

Forskningsrådets roll i styrelseskicket

Forskningens självständiga roll och folkviljans primat

Per-Ola Öberg

The role of research councils in democratic governance: The autonomous role of research and the primacy of the will of the people

While the role of universities in democratic systems has long been debated, there has been no principled discussion of the position of research councils. This text illustrates how two ideal-type positions with different ideals of democracy confront each other and provide different perspectives on the role of government agencies in the democratic system in general and the relationship of research councils to government in particular. One position is characterized by the principle of the free role of research in society, which implies that research councils should have a certain degree of autonomy in order to ensure the perspectives of the research community in relevant decision-making processes. The second ideal-type position, referred to here as the primacy of the will of the people, is characterized by the idea that the research community must also be subordinate to democratically made decisions and that the research councils, like all government agencies, are in a clear relationship of obedience to the government. These two positions logically lead to quite different ideas about how research councils should be organized and what their tasks should be.

Självständigt reflekterande krafter i styrelseskicket?¹

Med offentlig finansiering av forskning följer en naturlig spänning mellan forskningens självständiga roll och demokratins grundläggande princip om att folkviljan ska utgöra grunden för gemensamma beslut. Praktisk

¹ Arbetet med denna text har finansierats av forskningsprogrammet "Demokrati och högre utbildning" vid Uppsala universitet, samt av Riksbankens Jubileumsfond (P20-0463). Jag vill särskilt tacka Shirin Ahlbäck Öberg, Sverker Gustavsson, Sara Monaco och Stefan Svallfors för samtal och (kritiska) kommentarer. Tack också till redaktionen för bra kommentarer.

forskningspolitik blir därför alltid en balansgång mellan risken för politiskt styrd forskning och faran att gemensamma resurser nyttjas utom räckhåll för demokratisk kontroll. Denna spänning har konkret kommit till uttryck i diskussioner och reflektioner om universitetens uppgift i ett demokratiskt system (Ahlbäck Öberg 2023). Med viss självklarhet framhålls ofta att universitetens självständighet krävs för att fylla viktiga funktioner i en demokrati (Marcusson 2008: 238), så som i direktiven till Autonomiutredningen:

En grundläggande uppgift för universitet och högskolor är att vara en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhällsutvecklingen. (Dir 2007: 158)

Den grundläggande tanken är alltså att denna viktiga demokratiska funktion blir svår, för att inte säga omöjlig, att upprätthålla utan en ganska vittgående självständighet från den politiska makten.

Men samtidigt som universitetens ställning varit föremål för kontinuerlig reflektion har det i mycket mindre utsträckning gällt de samhällsinstitutioner som har det huvudsakliga ansvaret för fördelning av forskningsmedel, det vill säga våra forskningsråd. I någon mån förändrades detta, åtminstone tillfälligt, i samband med att regeringen i juni 2022 beslutade att tillsätta en särskild utredare för att se över den statliga organisationen för forskningsfinansiering (dir. 2022:85). Under arbetets gång diskuterades förslag i olika fora och i oktober 2023 kom slutbetänkandet (SOU 2023:59). Efter en kort remissrunda tycks emellertid diskussionen avstannat igen och det saknas fortfarande klarhet i vilka grundläggande principer som här står emot varandra. För att förstå den nuvarande forskningsdebatten och forskningspolitikens inriktning, men även vilka alternativ som står tillbuds, måste därför dessa komponenter klargöras. Huvudfrågeställningen är: *Vilka idéer om akademisk frihet och demokrati präglar olika inställningar till hur forskningsråden ska styras?*

Syftet med denna text är således att bidra med en systematiserande idéanalys där huvudsyftet inte är att belägga vilka åsikter enskilda aktörer företräder, utan att klarlägga grundläggande idéstrukturer och vad som står på spel utifrån de olika perspektiv som kan identifieras. Empiriskt ligger fokus på underliggande idéer som väglett förslag om forskningsrådets relation till regeringen, samt om forskarsamhällets inflytande över rådets styrande organ. Konkret handlar det framför allt om hur rådets styrelser ska sammansättas och vilket uppdrag styrelseledamöter har.

Framställningen är därför strukturerad på följande sätt: Efter inledningen följer bakgrundsteckningar av forskningsfrågans koppling till demokratiska principer samt till hur regeringen kan styra sina myndigheter. Därefter analyseras först vilka idéer som präglat nuvarande forskningsfinansieringsorganisation. Sedan undersöks vilka idéer som kommer till uttryck i förslagen om ny organisation. De underliggande idéstrukturer som jag menar kommer till

uttryck i detta empiriska material presenteras sedan stiliserat som två idealtypiska positioner. Det visar hur olika normativa utgångspunkter kan leda till skilda ståndpunkter om forskningsrådets förhållande till regeringen och till hur forskningsrådets styrelser ska organiseras. Idealtyperna speglar således inte nödvändigtvis enskilda aktörers ståndpunkter, utan syftar till att klargöra principiella motsättningar.

I ett avslutande avsnitt diskuterar jag hur sådana ståndpunkter kan kopplas till olika grundläggande demokratiideal. Detta syftar till att precisera principiella uppfattningar om forskningens roll i samhället, vilket kan hjälpa oss att reflektera över den framtida forskningspolitiken på ett mer informerat sätt. Samtidigt tydliggör det, enligt min mening, att det studerade materialet indikerar att idén om forskningens fria roll i samhället i större grad än tidigare utmanas av idéer där andra värden är överordnade.

Framställningen bygger huvudsakligen på en analys av statliga utredningar och riksdagstryck, samt intervjuer med generaldirektörerna för Vetenskapsrådet (VR), Forte och Formas.²

Demokrati: styrning grundad i kloka, kollektiva reflektioner

Demokratiska system är komplexa. En grundläggande tanke är att det behövs flera olika institutioner som tillsammans kan lösa de problem som utgör utmaningar för en väl fungerande demokrati (Warren 2017). Vissa institutioner ska garantera att folkets olika viljor formuleras baserat på öppen och gemensam reflektion över de olika alternativ som står till buds. Andra institutioner ska hantera de styrningsproblem som följer av tanken att folkviljan sedan ska förverkligas. Det är i ljuset av den utmaningen som vi måste förstå även de konkreta förslag som handlar om hur forskningsråden ska styras.

Oenigheter om forskningspolitiken och forskningsrådets uppgifter präglas således i viss mån av olika tolkning av akademisk frihet och av forskningens självständiga roll i samhället. Det finns även olika uppfattningar om vilka möjligheter som finns inom en demokrati att låta folkviljan – eller snarare folkets olika viljor – inneha den yttersta beslutskompetensen. I den allmänna debatten, där såväl politiker som akademiker själva deltar, ges ofta intrycket att akademisk frihet betyder att akademiker har rätt att säga vad de vill och forska om vad de vill. Det innebär att det inte görs någon skillnad mellan akademisk frihet och yttrandefrihet (Underdal et. al 2006). Yttrandefriheten är grundlagsreglerad och ger långtgående möjligheter att uttrycka åsikter. Den akademiska

2 Intervjuerna var semistrukturerade och alla tre intervjupersonerna fick likalydande frågor. Jag har även haft stor nytta av att själv observerat och deltagit i samtal om ämnet, framför allt i egenskap av ledamot av Fortes styrelse under sex år (utsedd av elektorsförsamling), men även i kontakter med personer som är verksamma i andra forskningsråd.

friheten är i en mening mer begränsad; den utövas inom ramen för akademiska normer. Forskaren har alltså rätt att välja ämne, metod och dra sina slutsatser, men enbart om hen är beredd att försvara och förklara dessa i relation till de akademiska normer som gäller.

