

**Masteruppsats i offentlig förvaltning HT 2011**

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Frida Hagström

Handledare: Lars Karlsson

Examinator: Stig Montin

## **Värdegrundsskiftning i den svenska politiken?**

En undersökning om värderingar i svensk politik 1971-2011

# Innehållsförteckning

## KAPITEL 1 - INLEDNING

- 1.1 Tillväxt, vår tids främsta dygd? sid. 03
- 1.2 Politikens förändrade värdegrund sid. 05
- 1.3 Varför studera politikens värdegrund och formuleringens betydelse sid. 06
- 1.4 Studiens syfte sid. 10

## KAPITEL 2 - ATT STUDERA FÖRÄNDRING

- 2.1 Institutionalismen sid. 11
- 2.2 Idealtyper sid. 13
- 2.3 Hegemoni och diskursteori sid. 14
- 2.4 En mix för lyckat recept? sid. 16

## KAPITEL 3 - METODISK ANSATS

- 3.1 Ett analyschema sid. 17
- 3.2 Val av studieområde - empiriska materialet sid. 21
- 3.3 Lån från diskursanalysen sid. 22
- 3.4 Ordets makt - relevans, urvalskriterier, tolkning och validitet sid. 24

## KAPITEL 4 - DEN FÖRÄNDRADE VÄRDEGRUNDEN

- 4.1 Angående de utvalda politikområdena sid. 26
- 4.2 Intrinsikala värden sid. 29
- 4.3 Semi-instrumentella värden sid. 34
  - 4.3.1 *Jämlikhetsdiskursen* sid. 34
  - 4.3.2 *Demokratidiskursen* sid. 37
- 4.4 Instrumentella värden sid. 39
- 4.5 Sammanfattningsvis sid. 44

## KAPITEL 5 - AVSLUTANDE DISKUSSION

- Referenser sid. 48
- Sammanfattning sid. 52

# KAPITEL 1 - INLEDNING

## 1.1 Tillväxt, vår tids främsta dygd?

Den 16 januari i år skrev DN:s ledarskribent Peter Wolodarski, en krönika vilken handlar om Kinas framväxt som ekonomisk och politisk maktfaktor. Tankarna i krönikan baseras på en omdebatterad essä publicerad i Wall Street Journal signerad Amy Chau, som där skriver om hur kinesiska mödrar är strängare i sin barnuppfostran än vad västerländska mödrar är och att detta skulle vara förklaringen till Kinas ekonomiska framgångssaga, det vill säga att en sträng uppfostran således är en nödvändig ingrediens i framtida ekonomisk succé. Trot Chaus syn på Kinesisk barnuppfostran vilken kan te sig närmast antihumanistisk i västerländska ögon, påpekar Wolodarski att man ej får glömma att det är Kina som kommer att ta över makten i världen i framtiden, därav borde vi i Sverige kanske också se till att lära oss vår hemläxa, eller rättare sagt se till att våra barn lär sig sin hemläxa.<sup>1</sup> Chaus essä utvecklades senare till en bok vilken Nina Björk senare recenserar med orden; ”det är det instrumentella tänkandets triumf. Ingenting, varken handlingar eller människor, är värda någonting i sig – bara som medel för att nå målet. Ett mål som varken är lycka eller liv, utan mätbar framgång.”<sup>2</sup> Amy Chaus tes om barnuppfostran väcker motstånd hos många, men samtidigt är hennes debattinlägg och artikel kanske bara ett tecken i tiden? Att utbildning numera tar sig an ett instrumentellt värde. Svenskt Näringsliv publicerade i somras en kontroversiell rapport vid namnet ”*Konsten att strula till ett liv*”. I rapporten föreslås bland annat att studenter inskrivna på humanistiska fakulteter borde få lägre studiebidrag än de studenter som studerar till civilingenjörer, då civilingenjörer tjänar mer och gör mer (ekonomisk) nytta för samhället. Jag ställer mig frågande till hur en gång ansedda studier i humaniora numera tillåts betitlas nöjesstudier med en ringaktande självklarhet.<sup>3</sup>

Miljöpolitiken, är ett område vilket vid en första anblick kan tyckas torde styras av värderingar som handlar om miljöns hälsa. Ett resultat av 1992 års Rio-konferens var Agenda 21, vilket i Sverige så småningom bidrog till LIP, Lokala investerings program, Sveriges enskilt största satsning på miljön. Under åren 1998 till 2002 avsatte Riksdagen över 6 miljarder kronor i bidrag med syftet att främja ekologisk hållbarhet, underordnat syfte var även att öka sysselsättningen.<sup>4</sup> LIP ersattes av Klimp, ett annat investeringsprogram vilket

---

<sup>1</sup> [www.dn.se](http://www.dn.se), Lilla och stora krisen

<sup>2</sup> [www.dn.se](http://www.dn.se), Så drillas ett vinnarbarn

<sup>3</sup> Svenskt näringsliv, *Konsten att strula till ett liv*

<sup>4</sup> [Naturvardsverket.se](http://Naturvardsverket.se), Vad är Lip

byggde på liknande principer, men denna gång med det främsta syftet att bekämpa klimatförändringarna. Det sista året bidrag beviljades till Klimp var 2008. Regeringen valde det året istället att dela ut 340 miljoner på ett tredje, till största del kommunalt investeringsprojekt kallat *Hållbara städer* som har till syfte att ”åstadkomma välfungerande och attraktiva stadsmiljöer där hög livskvalitet går hand i hand med förbättrad miljö, ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och minimerad klimatpåverkan.”<sup>5</sup> Några månader efter att detta förslag presenterats går det att läsa i media; ”Den kinesiska staden Wuhan har blivit utsedd till demonstrationsstad för miljövänligt byggande, och vänder sig till Sverige för att hitta lösningar i världsklass.”<sup>6</sup> I en debattartikel om Hållbara städer våren 2009 skriver Andreas Carlgren; ”Avsikten är att stimulera hållbart byggande här hemma och samtidigt bidra till att svenska företag vinner nya exportmarknader. [...] Klimatutmaningen ska användas som en ekonomisk hävstång”<sup>7</sup>. I ett tal inför Energiutblick 2011 den 16 mars, underströk Carlgren att Kina är en av världens snabbast växande ekonomier och att man i Kina redan bygger så kallade *smart cities* medan man i Europa fortfarande är på diskussionsstadiet; ”De som är med i kapplöpningen in i den gröna ekonomin blir vinnare.”<sup>8</sup> Drivkraften att inte missa tåget från Kina, kan ibland tyckas vara starkare än klimatförändringarna som hotar vår miljö.

SvD publicerade i februari en artikel med rubriken ”*Mer kultur ska gå med vinst*” där det meddelas att näringsdepartementet ger 73 miljoner till ”kreativa och kulturella affärsidéer”. [...] Det är via myndigheter som Tillväxtverket och Vinnova som kulturutövare nu får se saker hända. För näringsdepartementets 73 miljoner ska kulturutredningarna erbjuda utökad undervisning i entreprenörskap, fler inkubatorer ska värpa fram entreprenörer, och kulturmäklare koppla ihop dem med uppdrag”<sup>9</sup> Stina Oscarsson, regissör och konstnärlig ledare på Orienteatern, svarar på SvD’s artikel med en debattartikel i Aftonbladet där hon efterfrågar en kulturpolitik utan tillväxthysteri.<sup>10</sup> Stina Oscarssons debattartikel, författad som ett manifest är vida länkat och även ifrågasatt. Bengt Ohlsson, krönikör på DN skriver bland annat; ”Ibland kan jag bli avundsjuk på alla som lyckas hålla liv i den där konspiratoriska glöden. Tillvaron måste bli så mycket mer spännande om man ser mönster överallt, hur det löper osynliga trådar mellan allt ont i världen och hur Lena Adelsohn Liljeroth håller hemliga

---

<sup>5</sup> Rapport om Delegationen för hållbara städernas verksamhet under åren 2008-2010

<sup>6</sup> [www.metro.se](http://www.metro.se), Sverige blir modell för hållbart Kina

<sup>7</sup> [www.gp.se](http://www.gp.se), Sveriges städer ska klara klimatomställningen

<sup>8</sup> Regeringen, [www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se)

<sup>9</sup> [www.svd.se](http://www.svd.se), Mer kultur ska gå med vinst

<sup>10</sup> [www.aftonbladet.se/kultur/teater/article12740566.ab](http://www.aftonbladet.se/kultur/teater/article12740566.ab)

möten med andra tillväxtförespråkare och hur de där sitter och spånar om hur de ska gå till väga för att förgifta Sveriges konstnärer med tillväxttänkande så att vi så snabbt som möjligt ska bränna i väg jorden resurser”.<sup>11</sup> Inte för att jag på något sätt vill ansluta mig till dessa konspiratoriska anhängare, men ovanstående debatter vittnar om att politikens främsta mål går mot olika riktningar och jag ställer mig frågan vad är egentligen syftet med politik? Vilka värderingar främjas? Vilka värderingar är vår tids högsta dygd? Första debatten om utbildning ställer tillväxt mot demokrati, den andra väcker min undran huruvida vi för en miljöpolitik för miljöns skull, för att erövra marknadsandelar i den globala konkurrensens namn eller en kombination av de båda, och den tredje debatten tar frågan angående egenvärdet gentemot tillväxt på sin spets. Med utgångspunkt i ovanstående debatter finns det skäl att anta att vi i allt större utsträckning finner instrumentella värden i politiken?

## 1.2 Politikens förändrade värdegrund

Vad är egentligen politik och vad är dess syfte? Jag instämmer med Lars Karlsson när han säger att Laswell inte nödvändigtvis ställer de mest intressanta frågorna i hans definition av politik som *who gets what, when and how*, utan att det finns något mer till politik än fördelning av medel.<sup>12</sup> Kan och borde inte politik innefatta en idé om ett önskvärt samhälle? Reidar Larsson definierar politik som en ”strid mellan olika grupper om hur samhället bör vara ordnat. Striden gäller såväl själva metoden att fatta politiska beslut som innehållet i besluten.”<sup>13</sup> Går det därmed att säga att politik, förutom att det är spelet om *who gets what, when and how* även handlar om värden och värdegrunder, att spelet inkluderar kampen om vilka värden som skall prioriteras? March och Olsen är också inne på att politik innebär eller i alla fall har inneburit en värdedimension, men att detta har förändrats i och med att dagens politik är mer resultatriktad. ”Politik brukade vara ett verktyg för att utbilda medborgare och stärka kulturella värden. [...] Med industrialiseringen följer en värdegrundsskiftning som stärker betydelsen av instrumentell rationalitet.”<sup>14</sup> Karl Marx hävdade att ekonomiska, kulturella och politiska förändringar följer varandra åt i sammanhängande mönster därför att ekonomisk tillväxt bestämmer de politiska och kulturella karaktärerna i ett samhälle. Weber hävdade att det först och främst var kulturen som formade ekonomin och det politiska samhället. Oavsett om man anser att ägget kom före hönan eller hönan före ägget, så var dessa

---

<sup>11</sup> [www.pastan.nu](http://www.pastan.nu)

<sup>12</sup> Karlsson, Lars (2003)

<sup>13</sup> Larsson, Reidar (1997)

<sup>14</sup> March and Olsen (1989)

samhällsfilosofers tankar om att kulturella, politiska och ekonomiska förändringar var sammanlänkande intellektuellt attraktiva då man på så sätt skulle kunna förklara förändringar och således även påverka samhällsförändringar då tesen om denna sammanlänkning innebar en viss förutsägbarhet. Både Marx och Weber hävdade alltså att ekonomin formar kultur och politik eller vice versa i kausala länkar. Det är just denna tes Ronald Inghart testar i sin *Modernization and Postmodernization*, där han bland annat undersökte värdeförändringarna som skett i och med att vi gått mot ett postmodernt samhälle.<sup>15</sup> Fler samhällsvetare har undersökt politikens förändrade villkor och många vittnar om att det skett just en förändring bland värdegrunderna, att vi går mot ett allt målstyrt, instrumentellt samhälle. Bland annat har Stig Montin undersökt våra kommuner och fastslår att konkurrens och valfrihet inte längre lika ideologiskt laddade fenomen som det var på 1980-talet.<sup>16</sup> Vilket stärker undersökningens ansats om att det har skett en förändring, och att de initiala antagandena inte är hämtade ur luften.

### 1.3 Varför studera politikens värdegrund och formuleringens betydelse

*As politicians only know too well but social scientists often forget, public policy is made of language.*<sup>17</sup>

Ovanstående citat är hämtat ur det inledande kapitlet i Giandomenico Majone's bok, *Evidence, argument, & persuasion in the policy process*. Majone hävdar att snarare än att beslutsfattare, politiker, intressegrupper (så kallade policyskapare) arbetar med objektiva och tekniska bedömningar när de skapar en policy så fokuserar de på argumenten och själva policyformuleringen. Häri ligger något av kärnan i min uppsats, det vill säga att man genom att studera hur politiken formulerats kan säga något om den värdegrund som råder det och i detta fall mer specifikt, huruvida politiken styrs av instrumentella eller intrinsikala värden. Utifrån samma antagande om att det går att säga något om en policy beroende på politikens formulering och argumentation, så ska man även i nästa steg kunna urskilja olika diskurser. Lars Lundgren skrev 1975 en rapport för *Sekretariatet för framtidsstudier*, med det partiella syftet att urskilja (från ett energipolitiskt perspektiv) tidpunkter då paradigmskiften skett, brytpunkter då föreställningsramverk förändrats, med resultatet att nya beslut tagits och energipolitiken fått en ny kurs. Han skriver vidare att; "Energipolitikens utformning är

---

<sup>15</sup> Inghart, R (1997)

<sup>16</sup> Blomgren, R (1998)

<sup>17</sup> Majone, G (1989)

beroende av beslutsfattarnas problemuppfattningar och paradigmen och av existerande strukturer i samhället. Paradigmen utgörs av föreställningsramar, vad beslutsfattarna uppfattar som problemens orsaker och som tänkbara lösningar.”<sup>18</sup> En studie av denna sort ”är av betydelse då berättelsen bakom politiken, även motiverar den, vilket leder till att vissa fönster öppnas och andra stängs.”<sup>19</sup> Bo Rothstein citerar Sydney Hook, i sitt verk, ”*Vad bör staten göra?*”; ”det viktigaste bidraget som filosofen kan ge till diskussionen om den offentliga politiken är att tydliggöra de etiska frågorna bakom motstridiga offentliga åtgärdsprogram och sedan relatera dem till det slags samhälle vi önskar leva i och till den typ av människor vi önskar se fostrade av ett sådant samhälle”<sup>20</sup>. Även om en policy kanske i första hand bäst förklaras av en viss grupp eller persons mer egennyttiga mål, så måste policyn trots allt rättfärdigas i allmänhetens ögon. Policyn måste, om ingen annanstans så i alla fall i berättelsen (på något sätt) vädja till allmännyttan.<sup>21</sup> Kanske handlar det om rationaliseringar, snarare än fina omskrivningar, men även dessa är nog så viktiga eftersom de integreras i den politiska diskursen.<sup>22</sup> Även om regeringar har tillräckligt med makt för att ta fram nya policier utan förklaringar (eller att behovet förklara sig) är detta ovanligt, särskilt i demokratier där legitimitet är av högsta intresse.<sup>23</sup> Det spelar roll hur politiken formuleras, argumenteras och motiveras, språket kan öppna och stänga fönster för olika typer av politik men det kan även vara en spegelbild av rådande förhållanden. Genom att studera språket, argumentationen bakom politiken går det att analysera om det har skett värdeförändringar och/eller diskursskiftet och därmed säga något om samhällets roll i stunden. Karin Boréus skriver i sin avhandling att ”en utvidgad förståelse av strategier på det språkliga slagfältet både ökar möjligheterna till manipulation och påverkan och möjligheterna att se igenom andras manipulation av språket. Alla sådana insikter kan användas i olika syften.”<sup>24</sup> Jag kommer här att använda detta ovanstående refererade syfte till att försöka utläsa de värderingar som speglas i formuleringarna av politikens mål och den värdegrund den svenska politiken står på.

