SULF

Den negativa spiralen fortsätter

– om underfinansiering av högre utbildning under de två senaste mandatperioderna

Den negativa spiralen fortsätter
– om underfinansiering av högre utbildning under de två senaste mandatperioderna

Jacob Adamowicz

© Sveriges universitetslärare och forskare

Sveriges universitetslärare och forskare
Ferkens gränd 4
111 30 Stockholm
kansli@sulf.se
08 505 836 00

Innehållsförteckning

Den negativa spiralen fortsätter – om underfinansiering av högre utbildning under de två senaste mandatperioderna 4

Sammanfattning 4

Högre utbildnings finansiering 5

Ökade intäkter – men små förändringar justerat för kostnadsutvecklingen 5

Minskande resurser per student 7

Flera år av ekonomiska underskott för högre utbildning 8

Stor tillväxt i antalet studenter 9

…Men den undervisande personalen har inte ökat i samma takt som studenterna 11

Forskningsanslag per student minskar i fasta priser 13

2026 och framåt: Fler sökande men färre studenter 13

Diskussion och slutsatser 16

Referenser 17

Beräkningar 18

Den negativa spiralen fortsätter – om underfinansiering av högre utbildning under de två senaste mandatperioderna

Sammanfattning

Denna rapport visar, med hjälp av offentlig statistik, att högre utbildning har fått avsevärt sämre förutsättningar under de senaste två mandatperioderna. I stort sett all statistik i rapporten visar på nedåtgående trender. Bland annat minskar ersättningen per student, lärosätena undervisar fler än vad staten finansierar och antalet studenter per lärare ökar. Även om statistiken inte kan fånga alla nyanser av högre utbildning så är bilden tydlig: underfinansieringen av högre utbildning påverkar både lärare och studenter negativt.

Försämringarna rimmar dåligt med regeringens och övriga riksdagspartiers ambitioner för högre utbildning. Alla riksdagspartier är eniga om att förutsättningarna behöver förbättras, till exempel för att möjliggöra mer lärarledd tid. Rapporten visar dock att dessa ambitioner inte syns i den genomförda politiken. Regeringen 2018–2022 gjorde endast satsningar för att möjliggöra fler studenter, vilket utan andra satsningar innebar försämrade förutsättningar för de antagna studenterna. Nuvarande regering har gjort kvalitetssatsningar men de är långt ifrån tillräckliga för att bryta de nedåtgående trenderna. Sammantaget innebär det att lärosätena börjar nästa mandatperiod i ett betydligt sämre läge än 2018.

Ur ett längre perspektiv så är de senaste åren inte ett undantag utan en fortsättning på en politik som förts under mer än 30 år. Det har funnits undantag där satsningar faktiskt förbättrat förutsättningarna men den övergripande trenden har varit tydlig oavsett regering. En konsekvens av den förda politiken är att Sverige länge har varit ett av de länder i Europa med minst lärarledd tid. En avgörande slutsats i rapporten är att den negativa trenden sedan 90-talet fortsatte även under de senaste två mandatperioderna.

För att komma till rätta med detta måste nästa regering ta underfinansieringen på allvar. Riksdagspartiernas högt satta mål för högskolorna går inte att uppnå med den sparpolitik som regeringarna drivit under mer än 30 år. Politiken leder just nu till att antalet studenter ökar samtidigt som lärare sägs upp. Långsiktiga ekonomiska förutsättningar kräver att finansieringen av högre utbildning värdesäkras och ersättningen per student höjs till tidigare nivåer. För att säkra forskningsanknytningen inom högre utbildning så måste även basanslagen till forskning höjas.

Högre utbildnings finansiering

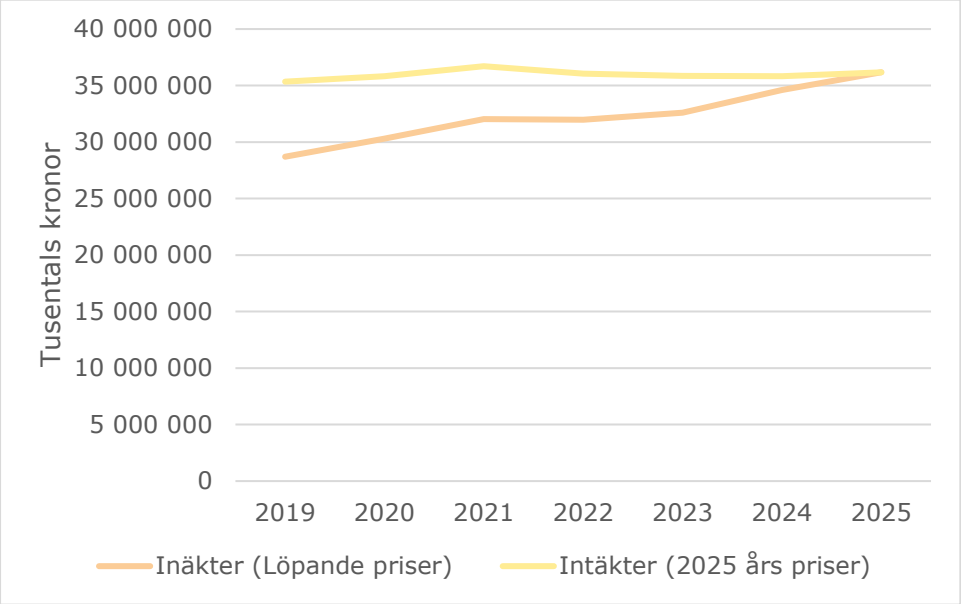
Lärosätena får ersättning för genomförd utbildning och den totala ersättningen baseras på antalet registrerade studenter och genomförda examinationer. Storleken på ersättningen skiljer sig mellan kurser och baseras på ämnesområdena som kursen tillhör. Riksdagen beslutar högsta totala ersättning som ett lärosäte kan få betalt för, det så kallade takbeloppet.