Även diskussionen om demokratiska principer för styrning av forskning präglas av missuppfattningar. Ibland tycks det enda rätta instrumentet vara att regering och möjligen riksdagen har ett direkt inflytande över centrala beslut såsom exempelvis tillsättning av statliga lärosätens styrelser och inriktningen på forskningsrådets verksamhet. Att forskarsamhället kan delegeras akademisk frihet, historiskt en central princip (jfr Gustavsson 2018: 170), träder sällan fram som ett tydligt utformat och genomtänkt alternativ.

Det centrala för den här texten är hur avvägningen mellan forskningens självständiga roll och folkviljans primat tagit sig uttryck i forskarsamhällets representation i Forskningsrådets styrelser. En majoritet av styrelseledamöterna i Vetenskapsrådet och Forte utses idag av elektorsförsamlingar och således inte av regeringen. Formas har ett forskarråd som utses på samma sätt. Det är emellertid uppenbart att det råder oklarheter om forskarnas uppgifter i styrelsen och därmed hur dessa speciella myndigheters ställning ska uppfattas. Forskningsfinansieringsutredningen har föreslagit att VR ska behålla forskarmajoriteten, medan forskarnas roll i styrelsen av de två andra föreslagna myndigheterna väsentligt tonas ner eller rent av försvinner (SOU 2023:59). Bör forskningsråden ha en tydlig forskarrepresentationen och en friare ställning i förhållande till den politiska ledningen jämfört med andra myndigheter? Eller är det bara en praktisk lösning för att kanalisera synpunkter från akademien till myndigheter som ska vara som alla andra?

Styrning av myndigheter och dess deliberativa funktion

Innan principerna om forskningsrådets ställning i förhållande till den politiska makten kan analyseras närmare är det viktigt att förstå att denna fråga är tydligt kopplad till de mer allmänna principerna för våra myndigheters relation till regeringen. Det konstitutionellt intressanta är att det råder osäkerhet som medför ett visst tolkningsutrymme. Aningen vagt brukar det konstateras att grundlagen ”ger uttryck för en viss självständighet” (Wenander 2019: 133) även om huvudregeln är att myndigheterna är underordnade regeringen (Wenander 2025). Vissa centrala uttolkare hävdar att myndigheternas ”lydnadsplikt” är tydlig; myndigheterna är ”regeringens politikförverkligare” (Heckscher 2008: 148). Samtidigt beskrivs myndigheternas ställning med samma säkerhet av andra experter som till exempel självständiga, organisatoriskt fristående, semi-autonoma eller institutionellt autonoma (Premfors et al. 2009; Ahlbäck 2022; Ahlbäck Öberg & Wockelberg 2015; Wenander 2025). Detta ger fog för

reflektionen att det "råder osäkerhet om det råder osäkerhet om myndigheternas lydnadsplikt" (Bremdal 2013: 49; se även t.ex. Marcusson 2016: 431–33; Wockelberg 2003; Premfors et al. 2009: 63).

Tolkningsutrymmet har under de senaste decenniernas i stor utsträckning påverkats av idéströmningar grundade i management-tänkande vilket stärkt regeringens möjligheter att styra myndigheterna (Wenander 2025; Ahlbäck Öberg 2022). Tankar om att *effektivt* implementera demokratisk fattade beslut har därmed getts tydlig prioritet över andra demokratiska funktioner. Exempelvis framhålls sällan att mer självständiga myndigheter kan förhindra att politisk nyckfullhet får inflytande över beslut som direkt påverkar medborgarnas liv (Ahlbäck Öberg & Wockelberg 2015). Även tankar om att om att fristående myndigheter kan bidra till att flera perspektiv bryts motvarandra (jfr Öberg 2002) hörs i mindre utsträckning.

Forskningsråden är statliga myndigheter och dess ställning i styrelseskicket bestäms därmed av våra grundlagar och påverkas i allra högsta grad av denna allmänna diskussion om myndigheternas självständighet. Den beskrivna oklarheten har betydelse för såväl generaldirektörernas som styrelsernas roller som innebär att de samtidigt ska vara både "lyhörda och självständiga" (Marcusson 2019: 162) och där det "krävs ... en balans mellan styrbarhet och behovet av chefer med integritet" (Marcusson 2019: 173):

Överhuvudtaget är relationen mellan regeringen och styrelsemyndigheterna något oklar i konturerna, liksom relationen mellan generaldirektören och styrelsen. (Marcusson 2019: 173)

Även Sten Heckscher, som oftast försvarat principen om "lydnadsplikt" för myndigheterna, framhåller spänningen mellan styrning och självständig reflektion:

En risk är överdriven följsamhet. Det behövs rakryggade människor på båda håll [dvs både hos myndigheter och departementsledningar]. (Heckscher 2008: 151)

Intervjuer med generaldirektörer och samtal med andra centralt placerade personer inom forskningsråden, bekräftar att det "råder osäkerhet om det råder osäkerhet". Vissa anser att förutsättningarna för styrning i huvudsak är tydliga. De framhåller principen om "lydnadsförhållandet till regeringen" som vägledande och pekar på de tydliga ansvarsförhållanden den principen för med sig. Andra betonar istället att myndigheter har en betydande självständighet och rent av ett ansvar att tydligt signalera till regeringen om dess politik riskerar att få negativa effekter. Det framhålls ibland att självständigheten övertolkas, medan andra menar att så inte alls är fallet. Även om skillnaderna mellan dessa synpunkter inte alltid är principiellt väsensskilda, är de ändå påtagliga och påverkar rimligen synen på vad den egna myndigheten har för roll i styrelseskicket.

