

REGERINGSSTYRNING AV SVENSK OFFENTLIG DIPLOMATI

OM SVENSKA INSTITUTETS
MYNDIGHETSINSTRUKTIONER
OCH REGLERINGSBREV 1998–2018

Andreas Åkerlund

Förvaltningsakademin

REGERINGSSTYRNING AV SVENSK OFFENTLIG DIPLOMATI

OM SVENSKA INSTITUTETS
MYNDIGHETSINSTRUKTIONER
OCH REGLERINGSBREV 1998–2018

Andreas Åkerlund

Södertörns högskola

Södertörns högskola
SE-141 89 Huddinge

© Andreas Åkerlund
och Förvaltningsakademin

Omslag: Jonathan Robson
Formgivning: Per Lindblom & Jonathan Robson
Tryck: Elanders, Stockholm 2020

Förvaltningsakademin nr 22
ISBN: 978-91-89109-08-7

Innehåll

Förord	5
Inledning: Offentlig diplomati och statlig styrning.....	7
Svenska institutet och organisation av offentlig diplomati	11
Svenska institutet	11
Organisering och styrning av offentlig diplomati	13
Politisk styrning av svenska myndigheter.....	21
Material, metod och begränsningar.....	25
Förändringar under undersökningsperioden.....	26
1998–2008: Kortfattade instruktioner, detaljerade regleringsbrev.....	29
Reglerad verksamhet inom fyra politikområden	31
Budget och finansieringsstruktur	34
Utvecklingen inom politikområdena.....	35
Sverigeinformation och allmänt utbyte och samarbete ...	35
Samarbetet med Central- och Östeuropa	37
Biståndsverksamheten.....	40
Utbildningspolitik.....	41
Kulturpolitik	42
Uppdragsverksamheten	43
Uppdrag riktade mot statsförvaltningen	43
Sverigefrämjande uppdrag.....	44
Sammanfattning av utvecklingen 1998–2008.....	47
Geografiska förskjutningar	47
Internationalisering av svensk högre utbildning och forskning	48
Kultur och kulturpolitiken.....	48

2009–2018: Omfattande instruktion och kortfattade regleringsbrev.....	51
Förändringar i myndighetsinstruktionen	51
2009 års instruktion	51
2015 års instruktion	54
Sammanfattning.....	57
Budget och finansieringsstruktur	58
Mål och återrapporteringar	59
Särskilda prioriteringar	60
Myndighetsstyrning via regeringsstrategier	62
Uppdragsverksamheten	63
Uppdrag riktade mot statsförvaltningen	63
Sverigefrämjande uppdrag.....	68
Sammanfattning av utvecklingen 2009–2018.....	72
Syftesförskjutningar	72
Geografiska förskjutningar	73
Styrningsförändringar	73
Slutsatser.....	75
Förändrade regleringsbrev – förändrad styrning.....	75
Förändringar och förskjutningar i verksamheten.....	76
Finns det skillnader beroende på politisk färg på regeringen?	78
Regeringspolitik och Sverigefrämjande.....	83
Referenser	85

Förord

Föreliggande rapport är resultatet av en sexmånaders vistelse vid Svenska institutet inom ramen för projektet PUSH – Personrörlighet och utbyte vid Södertörns högskola. Under perioden december 2018 till och med maj 2019 tillbringade jag en dag i veckan i Svenska institutets dåvarande lokaler på Slottsbacken i Stockholm. Det var intressant att få en inblick i en vardag utanför högskolan, inte minst eftersom det handlar om en myndighet vars verksamhet jag haft som forskningsobjekt under ett antal år. Jag vill tacka strategiska samverkansrådet vid Södertörns högskola för att de beviljade min ansökan och hoppas att rådet ser min vistelse som väl använda pengar.

Jag vill också tacka de personer vid institutet som gjorde utbytet möjligt. Detta är först och främst Susanna Le Forestier, tillförordnad chef för avdelningen för Sverigekommunikation, som var officiell värd för min vistelse vid institutet. Analytikern Jerker Sundstrand var min huvudsakliga samtalspartner vad gällde Svensk offentlig diplomati och institutets roll i Sverigekommunikationen. Kurt Bratteby, chef för avdelningen för internationella relationer, var alltid beredd att diskutera institutets historia och särskilt då utbytesverksamheten. Ett stort tack till er tre och till alla andra på institutet som jag hade anledning att ställa frågor om stort och smått till och som var villiga att diskutera sitt arbete med mig.

Ett tack också till professor Anders Ivarsson Westerberg som låtit mig publicera rapporten i förvaltningsakademins rapportserie och som även läst och kommenterat den innan publikation. Professor Torbjörn Nilsson har även han läst och kommenterat rapporten. Ursprungligen var avsikten att Torbjörn skulle kom-

mentera rapporten vid ett seminarium. Två gånger hade vi ett sådant inplanerat, och båda gångerna var vi tvungna att ställa in med kort varsel. Slutligen vill jag därför tacka alla de kolleger som hade planerat att delta vid något av dessa seminarier. Jag hade gärna velat ha en diskussion med er, men omständigheterna var oss i detta fall övermäktiga.

Uppsala, 30 april 2020

Andreas Åkerlund

Inledning: Offentlig diplomati och statlig styrning

Svenska institutet är sedan 1998 en statlig myndighet vars uppdrag är att främja Sverige och svenska intressen i utlandet samt lägga grunden för kontakter och långsiktiga relationer mellan Sverige och andra länder. Institutet grundades 1945 och var då ett samarbete mellan svenska staten, privata företag och svenska föreningar och sammanslutningar. 1970 blev institutet en statlig stiftelse och 1998 en statlig myndighet under utrikesdepartementet. Svenska institutet är en central organisation inom den svenska offentliga diplomatin och har även ett stort uppdrag inom det svenska biståndet, inte minst vad gäller demokratifrämjande och utbildning.

Offentlig diplomati kan kortfattat beskrivas som en regerings kommunikationsprocess med utländska medborgare i syfte att skapa förståelse för nationens idéer och ideal, institutioner och kultur, samt nationella mål och aktuell politik (Manheim 1994, s. 5). Detta skiljer offentlig diplomati från traditionell diplomati som handlar om att skapa och upprätthålla relationer mellan representanter för olika stater eller andra internationella aktörer. Offentlig diplomati är istället direkt riktad till andra länders medborgare och är därmed nära relaterat till *Soft power* eller ”mjuk makt”. Enligt Joseph S. Nyes klassiska definition av *Soft power* är detta förmågan att påverka andra i syfte att få önskat utfall utan att behöva använda fysiskt våld eller ekonomiska påtryckningar. Den mjuka makten vilar istället på förmågan att skapa andras preferenser. Detta gör att sympatier gentemot andra länders kultur, politik eller värden är grundläggande för-

utsättningar för *Soft power* (Nye 2004, s. 5; Nye 2008, s. 94–95; Hayden 2012, s. 4–5).

Redan i denna väldigt översiktliga presentation av offentlig diplomati framträder en central konflikt, nämligen hur innehållet i den offentliga diplomatin ska bestämmas. Vem är det som ska definiera ”nationens idéer och ideal”, dess ”institutioner och kultur” eller ”nationella mål”? Man noterar att det i Manheims definition är regeringens kommunikationsprocess som framhävs som central. Samtidigt handlar offentlig diplomati enligt samma definition inte bara om den sittande regeringens politik, utan om nationen som helhet, vilket går utöver de ideal eller den världsbild som den styrande politiska majoriteten vid en given tidpunkt kan tänkas formulera. Offentlig diplomati kräver alltså en bredare förankring i samhället, vilket i praktiken ofta leder till en sorts representationspluralism och att icke-statliga aktörer i både in- och utlandet spelar en stor roll vid genomförandet av enskilda aktiviteter eller som långsiktiga samarbetspartners för en speciell verksamhet. Detta fenomen diskuteras mer i detalj senare i rapporten. Samtidigt är det regeringen som instruerar sina förvaltningsmyndigheter och därmed sätter upp ramarna och bestämmer målsättningarna för den offentliga diplomatin.

Rapportens övergripande frågekomplex handlar alltså om regeringens styrning av svensk offentlig diplomati. Detta komplex har sedan brutits ned till tre forskningsfrågor:

1. Svenska institutet är endast en statlig myndighet bland flera, och påverkas därmed av generella förändringar i den politiska styrningen av myndigheter. Denna fråga handlar i första hand om styrningens form. Hur har dessa förändringar sett ut under perioden, och vad har de betytt för regeringens styrning av institutet?
2. Teoretiska definitioner av offentlig diplomati är en sak, praxis en annan. Termen ”offentlig diplomati” är på ett sätt ett gummibegrepp som fylls med konkret innehåll av aktörer inom fältet, statliga eller icke-statliga. Denna fråga handlar i första hand om instruktionernas och regleringsbrevens

innehåll. Hur har offentlig diplomati förståtts och definierats av svenska regeringar sedan 1998?

