tidpunkt.

### 5.1.2 Resultat från år 2005 och 2006

Den offentliga utredningen *Studieavgifter i högskolan* kan i sig ses som ett ställningstagande för en ökad individuell finansiering. Detta grundar sig i att uppdraget som utredarna fick innebär att de skulle ta ställning till hur studieavgifter skulle införas och inte om (SOU 2006:7, s. 9). Det främsta argumentet för studieavgifter i utredningen är att den ökade *mångfald* som skapas av internationella studenter inte är ”skäl nog för att utan begränsningar erbjuda utländska studenter skattefinansierad avgiftsfri utbildning” (SOU 2006:7, s. 21). Denna typ av argument finner vi även i en av de artiklar vi har granskat (Berggren, 2006-02-08). Det publika värdet *mångfald* åsidosätts därmed till fördel för ett förespråkande av *kostnadseffektivitet* i högskolan.

Andra typer av argument för studieavgifter grundar sig i en syn på att högskolorna måste få tillgång till fler finansieringskällor än det offentliga (Berggren, 2006-02-08; DN, 2006-11-12). En ledarskribent i Dagens Nyheter tycker att man bör se på studieavgifter som ”ett experiment kring möjligheten att blanda marknadsstyrning och offentlig finansiering inom den svenska högskolan” (DN, 2006-11-12). Företrädare för ett antal högskolor och näringslivet anser på samma sätt att framtida finansieringsproblem kan lösas av studieavgifter, till och med för alla svenska studenter (Wallström, 2006-03-29). Dessa typer av uttryck tolkar vi som markörer för det ekonomiska värdet *kostnadseffektivitet*.

DN:s ledarskribent finner dock att det är viktigt att den största delen av högskolan finansieras offentligt då det kan ses som en rättvisefråga för de nya studenter som börjar studera vid högskolan. Om staten tidigare har finansierat studier för eliten så kan det ses som rättvist att de ska göra det när fler studenter fått tillträde till högskolan (DN, 2006-11-12). Detta anser vi betona värdena *jämlikhet* såväl som *solidaritet*. Denna ståndpunkt intar även Leif Pagrotsky (s) (Wallström, 2006-03-29).

### 5.1.3 Resultat från år 2010 och 2011

Vad gäller propositionen *Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utomeuropeiska studenter* (2009/10:65) så är det mest återkommande argumentet för studieavgifter att det inte finns tillräckliga motiv att låta utomeuropeiska studenter studera i Sverige gratis. Detta tolkar vi som att värdet *mångfald* även här är värt att bortprioritera för att istället främja ekonomiska värden. Det lyfts även fram att administrationen kring utomeuropeiska studenter kostar för mycket och att vi bör konkurrera kvalitetsmässigt istället för med avgiftsfrihet. Regeringen önskar att antalet utländska studenter bibehålls eller ökar, utan att det belastar de svenska skattebetalarna ytterligare (Prop. 2009/10:65). Detta visar på ett

förespråkande av ökad *kostnadseffektivitet* samt *konkurrenskraftighet*. Ett fåtal argument för en fortsatt offentlig finansiering i termer av *jämlikhet* kan identifieras men det är tydligt att detta värde endast bör gälla svenska och europeiska studenter (Prop. 2009/10:65).

Av de artiklar som tar ställning för studieavgifter så lyfts enligt vår tolkning *kostnadseffektivitet* i form av minskade statliga anslag och mer individuell finansiering från de utomeuropeiska studenternas sida fram som ett eftersträvarvärt ekonomiskt värde (jfr Dagens Nyheter, 2010-02-20; Dagens Nyheter, 2011-01-03). Bland dem som är emot studieavgifter framhåller vissa att man ska se "utbildning som en rättighet, inte en handelsvara" (Mörck, 2010-06-23) och att studieavgifter kommer att missgynna studenter från fattigare förhållanden som tidigare kunnat studera gratis i Sverige. Det uttrycks också en oro från denna sida att studieavgifter för utländska studenter idag kan innebära studieavgifter för svenskar imorgon (Lundgren, 2010-01-23). De värden som betonas bland dessa aktörer är alltså *jämlikhet* och *solidaritet* med omvärlden och framtidens svenska studenter.