Denna spänning ställs kanske ännu oftare på sin spets när myndigheten uppfattas – eller uppfattar sig själv – som ”expertmyndighet”. Det finns ingen vedertagen definition av vad som är en expertmyndighet (Marcusson 2022: 283). Men det är ett vanligt förekommande uttryck i såväl media som i politiska diskussioner, och det är mycket vanligt att myndigheter själva markerar sin speciella självständighet som expertmyndigheter (t.ex. Konjunkturinstitutet 2023; Livsmedelsverket 2023; Finanspolitiska rådet 2023). Experter har till uppgift att leverera oberoende, faktabaserade beslutsunderlag, men samtidigt har myndigheter till uppgift att genomföra regeringens politik. För expertmyndigheter blir denna balansgång således än mer grannlaga. Det är ett dilemma som många i den offentliga debatten ignorerar trots att Lena Marcusson betonat denna utmaning:

Hur kan organiserandet på myndighetsnivå utformas så att expertsynpunkter och vetenskapliga bedömningar får en plats i både regeringens och förvaltningsmyndigheternas analyser och överväganden inför både politiska och förvaltningsrättsliga beslut? (Marcusson 2022: 285)

Bland personer i forskningsrådets ledning finns en samstämmighet om att vissa myndigheter, bland annat forskningsråden om än i olika utsträckning, är att betraktas som expertmyndigheter, och att det påverkar deras grad av självständighet gentemot regeringen. Vad det i praktiken innebär för forskningsrådets roll i styrelseskicket råder det inte samma samstämmighet om. Medan vissa starkt betonar att alla myndigheter, även forskningsråd, måste genomföra regeringsuppdrag helt enligt instruktioner, betonar andra att kunskapsproducerande myndigheter har ett särskilt ansvar att framföra kritiska synpunkter även på regeringsuppdrag om man gör bedömningen att de kan ha negativa effekter inom myndighetens expertområde.

Det är mot denna bakgrund av konstitutionell osäkerhet om myndigheternas relation till regeringen som synen på forskningsrådets roll i demokratin måste förstås; i balansen mellan att lyda folkviljan så som den kommer till uttryck i demokratiskt fattade beslut och den viktiga funktionen att bidra till förutsättningar för oberoende reflektion, kanske som expertmyndigheter. Därmed är det dags att närmare granska vilka principer som präglat styrningen av forskningsråden fram till idag.

Nuvarande forskningsrådets tillkomst

De första forskningsråden i Sverige tillkom på 1940-talet. Redan på den tiden förekom diskussioner om hur statlig styrning av forskningen skulle kunna undvikas (Premfors 1986). Men det var ingen fråga som tog stort utrymme ens på 1980-talet (Sandström 2002b: 54). Forskningens frihet framställdes

med viss självklarhet som något universitet och högskolor, men även forskningsråd i samma utsträckning, borde garanteras. Detta framhöll till exempel Rune Premfors när han sammanfattade forskningspolitiken fram till mitten av 1980-talet:

Den speciella frihet och beslutskompetens som forskarna förutsätts ha i högskola och allmänna forskningsråd betonas i såväl allmänna betraktelser som i lagar och förordningar som bestämmer sammansättning och beslutsordningar för dessa organisationer. (Premfors 1986: 101)

Samtidigt innebar 1980-talets mer sammanhållna forskningspolitik en viss allmän politisering som ändå medförde att forskarstyret "i viss mån försvagades" (Premfors 1986: 110), vilket av vissa ansåg vara bekymmersamt och att det istället borde stärkas (Premfors 1986: 119).

Forskningspolitiken har ofta fört en tämligen marginaliserad tillvaro sett till vad som till exempel tar utrymme i media (se t.ex. Sandström 2002b). I samband med att utredningen *Forskning 2000* (SOU 1998:128) presenterades, blev emellertid debatten åtminstone tillfälligt mer synlig, och med en lite annan slagsida än den oftast hade haft tidigare:

Eftersom utredningen framstod som forskarvänlig, tonade för en tid de kritiska inlägg bort som kommit från forskare och istället trädde myndigheter och näringsliv fram med sin oro för den samhälls- och näringslivsrelevanta forskningen. (Sandström 2002b: 55)

Den 21 mars år 2000 överlämnade regeringen sin proposition "Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering (prop 1999/2000:81) till riksdagen. Som grund för förslaget låg en rad utredningar (se även Ds 1999:68). De nya myndigheter som så småningom kom att heta Vetenskapsrådet (inklusive de tre ämnesråden) och Forte skulle ledas av styrelser där minst hälften av ledamöterna skulle utses av forskarsamhället genom ett elektorsförfarande med "vetenskapligt kompetenta lärare". Det framgår tydligt av propositionen att syftet var att råden skulle vara forskarstyrda:

För att garantera att verksamheten i Vetenskapsrådets styrelse skall vara forskarstyrd fastläggs i 2 § att fler än hälften av ledamöterna i styrelsen skall utses av elektorater som väljs av vetenskapligt kompetenta lärare vid de universitet och högskolor som regeringen bestämmer. (Regeringens proposition 1999/2000: 81, s. 46)

Redan från början slogs det fast att denna forskarstyrda organisation inte enbart skulle administrera forskningsmedel utan även på annat sätt vara en fristående kraft i svensk forskningspolitik:

En angelägen uppgift för Vetenskapsrådet är att ansvara för övergripande policyfrågor rörande hela dess verksamhetsområde. Rådet bör kraftfullt verka för förnyelse inom den svenska forskningen. [...] En viktig del i rådets policyarbete är forskningspolitiska analyser och rådgivning till regeringen i forskningsfrågor. Rådet bör lägga stor vikt vid sådant utredningsarbete, som även ger stöd till den egna verksamheten. (Regeringens proposition 1999/2000: 81, s. 20)

Här framträder alltså tanken att den nya myndigheten bör få en roll som en sorts expertmyndighet inom området. Denna synpunkt förstärktes när det i utskottsbehandlingen underströks att ytterligare ett skäl för att inrätta ett Vetenskapsråd var att det även fick andra bredare, analys- och rådgivande uppgifter.

I förarbetena till nuvarande rådsorganisation framgår således tydligt att den fria forskningen skulle säkras genom "forskarstyre" av de nya myndigheterna. Oppositionen ville dessutom gå ännu längre. I en motion från Folkpartiet hävdades, trots det redan långgående förslaget, att en allt för stor andel av ledamöterna i styrelserna "med tunga poster i forskningsråden" skulle utses av regeringen. Fem moderata ledamöter av utskottet underströk särskilt att risken för politisk styrning var mycket stor. Den nya organisationen riskerade, trots forskarmajoritet i styrelserna, att bli en lojal utredningstjänst för regeringen:

Vi ser i propositionens formuleringar en uppenbar fara att Vetenskapsrådet blir en regeringens förlängda arm, en regeringens utredningstjänst, i stället för vad det borde vara – en ekonomisk garant för en fri, mångfacetterad, nyfikenhetsbaserad forskning. (Betänkande 1999/2000: UbU17, s. 24)

I riksdagsdebatten upprepades farhågan för att den starka kopplingen till regeringen skulle innebära att den politiska makten fick en egen forskningspolitisk utredningstjänst (Protokoll 1999/2000:126, anf 98, 101). Det var alltså tydligt att även oppositionen ville understryka att den nya myndigheten skulle vara självständig och inte styras av beställningsuppdrag från regeringen. Oppositionen vände sig även emot den centralisering det innebar att bara några enstaka ordföranden, som "i realiteten" skulle utses av "utbildningsministern själv", skulle leda några få vetenskapsråd (Protokoll 1999/2000:126, 99, 107, 109 Andersson).

