

Inspel till utredningen om lärosätenas organisationsform

2 oktober 2026

Utredningen *En mer ändamålsenlig organisationsform för statliga universitet och högskolor* (Dir. 2026:5) presenterades i början av 2026 och pågår just nu. Syftet är att "öka ändamålsenligheten i organisationsformen för statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen".

Sveriges unga akademi har länge förespråkat att lärosätenas organisationsform ska utredas och välkomnar därför denna utredning. Den innebär en oumbärlig möjlighet att stärka svensk forskning och högre utbildning på både kort och lång sikt. På så sätt kan Sverige utvecklas till ett verkligt kunskapssamhälle.

I detta inspel beskriver vi våra förslag till utredningen. De är sammanfattade i listan nedan och utvecklade i resten av texten.

- 1. Lärosätena bör vara egna juridiska personer**
- 2. Kollegiet bör utse rektor och en kvalificerad majoritet i styrelsen**
- 3. Minskade och mer ändamålsenliga administrativa uppgifter**
- 4. Lärosätena ska själva fatta beslut om sina uppgifter och om utbildningens organisation**
- 5. Bevara välfungerande delar av den nuvarande myndighetsformen**
 - Processerna för rekrytering och befordran bör vara transparenta och kvalitetssäkrade*
 - Upprätthåll offentlighetsprincipen*
 - Upprätthåll rättssäkerheten*
 - Universitetsanställda ska fortsätta vara statligt anställda och välfungerande arbetsrättsliga lösningar ska upprätthållas*
- 6. Högre utbildning ska vara avgiftsfri och icke-vinstdrivande**
- 7. Säkerställ kontinuerlig och långsiktig statlig finansiering**
- 8. Lärosätena ska kunna äga sina egna fastigheter och lokaler**

9. Lärosätena ska kunna fondera och investera kapital

10. Slopa produktivitetsavdraget

11. Lagar och regler för upphandlingar bör förenklas avsevärt

Vi vill också betona vikten av att utredningen ges tillräckligt med tid för att kunna utföra sin uppgift på bästa möjliga sätt. Uppgiften är komplex av flera anledningar – till exempel på grund av den stora mängd lagar och erfarenheter som behöver beaktas – och det är viktigare att den görs bra än att det går fort. Om utredarna ber om en förlängning av tidsfristen så bör det accepteras.

Bakgrund

De flesta lärosäten i Sverige är i dag förvaltningsmyndigheter – detta är deras *organisationsform*. Andra exempel på förvaltningsmyndigheter är Skatteverket, Försäkringskassan och länsstyrelserna.

Förvaltningsmyndigheter lyder under regeringen, och regler som gäller för förvaltningsmyndigheter i stort gäller också för lärosätena specifikt. Detta inkluderar till exempel regler som styr deras möjligheter att äga egna byggnader och eget kapital. För myndigheter som Skatteverket och Försäkringskassan är detta lämpligt, men för lärosätena medför den nuvarande organisationsformen påtagliga utmaningar.

Ett centralt problem är att när lärosätena på det här sättet underordnas regeringen så möjliggörs långtgående former av politisk detaljstyrning av svensk forskning och högre utbildning. Utredningen bör mynna ut i en lösning på detta problem, som utgör ett allvarligt hot mot den akademiska friheten i Sverige.

Inskränkningar av den akademiska friheten är i dag ett globalt fenomen. [Den senaste rapporten från Academic Freedom Index](#) visar att den institutionella autonomin är central för att skydda den akademiska friheten i stort (s 4), men också att den institutionella autonomin har försämrats avsevärt under det senaste decenniet i många länder, framför allt i Europa, Nordamerika och Latinamerika (s 5). Situationen i USA har försämrats oerhört snabbt (s 7–10), vilket är särskilt anmärkningsvärt med tanke på landets ledande roll i forskningsvärlden.

Svenska lärosäten kan därför inte ha en organisationsform som fungerar så länge det är "fint väder" i politiken. Skyddet av den akademiska friheten i Sverige behöver vara proaktivt snarare än reaktivt. Vi ska se till att problem inte uppstår snarare än att försöka lösa problem när skadan redan är skedd, och utredningen av lärosätenas organisationsform är ett viktigt steg i den riktningen.

En mer ändamålsenlig organisationsform för lärosätena kommer också att gynna samhället i stort. Genom att återföra lärosätets styrning till lärosätet och kollegiet kommer verksamheten att få större förankring i forskarnas spetskompetens och

expertis. Detta kommer att stärka forskningens och undervisningens kvalitet vilket i sin tur kommer att komma samhället till gagn. En bättre anpassad och mer effektiv förvaltningskultur för lärosätena kommer också att frigöra mer tid och resurser för lärosätenas kärnuppdrag och därmed effektivisera användningen av skattemedel rejält.

Lärosätenas särart

Våra förslag är grundade i idén att lärosätenas samhällsuppdrag skiljer sig från andra samhällsbärande funktioner. Detta brukar kallas för lärosätenas *särart*. Lärosätenas roller i det demokratiska samhället är unika, då inga andra offentliga aktörer har som primär uppgift att bedriva högkvalitativ forskning och utbildning på vetenskaplig grund. Det är därför av yttersta vikt att lärosätenas organisationsform säkerställer att lärosätena kan bedriva sina kärnuppgifter på bästa möjliga sätt utan förhinder.