Vikten av förståelsen av politikens så kallade värdegrund diskuteras även i Anne Schneiders och Helen Ingrams bok, *Policy Design for Democracy*, där den värdegrund jag pratar om

---

<sup>18</sup> Lundgren, L (1978)

<sup>19</sup> ibid

<sup>20</sup> Rothstein, B (2010)

<sup>21</sup> Majone, G (1989)

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Larason & Ingram, (2005)

<sup>24</sup> Boreus, K (1994)

delvis definieras som policy design, delvis definieras och förklaras som en komponent av just policy designen, då under benämningen av det logiska ramverket (*rationales*). Grundbulten i boken<sup>25</sup> är att ingen av de fyra största policyteorierna, *pluralismen*, *policy science*, *public choice* och *critical theory*, ger en fullständig förklaring av hur politik skapas men att de alla istället bidrar till och utgör en del av policy designen.

”Policy Designs refers to the content or substance of public policy – the blueprints, architecture, discourse and aesthetics of policy in both its instrumental and symbolic form.”<sup>26</sup>

Författarna skriver att framför allt så saknar de befintliga policyteorierna ett ramverk för analys och ingen av dem sätter beståndsdelarna av sina teorier i perspektiv till demokrati. Författarna sätter policydesignen dels som en del av en treenighet vilken förklarar den politiska processen, dels bryter de ned själva policydesignen i olika komponenter. Treenigheten består av policy designen, sakfrågekontexten och det sociala sammanhanget. Dessa tre komponenter flyter omkring i vad John Kingdon benämnt som urtidssoppan<sup>27</sup> och skapar tillsammans den politiska processen. Det så kallade sociala sammanhanget består av den kultur, perceptioner, bilder samt tankemässiga stereotyper som människor har vilka i sin tur ger mening åt och tolkning av människans sätt att leva. Det är det sociala sammanhanget som ger upphov till den smalare sakfrågekontexten, där vi ser hur den politiska makten; vilken typ av statsstyre, maktfördelning och institutionernas uppbyggnad i samhället ser ut. Detta påverkar i sin tur policy designen. De komponenter policy designen är uppbyggd av består bland annat av mål (politiska), målgrupper, agenter (politiska), regler, styrmedel samt argumentation och så kallade logiska ramverk. De logiska ramverken är förklaringen, rättfärdigandet eller legitimeringen av själva designen, eller en del av designen, exempelvis, valet av målgrupp, styrmedel, regler, mål eller implementeringsprocessen. Det logiska ramverket är den underliggande logiken vilken binder samman de olika elementen.

---

<sup>25</sup> Policy Design for Democracy

<sup>26</sup> Larason & Ingram (1997)

<sup>27</sup> Se Kingdon, John, (2003) *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Addison-Wesley



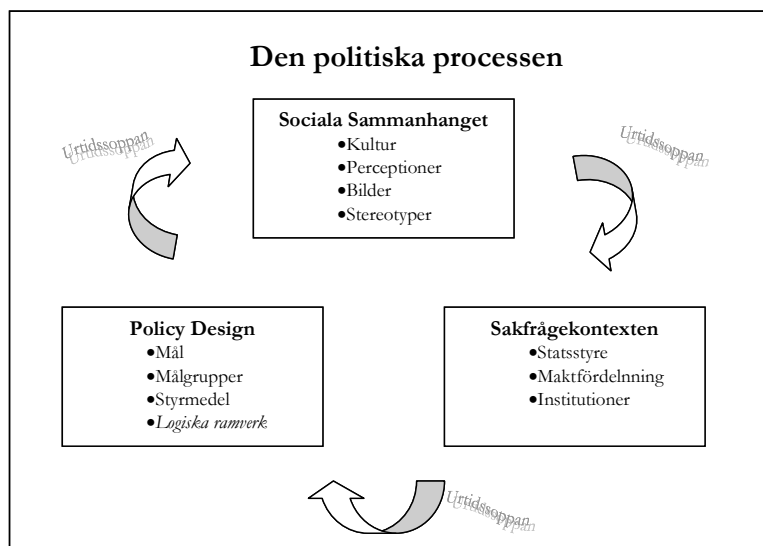


Fig. 1.1 Den politiska processen, baserad på Larason & Schneider

Schneider och Larason refererar även till Majone och skriver;

“Majone argued that the role of the policy analyst is to discover the rationales, because inventing and explaining reasons is fundamental to policy intention.”<sup>28</sup>

Larason och Schneider knyter alltså ihop studiet av politikens värdegrunder med teorier om hur politik skapas i sin policy design, de två momenten är således sammanlänkande och speglar varandra i det politiska spelet. Den svenska miljöpolitiken är ett tydligt exempel på relationen mellan politikens skapande och dess förändrade värdegrund; kärnkraften ifrågasattes i Sverige, först efter Harrisburg (ett fönster öppnades) vilket ledde till att både energipolitiken och miljöpolitiken fick nya grunder att bygga sin politik att stå på. Spelar det någon roll huruvida politikens värdegrunder förändras? Larason och Ingram menar på att policy designen, det vill säga innehållet i public policy, har en direkt effekt på samhällets syn på demokrati och medborgarskapet, då policy designen idag har en tendens att fyllas med tekniska termer vilka manipuleras av policymakare leder det till ett underskott av förtroendet till våra politiker och kan således leda till en demokratikris.

<sup>28</sup> Larason & Ingram (1997)

#### **1.4 Studiens syfte**

Den här uppsatsen har ett tudelat syfte. För det första; att undersöka om det faktiskt har skett en förändring i den svenska politikens grundläggande värderingar, det vill säga om vi kan se tendenser till att politiken blir allt mer målinriktad/instrumentell. För det andra; utifrån resultaten till första frågeställningen, försöka urskilja huruvida det skett en målförskjutning inom de grundläggande värderingarnas ramverk.

## KAPITEL 2 - ATT STUDERA FÖRÄNDRING

Hur studerar man politikens förändring? Nedan följer en diskussion kring hur tidigare forskare har utfört liknande studier och vilka teoretiska ansatser de har tagit.

### 2.1 Institutionalismen

Institutionalismen, med March och Olsen och deras *Rediscovering Institutions* i förgrunden, är en teori vilken befattar sig med hur olika värderingar spelar roll inom organisationer och är därför en lämplig teori att inleda diskussionen kring hur samhällsvetare griper an studiet av politisk förändring. Tobias Harding har i sin doktorsavhandling studerat hur nationell kultur är institutionaliserad i den svenska kulturpolitiken. För att studera de relevanta aktörernas normer och handlingar använder han sig av dikotomier (med korresponderande frågeställningar), vilkas ytterligheter skall ses som idealtyper enligt ett Weberianskt synsätt. För att studera de värden som tycks guida kulturpolitiken ställer han frågan; vilka värden har ansetts lämpliga att sträva efter inom kulturpolitiken; universella eller partikulära? Med universella värden menar han värden som är relevanta för hela mänskligheten och med partikulära värden avses värden vilka endast är relevanta för och inom en särskild kontext. Harding skriver att han använder sig av dessa värden för att definiera kulturpolitiken och därmed undgå att definiera ”kultur” i sig som ett begrepp. För sin analys av förändringen av kulturpolitiken använder sig Harding av nyinstitutionalismen, mer specifikt den normativa institutionalismen. Normativ institutionalism berör frågeställningar som handlar om hur organisationer bör fungera, vilket styrs mer utifrån normer och värderingar än regler. Harding utgår ifrån March och Olsens antagande om att aktörer handlar utifrån antingen en lämplighetslogik (logics of appropriateness) eller en konsekvenslogik (logics of consequentiality). Konsekvenslogiken förklarar beteende som drivs av preferenser och förväntningar utifrån dess konsekvenser. Beteendet speglar ett försök att uppnå subjektiva önskningar. Lämplighetslogiken innebär att ett beteende är avsiktligt men ej uppsåtligt, det handlar om ett beteende som förklaras av de åtaganden man tagit sig an i en position. Handlingarna förklaras här snarare av nödvändighet än preferens.<sup>29</sup>

Roger Blomgren har också studerat kulturpolitikens utveckling i Sverige, framförallt och i synnerhet svensk filmpolitik och tar på samma sätt som jag i denna uppsats sin utgångspunkt i att det har skett en förändring. Blomgren inleder sin undersökning och beskriver att svensk

---

<sup>29</sup> Harding, T (2007)

filmpolitik gått från en nationell verksamhet till en regional verksamhet där nyttoargument i form av tillväxt och ökad sysselsättning klassas som bidragande orsaker. ”Det regionala engagemanget har till stor del kommit att handla om filmproduktion och kultur som ett medel för att stärka regionens konkurrenskraft och ekonomiska tillväxt.” Även Roger Blomgren använder sig av institutionella teoretiska utgångspunkter och framhäver de, av Peter Hall utvalda, faktorer som är bestående oavsett skolbildning inom institutionalismen och som är av betydelse i studiet av politikens utfall; ”... *the formal rules, compliance procedures, and standard operation practices* that structure the relationship between individuals in various unit of the polity and economy”.<sup>30</sup> Dessa institutionella faktorer påverkar och utvecklar normer inom de olika berörda aktörerna genom att de påverkar den så kallade lämplighetslogiken. ”På det filmpolitiska området kan vi således anta att politikens utfall och de enskilda filmaktörernas beteenden dels styrs av formella regler i form av filmavtalet och dels av informella regler som t.ex. den förhärskande synen på kvalitet.”<sup>31</sup>

Ytterligare en aspekt till institutionalismen är den så kallade stigberoende dimensionen (path dependency), vilken innebär att de strukturer som skapas inom olika områden, ofta är strikt formade och stigmatiserande vilket innebär att när de väl är cementerade så är de svåra att förändra. Men trots att det inom organisation och institutioner finns redan segmenterade, så finns det ändå tillfällen då politiken förändras. Bo Rothstein benämner dessa tillfällen som formativa moment, dessa formativa moment kan liknas med Kingdon's *window of opportunity* eller inom den så kallade diskursanalysen, vilken kommer att diskuteras i nedanstående stycke refererar man till diskursbrott. Institutionalismen kan alltså vara till stor hjälp för att förklara existerande och cementerande värden – däremot finns svagheter att förklara förändringar. ”Teorin är bra på att förklara stabila institutioner och hur normer och värderingar vuxit sig starka inom institutionerna. Däremot finns betydande svagheter i att förklara förändringar.”<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Blomgren,R (2007)

<sup>31</sup> Ibid

<sup>32</sup> Ibid

## 2.2 Idealtyper

Lars Karlsson studerade i sin avhandling individuella rättigheter i svensk och brittisk sjukvård. För att studera paradoxen kring varför det tycks råda oklarhet i innebörden av de rättigheter man som medborgare har i en välfärdsstat, då en välfärdsstat vittnar om en omfattande uppsättning av rättigheter som utbildning och sjukvård. För att studera detta problem ger han normen om medborgarskapet en tentativ förklaring av problemet och argumenterar för att denna norm består av två nivåer, en institutionell nivå och idénivå. ”Den institutionella utformningen vilar på normativa grundvalar som det är möjligt att alstra fram. Normen om medborgarskapet återfinns således i den institutionella utformningen av rättigheter och ansvarsutkrävande på sjukvårdsområdet [...]. Men normen om medborgarskapet innefattar även en idénivå.”<sup>33</sup> Att använda sig av just idéer i kombination med normativ institutionalism verkar vara en nyckel i sammanhanget att studera värdegrundsförändringar över tid. Harding, Karlsson och Blomgren har alltså vänt sig till institutionalismen för att titta på hur värderingar spelar roll i processen av motiveringen av policys, både inom och utanför organisationer. Men de belyser alla denna teoris svaghet att förklara själva förändringen, det formativa ögonblicket.<sup>34</sup> För att kunna förklara det formativa momentet vänder de sig till idéteorier och idealtyper. Blomgren skriver;

”Den empiriska utmaningen är att hitta de formativa moment. Den teoretiska utmaningen är att förklara hur besluten i dessa moment förändrat vad de enskilda aktörerna kommit att uppfatta som rationellt handlande. [...] (Institutionalismen) är bra på att förklara stabila institutioner och hur normer och värderingar vuxit sig starka inom institutionerna. Däremot finns svagheter i att förklara förändringar. En utväg ur detta dilemma, som lyfts fram från ett institutionellt inspirerande perspektiv är att använda idéer som s.k. förklaringsvariabel.”<sup>35</sup>

En idealtyp kan beskrivas som en tankekonstruktion av ett begrepp eller ett urtypiskt händelseförlopp, som man kan använda sig av då man studerar förändringar i ett komparativt perspektiv.<sup>36</sup> Att använda sig av idealtyper som analysinstrument att förhålla sig till för att förklara förändring är något som Lars Karlsson och Roger Blomgren och även Kristina Boreus (i kombination med hegemonibegreppet) har gemensamt, så även Karin Borevi som i sin avhandling studerade medborgarskapet i mångkulturellt samhälle bland annat genom att

---

<sup>33</sup> Karlsson, L (2003)

<sup>34</sup> Eller det så kallade “*window of opportunity*”

<sup>35</sup> Blomgren, R (1998)

<sup>36</sup> Eriksson, G (1989)

analysera integrationspolitikens utveckling (förändring). Som analysinstrument använder hon sig av Webers idealtyper och motiverar detta val av analysinstrument som följer; ”En idealtyp är ett tankemässigt verktyg, en abstrakt tankemodell, som kan användas för att beskriva och förstå empiriska fenomen. [...] Idealtypen är [...] en teoretisk konstruktion som man kan använda som jämförelsepunkt då man analyserar en empirisk företeelse.”<sup>37</sup> Weber poängterar att idealtyper även kan vara en konstruktion av ett utvecklingsförlopp av en företeelse och att dessa konstruktioner kan ha ett stort heuristiskt värde. Och poängterar att ”att skapa abstrakta idealtyper är inte ett mål i sig, utan ett medel.”<sup>38</sup> Lars Karlsson har mer specifikt använt sig av en så kallad polar idealtyp där han sätter ”harmoni” på ena änden av spektrumet och ”konflikt” på den andra änden, och utför sedan sin empiriska analys genom att sortera in debatten någonstans på denna linje.

### 2.3 Hegemoni och diskursteori

Kristina Boréus har i sin avhandling studerat den, enligt henne själv benämnda, *högergång*, vilken tagit plats på politikens arena sedan 70-talet och fram till början av 90-talet.

”Med högergång avses i avhandlingen en förändring i den kulturella sfären i vid mening, som tagit sig uttryck i att allt fler värderingar, föreställningar och begrepp stämmer överens med olika högerideologier.”

