

# Universitetens demokratiska uppdrag

## *Vilken roll för kollegiet?*

Astrid Hedin

I en tid av global demokratisk tillbakagång väcks frågan: Hur kan universiteten värna demokratin? Behövs kollegiala beslutsstrukturer för att stärka universitetens motståndskraft – eller är akademiska normer och kultur mer avgörande?

Denna något schematiska översikt kopplar samman demokratidiskussionen med debatten om svenska universitet och bjuder in till fortsatt reflektion.<sup>1</sup> Fokus ligger inte bara på universitetens frihet, utan också på deras ansvar som demokratins väktare (cf. Holmberg & Selberg 2022).

Förvaltningen som demokratins väktare – på engelska *the Guardian State* – är en klassisk fråga, som aktualiserats av förvaltningsforskarna Kutsal Yesilkagit, Michael Bauer, B. Guy Peters och Jon Pierre (Yesilkagit et al. 2024, hädanefter YBPP). De frågar: Hur kan förvaltningen stärkas inför framtida illiberala utmaningar – den globala trend som på engelska kallas *democratic backsliding*? Frågan är hur universiteten kan värnas mot tidens illiberala utmaningar, och hur kolligiet kan bidra till att hantera dem.

Denna korta essä reflekterar över relevansen av YBPP:s rekommendationer på ett område de inte berör: universiteten, i ett land de inte diskuterar: Sverige. Utgångspunkten är att betrakta universiteten som ett särfall av offentlig förvaltning – vilket de flesta svenska universitet tekniskt sett är, eftersom de är organiserade som statliga myndigheter.

Resonemanget utvecklar två huvudfrågor.

För det första: *Vilka illiberala strömningar ska universiteten skydda sig mot?* YBPP:s problembeskrivning är snäv och inte omedelbart relevant för Sverige. Deras fokus ligger på politiska ingrepp utifrån, som förvaltningen måste kunna värja sig mot – en problembild hämtad främst från USA. Där kämpar universiteten just nu mot en utvidgning av den verkställande makten,

<sup>1</sup> Tack för kommentarer från två anonyma reviewers samt arbetsgruppen för förvaltningsforskning vid statsvetenskapliga förbundets årsmöte hösten 2024.

som utsätter statsskicket för en historisk prövning (cf. de Cuellar 2025). Denna utmaning är inte aktuell för Sverige – men man kan naturligtvis reflektera över hur svenska universitet vore rustade för en sådan situation.

Denna översikt breddar dock problembilden.

Till YBPP:s fokus på externa politiska ingripanden läggs risken för att förvaltningen (här: universiteten) politiseras inifrån – något som skulle kunna underminera deras legitimitet och förstärka den globala trenden mot politisk polarisering. En tredje dimension är auktoritära staters försök att påverka och underblåsa samhällslig splittring. Sammantaget vidgas problembilden, från en till tre dimensioner – vilket är ett kvalitativt skifte i hur sårbarheten förstås.

För det andra: *Hur kan svenska universitet möta tidens illiberala strömningar?* När använder universiteten – dess ledning, kollegier och administration – sin självständighet och frihet för att värna demokratiska värden? Här utgår texten från YBPP:s tre kategorier av förslag: att stärka tjänstemannakåren ”nerifrån och upp”, säkra förvaltningens autonomi och värna liberaldemokratiska normer (YBPP 2024: 414).

För universiteten finns många paralleller mellan dessa förslag och den traditionella idén att kollegiala styrformer kan utgöra en intern maktindelning som skyddar värden såsom akademisk frihet, kritiskt tänkande och det öppensinnade samtalet (cf. Engwall 2018).

Men agerar kollegiet alltid som demokratins väktare? Kan en tydlig linjestyrning ibland vara ett bättre skydd? Eller är akademiska normer viktigare än formella strukturer? Här bidrar översikten med några reflektioner utifrån vardagen vid våra universitet, med fokus på yngre lärosäten med svagare kollegial struktur och kortare akademisk tradition.

Men först: Vilket demokratiskt uppdrag har universiteten – vad är det som ska skyddas (cf. Beckman 2024)? Här kan man åberopa politisk teori. Karl Popper har till exempel beskrivit det vetenskapliga samtalet som en viktig del av och förebild för det öppna samhällets demokratiska meningsutbyten (Popper 1945/1995). I samma anda har Jürgen Habermas framhåvt de rationella samtalen i den offentliga sfären som demokratins kärna, och de demokratiska institutionernas roll att fänga upp och kanalisera samtalen till gemensamma beslut (Habermas 1992). Ur detta perspektiv är universiteten både förebild, arena och aktör i samhällets demokratiska samtal – och en socialiseringsagent som lär unga människor att förhålla sig till kunskap.