Forskning och högre utbildning syftar till att expandera våra kunskapshorisonter. De definieras av en önskan att gå bortom allt det vi redan vet, och av en ambition att ifrågasätta allt det vi tror oss veta men som i själva verket inte stämmer. Den bästa forskningen involverar därför till sin natur stora mått av osäkerhet. Vi vet inte ännu vad framtidens forskning kommer att lära oss, lika lite som vi vet hur framtidens samhälle kommer att se ut eller vilken kunskap som kommer att behövas för att hantera morgondagens utmaningar. Men genom att bygga upp en självständig fri akademi ger vi Sverige de bästa möjliga förutsättningarna för att tackla de utmaningarna. När den högre utbildningen är fast förankrad i den bästa forskningen kan forskare, lärare och studenter göra oumbärliga bidrag till samhällets kunskapsförsörjning.

För att möjliggöra detta måste lärosätenas unika status i samhället tas på största allvar. De är platser för förkovran, kritiskt tänkande, kreativitet, öppen dialog och ambitiöst risktagande. De kan aldrig jämföras med kommersiella, politiska eller byråkratiska aktörer. Lärosätena skiljer sig från företag då de inte har som syfte att gå med vinst, och de skiljer sig från myndigheter som Skatteverket då de inte har som syfte att exekvera regeringens politik.

Grundtanken bakom våra förslag är därför enkel. Eftersom lärosätena har fundamentalt annorlunda funktion från andra offentliga aktörer så kan de inte styras av snarlika regelverk. Dagens regler behöver ses över och förändras i grunden. På så sätt kan vi utveckla lösningar och ramverk som är skräddarsydda till lärosätenas behov och funktioner.

Våra förslag

1. Lärosätena bör vara egna juridiska personer

En grundläggande begränsning med dagens myndighetsform är att lärosätena inte är egna juridiska personer. Det inskränker deras möjlighet till självbestämmande på flera sätt: till exempel är det svårare för dem att motta donationer, äga egendom och ingå avtal än för lärosäten i många andra länder. Att göra lärosätena till juridiska personer skulle också underlätta genomförandet av flera av de förslag som följer nedan.

Ett konkret exempel på att lärosätena skulle stärkas av att bli juridiska personer har att göra med internationella samarbeten. I dagens oroliga geopolitiska läge krävs en ny relation mellan lärosätena och staten. Lärosätena kan spela en avgörande roll i att bidra till goda internationella relationer, främja forskningsutbyten och låta människor från olika delar av världen utbyta livserfarenheter med varandra, vilket bland andra [STINT nyligen har betonat](#). I korthet: att stärka lärosätenas status på den globala arenan är att stärka Sveriges status på den globala arenan.

När lärosätena är myndigheter så är deras möjligheter till internationella samarbeten begränsade. Det här illustreras bland annat av den utdragna process som krävdes för att Uppsala universitet skulle kunna ansluta sig till [The Guild](#), som är ett nätverk för framstående forskningsuniversitet i Europa med fokus på bland annat forskningspolicy i EU. Trots att Uppsala universitet var en av initiativtagarna till nätverket så förbjöds man från att vara medlem i det när det grundades. Det berodde på att [riksdagen först behövde godkänna universitetets medlemskap](#). Uppsala universitet förlorade därmed möjligheten att påverka nätverkets riktning i de kritiska inledande skedena. Eva Åkesson, som då var rektor för universitetet, [har beskrivit de negativa effekter](#) som detta ledde till. Bland annat kan komplikationer och förseningar av det här slaget göra att svenska universitet framstår som krångliga partners som inte är attraktiva för framtida samarbeten.

Ett annat exempel har att göra med så kallad "[transnational education](#)" (TNE). Detta är en snabbt växande form av internationalisering som går ut på att lärosätena är verksamma utanför sitt lands gränser. Det kan till exempel handla om att man har campus utomlands, vilket är vanligt bland internationella toppuniversitet. Det kan också handla om att lärosäten i olika länder tillsammans driver en utbildning och ger examina gemensamt: Columbia University i New York och Sciences Po i Paris har till exempel [gemensamma kandidatprogram](#). Dessa möjligheter är begränsade för svenska lärosäten på grund av att examination i dag räknas som en myndighetsutövning som inte kan bedrivas utomlands.

2. Kollegiet bör utse rektor och en kvalificerad majoritet i styrelsen

Sveriges lärosäten har på olika sätt mindre kontroll över sin egen ledning än lärosäten i jämförbara länder, som Finland, Danmark och Norge. Sverige är till exempel det enda av dessa länder där regeringen fattar beslut om anställningar av rektorer. I Sverige är de externa ledamöterna i styrelsen också alltid i majoritet, vilket inte är fallet i Norge och Finland (se rapporten *Akademisk frihet så in i Norden*, s 98–99). Här kan svenska lärosätens autonomi alltså stärkas betydligt. Beslut om rektorstillsättningar i Sverige bör fattas kollegialt, och en kvalificerad majoritet av lärosätenas styrelser bör bestå av interna, kollegialt utsedda ledamöter.