Lärosätena har separata anslag för utbildning och forskning. Det innebär att medel som är avsedda för utbildning inte får användas för forskning. En lärare som både undervisar och forskar behöver därför ha finansiering för både utbildning och forskning. Finansieringen för forskning påverkar av denna anledning även förutsättningarna för högre utbildning.

Ökade intäkter – men små förändringar justerat för kostnadsutvecklingen

I löpande priser har intäkterna för högre utbildning ökat under samtliga år sedan 2018 förutom under 2022. Justerat för kostnadsutvecklingen i högskolesektorn så har intäkterna i stället varit i stort sett oförändrade under de två senaste mandatperioderna (Figur 1).

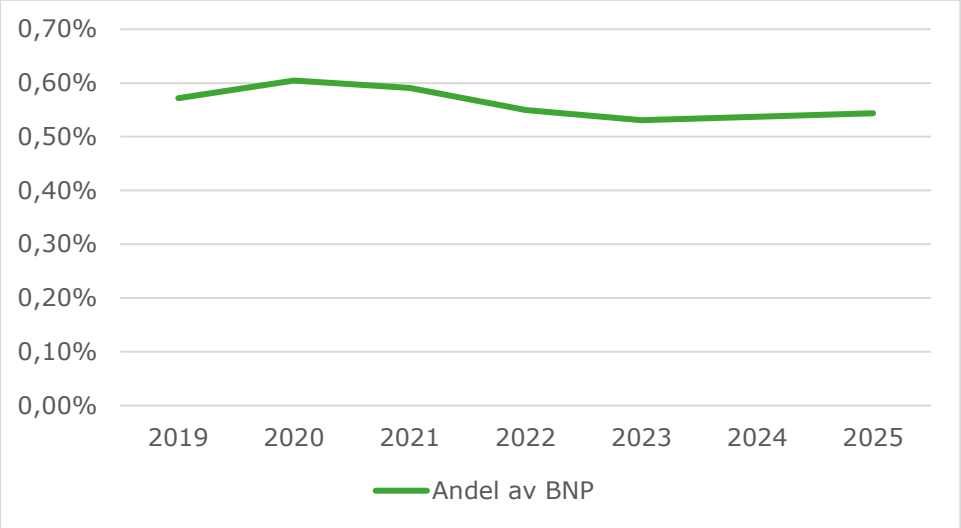
Figur 1. Totala intäkter för utbildning på grund och avancerad nivå. Löpande respektive fasta priser.



Källa: UKÄ

I förhållande till BNP har lärosätenas intäkter för högre utbildning minskat under de två senaste mandatperioderna (figur 2). Mandatperioden 2019–2022 såg en viss uppgång under pandemin men avslutades på en lägre nivå än innan periodens start. Den andra mandatperioden har varit mer stabil med endast en liten minskning. Sett till hela perioden mellan 2018 och 2025 har andelen minskat med 7,2 procent (0,042 procentenheter). Under samma period har antalet studenter ökat med 18 procent.

Figur 2. Lärosätenas intäkter för utbildning på grund och avancerad nivå som andel av BNP.

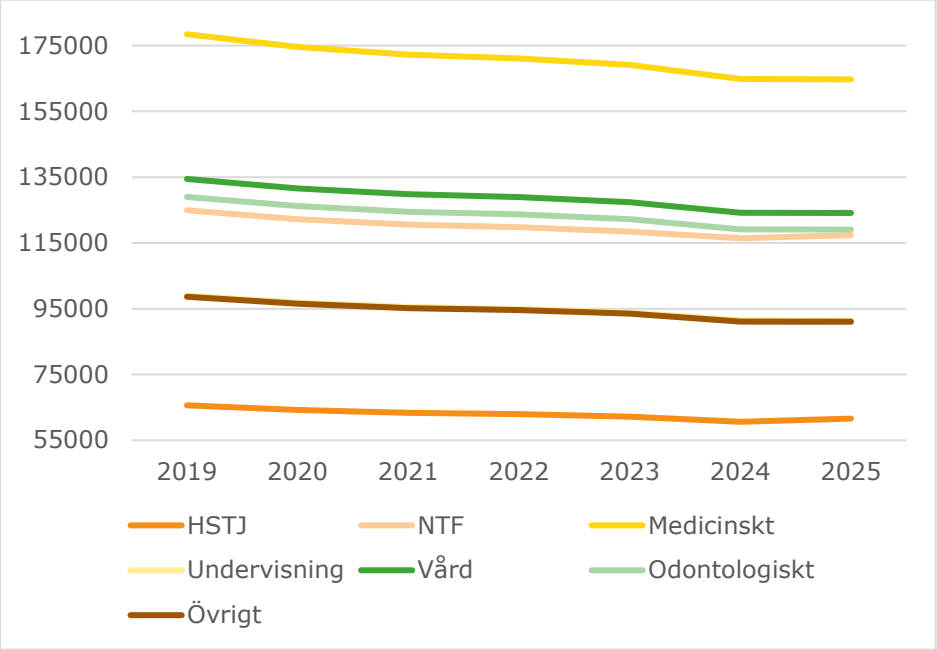


Källa: UKÄ & SCB

Minskande resurser per student

Samtliga utbildningsområden har lägre ersättningsbelopp i fasta priser 2025 än nivåerna 2018. Ersättningen har minskat med mellan 8,5 och 10 procent under perioden beroende på utbildningsområde. Perioden är därmed en fortsättning på den trend som pågått sedan resurstilldelningssystemet infördes i mitten på 90-talet. 2025 var dock ett undantag då ersättningen för HSTJ och NTF ökade något i fasta priser. Tillskottet innebar att de berörda utbildningarna fick ersättning strax över 2024 års nivåer, vilket motsvarar de näst lägsta sedan ersättningssystemet infördes.