Eller med andra ord den nyliberalism som växt fram och tenderar att dominera den politiska arenan. Hon har valt att göra undersökningen utifrån ett hegemonibegrepp, ett begrepp som används inom den klassiska diskursanalysen och som innebär den fas där vissa tankegångar och värderingar i samhället ej längre ifrågasätts. Det är dock språket och formuleringens makt som utgör undersökningsobjektet både i vad hon kallar den allmänna debatten där hon undersökt och analyserat politiska program, dels i u-landsdebatten i riksdagsdebatten och andra debattinlägg. Förutom hennes djupgående och omfattande diskussioner om vikten av språket och formuleringens makt, så har hon i den mer konkreta empiriska undersökningen valt en kvantifierande textanalys. Hon skriver; ”det finns skäl utöver de allmänna teoretiska att betrakta just högergången som en ideologisk förändring av intresse för samhällsforskningen. Många tycks anse att förändringarna under sent 1970-tal och därefter inleder en ny historisk era. Den historiska kompromissen och den välfärdsstat som i mycket byggde på denna håller

---

<sup>37</sup> Borevi, K (2002)

<sup>38</sup> Weber, Max (1977)

på att ersättas av något annat.” Kristina Boréus’ avhandling är relevant för min uppsats på flera plan, dels på det sätt att hon uppmärksammar den förändring som även jag hypotetiskt efterfrågar (dock utifrån skilda perspektiv), dels för att hon liksom jag använder sig av språket som undersökningsobjekt.

En annan teori vilken Boréus alltså delvis berör och som behandlar samhällets (värde)förändringar är diskursanalysen. Diskursanalys kan, inom samhällsvetenskaperna ses, både som en metod och teori. Det finns två huvudinriktningar inom diskursanalysen; en kontinental och en anglosaxisk. Foucaults så kallade arkeologi samt Laclau och Mouffé’s mer konkreta arbetssätt i letandet efter tecken. Foucault har två angreppssätt eller kanske snarare två steg, att ta sig an en diskursanalys, den arkeologiska samt den genealogiska metoden. Den arkeologiska angreppssättet fokuserar på diskursens inre former och synliggör olika episteme (vad som är vetbart) och regelsystem. Vad får sägas och hur förändras synen på vad som kan sägas? Den arkeologiska metoden har för avsikt att synliggöra de oskrivna reglerna i olika kontexter. Den genealogiska metoden undersöker istället diskursens möjligheter att lösa problem. Vilka företeelser problematiseras och omvandlas till vetenskapliga studieobjekt? Inom statsvetenskapen och studiet av politik kan man omformulera detta till, vilka frågor som kommer upp på den politiska dagordningen och varför. ”Diskursanalys är [...] ett studium av samhällsfenomen där språket står i fokus. [...] Språket återger inte verkligheten direkt och på ett enkelt sett utan bidrar snarare till att forma den.” En diskursanalys innebär således ett antagande om att det är när vi människor uttrycker oss om verkligheten som verkligheten får en betydelse. Med andra ord återspeglar inte berättelsen den faktiska verkligheten utan bidrar även till att skapa den. Foucault definierar diskurs som; ”hela den praktik som frambringar en viss typ av yttranden”. [...] En diskurs kan beskrivas som ett regelsystem som legitimerar vissa kunskaper men inte andra och som pekar ut vilka som har rätt att uttala sig med auktoritet. Att använda sig av en diskursanalys lämpar sig särskilt väl när det gäller att studera förändringar i tid.<sup>39</sup> Ingrid Unemar Öst använde sig av en diskursanalys i sin avhandling, där hon undersökte den högre utbildningens syfte och mål under perioden 1992-2007. Hon analyserade vilka värden som influerat utbildningspolitiken under den berörda tidsperioden och urskiljde olika diskurser inom detta politikområde.

---

<sup>39</sup> Bergström & Boreus (2005)

## 2.4 En mix för lyckat recept?

Så vad är då min kommande analys ett exempel av? När det gäller samhällsvetenskapliga studier av typen textanalyser, så är slutsatsen att det inte finns ett svar eller ett rätt sätt. Eventuella värdegrundskiftningar sker inte i ett politiskt vakuum. Hur politiken motiveras, formuleras och får sitt innehåll har till högsta grad att göra med vad som sker i omvärlden i kombination med vilka normer som råder inom de olika institutionerna och de idéer om hur vårt samhälle bör vara. Kristina Boréus skriver; ”Min utgångspunkt är att högervågen och många andra viktiga ideologiska förändringar bara kan förstås eller förklaras genom studier av både ekonomiska och sociala förhållanden och av ideologi, debatt och språk. För en fullödig förklaring av högervågen som en ideologisk förändring hade olika aspekter av samhällsutvecklingen studerats: förändringar i världsekonomin [...], klassmässiga förändringar [...], ett specifikt politiskt spel mellan kapitalets och arbetets aktörer och mellan de politiska partierna, den faktiskt förda ekonomiska och sociala politiken samt idéutvecklingen och i denna språkets användning”. En teori täcker inte upp hela spektrumet.

Denna uppsats har till uppgift att, till skillnad från både Harding och Blomgren men till likhet med Boréus att studera flera politikområden och på så sätt se till huruvida det skett en förändring inom all politik, det vill säga om normerna, värderingarna i politikens grundvalar har förändrats. Denna möjligen något ambitiösa ansats tar gör det svårt att på samma sätt att direkt implementera institutionalismen som teoretisk bakgrund, då aktörerna i mitt fall ej är specifikt uttalade. Att använda sig av institutionalismen som förklaringsgrad är mer applicerbart då man studerar olika politikområden var för sig. Jag har dock inte för avsikt att försöka förklara *varför* det har skett en förändring, om nu mina resultat kommer att påvisa en sådan, utan endast *om* det har skett en förändring. Detta innebär att en fullständig diskursanalys inte heller är relevant för min frågeställning. Det finns dock vissa element från diskursanalysen särskilt dess belysning av språkets relevans som jag finner av intresse. Detta i kombination med idén om användandet av idealtyper vilken härstammar från den institutionella teoribildningen är var jag landar i min teoretiska diskussion. Att studera förändringar inom politiken tycks vara en teoretisk och metodologisk gråzon på så sätt att teorierna vilka behandlar just själva förändringen ofta även är själva metoden. I nästa kapitel kommer jag att bygga upp ett analyschema, utifrån vilket jag sedan kommer att utföra min empiriska analys, ett analyschema med teoretiskt understödda ”idealbilder” av politikens värdegrunder, återigen; teorin är delvis metoden och metoden delvis teori.



## KAPITEL 3 - METODISK ANSATZ

### 3.1 Ett analyschema

Vilka värden finner vi i politiken och vilken förändring ska jag således studera? Detta stycke har för avsikt att bygga upp ett analyschema som senare kommer att användas till att besvara uppsatsens första frågeställning, det vill säga den om vi ser en värdegrundsskiftning. I likhet med Harding och Borevi ställer jag här i första hand upp två värden emot varandra motsvarande ett idealtypiskt spänningsförhållande. För att bringa reda i politikens komplexa, intrikata och ofta dubbelriktade syften och mål, har jag valt denna typ av analysmetod som ett första steg att organisera politikens värdegrunder, för att sedan i nästa steg svara på min andra frågeställning. Utifrån det inledande kapitlet förväntar jag mig här att finna stöd för att vi går mot ett samhälle baserat på instrumentella värden.

En forskare som just studerat värden i den svenska politiken är statsvetaren Lennart Lundquist. I konstruerandet av mitt analyschema har jag inledningsvis utgått och lånat ifrån Lundquists teorier kring det offentliga etoset. Lundquist förenar olika tankeidéer inom den offentliga verksamheten och kallar det, det offentliga etoset. Detta offentliga etos definierar han som ”de fundamentala föreställningarna om hur vårt samhälle bör styras. Det omfattar verklighetsuppfattningar, värden och idéer om på vilket sätt värdena skall kunna tillgodoses.” Eller med andra ord ”övergripande föreställningar om vad staten bör göra”<sup>40</sup> Bakom Lundquists modell av det offentliga etoset ligger två styrande värden i det politiska samhället ”Värdena i vårt offentliga etos betonas olika av olika tankeskolor och politiska inriktningar. Det finns dels värden av deontologiska typ (det rätta), dels konsekvensialistiska värden som är instrumentella i relation till någon målsättning (som det gemensamma goda).”<sup>41</sup> Till att börja med väljer jag således att dela upp värdena i antingen instrumentella eller intrinsikala värden. Ett värde räknas som instrumentellt om det fungerar som ett medel mot ett mål, vilket innebär att det instrumentella värdet då blir en funktion av hur väl det når eller uppfyller just sitt mål.<sup>42</sup> Konceptet med ett intrinsikalt värde introduceras oftast som en motsats till ett instrumentellt värde. ”[An] intrinsic value is not valued for some other end, although, as an end, it is a value to someone (or something) whose end it is.”<sup>43</sup> Här tänker jag mig således att intrinsikala värden får stå som benämning på de deontologiska värdena Lundqvist refererar

---

<sup>40</sup> Lundquist, L, (1998)

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Stanford encyclopedia of philosophy

<sup>43</sup> Ibid. (författaren diskuterar i denna artikel problemet med ”egenvärde”)

till. Mitt analyschema är således i första hand uppbyggt av och koncentreras kring två ideal av politiska värden. Där rena instrumentella värden står på ena sidan av spektrumet och intrinsikala värden står på den andra.

Lundqvist väljer att dela upp sitt offentliga etos i två grupper; demokratiska och ekonomiska. Inom demokratigruppen finner man idéerna om politisk demokrati, rättssäkerhet och offentlig etik. Politisk demokrati definieras här som ett antal rättigheter vilka man kopplar till ett demokratiskt samhälle, som exempelvis rätten till att rösta. Lundquists innebörd av offentlig etik ger en bred bild av etik som en morilsk lära av rätt och fel, ont och gott. Rättssäkerhet utgår från en individuell nivå och definieras med att ”medborgaren har garanti för verkliga rättigheter och mot verkliga rättinskränkningar”. Och i ekonomigruppen ser vi idéerna; funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. ”Ekonomismen” innebär den politik som syftar till att på något sätt öka det ekonomiska välståndet i vårt samhälle. Graden av det etiska värdet i en handling beror då på dess kapacitet att öka ett icke-etiskt värde såsom rikedom.<sup>44</sup> En handling blir således motiverad om dess utfall ökar rikedomen.

Till skillnad från Lundqvists offentliga etos men enlighet med mina egna tentativa antaganden kommer polemiken inte erhållas direkt mellan ekonomiska och demokratiska värden i min analysmodell utan jag väljer istället att dela upp mitt analyschema i instrumentella och intrinsikala värden vilket man kan kalla ett idealtypiskt spänningsförhållande mellan de grundläggande värdena. Om man sätter instrumentella värden på ena änden av spektrumet och intrinsikala värden i sin renaste form på andra sidan kan man till och med prata om polära idealtyper. Gunnar Eriksson skriver att ”polära idealtyper verkar vara särskilt tacksamma att använda på beskrivningen av förlopp”<sup>45</sup> vilket således passar in i denna uppsats syfte. Gruppen *intrinsikala värden* skulle i så fall innefatta alla politik som motiveras med ett syfte som skiljer sig från politikområdet i sig oavsett vilket syfte den motiveras med medan gruppen med *instrumentella värden* skulle innefatta alla motiveringar där politiken motiverades för andra värden eller syften utanför själva politikområdet.

Oavsett om syftet med dagens politik avslöjar instrumentella eller mer intrinsikala värderingar gäller det att skilja på politiska handlingar för dess medel eller mål. Som redan nämnts antar att jag att politikens värdegrund är tudelad, således att den antingen är instrumentell eller

---

<sup>44</sup> Olsson, A (2003)

<sup>45</sup> Eriksson, G (1989)

intrinsikal. Det vill säga att politiken som förs, lagförslag, policyförändringar är endast medel för att nå ett mål, exempelvis ekonomisk tillväxt. Eller så är värdegrunden för den förda politiken även dess mål, det vill säga att det finns ett intrinsikalt värde i själva politiken. Att stanna vid uppdelningen av politikens värden som antingen intrinsikala eller instrumentella skulle kunna vara fullt möjligt, men det skulle bli svårt att dra några generella slutsatser om förändringar av politikens värdegrunder i slutändan om man inte först går in lite djupare på definitionen av instrumentella värden. Jag väljer här att återgå till Lundquists uppdelning av de två grupperingarna som finns i *det offentliga etoset*, nämligen de *ekonomiska* och de *demokratiska* värdena. Jag väljer här att skilja på intrinsikala värden vilka är mer *ekonomiska* enligt Lundquists definition och de värden som filosofiskt placeras under gruppen instrumentella värden, men som hade hamnat i Lundquists uppdelning i gruppen *demokratiska* värden i *det offentliga etoset* och lägger till en undergrupp till de intrinsikala värdena som jag har valt att kalla *semi-instrumentella*. Med semi-instrumentella värden menar jag alltså de gånger politiken motiveras med värden som faller under värderingar vilka Lundquist definierar som demokratiska värden. Rent filosofiskt är dessa värden instrumentella då de används med motiveringen *utbildningspolitik för demokratins skull* men dessa värden skall ändå särskiljas från *ekonomismens värde* för att inte helt frångå Lundquists indelning. Det finns två värden, begrepp, som får en särskild roll i detta avseendet, nämligen *demokrati* och *jämlikhet*. Dessa värden och begrepp kan absolut ta sig an ett intrinsikalt värde och således vara ett mål i sig själva. Samtidigt som de kan vara instrumentella värden, det vill säga både jämlikhet och demokrati kan vara verktyg (medel) för att nå ”rena” instrumentella mål. Jämlikhet kan till exempel vara ett medel för att nå en högre utbildningsnivå och därmed ett högre humankapital. Demokrati kan ses som ett instrumentellt värde då begreppet kan användas till att marknadsföra Sverige inför utländska investerare, då en stabil demokrati innebär en investeringssäkerhet. Dessa värden (begrepp) kommer senare att analyseras utifrån dess kontext, snarare än orden i sig själva,

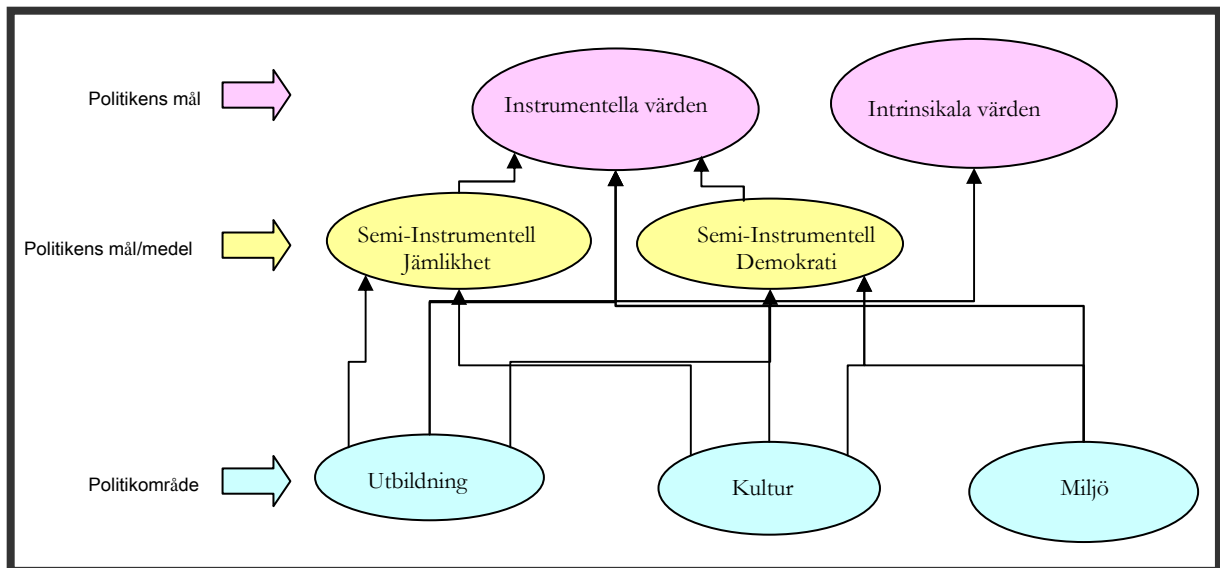


Fig. 3.1 Analysschema

Mitt analyschema utgår från tre utvalda politikområden: miljöpolitik, kulturpolitik, utbildningspolitik och har ett antagande om att det yttersta värdet med politiken vara antingen instrumentalistiskt eller intrinsikalt. Exempelvis kan ett instrumentalistiskt värde för universitets och forskningspolitiken yttra sig genom att politiken är motiverad med ord som tillväxt. Ett intrinsikalt värde för utbildningspolitiken innefattar de gånger politiken motiveras utifrån sig själv. På samma sätt är ett intrinsikalt värde för kulturpolitiken och miljöpolitiken när syftet för de olika politikområdena motiveras med vikten av sig själv, dess egenvärde.