I riksdagsdebatten som fördes i anslutning till propositionen *Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utländska studenter* framhålls liknande värdeutsagor fram som i mediedebatten under denna period, om än något mer frispråkigt. Det är tydligt att en stor majoritet är positiva till lagförslaget, eftersom argumenten att svenska skattebetalare inte bör finansiera utomeuropeiska studenters högskoleutbildning och att kvaliteten på utbildningen ska höjas med hjälp av avgifterna är de mest framträdande. Det finns dock ett motstånd från representanter för Miljöpartiet och Vänsterpartiet (Prot. 2009/10:107).

## 5.2 Intagning

### 5.2.1 Resultat från år 2000 och 2001

Denna dimension utgör en central del i utredningen *Advantage Sweden* där man framhåller vikten av utländska akademikers potentiella bidrag till den svenska ekonomin, forskningen och näringslivet (SOU 2000:92, s. 63-64, 66-68). Detta anser vi utgör ett ställningstagande för en strategisk intagning och det ekonomiska värdet *konkurrenskraftighet*. Man framhåller också vikten av att behålla och utveckla samarbetet med de bistånds- och utvecklingsländer som Sverige redan har kontakt med och att öka rekryteringen av studenter från dessa länder (SOU 2000:92, s. 23, 63, 67). Detta klassar vi som värdena *solidaritet* och *mångfald*.

Den granskade debatten i media förmedlar en bild liknande den i utredningen. Vissa skribenter uttrycker en viss skepsis mot den nya rekryteringsviljan och framhåller att den till största del är baserad på möjligheterna att tjäna pengar på de utländska akademikerna (Karlsson, 2000-10-18). Detta indikerar att aktören anser att ekonomiska värden betonas för mycket.

Andra menar att en ökad rekrytering både kan ge ekonomiska fördelar för Sverige och hjälpa studenter från fattigare länder i och med att stipendier kan

riktas mot dessa. Kvalitetshöjningen som de svenska universiteten förväntas uppnå kommer därmed att gynna även dessa studenter (Bornefalk - Dahlgren, 2000-10-15). Här betonas därmed att publika och ekonomiska värden kan ses som ömsesidigt beroende. Detta menar dock den mer skeptiska sidan är ett ställningstagande mot en bredare intagning av studenter från utvecklingsländer. De menar att de inte förväntar sig att dessa studenter kommer att fortsätta studera i Sverige i samma utsträckning om studieavgifter införs (Östros, 2001-11-19).

Av de artiklar vi har undersökt under denna tidsperiod kan vi konstatera ett visst mått av tveksamhet inför en mer strategisk intagning då man anser att den sker på bekostnad av intagning av studenter från fattigare länder. Detta anser vi är en betoning av värdet *solidaritet*. Bland förespråkarna för strategisk intagning kan vi utläsa värdena *konkurrenskraftighet* och *ekonomisk vinst* medan båda sidorna förespråkar värdet *solidaritet*.

### 5.2.2 Resultat från år 2005 och 2006

I den offentliga utredningen *Studieavgifter i högskolan* trycker utredarna på att införandet av studieavgifter måste åtföljas av stora satsningar på marknadsföring och profilering (SOU 2006:7, s. 66-68). De talar även om att studieavgifter innebär ett tillfälle att ”attrahera nya kategorier av utländska studenter” (SOU 2006:7, s. 65). Detta kan innebära både en betoning av ekonomiska och publika värden. Ser man dock till det vidare resonemanget i utredningen blir det tydligare att de ekonomiska värdena är viktigare. Det anses exempelvis att kvalificerade studenter vid vissa tillfällen kan få ett tidigare antagningsbesked än andra om de annars kommer att välja att studera i ett annat land (SOU 2006:7, s. 61). Detta tyder på att de anser att rekryteringen av studenter ska utformas strategiskt vilket vi tolkar som ett förespråkande av det ekonomiska värdet *konkurrenskraftighet*.

I flera av de artiklar vi har granskat menar författarna dock att Sverige kommer att mista många grupper av studenter som inte har råd att betala för sin utbildning om vi börjar ta ut avgifter (Sigholm, 2006-01-03; Berggren, 2006-02-08; DN, 2006-11-12; Andersson m.fl., 2005-08-03). Detta anser vi vara ett ställningstagande för att man ska välkomna alla vid högskolan och därmed en indikator på de publika värdena *solidaritet* och *mångfald* under rubriken bred intagning.

