

Akademisk frihet, men...

En undersökning om statliga strategier för styrning av
forskning



LUNDS UNIVERSITET

Abstract

This thesis looks at strategies for political control of state funded research by analysing the government's research and innovation propositions from 2008, 2012, 2016 and 2020. The focus of the thesis is on the tension between academic freedom, political control and use of research and democracy and whether the state in any way controls the content of research. The thesis also answers the question of whether the strategies differ depending on the political ideology of the government. Different forms of public administration control, based on Lennart Lundquist's theories, are used as a tool for the analysis. The results show that there is a pluralism of strategies for political control of research. The state controls both economic and organisational conditions for research and in some cases, the government also controls the content of the research. The most common forms of control are through information and specific allocations of research funding. The social democratic government also introduces control by auditing and a trust-based control.

Nyckelord: styrning, forskningspolitik, offentlig förvaltning, akademisk frihet, forskningsproposition

Antal ord: 10 071

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund och tidigare forskning.....	2
1.2	Syfte, frågeställningar och avgränsningar.....	3
2	Metod och material	5
2.1	Metod.....	5
2.2	Material.....	6
3	Teori	7
4	Beskrivning och analys av forskningspropositionerna	10
4.1	Proposition 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation.....	10
4.2	Prop. 2012/13:30 Forskning och innovation.....	13
4.3	Prop. 2016/17:50 Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft.....	16
4.4	Prop. 2020/21:60 Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.....	19
4.5	Skillnader mellan olika regeringar.....	22
5	Diskussion, vidare forskning och slutsats	24
6	Referenser	26
6.1	Källor.....	26
6.2	Litteratur.....	26

1 Inledning

Forskning har de senaste decennierna fått en allt större och viktigare roll i samhället. Forskning, industri och politik har blivit mer sammanflätade och ett nytt kunskapsbaserat samhälle och ekonomi kan sägas ha vuxit fram (Melander, 2006, s. 4-7). Forskning har blivit mer av en politisk angelägenhet och används för att lösa politiska och samhällsliga problem. Samtidigt finns det starka humboldtska idealet om akademisk frihet, ”Lehrfreiheit” och ”Lernfreiheit” kvar (Melander, 2006, s. 14). Den forskningspolitik som bedrivits den senare delen av 1900-talet har skiftat fokus från akademisk självreglering till en större statlig styrning, och samtidigt har en horisontell styrning med flera olika aktörer, så som stiftelser, privata finansiärer och EU vuxit fram (Melander, 2006, s. 8-10).

Akademisk frihet är en grundläggande förutsättning för demokrati, fri åsiktsbildning och yttrandefrihet och är idag skyddad i grundlagen, högskolelagen och EU:s rättighetsstadga (Riksdagen, 2021). I högskolelagen fastslås att akademisk frihet innebär att forskare fritt får välja forskningsproblem, fritt utveckla forskningsmetoder och fritt publicera forskningsresultat (SFS 2021:317, Högskolelag).

Många menar att den akademiska friheten är hotad på olika sätt och en debatt har förts om det både inom och utanför akademien under en lång tid. I en ranking inom OECD ligger Sverige i botten när det kommer till forskningsfrihet (Widmalm, 2021). Vissa menar att det är staten och politiker som hotar den fria forskningen, andra att det är högerpopulistiska eller högerextrema grupper som gör det och vissa att det är radikalfeminism eller identitetspolitik som gör det (Nordin, 2021, Widmalm, 2021, Sevelius, 2019). Eftersom åsikterna om varför skiljer sig åt finns det anledning att undersöka saken vidare.

Det finns en motsättning mellan forskningens frihet och andra demokratiska värden, så som att statligt finansierad forskning behöver användas för att lösa samhällets problem och medborgares rätt och vilja att få påverka vad skattepengarna används till. Det är inte säkert att vad politiker eller medborgare anser är aktuella samhällsproblem är samma som vad forskare anser. Shirin Ahlbäck Öberg m.fl. skriver i *Det hotade universitetet* att ”[i] ett land där forskning och utbildning till övervägande del finansieras av staten växer anspråken på överblick, kontroll och utvärdering också på detta område”, vilket hotar forskningens frihet (2016, s. 20).

I den här uppsatsen vill jag undersöka vilka strategier staten har för sin styrning av forskning i Sverige idag. Jag kommer dröja mig kvar vid och fokusera på den statliga styrningen av forskning, och inte fokusera på den vidare horisontella styrningen. Jag kommer att titta på de fyra senaste forskningspropositionerna, från både Alliansregeringen och den rödgröna regeringen, för att också undersöka om regeringar med olika ideologier styr forskning på olika sätt. Det jag vill belysa och

undersöka i uppsatsen är spänningen mellan politik, demokrati och idealet om akademisk frihet.

1.1 Bakgrund och tidigare forskning

För att sätta den vidare undersökningen i sin kontext beskriver jag i det här avsnittet tendenser i utvecklingen av forskning och forskningspolitik fram till 2000-talet samt några teoretiska begrepp som använts inom forskningsfältet.

Under upplysningen växte den moderna vetenskapen fram, men först på 1800-talet grundas det moderna universitetet med både undervisning och forskning (Melander, 2006, s. 14). Forskning var då relativt fristående från övriga samhället och skedde främst i en kontext styrd internt av forskarsamfundet, både när det kom till att ställa forskningsfrågor och vilka kvaliteter och kriterier forskningen skulle uppfylla. Detta sätt att bedriva forskning och (brist på) forskningspolitik brukar beskrivas som Mode 1 (Melander, 2006, s. 96).

Först efter andra världskriget tog forskning och forskningspolitiken en ny form, där staten tog en mer aktiv roll men också där fler aktörer klev in (Melander, 2006, s. 118). Under 1940-, 50- och 60-talet gavs mer resurser både till grundforskning och sektorsinriktad forskning inom exempelvis försvar, jordbruk och sjukvård. Det var interna processer i vilka forskarna själva bedömde forskningen och gjorde kvalitetskontroller för resurstilldelning (Melander, 2006, s. 118-122).

Under 1960- och 1970-talet ökade användandet av forskningsresultat (Benner, 2008, s. 22). Det växte därmed fram krav på mer ansvarstagande inom forskning, både forskningsetiskt och deltagardemokratiskt. Sociala rörelser inom miljö, feminism och fredsbevarande påverkade dessa krav (Melander, 2006, s. 119-120). Mats Benner beskriver att det fanns en ”kunskapsessimism” och en ”styrningsoptimism” (2008, s. 27). Som en motreaktion mot 1970-talets krav fokuserade man under 1980-talet mer på att ta tillbaka principen om akademiskt självstyre (Melander, 2006, s. 123-124). Det fanns istället en ”styrningssessimism” (Benner, 2008, s. 29-30). Då kom också den första forskningspropositionen med syfte att samordna forskningspolitiken (Melander, 2006, s. 129).

I slutet av 1980-talet infördes en tydligare mål- och resultatstyrning på lärosätena, som en del i New Public Management av den offentliga förvaltningen. Detta innebar att man försökte styra mätbara saker så som forskningspublikationer, vilket vissa menar pressade tillbaka den kollegiala styrningen (Gustavsson i Ahlbäck Öberg m.fl. 2016, s. 160-161). Stefan Svallfors skriver om forskningspolitiken som ett hinder för kunskap och för forskning. Han menar att styrning, kontroll och utvärdering påverkar forskningen och forskarnas kreativitet på ett negativt sätt (Svallfors i Ahlbäck Öberg m.fl. 2016).

Under 1990-talet avreglerades och decentraliserades lärosätena och fick därmed mer frihet att organisera sig själva internt. Man inrättade också forskningsstiftelser som finansiärer för att skapa en tydligare koppling till den ekonomiska tillväxten. Fokus var på strategisk forskning, alltså grundforskning med tydliga

tillämpningsområden (Melander, 2006, s. 133-135). En viktig aktör var Vetenskapsrådet som inrättades i slutet av 1990-talet för att vara en kraftfull statlig forskningsfinansiär (Melander, 2006, s. 138). Fredrik Melander skriver att det skapas en "akademisk kapitalism", där universiteten är mer beroende av sina intresser än tidigare och marknadsbeteenden och konkurrens om resurser genomsyrar organisationen (Melander, 2006, s. 153).

Sven Widmalm skriver övergripande om forskningspropositionerna från 1980-talet till 2010-talet, som han benämner som performativa från regeringens sida. Han skriver att kunskapsdiskursen har förändrats och att den gått från att ha varit resonerande och inkluderande till individualistisk och marknadsorienterad (Widmalm i Ahlbäck Öberg m.fl. 2016, s. 31-32). I propositionen från 1996/97 underströks forskningens samhällsrelevans och bidrag till samhällsutvecklingen och att det är forskningsfriheten som möjliggör det. I propositionen från 2004/05 och även framöver suddas gränsen mellan grundforskning och tillämpad forskning ut (Widmalm i Ahlbäck Öberg m.fl. 2016, s. 36-41).

Etkowitz och Leydesdorff skriver om trippelhelix-modellen som beskriver forskningens nya villkor. De menar att universiteten, industrin och staten har integrerats och samverkar med varandra. Universiteten står för utvecklandet av ny kunskap och teknik, industrin står för produktionen och staten står för att relationen mellan dem är stabil (Etkowitz och Leydesdorff, 2003 citerat i Melander, 2006, s. 87). Melander skriver att det numera finns en "post-akademisk" vetenskap där gamla normer inte längre styr (2006, s. 91-92). I samma anda beskrivs Mode 2, i vilken utbud och efterfrågan styr forskning och där kunskapsproduktion inte bara finns på universiteten, utan också i den kontext där resultaten kan användas (Melander, 2006, s. 97).