3. Rapporten berör därutöver det styrnings- och representationsdilemma som beskrevs ovan och som handlar om balansen mellan konkret och aktuell regeringspolitik å ena sidan och ett bredare representations- och främjandeuppdrag, där basen är nationen som helhet å den andra. Annorlunda formulerat handlar denna relation om hur lång armlängden är i det "armlängds avstånd" som är idealet inom offentlig diplomati. Denna fråga siktar alltså in sig på såväl graden som arten av politisk styrning. I vilken utsträckning har aktuell regeringspolitik varit synlig i styrningen av Svenska institutet och hur har detta utvecklats över tid?

Svenska institutet och organisation av offentlig diplomati

Svenska institutet

Den forskning som existerar om svenska institutet kan grovt delas in i två kategorier, dels studier av institutets kommunikationsvägar, -strategier eller -projekt, dels mer historiskt orienterade studier om institutet som organisation. I båda fallen står ofta bilden av Sverige i centrum, antingen med fokus på hur den är konstruerad vid ett visst tillfälle, eller hur den mer specifikt används i kommunikativt syfte.

Studier av Sverigebilden som *nation branding* har behandlat olika aspekter av den som exempelvis jämställdhet och könsroller (Jeziarska & Towns 2018; Klinth 2018) eller välfärdsstaten (Marklund 2017). Institutets digitala kommunikation har varit föremål för en rad studier, till exempel satsningen på en virtuell ambassad i Second Life (Bengtsson 2011; Pamment 2011) eller projektet Curators of Sweden, där institutet lät svenska medborgare representera landet på Twitter via kontot @Sweden (Christensen 2013). Institutet är även ett populärt jämförelseobjekt i komparativa studier. Ett exempel är James Pammerts undersökning av hur tre olika länders – USAs, Storbritanniens och Sveriges – institutioner för offentlig diplomati omsatte vad som inom forskningen kallas för New Public Diplomacy, nämligen anpassningen av kommunikationen till nya digitala medier (Pamment 2012; 2013). Katja Valaskivi diskuterar omsättningen av begreppet ”cool” inom nation branding, bland annat genom att analysera hur Sverigebilden är tänkt att omsättas och vilka strata i den svenska befolkningen som faktiskt kan sägas repre-

senteras av detta koncept. Vilka grupper i Sverige lever så att säga ”brand Sweden”? Valaskivi analyserar här Sverige i relation till marknadsföringsstrategierna i Finland, Storbritannien och Japan (Valaskivi 2016, kapitel 5). Ett tredje exempel är Efe Sevins studie av hur utrikespolitiska målsättningar omsätts i kommunikationsprojekt. I hans jämförelse av USA, Turkiet och Sverige djupanalyserar han Svenska institutets projekt ”Facing the Climate” som ett exempel på samskapande eller ”co-creation” (Sevin 2017). Majoriteten av ovan nämnda studier har ett relativt samtida perspektiv. Gemensamt för samtliga dessa studier är att de är skrivna inom ramen för medie- och kommunikationsvetenskap eller närliggande ämnen.

Bland de historiskt orienterade studierna är standardverket för Svenska institutets första tid Nikolas Glovers avhandling (Glover 2011). Här analyseras institutets utveckling mellan 1945 och 1970, det vill säga den period, då SI organisatoriskt var en förening, till lika delar buren av det svenska näringslivet, det civila samhället och staten. 1970 är det år då institutet övergår till att vara en statlig stiftelse. Glover har även publicerat artiklar om Sverigefrämjandet och Sverigebilden under denna period (Glover 2009; 2015). Tillkomsten av det svenska kulturinstitutet i Paris och dess betydelse för de svensk-franska kontakterna har behandlats utförligt av Andreas Mörkved Hellenes (Hellenes 2015, 2016, 2109). Till historiskt orienterade bidrag om institutet bör också av institutet eller dess medarbetare publicerade historiker räknas. Exempel på detta är Tallroth (1946) eller Hildeman (1995). Det finns även publikationer som behandlar institutets förhistoria, framför allt den inom UD placerade statens upplysningsnämnd som existerade 1936–45 (Åkerlund 2010) och statens samarbete med föreningar och stiftelser i Sverigefrämjande syfte (Åkerlund 2015a).

Förutom ovan nämnda publikationer är mitt eget bidrag till forskningen om institutet centrerat kring utbytes- och stipendieverksamheten. Framför allt utgörs detta bidrag av en långtidsstudie av institutets stipendieprogram och gruppen inkommande stipendiater (Åkerlund 2016a). Delar av denna studie har

även publicerats i olika tidskrifter (Åkerlund 2014; 2015b; 2016b). En tematisk vidareutveckling på temat är en explorativ studie av utbytesverksamheten inom Östeuropabiståndet generellt (Åkerlund 2017) och en annan är en studie av institutets biståndsfinansierade utbytesverksamhet (Åkerlund 2018). Den senaste större studien är en Delmi-rapport om Visbyprogrammet som bygger på en större enkätundersökning riktad mot före detta Visbystipendiater. Här låg fokus på rekryteringsmönster och stipendiatgruppens sammansättning, motiv för att söka stipendium, samt upplevt värde och nytta av stipendievistelsen (Åkerlund, Börjesson & Collsiö 2018).

Samtida studier om Svenska institutet har alltså ett tydligt fokus på kommunikationsprocesser, såväl kommunikationens innehåll som metoder och tekniker. Här har forskningen bedrivits inom framför allt medie- och kommunikationsvetenskap och angränsande discipliner. Historiska studier har mer handlat om organisatorisk och innehållslig utveckling av institutets verksamhet över tid och har bedrivits inom ramen för olika historiska discipliner. Styrningsfrågor har alltså aldrig varit huvudfokus för forskningen och när styrning behandlas är det som delaspekt av exempelvis institutets övergripande utveckling. Statsvetenskapligt eller organisationsteoretiskt orienterade undersökningar om institutet som myndighet saknas alltså.

Organisering och styrning av offentlig diplomati

Majoriteten av forskningen om offentlig diplomati fokuserar praxis, främst kommunikationsprocesser, kommunikationsvägar och kommunikationens innehåll i form av bilder, ideal et cetera. Som framgår ovan gäller detta även forskningen om Svenska institutet. En inom forskningsfältet ofta citerad systematisering av aktiviteter inom offentlig diplomati kommer från Nicholas J. Cull som talar om fem övergripande teman:

- 1) Inlyssning eller informationsinhämtning (*listening*), det vill säga insamling och utvärdering av data som beskriver åsikter och attityder i utlandet.
- 2) Främjande (*advocacy*), det vill säga kommunikation av bestämda ideer, ideal eller värden i utlandet.
- 3) Kulturdiplomati (*cultural diplomacy*), definierat som aktiviteter som syftar till att göra landets kultur känd i utlandet.
- 4) Utbytesdiplomati (*exchange diplomacy*), det vill säga utskickande av landets medborgare och mottagande av andra länders medborgare för olika former av studier/kunskapsinhämtning.
- 5) Internationella nyhetssändningar (*international news broadcasting*). (Cull 2008, 32–35)

Svenska institutet ägnar sig idag åt fyra av dessa fem områden. Nyhetssändningar på svenska riktade mot utlandet är, i den mån de ens förekommer, public service-bolagens ansvar.

En systematisering som utgår från verksamhetsområden säger dock ingenting om organisationen av offentlig diplomati i ett land vid en given tidpunkt. Hur offentlig diplomati organiseras är dock intressant, då det kan påverka hur ett budskap eller en verksamhet mottas i utlandet, det vill säga av de tänkta mottagarna. En fundamental åtskillnad i detta sammanhang är den mellan offentlig diplomati och propaganda. För att offentlig diplomati ska kunna fungera är det viktigt att utländska medborgare inte uppfattar information och aktiviteter som del av en övertalningskampanj. Detta är inget nytt problem utan formulerades redan 1940 av British Councils ledare Lord Lloyd:

It is a fundamental paradox that the political effect of cultural propaganda increases in proportion to its detachment from political propaganda, no matter how honestly and candidly the latter may be conducted and however wide the evidence it may win.¹

¹ Citerad i: Frances Donaldson, *The British Council* (1984), s. 77.