### 5.2.3 Resultat från år 2010 och 2011

I regeringens proposition *Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utländska studenter* (2009/10:65) så förespråkas strategisk intagning framför bred intagning. Det anses att studieavgifter ger högskolan möjlighet att rekrytera särskilt kvalificerade studenter och genom stipendier bli mer strategiska i sin rekrytering. Strategier för rekrytering av studenter kan därmed kopplas samman med prioriteringar inom andra politikområden, som exempelvis handelspolitik. Detta kan skapa en framtida rekryteringsbas för svenska arbetsgivare (Prop.



2009/10:65). Det ekonomiska värdet *konkurrenskraftighet* betonas därmed i denna text.

Vi identifierar få argument för bred intagning i regeringens proposition. När mindre bemedlade studenter diskuteras trycks det på att de mest kvalificerade av dessa kan rekryteras genom stipendier, vilket även det visar på en vilja att rekrytera strategiskt. Vissa remissinstanser vill dock se en utredning kring om förslaget innebär diskriminering av utomeuropeiska studenterna, vilket tyder på ett ställningstagande för *solidaritet* och *jämlikhet*.

I debatten i media tycks det råda en mer oklar skiljelinje mellan de olika lägren. En ledare i Dagens Nyheter (2010-02-20), som i övrigt förespråkar studieavgifter, oroar sig för de negativa konsekvenser avgifterna kan få på internationaliseringen i den svenska högskolan. Detta tyder på en betoning en bredare intagning och värdena *mångfald* och *solidaritet*. Farhågan att avgifterna kommer att minska intagningen av utländska studenter och göra denna vinklad mot de med störst betalningsförmåga delas även av miljöpartisten Mikaela Valtersson. I en ledarartikel (2011-02-25) lyfter hon fram värdet *solidaritet* med andra länder, vilket också ordföranden för Sveriges Förenade Studentkårer gör (Mörck, 2010-06-23).

Bland dem som är positivt inställda till studieavgifter är moderaten Betty Malmberg den mest framträdande i argumentationen för en strategisk intagning (2011-01-25). Hon menar i sin debattartikel att ansökningsavgifterna till högskolan, som också införts i samband med studieavgifterna (Prop. 2009/10:65) har "fått stopp på okynnesansökningarna" (Malmberg, 2011-01-25). Hennes artikel kan tolkas som att hon tar ställning mot ett stort inflöde av utländska studenter överhuvudtaget, eller att det är positivt om det är de "oseriösa" (förf. citationstecken) studenterna som har uteblivit medan de "seriösa" och mer motiverade studenterna som har blivit kvar (2011-02-25). Hon tar enligt båda tolkningarna tydlig ställning för strategisk intagning med värdet *kostnadseffektivitet* som grundsten.

## 5.3 Förhållande till den internationella trenden

### 5.3.1 Resultat från år 2000 och 2001

Under åren 2000 till 2001 i utredningen *Advantage Sweden* vänder man blicken främst till våra europeiska och nordiska grannländer för att studera vilka strategier de har använt för att rekrytera fler utländska studenter till sina högskoleutbildningar (SOU 2000:92, s. 26-38). När det kommer till att införa studieavgifter för att höja kvaliteten på högskolorna och få dem konkurrenskraftiga visar utredningen att de inte vill ta ställning till vilka länders tillvägagångssätt som de helst vill följa. De tar exempelvis upp Tysklands taktik som vid denna tid var att fortsätta ha en avgiftsfri utbildning och Storbritanniens som var att införa studieavgifter (SOU 2000:92, s. 101). De ser det som en potentiell problematik att bryta den svenska traditionen med avgiftsfrihet och

därmed utskilja sig från de andra nordiska länderna, som vi denna tidpunkt inte än har infört studieavgifter. Det kan bli en konkurrensnackdel, menar utredarna, om Sverige inte lyckas locka utländska studenter med något annat än avgiftsfrihet (SOU 2000:92, s. 108, 112). Samtidigt framhålls poängen med att göra som de andra länderna som tjänar pengar på utbildningsexporten (SOU 2000:92, s. 103). I diskussionen inom utredningen finns en betoning av värdet *konkurrenskraftighet* från den ekonomiska värdeuppsättningen. Ur utredarnas diskussion kring problematiken att bryta den svenska traditionen ser vi att värdet *jämlikhet* betonas eftersom man ser studieavgifter som något som skulle kunna gynna ekonomiskt starkare studenter och missgynna de ekonomiskt svagare.