Det finns två sorters överväganden som talar för detta förslag. Det första är att kvaliteten på svensk forskning och högre utbildning kommer att höjas av att lärosätenas styre förankras i forskarnas expertis. På så sätt blir lärosätena bättre rustade att till exempel identifiera värdefulla strategiska fokusområden och besluta om ambitiösa långsiktiga satsningar. Det andra skälet har att göra med institutionell autonomi. Genom att kollegiet ges mer inflytande över lärosätenas ledning så blir lärosätena mindre sårbara för plötsliga politiska förändringar.

Internationellt finns det olika metoder för kollegialt beslutsfattande som kan fungera som förlagor. Vid Oxfords universitet fattas till exempel beslut om "chancellor" (ung. universitetskansler; en primärt ceremoniell roll som inte har någon motsvarighet i det svenska systemet) genom att all akademisk personal och alla alumner från Oxford får rösta om kandidater. Beslut om "vice-chancellor" (rektor) fattas i stället genom att en sökkommitté presenterar en kandidat som universitetsstyrelsen godkänner. Både sökkommittén och universitetsstyrelsen utgörs av en majoritet av interna ledamöter som utsetts kollegialt. Styrelsens beslut kan dessutom upphävas om tillräckligt många (≥ 125) anställda invänder mot det.

En annan modell används vid Heidelbergs universitet. Där fattas beslut om rektor gemensamt av universitetsstyrelsen och en senat som består av primärt av akademisk personal men också av till exempel representanter för studenter och doktorander.

Svenska lärosäten ska dock inte tvingas anamma vare sig Oxfords system, Heidelbergs system eller något annat redan existerande system. Idén om institutionell autonomi talar snarare för att svenska lärosäten själva – kollegialt – får besluta om vilka beslutsprocedurer man finner lämpliga. Processen bör dock vara sådan att den akademiska personalen (i första hand professorer och lektorer, men eventuellt också biträdande universitetslektorer, forskare, postdocs och doktorander) har kontroll över vem som utses till rektor. Vidare bör administrativ personal inte ges inflytande i val av rektorer, då administrationens uppgift är att stötta forskande och undervisande personal och inte att påverka lärosätenas strategiska inriktning. Beslutsprocedurer som uppfyller dessa villkor kan alltså utformas på olika sätt.

3. Minskade och mer ändamålsenliga administrativa uppgifter

Forskning gjord av Shirin Ahlbäck Öberg och Johan Boberg (2024) visar att en stor del av den politiska styrningen av svenska lärosäten sker genom ökad byråkratisering och ökande återrapporteringskrav. Detta sker genom komplexa processer som äger rum under lång tid, vilket sammanfattas väl i följande passage:

Avregleringen av den akademiska verksamhetens organisation [har] gjort de statliga lärosätena vidöppna för allehanda politisk styrning. ... Under rubriker som systematiskt arbetsmiljöarbete, likavillkorsarbete – aktiva åtgärder, systematiskt miljöledningsarbete, systematiskt dataskyddsarbete, systematiskt informationssäkerhetsarbete, säkerhetsskyddsanalyser och risk- och sårbarhetsanalyser döljer sig vittgående krav på inrättandet av omfattande processer, avfattande av policys och handlingsplaner, och återkommande uppföljning av såväl processer som dokumentation. Inte sällan innebär detta också att särskilda administrativa funktioner måste inrättas lokalt på lärosätet för att möta dessa externa krav. På liknande sätt läggs politiska målsättningar om samverkan, nyttiggörande, internationalisering, hållbar utveckling, breddad rekrytering och så vidare i lager på lager i högskoleförfattningarna, ofta med efterföljande krav på handlingsplaner, systematiska arbetsprocesser och återrapportering (Ahlbäck Öberg och Boberg 2024, s 129).

Denna process har inte bara lett till inskränkningar i lärosätenas autonomi utan också till ett långtgående slöseri med skattepengar. För att möta allt mer omfattande externa byråkratiska uppgifter har lärosätets administrativa resurser blivit mer och mer centraliserade. Det har gjort att det interna stödet för forskare och lärare har utarmats och att allt mer av deras arbetstid går åt till administration snarare än till att forska och undervisa, vilket är deras kärnuppgifter. De administrativa bördorna bör därför minskas avsevärt.

En organisationsform som karaktäriseras av tillit snarare än detaljerade regelverk skulle möjliggöra detta och därmed ta hänsyn till lärosätenas särart och funktioner på ett bättre sätt. Grundinställningen bör vara att varje gång en administrativ uppgift tillkommer så ska en administrativ uppgift av samma storlek också tas bort – annars sväller byråkratin i rasande fart.