Statsrådet Östros tillbakavisade alla angrepp om att forskningens frihet var hotad i och med förslaget. Istället underströk han ännu tydligare att forskarmajoriteten var ett uttryck för akademisk frihet:

Styrelsen får forskarmajoritet, vald av forskarna. Det är en viktig del i den akademiska friheten...Forskningsfrihet handlar om att forskarna själva får styra prioriteringarna. (Protokoll 1999/2000:126, anf. 119, Östros)

Även i eftermälet stod det klart att myndigheterna hade fått forskarstyrelse för att garantera forskningens frihet från politisk styrning. En forskare beskrev det som att "tidigare handläggarstyrda sektorsorgan har omvandlats till forskarstyrda råd..." (Sandström 2002a: 13). Vetenskapsrådets särställning markerades således särskilt genom att myndigheten vid sidan om en instruktion även regleras i lag (Lag 2000:662 om Vetenskapsrådet), vilket framhölls i en senare offentlig utredning innebar att det "gav forskarstyrelsen legal upphöjelse" (SOU 2008:30, s. 30).

Thomas Östros var tydlig med att detta var ett viktigt syfte med reformen:

Under min tid som forskningsminister har politikens *tydliga riktmärken varit stärkt forskarstyrelse* samt ökade resurser för grundforskning och forskarutbildning. Därför har det nya Vetenskapsrådet fått *lagfäst forskarstyrelse* och en trettioprocentig ökning av resurserna för grundforskning. Den ofta så omdebatterade sektorsforskningen har fått nya resurser, omorganiserats och satts under forskarnas kontroll. (Östros i SvD, 2002-01-13).

Östros skulle senare framhålla Vetenskapsrådet som juvelen i kronan och som det viktigaste uttrycket för det politiska systemets tillit till forskarsamhällets självförvaltning (Benner 2002: 70). Det Östros argumenterade för var således att forskarsamhällets skulle delegeras en viss akademisk frihet som en viktig funktion i det demokratiska systemet.

Forskarna var huvudsakligen nöjda med den nya forskningsfinansieringsorganisationen, de diskussioner som sedan fördes präglades av ett missnöje med hur mycket pengar som tillfördes framför allt grundforskningen (Benner 2002).

Det bör alltså vara ställt bortom allt tvivel att syftet med den styrelseform som valdes var att undvika politisk styrning. Myndigheterna skulle vara "forskarstyrda" och verkligen inte någon regeringens utredningstjänst. Ingen framhöll att forskningsråd bör stå i ett lydnessförhållande till regeringen.

Forskningsrådets unika styrningsform

Sedan den stora reformen som beskrevs ovan har mycket små förändringar gjorts. Därmed framstår forskningsrådets styrelseform som tämligen unik. Med undantag för högskolorna styrs myndigheter normalt sett av en generaldirektör i så kallade enrådighetsverk eller av en styrelse som är helt utsedd av regeringen. Precis som när det gäller universiteten framhålls det ibland

att forskningsråden är ”helt vanliga myndigheter”, men sett till sin formella styrelseform är i alla fall Vetenskapsrådet och Forte verkligen inte det.

I Vetenskapsrådets instruktion (SFS 2009:975, med ändringar 2023:8) framgår av de två första punkterna att rådet ska främja den svenska grundforskningen och stödja forskarinitierad forskning. I den andra paragrafens första punkt framhålls att rådet även ska genomföra forskningspolitiska analyser och ge regeringen råd i sådana frågor. Vetenskapsrådet leds av en styrelse som ska bestå av nio ledamöter. Av dessa utses sex personer enligt förordningen om elektorsförsamling vid forskningsråd och ämnesråd, medan endast tre av ledamöterna utses av regeringen (§18). Ämnesråden inom VR utses helt av forskarsamhället, förutom för ämnesrådet för medicin och hälsa där två ledamöter ska utses av regeringen. I instruktionen till Forte (2007:1431) framgår att myndigheten leds av en styrelse som består av tretton ledamöter inklusive myndighetschefen, varav ordföranden och ytterligare fyra ledamöter utses av regeringen. Övriga sju ledamöter utses av en elektorsförsamling enligt samma förordning (8a§).

Medan VR och Forte leds av styrelser med fullt ansvar för myndighetens verksamhet leds Formas av en myndighetschef, dvs. av generaldirektören (SFS 2009:1024). Formas har istället ett Forskarråd som anger inriktning och har ansvar för utlysning av medel (Formas 2023³). Forskarrådet har tolv ledamöter. Sju av ledamöterna utses enligt förordningen (2012:520) om elektorsförsamling. Regeringen utser ordföranden samt fyra andra ledamöter.

Förordningen om elektorsförsamling vid forskningsråd och ämnesråd (2012:520) reglerar således elektorsförsamlingarnas ”val av de ledamöter som inte utses av regeringen” till styrelserna för VR, Forte och Formas. Där beskrivs även hur forskarsamhällets val av elektorsförsamlingarna ska gå till. Det är ett förhållandevis komplicerat och tidskrävande arbete som tas på mycket stort allvar av forskarsamhället.⁴ För VR:s del handlar det om 165 elektorer jämnt fördelade mellan de tre vetenskapsområdena. Till Fortes och Formas elektorsförsamlingar utses 55 elektorer. Elektorsförsamlingen möts sedan två gånger. Första gången utses en valberedning som i Fortes fall består av hela 13 ledamöter. Valberedningen har sedan ett omfattande och normalt sett betungande arbete med att ta fram förslag till styrelse. När elektorsförsamlingen möts en

3 Förutom medel upp till 10 miljoner som Forskarrådet delegerat till generaldirektören.

4 Lärosätena är indelade i sex regioner runt de större universiteten. I ett första steg utses elektorerna inom var och ett av dessa områden. Det betyder alltså att varje lärosäte ska välja ett antal elektorer baserat på hur många vetenskapligt och konstnärligt kompetenta lärare de har. För det arbetet utses ofta interna beredningsgrupper som tar in nomineringar och sedan föreslår elektorer. Beslut tas sedan i något av lärosätenas beslutande organ. Inom varje region ansvarar ett universitet för att samordna denna process. I Region 1, som Uppsala universitet administrerar, ingår även Örebro universitet, Mälardalens universitet, SLU, Högskolan Dalarna och Högskolan i Gävle. Bara detta första steg är alltså ett tidskrävande arbete. De elektorer som lärosätesregionerna utsett utgör sedan elektorsförsamlingar för de tre myndigheterna.

andra gång tar elektorerna ställning till valberedningens förslag och styrelseledamöterna utses. När valet har genomförts ska forskningsråden ”underrätta regeringen om vilka som valts till ledamöter” (28§).