Figur 3. Utvecklingen för ersättningsbeloppen. Summan för en helårsstudent och en helårsprestation för respektive år och utbildningsområde. Fasta priser i 2025 års prisnivåer.[1]

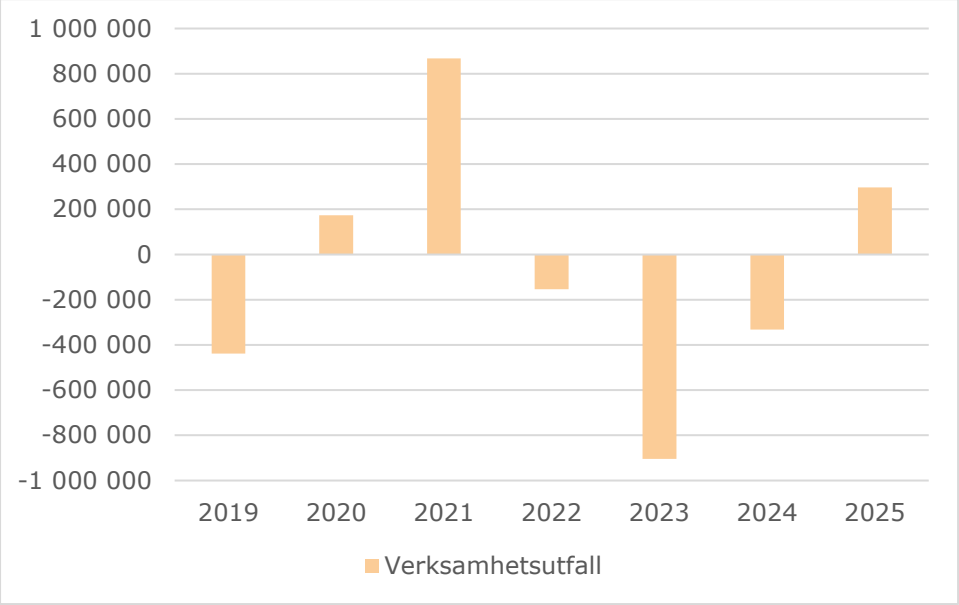


Källa: Egna beräkningar utifrån budgetpropositioner. Notera bruten Y-axel.
Anmärkning: Kurvan för Undervisning syns inte i figur 3 – följer samma kurva som Övrigt.

[1] Diagrammet innehåller uppgifter för de utbildningsområden som infördes 1994/1995. Dessa utgör mer än 96 procent av alla helårsstudenter 2025. Uppgifter om övriga utbildningsområden finns på https://sulf.se/statistik/urholkning/.

Flera år av ekonomiska underskott för högre utbildning

Figur 4. Lärosätenas ekonomiska resultat för verksamhetsområdet utbildning på grund och avancerad nivå. Tusen kronor i löpande priser.



Källa: UKÄ

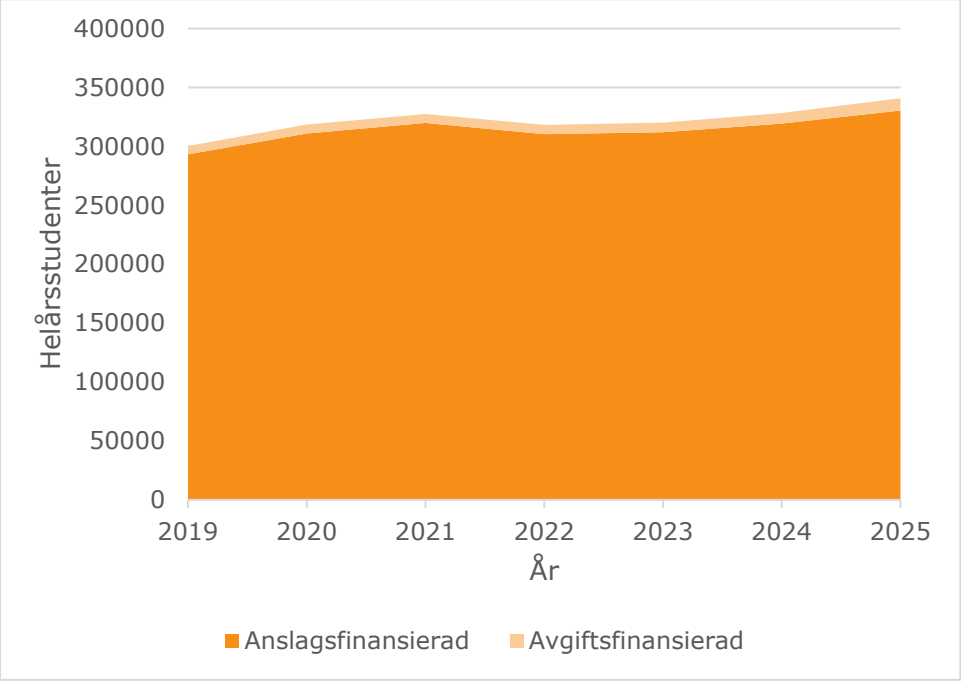
De stora kostnadsökningarna under 2022 och 2023 har haft stor påverkan på det ekonomiska utfallet för lärosätena. Lärosätena är extra känsliga för kostnadschocker eftersom de redan har ansträngd ekonomi till följd av att ersättningen per student minskat i fasta priser sedan resurstilldelningssystemet infördes.

Sedan 2022 har lärosätena totalt gått med en miljard i förlust. Det största negativa resultatet under ett enskilt år var minus 900 miljoner under 2022. Högre intäkter som följd av fler studenter är en viktig orsak till det positiva resultatet 2025. Lärosätena har även arbetat på att minska sina kostnader under de senaste åren.