En besläktad ansats uttrycks i regeringens utredningsdirektiv *Stärkt skydd av den akademiska friheten* (Dir. 2025:42). Där fastslås: ”Universitet och högskolor har en viktig roll som en kritisk och reflekterande kraft i ett öppet och demokratiskt samhälle.” Därför ska ”deras verksamhet präglas av den öppenhet och det kritiska tänkande som främjar forskning och utbildning av hög kvalitet”. Forskare och lärare ska värna om det akademiska samtalet, i form av reflektion, dialog och utbyte av olika idéer och perspektiv.

## De illiberala strömningarna – enkla eller sammanflätade?

Vilka antaganden gör YBPP:s nya forskningsagenda om de illiberal utmaningar som förvaltningen behöver värja sig mot? Som Carol Bacchis så inflytelserika ansats lär oss fråga: ”*What’s the problem represented to be?*” (Archibald 2020).

YBPP:s rekommendationer har vuxit fram ur forskning om hur populistiska regeringspartier förhåller sig till förvaltningen (cf. Bauer et al. 2021). Deras exempel inkluderar Venezuela, Argentina, Mexiko, Italien, Ungern och Polen (före de senaste polska valen), som jämförs med USA.

Fallstudierna hänvisar ofta till V-Dems statistik över den globala försvagningen av demokratin (cf. Lührmann & Lindberg 2019). V-Dems analys beskriver trenden som en tredje historisk autokrativåg vars främsta drivkraft är högerpopulistiska politiker. Denna tolkning har dock väckt debatt.

Kritiker menar att vågmetaforen är så suggestiv att den döljer fenomenets komplexitet (Tomini 2021). Hoten mot demokratin reduceras till en enda dimension: populistiska politiker i regeringsställning som utökar sin makt på ett illiberalt sätt (ibid: 1191, 1197). Andra aktörer och förändringar faller bort. Dit hör till exempel utländsk påverkan och affektiv polarisering – två aspekter vi tar upp nedan.

### AFFEKTIV POLARISERING

Ett första fenomen som vågmetaforen döljer är polarisering. Så kallad affektiv polarisering handlar om identitetsdrivna motsättningar snarare än sakpolitiska skillnader – ett vi-mot-dem-tänkande enligt Tajfel & Turners socialpsykologiska modell om *ingroup versus outgroup* (Iyengar et al. 2019). Begreppet innebär att man misstror och ogillar meningsmotståndare, vilket försvårar sakliga diskussioner. Studier av den amerikanska kongressen visar hur affektiv polarisering leder till låsningar, oförmåga att kompromissa och fatta gemensamma beslut.

Bäck & Kokkonen (2022) har påvisat liknande, om än mildare, tendenser i Sveriges riksdag. Affektiv polarisering har bidragit till långsamma regeringsbildningar och svårigheter att skapa samförstånd och koalitioner runt sakfrågor. Demokratins problemlösningsförmåga undermineras, vilket i längden riskerar att försvaga dess legitimitet (Pancevski 2024).

Frågan är hur polarisering kan påverka kunskapsproducerande miljöer. Översatt till universitetsvärlden kan affektiv polarisering handla om identitetsbaserade låsningar i akademiska debatter och ensidigt innehåll i undervisningen. När forskningsdebatter domineras av tanken att det finns en god sida – som för en rättfärdig kamp mot vilseledande motkrafter – så får alternativa perspektiv svårt att komma fram. På sikt skulle en sådan utveckling kunna underminera universitetens legitimitet hos allmänheten, och blockera de öppensinnade intellektuella ansträngningar som behövs för att möta samtidens problem.

Finns det ett sådant problem med ensidighet? En uppmärksammas amerikansk studie av litteraturlistor i samhällsvetenskap visar att dessa ofta är ensidiga, särskilt kring kontroversiella politiska teman (Shields, Avnur et al. 2025). *The Open Syllabus Project* analyserade 27 miljoner engelskspråkiga kursplaner, inhämtade från internet, och fann en stark asymmetri. Vänsterklassiker som Edward Saids postkoloniala opus *Orientalism* står ofta oemotsagda. De kompletteras som regel med författare som stödjer deras centrala tankegod, som Benedict Anderson och Franz Fanon. Sällan inkluderas kritiker som Buruma & Margalits *Occidentalism: The West in the Eyes of Its Enemies*. Särskilt sällsynt är att den senare kategorin används som huvudtexter.

Här blir man nyfiken på vad resultatet skulle bli om någon undersökte svenska kursplaner om till exempel globalisering, välfärdspolitik eller utvecklingsforskning. Hur pluralistiska är de?

Rapporten har eldat på den amerikanska debatten om *viewpoint diversity* – på svenska: perspektivmångfald. Kritiker menar att rapporten riskerar att legitimera politiska ingripanden (cf. Knott 2024). Författarna replikerar att ingenting ursäktar universitetens faktiska problem med bristande perspektivmångfald (Nuccio 2025). Tongivande röster – som Harvarduniversitets rektor Alan Garber och *Washington Post* – håller med om problembeskrivningen, men framhäver att perspektivmångfald inte kan och inte bör regleras fram (*Wall-Street-Journal* 2025, *Washington Post* 2025). Med andra ord: ingrepp i lärofriheten – Humboldts *Lehrfreiheit* – skulle inte främja den liberala demokratin.