För att visa hur jag mer konkret kommer att använda mig av analyschemat återgår jag här till definitionen av en idealtyp; ”en idealtyp fungerar som ett analytiskt instrument för att renodla vissa drag för att sedan formulera hypoteser”.<sup>46</sup> Mina idealtyper, vilka är teoretiskt uppbyggda, är således idén om att politiken antingen tar sig an ett instrumentellt, ett semi-instrumentellt eller ett intrinsikalt värde. Denna typ av ”analysverktyg kommer att fungera som ett raster som sorterar olika formuleringar i texten”<sup>47</sup>. I ett första steg kommer jag alltså att sortera in de tre politikområdenas argumentering i antingen instrumentella, semi-instrumentella eller intrinsikala värden och försöka utläsa om det där har skett ett skifte genom åren. Den hypotes jag här formulerat handlar kort och gott om huruvida det har skett en förändring och att mer rent instrumentella värden lyser igenom idag. I nästa steg är jag även intresserad av att se vilka typer av instrumentella värden det går att finna. Det är nu begreppet diskurs blir aktuellt. Jag är här intresserad av att se vilka diskurser som går att utläsa inom de

<sup>46</sup> Bergström & Boreus (2005)

<sup>47</sup> Karlsson, L, (2003)

olika värdegrunderna för att se om det finns några ämnesöverskridande sådana. Eller med andra ord; efter att ha använt denna analysmodell till att besvara uppsatsens första frågeställning med hjälp av verktyg från diskursanalysen kommer jag i nästa steg gå vidare för att se till ”vilka” instrinsikala och framförallt instrumentella diskurser man finner, för att besvara frågan huruvida det skett en målförskjutning inom värdegrunden.

### **3.2 Val av studieområde – empiriska materialet**

Var någonstans hittar man politikens värderingar och var någonstans motiveras politiken? För att studera detta har jag valt att titta på språket i första hand budgetpropositionerna och i andra hand relevanta propositioner inom de olika politikområdena ifrån 1970-talet fram till idag. Ett annat angreppssätt som fokuserar på en mer diskursiv analys hade kunnat vara att studera den politiska debatten i exempelvis debattartiklar. Mitt val av propositioner motiveras med det faktum att det är i dessa auktoritativa dokument den offentliga politiken formas, det är här politikens syften och mål statueras. I synnerhet i budgetpropositionerna då det är här den allmänna politiken motiveras med de stora orden och sätter tonen för den framtida politiken. Fokus för denna uppsats ligger på den offentliga politiska debatten och propositioner ter sig då vara ett naturligt urval för det empiriska materialet. Eller för att citera Marian Radetzki som granskat Sveriges energipolitik de senaste trettio åren; ”Boken vilar tungt på regeringens propositioner, naturligtvis, ty det är i propositionerna som energipolitiken skall formuleras”.<sup>48</sup> Jag förstår de röster som höjs när det gäller att studera politikens förändring genom att titta på språket i budgetpropositionerna; det må vara fullt med klyschor och floskler, men jag menar på att det är här politiken motiveras och är det någonstans man just väger formuleringar och argumentation på en guldväg så är det inom detta forum. Detta kan innebära att man dels kan hitta ett slätstruket språk men det kan också innebära att man kan vara relativt säker på sitt resultat i de fall man finner en betydande förändring bland i formuleringarna.

Då min uppsats ämnar finna ämnesöverskridande värden och diskurser inom de olika politikområdena, har jag således valt tre olika politikområden som mitt studieobjekt. De tre politikområdena jag valt att studera är utbildning, miljö och kultur. De två förstnämnda områdena har till viss mån begränsats till universitets och forskningspolitik och miljön till energifrågan och med det begränsade tidsspannet från början av 1970-talet fram tills idag. Början av 70-talet är på många sätt en startpunkt inom alla de tre utvalda politikområdena.

---

<sup>48</sup> Radetzki, M, (2004)

Utbildningspolitiken befann sig då i kölvattnet av ett stort reformarbete med skolutredningen U68, miljöpolitiken kan man nästan sägas föddes ur kärnkraftsfrågan och med den energifrågan och så kulturpolitiken med den stora kulturpropositionen från 1974 vilken varit ledande inom området de senaste 30 åren. Även Karin Boréus tar, i sin undersökning av "Högervågen" i samhället, avstamp i 70-talet och skriver "Många tycks anse att förändringarna under sent 1970-tal och därefter inleder en ny historisk era. Den historiska kompromissen och den välfärdsstat som i mycket byggde på denna håller på att ersättas av något annat".<sup>49</sup> Att välja den breda överskådliga vägen blev ett naturligt val då mitt syfte är att hitta en värdegrundsskiftning, det vill säga ett skifte som då eventuellt har skett på en mer grundläggande nivå än enbart olika policyskiftningar inom olika politikområden, särskilt med tanke på att undersökningen skall gå att genomföra inom parametrarna för en masteruppsats. Då metod och val av studieobjekt kanske inte till fullo fångar upp alla aspekter av mitt problem så lämnar jag till vidareforskning förslag att man kanske istället tittar på den faktiska budgeten och studera mer ingående vilka policys de facto fått stöd, vilket Marianne Danielsson bland annat även har gjort i sin avhandling om miljöpolitikens utveckling i Sverige i detta fall skulle språket i sig förlora sin betydelse, eventuella skiftningar av värdegrunder skulle dock fortfarande lysa igenom. Som jag nämnde redan teoridiskussionen, stycke 2.4, så sker inte en förändring i ett politiskt vakuum. Studier i politikens förändrade villkor kan och borde vara mycket omfattande, denna uppsats påvisar endast en liten del av myllret med strömmar som påverkar samhällets utveckling.

### 3.3 Lån från diskursanalysen

Jag har valt att till min empiriska framställning låna verktyg från diskursmetoden. Dels på så sätt att jag kommer att låna begreppet "diskurs" för att skilja på frågan om värdegrunder och målförskjutning, dels kommer jag även till viss del bygga upp mina empiriska resultat på ett sätt som påminner om diskursanalysen genom att använda mig av man inom diskursanalysen benämner för *noder*. Jag kommer att använda mig av dessa noder, på samma sätt som dagens "hash-tag" ungefär fungerar inom blogg- och twitteratmosfären, det vill säga som ett nav som binder ihop en diskurs. Jörgensen Winter beskriver en nodalpunkt som "ett privilegierat tecken kring vilket de andra tecknen ordnas och från vilket de får sin betydelse."<sup>50</sup> Nodalpunkterna är således nyckelbegrepp när det kommer till att analysera de olika diskurserna.<sup>51</sup> Exempelvis, så kan "internationell konkurrens" vara en nod, inom den

---

<sup>49</sup> Boréus, K (1994)

<sup>50</sup> Jörgensen Winter, M (2000)

<sup>51</sup> Unemar Öst (2009)

instrumentella utbildningsdiskursen, som knyter till sig tecken som ”prestation”, ”ranking”, ”framstående forskning”, ”investeringar”. Ett annat exempel skulle kunna vara att låt oss säga att man i en budgetproposition ifrån början av 90-talet motiverar en ny energipolicy för att man vill främja en grön hållbar tillväxt. Enligt analys-schemat så talar vi alltså först och främst om ett rent instrumentellt värde, men vilken typ av diskurs kan vi utläsa? Både ordet ”hållbar” och ”tillväxt” skulle kunna ses som noder (nyckelbegrepp), i detta fall ligger betoningen på ordet ”tillväxt” och kommer därmed att hamna under exempelvis noden ”tillväxt”. Bergström och Boréus hävdar att det är viktigt att man inte använder diskursanalysen som en analysmetod lösryckt från den teoretiska grunden. Men Karin Borevi poängterar att det ”bör framhållas att terminologin inom [diskursanalysen] är disparat, och att det egentligen inte är särskilt viktigt hur olika studier etiketteras, bara man är tydlig med vilka premisser de utgår från. Det hävdas emellertid ofta att diskursanalys inbegriper en viss typ av förklaringsambition. Diskursanalysen utgår från att det som sägs – och hur det sägs – är beroende av de diskursiva ramar som aktörerna har att agera inom. Aktörers uttalanden kan åtminstone delvis förklaras av olika diskursiva hinder och möjligheter”.<sup>52</sup> Som redan nämnts har jag inte heller jag någon sådan förklaringsgrad.

En annan möjlig ansats att ta sig an den analys jag har för avsikt att genomföra, skulle kunna vara att utföra en så kallad argumentationsanalys. Bergström och Boréus skriver att en ”argumentationsanalys kan användas för att beskriva det argumentativa inslaget i enstaka texter eller i debatter”. En sådan typ av analys är att föredra då man letar efter två eller flera sidors eller aktörers ståndpunkter och åsikter eller underförstådda antydningar. Varför jag inte valt denna typ, är för att jag inte är ute efter en konflikt, jag vill endast se om det skett en förändring och istället för att leta efter subtila antydningar är jag intresserad av formuleringar enligt den mer konkreta sorten exempelvis ”syftet med utbildningspolitiken är” och om och hur dessa formuleringar eventuellt har förändrats.

Ytterligare ett angreppssätt skulle kunna vara en mer kvantitativ textanalys. I slutändan är det dock en hel meningsbyggnad och tolkningen av denna som utgör de relevanta resultaten i denna undersökning, vilket hade gått förlorat om man istället fokuserat på att räkna förekomsten av ett uttryck. Ordet ”hållbar” tillsammans med hållbar utveckling inom en

---

<sup>52</sup> Borevi, K (2002)

energiproposition kan ta en helt annan innebörd placerat bredvid ordet samhälle i en proposition där målen för utbildningspolitiken statueras.

### 3.4 Ordets makt - relevans, urvalskriterier, tolkning och validitet

Hur politiken formuleras och med vilka ord, kan vara en spegel av det samhälle vi lever i. Ett ord kan under vissa tidsperioder eller under vissa omständigheter anses accepterat och tvärtom. Lena Sundström undersökte i sin bok, *Världens lyckligaste folk*, Danske Fremskrittspartiets framfart i Danmark och tittade då bland annat på hur ordet *främling* etablerats i den offentliga politiska debatten. Ett begrepp som från början ej kunde hittas i några partiprogram, men som nu går att finna i många etablerade danska partier.<sup>53</sup> Boreus skriver i sin avhandling, om högervågens framfart i samhället, att ”en utvidgad förståelse av strategier på det språkliga slagfältet både ökar möjligheterna till manipulation och påverkan och möjligheterna att se igenom andras manipulation av språket” och det är i detta led denna uppsats finner sin betydelse.

De årliga budgetpropositionerna var från början av 1900-talet mycket torftiga gällande stora formuleringar angående målet med politiken. Men allt eftersom och särskilt på senare tid så har man kunnat utläsa politikernas uttryckliga vilja och mål med politiken. Inom varje område som tilldelas pengar inför det nya budgetåret finns det ett inledande stycke där det (oftast) går att utläsa de övergripande målen och viljan med politiken inom vart och ett av områdena, och det är dessa inledande stycken som utgör stommen för mitt empiriska material. Valet av budgetpropositionerna som undersökningsmaterial motiverades mer ingående i avsnitt 3.2, men återigen vill jag här påpeka att då jag har för avsikt att utläsa huruvida det har skett en genomgående förändring gällande språket (och därmed samhället) krävs det undersökningsdokument som är komparativt kompatibla. Den komparativa aspekten av denna uppsats är också en av dess styrkor, då det överlag finns få av denna typ av undersökningar.

I de fall jag frångått budgetpropositionerna och tittat på ”vanliga” propositioner specifika för varje politikområde så har urvalet av dessa baserats på andrahandskällor, där andra forskare och samhällsvetare mer ingående tittat på de olika politikområdena var för sig och forskat kring utvecklingen inom dessa. Av dessa kan bland annat nämnas Anders Frenander och hans genomgång av svensk kulturpolitik i *Kulturen som kulturpolitikens stora problem*. Frenander ställer sig frågorna varför ser svensk kulturpolitik ut som den gör, varför handlar den om just

---

<sup>53</sup> Sundström, L (2009)



de kulturyttringar och områden som den gör och hade den kunnat utformas på något annat sätt. För att besvara dessa frågor har han sammanställt och utfört en diskursanalys på den offentliga debatten om kulturpolitiken samt de övergripande statliga utredningarna. Till min hjälp att bringa reda bland utbildningspolitiken har jag använt mig av Ingrid Unemar Östs doktorsavhandling, förutom avhandlingens källor, så har hennes slutsatser varit av betydelse även för analysen i denna uppsats. Hon har sammanställt den diskursiva debatten om den högre utbildningens syfte och mål under perioden 1992-2007 och finner att det finns två olika krafter; den klassiska akademiska diskursen och globaliseringsdiskursen. Den klassiska diskursen med syftet ”att söka och förmedla ny kunskap och bidra till individuell och samhällelig utveckling”, medan syftet i globaliseringsdiskursen ekvivaleras med att stärka konkurrenskraft och bidra till ekonomisk tillväxt. Hon drar slutsatsen att av de två finns det inga tecken på att globaliseringsdiskursens hegemoniska tendenser håller på att försvagas, snarare tvärtom. På ett liknande sätt har Marianne Danielssons doktorsavhandling ”Fängslade idéer” samt Ann-Sofie Kalls doktorsavhandling varit till stor hjälp i analysen av miljöpolitiken. Ann-Sofie Kall har i sin doktorsavhandling, sammanställt den riksdagspolitiska debatten om energisystemet och skriver i sina slutsatser att då beslutet om en omställning av energisystemet hade fattats 1980 så handlade frågan ”...egentligen om vad som betraktades som problemet i det befintliga energisystemet och vad som var valet med det framtida? Var det kärnkraften som var problemet eller var det kolet och oljan? Var det viktigaste att få ett tryggt och säkert energisystem, att det var miljömässigt hållbart eller kanske att det ledde till låga elpriser för den svenska basindustrin.” Ann-Sofie Kall belyser härmed en tudelad diskurs för energifrågan, en i miljöns namn, en i tillväxtens namn.