Både Melander och Benner skriver att forskning och forskningspolitik på 2000-talet kännetecknas av komplexitet när det kommer till styrning, där många olika aktörer agerar, både på nationell och internationell nivå (Melander, 2006, s. 146-147 och Benner, 2008, s. 18-19). De skriver båda också om dubbelheten i forskning som en resurs för samhällsutveckling och som i behov av autonomi. Forskningspolitiken har, på många sätt, gått från att vara reaktiv till proaktiv (Melander, 2006, s. 154-158 och Benner, 2008, s. 31). Benner beskriver att det behövs en balans mellan frihet, akademisk integritet, styrning och marknadsintressen (2008, s. 46-47).

1.2 Syfte, frågeställningar och avgränsningar

Med bakgrunden som presenterats ovan kan man se att det inte är en enkel uppgift att undersöka hur forskning styrs idag. Mitt syfte är att med hjälp av statsvetenskapliga teorier kring styrning av offentlig förvaltning kunna skapa en bild av de olika strategier som används av den svenska staten för att styra forskning samt jämföra om styrningen har skiljt sig åt mellan olika regeringar med olika politik och ideologi. Jag tar vid ungefär där Benner och Melander slutar och undersöker perioden från 2008 till idag. Syftet är inte att beskriva alla sätt som

forskning styrs på, utan fokusera på de olika strategier som staten har. Särskilt i fokus är dubbelheten som Benner och Melander beskriver, alltså när staten styr själva innehållet i forskningen och när den inte gör det.

Frågeställningarna är således:

- Vilka strategier har svenska staten för styrning av forskning i Sverige under perioden 2008 till 2024?
- Finns det någon skillnad mellan styrningsstrategier i de propositioner den borgerliga regeringen lade fram för 2006-2016 jämfört med de som den socialdemokratiska och miljöpartistiska regeringen lade fram för 2017-2024?

Frågan om akademisk frihet finns genomgående som bakgrund i undersökningen, eftersom motsättningen mellan frihet och styrning är vad som motiverar uppsatsen, men jag ämnar inte empiriskt undersöka hur styrningen påverkar den akademiska friheten i praktiken eller hur andra politiska krafter gör det. Frågeställningen i sig avgränsar forskning till att innebära forskning som finansieras av staten och görs i offentlig regi på universitet, högskolor och institut. Jag undersöker därmed inte hur forskning som finansieras av externa medel eller görs i privat regi styrs.

2 Metod och material

2.1 Metod

För att besvara uppsatsens frågeställningar och uppnå uppsatsens syfte kommer jag att genomföra en kvalitativ dokumentanalys (Bryman, 2018, s. 656). Dokumenten (materialet) som används i uppsatsen är de fyra senaste forskningspropositionerna (2008, 2012, 2016 och 2020) och presenteras mer utförligt i avsnitt 2.2 Material. Regeringen lägger vart fjärde år fram forskningspropositioner med förslag på forskningspolitik och i vilka deras styrningsstrategier framgår. Det är sedan riksdagen som tar beslut om förslagen och budgeten, men jag avgränsar min undersökning till att handla om strategier för styrning och inte hur styrningen i praktiken blir i slutändan.

För att besvara frågan om vilka strategier den svenska staten har för sin styrning av forskning behöver jag systematisera materialet för att både klassificera innehållet och klargöra tankestrukturen bakom (Esaiasson m.fl. 2007, s. 238-239). Jag kommer att genomföra dokumentanalysen genom att aktivt läsa materialet och ställa ett par frågor till det (Esaiasson m.fl. 2007, s. 237). De frågor som ställs till materialet och är vägledande i analysen är: Vilken eller vilka styrningsstrategier ges uttryck för? Hur styrs innehållet i forskningen genom denna styrningsstrategi? (Esaiasson m.fl. 2007, s. 245).

För att på ett effektivt och tydligt sätt analysera materialet och svara på frågorna kommer jag ta fram en teoretisk konstruktion för att använda som analysapparat och instrument i analysen (Esaiasson m.fl. s. 154-155). Jag kommer att använda mig av olika dimensioner och renodlingar av förvaltningsstyrning som grund för analysen (Bergström och Boréus, 2012, s. 156-159, 167-169). Dimensionerna och renodlingarna presenteras i avsnitt 3 Teori.

Mitt fokus är på strategier för styrning vilket är åt ett idécentralt håll, snarare än aktörscentralt (Esaiasson, m.fl. 2007, s. 246-247). Det är staten som är aktören i undersökningen, och i den här undersökningen ska regeringen förstås som staten. I analysen av om det finns någon skillnad i styrningsstrategier mellan de olika regeringarna riktas fokus något mer mot aktörerna. Analysen är avsändarorienterad, eftersom dokumenten som materialet består av handlar om vad avsändaren avser uttrycka, snarare än hur de mottas av en mottagare (Bergström och Boréus, 2012, s. 167-169), och försöker få fram både manifesta och latent budskap (Esaiasson m.fl. 2007, s. 250).

Jag ställer mig till den hermeneutiska vetenskapstraditionen och kommer därför att ha ett öppet förhållningssätt till materialet och analysera det på ett relativt

förutsättningslöst sätt för att inte begränsa nyanser eller tolkningsutrymme. Frågorna jag ställer till materialet har därför inga fördefinierade svar. Det betyder att mitt teoretiska ramverk inte kommer att vara ett strikt raster med förutbestämda tolkningar att lägga över texten, utan istället vara en utgångspunkt för analysen och diskussionen och de slutsatser jag drar av dessa (Bergström och Boréus, 2012, s. 169).

2.2 Material

Uppsatsens material består av forsknings- och innovationspropositionerna från 2008 – Prop. 2008/09:50, *Ett lyft för forskning och innovation*, 2012 – Prop. 2012/13:30, *Forskning och innovation*, 2016 – Prop. 2016:17:50, *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft* och 2020 – Prop. 2020/21:60, *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*. Propositionerna presenterar regeringens forsknings- och innovationspolitik för de närmsta fyra åren och förslag på lagändringar eller nya lagar (Riksdagen, inget årtal).

En kritik som framförs mot dokumentanalys är att dokumenten är texter som formulerats med ett visst syfte men inte i sin helhet är samma som eller representerar verkligheten (Bryman, 2018, s. 674-676). Det finns formaliserade sätt som staten styr förvaltningen på och i detta fall grundar sig det till stor del i forskningspropositionerna, vilket motiverar valet av material. Dokumenten är i sig själva statens strategi för styrning av forskning. Kopplingen mellan dokumenten och verkligheten är visserligen intressant att undersöka, och den här undersökningen skulle kunna kompletteras med exempelvis intervjuer med politiker, forskare och tjänstemän för att fånga in olika viljor om styrning eller hur styrningen implementeras och upplevs av de som blir styrda. Eftersom syftet med uppsatsen är att undersöka statliga strategier för styrning av forskning är materialvalet dock tillfredsställande. Dokumenten är en del i en handlingskedja, i detta fall från politisk styrning till implementation, men för den här undersökningen dröjer jag mig kvar vid den första delen (Bryman, 2018, s. 676).

3 Teori

I avsnittet presenterar jag olika dimensioner av styrning samt renodlingar av de olika styrningstyperna. Jag utgår främst från Lennart Lundquists olika typer av styrning från hans bok *Förvaltning, stat och samhälle*, men kompletterar med nyare litteratur.

Lundquist skriver att "[n]är politikerna vill få förvaltningen att fungera på ett visst sätt använder de sig av förvaltningsstyrning", vilket är ett medvetet försök att styra förvaltningen i en viss riktning. Lundquist kallar det för ett "styrningsförsök", eftersom det inte är självklart i vilken utsträckning förvaltningen går att styra (1992, s. 69). Förvaltningen kan i praktiken styras av nästan vad som helst – politiska utspel, media, kontakter med andra förvaltningar, vardagliga kontakter med medborgare – men en viktig avgränsning är att styrning innebär en avsikt från aktörerna, i det här fallet regeringarna (Lundquist, 1992, s. 81). På ett övergripande plan skriver Ylva Norén Bretzer om normgivningsmakt som en typ av styrning. Hon menar att när ett regeringsskifte sker kommer nya normer att styra hela politiken, vilket tar sig uttryck i till exempel nya regler, i tillämpning av lagar och i förordningar (Norén Bretzer, 2017, s. 143).

Lundquist delar upp förvaltningsstyrningen i flera dimensioner. Den ena dimensionen är direkt och indirekt styrning. Direkt styrning, eller substansstyrning, innebär att politikerna styr innehållet i förvaltningens arbete. Med indirekt styrning menas istället att politiker på andra sätt försöker påverka förvaltningens arbete. Lundquist delar vidare upp styrningen i dimensionen generell eller specifik styrning, där specifik styrning innebär hur förvaltningen ska agera i enskilda fall medan generell styrning styr hur förvaltningen ska agera i alla fall av ett visst slag och den kan antingen gälla en viss myndighet eller större delar av förvaltningen (Lundquist, 1992, s. 78-79). Den tredje dimensionen Lundquist nämner är graden av precision. Det betyder på vilken nivå förvaltningen är detaljstyrd eller har handlingsfrihet. Lundquist gör dock en viktig distinktion mellan handlingsfrihet och handlingsförmåga, där den senare i praktiken styrs av exempelvis anslagen (1992, s. 81). Norén Bretzer och Olof Petersson skriver om förvaltningsstyrning utifrån olika maktperspektiv och frågar sig vem som har makten att styra olika aspekter av förvaltningen och hur mycket makt att styra de har (Norén Bretzer, 2017 och Petersson, 2021).

De olika renodlingar av styrsätt som presenteras nedan är regelstyrning, anslagsstyrning, organisationsstyrning, informationsstyrning, mål- och resultatstyrning, efterkontroll, eller styrning genom granskning, och tillitsstyrning.

Regelstyrning innefattar riksdagens lagar, regeringens förordningar samt eventuella villkor för anslag som förvaltningen får och är den vanligaste formen för styrning av förvaltningen. Regelstyrning är en form av direkt, generell och precis styrning (Lundquist, 1992, s. 80). Petersson kallar detta för lagstiftningsmakt eller

rättslig styrning. Det är riksdagen som har lagstiftningsmakt och regeringen har förordnings- och föreskriftsmakt (Petersson, 2021, s. 256).