Synen på forskningsrådets ställning idag

Den principiella diskussion som präglade tillkomsten av den nuvarande forskningsfinansieringsorganisationen, med ett tydligt ställningstagande för att åtminstone VR skulle vara en sorts expertmyndighet med starkt forskarinflytande, tycks inte ha någon motsvarighet idag. Statskontoret har konstaterat att det är svårt att se något konsekvent motiv till vilken ledningsform som regeringen väljer för sina myndigheter, även om det framhålls att det är lämpligt att forskningsintensiva och kunskapsproducerande myndigheter leds av en styrelse (Statskontoret 2018: 12). Men i stor utsträckning tycks de managementdominerade tankarna slagit igenom. Forskningsråd är myndigheter och myndigheter ska implementera regeringens politik.

Regeringskansliet ger en utbildning för alla ledamöter av statens myndighetsstyrelser som tydligt illustrerar detta. I det utbildningsmaterial som används, *Vägledning för statliga myndighetsstyrelser*, beskrivs hur regeringen styr myndigheterna och vilka uppgifter och ansvar generaldirektörer och styrelseledamöter har. När EU-samarbetet beskrivs nämns visserligen kort att Sverige har ”fristående myndigheter”, men i övrigt präglas hela skriften av uttrycken att myndigheterna är ”regeringens redskap” och att de står ”i ett lydnadsförhållande till regeringen” (Vägledning för myndighetsstyrelser 2016: 9, 8). I samband med att myndighetsdialoger och informella kontakter nämns, påpekas inget om att kontakterna huvudsakligen ska handla om informationsutbyte och inte styrning (jfr KU 2012/13:10, s. 100; Wenander 2019: 134). På flera ställen nämns att vissa undantag gäller för universitet och högskolor, vars ledamöter till en minoritet utses av lärare och studenter och att rektorer utses efter annat förfarande än generaldirektörer. Men trots att forskningsråden är de enda myndigheter där en majoritet av styrelsen *inte* utses av regeringen nämns de inte alls. Detta ger ett intryck av att Regeringskansliet offentligt kommunicerar tanken om att forskningsråden *inte* ska ha någon särställning som motsvarar den som universitet och högskolor har med hänvisning till forskningens frihet.⁵ Detta verkar ligga helt i linje med hur även tanken om de statliga lärosätenas särart i myndighetsfloran sakta med säkert suddats ut (Ahlbäck Öberg 2023).

5 Jag har själv deltagit i den utbildning för ledamöter av myndighetsstyrelser som detta material används i. Kursledningen från regeringskansliet förstärkte då tanken att myndigheterna har mycket begränsad självständighet, står i ett lydnadsförhållande till regeringen, och menade att relationen tydligt framgår av konstitutionen. I en presentation underströks detta ytterligare när det framhölls, utan ifrågasättanden, att det är allmänt olämpligt att styrelseledamöter reserverar sig emot styrelsebeslut.

Resonemanget är ett uttryck för ståndpunkten att ledamöter utsedda på annat sätt än av regeringen är en anomali i systemet vilket skapar osäkra mandat och oklara ansvarsförhållanden. Det är också den utgångspunkt som helt klart var vägledande för Forskningsfinansieringsutredningen, FoFin (SOU 2023:59). Det framgår uttryckligen att det problem FoFin-utredningen avser att lösa är ett styrningsproblem, nämligen att det nu inte tydligt framgår "vem som sätter riktningen" (SOU 2023:59, s. 19). Det förslag som utformades baserades därför på "principer för styrning och arbetssätt" och gränsdragningar mellan myndigheter "utgår ifrån vem som har makt att styra verksamhetens inriktning" (SOU 2023:59, s. 21). Med en sådan utgångspunkt förstärker pluralism och oberoende expertsynpunkter det problem som måste lösas. Helt logiskt tonas därför forskarnas inflytande ner. Vetenskapsmyndighetens arbetssätt förväntas *i stort sett* präglas av paneler sammansatta av forskare (SOU 2023:59, s. 22 min kursiv), vilket i sammanhanget måste uppfattas som ett explicit avståndstagande ifrån vad som tidigare kallades forskarstyrd verksamhet. I stället framhålls behovet av inflytande från flera andra aktörer, som tidigare betraktats som särintressen, dvs. organisationer kopplade till näringsliv och det civila samhället. Signifikativt är uttrycket att "även forskare *kan* ingå" i vissa rådgivande organ, vilket är en tydlig markering att det inte längre är självklart. Forskarstyrda myndigheter tillhör, som FoFin-utredningen uttrycker det, en tanke som ligger tre generationer tillbaka, vilket alltså innebär att den är omodern. Den tredje generationens politik inser däremot att komplexiteten i dagens moderna samhälle innebär att vetenskapliga sektorer och discipliner utgör ett hinder för att hitta lösningar (SOU 2023:59, s. 175). Samtidigt gör komplexiteten att det krävs tydligare styrfunktioner och former för mer effektivt ansvarsutkrävande.

Centrala formuleringar i utredningen speglar en annan syn på vad som är fri forskning, vad den kan åstadkomma och vad den syftar till, än de tankar som präglade tillkomsten av nuvarande forskningsfinansieringsorganisation. Här framstår en tydlig tanke om att forskningen ska kunna lösa konkreta policyproblem, något som är en ovanlig och kontroversiell synpunkt inom forskning om forskningens roll (t.ex. Pielke 2007; Stone 2010). Dessutom ska policyproblem lösas även under stor tidspress, såsom under pågående kriser. Enligt utredaren begränsas den möjligheten i dagsläget av svag styrning och av forskare som i allmänhet uppenbarligen har "allt för snäva angreppssätt" för att kunna "resultera i lösningar som motsvarar utmaningarnas karaktär" (SOU 2023:59, s. 73). Det handlar om att "kunna balansera vikten av att respektera den akademiska arbetsprocessen [som alltså framställs som en del av problemet], mot samhällets krav på snabba och implementerbara lösningar" (SOU 2023:59, s. 221). Forskningen måste bli mer innovationsinriktad och utredaren menar uppenbarligen att fri forskning inte kommer att vara det utan tydligare styrning. Fri forskning har inte krav på sig att vara nyttig, den är huvudsakligen

”nyfikenhetsdriven” snarare än problemlösande, och den förhåller sig allt för starkt till tidigare forskning (SOU 2023:59, s. 201). Det finns således två sorters forskning, en som utvecklar befintlig forskning och en som tänker nytt:

Ett sätt är att förbättra och utveckla befintlig kunskap, vilket kan ses som ett sätt att bibehålla ett befintligt läge och bekräfta att tidigare forskning stämmer och är korrekt. Men det finns också forskningsresultat som, så att säga, går i konflikt med befintlig kunskap, gör den föråldrad och driver vetenskapen i nya riktningar. Detta beskrivs ibland som banbrytande forskning. (SOU 2023:59, s. 209)

Många forskare skulle nog säga att det är samhällsutmaningar som stimulerar nyfikenhetsdriven forskning och att man bygger vidare på tidigare forskning för att kunna bidra med ny kunskap. Den kategorisering som styr utredarens slutsatser är således inte på något sätt neutrala. Visserligen kan det tolkas som att utredaren, genom att framhålla även behovet av forskarstyrd och nyfikenhetsdriven forskning, står upp för en klassisk syn på fri forskning. Men när dessa delar av forskningsprocessen så tydligt framställs som olika sorts forskning, som därmed kräver olika organisations- och finansieringsformer, är det enligt min mening rimligare att tolka det som förskjutning mot en annan föreställning än den som präglade tidigare forskningspolitik.