Jag kommer i första hand att använda mig av ett ”antingen eller” angreppssätt i min metod att analysera ”syftet” med politiken vilken den kan utläsas i främst budgetpropositionerna. Från början bestod mitt analyschema av vad man skulle kunna kalla polära idealtyper i form av instrumentella och intrinsikala värden. När jag sedan byggde ut detta analyschema till att innefatta vad jag benämner som semi-instrumentella värden, demokrati och jämlikhet, lösgör jag mig nästan helt ifrån möjligheten att arbeta med dimensioner i mina tolkningar. Under luppen ligger i första hand formuleringar som ”målet med utbildningspolitiken är...” eller ”det högsta värdet med kulturen är...”, men hur avgör jag då under vilken värdegrupp dessa meningar och rader hamnar? Rent konkret kommer här verktygen från diskursanalysen att användas på så sätt att jag delvis kommer att titta på vilka ord som motiverar politiken. Nyckelord som sociala och ekonomiska skillnader binds tillexempel ihop med noden

jämlikhet. I andra hand kommer jag att titta på kombinationen av nyckelord och försöka utläsa andemeningen bakom meningsbyggnaden, dock fortfarande låta orden enligt ”nod-systemet” styra. Det kommer dock att uppkomma meningsuppbyggnader som är svårtolkade, exempelvis;

Regeringen föreslog (...) som mål för utbildningspolitiken att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa.

Detta citat är hämtat ur budgetpropositionen 2001, trots att ordet ”tillväxt” här används kommer jag ändå att beskriva detta som att det högsta ”värdet”, det vill säga den grundläggande värderingen som råder, i detta fall är utbildningens egenvärde, det intrinsikala värdet. ”Utbildning av hög kvalitet” och ”livslångt lärande” överväger. Men det skulle alltså kunna sättas in i även både instrumentella gruppen genom att ordet tillväxt används samt i den semi-instrumentella gruppen ”demokrati” då ordet rättvisa används.

Det finns andra fall där man i sin motivering av politiken gärna ”bakar in allt i ett”, som i nedanstående citat när jag inte kan placera in riktningen för politiken i endast en värdegrupp;

Högskolepolitiken är en del av en helhet, strategi för ett demokratiskt kunskapssamhälle, där kunskap, forskning och kultur utvecklar och förnyar samhället och ger enskilda människor större frihet. Det är bredden i färdighet, kunskap och bildning som skapar en demokratisk och ekonomiskt effektiv kunskapsnation. Högre utbildning och forskning ger förutsättningar för förnyelse och är av största vikt för den internationella konkurrenskraften.<sup>54</sup>

”...demokratisk och ekonomiskt effektiv kunskapsnation”; i sådana här lägen har jag svårt att motivera uteslutande en grupp, då citaten kan tänkas placeras in i mer än en värdegrupp. Jag har dock för avsikt att resonera de bedömningar jag kommer att göra och har förhoppningar att jag kan styrka mina resultat med till viss del med hjälp av tidigare liknande studier, så som exempelvis redan nämnda Unemar Östs avhandling.

---

<sup>54</sup> Prop. 1998/99:1

## KAPITEL 4 – DEN FÖRÄNDRADE VÄRDEGRUNDEN

### 4.1 Angående de utvalda politikområdena

Inledningsvis av den empiriska delen, följer här en kort presentation av de utvalda politikområdena, kort om hur de utvecklats genom åren och händelser som kan vara av betydelse för tolkningen av hur språket förändrats i budgetpropositionerna samt de mest framträdande propositionerna inom varje område.

Miljöpolitiken är ett område som både utvecklats och förändrats markant i Sverige från början av 70-talet fram till idag. Rachel Carsons uppmärksammade bok ”Tyst vår” brukar utnämnas som den intellektuella väckarklocka som utgjorde startskottet för att inse att miljön och naturen behövde skydd.<sup>55</sup> I Sverige, i början av 70-talet, existerade knappt någon direkt miljöpolitik, i alla fall inte som vi idag är van att se den. Det pratades om ”miljövård” och behandlades i budgeten i en paragraf som låg under jordbruksdepartementet, där naturvårdsverket ansvarade för dess regi. Energifrågan låg vid denna tid under industridepartementet och berörde vid den här tiden konkreta sakfrågor. Valet av energifrågan som ett exempel av miljöpolitiken baseras på att de två har utgjort ett särskilt radarpar i den svenska politiken, ibland har det varit dansanta och samspelade som i en stillsam vals och ibland har de letts i otakt och stått på olika sidor av den politiska scenen. 1987 presenterades den första propositionen med riktlinjer för enbart miljöpolitiken, 1988 förenades de två i ett gemensamt departement för att två år senare skiljas åt igen. År 1994 låg energifrågorna separat under näringsdepartementet och miljöfrågorna under miljödepartementet, för att ännu en gång återförenas i en ”sammanhållen klimat- och energipolitik” 2009. Detta innebär en viss komparativ svårighet i mitt försök att titta på miljöpolitiken, där energifrågan ska få leda vägen. Min tanke är dock att energipolitiken (och all annan politik för den delen) motiveras med ett språk eller handlingar med skilda syften. En tanke Radetzki stöder när han i sin genomgång av Sveriges energipolitik sedan 1970-talet och skriver ”energipolitiken (har) nyttjats för långt fler syften än att befrämja en väl fungerande energimarknad. För regeringarna har det oftast varit fråga om att tillgodose partsintressen i syfte att vinna politiskt stöd och säkra fortsatt maktinnehav”. 1972 stod Stockholm värdstad för den FN konferens som kom att bli väckarklockan för en ny internationell miljöpolitisk medvetenhet.<sup>56</sup> Miljörelsen i Sverige började bli misstänksam mot det tidigare försiktiga erkännandet av ett ekologiperspektiv i teknikooptimistisk regi och projekt som gick ut på att man genom att läsa

---

<sup>55</sup> Danielsson, M (2010)

<sup>56</sup> Söderholm, P (2004)

av ekosystemens komplicerade och känsliga balanser för att därifrån kunna staka ut gränserna för ett industrisamhälle, och gick istället mot en mer ”naturlig” livsstil. 1979 hände det som inte kunde hända i och med kärnkraftsolyckan i Harrisburg och förutsättningarna för energipolitiken förändrades. Tage Danielssons monolog ”Om sannolikhet” sammanfattar på ett alldeles ypperligt sätt det politiska läget inför omröstningen av kärnkraften... ”Hela socialdemokratiska partiet går ju sedan ett halvår tillbaka och väntar på besked om det som hände i Harrisburg har hänt eller inte” och under efterföljande decennium utvecklades miljöpolitiken enormt, så pass att begreppet om det gröna folkhemmet myntades i regeringsförklaringen 1996. När det gäller just energipolitiken är det svårt att finna några utsvävande formuleringar när det kommer till budgetpropositionerna, istället är det tydligare att följa den svenska energipolitikspolicyn i de propositioner som är specifikt riktade för energipolitiken, vilket är ännu ett skäl till varför jag just valt energifrågan som ett exempel på miljöpolitiken.

I genomgången av språket som präglat motiveringen av utbildningspolitiken genom åren så är det inte sällan jag finner flera värden inbakade i samma meningar. I början av 70-talet där uppsatsen tar sin tidsansats befinner sig utbildningspolitiken under ett grundligt reformarbete och har sedan dess varit ett politiskt slagfält. Finns det något politikområde där parti- och blockpolitiken lyser igenom så är det inom utbildningspolitiken. Under genomgången av budgetpropositionerna under den aktuella tidsperioden märks tydliga skillnader då varje regering tycks haft ambitionen att sätta sin prägel på den för samhällets vitala pusselbit. Detta innebär tvära och kanske framför allt täta svängningar i hur politiken inom området har formulerats. Min tanke är dock att det ska gå att spåra olika tydningar av politikens syfte, oberoende av regeringens färg, vilket innebär att jag studerat propositionerna med partipolitiska skygglappar, det vill säga, jag har inte lagt någon vikt vid regeringsskiftet utan har helt bortsett från dessa då jag redan tidigare motiverat mitt val av språkets makt.

Gällande kulturpolitiken, vilken fram till slutet av 80-talet tillhörde utbildningsdepartementet (tidigare ecklesiastikdepartementet), kom det att visa sig att politiken statuerats i tre ledande propositioner. Det empiriska fokuset har därför, gällande kulturpolitiken, således koncentrerats till dessa propositioner. 1974 års kulturproposition, 1996 års kulturproposition (vilken i stort sett är reviderad version av varianten från 1974) samt 2009 års ”nya” kulturproposition. Martina Johansson har i en mindre studie, undersökt den kulturpolitiska debatten som uppstod i kölvattnet av en ny kulturproposition som presenterades 2009. Under

de efterföljande månaderna, kunde hon i svensk dagspress urskilja två olika diskurser och hävdar i sina slutsatser att när det gäller den kulturpolitiska debatten har man gått från en kulturpolitisk diskurs till diskursordning, där diskursordning innebär att två eller flera diskurser strävar efter hegemoni inom en social domän. Hon definierar de urskilda diskurserna som den gamla och den nya diskursen. Den gamla diskursen består av ett vidhållande av och ett försök till rekonstruktion av 1974 års modell, en modell vilken blev modifierad 1996 och som var gällande fram till 2009. Detta stärker alltså motiveringen till varför just dessa propositioner är av högsta relevans i den undersökning som uppsatsen syftar till att utföra.

Nedanstående empiriska presentation kommer att följa en kronologisk ordning, där exempel från de tre utvalda politikområdena kommer att blandas, kapitlet avslutas med en kort sammanställning där det tydligare går att följa skillnaderna i språket inom respektive politikområde.

## **4.2 Intrinsikala värden**

Med intrinsikala värden menas det egenvärde varje politikområde bär med sig, vilket innebär att de kommer att skilja sig från område till område. Jag bedömer ett intrinsikalt värde för miljöpolitiken att vara de gånger då motiveringar och formuleringar avslöjar en vilja att värna om miljön i sig, det högsta värdet för en miljöpolitik är just miljön. På ett liknande sätt definieras det intrinsikala värdet även för kulturpolitiken, det vill säga ett intrinsikalt värde för kulturpolitiken avslöjas genom formuleringar där kulturen i sig antar ett högsta värde. Egenvärdet, det vill säga det intrinsikala värdet i utbildningspolitiken, är som redan diskuterats värdet av kunskap. Unemar Öst har klassificerat denna diskurs som den klassiska akademiska diskursen och definierar denna som ”den högre utbildningens yttersta syfte som sökandet efter ny kunskap och förmedlande av denna kunskap”. En definiering vilken även är användbar i min analys. Uppsatsen tar sin ansats i frågeställningen huruvida det har skett ett skifte från just dessa typer av formuleringar till mer instrumentella värden, jag förväntar mig således att se fler exempel av dessa inom den för uppsatsen tidiga delen av tidsspannet.

Det första exemplet av en formulering vilken avslöjar intrinsikala värden kommer ifrån budgetpropositionen inför 1972 och miljöområdet. Miljöpolitiken låg då under jordbruksdepartementet och handlade vid denna tid enbart om miljövärd;

Miljövårdens primära uppgift är att garantera alla en livsvänlig miljö. (Prop. 1972:1)

Citatet är ett typexemplar av ett intrinsikalt värde för miljöpolitiken, förutom att man snarare refererar till miljövård, inte miljöpolitik. Miljöpolitiken som vi känner till den idag existerade inte, det pratades inte över huvudtaget om en strategisk miljöpolitik och det numera i allt inkorporerade uttrycket för hållbar utveckling existerade inte. I budgetpropositionen 1974:1, ligger miljöfrågan fortfarande under jordbruksdepartementet och denna gång slås den ihop i underkapitlet ”miljövård och idrott”, detta på grund av att miljövården här är starkt sammankopplat med friluftsliv.

Miljövårdens främsta uppgift är att skapa och garantera en livsvänlig miljö åt kommande generationer. Därför måste miljöförstörelsen hejdas och förstörd miljö åter ges en acceptabel kvalitet. För att detta mål skall nås krävs en aktiv miljöpolitik och ett nära samarbete mellan stat, kommuner, näringsliv och enskilda. (Prop. 1974:1)

Utdraget ovan sammanfattar mycket väl synen på miljöpolitiken vid den här tidpunkten, återigen handlade den miljöpolicy som existerade enbart om att tillvara ta miljön, det vill säga de värden som rådde tog sig enbart an intrinsikala värden. Nu kanske inte det är särskilt förvånande med tanke på miljöpolitikens utveckling från sent 70-tal och fram till idag vilket även diskuterades inledningsvis i det empiriska avsnittet. Vi går nu vidare och ser till hur politiken motiverades inom de två andra politikområdena i början och mitten av 70-talet.

Det politikområde där det intrinsikala värdets höga ställning torde vara odisputerbart är kulturpolitiken. 1974 presenterades den kulturproposition som kom att vara tongivande för kulturpolitiken fram till den nästa stora kulturproposition vilken presenterades 1996. I denna är, kanske föga förvånande, de intrinsikala värdena mycket tydliga och att kulturens högsta värde är dess egenvärde märks bland annat i följande citat;

De kulturpolitiska åtgärderna skall utformas så att de kan förbättra kommunikationen mellan olika grupper i samhället och ge fler människor möjlighet till kulturell verksamhet (*gemenskaps- och aktivitetsmålet*).

Kulturpolitiken skall garantera att äldre kultur tas till vara och levandegörs (*bevarandemålet*) (Prop. 1974:28)

Första exemplet på intrinsikala värden i utbildningspolitiken kommer ifrån den proposition som var ett resultat av U68, och presenterades 1975.

Genom utbildning förmedlas kunskaper, färdigheter och attityder. Syftet med dessa kunskaper, färdigheter och attityder anges av utbildningens mål. Som mål för utbildning i allmänhet brukar anges bl. a. att ge bildning och att främja materiell och social utveckling samt personlighetsutveckling. (Prop. 1975:9)

I denna högskoleproposition går det även att utläsa andra värderingar, vilka kommer att redovisas för senare. Men trots att flera värden går att utläsa så är det, för denna analys, värt att belysa att de intrinsikala värden är mycket framstående i denna proposition.

I mitten av 70-talet går det att börja urskilja en konkret energipolitik, där tydliga mål utstakades för just energipolitiken. Den miljöpolitik som vi idag är bekanta med lyste fortfarande med sin frånvaro, men efter oljekriser och Harrisburg började energifrågan och miljöpolitiken kopplas samman allt mer.

I propositionen framhålls att de närmaste årtiondena kommer att utgöra ett övergångsskede mot en kommande epok när uthålliga, helst förnybara och inhemska, energikällor med minsta möjliga miljöpåverkan svarar för huvuddelen av vårt lands energiförsörjning och att inriktningen av energipolitiken under 1980-talet bör ges mot denna bakgrund. Det framhålls att den centrala energipolitiska uppgiften för vårt land är att stegvis förbättra vårt försörjningsläge genom att minska det stora oljeberoendet. (Prop. 1978/79:115)

I propositionen som presenterades två år senare ”Om riktlinjer för energipolitiken” går det att urskilja ett tydligt intrinsikalt värde för miljön, då de övergripande målen definieras som följer;

Tillgängliga energikällor skall utnyttjas på bästa möjliga sätt. Effektiv hushållning skall främjas. Miljön skall värnas. Ett centralt mål för energipolitiken är ett kraftigt minskat oljeberoende. Förutsättningar skall skapas för en avveckling av kärnkraften enligt riksdagens beslut. (Prop. 1980/81:90)

Att ”miljön skall främjas” går knappast att misstolkas och kan med lätthet placeras in under de intrinsikala värdena i detta analyschema.

Nästa tydliga exempel på utbildningens egenvärde finns i budgetpropositionen inför 1984, där går att utläsa att ”en grundläggande utgångspunkt för [utbildningens egenvärde]<sup>57</sup> har varit att alla har rätt till goda kunskaper. Alla människor har också behov av goda kunskaper. Att kunskaper är makt blir alltmer påtagligt i ett komplicerat och högteknologiskt samhälle”. Kunskap som utbildningens egenvärde, speglar här målstyrningen av utbildningspolitiken. Att utbildning och kunskap även ses som en rätt är något som kommer att diskuteras senare under det semi-instrumentella värdet under demokratidiskursen.