Konkret skulle lärosätenas kärnuppdrag gynnas av att administrativa resurser decentraliseras och flyttas närmare forskarna och lärarna. Till exempel behövs i flera vetenskapsfält skraddarsydda IT-lösningar och speciell programvara som inte tillhandahålls av universitetens centrala enheter. Processerna för att ta fram sådana lösningar är mycket tidskrävande vilket saktar ner forskningen. Dessa processer skulle underlättas avsevärt om det fanns lokala, mer agila administrativa enheter med specialkunskap om varje institutions specifika behov. Ett annat exempel på betungande administrativa bördor är regler för upphandling som diskuteras nedan (punkt 11).

Statskontoret har analyserat hur lärosätena påverkas av de administrativa uppgifter som följer av generella regelverk och regeringsbeslut för statliga förvaltningsmyndigheter i rapporten "[Generella regelverk ger inga avgörande konsekvenser för universitet och högskolor](#)" (2025). Deras bedömning är att "det inte är motiverat att undanta högskolesektorn från de generella regelverken och regeringsbesluten för statliga myndigheter". Vi delar alltså inte Statskontorets bedömning. Både forskning på området och våra samlade erfarenheter från Sveriges lärosäten pekar i motsatt riktning.

4. Lärosätena ska själva fatta beslut om sina uppgifter och om utbildningens organisation

De akademiska lärarna och forskarna är bäst lämpade att utforma kurs- och programinnehåll och ska därför göra detta. Kollegialt styre säkerställer att kärnverksamheten är förankrad i forskarnas expertis vilket kommer samhället till gagn. Det behövs därför strukturella hinder mot att regering, riksdag och andra myndigheter styr hur forskningen och undervisningen ska se ut.

Dessa hinder måste innefatta både frihet och skydd. I fråga om frihet måste det säkerställas att lärosätena själva fritt får välja sina forskningsuppgifter, sina utvecklingsuppgifter och hur deras undervisning ska gå till. I fråga om skydd måste det säkerställas att riksdag, regering eller andra myndigheter inte kan tvinga lärosätena att genomföra specifika forsknings-, utvecklings- och undervisningsuppgifter.

Våren 2025 uppdrog regeringen Kristersson Stockholms universitet och Göteborgs universitet att ta fram medborgarskapsprov. Trots protester från rektorer, universitetsanställda och andra aktörer i högskolesektorn kvarstod uppdraget. Lärosätena var tvungna att genomföra det. Fallet illustrerar att lärosätena i dag saknar såväl rätt som skydd mot detaljstyrning av utvecklingsuppgifterna, och samma möjlighet finns för regeringen att styra lärosätenas forsknings- och undervisningsuppgifter. Detta problem måste åtgärdas. Det kan vara rimligt att regeringen kan kontakta lärosätena för att ge dem förslag på uppdrag som lärosätena kan välja att genomföra om de vill, mot en ersättning som parterna i så fall får komma överens om. Det är inte rimligt att regeringen kan tvinga lärosätena att genomföra olika uppdrag utan ersättning.

Den akademiska frihetens skydd i grundlagen bör stärkas. I dag säger regeringsformen (2 kap. 18 §) att "forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag". Högskolelagen (1 kap § 6) säger att det ska gälla som allmän princip för högskolornas verksamhet att "den akademiska friheten ska främjas och värnas" samt att det ska gälla som allmänna principer för forskningen "att 1. forskningsproblem får fritt väljas, 2. forskningsmetoder får fritt utvecklas, och 3. forskningsresultat får fritt publiceras." Sveriges unga akademi har tillsammans med Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), Sveriges universitetslärare och forskare (SULF) och Sveriges förenade studentkårer (SFS) [föreslagit att grundlagen \(RF 2 kap\) bör fastställa som](#)

allmän princip att den akademiska friheten ska skyddas, värnas och främjas. Det bör där också framgå att den akademiska friheten inte bara omfattar forskningen utan också den högre utbildningen och lärosätenas rätt till autonomi.

Gällande undervisning är det rimligt att det finns allmänna ramverk som lärosätena behöver förhålla sig till. Dessa allmänna ramverk innefattar till exempel Högskoleförordningen (och examensordningen som ingår där) och europeiska överenskommelser som Bolognaprocessen. De säkerställer ett mått av rättssäkerhet och jämlikhet mellan olika lärosäten och underlättar internationella samarbeten.

Det är dock viktigt att hitta en bra balans mellan dessa regler och ramverk och lärosätenas rätt till autonomi och självbestämmande. Å ena sidan bör det säkerställas att direkt politisk inblandning i undervisningens innehåll omöjliggörs. Behovet av ett sådant skydd har också gjort sig påmint flera gånger de senaste åren – bland annat har regeringen av politiska skäl beslutat att styra innehållet i landets socionomutbildningar genom ändringar i examensordningen, vilket har mött hård kritik från bland andra fackförbunden, lärosätena och UKÄ. Det har också förts en diskussion om att avskaffa kandidatuppsatserna från socionom- och sjuksköterskeutbildningarna för att moderata politiker bedömer att utbildningarna "har fått ett allt för stort akademiskt fokus". Sådan direktstyrning är inte förenlig med akademisk frihet.

Å andra sidan är det rimligt att staten fungerar som en garant för rättssäkerhet och kvalitet inom högre utbildning, till exempel genom Högskoleförordningens examensordning. Detta mandat måste dock tydligt åtskiljas från detaljstyrning av utbildningens innehåll och organisation. Där bör lärosätena bära det yttersta ansvaret.