En annan typ av inlägg i debatten som talar för bevarandet av det svenska systemet gör Thomas Östros, som poängterar att svenska studenter inte är beroende av sina föräldrar i ett avgiftsfritt högskolesystem, utan där behandlas som självständiga människor (2001-11-19). Han gör i sin artikel ett ställningstagande för värdet *jämlikhet*, då han menar att unga människor med ekonomiskt starkare föräldrar skulle gynnas i ett system med avgifter.

### 5.3.2 Resultat från år 2005 och 2006

I den offentliga utredningen redogörs för hur avgiftssystem ser ut internationellt och vad Sverige kan lära av det (SOU 2006:7, s. 39-49). Att vi i Sverige bör göra på liknande sätt som i omvärlden lyfts även fram i en av de artiklar vi har granskat. Där handlar det om att utländska studenter borde få betala för att studera i Sverige, på samma sätt som svenska studenter behöver betala för utbildning utomlands (Rydbeck, 2006-10-31). Dessa ställningstaganden tolkas enligt oss som en vilja att anpassa sig till den internationella trenden och därmed som ett stöd för de ekonomiska värdena *konkurrenskraftighet*, *ekonomisk vinst* och *kostnadseffektivitet*.

I utredningen finner vi dock även stöd för att hålla fast vid det svenska systemet. Trots att utredningen förespråkar studieavgifter menar de också att ett sådant system i grunden går emot den svenska principen om lika rätt till utbildning (SOU 2006:7, s. 51). Det svenska avgiftsfria systemet är även i sig något som attraherar internationella studenter (SOU 2006:7, s. 36). Åsikten att det svenska avgiftsfria systemet innebär en konkurrensfördel gentemot andra länder återfinns i flera av de artiklar vi granskat (Sigholm, 2006-01-03; Andersson m.fl., 2005-08-03). Vissa visar även på en rädsla för att avgifter för utländska studenter kan vara ett led i att införa avgifter även för svenska studenter (Berggren, 2006-02-08; Andersson m.fl., 2005-08-03). Detta tolkar vi som en betoning av *jämlikhet* och *solidaritet* och därmed ett argument för att hålla fast vid det svenska systemet. Att avgiftsfriheten kan ses som en konkurrensfördel för Sverige kan i grunden dock visa på vikten av värdet *konkurrenskraftighet*.

### 5.3.3 Resultat från år 2010 och 2011

I regeringens proposition om införandet av studieavgifter (2008/10:65) diskuteras dimensionen om den internationella trenden relativt lite jämfört med övriga dimensioner. Det redogörs dock för att de flesta andra EES-länder har infört studieavgifter, bland dem bland annat Danmark och Finland vid denna tidpunkt. Detta kan visa på en vilja att anpassa sig till den internationella trenden. Den svenska traditionen av avgiftsfrihet sägs vara viktig att värna om, men ska inte längre inkludera alla som studerar i Sverige (Prop. 2009/10:65). Detta indikerar vikten av att öka *kostnadseffektiviteten* i den svenska högskolan, vilket vidare indikerar en anpassning till den internationella trenden.

I mediematerialet förekommer ställningstaganden för en anpassning till den internationella trenden inte så ofta. I en ledarartikel från Dagens Nyheter (2011-01-03) påtalas trenden att fler och fler EU-länder väljer att införa studieavgifter för utländska studenter och att detta är ett av skälen för Sverige att göra detsamma. Detta kombineras med argumentet att det är för kostsamt att finansiera utbildning för utländska studenter. *Kostnadseffektivitet* är därmed det underliggande värdet i denna artikel.