Det ekonomiska utfallet skiljer sig väldigt mycket på lärosätesnivå. Det ekonomiska läget är dock ansträngt för många lärosäten. 2025 hade 14 lärosäten negativa resultat inom verksamheten för utbildning på grund och avancerad nivå. Detta ska jämföras med 18 lärosäten 2024 och 27 lärosäten 2023.

Stor tillväxt i antalet studenter

Figur 5. Antal helårsstudenter inom utbildning på grund och avancerad nivå.



Källa: UKÄ

Det har varit en stor tillökning av studenter under perioden. Antalet helårsstudenter har ökat med 18 procent mellan 2018 och 2025. Under mandatperioderna har det dock varit rörelser kring den stigande trenden. Antalet studenter ökade från 2018 fram till 2021. Under perioden ökade lärosätenas takbelopp, bland annat med anledning av politiska satsningar kopplade till pandemin. Efter 2021 har det samlade värdet för takbeloppen minskat i fasta priser, vilket även ledde till att antalet studenter minskade några år efter toppen 2021.

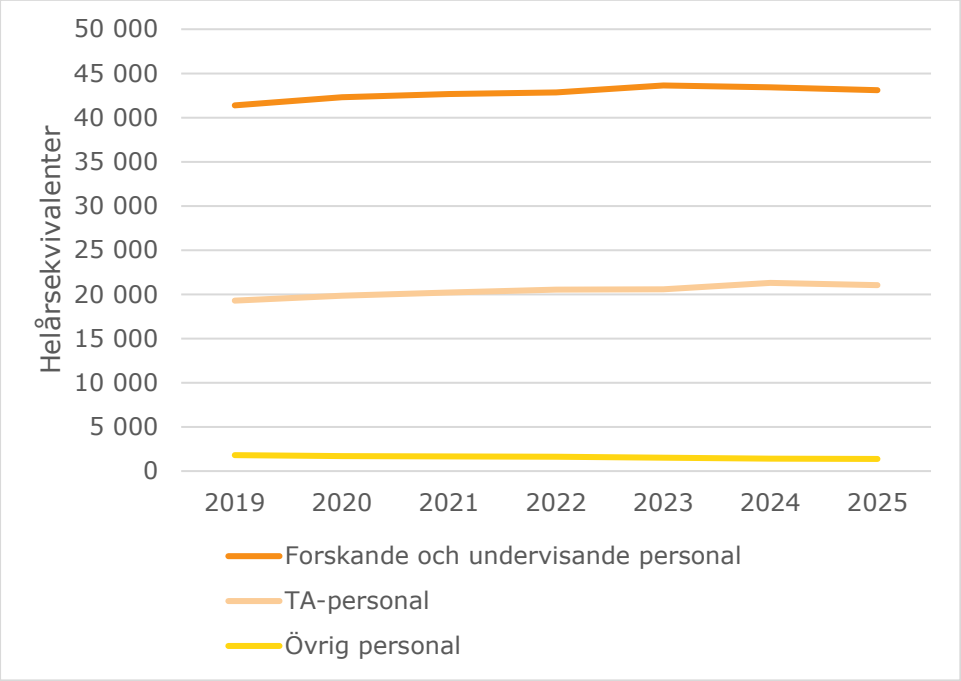
2025 innebar ett nytt rekordantal sett till antal studenter, trots minskade takbelopp under mandatperioden. Det totala antalet helårsstudenter, inklusive avgiftsfinansierade studenter, uppgick till 340 910 under 2025. Antalet avgiftsfinansierade helårsstudenter har ökat med 66 procent sedan 2018. Tillväxten av antalet studenter beror på fler avgiftsfinansierade studenter och att lärosätena utbildar studenter över takbeloppet.

Undervisande och forskande personal har också ökat…

Lärosätena hade fler anställda 2025 än 2018. Både den forskande och undervisande personalen samt teknisk och administrativ personal har ökat över de två senaste mandatperioderna.[2] Övrig personal, som består av arvodister och bibliotekarier, har minskat sedan 2018. Den forskande och undervisande personalen har ökat från 40 317 helårsekvivalenter 2018 till 43 099 helårsekvivalenter 2025 (Figur 6).

[2] Gruppen forskande och undervisande personal innehåller i denna rapport även anställda doktorander eftersom de kan undervisa. Antalet anställda doktoranderna har i stor utsträckning följt trenden för forskande och undervisande personal, vilket gör gruppens inkludering inte påverkar slutsatserna i rapporten.

Figur 6. Antal anställda uppdelade efter typ av anställningskategori. Helårsekvivalenter.