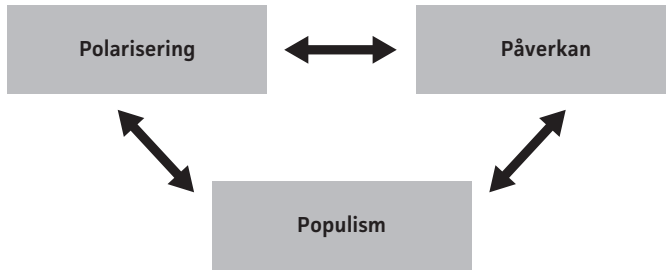
För att behålla allmänhetens förtroende – och utbilda studenter med god analytisk förmåga och bred verklighetsförankring – bör universiteten självmant värna intellektuella dygder som öppet och kritiskt tänkande (cf. Bexell & Kalm 2017).

Vad driver affektiv polarisering? Den vanligaste förklaringen är att auktoritära populisterna eldar på motsättningar (Boese et al. 2022). Här bortser man ofta från att samtidens polarisering även kan ha andra drivkrafter. Ytterligare faktorer är stigande utbildningsnivå, minskad respekt för auktoriteter och digitaliseringen av information och debatt, som gör det lättare att dra sig tillbaka i 'bubblor' av likasinnade.

Statistiskt sett är polarisering och anti-pluralistiska tendenser ömsesidigt förstärkande (Boese et al. 2022). Högerpopulism i regeringsställning och affektiv polarisering mellan dess anhängare och motståndare är två sidor av samma mynt och främjar anti-pluralism; en ovilja att följa det demokratiska samtalets spelregler (cf. Walz 2025: 16).

Ledarskribenter på båda sidor av Atlanten tycker sig se en ömsesidigt förstärkande dynamik där vänsteraktivister och högerpopulister eldar på varandras affektiva polarisering (Malm 2024). Forskare som Yascha Mounk gör en liknande tolkning: I värsta fall kommer den amerikanska

Figur 1. Ömsesidigt förstärkande illiberala trender



presidentadministrationens åtgärder mot landets universitet att leda till ökad politisk polarisering (Mounk 2025).

För vår fråga om illiberala tendenser med relevans för svenska universitet innebär detta en breddad problembild. Figur 1 adderar affektiv polarisering som en möjlig framtida utmaning. Därmed ökar komplexiteten för hur universiteten ska förhålla sig.

### PÅVERKAN FRÅN FRÄMMANDE MAKT

En ytterligare kritik mot vågmetaforen är att den skymmer auktoritära stater som globala strategiska aktörer. "Vågen" av autokratisering inkluderar etablerade icke-demokratier som Kina och Ryssland, som blivit ännu mer auktoritära – men metaforen döljer att dessa stater aktivt och strategiskt försöker underminera demokratin i andra länder, bland annat genom att underblåsa interna motsättningar (Skaaning 2020: 1539). Främmande makt har ett intresse av att demokratiska samhällen polariseras.

I Sverige har Försvarsmakten varnat för höjd hotnivå för påverkansoperationer. En aspekt gäller medborgarnas mediekonsumtion (Wagnsson et al. 2023). Men erfarenheterna från kalla kriget visar att även offentlig förvaltning – och särskilt universiteten – utsattes för olika former av direkta påverkansförsök (Bundestag 2022). För dagens svenska universitet har debatten kommit att kretsa kring termen *ansvarsfull internationalisering* (UHR 2024; Shih 2024, 2025). Termen utgår dock från att problemet är begränsat till samtida internationella kontakter – och negligerar arvet från historisk påverkan.

Varför är universiteten måltavlor för främmande makt? En viktig orsak är att universiteten spelar en stark roll i att forma de verklighetsbilder som präglar samhällsdebatten. Forskningens legitimitet och auktoritet är djupt rotad – ett förtroendekapital att förvalta. Samtidigt är universitet öppna organisationer, vilket gör dem till tacksamma måltavlor.

Figur 1 lägger till utländska påverkansförsök som en tredje illiberal utmaning för universiteten att förhålla sig till. Det intressanta är hur dessa tre dimensioner kan förstärka varandra. Istället för en enkel våg av högerpopulism ser vi en komplex våg av tre ömsesidigt förstärkande krafter. Misstro och

vi-mot-dem-tänkande försvagar demokratins motståndskraft mot verkligt auktoritära krafter.

## Vad gör man?

Frågan om *the Guardian State* handlar om hur den offentliga förvaltningen kan stärkas mot den globala trenden att demokratin försvagas. Denna översikt öppnar frågan hur YBPP:s idéer om förvaltningen som demokratins väktare kan översättas till rekommendationer för svenska universitet – och hur dessa råd påverkas om vi utgår från den föreslagna bredare definitionen av demokratins utmaningar, skisserad i figur 1.