I skrivande stund går det inte att avgöra vilket inflytande denna syn på forskningen och forskningsrådets ställning kommer att ha på framtida beslut om forskningsfinansieringen. En stor del av remissinstanserna var starkt kritiska till utredningens förslag, med tydligt undantag från myndigheter med ansvar för att effektivisera statens verksamhet (se Ekonomistyrningsverket 2024).

Normativa positioner om forskningsrådets ställning

Det tycks alltså som om skilda normativa utgångspunkter om forskningens frihet kopplad till demokratiideal leder till grundläggande motsättningar om forskningsrådets självständighet och inte minst den roll som styrelseledamöter utsedda av forskarvärlden har i nuvarande system. Dessa olika ståndpunkter är samtidigt tydligt kopplade till synen på nyttan av dualism, expertråd och deliberation i det svenska styrelseskicket kontra behovet av tydliga styrningskedjor och förutsättning för ansvarsutkrävande.

De principer som låg till grund för införandet av nuvarande forskningsrådsorganisation är väsentligen frånvarande i dagens debattklimat som istället präglas av att lösa ett upplevt styrningsproblem. Det finns då inte något tydligt principiellt skäl till att forskarsamhället utser sina egna representanter och som

dessutom utgör en majoritet i myndighetsstyrelser. Det framhålls att universitet och högskolor har en majoritet av allmänrepresentanter, trots att självständighet kanske är än mer motiverat för de myndigheterna än för forskningsråden. Det avspeglar tanken om att *forskarstyrda myndigheter* inte längre är aktuell. Det var, framhålls det, i första generationens forskningspolitik som "huvudtanken var att minska den politiska styrningen och ge forskarna större inflytande över vilken forskning som skulle bedrivas" (SOU 2023:59, s. 174). Genom att betona att det nu är dags för tredje generationens politik, tillskrivs detta, underförstått, att vara en förlegad tanke som hör äldre generationer av principiellt tänkande till. Myndighetsstyrelsers självständighet i allmänhet överdrivs; regeringen har, och ska ha, stora möjligheter att styra allt som ligger utanför det tydligt avgränsade "förbjudna området". Detta syftar naturligtvis på regeringsformens centrala formulering om att regeringen, inte heller som kollektiv får fatta beslut som gäller myndighetsutövning i enskilda fall, den så kallade självständighetsprincipen (Wenander 2025). Men det används i den allmänna retoriken som en beskrivning av att allt som inte är förbjudet är tillåtet, och det som är förbjudet är bara en liten avgränsad del av myndigheternas verksamhet.

Men det finns samtidigt tydliga kontraster i de reflektioner som kommer fram i intervjuerna. Från vissa röster framhålls istället med tydligt eftertryck att akademisk frihet är ett centralt värde i en demokrati och att en betydande självständighet för forskningsråd med starkt forskarinflytande är ett viktigt uttryck för det. Även om myndighetsstyrelser riskerar att vara ett brott i ansvarutkrävandedekdan, och i synnerhet så om ledamöterna inte utses av regeringen, är det fortfarande en styrka för forskningspolitiken och det demokratiska systemet som helhet.

Synpunkterna sammanfattas stiliserat i två idealtyper i tabell 1. Den ena idealtypen, *Forskningens fria roll*, betonar den funktion som forskningens självständiga roll har i en demokrati och bygger på en tanke att det går att delegera dessa funktioner till vetenskapssamhället utan att för den delen inskränka på demokratiska principer. Forskningsråden förstås som en sorts expertmyndigheter med särskilt uppdrag att bevaka så att beslut inom området inte bildar hinder för den fria forskning som bäst kan tillgodose samhällets behov av kunskapsproduktion. Den andra idealtypen, *Folkviljans primat*, präglas av tanken att vetenskapssamhället inte bör ha någon privilegierad ställning när beslut ska fattas om vilken typ av kunskap som samhället är i behov av. Ytterst måste då den akademiska friheten vara tydligt underordnad folkviljan, det vill säga styras av demokratiskt fattade beslut. Dagens komplexa samhälle kräver starkare styrning och möjligheter till tydligt ansvarsutkrävande. Forskningsråden måste organiseras så att de inte utgör hinder för folkviljan att slå igenom.

Observera att detta är konstruerade idealtyper och att aktörer inom forskningspolitiken förstås i verkligheten kan inta positioner som kombinerar komponenter i idealtyperna. När det gäller Forskningsfinansieringsutredningen

kan det till exempel finnas skäl att reflektera över vad det betyder att de lyfter fram andra aktörer som viktiga, ofta formulerat som "myndigheter och andra aktörer inom offentlig sektor, från näringslivet och civila samhället" (SOU 2023:59, s. 254). I två av de föreslagna myndigheterna ska inriktningsbeslut och sakkunniggranskning överlämnas till "behovsägare". Det är inte självklart hur man principiellt ska karaktärisera detta, liksom formuleringar om "forskning som i olika grad genomförs i samverkan med behovsägare" (SOU 2023:59, s. 255). En tolkning skulle vara att en tredje eller fjärde idealtyp ger bättre beskrivning av principiella ståndpunkter i forskningspolitiken. Dessa tankar skulle då antingen förstås som baserat på korporativa principer, eller kanske mer rimligt idéer om nätverksstyrning (*collaborative governance*). I sådana idéer om demokratisk styrning är just samverkan och samskapande centralt. Men i min läsning är det en övertolkning. De andra aktörerna ska utses av regeringen och tycks snarare vara tänkta att balansera forskarnas "intressen" än regeringens. Tanken är rimligen inte att ersätta vad som beskrivs som en ottydlighet med en annan. Det centrala syftet med förslaget är att det ska leda till "ökad effektivitet och måluppfyllelse", vilket då uppenbarligen är det viktigaste problemet att lösa (SOU 2023:59, s. 250). Det hindrar förstås inte att det kan finnas andra aktörer vars ståndpunkter ligger närmare principer om nätverksstyrning. Jag har emellertid inte plats här att utveckla vad det skulle innebära i relation till synen på demokratisk styrning och fri forskning.

En allmän reflektion är att företrädare för Vetenskapsrådet tycks i större utsträckning grunda sina synpunkter på något som mest liknar idealtypen för Forskningens självständiga roll, medan företrädare för Forte ligger närmare tanken om Folkviljans primat. Om den iakttagelsen är riktigt är det ändå svårt att veta vad skillnaden kan bero på. Det skulle kunna handla om att Fortes starkare koppling till utmaningsstyrd forskning jämfört med VR påverkar rekryteringar till nyckelpositioner och hur dessa personer uppfattar sitt uppdrag. Oavsett vad det beror på påverkar det helt säkert såväl medarbetares syn på myndighetens roll som de förväntningar det skapar hos uppdragsgivaren. Det får därmed också ett avgörande inflytande över myndigheternas konkreta arbete med att genomföra sina respektive uppgifter.