De huvudsakliga invändningarna mot dessa typer av argument tar sig uttryck i form av ett framhävande av att det svenska systemet bygger på värdena *solidaritet* och *jämlikhet*. Detta, eftersom vissa oroar sig för att den svenska traditionen av avgiftsfrihet för svenska studenter riskerar att hotas om man utan eftertanke följer de internationella strömningarna (Dagens Nyheter, 2010-02-20).

I riksdagsdebatten i april 2010 är det främst från Vänsterpartiet som argument för att hålla fast vid det svenska systemet uttalas. De menar att det avgiftsfria systemet är det mest *solidariska* mot omvärlden. Det svenska systemet slår dessutom, enligt dem, värn om värdet *mångfald* mer än ett studieavgiftssystem (Prot. 2009/10:107).

## 6 Diskussion

I denna del besvarar vi våra frågeställningar och drar slutsatser från vårt resultat. I början av uppsatsen ställdes dessa frågor:

- *I vilken utsträckning har publika respektive ekonomiska värden präglat debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska studenter under perioden år 2000 till år 2011?*
- *Har det under denna period skett en värdeförskjutning från principen om fri utbildning för alla mot en mer ekonomistisk syn på hur universitets- och högskoleutbildningar finansieras?*

Vi svarar i det följande på den första frågan under avsnittet Värden i debatten. I nästkommande avsnitt går vi vidare med att svara på den andra frågan.

### 6.1 Värden i debatten

Om vi börjar med att se till de offentliga dokumenten ser vi att ställningstagandet för studieavgifter blir starkare under de senare tidsnedslagen. Denna förändring åtföljs av att en viss minskning i förekomsten av de publika värdena. I störst utsträckning förekommer de publika värdena i utredningen *Advantage Sweden* (SOU 2000:92) då de publika värdena lyfts upp som grund till en möjlig fortsatt offentlig finansiering av de utomeuropeiska studenternas högskolestudier. I utredningen *Studieavgifter i högskolan* (SOU 2006:7) och i propositionen *Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utländska studenter* (Prop. 2009/10:65) förekommer de publika värdena i mindre utsträckning, och exempelvis värdet *mångfald* får stryka på foten för prioriteringen av de ekonomiska värdena.

Ett exempel på detta är att det i det offentliga dokumentet från år 2000 finns stort fokus på att antalet utländska studenter ska öka. Under det sista nedslaget finner vi dock att fokus har riktats från målet att rekrytera fler utländska studenter mot att högskolan behöver effektiviseras för att kvaliteten ska kunna höjas. Därmed ska högskolan kunna konkurrera på den globala utbildningsmarknaden och slutligen locka fler studenter till Sverige, argumenterar utredarna. Med detta kan vi konstatera att de ekonomiska värdena i allt större utsträckning än de publika har präglat den offentliga debatten ju närmare år 2011 den kommer.

I det mediematerial vi har analyserat finner vi en större representation av de publika värdena jämfört med i de offentliga dokumenten. Värdena *jämlikhet*, *solidaritet* och *mångfald* diskuteras alltså i större utsträckning och vi finner att de är närvarande under alla tre nedslag. Även de ekonomiska värdena lyfts fram i mediedebatten och används främst för att problematisera frågorna om vilka som har rätt till de svenska skattepengarna samt hur högskolans finansieringsproblem ska lösas. När vi konstaterar denna skillnad mellan det offentliga materialet och mediematerialet måste vi dock ta i beaktning att vi i vårt materialurval har försökt att välja artiklar som representerar de olika sidorna i debatten på ett rättvisande sätt. Detta är dock också ett faktum som stärker vår slutsats.

Om vi ser till de olika dimensionerna finner vi att vissa värden präglar vissa dimensioner mer. Värdet *konkurrenskraftighet* förekommer i stor utsträckning i intagningsdimensionen. Det används främst som ett ställningstagande för studieavgifter, men används även av motståndarna som argumentet för att avgiftsfriheten i sig utgör en konkurrensfördel för Sverige. Värdena *kostnadseffektivitet* och *ekonomisk vinst* har framträtt i alla dimensioner men i störst utsträckning i finansieringsdimensionen och dimensionen som berör förhållandet till den internationella trenden. Vi kan konstatera att de främst framkommit i argument för studieavgifter. *Solidaritet* och *mångfald* har i samma dimensioner i hög grad framträtt i argument mot studieavgifter. Slutligen kan vi konstatera att vi finner indikatorer på värdet *jämlikhet* i samtliga dimensioner i varje nedslag i tiden.