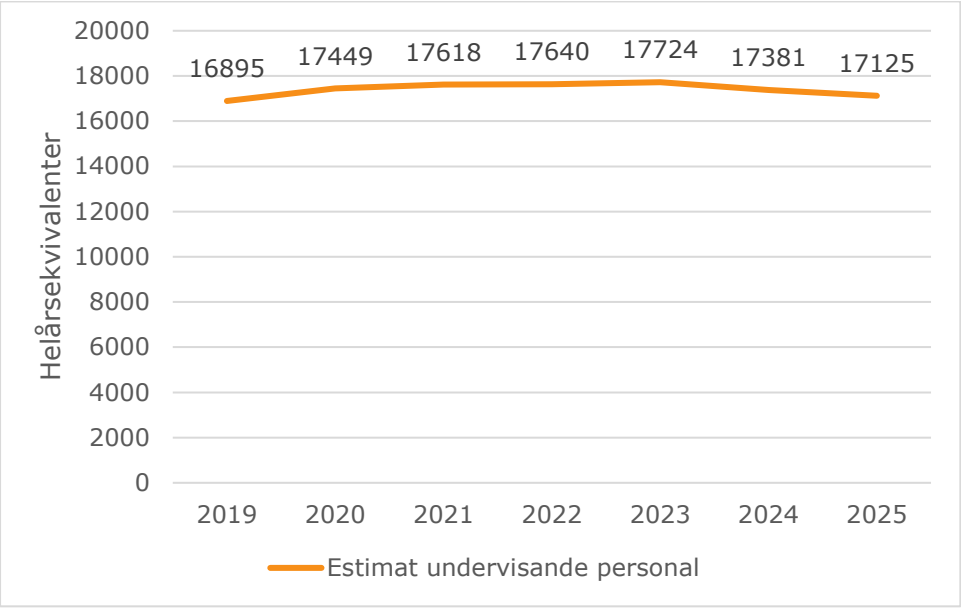


Källa: UKÄ

Personalstatistiken åtskiljer inte hur individer fördelar sin tid mellan olika verksamheter. Även om det försvårar uppföljning så är det är i viss utsträckning rimligt då personal på lärosäten i normalfall ska jobba med både utbildning och forskning. Detta gäller särskilt den forskande och undervisande personalen.

För att få en uppfattning om utvecklingen för personalresurser kopplade till undervisning så kan man estimera antalet med hjälp av kostnadsfördelningen mellan forskning och utbildning (Figur 7).

Figur 7. Estimering av antalet undervisande personal. Helårsekvivalenter.

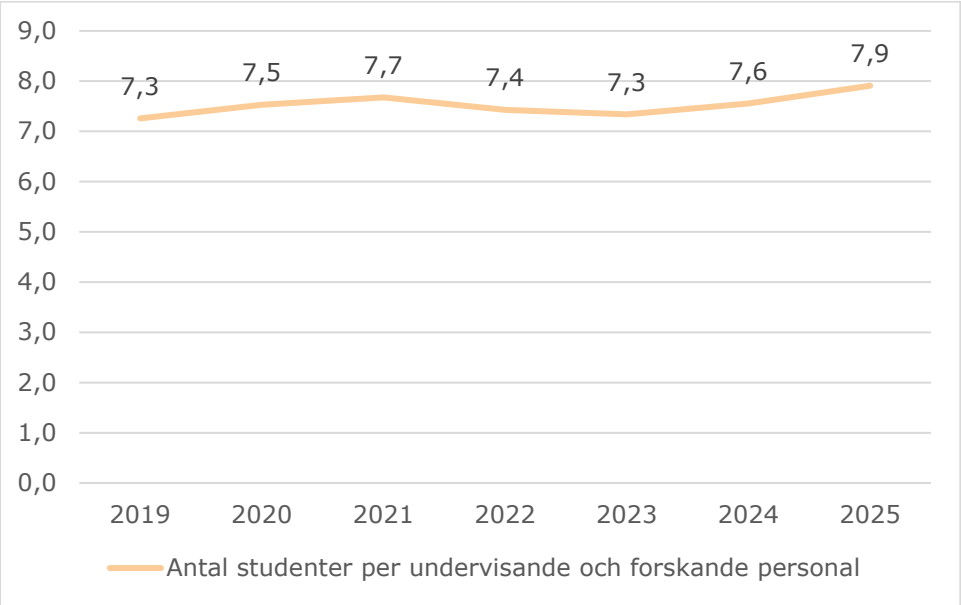


Källa: UKÄ och egna beräkningar.

Ytterligare en indikation på att ökningen av den forskande och undervisande personalen drivs av utbyggnaden av forskningsverksamheten är att postdoktorer är den grupp som har ökat mest procentuellt sedan 2018. Eftersom postdoktorer främst arbetar med forskning inom ramen för sina tjänster pekar utvecklingen tydligt i den riktningen. Sedan 2018 har antalet postdoktorer ökat med 1 253 helårsekvivalenter, motsvarande 50 procent.

…Men den undervisande personalen har inte ökat i samma takt som studenterna

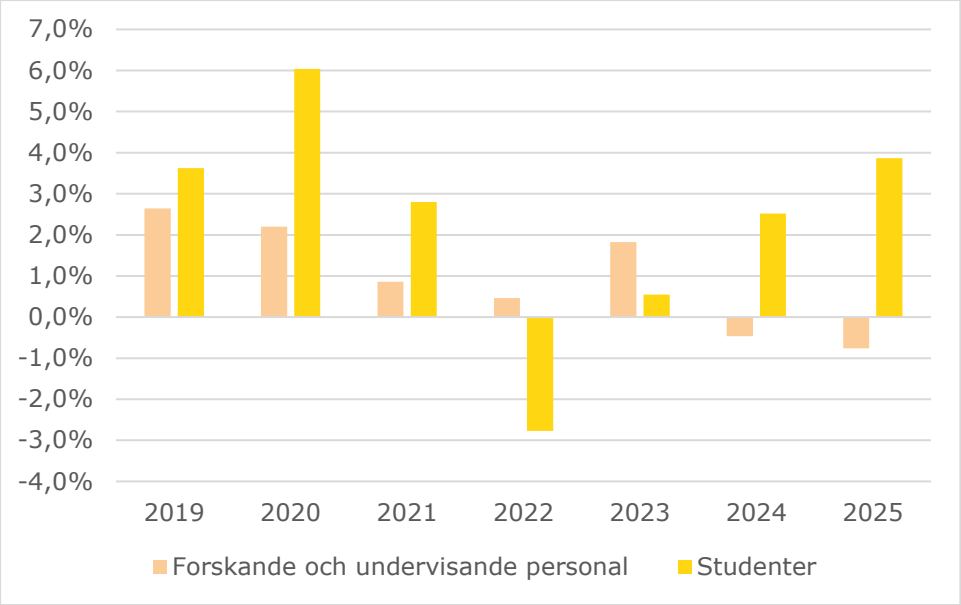
Figur 8. Antal studenter per undervisande och forskande personal. Antal helårsstudenter inom utbildning på grund och avancerad nivå per antal helårsekvivalenter för forskande och undervisande personal.