Anslagsstyrning innebär att det är riksdagen som tilldelar anslag till förvaltningen för dem att sköta drift och verksamhet samt implementera det som ingår i regelstyrningen. Anslagsstyrning är en form av indirekt styrning, men kan vara antingen specifik eller generell (Lundquist, 1992, s. 80). Norén Bretzer kallar denna ekonomistyrning för finansmakten, det vill säga makten att göra prioriteringar mellan olika områden (2017, s. 144). Även Petersson benämner det som finansmakten, och gällande styrning av förvaltning är det budgetprocessen, verksamhetsstyrningen och revisionen som påverkar. I budgetprocessen bestäms hur mycket resurser olika utgiftsområden ska få, i verksamhetsstyrningen sätter regeringen upp mål för förvaltningen genom regleringsbrev i samband med budgeten och i revisionen granskas hur pengarna har använts (Petersson, s. 359-367).

Organisationsstyrning innebär en styrning av organisationsstruktur för förvaltningen. Det kan handla om vilka roller som ska finnas, hur processer ska genomföras eller vilka rumsliga förutsättningar exempelvis en myndighet ska ha. Organisationsstyrningen är en form av indirekt styrning som antingen kan vara specifik eller generell (Lundquist, 1992, s. 80). Petersson menar att makten att organisera, genom att inrätta och avskaffa myndigheter, är den mest centrala och att lagstiftningsmakten, finansmakten och kontrollmakten alla finns inom makten att organisera (2021, s. 37).

Informationsstyrning är ett sätt för politikerna att styra indirekt och kan omfatta en stor bredd av saker och kan ofta beskrivas som informell. Lundquist nämner exempelvis styrning av förvaltningskulturen som informationsstyrning (Lundquist, 1992, s. 80-81). Även Petersson skriver om den informella styrningen i den fria opinionsbildningen (2021, s. 253). Norén Bretzer tar upp exemplet kontakt mellan regeringskansli och myndighetschefer (2017, s. 245).

Målstyrning, eller styrning med ramlagar, innebär att regeringen, till exempel genom lag, bara anger ett övergripande och allmänt mål för förvaltningen. Med en sådan styrning har förvaltningen en stor handlingsfrihet att utforma arbetssätt för att uppnå målen själva. Målstyrning är en indirekt och oprecis styrningsform (Lundquist, 1992, s. 83). Petersson skriver att mål- och resultatstyrning kombinerar rättsliga och ekonomiska styrmedel. Målstyrningen är generell och formuleras i förhand, medan resultatstyrning är mer specifik och har fokus på specifika resultat att uppnå (Petersson, 2021, s. 281-282).

Efterkontroll, eller styrning genom granskning som det också kommit att kallas, innebär både förvaltningskontroll, revision och utvärdering och görs för att följa upp att och hur förvaltningen implementerat de beslut politikerna tagit samt om det varit ändamålsenligt (Lundquist, 1992, s. 239). Lundquist uttrycker det som styrningens reliabilitet – önskade åtgärder och faktiska åtgärder – och styrningens rationalitet – förväntade effekter och förväntade åtgärder. Efterkontroll kan antingen göras av olika offentliga kontrollinstitutioner eller andra aktörer. Det finns även särskilda tillsynsmyndigheter vars uppdrag är att göra tillsyn på och granska andra myndigheter eller delar av förvaltningen. Vad man mäter, vem som gör efterkontrollen eller utvärderingen och vem som tolkar resultaten kan ses som ett

politiskt uttryck och kan påverka förvaltningens verksamhet (Lundquist, 1992, s. 239-245). Petersson skriver att New Public Management inom förvaltningen leder till ökad ekonomisk kontroll (2021, s. 389). Tillsyn kan vara antingen polisiär, med fokus på regelefterlevnad och lagar, eller inriktad på dialog mellan aktörer med fokus på informationsspridning (Norén Bretzer, 2017, s. 246-247).

Tillitsbaserad styrning har de senaste åren blivit föremål för diskussion och tillitsreformer har genomförts inom förvaltningen, särskilt i de nordiska länderna (Norén Bretzer, 2017, s. 245, Bringselius, 2021, s. 12). Den bakomliggande tanken är att politiker behöver ha mer tillit till förvaltningen och de som jobbar inom den och att organisationer inte behöver styras för att prestera väl. Målet är att skapa bättre förutsättningar i mötet mellan förvaltningen och medborgarna. Politikerna är inte främst styrande utan stödjande. Fokus i den tillitsbaserade styrningen är det professionella omdömet och samarbetet. Mätning och utvärdering får en mindre central roll (Bringselius, 2021, s. 24-36). Tillitsbaserad styrning kan sägas, med Lundquists ord, vara indirekt, generell och oprecis.

Teorin, i form av dimensionerna och renodlingarna, används nu som instrument och utgångspunkt i läsningen och analysen av propositionerna. De teoretiska styrformerna exemplifieras i propositionerna och i statens styrning av forskning. Jag fokuserar på vilka styrningsformer regeringarna ger uttryck för och om styrningen är direkt eller indirekt när det kommer till forskningens innehåll.

4 Beskrivning och analys av forskningspropositionerna

I det här avsnittet beskriver och analyserar jag forskningspropositionerna var för sig för att besvara uppsatsens första frågeställning, alltså om vilka strategier för styrning som framkommer i propositionerna. Sedan jämför jag propositionerna med varandra för att svara på uppsatsens andra frågeställning.

4.1 Proposition 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation

2008 års forskningsproposition kom från Alliansregeringen, i vilken Moderaterna, Kristdemokraterna, Folkpartiet och Centerpartiet ingick.

De tydligaste strategierna för styrning i forskningspropositionen från 2008 är genom normgivning och informationsstyrning, det vill säga en mer informell typ av styrning i vilken regeringen aviserar vad de tycker är viktigt inom området. Det främsta fokuset i propositionen är forskningen kvalitet och dess konkurrenskraft. Regeringen menar att satsningar på forskning är det viktigaste för att stärka konkurrenskraften och en hållbar tillväxt (Prop. 2008/09:50, s. 1, s. 14). Regeringen har haft två grundläggande utgångspunkter i arbetet med propositionen, vilka är ”[m]änskligens största utmaningar”, med vilket de menar klimat, energikris, vattenbrist, fattigdom, demografiska förändringar, konflikter och pandemier, och den andra är globalisering, tillväxt och konkurrenskraft (Prop. 2008/09:50, s. 14-15). Regeringen beskriver att svensk forskningspolitik är inne i en ny tid och att kunskap har blivit den viktigaste produktionsfaktorn (Prop. 2008/09:50, s. 15). Regeringen anser att detta ska göras genom att insatser riktas mot forskning inom områden med relevans för samhälle och näringsliv (Prop. 2008/09:50, s. 21-22). Regeringen identifierar alltså på ett övergripande sätt vad de anser är viktigt, vad som är samhällets utmaningar och hur de bör lösas. Detta sänder en tydlig signal till forskare om vad som kan komma att bli forskningsområden dit mer medel kommer tillskjutas. Styrningen skiljer sig åt beroende på forskningsområde, eftersom regeringen inte ger sin bild av forskning inom till exempel samhällsvetenskap och humaniora på samma sätt.

Regeringen utövar också en form av målstyrning, men som blandas med informationsstyrning och normgivning, när de sätter upp målen för forskning i Sverige. De skriver att det övergripande målet för regeringen är att ”stärka konkurrenskraften i en globaliserad värld för att bidra till ökad ekonomisk tillväxt och välfärd i Sverige” (Prop. 2008/09:50, s. 20). Regeringen skriver att forskningen

till stor del ska bedrivas inom de områden där den har bäst förutsättningar att få betydelse för människors välfärd, samhällets utveckling och näringslivets konkurrenskraft. De preciserar hur detta mål ska nås genom att säga att de vill stärka den fria, inomvetenskapligt relevanta forskningen, eftersom den är till grund för tillämpad forskning (Prop. 2008/09:50, s. 20). Den här typen av styrning styr inte forskningens innehåll eftersom den inte direkt styr problemformuleringar eller metodval, men den styr fokus till vissa områden av forskning och riktar därmed fokus bort från andra ämnen. Regeringen vill stärka den fria och inomvetenskapligt relevanta forskningen, men menar att den ska nå upp till de mål som de identifierat.

En stor del av anslagsstyrningen som regeringen utövar är generell. Regeringen skriver själva om hur anslagsstyrningen går emot den akademiska friheten. De skriver att "[i]ngen forskning är naturligtvis fullständigt fri" (Prop. 2008/09:50, s. 20). De menar att det finns en legitim styrning av forskning, genom demokratin och de skriver att "Regeringens politik syftar till att minska riskerna för att angelägen forskning stoppas" (Prop. 2008/09:50, s. 20). Regeringen vill att en större andel av anslagen ska vara direkta medel till lärosätena, och inte genom forskningsfinansiärerna (forskningsråden), för att lärosätena själva ska kunna prioritera och initiera forskningsprojekt och nyttiggöra och kommersialisera resultaten (Prop. 2008/09:50, s. 23). Även om regeringen själva identifierar problemen och svårigheter med anslagsstyrningen så har de alltså vissa strategier, genom generella anslag direkt till lärosätena, för att stärka den fria forskningen och inte styra den mer än nödvändigt.