Nödvändigheten i att förhindra direkt politisk styrning av den högre utbildningen är grundad i idén om lärosätenas särart och funktioner i det demokratiska samhället. Universiteten ska tillhandahålla utbildning grundad i forskning och vetenskap – de ska inte exekvera kortsiktiga politiskt motiverade uppdrag. Det här sammanfattas väl i den tredje grundprincipen i Magna Charta Universitatum (1988):

Frihet i forskning och utbildning är universitetens grundläggande livsprincip. Statsmakterna och universiteten måste inom sina respektive områden respektera detta grundläggande krav. Genom att motarbeta intolerans och alltid vara öppet för dialog är universitetet en idealisk mötesplats för lärare, med förmåga att dela med sig av kunskapen och med möjligheter att utveckla den genom forskning och förnyelse, och studerande med såväl rätt som förmåga och vilja att ta tillvara denna kunskap.

Vi vill betona vikten av att denna princip genomsyrar statens förhållande till lärosätena. För inspiration till hur lämplig lagstiftning på området kan se ut bör man titta på domstolarnas grundlagsskydd: "Ingen myndighet, inte heller riksdagen, får bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall. Ingen annan myndighet får heller bestämma hur dömande uppgifter ska fördelas mellan enskilda domare" (RF 11 kap. 3 §).

5. Bevara välfungerande delar av den nuvarande myndighetsformen

Samtidigt som vi ser behov av ändringar i grundförutsättningarna för svensk forskning och högre utbildning så finns det också många delar av dagens ordning som fungerar väl. Dessa bör så långt som möjligt bevaras.

Processerna för rekrytering och befordran bör vara transparenta och kvalitetssäkrade. Vid tillsättningen av många akademiska tjänster används i dag externa sakkunniga för att granska och bedöma de sökandes meriter. Detta är i grunden ett bra sätt att säkerställa att rekryteringar är transparenta och kvalitetssäkrade och att motverka nepotism och osakliga hänsyn. Någon form av extern och oberoende kvalitetsgranskning bör därför behållas fortsättningsvis.

Lagen om offentlig anställning (LOA) säger: "Vid anställning skall avseende fästas bara vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Skickligheten skall sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat" (§4). En sådan lag bör gälla universitetens anställningar även i framtiden.

I praktiken finns det aspekter av dagens förfaranden som kan förbättras. Tjänstetillsättningar tar till exempel ofta lång tid. Sådana problem beror dock framför allt på regler, rutiner och traditioner vid enskilda lärosäten. (På vissa institutioner tillåter reglerna till exempel inte att man "gallrar" bland ansökningarna innan de skickas ut till externa bedömare, medan andra institutioner har detta som standardförfarande.) Dessa problem bör kunna hanteras utan att de grundläggande principerna om transparens och kvalitetssäkring överges.

Upprätthåll offentlighetsprincipen. Offentlighetsprincipen bör även fortsättningsvis gälla för lärosätena. Den möjliggör en hög grad av transparens och offentlig insyn vilket är särskilt viktigt för verksamheter som till stor del finansieras med offentliga medel.

Upprätthåll rättssäkerheten. Förvaltningsmyndigheterna styrs av lagar som säkerställer likabehandling, saklighet och opartiskhet. I regeringsformen 1 kap. 9 § föreskrivs till exempel att: "Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttäcka saklighet och opartiskhet." Dessa principer är av grundläggande betydelse för rättssäkerheten och bör även fortsättningsvis gälla för lärosätenas verksamhet, oavsett organisationsform.

Universitetsanställda ska fortsätta vara statligt anställda och välfungerande arbetsrättsliga lösningar ska upprätthållas. En förändrad organisationsform bör inte leda till försämrade villkor för lärosätenas anställda. URA-avtalet är ett exempel på en fördelaktig lösning som underlättar svenska forskares möjligheter till internationella utbyten och utlandsstationering. Andra exempel är etablerade villkor och förmåner enligt Villkorsavtal-T mellan Arbetsgivarverket och Saco-S, bland annat vad gäller

semester, sjukfrånvaro och föräldraledighet. Vid en förändrad organisationsform bör sådana välfungerande arbetsrättsliga ordningar antingen behållas eller ersättas av likvärdiga lösningar.

6. Högre utbildning ska vara avgiftsfri och icke-vinstdrivande

Högre utbildning ska vara tillgänglig för alla. Om lärosätenas associationsform reformeras bör det säkerställas att all högre utbildning förblir kostnadsfri. En reformerad associationsform bör även säkerställa att universiteten inte kan privatiseras eller omvandlas till vinstdrivande företag. Universitetens ekonomiska verksamhet (se punkt 8 och punkt 9 nedan) får endast syfta till att främja universitetens kärnverksamhet. Detta bör regleras.

7. Säkerställ kontinuerlig och långsiktig statlig finansiering

Den svenska staten står i dag för en stor del av lärosätenas finanser. Så bör det vara även fortsättningsvis. Även om lärosätenas organisationsform förändras så bör lärosätena förbli en del av det offentliga.