Artikeln “The Guardian State: Strengthening the public service against democratic backsliding” (YBPP, 2024) presenterar tre kategorier av policyförslag för att stärka förvaltningens motståndskraft mot illiberala utmaningar. Rekommendationerna rör tre huvudområden: förvaltningens inre struktur, ledningens normer, samt extern autonomi.

Tabell 2 tar upp några aktuella reformförslag från svensk universitetsdebatt och relaterar dem till YBPP:s kategorier. Vi ser på dessa i tur och ordning, med fokus på hur YBPP:s rekommendationer relaterar till kollegial styrning och normer. Men först – vad menas egentligen med kollegialitet?

### KOLLEGIALITET – STYRFORM ELLER KULTUR?

Sahlin & Eriksson-Zetterquist betonar att begreppet kollegialitet ofta lämnas odefinierat eller misstolkas (2016:4). En vanlig feltolkning är att det skulle handla om intern representativ demokrati – men principerna är grundläggande olika (ibid.). Deltagare i kollegiala församlingar är inte representanter för enskilda intressen. Deras uppdrag är istället vetenskapens bästa. De ska ta ”ansvar för utvecklingen och kvaliteten på forskning och utbildning” genom ”en arbetsprocess baserad på det vetenskapliga argumentet” (ibid.).

Att kollegialitet skulle handla om intresserepresentation eller rena majoritetsomröstningar är alltså ett missförstånd. Snarare utgörs kollegialitet av en kontinuerlig dialog mellan kollegor, som bas för ett gemensamt ansvarstagande för den akademiska vardagen.

Men räcker det med formella fora – och hjälper det ens? Den amerikanska definitionen av kollegialitet har traditionellt betonat kultur snarare än struktur. I USA avser begreppet att lärare och forskare ska dra sitt strå till stacken för undervisningens och forskningens gemensamma bästa: ta ansvar för studenter, ge feedback på kollegors forskning, och solidariskt bära arbetet med peer-review och kommittéuppdrag. Medan den europeiska synen har handlat mer om styrformer har den amerikanska betonat kollegiet som bärare av akademiska normer.

Sahlin & Eriksson-Zetterquist sammanfattar kollegialitet i fyra aspekter, där de tre första rör struktur och den sista – kanske avgörande – handlar om kultur och arbetsformer (2016: 3–4). Exempel har lagts till som förtydliganden.

- *Formell struktur för beslutsfattande*: forskarnämnder, institutionsstyrelser eller fakultetsstyrelser, där akademiskt kompetenta personer diskuterar och beslutar om den egna verksamheten, t.ex. kursplaner, forskarutbildningar och ibland budget.
- *Utnämningsprocedurer*: akademiska ledare som prefekt och dekan hämtas från de egna leden till tidsbegränsade uppdrag som primus inter pares – den främste bland likar.
- *Peer review*: kollegial granskning sker av ansökningar om tjänster, befordringar, publicering och forskningsanslag.
- *Kollegial kultur*: ”en arbetsform byggd på det vetenskapliga argumentet” där kollegiet tar ansvar för forskningens och utbildningens utveckling och kvalitet (2016:9). En sådan kultur kräver tillit, kunskap och en kontinuerlig dialog om universitetens huvudmål som samtidigt hjälper till att upprätthålla gemensamma normer för vad som är god vetenskap (ibid.).

Kollegial kultur, betonar Sahlin & Eriksson-Zetterquist, handlar om hur arbetet bedrivs (2016:3). Kollegiala arbetsformer kan alltså, teoretiskt sett, vara starka även utan formella strukturer. Och vice versa är strukturer ingen garanti för ett kollegialt förhållningssätt.

### **AKADEMISKA CHEFER SOM BÄRARE AV AKADEMISKA NORMER**

YBPP:s första reformkategori handlar om ledningens normer. För statens förvaltning är YBPP:s första rekommendationen att chefer och andra ledare utbildas till att fungera som förebilder med god moralisk kompass och stark lojalitet till liberaldemokratiska normer. Förvaltningsprogram bör därför inkludera utbildning i förvaltningsetik, offentlig rätt, och politisk filosofi (YBPP 2024: 420).

I Sverige fördes en liknande diskussion kring millennieskiftet under rubriken Demokratins väktare (Lundquist 1997). En statlig utredning definierade ämbetsmännens roll som försvarare av demokratins principer (Lundquist 1998). Plikterna bestod i att lyda lagen, vara lojal mot överordnade och visa hänsyn mot medborgarna (cf. Friedrich 1940). I utredningens kölvatten lanserade Statskontoret en statlig värdegrund, som numera omfattar sex principer: demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, respekt, samt effektivitet och service (Statskontoret 2019). Kraven på legalitet och objektivitet återfinns även i §5 Förvaltningslagen, under rubriken Grunderna för en god förvaltning

(2017:900). Detta är relevant för svenska universitet, eftersom flertalet är statliga myndigheter.