Utöver mer direkta anslag till lärosätena föreslår regeringen en ny modell för resurstilldelning, som är ett uttryck för regelstyrning i form av villkor för anslag, vilket också kan kallas specifik anslagsstyrning. Regeringen identifierar en rad problem hos svensk forskning, vilka är otillräcklig kvalitet, fragmentisering, bristande kommersialisering, politisering av den akademiska världen och bristande förmåga att göra samordnade strategiska satsningar (Prop. 2008/09:50, s. 19-20). Regeringen menar att lösningen är ett finansieringssystem som tydligare premierar kvalitet och att medel ska fördelas utifrån kvalitetsindikatorer, till skillnad från historiska skäl, likt tidigare. Kvalitetsindikatorerna är lärosätenas eller enskilda forskares möjlighet att få externa medel samt antal publikationer och citering, alltså forskningens genomslagskraft (Prop. 2008/09:50, s. 23). Konkurrensstämningen, menar regeringen, kommer skapa incitament för forskare att specialisera sig och för lärosätena att prioritera högkvalitativ forskning (Prop. 2008/09:50, s. 23, s. 51). Genom att sätta upp krav för bedömning av forskningen styr regeringen inte nödvändigtvis vad forskare forskar om, men hur de forskar. Exempelvis kan kvalitetsindikatorn om externa medel förflytta styrningen till externa forskningsfinansiärer, som också kan lägga sig i problemformulering och metodval, och forskare kanske undviker att forska om sådant de vet inte kommer att citeras i någon större utsträckning.

Regeringen lanserar också ett nytt system för forskningsfinansiering som de kallar strategiska satsningar och som också är ett uttryck för regelstyrning genom specifik anslagsstyrning. Forskare får möjlighet till ökade anslag om de forskar inom de områden som regeringen identifierat som särskilt viktiga, vilka är medicin, teknik och klimat, samt vissa områden inom humaniora och samhällsvetenskap

(Prop. 2008/09:50, s. 2). Regeringen menar att det behövs system för kraftsamlingar inom vissa områden som bör kombineras med forskningens inomvetenskapliga drivkrafter (Prop. 2008/09:50, s. 24). De strategiska områdena identifieras genom att de är inom forskning som kan finna lösningar på globala problem, områden där Sverige redan har bra forskning samt områden där den offentliga forskningen kan stärka näringslivets och Sveriges utveckling och konkurrenskraft (Prop. 2008/09:50, s. 24). Det är forskningsråden (Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS)) och Verket för innovationssystem (Vinnova) som ska bedöma de specifika ansökningarna inom områdena (Prop. 2008/09:50, s. 24). De strategiska områdena preciseras ytterligare genom att regeringen identifierar specifika forskningsområden, som exempelvis molekylär biovetenskap, stamceller, neurovetenskap, epidemiologi, vårdforskning, nanoteknik, materialvetenskap, transportforskning, rymdforskning, förnybar elproduktion, elektriska drivsystem, biobränslen, biologisk mångfald, havsmiljö, säkerhet och krisberedskap, forskning om förutsättningar för tillväxt och politiskt viktiga geografiska regioner (Prop. 2008/09:50, s. 70-114). Regeringen skriver att det är viktigt att företrädare för samhällsliv och näringsliv deltar i forskningens problemformulering inom dessa områden, för att öka relevansen (Prop. 2008/09:50, s. 68-69). Regeringen ger också villkor för vissa anslag i styrningen av forskningsråden, som exempelvis medel till FAS som ska användas till arbetslivsforskning och medel till Vetenskapsrådet som ska användas till forskning om djurskydd och konstnärlig forskning. Genom dessa specifika anslag styrs innehållet av forskningen i högre grad genom att regeringen tydligt identifierar vilka specifika områden som är relevanta för satsningen och att de menar att andra än forskarna själva ska vara med och formulera forskningsproblemen. Även i styrningen av anslagen till forskningsråden kan innehållet styras genom att regeringen identifierar specifika forskningsområden.

Regeringen föreslår en ändring i högskolelagen, vilket också är en typ av regelstyrning, men som blandas med normgivning, informationsstyrning och målstyrning. De föreslår en ändring för att förtydliga att en uppgift för lärosätena är att verka för att forskningsresultat tillkomna vid lärosätet ska komma till nytta (Prop. 2008/09:50, s. 2, s. 12). Denna regelstyrning styr inte själva innehållet i forskningen, men det är en styrning av hur lärosätena ska prioritera i sin egen finansiering. Normgivningen, informationsstyrningen och målstyrning blir med detta explicit eftersom regeringens ambitioner och mål med forskning också lagstadgas.

Organisationsstyrning är också en framträdande strategi för styrning i propositionen. Regeringen vill till exempel att företrädare för forskningsfinansiärerna ska samordna sig mer, ändra i Vetenskapsrådets organisation och ge nya uppgifter till Vinnova (Prop. 2008/09:50, s. 2, s. 156). Regeringen vill satsa på yngre forskares karriärmöjligheter och vill införa karriärsteget postdoktor i högskoleförordningen (Prop. 2008/09:50, s. 215). Regeringen vill införa en expertgrupp för oredlighet i forskning, som ska lämna yttringar i utredningar av ärenden som rör oredlighet i forskning (Prop. 2008/09:50, s. 220-222). Regeringen vill alltså styra organisationen kring själva forskningen, så

hur forskningsfinansieringen går till, vilka forskaranställningar som ska finnas och hur bristande forskningsetik ska hanteras. Inte heller detta styr forskningens själva innehåll, förutom säkert i vissa fall av etiska överväganden, men påverkar förutsättningarna för forskning.

Sammanfattningsvis styrs forskningen i propositionen främst genom informations- och målstyrning samt både regelstyrning och anslagsstyrning. Styrningen skiljer sig mellan ämnen, och det är hårdare styrning för vissa ämnen (medicin, teknik) än andra (samhällsvetenskap, humaniora). Propositionen innehåller mycket normativt språk vilket är ett försök till informationsstyrning och normgivning. Regeringen menar i propositionen att forskningen är fri och att det är viktigt att den fortsätter vara det, men som analysen visar så styrs forskningen på olika sätt.

4.2 Prop. 2012/13:30 Forskning och innovation

2012 satt Alliansregeringen kvar. Även i den här propositionen är det informationsstyrning och specifik anslagsstyrning som är de mest framträdande styrningsstrategierna.

Propositionen börjar med en allmän introduktion där regeringens ambitioner och mål med forsknings- och innovationspolitiken framgår, vilket är ett uttryck för informations- och målstyrning samt en normgivning. I propositionen skriver regeringen att "[f]orskning av hög kvalitet kan bättre bidra till medborgarnas välfärd, samhällets utveckling, näringslivets konkurrenskraft och en hållbar utveckling" (Prop. 2012/13:30, s. 1). Regeringen vill införa åtgärder för att öka forskningens kvalitet, nyttiggörandet av forskningsbaserad kunskap och höja prestationerna när det kommer till samverkan (Prop. 2012/13:30, s. 1-2). De utgångspunkter regeringen har är att kvalitet uppnås genom långsiktiga satsningar och resursförstärkningar som ger möjlighet till risktagande, att ökade insatser för forskning uppfyller samhällets och näringslivets behov, att de vill öka nyttiggörandet av forskningsbaserad kunskap och att forskning leder till innovation som leder till tillväxt (Prop. 2012/13:30, s. 15). Likt 2008 års proposition tydliggör regeringen vilken syn de har på forskning och forskningens nytta. Det är en typ av normgivning och informations- och målstyrning som anger vilka normer som bör styra, i vilken riktning forskningen ska gå och vilka prioriteringar regeringen kommer att göra.

Till skillnad från propositionen från 2008 nämns forskningens frihet på ett tydligare sätt i propositionen från 2012 och det finns fler åtgärder för att stärka den samt resonemang kring dess begränsningar. Detta är ett uttryck för normgivning som regeringen möjliggör genom generell anslagsstyrning. Regeringen skriver att fri forskning av hög kvalitet leder till innovation, produktivitet, konkurrenskraft, demokrati, utveckling av kulturella och bildningsmässiga värden och menar att det inte finns någon motsättning mellan fri forskning och nyttogörande av forskningsresultat (Prop. 2012/13:30, s. 14). De skriver att "[r]egeringen värnar om forskningens frihet", och att forskning utmärks av kritiskt tänkande och att

forskningsfrågor ska formuleras fritt och ha en självständig roll i samhället (Prop. 2012/13:30, s. 15). De menar att det är nödvändigt med oberoende gentemot staten, samhället och näringslivet för att forskningen och de slutsatser som dras av den måste vara oberoende (Prop. 2012/13:30, s. 15). De menar också att de direkta anslagen till lärosätena för forskning och forskarutbildning är centrala för möjligheten att bedriva fri forskning och vill därför öka de anslagen mer (Prop. 2012/13:30, s. 16). Även här handlar det om en normgivning där regeringen framhäver att fri forskning är viktigt. De gör det dock bara inte i skrift i propositionen utan utökar också det generella anslaget till lärosätena så att lärosätena själva får fördela medlen. De normgivande formuleringarna som genomsyrar propositionen, alltså fokuset på exempelvis forskning som ska leda till konkurrenskraft i näringslivet, blir en informell informationsstyrning av de generella anslagen. Regeringen uttrycker det som att "[m]ed frihet kommer ansvar" och skriver att lärosätena måste göra strategiska val i sin resurstilldelning och omfördela resurser till ämnen med stor potential (Prop. 2012/13:30, s. 18). Det finns alltså en viss styrning, även om den inte är tvingande, även av den fria forskningen.