Statens anslag till lärosätena styrs av regleringsbrev som i dagsläget bara gäller för ett budgetår i taget. Mer långsiktiga budgetar och basanslag skulle stärka lärosätenas självbestämmande och möjlighet till långsiktig planering. En möjlighet är att låta lärosätenas budgetar löpa jämsides med forskningspropositionerna över fyraårsperioder. Detta är inte på något sätt en ovanligt lång budgetperiod i offentliga sammanhang; som jämförelse har [SVT ett uppdrag och en finansiering](#) som sträcker sig över en åttaårsperiod. Eventuella budgetöverskott bör föras över till nästa budget i stället för att gå tillbaka till staten.

Det är avgörande att lärosätenas finansiering inte villkoras mot att forskningen eller utbildningen ska utformas på ett visst sätt.

8. Lärosätena ska kunna äga sina egna fastigheter och lokaler

Lärosätenas fastigheter och lokaler är centrala i deras kärnverksamheter. För att bedriva högklassig forskning och utbildning krävs föreläsningssalar, aulor, seminarierum, laboratorier, kontor, förråd, lager, bibliotek och flera andra typer av specialanpassade rum och byggnader. Om svenska lärosäten skulle ha möjlighet att äga sina lokaler så skulle det därför stärka både deras autonomi och deras möjligheter till långsiktig planering. Kollegiet skulle ha möjlighet att anpassa lokalförsörjningen efter lärosätets behov. Dessutom skulle det stärka lärosätenas kreditvärdighet, vilket vore positivt för deras möjligheter att fatta andra ekonomiska beslut (se vidare punkt 9 nedan), och underlätta donationer av lokaler (vilket är vanligt förekommande i andra länder).

I dagens ordning, där lärosätena är myndigheter, kan de inte äga eller förvalta sina lokaler. Istället måste de hyra sina lokaler till kostsamma marknadshyror, ofta av det statliga fastighetsbolaget Akademiska Hus. Detta har medfört en rad stora problem och

utmaningar som vid det här laget är välkända. De innefattar inte minst mycket höga hyreskostnader som urholkar lärosätenas anslag, men också problem med lokalförsörjning, eftersatt underhåll och i vissa fall till och med helt nedlagda campus.

Företrädare för universitetssektorn har länge betonat vikten av att dessa problem löses. Denna utredning är det perfekta tillfället att göra detta.

9. Lärosätena ska kunna fondera och investera kapital

För att stärka den ekonomiska autonomin bör universiteten ges möjlighet att bygga upp eget kapital och göra långsiktiga investeringar (exempelvis i skog och mark, fastigheter, företag och finansiella instrument). Syftet med sådana investeringar bör vara att generera avkastning som kan återinvesteras i universitetens kärnverksamheter. Detta möjliggör långsiktig ekonomisk planering, ambitiösa högrisksatsningar, ökad samverkan med innovationsverksamhet och industri och ett större institutionellt oberoende.

Det bör samtidigt säkerställas genom lagstiftning att avkastningen från lärosätenas ekonomiska verksamheter helt och hållet måste stanna inom lärosätenas verksamhet för att på så vis stärka kvaliteten på utbildning och forskning. Avkastningen ska återinvesteras i universitetens kärnuppdrag, inte delas ut till aktörer utanför universiteten.

10. Slopa produktivitetsavdraget

Produktivitetsavdraget är en besparingsåtgärd i offentlig verksamhet. I grova drag innebär avdraget att omkring 1–2 procent av lärosätenas budgetar dras av på årlig basis. Avsikten är att främja effektivisering av offentlig förvaltning.

För lärosätena innebär produktivitetsavdraget i praktiken dock ett konstant budgetunderskott för forskning och undervisning, vilket har hanterats genom nedskärningar i lärarledd undervisningstid, ökad undervisningsbörda för undervisande personal, minskade resurser till kollegiala granskningsuppdrag (sakkunnig- och referentgranskningsuppdrag), minskad forskningstid för fast anställd personal, minskade möjligheter till kompetensutveckling och uteblivna rekryteringar. Produktivitetsavdraget innebär med andra ord en systematisk urholkning av lärosätenas anslag och därmed också av deras förmåga att bibehålla kvaliteten i forskning och utbildning.

Grundproblemet är att undervisning och forskning inte kan effektiviseras i stor utsträckning genom nedskärningar. Relativitetsteorin tar till exempel lika lång tid att lära ut i dag som den gjorde för 30 år sedan.

Produktivitetsavdraget är ytterligare ett exempel på hur lärosätena träffas av allmänna regler för myndigheter som inte är anpassade efter deras kärnverksamhet. Den kombinerade effekten av detta avdrag och de ökade administrativa bördorna (se punkt

3 ovan) är att de anställdas möjlighet att utföra lärosätenas kärnuppgifter begränsas rejält.