Vi kan sammanfattningsvis konstatera att vi finner indikatorer som samtliga av de ekonomiska och publika värdena under den undersökta perioden. Då vi preciserat ett begränsat antal värden är det dock tydligt att våra slutsatser kring vilka värden som förekommit i debatten inte kan bli helt uttömmande.

## 6.2 En värdeförskjutning i debatten om studieavgifter?

Utifrån det vi konstaterat angående vår första frågeställning ovan kan vi dra slutsatsen att en värdeförskjutning mot ett mer ekonomistiskt synsätt kan utläsas ur det offentliga materialet. De ekonomiska värdena vinner mark under den undersökta perioden och under de senare nedslagen uttrycks det tydligt att ställningstaganden grundade i publika värden inte är tillräckliga för att avstå från möjligheten att gynna de ekonomiska värdena i högskolan.

En sådan förskjutning är dock inte lika tydlig i vårt mediematerial. Som sagt finner vi att både de publika och ekonomiska värdena är närvarande under alla våra nedslag. För att dra en säker slutsats om att det inte har skett en värdeförskjutning i mediematerialet tror vi dock att det behövs en granskning av ett större material.

Utifrån de offentliga dokumenten så anser vi oss emellertid ha få en god bild av hur politikernas och utredarens syn på finansieringen av högskolan ser ut under

den aktuella perioden. Vi känner oss därmed säkrare i slutsatsen att det har skett en värdeförskjutning inom denna grupp mot ett mer ekonomistiskt synsätt på hur den svenska högskolan ska finansieras. Vi har därmed svarat på vår andra frågeställning om huruvida det har skett en värdeförskjutning i debatten om studieavgifter eller inte.

# 7 Avslutning

## 7.1 Sammanfattande diskussion

Vår förförståelse var att det skulle ha skett en värdeförskjutning under perioden mot större fokus på ekonomiska värden. Vår tes fick på så vis till viss del stöd från empirin. Hur utvecklingen kommer att bli i Sverige är svårt att säga. Några av rösterna från riksdagsdebatten som vi har studerat lyfter fram att studieavgifter för utländska studenter har varit ett förstadium till studieavgifter även för de inhemska studenterna i flera andra länder (Prot. 2009/10:107). Därför ser vi inte en prognos om att detta kan ske även i Sverige som helt obefogad. Detta förstärks om vi dessutom betänker den rörelse mot ekonomism inom den offentliga sektorn som forskningen visar på och som vi i denna studie har observerat i debatten kring studieavgifter för utomeuropeiska studenter. Det går alltså inte att utesluta att individuell finansiering av högskoleutbildning i framtiden kan bli aktuellt även för svenska studenter.

Frågan om vilken roll högskolan har haft, kan ha eller bör ha som offentlig institution är i stort intressant ur ett statsvetenskapligt perspektiv, och väcker många frågor inför framtiden. Efter att ha genomfört denna empiriska studie av värden anser vi att den normativa frågan om vilken strategi för högskolefinansiering som kan anses rättvis klingar relevant men obesvarad. Att trenden idag verkar röra sig mot ett mer ekonomistiskt håll betyder per definition inte att den är orättvis. Är det möjligt att genom ekonomistiska reformer skapa en mer rättvis högre utbildning?

## 7.2 Förslag till vidare forskning

En naturlig fortsättning på vår studie anser vi vara en analys av konsekvenserna av studieavgiftsreformen i Sverige. En sådan studie skulle exempelvis kunna undersöka vilken inverkan reformen har fått på sammansättningen och mångfalden av studenterna i den svenska högskolan. Ett annat intressant område att fortsätta att utforska kan vara att se om liknande värdeförskjutningar har skett under andra reformer inom högskolan. Det vore även intressant att studera debatter kring reformer utanför högskolan med syfte att privatisera offentliga tjänster. Denna uppgift kräver ett utformande av andra analysdimensioner än de vi har använt oss av, men vi ser inga hinder för att behålla uppdelningen i ekonomiska och publika värden.