Tabell 1. Två idealtypiska positioner som illustrerar empiriskt verifierade ståndpunkter i debatten

		Forskningens fria roll	Folkviljans primat
Normativa ståndpunkter	<i>Princip</i>	Vetenskapens självständighet ett centralt demokratiskt värde uttryckt som akademisk frihet. Forskarsamhället kan/har delegerats akademisk frihet.	Akademisk frihet utövas inom ramarna för demokratiskt fattade beslut.
	<i>Konsekvens</i>	Forskningen blir bättre på armslängds avstånd från politiken. Samhällsrelevans avgörs inte av majoritetsbeslut.	Utan demokratisk styrning blir inte forskningen samhällsrelevant (nyttiggjord). Tydlig skillnad mellan nyfikenhetsdriven och tillämpad forskning.
Tolkning av forskarrådets nuvarande styrningsprinciper	<i>Förordningarnas bakgrund</i>	Forskarmajoritet viktigt uttryck för forskningsrådets friare ställning.	Forskarmajoritet uttryck för en föråldrad syn på styrning av myndigheter.
	<i>Tillsättningsförfarandets grund</i>	Att ge forskarsamhället ett särskilt inflytande.	Att garantera bredd och kompetens i styrelsen.
	<i>Tillsättningsförfarandets innebörd</i>	Ledamöter tillsatta av elektorsförsamlingar har ett särskilt uppdrag att företräda vetenskapliga normer.	Alla ledamöter har samma ansvar och mandat som i alla myndigheter: ledamöter ska inte företräda särintressen.
Praktisk betydelse för forskningsrådets styrelser	<i>Ledamöternas uppdrag och mandat</i>	Värdera verksamheten och ta ansvar utifrån "vetenskapliga kriterier". Reservation rimlig vid allvarlig oenighet.	Inga andra uppgifter än ledamöter tillsatta av regeringen. Accepteras inte regeringens politik bör ledamöten avgå snarare än (upprepande) reservera sig.
	<i>Styrelsen ställning</i>	Myndigheter ska framföra expertråd till regeringen. Forskningsråd har ett särskilt ansvar som de bör axla.	Alla myndigheter står i ett "lydnadsförhållande" till regeringen. Styrelser för forskningsråd har ingen annan ställning.
	<i>Forskningsrådets uppdrag</i>	Att inom de ramar regeringen anger tillse att forskningspolitiken genomförs med särskild hänsyn till hög vetenskaplig kvalitet.	"Att genomföra regeringens politik" och att därmed vara "politikgenomförare", och se till att "forskningsutförarna" levererar kunskap som efterfrågas av demokratiskt vald majoritet.

Slutdiskussion om demokrati som folkviljemanagement

Det finns således två diametralt motsatta idéer om forskningsrådets roll i vårt demokratiska system. Syftet med den här texten är att avtäcka de principargument som under en tid präglat diskussionen utan att för den skull ha uttalats explicit. Förutom de motsättningar som beskrivs i figuren ovan tycks det mig att en mer *grundläggande skillnad i demokratisyn* präglar inte bara synen på forskningsråden, utan mer allmänt relationen mellan myndigheter och regering.

Tanken om större självständighet för forskningen, men även för myndigheterna generellt, vilar på ett förtroende för pluralism som demokratisk mekanism; förutsättningarna för att kloka, demokratiskt och epistemiskt legitima beslut ska fattas förbättras om olika åsikter och perspektiv bryts mot varandra. Det är då inte ett problem om till exempel forskningsråd har överlappande ansvar för forskning inom viktiga områden. Det är inte heller något negativt om myndigheter använder professionella expertomdömen för att uttrycka sin åsikt, till och med om regeringsuppdrag. Tvärtom är det en garanti för en väl fungerande, pluralistisk demokrati.

Trenden på senare år går tydligt i en annan riktning. Utan någon principiell diskussion om vilket styrelseskick som anses normativt lämpligast, har uttolkningar om vad "regeringen egentligen kan göra" givet grundlagen lett till ett allmänt accepterande av att alla myndigheter utan några reservationer står i ett lydnadsförhållande till regeringen. Det beskrivs nu snarast som en ny sanning (Wenander 2025). Det tycks vara problematiskt och ineffektivt om den demokratiska styrningskedjan inte respekteras. Allt för självständiga myndigheter, generaldirektörer eller myndighetsstyrelser med för stor integritet, riskerar att orsaka onödigt grus i maskineriet. Oavsett myndighetstyp, det må vara expertmyndigheter, utvärderingsmyndigheter, forskningsråd och andra råd som till exempel det Finanspolitiska rådet, till och med offentliga utredningar, står i ett lydnadsförhållande till regeringen och har till huvuduppgift att vara "politikgenomförare". Krav på effektivitet och demokratisk styrning har ofta framställts som svåra att förena (Elster 1988). Nu tycks kravet på tydlig och effektiv styrning med hänvisning till demokrati i form av folkviljans primat smält samman till en styrningsprincip som kanske skulle kunna kallas *folkviljemanagement*. När de folkvalda sagt sitt ska politiken genomföras närmast företagsmässigt effektivt, utan ifrågasättanden eller utrymme för onödig extra reflektion.

Mot denna tanke står således normativa idéer som framhåller åsiktsbrytningar i *hela* beslutsprocessen och alla faser som centralt både för effektivitet och demokrati. En grundläggande tanke i en sådan demokratisyn är att det rimligen inte finns *en* identifierbar folkvilja som kan fastställas med

majoritetsbeslut. Att det skulle finnas en tydlig folkvilja som kan styra till exempel forskningspolitiken är utifrån det perspektivet vilseledande. Kloka och legitima demokratiska beslut formas och omformas istället som en del i ständigt pågående samtal där även intressen, åsikter och preferenser utvecklas (Warren 2017; Bächtiger et al 2018). Men nu tycks det inte finnas någon tydlig tanke om vad det praktiskt skulle innebära. Om vi anser att integritet är en god egenskap för styrelseledamöter och generaldirektörer, vad innebär det då? På vilket sätt kan tankar om fristående myndigheter med utrymme för ”rakryggade människor”, ”chefer med integritet” som är både ”lyhörda och självständiga”, integreras i ett styrelseskick som på ett lämpligt sätt kombinerar politiska överväganden och folkviljans primat med sakliga, professionella och vetenskapligt grundade synpunkter? Ska vissa myndigheter få inta rollen som expertmyndigheter, med uppgift att under regeringens ledning framföra synpunkter även om de utgör en motbild till policyförslag från Regeringskansliet? Är ett råds uppgift att ibland framföra rådet att tänka om, eller i alla fall tänka en gång till?

Genomförda intervjuer

Generaldirektören för Forte, Jonas Björck, via zoom, 2023-09-06 (cirka 50 minuter).