11. Lagar och regler för upphandlingar bör förenklas avsevärt

Dagens upphandlingsregler och lokala inköpsprocesser är ofta illa anpassade till forskningens och den högre utbildningens behov. De är utformade för att säkra likabehandling, konkurrens och god hushållning med offentliga medel, vilket är viktiga principer. Men de nuvarande reglerna tar inte hänsyn till forskningens särskilda förutsättningar vilket innebär att resultatet ofta blir motsatsen: högre kostnader, förseningar och försämrad kvalitet.

Dessa problem drabbar inte bara lärosätena – även andra delar av det offentliga står inför liknande utmaningar. Men på flera sätt drabbas lärosätena särskilt hårt. Långa upphandlingsprocesser försvårar snabba beslut vilket har stora negativa effekter på tidskritisk forskning och klinisknära studier. Förseningar kan innebära att projektmedel går förlorade och att internationella samarbeten stannar av eller upphör helt. Dessutom behöver ledande forskning ofta specialiserade resurser (som instrument, programvara eller kemikalier) som bara kan köpas in av en enda möjlig leverantör. Även i sådana fall är processerna för upphandling tidskrävande och upplevs ofta som svåra att förstå.

En komplicerande faktor är att upphandlingar regleras av både Lagen om offentlig upphandling och av EU-lagstiftning. Vi instämmer därför i den bedömning som fördes fram av Produktivitetskommissionen i slutbetänkandet *Fler möjligheter till ökat välbefinnande* (2025): "Det europeiska upphandlingsregelverket bör utformas så att det offentliga kan göra goda affärer. Upphandlingsreglerna bör förändras så att upphandlande organisationer får större frihet kring hur upphandlingar genomförs, bättre möjligheter för förhandling med potentiella leverantörer och större utrymme för bedömningar baserade på erfarenheter" (s 505).

Statens behov av styrning och kontroll

Utredningsdirektiven betonar flera gånger relationen mellan lärosätenas akademiska frihet och statens behov av styrning och kontroll. Regeringen skriver till exempel att "såväl lärosätenas behov av ekonomisk och administrativ handlingsfrihet och institutionell autonomi som statens behov av kontroll, styrning och uppföljning av sina medel [ska] särskilt beaktas" (s 1), att "lärosätenas särskilda roll ger dem ett behov av självbestämmande som behöver balanseras mot statens behov av styrning och kontroll" (s 3) samt att det är "viktigt att staten har den information och kontroll som behövs för att försäkra sig om att medel används effektivt" (s 7).

Då dessa utgångspunkter är en del av utredningens ramverk vill vi betona att de förslag vi presenterat inte äventyrar statens legitima behov av styrning, kontroll och insyn. När lärosätena är förvaltningsmyndigheter så leder detta inte bara till styrning utan till

direkt detaljstyrning på ett sätt som undergräver lärosätenas autonomi (jfr punkt 4 ovan). En bra balans kan uppnås genom att minska statens möjlighet till direkt, plötslig och oförutsägbart styrning, till exempel genom att införa mer långsiktiga budgetöverenskommelser (jfr punkt 8 ovan).

Rimliga former av statlig insyn och uppföljning försvåras inte heller av dessa förslag. Lärosätena redovisar i dag mycket mer information än vad som behövs för att staten ska kunna försäkra sig om att medel används effektivt – vilket i sig är ett ineffektivt sätt att använda statliga medel (jfr punkt 3 ovan). Redovisningskraven skulle därför kunna minskas avsevärt utan att något väsentligt värde skulle gå förlorat. Med en styrmodell som är mer baserad på tillit och mindre baserad på ett stort antal regler så minskas också behovet av att kontinuerligt se till att reglerna i fråga efterföljs. Här skulle situationen underlättas avsevärt om lärosätena inte träffades av all generell lagstiftning som gäller förvaltningsmyndigheter i stort.

Avslutande kommentarer

Utredningen har fått i uppdrag att ”som första lösningsmodell ... lämna förslag på hur en alternativ organisationsform kan utformas” och ”som andra lösningsmodell ... lämna förslag på förändringar inom ramen för dagens myndighetsform som kan öka ändamålsenligheten”. Vi ser det som angeläget att våra förslag genomförs oavsett vilken lösningsmodell som väljs. Men vi ser också den första lösningsmodellen som avsevärt mer lovande än den andra. Lärosätenas kärnverksamhet och roll i samhället är så annorlunda från myndigheter som Skatteverket och Försäkringskassan att de inte längre bör styras av samma grundläggande regelverk. Till skillnad från vad vissa kritiker har hävdat behöver detta inte innebära att lärosätena privatiseras eller förvandlas till marknadsaktörer. Vi är redan bekanta med faktumet att till exempel domstolar och public service har unika uppgifter som ger dem en särställning i det offentliga. De styrs av unika regelverk och ska ha ett stort oberoende från staten, trots att deras finansiering i stor utsträckning är offentlig. Lärosätena har också unika uppgifter och bör därför ges en liknande form av särställning. Det skulle respektera deras särart och stärka Sverige som kunskapsnation.