Regeringen fortsätter med flera av de satsningar som de föreslog i Prop. 2008/09:50 men med vissa förändringar (Prop. 2012/13:30, s. 17, s. 56). En av satsningarna de fortsätter med, som var ett uttryck för regelstyrning genom specifik anslagsstyrning, är resurstilldelning baserat på kvalitetsindikatorer. "Forskningen måste vara fri, men" den måste vara av hög kvalitet, skriver regeringen (Prop. 2012/13:30, s. 16). De skriver också att regeringen och riksdagen har en viktig roll i att utforma resurstilldelningssystem som stimulerar kvalitet (Prop. 2012/13:30, s. 61). Regeringen föreslår att satsa mer medel utifrån kvalitetsindikatorerna, och att dessa ska fördelas till forskningsråden (Prop. 2012/13:30, s. 17). Regeringen vill lägga till prestation i samverkan och nyttiggörande av forskningsresultaten som ännu en kvalitetsindikator som ska premieras när det kommer till resurstilldelningen (Prop. 2012/13:30, s. 17, s. 53). Regeringen skriver att bibliometriska mått gynnar redan etablerad forskning men missar att identifiera forskningens relevans och nyttiggörande (Prop. 2012/13:30, s. 52). Regeringen vill tillsätta en utredning hos forskningsråden och Vinnova för hur kollegial bedömning av kvalitet och relevans kan användas i resurstilldelningssystemet (Prop. 2012/13:30, s. 17, s. 57). Regeringen skriver här att denna specifika styrning kan påverka forskningen och forskningens innehåll eftersom det finns en risk att forskarna fokuserar på att få höga värden på just dessa indikatorer, snarare än att fokusera på forskning av hög kvalitet, men väljer att behålla den.

Regeringen fortsätter den specifika anslagsstyrningen och satsningen på strategiska forskningsområdena, och vill särskilt satsa på livsvetenskaper som de bedömer har forskning av hög kvalitet och är en exportframgång (Prop. 2012/13:30, s. 20, 72-73). Livsvetenskap får ett helt eget kapitel i propositionen och där identifierar regeringen exempelvis infektion, antibiotika, åldrande, bioteknik, läkemedelsutveckling och vårdforskning som viktiga områden (Prop. 2012/13:30, s. 80-99). Regeringen identifierar också gruv-, mineral- och stålforskning (Prop. 2012/13:30, s. 74), forskning om skogsråvaror, biomassa, biobaserade produkter och biobaserad samhällsekonomi. (Prop. 2012/13:30, s. 75) och forskning om hållbart samhällsbyggande (Prop. 2012/13:30s. 77) som särskilt viktiga områden.

De skriver att de inte bara ska satsa på medicin, naturvetenskap och teknik utan menar att samhällsvetenskap och humaniora har en viktig roll i samhällsutvecklingen och för näringslivets konkurrenskraft också (Prop. 2012/13:30, s. 21). Regeringen vill också göra andra riktade forskningsinsatser på evidensbaserad skola, forskarskola för lärare, ämnesdidaktik, konstnärlig forskning, rymdforskning, innovation i transportsystem, forskning om internationell ekonomi med mera (Prop. 2012/13:30, s. 99-118).

Regeringen föreslår också en ny satsning på strategiska innovationsområden i propositionen, vilket de menar är ett nytt instrument och en utveckling av de strategiska forskningsområdena för att hitta hållbara lösningar på globala samhällsutmaningar och ses som ännu en typ av specifik anslagsstyrning (Prop. 2012/13:30, s. 69-70). Vinnova, FAS och Formas föreslås få utökade anslag för detta för att skapa långsiktiga och fördjupade samverkansprojekt med olika aktörer inom akademien, näringslivet, offentlig sektor och civilsamhället samt identifiera inom vilka områden detta kommer vara relevant. Regeringen nämner dock satsningar på gruv-, mineral och stålforskning, skogsråvara, biomassa, biobaserad samhällsekonomi som viktiga (Prop. 2012/13:30, s. 69-71). Regeringen betonar särskilt samverkan i satsningarna, eftersom de menar att det endast är genom samverkan som utmaningarna kommer att lösas (Prop. 2012/13:30, s. 70). Precis som i de andra exemplen på regelstyrning genom specifika anslag så styr regeringen viss forskning medan forskning inom andra ämnen styrs mindre och kan sägas vara friare. Även om regeringen här inte uttryckligen säger att andra än forskare ska vara med i forskningsproblemformuleringen så är möjligtvis samverkan med olika aktörer en risk för det.

Regelstyrning genom lag är återhållsam i propositionen från 2012. I högskolelagen, som ändrades efter 2008 års proposition, fastslås att en av högskolans uppgift är att samverka och verka för att forskningsresultat kommer till nytta. I 2012 års proposition förtydligar och exemplifierar regeringen vad de anser att den skrivelsen betyder (Prop. 2012/13:30, s. 126-128). Istället för regelstyrning är detta också ett uttryck för informationsstyrning, där regeringen tolkar lagen åt lärosätena.

Även i den här propositionen ger regeringen uttryck för organisationsstyrning. Regeringen föreslår att inrätta två kommittéer under Vetenskapsrådet som ska jobba med utvecklingsforskning och klinisk behandlingsforskning (Prop. 2012/13:30, s. 154-155). De föreslår också satsningar på internationella rekryteringar av forskare som bedriver forskning av hög kvalitet genom ett särskilt rekryteringsprogram, något de menar Sverige ligger efter med i jämförelse med andra liknande länder (Prop. 2012/13:30, s. 53). Regeringen föreslår också mer medel till Vetenskapsrådet för att rekrytera yngre forskare, genom meriteringsanställningar utöver postdoktoranställningar (Prop. 2012/13:30, s. 67). Regeringen vill också utreda ledarskapet vid svenska lärosäten och titta på hur ledarskapet, särskilt rektor, är organiserat och ge "vägledande principer" vid tillsättningar av andra ledande befattningar (Prop. 2012/13:30, s. 55). Regeringen vill också stärka de holdingbolag som finns vid lärosätena och industriforskningsinstituterna för att stärka deras arbete med innovation och kommersialisering av forskningsresultat (Prop. 2012/13:30, s. 22). Denna organisationsstyrning, likt i den föregående propositionen, påverkar

forskningens förutsättningar och verksamhet, även om den inte direkt påverkar forskningens innehåll.

Sammanfattningsvis kan man säga att styrningen av forskning ser liknande ut i propositionerna från 2008 och 2012. I den senare finns mer reflektioner kring den specifika anslagsstyrningen och dess påverkan på forskningens frihet, som också ges mer utrymme i allmänhet än i den tidigare propositionen. Även i den här propositionen så är det vissa forskningsområden som styrs, medan andra inte gör det. Regeringen nämner fler forskningsområden inom samhällsvetenskap än i den tidigare propositionen, men medicin, naturvetenskap och teknik är fortfarande deras främsta fokus.

4.3 Prop. 2016/17:50 Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft

2016 hade det varit regeringsskifte från Alliansregeringen till en rödgrön regering där Socialdemokraterna och Miljöpartiet ingick. I den här forskningspropositionen är det också informationsstyrning och regelstyrning genom specifik anslagsstyrning som framträder som de tydligaste strategierna för styrning, men styrning genom granskning och tillsynsstyrning introduceras.

Regeringen börjar, likt tidigare regeringar, med att sätta upp mål för forskning och tydliggöra sina prioriteringar. Den främsta utgångspunkten och grunden för satsningarna är att värna den fria forskningen samtidigt som forskningspolitiken svarar mot globala och nationella samhällsutmaningar (Prop. 2016/17:50, s. 1). Regeringen beskriver sitt mål att Sverige ska vara ”ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt” (Prop. 2016/17:50, s. 20). Regeringen har som utgångspunkt att forskning och innovation är en angelägenhet för alla och ska vara till för att skapa ett hållbart, solidariskt, jämlikt och jämställt samhälle (Prop. 2016/17:50, s. 20). Regeringen har också som utgångspunkt att lärosätena har en central roll i att fritt ansvara för nyfikenhetsinitierad forskning och samverkan med omgivande samhälle. Forskare måste få möjlighet att ta risker och formulera nya forskningsproblem eftersom det är grunden i att bygga upp en kunskapsnation (Prop. 2016/17:50, s. 21). Regeringen formulerar mål för en tioårsperiod och skriver att Sverige ska vara ett attraktivt land för investeringar i forskning och utveckling, att de vill kvalitetsförstärka forskning samt öka jämställdhet, samverkan och samhällspåverkan (Prop. 2016/17:50, s. 20). De samhällsutmaningar som regeringen identifierar är klimat, miljö, hälsa, digitalisering, hållbart samhälle och förbättrade skolresultat (Prop. 2016/17:50, s. 1, s. 80-84). Genom dessa formuleringar skapar regeringen normer och mål kring forskning och styr forskningen i en viss riktning. Genom att skriva att de kommer

att prioritera forskning inom vissa områden blir det nödvändigt för forskare som vill få anslag att anpassa sin forskning samt ta in andra aktörer i den.

Regeringen använder sig av generell anslagsstyrning och vill ge ökade direkta anslag till lärosätena eftersom det ger dem större kontroll över sina prioriteringar. Samtidigt anger regeringen vilka några av dessa prioriteringar bör vara. De skriver att de direkta anslagen ska ge ökade möjligheter att ta ansvar för jämställdhet, sammanflätning mellan utbildning och forskning, samverkan och nyttiggörande, extern rekrytering av framgångsrika forskare och forskningsinfrastruktur (Prop. 2016/17:50, s. 22-23). De skriver att lärosätena internt måste utforma principer för resurstilldelning, ta ett större ansvar i att garantera att medel fördelas utifrån högt ställda krav på vetenskaplig kvalitet och ta ett större ansvar för innovation och nyttiggörande av forskningsresultaten (Prop. 2016/17:50, s. 23, s. 29). Regeringen vill alltså å ena sidan styra mindre och ge mer generella anslag, men å andra sidan är informationsstyrningen och normgivningen direkt och uttrycklig. Det ställs krav på hur lärosätena ska använda de generella anslagen, trots att regeringen skriver att de är till för att lärosätena själva ska få bestämma.