Ett vanligt sätt att hantera detta dilemma på är att på olika sätt löskoppla offentlig diplomati från statsförvaltningen och att etablera olika former av samarbeten mellan statliga och privata aktörer, främst från det civila samhället. Den historisk-politiska utvecklingen av offentlig diplomati i olika länder gör att relationerna mellan olika statliga och icke-statliga aktörer kan se väldigt olika ut. En historisk tillbakablick visar exempelvis att många inom området aktiva organisationer har ett ursprung som ligger längre tillbaka än den offentliga diplomatins etablering som ett statligt intresse under 1900-talet. Istället finns rötterna i kulturfrämjande i kolonierna (Alliance Française i Frankrike) eller språk- och kulturbeskrivande bland minoriteter eller emigranter (föreningar i Italien, Tyskland och de skandinaviska länderna). Under 1900-talet har sedan olika typer av samarbetsmönster etablerats mellan statliga och icke-statliga aktörer (Åkerlund 2012).

I ett försök att systematisera hur relationen mellan statsförvaltning och icke-statliga aktörer ser ut konstaterar Robin Brown (2012) att det är skillnad på hur ingående exempelvis utrikesministeriet koordinerar den offentliga diplomatin. I Frankrike och Storbritannien tar ministeriet på sig en omfattande koordination, med den skillnaden att mycket av genomförandet i Frankrike även sker i statlig regi, medan Storbritannien uppvisar en större pluralism vad gäller aktiva icke-statliga organisationer. Enligt Brown uppvisar Tyskland och USA däremot ett mer passivt utrikesdepartement. I Tysklands fall handlar det om en medveten begränsning av ministeriets roll till att huvudsakligen stå för finansieringen av så kallade ”förmedlingsorganisationer” (*Mittlerorganisationen* på tyska). Dessa har i sin tur en långtgående frihet att utforma sin verksamhet (Link 1981; Schütte 2009). Den främsta av dessa organisationer är Goethe-Institutet (grundat i sin nuvarande form 1951). Sedan 1969 har institutet ett ramavtal med den (väst)tyska staten som garanterar finansieringen, men som samtidigt begränsar institutets autonomi och i praktiken betyder att institutet finansiellt är beroende av det tyska utrikesdepartementet (Kathe 2005). I USA:s fall menar Brown handlar ministeriets mer passiva roll om interna kon-

flikter inom landets statsförvaltning vad gäller ansvaret för offentlig diplomati och extern kommunikation över huvud taget (Brown 2012). Samtidigt är USA ett land där kulturella relationer med utlandet blir mål för statlig politik relativt sent, närmare bestämt 1938 i samband med Nazitysklands och Italiens kulturella expansion i Syd- och Centralamerika (Ninkovich 1981). Vid denna tidpunkt fanns redan ett antal civilsamhällesorganisationer som främjade kontakter med utlandet, främst de stora privaträttsliga stiftelserna från det tidiga 1900-talet (Parmar 2012). Organisatoriskt byggde USA:s politik i stor utsträckning på ett samarbete mellan utrikesdepartementet och dessa organisationer, vilket Scott Lucas beskriver med termen ”state-private network” (Lucas 2003).

Detta statligt-privata samarbete inom offentlig diplomati motiveras ofta med principen om ”armlängds avstånd”, vilket också motiverar den pluralitet av aktiva aktörer och samarbeten som finns. En aspekt av denna pluralism som inte kommer att diskuteras av föreliggande rapport, men som kan vara värd att nämna, är att fältet innehåller en spänning mellan den statliga styrningen och ett autonomt agerande av de icke-statliga organisationerna. Ett pris som staten får betala för att undvika miss-tankar om statsstyrd propaganda är alltså en viss kontrollförlust över hur statlig finansiering används. Samtidigt är det denna de icke-statliga aktörernas relativa autonomi, som ger samma aktörer legitimitet i utländska mottagares ögon (Bock 2007, s. 10–11). Värt att nämna är även att det inom den offentliga diplomatin finns många organisationer som ligger i ett gränsland mellan rent statliga och rent ickestatliga. Ett exempel är det spanska *Instituto Cervantes* som är en organisation med ett övervakande råd, där såväl den spanske kungen som representanter för den spansktalande kulturen och litteraturen, alltså även representanter från Latinamerika, ingår. Den operativa styrelsen består både av representanter från olika spanska ministerier och av medlemmar ur ovan nämnda råd (Mar-Molinero 2006, 82–83). Ett annat exempel är folkrepubliken Kinas Konfuciusinstitut som formellt finansieras via en Konfuciusstiftelse som lyder

under det kinesiska kulturministeriet. Stiftelsen tar i sin tur emot bidrag från såväl den kinesiska staten som det kinesiska näringslivet (Guo 2008).

När Svenska institutet grundades 1945 var institutet en förening som till hälften finansierades av svenska staten och till hälften av det svenska näringslivet och andra organisationer. 1970 omvandlades institutet till en stiftelse och 1998 till statlig myndighet. Svenska institutet kan därför i en internationell kontext ses som ett intressant exempel på en process där en ursprungligen halvstatlig aktör med tiden blivit en del av den statliga förvaltningen. Då institutet i nuläget är en myndighet under UD och utrikeshandelsministern ligger den svenska organisationsmodellen för offentlig diplomati närmast den franska, där alltså en stor del av den offentliga diplomatin genomförs i statlig regi.

Figur 1 visar på ett överskådligt sätt hur det svenska systemet ser ut. Den politiska kommunikationen handlar om att få genomslag för regeringens politiska prioriteringar, vilket både sker genom traditionell diplomati, det vill säga kontakter med andra länders regeringar och med överstatliga organisationer. Här sker även viss kontakt med allmänhet, opinionsbildare et cetera. Den strategiska kommunikationen handlar om att lyfta och sätta svenska profilfrågor på agendan i utlandet genom tematisk kommunikation och kampanjer. Dessa är allmänna och befinner sig längre bort från sittande regerings prioriteringar, men sker ändå tillsammans eller i samråd med utlandsmyndigheterna. Den relationsskapande verksamheten slutligen genomförs av Svenska institutet, andra relevanta svenska myndigheter samt deras samarbetspartners från näringsliv och civilsamhälle. Denna verksamhet syftar till att skapa bestående kontakter och ett långsiktigt förtroende för Sverige, och har mycket svag koppling till sittande regering och dess prioriteringar.

Figur 1: Svensk offentlig diplomati, nivåer och utförare



Källa: Efter en presentation av Jerker Sundstrand, Svenska institutet, 2018.

Som framgår av figur 1 ingår Svenska institutet i ett större institutionellt sammanhang i Sverige. Sverigefrämjandet i utlandet ligger inte enbart på institutet, utan även på andra myndigheter och organisationer. Sedan 1995 finns i Sverige Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet som består av en representant för utrikesdepartementets enhet för främjande och EU:s inre marknad samt cheferna för Business Sweden och VisitSweden, generaldirektören för Svenska institutet, en representant från UD:s press- och kommunikationsenhet samt en representant från Näringsdepartementet. Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet har bland annat det övergripande ansvaret för den kommunikationsstrategi för Sverige bilden i utlandet som finns på hemsidan Sharingsweden.se.² Kommunikationsstrategin för Sverige bilden eller *Brand Sweden* finns sedan mitten på 2000-talet och enligt James Pamment har denna inneburit en grundläggande förändring av svensk offentlig diplomati och Svenska institutets arbete (Pamment 2013, s. 99–100). I linje med rekommendationerna i utredningen *Kultur och information över gränserna* från 1978 (SOU 1978:56) låg tidigare tyngdpunkten inom svensk offentlig

² Se exempelvis (Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet 2017) som går att ladda ned från nämnda hemsida.

diplomati på utbyten och kulturella kontakter. Enligt Pamment kan en förändring lokaliseras till Internationella kulturutredningen (SOU 2003:121) där offentlig diplomati snarare definieras som ett marknadsföringsverktyg bland flera, skilt från kulturkontakter. Denna förändring understryks av Svenska institutets överflyttning från utrikesdepartementets pressavdelning till enheten för handelsinvesterings- och Sverigefrämjande och inre marknaden 2007 (Pamment 2013, s. 101). Idag är det utrikesdepartementets kommunikationsavdelning som har det övergripande ansvaret för Sveriges offentliga diplomati. Ansvarig minister för Svenska institutet är utrikeshandelsministern.

Politisk styrning av svenska myndigheter

Svensk offentlig diplomati är alltså i en internationell jämförelse i en hög omfattning en statligt styrd angelägenhet. Därmed finns anledning att gå in på den politiska styrningen av myndigheternas verksamhet, så som den ser ut i svensk tappning.