Uppsatsen inleddes med utdrag från några av 2011 politiska debatter, bland annat exemplifierades rapporten ”Konsten att strula till ett liv” signerad Svenskt Näringsliv, där humanistiska och kulturella utbildningar klassas som mindre betydelsefulla ifrån ett nationalekonomiskt nyottoperspektiv. Målen för kulturpolitiken, statuerade i budgetpropositionen 1985 är av diametrala åsikter. Även detta utdrag är ett exempel på kulturens starka egenvärde.

I ett skede där ekonomiska och tekniska frågor starkare än på länge präglar samhällsdebatt och samhällsutveckling, är det av särskild vikt att ett humanistiskt synsätt och kulturell verksamhet ges en framskjuten ställning. [...] genom förankring i humanistiska och kulturella värden ökar möjligheten att finna sådana lösningar på våra ekonomiska och tekniska problem, som stärker gemenskapen mellan människor och främjar en jämlik och harmonisk samhällsutveckling. (Prop. 1985/86:100)

Miljöpolitikens egenvärde då energifrågan leder oss igenom empirin lyser med sin frånvaro under senare halvan av 80-talet. Fokus för energifrågan ligger istället nästan uteslutande på att säkerställa en trygg, säker och billig energiförsörjning, där man ”helst” ser en användning av förnybara och inhemska energikällor.<sup>58</sup>

I propositionen ”*Om energipolitiken*” publicerad i februari 1990 skriver man dock uttryckligen att ”Energipolitiken skall utgå ifrån vad natur och miljö kan bära”. Detta är dock inte det framstående argumentet ifrån denna proposition om energipolitikens syfte, det framstående syftet hittar vi bland de instrumentella värden och kommer således att diskuteras senare i detta kapitel.

---

<sup>57</sup> ”detta” refererar till det grundläggande tidigare reformarbetet inom utbildningsområdet

<sup>58</sup> Prop. 1988/89:100



Samma år har nu energipolitikens argumenterande formuleringar gått från att egentligen endast handla om en trygg energiförsörjning och till viss del för miljöns skull till att innefatta rena strategiska mål. Miljöperspektivet i propositionen ”en uthållig energiförsörjning” är kanske redan vid namnet givet, framstående; men det är inte det enda. Återigen belyser jag här det intrinsikala värdet för att senare återkomma till samma tongivande citat

Energiolitiken skall skapa villkoren för en effektiv energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle. [...] Energiolitiken skall också bidra till ett breddat energi-, miljö- och klimatsamarbete i Östersjöregionen. (Prop. 1996/97:84)

Denna formulering återfinns i alla budgetpropositioner under hela 2000-talet fram till 2009 med ett slutligt tillägg som kom till i budgetpropositionen inför 2003 ”härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i hela Sverige”.

Vi går tillbaka några år och ser på hur målen för utbildningspolitiken formulerades i början av 2000-talet;

Regeringen föreslog (...) som mål för utbildningspolitiken att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa. (Prop. 2000/01:1)

Kunskapens egenvärde har fått stått tillbaka något och bakas numera in med fokus på en önskvärd kvalitativ kunskapsnation. Det livslånga lärandet man refererar till är, som redan diskuterats, något svårtolkat, men jag väljer alltså att placera in det bland de intrinsikala värdena, då det inte diskuteras tillsammans med termer som exempelvis ekonomisk tillväxt. I budgetpropositionen 2010 visar sig utbildningspolitikens intrinsikala värde i och med följande formulering;

Regeringen vill framhålla vikten av ett bildningsideal som uppmuntrar människor att ständigt upptäcka ny kunskap och nå nya insikter. Ett sådant bildningsideal berikar såväl den enskilde som samhället i stort. (Prop. 2010/11:1)

Avslutningsvis belyser vi återigen den egenvärdesdiskurs som trots allt är relativt självklar när det kommer till kulturpolitiken. Den borgerliga regeringen tillsatte 1993 en utredning i syfte att se över 1974 års kulturpolitiska beslut, i ljuset av att det under 80- och 90-talet, även inom kulturpolitiken, skett ideologiska förskjutningar och att det således skett ett internationellt samt nationellt historiskt epokskifte. Kontentan, efter förhandlingar och remisser och

motioner blev att skillnaden mellan 1974 års och 1996 års kulturpolitiska riktlinjer är knappt märkbara.<sup>59</sup> De mål som presenterades 1996 kopierades och återanvändes ända fram till 2009, och här statuerades att målen för kulturpolitiken är att ”ge kulturen förutsättningar att vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft i samhället” och att kulturpolitiken skall ”främja kulturell mångfald, konstnärlig förnyelse och kvalitet och därigenom motverka kommersialismens negativa verkningar”.

### 4.3 Semi-instrumentella värden

I föregående kapitel under processen av analys-schemats uppbyggande, definierades de semi-instrumentella värdena med de värden vilka avslöjas i formuleringar där man använder politiken för ett syfte som ej är intrinsiskt, men då dessa syften är skilda från de värden som hamnar under Lundquist värdegrupp vilken benämns ”ekonomismen”. Jag har valt att dela in dessa i två grupper; jämlikhetsdiskursen samt demokratidiskursen. I jämlikhetsdiskursen placeras formuleringar där värden om en vilja att reducera sociala och ekonomiska skillnader och demokratidiskursen placeras motsvarande formuleringar där en vilja om en fördjupad demokrati eller stärkta demokratiska rättigheter presenteras.

#### 4.3.1 Jämlikhetsdiskursen

Bo Lindensjö och Ulf P. Lundgren, diskuterar i sin bok ”*Utbildningsreformer och politisk styrning*” begreppet jämlikhet och hur det ”i svensk utbildningspolitik fungerat som en kodbar princip. Begreppet jämlikhet har med andra ord formats både som ett mål och bärande princip”. Utbildningspolitiken i början av 1970-talet präglades alltså av det reformarbete som pågick under 1960-talet, Lindensjö och Lundgren hävdar att dessa reformer som utbildningspolitiken genomgick, genomfördes med ett centralt jämlikhetsperspektiv som främsta syfte. Något som även blir synligt i formuleringen i budgetpropositionerna i de inledande styckena för ecklesiastikdepartementet. 1968 års utbildningsreform, U68, presenterade sitt slutbetänkande 1973, vilket präglade den utbildningspolitiska inriktningen i början av 1970-talet. De omfattande utbildningsreformerna vilka utfördes under 1960-talet utgjorde ”viktiga led i utvecklingen mot ett samhälle, där alla (skulle) ges samma möjlighet till utbildning. Inom området för högre utbildning och forskning ligger fokus på en ”utbyggnad av den decentraliserade universitetsutbildningen” för ”betydande konsekvenser för tillströmningen till eftergymnasial utbildning, samt en utbyggnad av så kallade spärrade

---

<sup>59</sup> Frenander, A (2005)

linjer ”en avsevärd ökning av intagningskapaciteten”.<sup>60</sup> Att jämlikhet var en bärande pelare inom utbildningspolitiken speglas även i budgetpropositionerna under denna tid. Det inledande stycket i bilaga 10 (utbildningsdepartementet) 1972 tydliggör de prioriteringar som gjordes genom följande motivering av politiken;

Utbildningsväsendet har under det senaste decenniet undergått genomgripande förändringar i syfte att ge alla samma möjlighet till utbildning [...] Alltjämt är sålunda socialgrupp III klart underrepresenterade vid universitet och högskolor. En vägledande princip från den fortsatta utbyggnaden av den eftergymnasiala utbildningen måste därför vara att så långt som möjligt rasera de hinder som nu bidrar till den sneda sociala rekryteringen. (Prop. 1972:1)

”I syfte att ge alla samma möjlighet till utbildning” och ”rasera de hinder som nu bidrar till den sneda sociala rekryteringen” är båda två formuleringar av utbildningspolitiken som enligt min tolkning har ett syfte att stärka jämlikheten i samhället.

1975 presenterades alltså en ny högskolereform, där det förutom intrinsikala värdena, vilka diskuterades i ovanstående avsnitt, även avslöjar andra värden;

”När det gäller utbildningens möjligheter att bidra till social förändring är bl.a. den sociala fördelningen inom utbildningsväsendet av betydelse. [...] Åtgärder enbart inom utbildningsområdet kan därför bedömas få endast en begränsad social utjämningsseffekt”. Prop. 1975:9

Exemplet belyser den antagna betydelsen för utbildningen som ett verktyg i strävan efter att nå ett jämlikt samhälle. Samma år finner vi liknande språk den för året aktuella propositionen angående energihushållning

I ett nationellt perspektiv är energipolitiken av utomordentlig betydelse för vårt oberoende, för det fortsatta välfärdsarbetet, den sociala utjämningen i samhället och för bevarandet av en god livsmiljö. Men kraven på en internationell solidaritet måste finna uttryck också i den energipolitik vi för i vårt eget land. (Prop. 1975:30)

I ovanstående utdrag hämtat ur regeringens proposition om energihushållning ser vi motiveringar som den ”sociala utjämningen” och ”internationell solidaritet”. Två till synes ovanliga argumentativa formuleringar för energipolitiken. Det går däremot att dra paralleller

---

<sup>60</sup> Prop. 1971:1

till tidigare nämnda formuleringar i budgetpropositionen från 1972 och utbildningspolitiken, där man motiverade målet med utbyggandet av den eftergymnasiala utbildningen för att man ville radera de hinder (som bidrog) till den sneda sociala rekryteringen.

Vidare framhålls att energipolitiken är ett medel i strävandena att nå angelägna sociala mål såsom ekonomisk tillväxt, full sysselsättning, regional balans, social och ekonomisk utjämning och god miljö. (Prop. 1978/79:115)

Citatet ovan är den avslutande delen, av ett längre citat vilket användes i sin helhet för att även avslöja intrinsikala värden. Värt att uppmärksamma här är dock att energipolitiken alltså var tänkt att användas till att nå bland annat social och ekonomisk utjämning, en formulering och tanke som finns med i den energiproposition som presenterades två år senare;

Energipolitiken skall skapa förutsättning för ekonomisk och social utveckling. (Prop. 1980/81:90)

De inledande orden för energipolitikens riktlinjer som en förutsättning för ekonomisk och social trygghet är en motivering av politiken som kommer att följa med än till idag, dock med lite olika skepnader. Exempelvis angående riktlinjerna för energipolitiken i propositionen 1990/91:88 formuleras målen;

Energipolitikens mål är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. (Prop. 1990/91:88)

Formuleringen ”härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling”, återfinns även i energipolitikpropositionen 1996.<sup>61</sup>

Vi återgår nu till budgetpropositionen inför 1987 och utbildningspolitiken, här får jämlikhets samt jämställdhetsfrågan ett större utrymme igen, vilken egentligen är sista gången detta perspektiv tar en lika självklar plats som i reformarbetet i början av 70-talet.

”Ett viktigt inslag i modern samhällsdebatt rör jämlikhetspolitikens betydelse för samhällsutvecklingen. Ett vanligt påstående i denna debatt är att det föreligger en målkonflikt mellan strävandena till effektivitet å ena sidan och till jämlikhet, jämställdhet och

---

<sup>61</sup> Prop. 1996/97:84

regionalutveckling å den andra. Ett sådant betraktelsesätt är enligt min mening uttryck för felsyn. Erfarenheterna tyder snarast på motsatsen.”

Författaren till ovanstående anmärkningar gör det tydligt att målen för effektivisering inte får kompromissa med jämställdhetsmålen för utbildningspolitiken. Det är även sista gången, jämlikhetsdiskursen får en stark framtoning i budgetpropositionerna för den undersökta perioden.

#### 4.3.2 *Demokratidiskursen*

I den kulturproposition som presenterades 1974 och som alltså kom att vara gällande i drygt tjugo års tid var ett utav målen det så kallade yttrandefrihetsmålet, ett mål jag väljer att placera in i demokratikursen på grund av att dess innebörd är ett utav de grundläggande målen för en demokratisk nation.

Kulturpolitiken skall medverka till att skydda yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för att denna frihet skall kunna utnyttjas (*yttrandefrihetsmålet*) (Prop. 1974:28)

I energipropositionen ifrån 1975, vilken redan belysts tack vare de speglade tecknen på jämlikhetsdiskursen, motiveras även energipolitiken i rättvisans namn;

I ett globalt perspektiv är energiförsörjningen en väsentlig del av problem som ytterst rör mänsklighetens framtid. Det handlar om hushållningen med jordens tillgångar och om möjligheterna att styra den tekniska utvecklingen för att skapa en tryggare och en rättvisare värld. (Prop. 1975:30)

I budgetpropositionen 1975/76:100 beskrivs syftet med de senaste högskolereformerna bland annat (och främst) med att fortsätta ”strävan att demokratisera utbildningen” och ”att undanröja ekonomiska, sociala och geografiska faktorer som hinder för individernas möjligheter att få utbildning”<sup>62</sup> Den demokratiseringsprocess man här pratar om specificeras ej, förutom att den benämns med ord och meningsbyggnader som får mig att tolka det som att det högsta värdet för utbildningspolitiken är just jämlikhet.

Inför budgetåret 1983 påpekas att en ”bibehållen hög standard inom [utbildningsverksamheten] är av strategisk betydelse för Sveriges utveckling som industri-

---

<sup>62</sup> Prop. 1975/76:100

och välfärdsnation” och att ”strävandena mot fördjupad demokrati och utjämning av sociala och kulturella olikheter påverkas i hög grad av verksamheterna inom departementets område”<sup>63</sup>. Här har vi ett typiskt exempel, av vad jag inledningsvis diskuterat, det vill säga när flera värden (enligt mitt analyschema) används på samma gång. Den första meningen jag valde att belysa är av det instrumentella slaget och kommer således att diskuteras även senare. Men vad som är av betydelse här är att målet (strävandena) mot en fördjupad demokrati som här tar sig en nyckelroll. Efterföljande år blir det demokratiska målet om än tydligare när det står att; ”utbildning måste vara en demokratisk rättighet för alla”.<sup>64</sup>

Utbildning får därför inte bli ett privilegium för ett fåtal, utan måste vara en demokratisk rättighet för alla. (Prop. 1983/84:100)

1984 tenderar fortfarande demokratidiskursen vara den övervägande, dock med en viss skillnad, här pratar man inte direkt om en fördjupad demokrati, utan att utbildning är en rättighet som sådan. Att utbildning ses som en rättighet, tolkar jag alltså här som ett demokratiargument. Utbildning som en demokratisk rättighet är framstående även det efterföljande året;

Varje medborgare har rätt till god utbildning. Denna rätt måste vara ovillkorlig, därför att utbildning är en förutsättning för att var och en skall kunna utnyttja sina inneboende resurser, utveckla sina anlag och intressen och fullgöra en för samhällsgemenskapen värdefull arbetsuppgift. (Prop. 1984/85:100)

Inför budgetåret 1995 motiveras kulturpolitiken i budgetpropositionen med följande i ett demokratiskt diskursperspektiv, starka formulering;

Kulturpolitiken handlar ytterst om att förvalta och stärka yttrandefriheten, som är själva grunden för ett humanistiskt och demokratiskt samhälle. Individerna skall ha frihet att växa och skapa utifrån sina egna förutsättningar. Konstnärligt skapande skall främjas och resultatet därav göras tillgängligt för alla. Det förutsätter mångfald och hinder av geografisk och social natur undanröjs. (Prop. 1994/95:100)

I slutet av 90-talet, finner vi återigen ordet demokrati i samma andetag när utbildningspolitiken motiveras; dock med helt ett nytt språk ”högskolepolitiken är en del av

---

<sup>63</sup> Prop. 1982/83:100

<sup>64</sup> Prop. 1983/84:100

en helhet, strategi för ett demokratiskt kunskapssamhälle, där kunskap, forskning och kultur utvecklar och förnyar samhället och ger enskilda människor större frihet. Det är bredden i färdighet, kunskap och bildning som skapar en demokratisk och ekonomiskt effektiv kunskapsnation.”<sup>65</sup> Demokratiargumentet hålls här fortfarande högt, men nu som en strategi för ett önskvärt samhälle. Tre år senare definieras målet för utbildningspolitiken på följande sätt;

Målet för utbildningspolitiken är att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa. (Prop. 2002/03:1)

Demokratiargumentet för utbildningspolitiken håller sig fortfarande starkt fram till idag, i budgeten inför 2008 går det att läsa;

En satsning på utbildningsväsendet är också en investering i vårt lands framtid. Världen globaliseras och ekonomierna integreras. En allt hårdare konkurrens råder mellan länder och regioner. Ett samhälle baserat på respekt för de demokratiska värdena och de mänskliga rättigheterna förutsätter att utbildning och kunskap prioriteras. (Prop. 2007/08:1)

#### 4.4 Instrumentella värden

De instrumentella värdena visar sig i formuleringar där det yttersta syftet med en politik anses vara exempelvis ekonomisk tillväxt eller ekonomiskt komparativa internationella komparativa fördelar. Med andra ord de värden som Lundquist samlar ihop till en grupp och benämner som ”ekonomismen”. Om hypotesen om att det skett en värdeförändring stämmer så kan man förvänta sig att allt eftersom åren går så går det att se fler och fler exempel på denna typ av formuleringar.