Både YBPP och Lundquist betonar att organisationen bör socialisera de anställda i förvaltningsetiska normer som saklighet och opartiskhet. För universiteten gäller dessutom normer kopplade till universitetets idé, som värdet av vetenskaplig mångfald, öppensinnade vetenskapliga diskussioner och kollegiala processer. Här finns en diskussion om vidareutbildningskurser. Sahlin & Eriksson-Zetterquist frågar sig om sådana kurser befäster NPM-trenden inom universiteten och den roll som "manager" som denna fört med sig. De ställer dock upp hypotesen att chefskurser efter autonomireformen 2011 har kommit att mer betona kollegialitet (Sahlin & Eriksson-Zetterquist 2023: 164). En intressant forskningsfråga är om detta stämmer och om samma vändning skett vid yngre universitet.

Allmänt anses de nyare universiteten vara starkare influerade av NPM än de äldre. De yngre saknar dessutom den sekellånga traditionen av kollegialitet som motvikt mot NPM. Vid yngre universitet finns generationer av forskare, chefer och administratörer utan erfarenhet av traditionell kollegial styrning. Vid ett ungt universitet som Malmö – grundat 1998 och universitet först 2018 – missförstås ofta kollegialitet som deltagardemokrati och förknippas med grundarårens oordning. Alternativt ses kollegialitet som en styrform som kräver färdigheter som organisationen saknar. Här uppstår ett slags Moment 22: Kollegialitet går inte att införa eftersom man saknar traditionen.

I en uppmärksamrad debattartikel föreslår Bo Rothstein att universiteten bör hålla kurser om universitetets idé (Rothstein 2024). Forskarutbildningarna vid svenska universitet bör inkludera en obligatorisk månadslång kurs om principerna bakom akademisk frihet och den akademiska polariseringens sociologi (ibid.; Merton 1972).

Tabell 2 listar både Rothsteins och Sahlin & Eriksson-Zetterquists utbildningsförslag som möjliga vägar att långsiktigt stärka universitetens motståndskraft mot illiberala strömningar. Tabellen kategoriserar dem efter YBPP:s kategorier: förstärkning av organisationens interna struktur respektive chefsnormer.

## **UNIVERSITETENS AUTONOMI**

YBPP:s nästa rekommendation gäller förvaltningens autonomi. Enligt YBPP bör förvaltningen ses som en separat gren av staten, med uppgift att balansera och granska den politiska makten (2024: 422–423). För svenska förhållanden är detta en bekant tanke – vår Regeringsform förbjuder ju ministerstyre och beskriver förvaltningen som "domstolsliknande".

Översatt till den svenska universitetsvärlden handlar autonomifrågan om huruvida nuvarande lagskydd för universitetens självständighet gentemot politiken är tillräckligt (Ahlbäck-Öberg 2025). Den formella självständigheten

Tabell 2. Några befintliga förslag för svenska universitet, ordnade efter YBPP:s tre reformkategorier

Kategori (YBPP, 2024)	Exempel från svensk debatt
Interna vägspärrar	Doktorandkurser om universitetets idé (Rothstein 2024) Intern maktindelning mellan linje och kollegium (Ahlbäck & Boberg 2022, cf. Engwall 2018)
Chefsnormer	Chefs- och ledningskurser om säkerhet (Regeringskansliet 2024) Chefskurser om kollegialitet (Sahlin & Eriksson-Zetterquist 2023)
Autonomi	Extern styrning som skyddar kollegiala värden (Ahlbäck-Öberg & Boberg 2024)

förstärktes något med autonomireformen 2011. Forskningens frihet är kodifierad i 6§ Högskolelagen och sedan 2011 även i 2 kap 18§ Regeringsformen (Ekberg 2023:14). År 2021 skärptes högskolelagens formuleringar så att den akademiska friheten inte bara ska finnas, utan även “främjas och värnas” (ibid.).

Styrverktyg som debatterats är regleringsbrev och krav på extern redovisning. Riksdagens initiala uppföljning av autonomireformen konstaterade en ökning av “resultatbaserade finansieringsformer, strategiska satsningar och användningen av kvalitetssäkringssystem” (Riksdagen 2013: 43). Ahlbäck och Bobergs SUHF-rapport bekräftar tio år senare att utvecklingen inneburit “ökad kontroll och byråkratisering” (2024). En viktig konsekvens är att den interna universitetsförvaltningen ändrat tyngdpunkt; från att stödja lärare och forskare, till att styra dem för att skapa underlag för externa rapporteringskrav (Ahlbäck-Öberg & Boberg 2024: 170–171). Kärnuppdraget – forskning och undervisning – riskerar att trängas undan av uppdraget att redovisa externt. Internt har detta skifte gjort kollegiet mer underordnat både administrationen och linjestyrningen (ibid.).