Källa: UKÄ och egna beräkningar.

Antalet studenter per den forskande och undervisade personalen har ökat med 10 procent mellan 2018 och 2025. Antalet studenter har ökat i större takt än personalen under alla år förutom två de senaste två mandatperioderna (Figur 8). Ökningen av antalet studenter per personal är särskilt stor under de senaste två åren då antalet studenter ökar samtidigt som antalet forskande och undervisande personal minskar (Figur 9).

Figur 9. Förändring i antalet studenter respektive forskande och undervisande personal i förhållande till året innan. Beräkning utifrån helårsstudenter respektive helårsekvivalenter.



Källa: UKÄ

Under mandatperioden 2019–2022 ökade antalet studenter, bland annat på grund av politiska satsningar kopplade till pandemin. Den forskande och undervisande personalen ökade också under perioden men inte i samma takt som antalet studenter. Det genomsnittliga undervisningsuppdraget per lärare var därmed större i slutet av mandatperioden än i början.

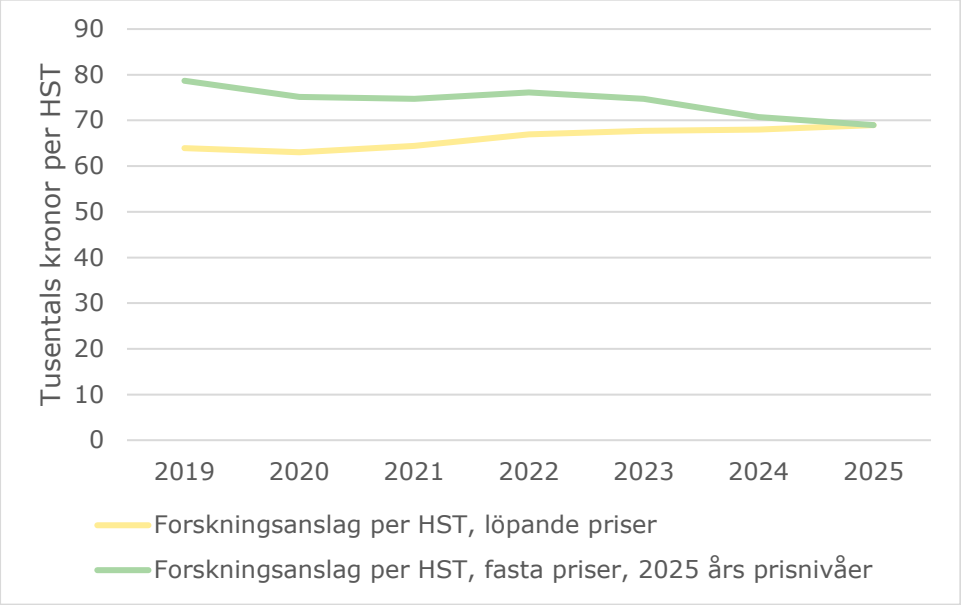
Perioden 2023–2025 präglades i stor utsträckning av hög kostnadsutveckling under flera år. För att hantera den negativa ekonomin som följd av kostnadsutvecklingen har lärosätena behövt minska kostnader och öka intäkter. För högre utbildning har detta inneburit fler studenter, uppsagda lokaler och färre lärare. Trenden från föregående mandatperiod med fler studenter per lärare fortsatte även denna period, även om det var viss förbättring under 2022 och 2023.

Beräkningarna utgår från all forskande och undervisande personal. Som framgår i avsnittet om anställda så har det förmodligen skett en förskjutning mot forskning inom den forskande och undervisande personalen under de två senaste mandatperioderna. Det är därmed sannolikt att antalet studenter per undervisande personal har ökat mer än vad som går att visa med statistiken för undervisande och forskande personal.

Forskningsanslag per student minskar i fasta priser

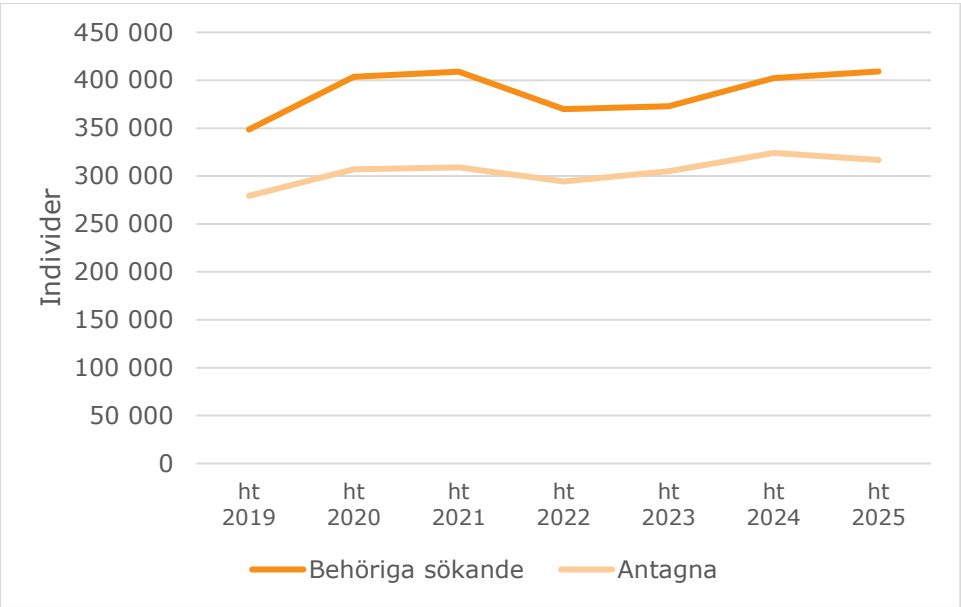
Anslagen till forskning och utbildning på forskarnivå har ökat under de senaste två mandatperioderna. I förhållande till kostnadsutvecklingen och antalet studenter så har forskningsfinansieringen i stället minskat (Figur 12).