Det första exemplet på instrumentella värden jag här kommer att belysa är inte ett typexempel på instrumentella värden, utan istället en motsats formulering. I kulturpropositionen från 1974 motsätter man sig starkt från instrumentella värden;

Samhället har ett övergripande ansvar för att främja mångsidighet och spridning av kulturutbudet och för att minska eller hindra den negativa inverkan som marknadsekonomin kan medföra (*ansvarighetsmålet*) (Prop. 1974:28)

---

<sup>65</sup> Prop. 1998/99:1

Formuleringen ”hindra den negativa inverkan som marknadsekonomin kan medföra” är relativt stark och svår att misstolka, det är också en formulering som är relativt unik. Vad som kan vara bra att ha åtanke här är alltså att detta så kallade ansvarighetsmål definierade inriktningen för den svenska kulturpolitiken fram till 1996 då målen omformulerades i en ny proposition.

Första exemplet på instrumentella värden inom utbildningspolitiken, så som de definierats inhämtas ifrån propositionen som presenterades i samband med att den då nya högskolereformen presenterades 1975.

Den uppfattning om utbildningens betydelse för den ekonomiska tillväxten, som varit en utav förutsättningarna för industriländernas mycket betydande satsning på utbildning, synes allmänt sett få stöd i erfarenheten. Generaliserat kan sägas att utbildningens roll i den materiella tillväxten ligger i dess i vid mening yrkesförberedande funktioner. Från denna synpunkt blir det av grundläggande betydelse att utbildningen står i rimligt förhållande till samhällets behov. En grov anvisning ger här förhållandet mellan utbud och efterfrågan på utbildade. (Prop. 1975:9)

Exemplet ger en klar bild av hur utbildning även anses ha en stor betydelse för den ekonomiska tillväxten. Det andra exemplet belyser också man ville se utbildning som var mer och mer anpassat efter arbetsmarkandandens behov.

I slutet av 70-talet och i början av 80-talet präglades Sverige av svårare ekonomiska tider vilket också speglades i budgetpropositionerna. Florian Waldow diskuterar den utbildningspolitiska utvecklingen i Sverige under 1900-talet och tittar på just sambandet mellan ekonomi och utbildning. Författaren skriver att föreställningen om att en hög utbildningsnivå innebär det en garanti för ekonomiskt tillväxt har stärkts på senare år.<sup>66</sup> En linje vilken Sverige också anammade och som blir särskilt tydlig i budgetpropositionen från 1981/82:100 där man alltså motiverar utbildning som ett styrmedel att hjälpa den ekonomiska recessionen.

Utbildning och forskning är viktiga för samhällets sociala och ekonomiska utveckling och måste tillmätas central betydelse när det gäller de ekonomiska svårigheter som Sverige i likhet med andra industriländer brottas med. (Prop. 1981/82:100)

---

<sup>66</sup> Waldow, F (2008)



Målen för utbildningspolitiken fortsätter att avslöja rena instrumentella värden detta år, dels i samma led som ovan, då man skriver att ”utbildningsbehoven hos de unga måste tillgodoses bl.a för att motverka arbetslöshet” dels i form av att utbildning i syfte att stärka konkurrenskraften får en framflyttad plats formuleringen av målen för utbildningspolitiken då man skriver att ”satsningar på högre utbildning och forskning är nödvändiga bl.a för att stärka landets utvecklings- och konkurrenskraft”.<sup>67</sup>

Nästa gång instrumentella värden lyser igenom andemeningen, enligt den kronologiska framställningen påträffas i energipropositionen ifrån 1981, där går att utläsa att;

Målet för programmet är att – med beaktande av samhälleliga mål och ekonomiska förutsättningar – nå lägsta möjliga nivå på energianvändningen. [...] Det framhålls dock att hushållningsprogrammet bör utformas så att uppnåendet av viktiga samhällsmål – t.ex. god tillväxt, full sysselsättning och regional balans – underlättas. (Prop. 1984/85:120)

Ovanstående exempel belyser i klartext det som Radetzki diskuterade, det vill säga att energipolitiken har nyttjats för fler syften än att säkerställa en tryggad energiförsörjning.

I budgeten inför 1983 påpekas att en ”bibehållen hög standard inom [utbildningsverksamheten] är av strategisk betydelse för Sveriges utveckling som industri- och välfärdsnation”.<sup>68</sup> Att utbildning nu betraktas som en strategisk betydelse för Sveriges utveckling, är en väsentlig skillnad från 70-talets motiveringar, där utbildning först och främst sågs som ett medel att utjämna sociala skillnader. Globaliseringen och omvärldens konkurrens villkor sipprar även in bland energipolitikens formuleringar i början av 90-talet.

Energipolitikens mål är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. Energipolitiken skall utgå ifrån vad natur och miljö kan bära. (Prop. 1990/91:88)

Ovanstående citat avslöjar inte enbart instrumentella värden och detta citat har även redovisats tidigare, men just ordvalen ”på omvärlden konkurrenskraftiga villkor” belyser ett nytt sätt att se på energipolitiken.

---

<sup>67</sup> Prop. 1981/82:100

<sup>68</sup> Prop. 1982/83:100

En stor del av utbildningspolitikens utformning i budgetpropositionen 1991 berör verksamhetens decentralisering, under dessa år påpekades det ofta att universitet och högskolor borde vara fria från statlig styrning för att förmedla en ”kvalificerad undervisning”.

Genom frigörelsen av universitet och högskolor skapas förutsättningar för större variation, och hög kvalitet. Att lyckas med dessa ambitioner är avgörande för att förse arbetsmarknaden med kvalificerad arbetskraft men också för att ge varje student möjlighet att tillvarata sina personliga utvecklingsmöjligheter. Prop. 1992/93:100

I budgetpropositionen inför 1995 betonas att kulturen, till skillnad från att den ska motverka marknadskrafternas negativa kraft, istället är en kraft som främjar den (nationella) identiteten och skapar (istället) förutsättningar för tillväxt och utveckling.

För närvarande pågår en livlig debatt om kulturens och kulturpolitikens roll. Också i det internationella samarbetet, och inte minst i den utvecklingsverksamhet på kulturens område som sker inom Europeiska unionen (EU), betonas kulturen som en kraft som befrämjar identiteten och skapar förutsättningar för tillväxt och utveckling. (Prop. 1994/95:100)

I budgetpropositionen i mitten av 90-talet, samt i propositionen ”Forskning och samhälle” tar utbildningspolitiken en ny riktning när man dels först föreslår en riktning för forskningen och dels diskuterar en uppbyggnad för en stiftelse som skall koncentreras till vad man benämner som ”strategisk forskning”;

1993 års forskningspolitiska beslut underströk betydelsen av att Sverige satsar särskilt koncentrerat på områden som har förutsättningar att nå högsta internationella klass. [...] Stiftelserna för strategisk forskning inom naturvetenskap, teknik och medicin respektive miljöstrategisk forskning är nu under uppbyggnad. (Prop. 1993/94:100)

Regeringens forskningspolitik syftar till att upprätthålla omfattningen av forskningsinsatserna på den höga nivå som länge varit utmärkande för Sverige i internationell jämförelse. Regeringens förslag till forskningspolitikens inriktning under den kommande perioden ökar möjligheterna att få fram kunskap av hög kvalitet och relevans som bättre kan utnyttjas i samhället. [...] Forskningens inriktning skall svara mot behoven i samhället. (Prop. 1996/97:5)

Ovanstående två utdrag är exempel på hur regeringen nu väljer att delvis frångå den, bara för några år sedan, poängterade vikten av att universitet och högskolor skall vara fria från statlig styrning, istället skall nu forskningen styras i en inriktning så att den svarar ”mot behoven i

samhället”. I slutet av 90-talet stärks argumenten för att utbildningen är ett instrument som skall användas för att mäta sig i den internationella konkurrensen.

Högre utbildning och forskning ger förutsättningar för förnyelse och är av största vikt för den internationella konkurrenskraften. (Prop. 1998/99:1)

I ett tidigt stadium av uppsatsen hade jag förväntningar om att begreppet ”hållbar utveckling” skulle få ett stort genomslag redan i början av 90-talet i och med Agenda 21 projektet vilket härstammade ifrån Kyotoprotokollet och i synnerhet i alla fall i mitten av 90-talet när de begreppet om det gröna folkhemmet myntades i regeringsförklaringen 1996, men det var inte förrän i början av 2000-talet konceptet ”hållbarhet” började dyka upp i de analyserade textraderna. I budgetpropositionen inför 2001 går det att läsa;

Utbildning och forskning driver på samhällets modernisering och förnyelse samt medverkar till ett hållbart samhälle. Utbildning får en allt mer central betydelse för välfärd, tillväxt och utveckling. Satsningar på alla nivåer bryter väg för kunskapssamhället och bidrar till att förverkliga visionen om ett livslångt lärande. (Prop. 2000/01:1)

Tre år senare kopplas ordet ”hållbar” ihop med ”tillväxt”, ännu en ny infallsvinkel på utbildningspolitiken.

Utbildning och forskning driver samhällsutvecklingen och lägger grunden för hållbar tillväxt och framtida välfärd. (Prop. 2004/05:1)

När det gäller kulturpolitiken har de instrumentella värden lyst med sin frånvaro ända fram till 2009 då den ”nya” kulturpropositionen presenterades 2009. Målen för kulturpolitiken kom då att innefatta nedanstående formulering;

[Kulturpolitiken skall bidra till] att kulturell kompetens och kreativitet används för att bidra till en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar utveckling. (Prop. 2009/10:1)

Det är alltså denna formulering, att kulturen skall bidra till ekonomisk utveckling, som retat upp Stina Oscarsson<sup>69</sup>. Anmärkningsvärt här är att även ”kulturen” skall bidra till ett hållbart samhälle. Ett område, där jag snarare hade blivit förvånad om jag *inte* funnit motiveringar i hållbarhetens tecken är dock miljöpolitiken, men ganska självklart finns detta begrepp med mer genomgående. Nedanstående citat hämtat från förra årets budget visar dock på särskilt

---

<sup>69</sup> Se avsnitt 1.1

instrumentella värden då man skriver att energipolitiken ”syftar till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet”.

”Energipolitiken bygger på samma tre grundpelare som energisamarbetet i EU. Politiken syftar alltså till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. En satsning på förnybar energi och effektivare energianvändning, samtidigt som förutsättningar skapas för kontrollerande generationsskiften i den svenska kärnkraften, stärker försörjningstrygghet och konkurrenskraft och ger svensk forskning och företagande en ledande roll i den globala omställningen till en kolsnål ekonomi. (Prop. 2010/11:1)

Nyckelordet konkurrenskraft används här till och med i båda meningarna och de instrumentella värdena väger tyngre än det mer intrinsikala (här ekologiska) inslaget.

Vi avslutar denna empiriska del med ännu ett citat ifrån budgetpropositionen 2010, denna gång från utgiftsområde 16 – utbildningspolitiken;

Globaliseringen är inget hot – den ger nya möjligheter, om vi ser och utnyttjar dem. Utvecklingen innebär att vi har fått nya konkurrenter. Om Sverige och dess olika delar ska kunna hävda sig i den allt hårdare internationella konkurrensen behöver vi ha ett utbildningsväsende av god kvalitet. Vår tids stora utmaningar möts bäst med mer kunskap. (Prop. 2010/11:1)

Här motiveras alltså en kvalitativ utbildning av en möjlighet att stå sig i den internationella konkurrensen, utbildningspolitikens mer intrinsikala värden har fått ta ett steg tillbaka.

#### **4.5 Sammanfattningsvis**

I och med att jag valde att presentera resultaten utifrån mitt analysschema, kommer här en kort presentation som har för avsikt att på ett mer överskådligt sätt belysa de skillnader som skett inom respektive politikområde. Jag vill återigen påpeka de eventuella bristerna i och med subjektivitet som en textanalys av detta slag innebär. Citaten är specifikt utvalda för att påvisa markanta skillnader, detta innebär inte att dessa utvalda citat speglar alla värdena som finns representerade i formulerandet av politikens mål. Det är snarare så att alla de värdena jag arbetat med finns närvarande under hela den specifika tidsperioden, dock i olika stor utsträckning.

Om vi börjar med det område som utvecklats mest under tidsperioden, miljöpolitiken, ser vi markanta skillnader i formuleringar från "miljövårdens primära uppgift är att garantera alla en livsvänlig miljö" till "Politiken syftar [...] till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Däremot inte sagt att de intrinsikala värdena gått förlorat på vägen, men det står ändå relativt klart att den instrumentella framtoningen har blivit starkare. Däremellan har miljöpolitikens formuleringar visat på tendenser till att ansluta sig även till jämlikhetsdiskursen, då energipolitiken flertalet gånger motiverades med syftet att främja en god ekonomisk och social utveckling. En intressant observation är att trots att så mycket händer inom miljöpolitiken så förändras inte formuleringarna av målen. Detta kan tyda på att diskursanalysen har fel i sitt antagande om att språket speglar verkligheten och tvärtom att verkligheten speglas i orden eller så är det så att budgetpropositionerna ej fångar upp det jag söker.

Utbildningspolitiken är det område där jag finner de mest diversifierade värderingar inom samma formulerade mål. Trots detta går det att urskilja att vissa värden lyser starkare under olika tidsperioder. I början av 70-talet var jämlikhetsdiskursen stark men redan i början av 80-talet blev de instrumentella värdena mer framträdande då man såg utbildningen som ett instrument att motverka den pågående recessionen. I slutet av 80-talet fick de semi-instrumentella värdena åter ett uppsving och mer än en gång blir demokratidiskursen synlig, men återgick till de mer instrumentella värdena då decentraliseringsdiskussionen inleddes i början av 90-talet. Idag är de rena instrumentella värdena än mer framträdande, i synnerhet gällande regeringens uttryckta vilja om strategiska forskningsprogram.