Regeringens styrning av underliggande förvaltningsmyndigheter är en del av det som vanligtvis menas med politisk styrning. Styrning delas ofta in i två olika delar, nämligen *förvaltningsstyrning*, som är ”de politiska beslutsfattarnas medvetna försök att påverka förvaltningen”, och *samhällsstyrning* som är ”förvaltningens försök att påverka det omgivande samhället” (Petersson & Söderlind 1993, s. 212). Föreliggande rapport ägnar sig endast åt den förstnämnda aspekten. Utgångspunkten för undersökningar av den politiska styrningen av staten är vad som inom litteraturen kallas den parlamentariska styrningskedjan, där det ytterst ska vara folkviljan, via riksdag och regering, som ska komma till uttryck i myndigheternas verksamhet. Till sitt förfogande har politiken här en rad olika styrmedel, som kan grupperas i en så kallad abstraktionsstege (Lundquist 1993, s. 64; Hall & Löfgren 2006, s. 17). Daniel Castillo och Anders Ivarsson Westerberg beskriver de olika nivåerna enligt följande:

Talar man allmänt om politisk styrning av förvaltningen kan man dela upp den i åtminstone tre nivåer som har olika abstraktionsgrad. För det första är hela förvaltningssystemet invävt i en kontext där yttre händelser, organisationer, idéer och trender påverkar – ett slags omvärldsstyrning. För det andra driver regeringar politik inom ett visst område eller sektor som är generell

till sin karaktär, och för det tredje styr regeringar mer konkret myndigheter och offentliga organ inom dessa områden.³

Föreliggande rapport behandlar huvudsakligen den sistnämnda nivån, alltså regeringens direkta styrning av underliggande förvaltningsmyndigheter. Detta kan göras på en rad olika sätt. Castillo och Ivarsson Westerberg listar följande direkta politiska styrmedel i sin rapport:

- Finansiell styrning
- Målstyrning
- Uppdragsstyrning
- Utvärderingar
- Informella kontakter
- Regelstyrning
- Organisering⁴

Av dessa styrningstekniker är det bara vissa som fångas upp i denna rapport. Anledningen till detta är den begränsning som ligger i att fokusera myndighetsinstruktioner och regleringsbrev. Myndighetsinstruktionen är en förordning som slår fast en myndighets centrala uppgifter, organisation och ledningsform. I det årliga regleringsbrevet beskriver sedan regeringen myndighetens arbete under budgetåret samt anger de ekonomiska ramarna för denna verksamhet. Värt att nämna är att svenska myndigheter styrs av en rad andra lagar och förordningar vid sidan av instruktioner och regleringsbrev. Andra centrala delar är av regeringsformen, förvaltningslagen och annan för myndigheterna relevant lagstiftning, myndighetsförordningen (2007:515) samt budgetpropositionen och eventuella tilläggspropositioner. Vissa myndigheter lyder dessutom under internrevisionsförordningen (2006:1228) och den därmed sammanhängande förordningen om intern styrning och kontroll (2007:603).

³ Castillo och Ivarsson Westerberg 2019, s. 13.

⁴ Ibid. s. 14.

Ställer man instruktioner och regleringsbrev i relation till listan ovan betyder det att utnämningar av myndighetschefer och styrelseledamöter eller den interna organisationen av myndigheten Svenska institutet inte kommer att kunna undersökas. Samma sak gäller naturligtvis informella kontakter mellan departement och myndighet. Andra aspekter av styrningen fångas bara delvis upp. De mål för verksamheten som har blivit vanligare i och med införandet av den så kallade mål- och resultatstyrningen (Sundström 2003), formuleras i och för sig i regleringsbreven. Myndighetens åiterrapporteringar och uppföljningen av måluppfyllelsen i form av den årliga mål- och resultatdialogen kan dock inte fångas upp. Samma gäller för de separata uppdrag som regeringen kan ge en myndighet. Ekonomiska styrmedel fångas även de bara upp indirekt genom regleringsbrev, eftersom det där i och för sig framgår vad som ska finansieras, men inte det ekonomiska utrymmet. Det återfinns istället i budgetpropositionen och andra budgetunderlag. Trots dessa begränsningar finns goda skäl för att fokusera instruktioner och regleringsbrev, då de kan sägas utgöra en sorts koncentrat av regeringens styrning av förvaltningsmyndigheterna (Erlandsson 2014, s. 2).

Vid sidan av denna direkta myndighetsstyrning finns även andra typer av mer indirekt styrning. Övergripande politisk-ideologiska positioner och vägval, mediehistorier eller medielogik, och liknande är exempel på sådant som Castillo och Ivarsson Westerberg kallar omvärldsstyrning, medan övergripande policydokument, strategier och värdegrundsdokument, men även tillsynsuppdrag eller politikerutspel är exempel på sådant som hör hemma i den mer generella politiska styrningen av hela sektorer.

Castillo och Ivarsson Westerberg har utarbetat en modell för relationen mellan styrningsnivåer och styrmedel, där en dimension utgörs av skillnaden mellan direkt och indirekt styrning och den andra dimensionen av skillnaden mellan generell och specifik styrning. Denna modell åskådliggörs i figur 2.

Figur 2: Styrningsdimensioner i regeringens styrning av myndigheter

Styrningsdimensioner	Direkta	Indirekta
Generella	Lagar, strategier, nationella handlingsplaner	Omvärldsstyrning: politiska uttalanden, ”storytelling”, ideologier, medier, internationalisering, förvaltningspolitik
Specifika	Myndighetsstyrning: regleringsbrev, uppdrag, mål, tillsyn och kontroll, budget, utnämningar	Organisering, informella kontakter

Källa: Castillo & Ivarsson Westerberg, 2017, s. 15.

Även om föreliggande rapport primärt analyserar den direkta och specifika styrningen via myndighetsinstruktioner och regleringsbrev, så är denna övergripande modell användbar av flera skäl. Dels åskådliggör den de många olika styrningsformer som politiken kan använda sig av, ofta i kombination i det som kallas en styrningsmix. Dels kan den ligga till grund för en analys av de kontinuiteter och förändringar i styrningen av Svenska institutet som framträder i det analyserade materialet.

Material, metod och begränsningar

Studien är en analys av Svenska institutets myndighetsinstruktioner och regleringsbrev under perioden 1998–2018, det vill säga den period som institutet varit en statlig myndighet. Trots de begränsningar som diskuterades i föregående avsnitt så är instruktionerna och regleringsbreven ett utmärkt material för den som önskar följa myndighetsstyrningen över tid, vilket ju är syftet med föreliggande rapport. Särskilt regleringsbreven är relativt lika från år till år, vilket ger en fast form eller ram. Detta gör det relativt enkelt att hitta såväl historiska kontinuiteter som förändringar i regeringens syfte med myndighetens verksamhet.

Fokus i rapporten ligger på styrningen av verksamhetens innehåll, och myndighetsinterna organisations- och styrningsfrågor är därmed endast av sekundärt intresse. Analysen utgörs främst av en explorativ läsning av myndighetens regleringsbrev och en kategorisering och systematisering av innehållet i dessa. Detta arbete har vägletts av följande frågor och överväganden:

1. Vilka politikområden har Svenska institutet haft verksamhet inom och hur har relationen mellan dessa områden sett ut över tid?
2. Vilka geografiska områden har av regeringen pekats ut som extra viktiga för institutets arbete och hur ser denna utveckling ut över tid?
3. Finns det förändringar och förskjutningar i hur regeringen har beskrivit institutets verksamhet i regleringsbreven? Hur förändras språk och ordval i regleringsbreven?

4. Hur ser relationen i regleringsbrev ut mellan å ena sidan instruktionerna för institutets löpande verksamhet och å andra sidan mer begränsade uppdrag? Vilken typ av verksamhet återfinns i vilken kategori och förändras karaktären på de avgränsade uppdragen över tid?

Som tematiserades ovan finns en rad olika styrningsmekanismer mellan regering och myndigheter, varav regleringsbrev är en. Detta betyder att föreliggande studie på inget sätt har anspråket att ge en helhetsbild av relationen mellan regering och institut. En annan viktig begränsning, som ligger implicit i resonmenaget ovan om styrning av offentlig diplomati, är att även om Svenska institutet är den centrala svenska myndigheten inom detta område, så är det inte den enda. Förändringar av och förskjutningar inom institutets verksamhet behöver alltså inte betyda att vissa teman eller områden slutar vara en del av den svenska offentliga diplomatin, utan det kan lika gärna betyda att ansvaret för en viss verksamhet flyttas från institutet och läggs på en annan aktör.