Generaldirektören för Vetenskapsrådet, Katarina Bjelke, via zoom, 2023-10-19 (cirka 45 minuter).

Generaldirektören för Formas, Johan Kuylenstierna, via zoom 2023-12-07 (cirka 50 minuter).

Referenser

- Ahlbäck Öberg, Shirin, 2022. ”Förvaltningen”, s. 155-172, i Mattson, Ingvar & Petersson, Olof (red.), *Svensk författningspolitik*. Lund: Studentlitteratur.
- Ahlbäck Öberg, Shirin, 2023. *Om akademisk frihet*. SULF:s skriftserie XLIII. (Sveriges universitetslärare och forskare).
- Ahlbäck Öberg, Shirin & Wockelberg, Helena, 2015. ”The public sector and the courts, s. 130-146 i Pierre, Jon (red.), *The Oxford handbook of Swedish politics*. Oxford University Press.
- Benner, Mats, 2002. ”Ställningskrig: reflektioner om debatten 2001”, s. 67-75 i Sandström, Ulf (red.), *Det nya forskningslandskapet*. Swedish Institute for Studies in Education and Research (Institutet för studier av utbildning och forskning) (SISTER).
- Bremdal, Patrik, 2013. ”Att tala är silver men att tiga är guld?”, s. 47-65 i Bull, Tomas, Lundin, Olle & Rynning, Elisabeth (red.), *Allmänt och enskilt – offentlig rätt i omvandling: Festskrift till Lena Marcusson*. Uppsala: Iustus.
- Bächtiger, Andre, Dryzek, John. S., Mansbridge, Jane & Warren, Mark E. (red.), 2018. *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford University Press.

- Christensen, Johan, Holst, Cathrine & Molander, Anders, 2023. *Expertise, policy-making and democracy*. London: Routledge.
- Dir. 2007:158. *Ökad frihet för universitetet och högskolor*.
- Degerblad, Jan-Erik & Hägglund, Sam, 2001. *Akademisk frihet – en rent akademisk fråga?* Högskoleverkets rapportserie 2001:21R.
- Ekonomistyrningsverkets remissvar på Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59) och Statlig forskningsfinansiering Underlagsrapporter (SOU 2023:19). ESV dnr 2023-08279-2.
- Elster, Jon, 1988. "Introduction" s. 1-17 i Elster, Jon & Slagstad, Rune (red.), *Constitutionalism and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Finanspolitiska rådet, 2023. *Om oss, "Information om rådet*. Tillgänglig på <https://www.fpr.se/om-oss/information-om-radet.html>, hämtad 2023-08-28.
- Formas, 2023. *Formas forskarråd*. Tillgänglig på <https://www.formas.se/om-formas/sa-styrs-formas/forskarradet.htm>, hämtad 2023-04-28.
- Gustavsson, Sverker, 2018. "Skuggteorin tydliggör problemet", s. 161-202 i Gustavsson, Sverker, Jonsson, Claes-Mikael & Lindberg, Ingemar (red.), *Vad krävs för att rädda demokratin?* Stockholm: Premiss.
- Konjunkturinstitutet, 2023. *Om KI, "Vi analyserar och gör prognoser"*. Tillgänglig på <https://www.konj.se/om-ki.html>, hämtad 2023-08-28.
- Livsmedelsverket 2023. "Om oss". Tillgänglig på <https://www.livsmedelsverket.se/om-oss>, hämtad 2023-08-28.
- Marcusson, Lena, 2016. "Förvaltningsrätt som konkretiserad författningsrätt", s. 425-435 i Charlotte Kugelberg m.fl (red.), *Svensk juristtidning 100 år*. Uppsala: Iustus förlag.
- Marcusson, Lena, 2019. "Generaldirektörer och andra myndighetschefer: Lajala genomförare eller självständiga ämbetsmän?", s. 161-176 i Larsson, Lars-Gunnar & Mähl, Stefan (red.), *I samhällets tjänst. Festskrift till Sverker Gustavsson*. Kungliga vetenskapssamhällets i Uppsala handlingar 2019:27.
- Pielke Jr, Roger. A., 2007. *The honest broker: making sense of science in policy and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Premfors, Rune, Ehn, P., Haldén, Eva & Sundström, Göran, 2009. *Demokrati och byråkrati*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Regeringens proposition 1999/2000:81. *Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering*.
- Sandström, Ulf, 2002a. "Forskarlandskapets paradoxer – inledning", s. 9-27 i Sandström, Ulf (red.), *Det nya forskningslandskapet*. Swedish Institute for Studies in Education and Research (Institutet för studier av utbildning och forskning) (SISTER).
- Sandström, Ulf, 2002b. "Forskningsdebattens långa vågor", s. 49-66 i Sandström, Ulf (red.), *Det nya forskningslandskapet*. Swedish Institute for Studies in Education and Research (Institutet för studier av utbildning och forskning) (SISTER).
- SOU 1998:128. *Forskningspolitik*.
- SOU 2023:59. *Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation*.
- Statskontoret, 2018. *Myndighetsstyrelser i praktiken*. Statskontoret.
- Stone, Diane, 2002. "Using knowledge: the dilemmas of 'bridging research and policy'". *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 32(3), s. 285-296.

- Underdal, Arild, Ullenius, Christina, Storsul, Tanja, Olsen, Johan P., Kjenndalen, Kari, Hagesæter, Gunhild, & Austgulen, Rigmor, 2006. *Akademisk frihet: Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov*. NOU 2006, 19, 64.
- Warren, Mark E., 2017. "A problem-based approach to democratic theory", *American Political Science Review* 111(1), s. 39-53.
- Wenander, Henrik, 2019. "Den statliga förvaltningens konstitutionella ställning i Sverige och Finland – pragmatism och principer", *Tidskrift utgiven av juridiska föreningen i Finland* 154(3), s. 103-150.
- Wenander, Henrik, 2025. "Myndigheternas självständighet och förbudet mot ministerstyre", s. 102-120 i Björkman, Jenny (red.), *Fundamentala frågor: Konstitutionella utmaningar i förändringens tid – Konstitutionella utmaningar i förändringens tid*. Stockholm: Fri Tanke.
- Van Thiel, Sandra, 2012. "Comparing agencies across countries. Government agencies: Practices and lessons from 30 countries", s. 18-26 i Verhoest, Koen, van Thiel, Sandra, Bouckaert, Geert & Laegreid, Per (red.), *Government Agencies. Practices and Lessons from 30 Countries*. NY: Palgrave Macmillan.
- Vägledning för statliga myndighetsstyrelser, 2016. Finansdepartementet/Kommunikationsavdelningen.
- Wockelberg, Helena, 2003. *Den svenska förvaltningsmodellen: Parlamentarisk debatt om förvaltningens roll i styrelseskicket*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Öberg, PerOla, 2002. "Does administrative corporatism promote trust and deliberation?", *Governance* 15(4), s. 455-475.
- Östros, Tomas, 2002. "Arvet efter Unckel förskräcker", *Svenska Dagbladet*, 2002-01-13.