Likt tidigare regering föreslår regeringen att avsätta medel till särskilda forskningssatsningar, vilket är en form av regelstyrning genom specifika anslag som kan påverka forskningens problemformulering och innehåll. Regeringen föreslår en rad strategiska satsningar för att möta samhällets utmaningar både nationellt och internationellt (Prop. 2016/17:50, s. 80). Regeringen vill skapa nationella forskningsprogram, som bör utvecklas av forskningsråden. Programmen ska skapa synergier mellan olika aktörer och handla om klimat, hållbart samhällsbyggande, hållbara bostäder och tillgänglighet, migration och integration, antibiotikaresistens, välfärdsforskning och arbetsliv (Prop. 2016/17:50, s. 84-92). Regeringen vill också fortsätta den förra regeringens satsningar på strategiska forskningsområden (Prop. 2016/17:50, s. 60-62). De vill göra särskilda satsningar på exempelvis samhällsvetenskap och humaniora, konstnärlig forskning, forskningssammanflätning i utbildning, rymdforskning, tekniker för digitalisering, klinisk forskning, välfärdsforskning, forskning om jämlika villkor samt på att förbättra kunskapsresultaten i skol- och utbildningssystemet (Prop. 2016/17:50, s. 57-59, s. 92-106). Regeringen vill stärka gränsöverskridande forsknings- och innovationsmiljöer där olika aktörer från akademi, näringsliv och offentlig sektor samverkar (Prop. 2016/17:50, s. 123-129).

I sina förslag på lagändringar blandas regel- och organisationsstyrning. Regeringen föreslår flera ändringar i olika lagar, bland annat socialförsäkringslagen, högskolelagen, studiestödslagen och diskrimineringslagen. Främst gäller det utbildningsbidrag för doktorander, som regeringen föreslår att ta bort. Istället ska doktorander i första hand vara anställda (Prop. 2016/17:50, s. 7-18, s. 68-69). Regeringen föreslår också att göra om Malmö högskola till universitet (Prop. 2016/17:50, s. 2, s. 11-13, s. 59). Dessa ändringar har påverkan på forskares och lärosätens förutsättningar men styr inte innehållet i forskningen.

Regeringen vill fortsätta den förra regeringens system med resursfördelning utifrån kvalitetsindikatorer och den specifika anslagsstyrning som detta innebär. De vill utveckla kvalitetsindikatorn för samverkan och utveckla de andra kvalitetsindikatorerna så att ”de bättre speglar forskningens mångfald och olika

ämnesområdets egenart” (Prop. 2016/17:50, s. 23-24). Regeringen menar att den tidigare fördelningen utifrån kvalitetsindikatorerna inte fungerade helt optimalt utan ledde till att mer medel tilldelades de äldre universiteten. Regeringen vill nu kombinera det systemet med ett system som också fördelar medlen mer jämnt mellan lärosätena (Prop. 2016/17:50, s. 57). Regeringen har en ambition om att samverkan ska påverka tilldelningen av medel i högre grad än vad det har gjort tidigare (Prop. 2016/17:50, s. 59). Eftersom mer fokus läggs på samverkan med andra aktörer än forskare bjuds de möjligtvis också in i forskningsproblemformuleringen, genom denna typ av styrning.

Till skillnad från föregående propositioner introduceras styrning genom granskning, eller efterkontroll, i den här propositionen. Regeringen skriver att de avser att följa upp att målen de sätter upp i propositionen uppfylls (Prop. 2016/17:50, s. 23). Regeringen skriver att ”[u]tvärdering och uppföljning är viktiga delar av regeringens och riksdagens styrning av forskningspolitiken i syfte att både kontrollera och verka kvalitetsdrivande” (Prop. 2016/17:50, s. 24). Regeringen vill satsa på extern utvärdering som ska komplettera lärosätenas egna kvalitetssäkringssystem. Denna kombination ska bidra till kvalitetsutveckling av forskning. Universitetskanslersämbetet, som är tillsynsmyndighet och genomför kvalitetssäkringar av utbildning, bör få uppdraget att kvalitetssäkra forskningen, menar regeringen (Prop. 2016/17:50, s. 24-25, s. 62-66). Statistiska centralbyrån, Universitetskanslersämbetet, Vetenskapsrådet och Vinnova ska föra statistik på högskoleområdet så att det är möjligt att följa upp hur målen för forskningspolitiken uppfylls. Regeringen vill ge dessa myndigheter utökade uppdrag för att göra specifika uppföljningar kring om och hur målen uppfylls (Prop. 2016/17:50, s. 66-67). Denna målstyrning och styrning genom granskning kan också komma att påverka forskningens innehåll, eftersom regeringen ställer tydligare krav på att forskningen ska nå de mål regeringen har satt upp. Granskningarna och utvärderingarna kan också komma att påverka både forskningens förutsättningar och innehåll, beroende på vad det är som bedöms.

Nytt i den här propositionen är att tillitsstyrning introduceras. Regeringen skriver om styrning av den offentliga verksamheten, i vilken de menar att verksamhetsnära kunskap, erfarenhet och yrkesetik bör vara mer vägledande. De menar att detaljstyrningen ska minska och ersättas av strategisk styrning som kännetecknas av tillit och förtroende. Regeringen har initierat en tillitsreform i den offentliga verksamheten som ska balansera behovet av kontroll med förtroende (Prop. 2016/17:50, s. 49-51). Regeringen tar själva upp motsättningen mellan att detaljgraden av regeringens styrning av resurserna till lärosätena är låg men samtidigt innebär det att genomförandet av forskningspolitiken ligger långt ifrån regeringen och de ställer sig frågan om de får tillräckligt med underlag från utvärderingar för att fatta de bästa besluten (Prop. 2016/17:50, s. 54). I propositionen använder regeringen mycket normgivande språk och idéer kring vad lärosätena bör göra, exempelvis arbeta mer med samverkan, öka jämställdheten, öka mobiliteten för forskare och lärare och rekrytera mer externt (Prop. 2016/17:50, s. 51-53) samt ger specifika anslag till särskilda satsningar på vissa forskningsområden. Även om regeringen identifierar tillitsstyrning som något eftersträvansvärt menar de ändå att de behöver strategier för att styra forskningen.

Regeringen föreslår att tillsätta en utredning om styr- och resurstilldelningssystemet, för att skapa ett mer effektivt system som möjliggör för lärosätena att tydligare arbeta med att möta och lösa samhällsutmaningarna och arbeta med samverkan (Prop. 2016/17:50, s. 24, s. 55). Med detta skulle målstyrningen, eller styrning genom ramlagar, av forskning vara mer framträdande. Regeringen vill med detta styra forskningen mer i att det nya systemet ska göra det enklare för lärosätena att uppnå regeringens satta mål och följa riksdagens satta lagar och förflytta ansvaret att göra det till lärosätena.

Jämställdhet genomsyrar flera olika styrningsstrategier, så som anslagsstyrningen, organisationsstyrningen, styrningen genom granskning och målstyrningen. Exempelvis, menar regeringen, bör fördelningen av kvinnor och män som är professorer vara jämställd (Prop. 2016/17:50, s. 26). Regeringen vill tydligare styra forskningsfinansiärerna när det kommer till jämställdhet och jämställd resursfördelning och att ett jämställdhetsperspektiv ska integreras i alla utvärderingar av Universitetskanslersämbetet (Prop. 2016/17:50, s. 23-26, s. 78). Alla myndigheter har fått krav om jämställdhetsintegrering, vilket för lärosätena borde leda till en mer jämställd och kvalitetssäkrad resursfördelning, menar regeringen (Prop. 2016/17:50, s. 23). Regeringen anser också att det måste finnas ett köns- och genusperspektiv i forskningens metoder, analyser och resultat, ”när så är relevant” (Prop. 2016/17:50, s. 79). När det kommer till jämställdhet styrs alltså forskningens innehåll på ett direkt sätt, men också mer indirekt genom uppsatta mål om anställningar, finansiering och granskning.

Sammanfattningsvis för 2016 års proposition så är den på flera sätt lik de två tidigare när det kommer till normgivning, informationsstyrning, målstyrning och regelstyrning och anslagsstyrning. Forskning fortsätter att styras med hjälp av dessa strategier som påverkar forskningens förutsättningar och genom det även kan styra forskningens innehåll på olika, indirekta sätt. Nytt för den här propositionen är att det finns en tydlig styrning genom granskning samt en ambition om tillsynsstyrning. Regeringen föreslår en utredning för att förändra styr- och resurstilldelningssystemet för att enklare kunna styra. Forskningens innehåll styrs också uttryckligen i delarna om jämställdhet och jämställdhetsintegrering.

4.4 Prop. 2020/21:60 Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige

2020 sitter den rödgröna regeringen kvar. Propositionen skiljer sig inte väsentligt från den förra utan i stora drag fortsätter regeringen med den politik de påbörjade där och styrningsstrategierna är lika.

Regeringen fortsätter med den normgivning, informations- och målstyrning som introducerades i den föregående propositionen. De utgår från målet att ”Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en framstående kunskapsnation” och att en utgångspunkt för satsningarna är att forskningen ska vara av hög kvalitet och ge förutsättningar för fler

forskningsmiljöer av högsta kvalitet (Prop. 2020/21:60, s. 1, s. 13). Ett övergripande mål är att högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation ska leda till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och att lösa samhällsutmaningarna (Prop. 2020/21:60, s. 13). Regeringen menar att samhällets utmaningar, som de preciserar till att vara klimat, miljö, hälsa, välfärd, digitalisering, kompetensförsörjning, arbetsliv och ett demokratiskt och starkt samhälle, behöver mötas med och lösas av satsningar på forskning (Prop. 2020/21:60, s. 1). Regeringen fördjupar beskrivningarna av var och ett av områdena och förtydligar vari utmaningarna ligger (Prop. 2020/21:60, s. 19-23). Klimatomställningen, Agenda 2030 och Parisavtalet är grundläggande utgångspunkter i satsningarna (Prop. 2020/21:60, s. 13, s. 18). Regeringen behåller ungefär samma mål och utgångspunkter som i den förra propositionen, men med ett starkare fokus på klimatfrågan. I propositionen från 2016 beskrev de målen i ett tioårigt perspektiv, så de gäller för den här propositionen också. Regeringen sänder här signaler om vilka frågor som de anser vara viktiga och vad de kommer att prioritera.