En intressant observation vi gjort angående dimensionen kring förhållandet till den internationella trenden är att politiker och utredare verkar bli mer och mer positiva till den internationella trenden att införa studieavgifter för utomeuropeiska studenter ju närmare den kommer Sverige rent geografiskt. Detta möjliga samband finner vi intressant och en studie kring våra grannländers inverkan på Sveriges policyutveckling skulle därmed vara relevant. Vidare skulle även en normativ studie av strategier för finansiering och intagning inom högskolan vara intressant. Hur bör den svenska högskolepolicyn se ut? Vad är en rättvis högskolepolicy och hur kan den uppnås?

Avslutningsvis hoppas vi att det vetenskapliga och politiska intresset för högskolan inte klingar av, utan fortsätter att vara starkt så att debatten kan fortsätta kring den offentliga institution som högskolan utgör.



## 8 Referenser

### 8.1 Primärmaterial

- Andersson, Karin – Lina Jonsson – Anita Westergren, 2005-08-03. ”Slå vakt om avgiftsfri högre utbildning”. Debattartikel. *Östersunds-Posten*, s. 9.
- Andersson, Yvonne (kd) - Anders Törnvall, 2001-08-23. ”Kunskapsexport lyfter landet”. Debattartikel. *Svenska Dagbladet*, s. 26.
- Berggren, Henrik, 2006-02-08. ”Kostnadsfritt för vem?”. Ledare. *Dagens Nyheter*, s. 4.
- Bornefalk, Anders - Hans Dahlgren, 2000-10-15. ”Saco-utredare föreslår högskolor för utlänningar - 'Locka hit utländska akademiker'”. Debattartikel. *Dagens Nyheter*, s. 4.
- Dagens Nyheter, 2006-11-12. ”Stäng inte dörren för studieavgifter”. Ledare. *Dagens Nyheter*, s. 2.
- Dagens Nyheter, 2010-02-20. ”Rean är över”. Ledare. *Dagens Nyheter*, s. 2.
- Dagens Nyheter, 2011-01-03. ”Värt att betala för”. Ledare. *Dagens Nyheter*, s. 2.
- Göteborgs-Posten, 2010-01-08. ”Studieavgifter är en miss”. Ledare. *Göteborgs-Posten*, s. 2.
- Karlsson, Johan, 2000-10-18. ”Kampen om kompetensen”. Ledare. *Göteborgs-Tidningen*, s. 2.
- Lundgren, Klas-Herman, 2010-01-23. ”Avgifter ger sämre studiekvalitet”. Opinion. *Sydsvenska Dagbladet*, s. 5.
- Malmberg, Betty (m), 2011-01-25. ”Behåll avgifterna”. Debattartikel. *Extra Östergötland*, s. 16.
- Mörck, Hanna Victoria, 2010-06-23. ”Ingen vilja att internationalisera”. Debattartikel. *Västerbottens-Kuriren*, s. 4.
- Proposition 2009/10:65. Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utländska studenter.
- Pålsson, Anne-Marie (m), 2001-11-27. ”Inte fel med utbildningsavgift”. Debattartikel. *Sydsvenska Dagbladet*, s. 2.
- Riksdagens protokoll 2009/10:107, 2010-04-21.
- Rydbeck, Elisabet, 2006-10-31. ”Utländska studenter borde betala för sin utbildning”. Insändare. *Dagens Nyheter*, s. 27.
- Sigholm, Niclas, 2006-01-03. ”Avgifter hindrar internationaliseringen”. Debattartikel. *Borås Tidning*.

- SOU 2000:92. Advantage Sweden - en kraftsamling för ökad rekrytering av utländska studenter till Sverige.
- SOU 2006:7. Studieavgifter i högskolan.
- Svenska Dagbladet, 2001-09-03. "Terminsavgifter skapar bara klyftor". Opinion. *Svenska Dagbladet*, s. 22.
- Sydsvenska Dagbladet, 2010-01-23. "Kvalitet betalar sig". Ledare. *Sydsvenska Dagbladet*, s. 4.
- Valtersson, Mikaela (mp), 2011-02-25. "Internationella studenter är inte en belastning". Ledare. *Tidningen Ångermanland*, s. 3.
- Wallström, Anna Lena, 2006-03-29. "Avgifter: Låt universiteten och högskolorna ta ut studieavgifter av studenterna, föreslår företrädare för högskolor och näringsliv". Nyhetsartikel. *Göteborgs-Posten*, s. 66.
- Östros, Thomas (s), 2001-11-19. "Skrämmande syn på högskolan". Debattartikel. *Sydsvenska Dagbladet*, s. 2.