Förändringar under undersökningsperioden

Under undersökningsperioden 1998–2018 skedde en genomgripande förändring i regleringsbrevens utformning. Mellan budgetåren 2001 och 2008 hade regleringsbrev en enhetlig struktur med en indelning i politikområden, verksamhetsområden och verksamhetsgrenar (ESV 2009). Innan 2001 var det utgiftsområdena i statsbudgeten som var styrande för regleringsbrev, vilket i praktiken resulterade i en liknande indelning. En följd av nämnda fasta indelning var en stor mängd mål och återrapporteringskrav, vilket bland annat kritiserades av Styrutredningen i utredningens slutrapport (SOU 2007:75). Från och med budgetåret 2009 togs därför den övergripande indelningen i regleringsbrev bort i syfte att anpassa regleringsbrev efter verksamheten och att sänka antalet mål och återrapporteringskrav. Detta har dock på ett övergripande plan lett till att myndigheternas

instruktioner fått en viktigare roll för styrningen, och följaktligen kan man för vissa myndigheter konstatera att instruktionerna nu istället ändras oftare (Erlandsson 2014, s. 3). Denna förändring i instruktionernas utseende har fått strukturera denna rapport på så sätt att rapporten består av två delar; före och efter 2009 års förändring av regleringsbrevens struktur.

1998–2008: Kortfattade instruktioner, detaljerade regleringsbrev

Fram till den genomgripande förändring i myndighetsinstruktioner som genomfördes 2009 var Svenska institutets instruktion ytterst kortfattad. Den bestod av tio paragrafer, varav paragraf 1 i praktiken sammanfattade innehållet i institutets verksamhet:

Svenska institutet har till uppgift att sprida kunskap om Sverige i utlandet och att svara för utbyte med andra länder inom kultur, utbildning, forskning och samhällsliv i övrigt. Genom sin internationellt inriktade verksamhet skall Svenska institutet främja svenska intressen och bidra till tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige. (SFS 1997:1226, §1)

Paragraf 2 fastställde att arbetet skulle ske i nära samarbete med utlandsmyndigheterna, och att institutet skulle ”främja samarbete med och medverkan av personer, myndigheter, organisationer och företag i Sverige och utomlands.” (SFS 1997:1226, §2). Till detta kan läggas att verksamheten vid det svenska kulturhuset i Paris reglerades separat i paragraf 8 enligt följande:

Till Svenska institutet hör det Svenska kulturhuset i Paris (Centre Culturel Suédois). Genom kulturhuset skall institutet sprida kunskap om svensk kultur samt främja utbyte mellan Sverige och Frankrike inom institutets verksamhetsområde. Statens konstmuseers ansvar för de i kulturhuset befintliga Tessinsamlingarna skall beaktas. (SFS 1997:1226, §8)

Som synes innehöll denna paragraf i huvudsak detsamma som paragraf 1, men begränsat till de svensk-franska relationerna. Övriga delar av instruktionen behandlade främst organisatoriska aspekter av myndigheten. Denna instruktion var giltig fram till och med 2007, då den genomgick en lättare revision. Paragraf 1 i den nya instruktionen såg ut enligt följande:

Svenska institutet har till uppgift att sprida information och kunskap om Sverige i utlandet samt främja utbytet med andra länder inom områdena kultur, utbildning, forskning, demokrati och samhällsliv i övrigt. Genom sin internationellt inriktade verksamhet ska Svenska institutet skapa intresse och förtroende för Sverige och bidra till tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige. (SFS 2007:1224, §1)

Institutet behöll alltså i det närmaste samma övergripande uppdrag som tidigare. Noteras kan att ändringarna handlar om tillägg. Så skulle myndigheten framgent inte bara sprida kunskap utan också information om Sverige i utlandet. Förutom områdena kultur, forskning och utbildning pekades nu även demokrati ut som ett område inom vilket utbyte skulle främjas.

Paragraf 3 i instruktionen reglerade myndighetens relation till andra aktörer på det ekonomiska området. Mellan instruktionen 1997 och 2007 sker i denna paragraf en intressant förändring. År 1997 löd paragrafen enligt följande:

3 § Svenska institutet får inom sitt verksamhetsområde utföra uppdrag samt tillhandahålla varor och tjänster. Institutet får ta ut avgifter för varor och tjänster samt för uppdrag åt andra än regeringen. Institutet bestämmer avgifternas storlek. (SFS 1997:1226)

Institutet sågs här som främst en myndighet som utförde uppdrag åt andra. Antagligen fanns denna paragraf kvar som en rest från den tid då institutet var en stiftelse som ofta utförde uppdrag på uppdrag av svenska statliga myndigheter eller andra samhällsaktörer. Exempelvis hade många av de mindre stipendieprogram som institutet administrerade under 1970- och -80-

talen varit uppdrag från svenska biståndsmyndigheter (Åkerlund 2016a, s. 92–97). En likalydande paragraf återfinns i 2007 års instruktion, men något längre bak i dokumentet (§11). Paragraf 3 i den nya instruktionen från år 2007 hade istället en helt annan lydelse:

3 § Bidrag och annat ekonomiskt stöd får, i mån av tillgång på medel, lämnas till enskilda och samarbetsparter inom Svenska institutets verksamhetsområden. (SFS 2007:1224)

Denna förändring återspeglar en övergripande förskjutning i institutets verksamhet, nämligen en förändring mot fler och större uppdrag som innebar transfereringar av statliga medel, inte minst inom biståndsområdet.

Reglerad verksamhet inom fyra politikområden

Vilka politikområden var då SI verksamt inom under denna period? I sak är detta en relativt enkel sak att fastslå då regleringsbrev under denna tid var uppställda efter de anslag som myndigheten erhöll. Anvisningarna i regleringsbrevet gällde alltså ett eller flera specifika anslag i statsbudgeten. I regleringsbrevet 1998, vilket alltså är det första för den nya myndigheten fanns dessutom två olika typer av mål. Dels så kallade effektmål, vilket var de delar av regeringens övergripande i budgetpropositionen formulerade målsättningar som låg inom institutets ansvarsområde, dels så kallade verksamhetsmål, vilket var de interna mål som fanns inom institutets olika verksamhetsgrenar. Effektmålen korrelerade med statsbudgetens utgiftsområden och det finns skäl att här redovisa både strukturen på och målen i detta regleringsbrev i detalj, då en liknande struktur gällde för regleringsbrev fram till budgetåret 2009.

Institutets grundanslag tillhörde 1998 statsbudgetens utgiftsområde 5 ”Utrikesförvaltning och internationell samverkan”. Institutets effektmål inom detta område var följande:

- Att producera material och tjänster för en grundläggande informations- och kulturutbytesverksamhet i förhållande till andra länder
- att stärka det svenska samhällets internationella kompetens beträffande Sverigeinformation och kulturutbyte
- att i samarbete med olika aktörer genomföra ett aktivt informations-, kultur- och erfarenhetsutbyte, framför allt med Västeuropa, till stöd för Sveriges utbyte med länderna i denna region samt för det allmänna Sverigefrämjandet
- att tillhandahålla information om Sverige av god kvalitet som tillgodoser kravet på en saklig, snabb och aktuell information om svenskt samhälls- och kulturliv till utländska målgrupper
- att upprätthålla en informations-, service- och samordningsroll gentemot de svenska utlandsmyndigheterna som tillgodoser dessas behov av att kunna förmedla såväl efterfrågestyrd som aktiv information om Sverige samt genomföra riktade projekt till olika målgrupper
- att spela en aktiv roll inom Sverigefrämjandet till stöd för ökad tillväxt och sysselsättning
- att främja kunskapsöverföring till Central- och Östeuropa samt tredje världen

Institutet disponerade även ett större anslag från utgiftsområde 7 ”Internationellt bistånd” som rörde samarbetet med Central- och Östeuropa, kopplat till följande effektmål:

- att främja demokratins kultur

Anslaget från utgiftsområde 16 ”Utbildning och universitetsforskning” var kopplat till följande effektmål:

- att främja internationellt akademiskt utbyte och vetenskapliga samarbetsprojekt

Ett mindre anslag från utgiftsområde 17 ”Kultur, medier, trosamfund och fritid”, var kopplat till följande effektmål:

- att främja internationellt kulturutbyte och möten mellan länder

Utifrån myndighetsinstruktionen och de mål som redovisas ovan kan alltså Svenska institutet beskrivas som en förmedlande instans mellan Sverige och utlandet. Myndighetens huvudsyfte var dock klart och tydligt att sätta Sverige främst. Eller som det stod i instruktionen: ”Svenska institutet [skall] främja svenska intressen och bidra till tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige.” (SFS 1997:1226, §1). Detta Sverigefrämjande förstås i denna rapport därför som myndighetens övergripande mål, vilket i sin tur skulle omsättas inom följande fyra områden:

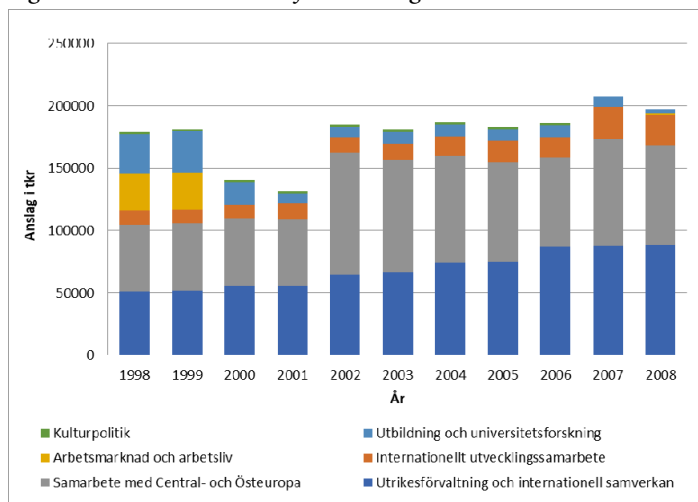
1. Sverigeinformation
2. Biståndsverksamhet
3. Kunskapsöverföring och akademiskt utbyte
4. Kulturutbyte

Det är uppenbart att gränserna mellan dessa områden är flytande. Detta blir inte minst tydligt vid läsningen av institutets verksamhetsmål för 1998. Här formulerades exempelvis målsättningar om att öka kunskapen i utlandet om svenskt kultur- och samhällsliv, att främja kultur- och vetenskapsutbyte, att öka möjligheten för att visa upp svensk kultur i andra länder och att hävda svenska intressen utomlands genom kultur- och informationsevenemang – en uppenbar samexistens av område 1 och 4, med inslag av 3. Andra mål rörde kunskapsöverföring mellan Sverige och U-länder eller mellan Sverige och samarbetsländerna i Östeuropa – en kombination av område 2 och 3. Som analytiskt verktyg är det dock en användbar indelning av institutets verksamhet, inte minst för en analys av utvecklingen över tid inom de olika områdena och relationen dem emellan.

Budget och finansieringsstruktur

Alla svenska institutets verksamhetsområden hade dock inte samma tyngd inom myndigheten. En grov indikator för den relativa vikt som de olika verksamhetsområdena hade är statsanslagens omfång, vilka syns i figur 3. Här finns en intressant övergripande trend bort från en mer diversifierad finansieringsstruktur mot att institutet ekonomiskt står på två ben, å ena sidan grundanslaget och å andra sidan anslaget för samarbete med Central- och Östeuropa. Särskilt synligt blir detta i bortfallet av anslaget riktat mot arbetsmarknaden och den kraftiga minskningen av anslagen till utbildning och forskning år 2000. År 2002 är också signifikativt som ett år då anslaget till Central- och Östeuropasamarbetet var större än grundanslaget. En annan intressant trend är ökningen av anslagen för internationellt utvecklingssamarbete. Även om detta område är litet i förhållande till de båda stora budgetområdena, så fördubblas det under undersökningsperioden.

Figur 3: Svenska institutets finansiering 1998–2008



En djupare analys av institutets finansieringsstruktur är inom ramen för denna rapport inte möjlig. Det är dock på sin plats att påpeka att det faktum att ett verksamhetsområde är stort rent ekonomiskt inte nödvändigtvis betyder att medlen förbrukas av institutet. När det gäller anslaget till samarbete med Central- och Östeuropa exempelvis gick en övervägande del av pengarna till transfereringar i form av stipendier, nätverksbidrag eller finansiering av olika typer av projekt utförda av andra aktörer.

Utvecklingen inom politikområdena

Vad gäller de övergripande målsättningarna för myndigheten är anvisningarna från regeringen märkbart konstanta under perioden. I regleringsbrevet 1999 återfinns det övergripande målet att Svenska institutet ska ”genom utbyte med andra länder inom kultur, utbildning, forskning och samhällsliv i övrigt skapa goodwill och förtroende för Sverige som samarbetspartner.” Detta mål, med smärre variationer återkommer i samtliga regleringsbrev mellan 1999 och 2008. I regleringsbrevet för 2000 återfinns tillägget att syftet med att skapa goodwill och förtroende är att ”främja svenska intressen och bidra till tillväxt och sysselsättning i Sverige” medan det mellan 2001 och 2008 helt sonika heter att målet är att ”skapa goodwill och förtroende för Sverige”.

Sverigeinformation och allmänt utbyte och samarbete

1998 års mål för Sverigeinformationen redogjordes för ovan. Kortfattat handlade det om att ta fram material och tjänster av god kvalitet, att stärka kompetensen hos och att aktivt samarbeta med andra svenska aktörer för att informera om landet samt att samordna verksamheten med utlandsmyndigheterna. Från och med 2001 års regleringsbrev stabiliseras målet för Sverigeinformationen som detta år ser ut enligt följande:

Mål:

Öka kunskaperna om och intresset för det svenska samhället, den svenska kulturen och de nya svenska kompetensområdena i andra länder med prioritet av EU:s medlemsländer, och därmed

bidra till att ge Sverige ett gott anseende och skapa förtroende för landet som samarbetspartner. (2001)

Redan året därpå försvinner skrivningen om de nya svenska kompetensområdena ur målbeskrivningen, samtidigt som formuleringen om att öka kunskapen om och intresset för det svenska samhället och den svenska kulturen förblir konstant fram till och med 2008. Vad som däremot förändras är Sverigeinformationen geografiska prioritering. Denna framgår av tabell 1.

Tabell 1: Geografisk prioritering för Sverigeinformationen och utbytet 2001–2008

Regleringsbrev, år	Geografisk prioritering Sverigeinformation	Geografisk prioritering Utbyte
1998	Västeuropa	Västeuropa
1999	[Ingen]	[Ingen]
2000	[Ingen]	[Ingen]
2001	EU:s medlemsländer	Västeuropa
2002	Västeuropa, Nordamerika och Japan	Västeuropa, Nordamerika och Japan
2003	Europa, Nordamerika och vissa länder i Asien	Europa, Nordamerika och i vissa länder i Asien
2004	Europa, Nordamerika och vissa länder i Asien	Europa, Nordamerika och vissa länder i Asien
2005	Europa, Nordamerika, Indien, Japan och Kina samt Brasilien	[Ingen]
2006	Europa, Nordamerika, Indien, Japan och Kina samt Brasilien	[Ingen]
2007	Vissa länder i Europa och Nordamerika samt Indien, Japan, Kina och Brasilien	[Ingen]
2008	[Ingen]	[Ingen]

Målet för kontakter och utbyte är även det märkbart konstant under perioden och ser ut som följer i 2001 års regleringsbrev:

Mål:

Verka för ökade kontakter och utbyten mellan institutioner och enskilda inom kultur, utbildning, forskning samt ekonomi och samhällsliv i övrigt i Sverige och i andra länder. Västeuropa ska prioriteras. (2001)

Även inom detta mål finns förändringar i den geografiska prioriteringen, som följer förändringen för Sverigeinformationen. Dessa framgår också av tabell 1. Därtill finns vissa år ytterligare mål för utbytet. Inte minst gäller dessa specifika länder eller regioner. Mellan åren 1998 och 2000 var ett av målen med utbytesverksamheten att ”förbättra kontakterna mellan Europa och den islamiska världen Sverige och Mellanöstern med fokus på Palestina/Gaza och de länder som aktivt deltar i fredsprocessen i Mellanöstern”. Uppenbarligen tänkte regeringen att utbytesverksamheten skulle stödja Osloprocessen. Målet försvinner ur regleringsbrevet efter år 2000, vilket sammanfaller med den så kallade andra intifadans utbrott och Osloprocessens sammanbrott. 1999–2000 skulle Svenska institutet även utvidga kontakterna med södra Afrika samt ”försöka bereda svenska sinologer möjlighet till längre vistelse i Kina”.