Figur 10. Statsanslag för forskning och utbildning på forskarnivå per helårsstudent (HST) inom utbildning på grund och avancerad nivå. Tusentals kronor i löpande respektive fasta priser.



2026 och framåt: Fler sökande men färre studenter

Figur 11. Antalet behöriga sökande och antagna till utbildning på grund och avancerad nivå som börjar på höstterminen.



Källa: UHR

Antalet sökande har ökat under de två senaste mandatperioderna. Söktrycket påverkades av pandemin under mandatperioden 2019–2022. Först ökade antalet sökande för att sedan minska igen när pandemin började avta. Antalet antagna

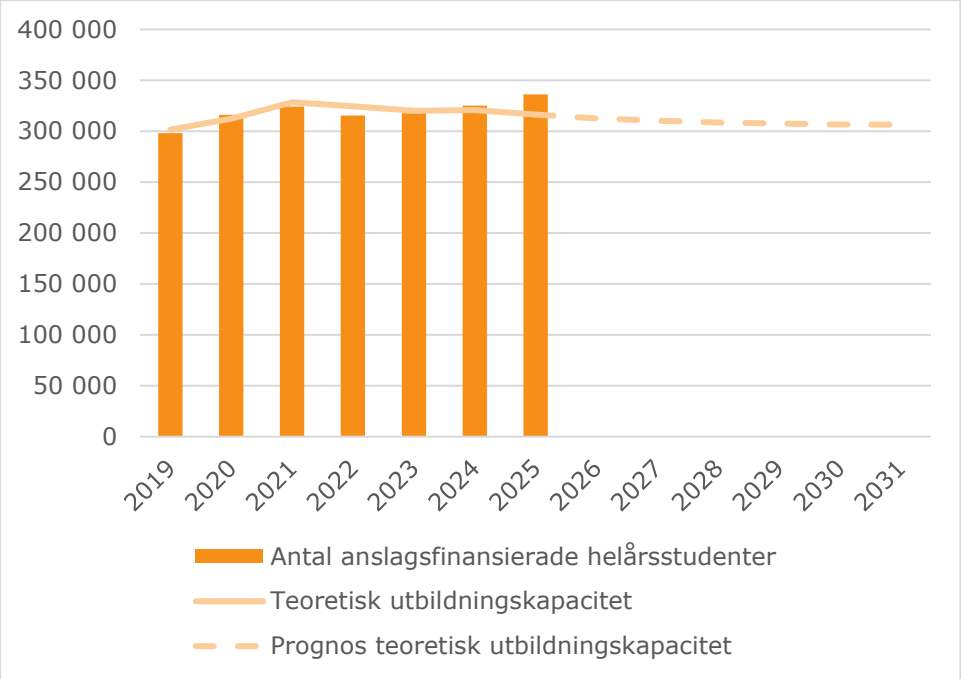
följde samma mönster men utbildningsvolymen ökade inte i samma takt vilket innebär att andelen som antogs minskade något under 2020 och 2021 (Figur 13).[3]

Antalet behöriga sökande har ökat med elva procent mellan 2022 och 2025. Antalet antagna har bara ökat med 8 procent under samma period. Ökningen av antalet sökande beror förmodligen på större avgångskullar från gymnasiet och den försämrade arbetsmarknadssituationen.

Som mest har 82 procent av de behöriga sökande antagits under de två senaste mandatperioderna. Höstterminen 2025 antogs 77 procent av de behöriga sökande.

Universitets- och högskolerådets (UHR) analyser om antagningen till höstterminen 2026 är inte färdigställda när denna rapport publiceras. Figur 13 och texten ovan innehåller därför bara uppgifter fram till höstterminen 2025. Antalet sökande till höstterminen 2026 ökade med 3,2 procent jämfört med föregående år. Samtidigt minskade antalet antagna med 3,2 procent jämfört med höstterminen 2025. Totalt har 267 329 personer antagits till minst en utbildning höstterminen 2026.

Figur 12. Antalet anslagsfinansierade studenter, teoretisk utbildningskapacitet och prognos för utbildningskapaciteten.



Källa: UKÄ

Enligt Universitetskanslersämbetet (UKÄ) väntas den teoretiska utbildningskapaciteten på lärosätena minska de kommande åren (Figur 14). Detta beror bland annat på att tillfälliga utbyggnader med anledning av pandemin avslutas och att förstärkningen av ersättningsbeloppen görs inom den ekonomiska ramen. Detta innebär både att takbeloppen sänks och att det ryms färre studenter inom givna takbelopp. I UKÄ:s Årsrapport 2026 gör myndigheten bedömningen att den teoretiska utbildningskapaciteten 2031 är 306 000 studenter. Prognosen innebär att det teoretiska antalet helårsstudenter minskar med ungefär 10 000

[3] Endast statistik för höstterminens antagningsomgång används i rapporten. Antagningsomgången är den största och innehåller flera program som endast börjar på höstterminen. Trenderna för antagningen för höstterminen ger därmed en bra bild för utvecklingen för den samlade bilden av alla antagningsomgångar.

jämfört med takbeloppet 2025. Sett till faktiskt antal helårsstudenter under 2025 så kommer minskningen i stället vara cirka 20 000 fram till prognosen för 2031.