## 8.2 Sekundärmaterial

- Badersten, Björn, 2004. "Att studera det önskvärda - om värdeanalys och normativ metod". *Statsvetenskaplig Tidskrift*. Vol. 106, nr. 3, s. 207-220.
- Bagga-Gupta, Sangeeta, 2004. "Forskning om mångfald och utbildningsinstitutioner som arenor för mångfald: Demokratiska aspekter". *Utbildning & Demokrati*. Vol. 13, nr. 2, s. 115-149.
- Beckman, Ludvig, 2005. Grundbok i idéanalys - Det kritiska studiet av politiska texter och idéer. Stockholm: Santérus förlag.
- Bergström, Lars, 1992. *Grundbok i värdeteori*. Stockholm: Bokförlaget Thales.
- Bergström, Göran och Kristina Boréus, 2005. "Idé- och ideologianalys" i Bergström, Göran och Kristina Boréus (red.) *Textens mening och makt - Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Upplaga 2:4. Lund: Studentlitteratur.
- Bozeman, Barry och Torben Beck Jörgensen, 2007. "Public Values: an Inventory". *Administration and Society*. Vol. 39, nr. 3, s. 354-381.
- Douglass, John Aubrey och Ruth Keeling, 2008. "Balancing Market Opportunities with Social Goals: Trends in University Fees and Financing in the EU and US". Working Paper presenterat på International Studies Association 2008-03-27. [Elektronisk]  
<http://ehis.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=968be8ea-bb2d-4b3c-9aeb-be8c51ad522a%40sessionmgr111&vid=2&hid=109> Hämtad: 2011-04-05.
- Esaiasson, Peter - Mikael Gilljam - Henrik Oscarsson - Lena Wängnerud, 2007. *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Upplaga 3:4. Stockholm: Norstedts juridik.
- Hillman, Nicholas, 2011. "The Ethical Dimensions of Awarding Financial Aid". *Tertiary Education and Management*. Vol.17, nr. 1, s. 1-16.
- Liedman, Sven-Eric, 2011. "Solidaritet", *Nationalencyklopedin*. [Elektronisk].

- <http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/lang/solidaritet/2186166> Hämtdatum: 2011-05-18.
- Lundquist, Lennart, 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare - Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 2001. *Medborgardemokratin och eliterna*. Malmö: Studentlitteratur.
- Lundqvist, Lennart, 2001. "Privatisering" i Bo Rothsteins (red.) *Politik som organisation - Förvaltningspolitikens grundproblem*. Upplaga 1:2. Stockholm: SNS förlag.
- Pierre, Jon och Göran Sundström (red.), 2009. "Samhällsstyrning i förändring" i Pierre, Jon och Göran Sundströms (red.) *Samhällsstyrning i förändring*. Malmö: Liber AB.
- Premfors, Rune - Peter Ehn - Eva Haldén, 2003. *Demokrati och byråkrati*. Lund: Studentlitteratur.
- Rövik, Kjell Arne, 2008. *Managementsamhället - Trender och idéer på 2000-talet*. Malmö: Liber AB.
- SFS 2010:298. Lagen om ändring i högskolelagen.
- Utbildningsdepartementet, 2010-02-18. Avgifter för utländska studenter införs hösten 2011. Pressmeddelande. [Elektronisk] <http://www.sweden.gov.se/sb/d/12474/a/139973> Hämtdatum: 2011-05-03.
- Waldow, Florian, 2008. "Economic Cycles or International Reform Models? Explaining Transformations of the Educational Policy-making Discourse in Sweden, 1930-2000". *Scandinavian Journal of Education Research*. Vol.52, nr.3, s. 243-258.
- Wenneberg, Sören Barlebo, 2010. *Socialkonstruktivism - positioner, problem och perspektiv*. Andra upplagan. Malmö: Liber AB.