Normgivning, informationsstyrning och målstyrning blandas med regelstyrning i de ändringar i högskolelagen som regeringen föreslår. Regeringen föreslår lagändringar för att tydliggöra lärosätenas ansvar för samverkan, internationalisering och livslångt lärande och principer för att värna akademisk frihet (Prop. 2020/21:60, s. 2). Istället för att lärosätena ska informera omgivande samhälle om sin verksamhet så ska de samverka för ömsesidigt utbyte. Forskningsresultat eller kunskap och kompetens som finns vid lärosätet ska komma *samhället* till nytta – inte bara komma till nytta (Prop. 2020/21:60, s. 10). Att den internationella verksamheten ska stärka kvaliteten i utbildning och forskning ska också förtydligas (Prop. 2020/21:60, s. 10). Regeringen föreslår också att man lägger till en mening om att "[i] högskolornas verksamhet ska som allmän princip gälla att den akademiska friheten ska främjas och värnas" (Prop. 2020/21:60, s. 11). Även om det gäller ändringar i lagen så kan man säga att regelstyrningen blandas med normgivning eftersom det möjligtvis blir svårt att säga om ett lärosäte bryter mot lagen. Den informations-, målstyrning och normgivning som finns är dock väldigt explicit när den förs in i lagen och det är tydligt för lärosätena vad regeringen vill att de ska göra och vad de ska arbeta med.

Regeringen tillägnar ett helt kapitel av propositionen till att beskriva satsningar för att värna den fria forskningen, genom generell anslagsstyrning (Prop. 2020/21:60, s. 46). De skriver att det fria kunskapssökandet är grundläggande för att skydda och stärka demokratin och för att värna den fria åsiktsbildningen (Prop. 2020/21:60, s. 13-14). Regeringen vill stärka den fria forskningen, delvis med anledningen att det inte går att identifiera morgondagens utmaningar och vilka discipliner som kommer behövas för att lösa dem (Prop. 2020/21:60, s. 17). Den största delen av satsningen är att ge ökade anslag direkt till lärosätena, så att de kan göra sina egna prioriteringar samt ta ansvar för hög kvalitet, samverkan, jämställdhet, trygga villkor och tydliga karriärvägar (Prop. 2020/21:60, s. 17). Regeringen ger också ökade medel till Vetenskapsrådet för att finansiera fri forskning (Prop. 2020/21:60, s. 18, s. 48, s. 57). Regeringen skriver att fri forskning inte står i motsatsförhållande till tillämpad forskning och innovation. Resultat från

den fria forskningen kan leda till tillämpningar och innovation och att starka fria forskningsmiljöer kommer attrahera samarbeten med näringsliv, offentlig sektor och andra aktörer (Prop. 2020/21:60, s. 17). De menar också att den fria forskningen behöver kompletteras med tydliga regelverk för forskningsverksamheten, exempelvis när det kommer till forskningsetik (Prop. 2020/21:60, s. 18, s. 61-63). Jämfört med de tidigare propositionerna ägnas mer utrymme åt att diskutera forskningsfrihet i den här propositionen. Den blir en del av både regelstyrningen, i och med förändringarna i högskolelagen, och den generella anslagsstyrningen men också en tydlig normgivning från regeringens sida om vad de tycker är viktigt när det kommer till forskningsfriheten. Den finns en viss antydning om vad man vill att forskningen ska uppnå, men den är mindre tydlig än i propositionen från 2016.

Även i den här propositionen föreslår regeringen satsningar på specifika forskningsområden och utövar därmed en regelstyrning genom specifika anslag. De vill exempelvis fortsätta satsningarna på de nationella forskningsprogrammen för att lösa de samhällsutmaningar de identifierat och göra riktade satsningar på forskningsinfrastruktur (Prop. 2020/21:60, s. 64). För de enskilda utmaningarna presenterar regeringen mer specifika forskningsprogram som de vill starta eller förstärka, särskilda satsningar på vissa ämnen samt satsningar på hur forskningen ska tillämpas. Exempelvis vill regeringen starta ett nationellt forskningsprogram om hav och vatten (Prop. 2020/21:60, s. 69), satsa på forskning om psykisk hälsa (Prop. 2020/21:60, s. 86), satsa på att digitalisera högre utbildning och forskning (Prop. 2020/21:60, s. 99) och satsa på ökad kvalitet i forskarskolor inom lärar-, hälso- och sjukvårdsutbildningar (Prop. 2020/21:60, s. 110) Regeringen vill också göra särskilda satsningar på humaniora och samhällsvetenskap, särskilt med fokus på kopplingen till Agenda 2030 och tvärvetenskap (Prop. 2020/21:60, s. 18).

Den specifika anslagsstyrningen fortsätter också i modellen med kvalitetsindikatorer för resurstilldelning. Regeringen skriver att de vill införa en ny modell för fördelning av medel som beaktar kvalitet i högre utsträckning än den tidigare modellen gjorde. Regeringen föreslår att de tidigare kvalitetsindikatorerna ersätts av sakkunnigbedömningar. Målet är att premiera strategisk profilering av forskning samt forskningsmiljöer av hög kvalitet. Modellen ska utvecklas av lärosätena och forskningsfinansiärerna utifrån regeringens målbeskrivningar (Prop. 2020/21:60, s. 53). Liksom i de andra propositionerna är den här typen av specifik anslagsstyrning i gränslandet mellan att styra forskningens innehåll och inte. Regeringen styr genom anslagen i vilken riktning forskningen ska gå samt preciserar vad som är problemen inom de specifika ämnena. Dessa ämnen styrs också mer än vad de ämnen som inte nämns gör. Med sakkunnigmodellen för bedömning av forskningskvalitet skulle styrningen möjligtvis vara mindre styrande till specifika kriterier.

Regeringen fortsätter styrningen genom de utvärderingar och granskningar som de införde med den förra propositionen där Universitetskanslersämbetet och forskningsråden granskar forskningens kvalitet. Regeringen menar att uppföljning, utvärdering och styrning leder till ökad kvalitet (Prop. 2020/21:60, s. 145-146).

Regeringen skriver att det behövs en utvecklad och mer ändamålsenlig styrning som främjar kvalitet och möter samhällets behov. Styrningen ska ha sin utgångspunkt i att lärosätena har och ska ha en hög grad av självbestämmande och

den ska vara fokuserad, långsiktig och lärosätesspecifik. Regeringen vill sätta upp och följa upp lärosätesspecifika mål, vilket de menar att den finns ett ”legitimt behov” för (Prop. 2020/21:60, s. 14). Regeringen vill fokusera på kompetensförsörjning, jämställdhet, trygga anställningar och samverka med omgivande samhälle (Prop. 2020/21:60, s. 24). Med detta ger regeringen uttryck för en tydlig ambition om målstyrning, och kommer också in på tillitsstyrningen som de introducerade i den förra propositionen. Tillit eller tillitsstyrning nämns dock inte uttryckligen i den här propositionen.

Sammanfattningsvis för den här propositionen så kan man säga att även den ger uttryck för en tydlig normgivning och informationsstyrning, men som mer tydligt tar sig uttryck i regelstyrningen. Den specifika anslagsstyrningen är framträdande även i den här propositionen men den fokuserar också mer på fri forskning, i form av informationsstyrning, regelstyrning och generell anslagsstyrning. Styrning genom granskning fortsätter vara explicit i den här propositionen, och regeringen fortsätter att också explicit diskutera andra sätt att styra på, genom exempelvis målstyrning för varje enskilt lärosäte.

4.5 Skillnader mellan olika regeringar

Överlag liknar propositionerna varandra i vilka styrningsstrategier som används, men den rödgröna regeringen introducerar ett par strategier till. Det finns en pluralism i styrningsstrategier som blandas med varandra i alla propositioner. Båda regeringarna utövar främst normgivning, informations- och målstyrning när de presenterar sina ambitioner, mål, utgångspunkter och prioriteringar i propositionerna. Målen i sig skiljer sig heller inte åt särskilt mycket, utan fokus ligger, i alla propositioner, på att Sverige ska vara en stark forskningsnation, forskningen ska hålla hög kvalitet och forskningen ska vara ett instrument för att lösa samhällsutmaningar. Båda regeringarna föreslår ändringar i högskolelagen där lärosätenas ansvar om samverkan och nyttiggörande lagstadgas. Båda regeringarna använder sig också av generell anslagsstyrning direkt till lärosätena, för att öka forskningsfriheten, och av specifik anslagsstyrning för resurstilldelning och i satsningar på särskilda forskningsområden de anser vara viktiga.

Det finns vissa skillnader i styrningen och nya styrningsstrategier som introduceras i propositionen från 2016, som var den rödgröna regeringens första efter regeringsskiftet. I ambitionerna och målen som beskrivs framhävs exempelvis solidaritet och jämlikhet som värden forskning ska beakta. Regeringen inkluderar också högre utbildning och sammanflätning mellan den och forskning, vilket Alliansregeringen inte gjorde. Särskilt i propositionen från 2016 inkluderas jämställdhet i alla olika styrningsstrategier och framstår som en av de viktigaste frågorna. I den propositionen introduceras också styrning genom granskning, genom att de föreslår att Universitetskanslersämbetet får i uppdrag att utvärdera forskning inom ramen för kvalitetssäkringssystemet för utbildning. Detta är den största förändringen i styrning och där regeringarna skiljer sig åt. Den rödgröna regeringen vill också utreda och införa ett nytt styr- och resurstilldelningssystem, i

vilket lärosätena enklare ska kunna uppfylla regeringens mål. Den rödgröna regeringen lyfter 2016 fram tillitsstyrning som en princip, men utan att ge konkreta förslag på hur den ska fungera i praktiken och den försvinner igen i propositionen från 2020.