De kommande åren måste lärosätena dessutom hantera överproduktionen från 2025. Om lärosätena ska få ersättning för tidigare överproduktion måste avräkningen av helårsstudenter och helårsprestationer minska i förhållande till 2025. Det innebär i praktiken färre studenter samtidigt som lärosätena riskerar att utbilda studenter utan att få finansiering.

Diskussion och slutsatser

Förutsättningarna för högre utbildning har på många sätt försämrats under lång tid. De senaste två mandatperioderna har varit en fortsättning på en negativ utveckling som pågått under lång tid. I stort sett all statistik visar på försämringar eller oförändrade förutsättningar. Konsekvenserna för högre utbildning är tydliga: färre lokaler, mindre lärarledd tid och färre lärare som ska göra mer.

Situationen för högre utbildning har länge varit ohållbar. Till exempel hamnar Sverige återkommande bland de länder som har minst undervisningstid inom högre utbildning och det finns få exempel på politiska reformer som faktiskt tar sig an problemen. Under nuvarande mandatperiod har media återkommande rapporterat om olika typer av nedskärningar på lärosätena på grund av den dåliga ekonomin.

En särart för högskolan är att högre utbildning och forskning är tätt sammanflätade, både organisatoriskt och på individnivå. Eftersom anslag för utbildning inte får användas för forskning måste forskningsfinansieringen även ta utbildningens behov i beaktning. Under de två senaste mandatperioderna har politiska prioriteringar försämrat förutsättningarna för sammankopplingen.

Utgångsläget inför den kommande mandatperioden är förmodligen det sämsta någonsin för svensk högre utbildning. Trots ständigt minskande resurser så har högre utbildning tidigare hållits ihop genom växande forskningsfinansiering, ökande studentvolymer och lärare som jobbat gratis. Mycket tyder på att dessa faktorer inte längre kommer kompensera på samma sätt nästa mandatperiod. Forskningsfinansieringen ökar men med fokus på vissa forskningsområden, studentvolymen kommer sluta öka eller till och med avta och lärarna kan inte bära systemet hur länge som helst utan att arbetsmiljön försämras ytterligare.

Läget för högre utbildning försvåras ytterligare i och med tidigare överproduktion och flera år av negativa resultat. Samtidigt finns det stor risk att ersättningen per student fortsätter minska på grund av politisk logik. Det finns därmed en stor risk att de kommande åren kan bli en breaking point för högre utbildning.

Det går förstås att stoppa denna negativa spiral. Nästa riksdag och regering måste ta problemen på allvar och sätta stopp för tidigare sparpolitik. Att skjuta problemen på framtiden är dessutom kostsamt eftersom priset att återställa förutsättningarna ökar för varje år som går. Satsningarna under de två senaste mandatperioderna har dessutom visat att otillräckliga satsningar bara pausar nedskärningarna en kort stund.

Nästa regering bör därför:

- Värdesäkra finansieringen av högre utbildning genom att ta bort produktivitetsavdraget.
- Höja ersättningsbeloppen för att kompensera för tidigare urholkning.
- Höja basanslagen för att garantera sammankopplingen mellan högre utbildning och forskning.

Referenser

Adamowicz, J. & Åmossa, K. (2024). *30 år av underfinansiering.* SULF.

Statistiska centralbyrån (2026). *Bruttonationalprodukt till marknadspris*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från SCB.

Universitetskanslersämbetet (2021). *Lärosätenas årsredovisningar 2020: Fler helårsstudenter – ett resultat av coronapandemin*.

Universitetskanslersämbetet (2022). *Lärosätenas årsredovisningar 2021*.

Universitetskanslersämbetet (2023). *Lärosätenas årsredovisningar 2022 – färre studenter och ökade kostnader.*

Universitetskanslersämbetet (2024). *Lärosätenas årsredovisningar 2023: Något fler studenter och underskott i utbildningsverksamheten*.

Universitetskanslersämbetet (2025). *Lärosätenas årsredovisningar 2024: Fler helårsstudenter och minskat underskott*.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Universitet och högskolor: Årsrapport 2026*. Rapport 2026:14.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Högskolan i siffror/Ekonomi/Balansräkning*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från UKÄ.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Högskolan i siffror/Ekonomi/Resultaträkning*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från UKÄ.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Högskolan i siffror/Ekonomi/ Takbeloppsuppföljning*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från UKÄ.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Högskolan i siffror/Ekonomi/Utfall: Helårsstudenter (HST) och helårsprestationer (HPR) per utbildningsområde*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från UKÄ.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Högskolan i siffror/Personal/Meriteringsanställda (heltidsekvivalenter)*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från UKÄ.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Högskolan i siffror/Personal/Personal (heltidsekvivalenter)*. [Databas]. Hämtad 2026-06-08, från UKÄ.

Universitetskanslersämbetet (2026). *Lärosätenas årsredovisningar 2025: Rekordmånga helårsstudenter och ett samlat ekonomiskt överskott*.

Universitets- och högskolerådet (2025). *Antagning till högre utbildning höstterminen 2025: Analys av antagningsomgångar och trender i antagningsstatistiken*. Rapport 2025:6.

Beräkningar

Denna rapport innehåller uppgifter för de statliga lärosätena inklusive Chalmers tekniska högskola och Stiftelsehögskolan i Jönköping. Verksamheten vid dessa lärosäten utgör 99 procent av högre utbildning i Sverige. Undantaget är statistiken om sökande och antagna från UHR. Antagningsstatistiken innehåller uppgifter för samtliga lärosäten som genomför antagningen med hjälp av UHR.

Beräkningar är gjorda med hjälp av data från databaser och rapporter.

Fastprisberäkningar är gjorda utifrån eget index baserat på kostnadsutvecklingen på lärosätena. Se rapporten 30 år av underfinansiering för mer information.

Sveriges universitetslärare och forskare
Ferkens gränd 4
111 30 Stockholm
kansli@sulf.se
08 505 836 00