Referenser

Academic Freedom Index. (2026). *Academic Freedom Index Update 2026*. Hämtad 17 september 2026. <https://academic-freedom-index.net/research/Academic-Freedom-Index-Update-2026.pdf>

Ahlbäck Öberg, S., & Boberg, J. (2024). *Ökad kontroll och ökad byråkratisering: Interna effekter på lärosätena*. Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). Hämtad 17 september 2026. <https://suhf.se/app/uploads/2024/10/Okad-kontroll-och-okad-byrakratisering-Interna-effekter-pa-larosatena-Ahlback-Oberg-Boberg-okt-2024-.pdf>

Arbetsgivarverket och Saco-S. (2026). *Villkorsavtal-T*. Hämtad 21 september 2026.

<https://www.arbetsgivarverket.se/avtal-och-skrifter/avtal/villkorsavtal-t-arbetsgivarverket---saco-s>

Columbia University School of General Studies. *Dual BA Program Between Columbia University and Sciences Po*. Hämtad 17 september 2026.

<https://sciencespo.gs.columbia.edu/>

Ekberg, T. (2025). *Akademisk frihet så in i Norden: En studie om hur akademisk frihet och institutionell autonomi har utvecklats för universitet och högskolor i Danmark, Finland och Norge samt förslag hur detta kan öka i Sverige*. Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). Hämtad 17 september 2026.

<https://suhf.se/app/uploads/2025/03/Akademisk-frihet-sa-in-i-Norden-Ekberg-feb-2025.pdf>

Förbundet Sveriges Socionomutbildningar (FSSOC). (2026). *Nya examensmål för socionomutbildningen*. Hämtad 17 september 2026. <https://www.fssoc.se/nya-examensmal-for-socionomutbildningen/>

Magna Charta Universitatum. (1988). Hämtad 17 september 2026.

https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-1988/mc_swedish.pdf/@download/file/mc_swedish.pdf

Åslund, L. (2025). "Att göra om socionomutbildningen till någon sorts

hantverksutbildning är absurt". *Dagens Nyheter*. Hämtad 17 september 2026.

<https://www.dn.se/ekonomi/att-gora-om-socionomutbildningen-till-nagon-sorts-hantverksutbildning-ar-absurt/>

Oxford EMI. *What is Transnational Education (TNE)?* Hämtad 17 september 2026.

<https://oxfordemi.co.uk/what-is-transnational-education-tne/>

Produktivitetskommissionen. (2025). *Fler möjligheter till ökat välbefinnande* (SOU 2025:96).

Statens offentliga utredningar. Hämtad 17 september 2026.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2025/10/sou-202596/>

Regeringskansliet. (2026). *En mer ändamålsenlig organisationsform för statliga universitet och högskolor* (Dir. 2026:5). Hämtad 17 september 2026.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommitteredirektiv/2026/01/dir.-20265>

Riksdagen. (1994). *Lag (1994:260) om offentlig anställning* (SFS 1994:260). Hämtad 17

september 2026. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994260-om-offentlig-anstallning_sfs-1994-260/

[lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994260-om-offentlig-anstallning_sfs-1994-260/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994260-om-offentlig-anstallning_sfs-1994-260/)

Riksdagen. (2016). *Höständringsbudget för 2016* (Betänkande 2016/17:FiU11). Hämtad 17 september 2026. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/betankande/hostandringsbudget-for-2016_h401fiu11/html/

Statskontoret. (2025). *Generella regelverk ger inga avgörande konsekvenser för universitet och högskolor* (Rapport 2025:11). Hämtad 17 september 2026. <https://www.statskontoret.se/uppdrag-och-rapporter/rapporter/2025/generella-regelverk-ger-inga-avgorande-konsekvenser-for-universitet-och-hogskolor/>

Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT). (2026). *International Academic Engagement in an Era of Geopolitical Uncertainty and Rapid Change*. Hämtad 17 september 2026. https://www.stint.se/wp-content/uploads/2026/08/Stint_Brief_1_web.pdf

Sveriges Television. (2026). *Bristande finansiering för Uppsala universitet – saknar över en miljard*. Hämtad 17 september 2026. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/bristande-finansiering-for-uppsala-universitet-saknar-over-en-miljard>

Sveriges Television. *Så ser spelreglerna ut för public service*. Hämtad 17 september 2026. <https://www.svt.se/kontakt/sa-ser-spelreglerna-ut-public-service>

Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges universitetslärare och forskare, och Sveriges unga akademi. (2023). *Tilläggsdirektiv till grundlagsutredning om akademisk frihet*. Hämtad 17 september 2026. <https://sverigesungaakademi.se/wp-content/uploads/2024/04/tillaggsdirektiv-grundlagsutredning-fran-suhf-sfs-sulf-och-sua-231129-2.pdf>

The Guild of European Research-Intensive Universities. *The Guild*. Hämtad 17 september 2026. <https://www.the-guild.eu/>

Universitets- och högskolerådet. *Bolognaprocessen – det europeiska området för högre utbildning*. Hämtad 29 september 2026. <https://www.uhr.se/internationella-mojligheter/Bolognaprocessen/>

Åkesson, E. (2016). Opening symposium of The Guild of European Research-Intensive Universities. *The Vice-Chancellor's Blog*. Hämtad 17 september 2026. <https://vicechancellorsblog.uu.se/2016/11/21/opening-symposium-of-the-guild-of-european-research-intensive-universities>