Forskningen om utvärderingsstyrning i allmänhet visar samma mönster: de externa redovisningskraven stärker den administrativa stödverksamheten, på bekostnad av kärnverksamhetens eget värdesystem – en process som Michael Power kallar *value subversion* (Power 2021; cf. Hall 2025).

Sammanfattningsvis har den externa styrningen ökat igen efter autonomireformen, men i nya former. Dessa har förskjutit den interna maktbalansen till kollegiets nackdel. Om kollegiet är den starkare bäraren av demokratiska kärnvärden kan dess försvagning vara problematisk. Men frågan är öppen. Är kollegiet politiserat kan myndighetsstyrningen stå för saklighet och mångfaldens försvar. Men man kan också föreställa sig ett motsatt scenario, där linjen politiseras och avsaknaden av kollegiala strukturer gör kollegiet försvarslöst.

## INTERN STRUKTUR

YBPP:s tredje och kanske mest uppseendeväckande rekommendation är att förvaltningens motståndskraft bör stärkas nerifrån och upp (*from the bottom*

up) (2024: 421). Formella interna strukturer ska skapa vägsräddningar (*road-blocks*) mot förändringar som kan underminera liberaldemokratiska värden (ibid.). Men – och här kommer förstås haken – sådana mekanismer fungerar bara om de befolkas av tjänstepersoner som agerar som demokratins väktare. Dessa personer måste ha författningsetik (*a constitutional ethos*) och ta rollen som upprätthållare av demokratiska värderingar (YBPP 2024: 422).

För universitetens del uppstår frågan: till vilken grad är kollegiet faktisk bärare av värden som pluralism, det öppna samhället och ett liberaldemokratiskt statsskick (cf. Popper 1945/1995)? Teoretiskt kan en intern maktindelning mellan linje och kollegiala organ fungera som en vägsräddning mot snabba förändringar (Engwall 2018). Gamla kollegiala universitet är som stora självnavigerande kolosser – de tuggar på med sina interna procedurer litet grand oberoende av vad som sker i ledningen. Yngre lärosäten är annorlunda. Vid exempelvis Malmö universitet tillsätts chefs- och ledningsposter av cheferna på nivån ovanför, ända ned till ordförande för pseudokollegiala organ som kursnämnder och forskarkollegier (cf. Sahlin & Eriksson-Zetterquist 2023). Organisationen är därmed potentiellt snabbstyrd – vilket ger stora möjligheter men också lägger ett stort ansvar på ledningen.

Regeringen har nyligen låtit utreda hur kompetens i säkerhetsfrågor kan ökas vid lärosätena, bland annat genom säkerhetsprovningar och utbildning för ledningen (Regeringskansliet 2024). Förslagen återfinns i tabell 2 under kategorin chefsnormer.

En fråga är naturligtvis om en upplyst ledning räcker – eller om strukturen inom universiteten också måste ändras för att stödja interna dialoger och den fortlöpande socialisering som YBPP efterfrågar (2024: 417-418). Ett välfungerande kollegium kan vara kulturbärare och agera visseblåsare när något inte fungerar som det ska. I första ledet är det lärare och forskare som märker när problem uppstår.

## Diskussion

Diskussionen om *the Guardian State* handlar om hur offentlig förvaltning kan göras mer motståndskraftig mot globala illiberala strömningar. Denna korta essä har reflekterat över hur den diskussionen kan föras över på svenska universitet.

I centrum står frågan: Hur kan universiteten värna demokratiska värden och särskilt kunskapsproduktionens och det demokratiska samtalets kvalitet och integritet? Snarare än att ge några definitiva svar har denna breda överblick försökt väcka, utveckla och komplicera frågan. Bidraget begränsar sig till följande:

För det första föreslås att problembilden bör breddas till att omfatta fler typer av utmaningar mot demokratin, såsom affektiv polarisering och främmande makts påverkansförsök (se figur 1). För det andra kategoriseras några

befintliga reformförslag för att visa hur de svarar mot förvaltningsforskningens rekommendationer (se tabell 2).

Givet komplexa utmaningar finns inget enkelt svar. Som skydd mot främmande makts påverkansförsök krävs ett genomtänkt akademiskt och förvaltningspolitiskt etos, alltså medvetenhet om och stöd för universitetens demokratiska uppdrag. Som skydd mot affektiv polarisering behövs att universiteten värnar akademisk mångfald och det vetenskapliga samtalets dynamik, bredd och integritet.

Hur kan den svenska debatten om kollegialitet relateras till denna diskussion? Autonomireformen 2011 syftade till att stärka lärosätenas självbestämmande (Samuelsson 2021). Men snart visade det sig att universiteten använde denna frihet till att avkollegialisera den interna styrningen (Ahlbäck-Öberg & Boberg 2022). En möjlig slutsats är att institutionell autonomi är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för akademisk självständighet (Ekberg 2023: 19). Samtidigt råder bred skepsis mot att återgå till historiska styrformer från tiden före universitetsväsendets expansion till massutbildning. Ett vanligt argument är att dagens organisationer – med miljardbudgetar och komplicerade regelverk – kräver en stramare styrning än den kollegiala.