När det kommer till akademisk frihet lyfter båda regeringarna fram det som viktigt och grundläggande för forskning av hög kvalitet och demokrati. Den rödgröna regeringen skriver fram forskningsfrihet på ett tydligare sätt, men ställer på samma gång mer krav på vad den fria forskningen ska uppnå och vad lärosätena ska prioritera. Alliansregeringen skriver att den fria forskningen ska leda till innovation och att forskningsresultaten måste komma till nytta. Även den rödgröna regeringen skriver om det, men lägger till jämställdhetsarbete, tydligare karriärvägar och bättre anställningsvillkor som saker lärosätena ska arbeta med.

Forskningspolitik framstår i propositionerna inte som någon särskilt het politisk fråga med stora konfliktlinjer mellan högern och vänstern, likt andra politikområden i samhället. När det kommer till vissa av strategierna är det svårt att avgöra om till exempel Alliansregeringen också hade velat införa mer styrning genom granskning eller gett förslag på samma lagändringar som den rödgröna regeringen sedan gjorde. Slutsatsen är därmed att det finns vissa skillnader i styrningsstrategier regeringarna emellan, men de mest framträdande strategierna är lika.

5 Diskussion, vidare forskning och slutsats

Analysen av forskningspropositionerna visar att staten har flera olika strategier när det kommer till styrning av forskning. Systemet i vilket forskning verkar är inte bara pluralistiskt för att det finns olika aktörer utöver staten, utan statens styrning är i sig själv pluralistisk. Styrningsstrategierna blandas med varandra och det finns sällan vattentäta skott mellan dem. Styrningsförsöken är mer eller mindre uttryckliga i propositionerna och mer övergripande mål blandas med specifika satsningar.

Styrningspluralismen är på vissa sätt motsägelsefull. I de fyra propositionerna skriver regeringarna att forskningens frihet är viktig att värna men att forskning också ska lösa de samhällsutmaningar som regeringen identifierat. Regeringarna föreslår både ökade direkta medel till lärosätena för att värna den fria forskningen och särskilda satsningar på specifika forskningsområden. I en vidare bemärkelse visar detta på att olika demokratiska värden står emot varandra. Akademisk frihet är ett demokratiskt värde, men att skattemedel används för samhällsnytta och att förvaltningen ska realisera politikens mål är andra.

Normgivning och informationsstyrning framträder i propositionerna som tydliga styrningsstrategier. Regeringarna beskriver tydligt vad de anser är viktigt när det kommer till forskning och hur dess resultat ska användas. Många av formuleringarna i propositionerna går inte att härleda till särskilda satsningar, utan är bara till för regeringarna att uttrycka sin politik och försöka skapa vissa normer. När normgivningen är mer uttrycklig och regeringen skriver fram sina mål med forskning, till exempel att den ska leda till innovation, kan den förstås som målstyrning. Dessa strategier styr inte direkt forskningens innehåll, men de styr till vad anslagen kommer att ges, vilket i förlängningen måste styra forskningen och forskarna också. Normgivningen tas också i uttryck i regelstyrning eftersom regeringarna ger förslag på lagändringar om lärosätenas uppgifter och ansvar. När det kommer till de generella anslagen som ges direkt till lärosätena eller till forskningsråden utan särskilda villkor är de fria att göra egna prioriteringar, men normgivningen är ett försök att styra dessa. Med vissa formuleringar i propositionerna är dessa försök mer explicita, särskilt för de som lagts fram av den rödgröna regeringen.

Staten har en tydlig finansmakt vilken tar sig uttryck i regelstyrningen genom de specifika anslagen för satsningar som regeringarna föreslår. I dessa satsningar formulerar regeringarna problemområden som behöver forskas om. De beskriver ofta också specifikt vad problemet är, hur det bör lösas och målet med forskningen. Graden av precision i beskrivningarna skiljer sig dock åt. För flera av satsningarna betonas också samverkan med andra aktörer och i vissa fall beskrivs att dessa också

ska vara med i formuleringen av forskningsfrågorna. Den rödgröna regering sträcker sig till att också säga att vissa specifika perspektiv ska tas i beaktande i forskningen, och att anslag ska fördelas till de som gör det.

Statens styrning är inte heller statisk utan förändras över tid. Den rödgröna regeringen som tillträdde 2014 introducerar en ny form av styrning genom granskning, i vilken de vill att forskningens kvalitet, genom exempelvis jämställdhet och samverkan, ska utvärderas. Även om granskning är en form av efterkontroll, så påverkar vad som granskas även hur en verksamhet bedrivs. Forskningens innehåll kan alltså komma att styras av granskningen. Den rödgröna regeringen introducerar också tillitsstyrning som en ambition de har i sin styrning av all offentlig förvaltning, men de identifierar samtidigt att det finns en viss problematik i det.

Organisationsstyrningen syns i att regeringarna genom lagändringar, särskilda anslag för satsningar eller normgivning styr strukturerna runt omkring och förutsättningarna för forskningen och forskarna. Det kan handla om anställningar, om ett lärosäte är högskola eller universitet, karriärvägar och forskningsetik som sätter upp ramar inom vilka forskningen kan bedrivas.

Till vidare forskning lämnar jag att undersöka hur styrningen implementeras och hur den fria forskningen i praktiken påverkas av detta. Fungerar statens styrningsförsök? Hur gör exempelvis lärosätena och forskningsråden när de fördelar medlen och påverkar detta forskningens frihet? Hur upplever lärosätena och de enskilda forskarna att de blir styrda, av staten eller näringsliv, EU och forskningsstiftelser? Jag lämnar också frågan om hur olika politiska krafter utöver staten påverkar forskningen och dess frihet för vidare forskning.

Slutsatsen är att trots pluralismen så gör inte staten anspråk på att styra forskningens innehåll i någon större bemärkelse, men det finns en del gråzoner. Överlag styr staten främst forskningens förutsättningar, både ekonomiskt och organisatoriskt, vilket syns i nästan alla former av styrning. Lundquist uppdelning mellan handlingsfrihet och handlingsförmåga illustrerar slutsatsen väl. Forskningen verkar ha en relativt stor handlingsfrihet, men handlingsförmågan är det i stor utsträckning staten som styr.

6 Referenser

6.1 Källor

- Proposition 2008/09:50. *Ett lyft för forskning och innovation*
Proposition 2012/13:30. *Forskning och innovation*
Proposition 2016:17:50. *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*
Proposition 2020/21:60. *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*

6.2 Litteratur

- Ahlbäck Öberg, Shirin, Bennich-Björkman, Li, Hermansson, Jörgen, Jarstad, Anna, Karlsson, Christer & Widmalm, Sten. 2016. *Det hotade universitetet*. 1. uppl. Stockholm: Dialogos.
- Benner, Mats. 2009. *Kunskapsnation i kris?: politik, pengar och makt i svensk forskning*. Stockholm: SISTER.
- Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red.) 2012. *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 3., [utök.] uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Bringselius, Louise (red.). 2021. *Tillit och omdöme: perspektiv på tillitsbaserad styrning*. Upplaga 1 Lund: Studentlitteratur.
- Bryman, Alan. 2018. *Samhällsvetenskapliga metoder*. Tredje upplagan Stockholm: Liber.
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena. 2007. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik.
- Gustavsson, Sverker. "Universitetens uppgift" i Ahlbäck Öberg, Shirin, Bennich-Björkman, Li, Hermansson, Jörgen, Jarstad, Anna, Karlsson, Christer & Widmalm, Sten. 2016. *Det hotade universitetet*. 1. uppl. Stockholm: Dialogos.
- Lundquist, Lennart. 1992. *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Melander, Fredrik. 2006. *Lokal forskningspolitik: Institutionell dynamik och organisatorisk omvandling vid Lunds universitet 1980-2005*. Department of Political Science: Lund University.

- Nordin, Svante. 2021. "Ge inte efter". *Axess*. 2021:3. <https://www.axess.se/artiklar/ge-inte-efter/> [Hämtad: 2022-05-13]
- Norén Bretzer, Ylva. 2017. *Sveriges politiska system*. Tredje upplagan Lund: Studentlitteratur.
- Petersson, Olof. 2021. *Den offentliga makten*. Sjätte upplagan Lund: Studentlitteratur.
- Riksdagen. 2021. "Utbildningsutskottet föreslår ja till skyddande av akademisk frihet" <https://www.riksdagen.se/sv/aktuellt/2021/apr/16/utbildningsutskottet-foreslar-ja-till-skyddande-av-akademisk-frihet/> [Hämtad 2022-04-02]
- Riksdagen. Inget årtal. "Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige" https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/forskning-frihet-framtid---kunskap-och_H80360 [Hämtad 2022-04-28]
- Sevelius, Inna. 2019. "Akademisk frihet i kläm när politiker vill styra forskning". *Curie*. <https://www.tidningencurie.se/nyheter/2019/01/16/akademisk-frihet-i-klam-nar-politiker-vill-styra-forskning/> [Hämtad 2022-05-13]
- SFS 2021:317, Högskolelag. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/hogskolelag-19921434_sfs-1992-1434 [Hämtad 2022-04-02]
- Svallfors, Stefan. "Forskningspolitik som kunskapshinder" i Ahlbäck Öberg, Shirin, Bennich-Björkman, Li, Hermansson, Jörgen, Jarstad, Anna, Karlsson, Christer & Widmalm, Sten. 2016. *Det hotade universitetet*. 1. uppl. Stockholm: Dialogos.
- Widmalm, Sten. 2021. "Styrda och övervakade". *Axess*. 2021:3. <https://www.axess.se/artiklar/styrda-och-overvakade/> [Hämtad 2022-05-13]
- Widmalm, Sven. "Kun(d)skapssamhället" i Ahlbäck Öberg, Shirin, Bennich-Björkman, Li, Hermansson, Jörgen, Jarstad, Anna, Karlsson, Christer & Widmalm, Sten. 2016. *Det hotade universitetet*. 1. uppl. Stockholm: Dialogos.