Det politikområde som torde anta ett odisputerbart egenvärde är kulturpolitiken, vilket det även under lång tid har varit, men är det område som bäst stämmer in på min tanke att det skett en förändring ifrån intrinsikala värden till instrumentella värden, och detta baserat på tillkomsten av ett enda tillägg i den nya kulturpropositionen, målformuleringen att den kulturella kompetensen och kreativiteten skall användas för att bidra till bland annat en ekonomiskt hållbar utveckling. Några få ord som vänt upp och ned på hela det förut odisputerade syftet med kulturen, nämligen dess egenvärde. Då kulturpolitikens mål i stort sett endast definierats i tre för området specifika propositioner har det varit ett relativt tacksamt område att studera, däremot är det allt för tunn bevisförning för att kunna dra några generella slutsatser, men trots allt så kan vi konstatera att även inom kulturpolitiken så blir de instrumentella värdena allt tydligare.

## KAPITEL 5 - AVSLUTANDE DISKUSSION

Denna uppsats tog sin ansats i relativt dagsaktuella debatter som alla väckte min undran om samhället håller på att förändras, om de grundläggande demokratiska värderingar jag är uppväxt med håller på att gå förlorade i kampen om uppmärksamheten till fördel för ”värdet” av ekonomisk tillväxt. Min hypotes var att vi gått från ett samhälle där intrinsikala värden styrde till ett samhälle där en ren instrumentell värdegrund numera styr. Poängen med att göra en komparativ analys var att kunna uttala sig om ett paradigmskifte, för att använda ett diskursanalytiskt begrepp, det vill säga om det skett värdeförändring som speglar all politik. Utifrån den utförda textanalysen av budgetpropositionerna de senaste fyrtio åren vågar jag inte dra några sådana konkreta slutsatser. Visst finns det svaga tendenser till att detta skett, men de är för svaga för att kunna dra generella slutsatser. De instrumentella värdena fanns närvarande redan från början av den aktuella tidsperioden. Min andra frågeställning handlade om huruvida det skett en målförskjutning inom de instrumentella värdena; här vågar jag däremot dra slutsatsen att det har skett en förändring. Den största förändringen som går att utläsa är skiftet från semi-instrumentella värden till instrumentella värden och det är däremot tydligt att politiken i allt större utsträckning är målinriktad. Utifrån mina resultat drar jag således slutsatsen att det har skett en målförskjutning. Som kort avhandlats i uppsatsen, så sker inte förändringar i ett politiskt vakuum, *varför* det har skett en förändring lämnar jag till vidare forskning. Som så många andra, hade jag även denna förklaringsvariabel som ett önskvärt studieobjekt långt fram under processen av färdigställandet av denna uppsats, men insåg så småningom mina begränsningar.

I ett inledande stadium hade jag även en tanke om att utläsa olika diskurser genom åren, som var tidstypiska, exempelvis att all politik i början av 70-talet, med den ”*Laissez-Faire*” mentalitet som rådde, motiverades utifrån ett jämlikhetsperspektiv. Eller att med avseende på genomslagskraften med Agenda 21 i kölvattnet av Kyotoprotokollet som signerades i Rio 1991, och den framträdande plats miljön tilläts på den globala politiska agendan så skulle en stor del av politiken innehålla ett ”hållbart” perspektiv, det vill säga att politiken skulle formuleras utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Jag fann inga tydliga spår av dessa typer av dessa renodlade diskurser, snarare så överlappar de funna jämlikhets- och demokratidiskursen snarare varandra, det utesluter inte att dessa diskurser inte existerar utan kan också bero på att min analysram och/eller den utvalda empirin inte fångar upp denna typ av diskurs.

Vad som även slog mig vad hur ofta likadana formuleringar framkommer vid upprepade tillfällen, det vill säga målen ändras knappast i takt med förändringen på området, vilket kan vara ett tecken på att det inte läggs någon språklig fokus på budgetpropositionerna om detta stämmer innebär det att min hypotes om språkets makt, till viss del faller, och gör mitt angreppssätt att studera eventuella värdeförändringar med hjälp av att titta på språket i budgetpropositionerna mindre relevant.

En av de trådar jag diskuterade i kapitel två, gällande hur man kan studera förändring var ju institutionalismen, med dess fokus på aktörer. I och med att det är regeringen som skriver budgetpropositionerna, så hade det även varit en möjlighet att i större utsträckning göra samma undersökning med utgångspunkt helt och hållet i institutionalismen och ta på sig partiglasögonen. Det hade varit intressant att studera vilken sida som förespråkade vilket värde, genom att eventuellt arbeta med en mer kvantitativ metod, och exempelvis utföra en korstabell. Det är lätt att vara efterklok.

Ett annat sätt att angripa frågan huruvida det skett värdeförändringar eller helt enkelt enbart analysera vilka värden som finns i vårt samhälle genom att utgå från Lennart Lundquists modell hade varit att helt enkelt testa hans modell och bygga upp en analysram direkt anpassad till hans värdegrupper.

Avslutningsvis vill jag poängtera vikten av att studera, det som Larason & Ingram definierar som *logiska ramverk*, den teoretiska diskussionen som förs i kapitel två ur ett rent personligt perspektiv av mycket stort intresse och min önskan är att om man ska ta med sig något från denna uppsats så är det kanske tanken att ställa sig frågan någon gång då och då, huruvida vårt samhälle faktiskt är uppbyggt, vad som anses accepterat, vilken policy design som råder.

## Referenser

- Bergström, G & Boreus, K, (2005) *Textens mening och makt*. Studentlitteratur, Lund
- Björk, Nina, *Så drillas ett vinnarbarn*, hämtad från Dagens Nyheter 2011-06-13, <http://www.dn.se/kultur-noje/debatt-essa/nina-bjork-sa-drillas-ett-vinnarbarn>
- Blomgren Roger (2007), *Den onda, den goda och den nyttiga – Kulturindustrin, filmen och regionerna*, Forskningsrapport 2007:2, Högskolan Väst
- Boreus, Kristina, (1994), *Högervåg – Nyliberalismen och kampen om språket i svensk debatt 1969-1989*, Tidens förlag, Stockholm
- Borevi, Karin (2002), *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Statsvetenskapliga föreningen, Uppsala
- Carlgren, Andreas & Örn, Peter, *Sveriges städer skall klara klimatomställningen*, debattartikel hämtad från Göteborgsposten 20090401, <http://www.gp.se/nyheter/debatt/1.121778-sveriges-stader-ska-klara-klimatomstallningen?m=print>
- Danielsson, Marianne (2010), *Fängslande idéer*, Statsvetenskapliga föreningen, Uppsala
- Eriksson, Gunnar, (1989), *Platon & Smitaren*, Atlantis, Stockholm
- Frenander, Anders (2005), *Kulturen som kulturens stora problem*, Gidlund, Hedemora
- Harding, Tobias (2007), *Nationalising culture: the reorganisation of national culture in Swedish cultural policy 1970-2002*, Linköpings Universitet
- Hellekant, Johan, *Mer kultur ska gå med vinst*, hämtad Svenska Dagbladet 2011-02-03, [http://www.svd.se/kultur/mer-kultur-ska-ga-med-vinst\\_5911585.svd](http://www.svd.se/kultur/mer-kultur-ska-ga-med-vinst_5911585.svd)
- Ingelhart, Ronald (1997), *Modernization and Postmodernization*, Princeton University Press, New Jersey
- Kall, Ann-Sofie (2011) *Förnyelse med förhinder. Den riksdagspolitiska debatten om omställningen av energisystemet 1980-2010*. LiU-Tryck, Linköping.
- Karlsson, David (2010) *En kulturutredning, pengar, konst och politik*, Glänta Hardcore
- Karlsson, Lars (2003) *Konflikt eller Harmoni? Individuella rättigheter och ansvarsutkrävande i svensk och brittisk sjukvård*. CEFOS, Kungälv.
- Larason Schneider, Anne & Ingram, Helene (1997) *Policy Design for Democracy*. Lawrence KA: University Press of Kansas
- Larason Schneider, Anne & Ingram, Helene (2005) *Deserving and Entitled. Social Constructions and Public Policy*. Albany: State University of New York.
- Larsson, Reidar (1997), *Politiska ideologier i vår tid*, Studentlitteratur, Lund



Lundgren, Lars (1978) *Energipolitik i Sverige 1890-1975: sammanfattning av studie utarb. på uppdrag av Framtidsstudien Energi och Samhälle*, vol. 15. Sekretariatet för Framtidsstudier

Lundquist, Lennart, (1998), *Demokratins väktare*, Studentlitteratur, Lund

Majone, Giandomenico (1989) *Evidence, argument, & persuasion in the policy process*. Yale University Press, New Haven and London

March G., James & Olsen, Johan (1989) *Rediscovering institutions; the organizational basis of politics*, Free Press, New York

Naturvårdsverket, <http://www.naturvardsverket.se/sv/Start/Lagar-och-styrning/Ekonomiska-styrmedel/Investeringsprogram/Lokala-investeringsprogram-LIP/Vad-ar-LIP/>

Odeh, Mia, *Sverige blir modell för hållbart Kina*, hämtad från Metro 2008-11-05, [http://www.metro.se/metro-teknik/sverige-blir-modell-for-hallbart-kina/Objhkd!17\\_1955-45/](http://www.metro.se/metro-teknik/sverige-blir-modell-for-hallbart-kina/Objhkd!17_1955-45/)

Ohlsson, Bengt, *Stina Oscarssons manifest ger mig rysningar*, hämtad från Dagens Nyheter 2011-04-11, <http://www.pastan.nu/bloggen/inlagg/benke-stina-oscarssons-manifest-ger-mig-rysningar.3499>

Olsson, Annelie, (2003) *Hur påverkar samhällets och vårdpersonalens värderingar den palliativa vården och synen på dödshjälp*, Kandidatuppsats Lunds Universitet, <http://lup.lub.lu.se/lup/download?func=downloadFile&recordId=1355648&fileId=1355649>

Oscarsson, Stina, *Ska vi ha striptease på teatern?* hämtad från Aftonbladet 2011-03-14, <http://www.aftonbladet.se/kultur/teater/article12740566.ab>

Proposition 1972:1 Budgetpropositionen för 1973

Proposition 1974:1 Budgetpropositionen för 1975

Proposition 1974:28 *Kung. Maj:ts proposition angående den statliga kulturpolitiken*

Proposition 1975:9 *om reformering av högskoleutbildningen*

Proposition 1975:30 *om energihushållningen*

Proposition 1975/76:100 Budgetpropositionen

Proposition 1978/79:115 *om riktlinjer för energipolitiken*

Proposition 1980/81:90 *om riktlinjer för energipolitiken*

Proposition 1981/82:100 Budgetpropositionen för 1982/83

Proposition 1982/83:100 Budgetpropositionen för 1983/84

Proposition 1983/84:100 Budgetpropositionen för 1984/85

Proposition 1984/85:100 Budgetpropositionen för 1985/86

Proposition 1984/85:120 *om riktlinjer för energipolitiken*

Proposition 1985/86:100 Budgetproposition för 1986/87

Proposition 1988/89:100 Budgetpropositionen för 1989/90

Proposition 1990/91:88 *om energipolitiken*

Proposition 1992/93:100 Budgetproposition för 1993/94

Proposition 1993/94:100 Budgetproposition för 1994/95

Proposition 1994/95:100 Budgetpropositionen för 1995/96

Proposition 1996/97:5 *Forskning och samhälle*

Proposition 1996/97:73 *Kulturpolitik*

Proposition 1996/97:84 *En uthållig energiförsörjning*

Proposition 1998/99:1 Budgetpropositionen för 1999

Proposition 2000/01:1 Budgetproposition för 2001

Proposition 2002/03:1 Budgetproposition för 2003

Proposition 2004/05:1 Budgetproposition för 2005

Proposition 2007/08:1 Budgetproposition för 2008

Proposition 2009/10:1 Budgetproposition för 2010

Proposition 2009/10:3 *Tid för kultur*

Proposition 2010/11:1 Budgetproposition för 2011

Radetzki, Marian (2004) *Svensk energipolitik under tre decennier: en studie i politikermisslyckanden*, SNS Förlag.

Regeringen, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/14604/a/163600>

Rothsten, Bo (2010) *Vad bör staten göra?* ScandBook, Falun.

Stanford encyclopedia of philosophy; <http://plato.stanford.edu/entries/value-intrinsic-extrinsic/>

Svenskt Näringsliv, rapport, *Konsten att strula till ett liv*,  
[http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00027/Konsten\\_att\\_strula\\_t\\_27628a.pdf](http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00027/Konsten_att_strula_t_27628a.pdf)

Sundström, Lena (2009) *Världens lyckligaste folk; en bok om Danmark*, Pocketförlaget

Söderholm, Patrik (2004) Extending the environmental tax base, Naturvårdverket, rapport 5416

Unemar Öst, Ingrid (2009) *Kampen om den högre utbildningens syften och mål – En studie av svensk utbildningspolitik*. Intellecta infolog. Kålleröd.

Waldow, Florian (2008) Utbildningspolitik, ekonomi och internationella utbildningstrender i Sverige 1930-2000, Stockholms universitets förlag

Weber, Max (1977), *Vetenskap och Politik*, Korpen, Göteborg

Wolodarski, Peter, *Lilla och stora krisen*, hämtad från Dagens Nyheter 2011-01-16  
[www.dn.se/ledare/signerat/lilla-och-stora-krisen](http://www.dn.se/ledare/signerat/lilla-och-stora-krisen)

## Sammanfattning

Denna uppsats tar sin ansats ifrån tre dagsaktuella debatter angående huruvida vårt samhälle är på väg gentemot ett mer instrumentellt samhälle. Dessa aktuella debatter fick mig att ställa sådana tendenser i vårt samhälle. Uppsatsen inleds med en diskussion hur andra statsvetare behandlar värderingar i politiken och för även en omfattande diskussion kring vikten av att studera just språket. Genom att bygga upp ett analyschema som kombinerar Lennart Lundqvists offentliga etos, Marx's polära idealtyper samt den filosofiska definitionen av intrinsikala samt instrumentella värden och genom att låna verktyg ifrån diskursanalysen har jag analyserat språkets förändring i budgetpropositionerna de senaste 40 åren, i syfte att dels undersöka om det faktiskt har skett en förändring i den svenska politikens grundläggande värderingar, det vill säga om vi kan se tendenser till att politiken blir allt mer målinriktad/instrumentell. För det andra; utifrån resultaten till första frågeställningen, försöka urskilja huruvida det skett en målförskjutning inom de grundläggande värderingarnas ramverk. Min hypotes var att vi gått från ett samhälle där intrinsikala värden styrde till ett samhälle där en ren instrumentell värdegrund numera styr. Poängen med att göra en komparativ analys var att kunna uttala sig om ett paradigmskifte, för att använda ett diskursanalytiskt begrepp, det vill säga om det skett värdeförändring som speglar all politik. Utifrån den utförda textanalysen av budgetpropositionerna de senaste fyrtio åren vågar jag inte dra några sådana konkreta slutsatser. Visst finns det svaga tendenser till att detta skett, men de är för svaga för att kunna dra generella slutsatser. De instrumentella värdena fanns närvarande redan från början av den aktuella tidsperioden. Min andra frågeställning handlade om huruvida det skett en målförskjutning inom de instrumentella värdena; här vågar jag däremot dra slutsatsen att det har skett en förändring. Den största förändringen som går att utläsa är skiftet från semi-instrumentella värden till instrumentella värden och det är däremot tydligt att politiken i allt större utsträckning är målinriktad. Utifrån mina resultat drar jag således slutsatsen att det har skett en målförskjutning.