I denna översikt har jag försökt framhäva att ökad extern autonomi för universiteten inte är någon garant för akademisk pluralism och liberaldemokratiska värderingar. Inte heller är interna kollegiala styrformer någon universallösning. Däremot framstår kollegiala normer och en levande kollegial kultur som en viktig motkraft mot samtidens illiberala utmaningar. Vem som kan bära dessa normer är en öppen fråga. Kanske är det ett gemensamt ansvar – som behöver hållas vid liv av många olika aktörer, inklusive forskar- och lärarkollegier, oavsett deras organisationsform.

## Referenser

- Ahlbäck-Öberg, Shirin, 2025. "The Missing Guardrails of Academic Freedom in Sweden", *European Review*, First view, s. 1–16.
- Ahlbäck Öberg, Shirin & Boberg, Johan, 2024. *Ökad kontroll och ökad byråkratisering: En kartläggning av statens styrning av universitet och högskolor*. Rapport till Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). Stockholm: SUHF.
- Ahlbäck Öberg, Shirin & Boberg, Johan, 2023. "The decollegialization of higher education institutions in Sweden", *Nordic Journal of Studies in Educational Policy* 9(2), s. 126–143.
- Ahlbäck-Öberg, Shirin & Boberg, Johan, 2022. "Avkollegialiseringen av svenska lärosäten: En analys av statliga universitet och högskolor", *Statsvetenskaplig tidskrift* 124(1), s. 157–209.
- Archibald, Thomas, 2020. "What's the problem represented to be? Problem definition critique as a tool for evaluative thinking", *American Journal of Evaluation* 41(1), s. 6–19.

- Bauer, M. W., et al., 2021. *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bäck, Hanna & Kokkonen, Andrej, 2022. "Affektiv polarisering bland riksdagsledamöterna", s. 189–202 i Öhrberg, Oscarsson & Ahlbom (red.), *Folkviljans Förverkligare*. Göteborg: Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Bauer, Michael W., Peters, B. Guy, Pierre, Jon, Yesilkagit, Kutsal & Becker, Stefan, 2021. *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Beckman, Ludvig, 2024. "Public services demokratiska uppdrag", *Statsvetenskaplig tidskrift* 126(2), s. 355–374.
- Bexell, M. & Kalm, S., 2017. "Kritiskt tänkande i forskarutbildningen – handledares röster om ett betydelsefullt examensmål", *Högre utbildning*, 7(2), s. 1–17.
- Boese, Vanessa A., Lundstedt, Martin, Morrison, Kelly, Sato, Yuko & Lindberg, Staffan I., 2022. "State of the world 2021: Autocratization changing its nature?", *Democratization* 29(6), s. 983–1013.
- Bundestag, 2022. *Dokumentation: SED West-Aktivitäten*. WD 1- 3000-002/22. Berlin: Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste.
- Cuéllar, Mariano-Florentino, 2025. "How to Survive a Constitutional Crisis. The Three Guardrails That Can Save Democracy", *Foreign Affairs*, 18 april.
- Dir. 2025: 42. *Stärkt skydd av den akademiska friheten*.
- Drori, Gili, 2025. "Institutional stress: Academic freedom under attack by democratic backsliding", *Organization Studies*, Online First, s. 1–8.
- Ekberg, Tim, 2023. *Akademisk frihet och institutionell autonomi*. Rapport från Sveriges universitets- och högskoleförbund, SUHF. Stockholm: SUHF.
- Engwall, Lars, 2018. "Montesquieu in the University: The Governance of World-class Institutions of Higher Education and Research", *European Review* 26(2), s. 285–298.
- Friedrich, Carl J., 1940. "Public policy and the nature of administrative responsibility", s. 3–24 i Friedrich (red.). *Public Policy. A Yearbook of the Graduate School of Public Administration*. Cambridge: Harvard University Press.
- Habermas, Jürgen, 1992. "Deliberative Politik – Ein Verfahrens begriff der Demokratie", s. 349–398 i Habermas (red.), *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hall, Patrik, 2025. *Varför ökar den offentliga byråkratin i Sverige?* Malmö: Malmö University Press.
- Holmberg, R. & Selberg, R., 2022. "Mellan kulturkrig och byråkrati – om akademisk frihet och universitetslärares professionalitet", *Högre utbildning* 12(3), s. 78–91.
- Iyengar, Shanto, Lelkes, Yphtach, Levendusky, Matthew, Malhotra, Neil & Westwood, Sean J., 2019. "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States", *Annual Review of Political Science* 22(1), s. 129–146.
- Knott, Katherine, 2024. "J.D. Vance Called Universities 'The Enemy.' Now He's Trump's VP Pick", *Inside Higher Education* (online journal), 16 July.
- Lührmann, Anna & Lindberg, Staffan I., 2019. "A Third Wave of Autocratization is Here: What is New About It?", *Democratization* 26(7), s. 1095–1113.
- Levitsky, S. & Ziblatt, D., 2020. *Så dör demokratier*. Lund: Studentlitteratur.

- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare – Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 1997. *I demokratins tjänst – statstjänstemännens roll och vårt offentliga etos*. Rapport till Förvaltningspolitiska kommissionen, SOU 1997:28. Stockholm: Finansdepartementet.
- Malm, Viktor, 2024. "Problemet med Malin Ekman är större än SvD", *Expressen*, 27 juni.
- Merton, Robert K., 1972. "Insiders and Outsiders: A Chapter in the Sociology of Knowledge", *American Journal of Sociology* 78(1), s. 9–47.
- Mounk, Yascha, 2025. "The Resistance will be woke", *The Spectator*, 9 May.
- Nuccio, D., 2025. "Large-scale syllabi study finds professors only teach left-wing side of controversial issues", *The College Fix – journal of the Student Free Press Association*.
- Pancevski, Bojan, 2024. "Is Europe Becoming Ungovernable?", *Wall Street Journal*, 6 October.
- Popper, Karl, 1945/1995. *The Open Society and Its Enemies*. London: Routledge.
- Power, Michael, 2021. "Modelling the Micro-Foundations of the Audit Society: Organizations and the Logic of the Audit Trail", *Academy of Management Review* 46(1), s. 6–32.
- Regeringskansliet, 2024. Promemoria U2024/00153, *Ökad kompetens i säkerhetsfrågor vid universitet och högskolor*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Riksdagen, 2013. *Autonomi och kvalitet – ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige. 2013/14: RFR21 Delredovisning 1: Skrivbordsstudie om autonomi- och kvalitetsreformerna*.
- Rothstein, Bo, 2024. "Universiteten ska inte styras som lokala kennelklubben", *Dagens Nyheter*, 23 mars.
- Sahlin, Kerstin & Eriksson-Zetterquist, Ulla, 2016. "Collegiality in modern universities – the composition of governance ideals and practices", *Nordic Journal of Studies in Educational Policy* 2(2/3), s. 1–10.
- Sahlin, K. & Eriksson-Zetterquist, Ulla, 2023. "Collegiality washing? New translations of collegial practices", *Revitalizing collegiality: Restoring faculty authority in universities*. Emerald Publishing Limited, s. 157–180.
- Samuelsson, MarieLouise, 2021. "Tio år efter reformen: 'Autonomifrågan lever'", *Universitetsläraren*, 14 december.
- Shields, J. A., et al., 2025. "Closed classrooms? An analysis of college syllabi on contentious issues", Unpublished paper, Claremont-McKenna College, Department of Government.
- Shih, T., 2024. "Geopolitisk rivalitet och en förändrad syn på internationella forskningssamarbeten – Svenska erfarenheter", *Internasjonal Politikk* 82(1), s. 25–35.
- Shih, T., 2025. "En ökad press att hantera utländsk påverkan i den akademiska sektorn: Bakgrund och utmaningar", *Högre utbildning* 15(1), s. 23–33.
- Skaaning, Svend-Erik, 2020. "Waves of Autocratization and Democratization: A Critical Note on Conceptualization and Measurement", *Democratization* 27(8), s. 1533–1542.
- Statskontoret, 2019. *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltning*. Stockholm: Statskontoret.

- Tomini, Luca, 2021. "Don't Think of a Wave! A Research Note about the Current Autocratization Debate", *Democratization* 28(6), s. 1191–1201.
- UHR, 2024. Ansvarsfull internationalisering. Delrapport av ett regeringsuppdrag, s. 1–122.
- U.S. Department of Education, 2025. Letter sent to Harvard 2025-04-11. Tillgänglig på <https://www.harvard.edu/research-funding/wp-content/uploads/sites/16/2025/04/Letter-Sent-to-Harvard-2025-04-11.pdf>, citerad 2025-06-01
- Wagnsson, Charlotte, Blad, Torsten & Hoyle, Aiden, 2023. "‘Keeping an Eye on the Other Side’. RT, Sputnik, and Their Peculiar Appeal in Democratic Societies", *The International Journal of Press/Politics* 29(4), s. 1109–1133.
- Walz, Kevin, 2025. "What is anti-Pluralism? Outlines, varieties and application contexts of a (re)emerged concept", *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, Online First.
- Wall Street Journal*, 2025. Interview with Harvard president Alan Garber: 'The Fight Came to Me'.
- Washington Post*, 2025. "Colleges need more viewpoint diversity but not external monitors to enforce it" (Editorial Board).
- Yesilkagit, Kutsal, Bauer, Michael, Peters, B. Guy & Pierre, Jon, 2024. "The Guardian State: Strengthening the Public Service against Democratic Backsliding", *Public Administration Review* 84(3), s. 414–425.