Samarbetet med Central- och Östeuropa

Verksamhet riktad mot Central- och Östeuropa var en viktig del av Svenska institutets verksamhet redan innan ombildningen till myndighet (Åkerlund 2016). Under hela den period som denna första del av rapporten behandlar var det också en verksamhet som hade särskilda anvisningar i regleringsbrevet. Här finns en intressant utveckling över tid. I början av perioden låg målsättningarna främst på demokratisering. I regleringsbrevet från år 2000 talas om att ”främja demokratins kultur”, en formulering som är vanligt återkommande med variationer. År 2001 var syftet att ”ge en fördjupad förståelse för demokratins kultur och

därmed stärka demokratins förankring i samarbetsländerna” och i 2008 års regleringsbrev hette det att institutet skulle ”stärka öppenhet, demokratiska strukturer samt att främja en demokratisk kultur”. Det fanns alltså en målsättning från de svenska statsmakternas sida om att idka vad man skulle kunna kalla demokratibistånd genom institutet.

Mellan åren 2001 och 2008 utökades målsättningarna för samarbetet med Central och Östeuropa. I 2002 års regleringsbrev var exempelvis ett av målen att ”främja en hållbar utveckling, fördjupad integration och partnerskap i Östersjöområdet”. Detta mål var kopplat till de tre riktlinjerna att verksamheten skulle främja en EU-anpassning, främja kontakterna med Sverige samt genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv. Dessa riktlinjer försvann från och med 2004 års regleringsbrev av den enkla anledningen att detta var året då Polen och de baltiska staterna blev fullvärdiga EU-medlemmar.

Just Östersjöområdet, vilket även omnämns som det prioriterade närområdet, var väldigt närvarande i regleringsbreven under denna period. Detta syns exempelvis i det mål som rörde forskning och utbildning som även det var nytt från och med 2002 års regleringsbrev. Detta mål handlade om ”att stärka forsknings- och utbildningskapaciteten i samarbetsländerna samt att skapa fungerande och långsiktiga nätverk mellan främst universitet och högskolor i Sverige och i vårt prioriterade närområde”. Till detta kom ett separat mål för Visbyprogrammet, som förutom att stärka samarbetet runt Östersjön även skulle ”öka förståelsen för varandras kulturer”.

Den verksamhet som var inriktad mot Östersjöområdet var samtidigt inne i vad som kan betecknas som en slutfas. 1990-talets biståndsinsatser var över och flera av grannländerna blev 2004 medlemmar i EU. Intentionen att normalisera relationerna i området är tydliga i 2003 års regleringsbrev:

Insatserna skall förbättra förutsättningarna för utveckling av normala grannlandsrelationer utan särskilt statligt stöd. Prioritet skall därmed ges åt sådant stöd som bedöms kunna lägga

grunden för ett varaktigt samarbete mellan parter i Sverige och samarbetsländerna.

Med samarbetsländernas behov som utgångspunkt skall insatserna inriktas på sådana områden där Sverige har erkänd och efterfrågad kompetens. Svenska institutet skall eftersträva delfinansiering med parter i Sverige och samarbetsländerna. (2003)

Detta betydde inte att samarbetet med de nya EU-länderna upphörde, men regeringens prioriteringar i området försköts mot de länder som inte var EU-medlemmar, vilket framgår av anvisningen rörande Visby-programmet i 2007 års regleringsbrev:

Att med Sveriges intresse som utgångspunkt och med fortsatt nytta för samarbetsländerna bidra till att skapa ett ömsesidigt fördjupat utbildnings- och forskningssamarbete mellan Sverige och Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland, Ukraina och Vitryssland inom ramen för Visbyprogrammet. Prioritet bör ges åt ansökningar om utbyte med Ryssland, Ukraina och Vitryssland. (2007)

Samma geografiska fokus hade det nystartade ledarskapsprogrammet:

Att genom ett ledarskapsprogram riktat till framtida ledare inom näringsliv och offentlig sektor främja samarbetet mellan Sverige och Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland, Ukraina och Vitryssland. (2007)

I regleringsbrevet 2007 formulerades alltså vad vi skulle kunna kalla ett utökat Östersjöområde, som även innefattade Ukraina och Vitryssland som samarbetsländer inom Visby-programmet. I regleringsbrevet året därpå återfinns ytterligare en geografisk utvidgning, nämligen vad gäller det allmänna samarbetet med det som benämndes icke ODA-länder i Östeuropa. Svenska institutets mål med verksamheten inom detta politikområde formulerades nu på följande vis:

Att bidra till att stärka öppenhet, demokratiska strukturer samt att främja en demokratisk kultur genom utbyte och samarbete inom kultur och samhällsområdet. Samarbetet ska omfatta Albanien, Bosnien-Hercegovina, Georgien, Kosovo, Makedonien, Moldavien, Serbien, Turkiet, Ukraina och Vitryssland. Prioriterade länder ska vara Ukraina, Vitryssland och Georgien.

Att främja öppenhet och en demokratisk, ekonomisk och social utveckling i samarbetsländerna genom att stödja erfarenhets- och kunskapsöverföring till forskare och studerande på högre nivåer samt genom expertutbyte och studiebesök inom områden där Sverige har ett särskilt kunnande. Samarbetet inom utbildnings- och forskningsområdet ska omfatta Albanien, Bosnien-Hercegovina, Georgien, Kosovo, Makedonien, Moldavien, Serbien och Turkiet. Vad gäller expertutbyte och studiebesök ska samarbetet även omfatta Ukraina och Vitryssland och dessa länder samt Georgien ska prioriteras. Antalet studiebesök från dessa länder ska öka. (2007)

Detta sistnämnda mål är i sina skrivningar mycket likt det mål för den allmänna biståndsverksamheten som beskrivs nedan. Det är värt att notera att regeringen inte definierar inom vilka områden Sverige har ett särskilt kunnande, utan överlåter detta åt myndigheten.

Biståndsverksamheten

Vid sidan av samarbetet med Central- och Östeuropa hade även institutet verksamhet inom andra delar av det svenska biståndet. Under perioden 1998–2008 handlade detta framför allt om kunskapsöverföring via studier eller studiebesök. I 1998 års regeringsbrev återfinns följande mål:

Svenska institutets insatser inom gäststipendie- och utbytesverksamheten under utgiftsområde 7 skall avse stöd till samarbete på individnivå mellan Sverige och u-länder. Verksamheten skall syfta till att överföra erfarenheter och kunskap till högre befattningshavare, experter m.fl. av betydelse för kunskapsuppbyggnaden inom samhällsliv och forskning. Verksamheten ska

bedrivs i enlighet med uppsatta biståndsmål och främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i u-länder, särskilt inom områden där Sverige har ett särskilt kunnande. Jämn könsfördelning skall eftersträvas. (1998)

År 2001 hade målsättningen utökats till att även omfatta forskare och studerande, vilket får ses som en anpassning av målet till den faktiska verkligheten, då gäststipendierna var avsedda för just studenter och forskare:

I syfte att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i utvecklingsländer skall Svenska institutet stödja kunskaps- och erfarenhetsöverföring till forskare och studerande på högre nivåer samt till högre befattningshavare och experter med flera inom områden där Sverige har ett särskilt kunnande. (2001)

Målet så som det formulerades i 2001 års regleringsbrev förblev oförändrat fram till och med år 2008. Intressant att kommentera även här är formuleringen om att tyngdpunkten i verksamheten skulle ligga på områden där Sverige hade ett särskilt kunnande. Vilket detta kunnande var överläts dock, precis som i fallet med stödet till Central- och Östeuropa, till institutet att definiera.

Utbildningspolitik

Som framgår av genomgången ovan sammanföll ofta institutets uppdrag inom akademiskt utbyte med stödet till Öst- och Centraleuropa och biståndet till övriga länder. Institutet hade dock ett mindre anslag för utbildningspolitik, vilket nämndes inledningsvis. År 1998 var det kortfattade målet för detta anslag att institutet skulle ”främja internationellt akademiskt utbyte och vetenskapliga samarbetsprojekt” (1998). Detta syfte försvann dock rätt snart och år 2000 var institutets utbildningspolitiska uppdrag ”[a]tt främja undervisning i svenska och om svenska förhållanden liksom information om svensk utbildning och forskning i utlandet” (2000). Här finns en tydlig trend. Svenska institutets uppdrag vad gäller högre utbildning och forskning omformule-

rades under det tidiga 2000-talet på så sätt att utbytesverksamheten i allt högre grad koncentrerades till å ena sidan valda länder i Central- och Östeuropa och å andra sidan så kallade u-länder som var mottagare av svenskt utvecklingsbistånd. Vad gällde kontakter med övriga världen begränsades institutets uppdrag till att ge information om Sverige som studiedestination och att vara samordnande myndighet i Sverige för svenskundervisningen i utlandet. Därtill kom uppdraget för ett par mindre stipendieprogram för utresande svenskar. Allt detta syns i 2002 års regleringsbrev där regeringen instruerar institutet att:

- öka kvaliteten och den internationella konkurrenskraften inom högre utbildning och forskning
- öka kunskaperna om och intresset för utbildning i Sverige för studenter i utlandet
- öka kunskaperna om och intresset för Sverige genom stöd till undervisningen i svenska och om Sverige i andra länder
- höja kompetensnivån hos stipendiaterna inom College of Europe och North2north (2002)

I stora drag utgör detta Svenska institutets utbildningspolitiska mål fram till och med 2008. År 2007 tillkom dock ett verksamhetsmål som rörde svenskan i Finland enligt följande:

Svenska institutet skall i samarbete med Hanaholmen – kulturcentrum för Sverige och Finland samt berörda myndigheter och organisationer i Finland förbereda insatser i syfte att stärka svenskundervisningen i finskspråkiga skolor. (2007)

Kulturpolitik

Svenska institutet hade under perioden 1998–2005 även ett anslag ur statsbudgetens utgiftsområde för kulturpolitik. Målen med detta anslag var 1998 kort och gott ”att främja internationellt kulturutbyte och möten mellan länder”. I 2001 års regleringsbrev fanns tre mål kopplade till detta område:

- att förbättra kunskapen och kännedomen om svensk kultur utomlands
- att främja kontakter mellan institutioner och enskilda inom kulturliv i Sverige och i utlandet
- att stärka den svenska litteraturens närvaro utomlands (2001)

Från och med 2006 års regleringsbrev försvinner kulturpolitik som en separat rubrik. Detta betydde inte att det kulturpolitiska uppdraget försvann, utan målen om att främja kännedomen om svensk kultur och kontakter mellan Sverige och utlandet kan sägas ha uppgått i de allmänna mål för Sverigeinformationen som beskrevs tidigare. Vad gäller den svenska litteraturen återfinns även detta mål som en del av Sverigefrämjandets verksamhetsgren ”Information och presentation”. Kultur upphörde alltså att vara ett separat verksamhetsområde för Svenska institutet, och blev istället till en underaspekt av Sverigeinformationen.

Uppdragsverksamheten

Vid sidan av att sätta upp mål för verksamheten gav regeringen även institutet mer avgränsade separata uppdrag. Dessa kan grovt delas in i två typer. Dels sådana som rörde stöd till andra myndigheter, dels sådana som handlade om särskilda satsningar inom Sverigefrämjandet. Man kan här tala om inåtriktade och utåtriktade uppdrag. Å ena sidan uppdrag som handlade om att stödja eller samarbeta med andra delar av statsförvaltningen och å andra sidan sådana som handlade om Sverigefrämjande i utlandet.

Uppdrag riktade mot statsförvaltningen

Svenska institutet tilldelades under perioden följande uppdrag som handlade om att stödja eller samarbeta med andra myndigheter inom institutets områden.

Tabell 2: Uppdrag mot förvaltningen 1998–2008

Budgetår	Uppdrag
1998–1999	Delta i utarbetandet av landstrategier för Baltikum, Polen, Ryssland och Ukraina.
2002	Etablera ett organ för samråd mellan institutet och universitet och högskolor som ska svara för nationell samordning av informations- och marknadsföringsinsatser i utlandet för att öka kunskapen om och intresset för Sverige som utbildningsland i enlighet med intentionerna i prop. 2001/02:15
2003–2004	Kartlägga var och i vilka positioner tidigare stipendiater återfinns.
2006	Ansvara för de löpande kostnaderna för portalsidan för Sverigeinformation, Sweden.se, som institutet administrerar på uppdrag av Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet (NSU)
2006	I samråd med Utrikesdepartementet genomföra och finansiera utbildningsprogram för lokalanställda med ansvar för press-, informations- och kulturfrågor
2006	För att främja politikerutbytet med de prioriterade länderna i Östeuropa, utarbeta rutiner för en snabb hantering av sådana ansökningar
2006	Ta fram rutiner för handläggning av studiebesök av politiker.
2006	Tillsammans med Sida utarbeta ett förslag till inriktning på kulturutbytet med ODA-länder

Som synes var de internt riktade uppdrag institutet ålades under perioden relativt få och avgränsade. Det handlade om att antingen i samarbete med andra myndigheter ta fram nya strategier eller förslag, eller att själva genomföra mindre uppgifter, som en kartläggning, en framtagning av nya rutiner eller att administrera och finansiera portalsidan för Sverigeinformation.

Sverigefrämjande uppdrag

De Sverigefrämjande uppdragen under perioden var fler än de interna. De allra flesta av dem handlade om en specifik typ av

insatser, nämligen att planera och genomföra olika aktiviteter i samband med ett jubileum, en världsutställning eller någon annan form av större händelse, exempelvis seglatsen med Ostindiefararen Götheborg eller särskilda främjandesatsningar i andra länder. Det enda uppdrag som inte kan kategoriseras på detta sätt var utdelningen av stipendier inom de små utbytesprogrammen *North2north* och *College of Europe*.⁵

Tabell 3: Sverigefrämjande uppdrag 1998–2008

Budgetår	Uppdrag
2003–2007	Genomföra insatser inför och i samband med 300-årsjubileet år 2007 av Carl von Linnés födelse. Sker i samråd med Utrikesdepartementet, PIK-KULT och ambassaden i London.
2004	Dela ut stipendier inom utbytesprogrammen <i>North2north</i> och <i>College of Europe</i>
2004	Planera och genomföra en turné i Estland, Lettland, Litauen och Polen med Orienteaterns uppsättning av Barnkonventionen. Sker i samråd med Utrikesdepartementet, PIK-KULT, och ambassaderna i Tallinn, Riga, Vilnius och Warszawa.
2004–2005	Organisera sådana aktiviteter som kan bli aktuella för att uppmärksamma hundraårsminnet av unionsupplösningen med Norge 2005.
2004–2007	Organisera främjandeaktiviteter som blir aktuella i de länder som besöks av ostindiefararen Götheborg på dess seglats till Kina och tillbaka till Sverige. Sker i samråd med Utrikesdepartementet, PIK-KULT.
2004	Planera och genomföra främjandeaktiviteter som blir aktuella i samband med Sveriges särskilda satsning i Ungern.
2005	Genomföra och planera insatser vid Sveriges nationella

⁵ Det är oklart varför detta var ett separat uppdrag budgetåret 2004. Svenska institutet hade nämligen delat ut stipendier för studier vid College of Europe sedan läsåret 1992/93 (SI, Verksamhetsberättelse 1993/94, s. 13) och inom North2north sedan 2002 (SI, Årsredovisning 2002, s. 75). Gissningsvis var det en organisatorisk eller finansieringsteknisk förändring som gjorde det nödvändigt att lägga detta som ett separat uppdrag 2004.

	dag den 6 april under världsutställningen i Aichi, Expo 2005
2005	Genomföra och planera insatser i Kaliningradregionen under år 2005 då staden fyller 750 år
2005–2006	Genomföra och planera en utställning om Dag Hammarskjöld, hans gärning och internationella arbete
2006–2007	Genomföra och planera aktiviteter i det nya House of Sweden i Washington D.C.
2006	Genomföra och planera Sverigesatsningen i Ryssland år 2006, inklusive ett särskilt samordningsansvar för satsningens genomförande
2007	Genomföra och planera ett sammanhållet demokrati-projekt i Ukraina
2007	Genomföra och planera ett sammanhållet demokrati-projekt i Vitryssland
2007	Inom ramen för insatserna för svenskundervisning i finskspråkiga skolor, förbereda verksamhet för ett uppmärksammande år 2009 av det fredsfördrag, som innebär att Finland år 1809 skildes från Sverige
2007–2008	I anslutning till det ”Internationella Polaråret 2007–2008” samverka med den svenska IPY-kommittén och berörda utlandsmyndigheter i syfte att bidra till att stärka och synliggöra Sveriges deltagande i det cirkumpolära arktiska samarbetet och i samarbetet om Antarktis.
2008	I samråd med Utrikesdepartementet förbereda aktiviteter i samband med det svenska EU-ordförandeskapet 2009.
2008	Till Utrikesdepartementet redovisa förslag om hur året 1709 (slaget vid Poltava) skulle kunna högtidlighållas. I förslaget ska behandlas hur de historiska erfarenheterna från händelserna vid Poltava ska kunna tas till vara i dagens samhälle. Vidare bör frågor om integration mellan Väst- och Östeuropa beaktas, på ett framåtblickande sätt. Regionala aspekter ska även beaktas, vid utarbetande av förslaget.

Sammanfattning av utvecklingen 1998–2008

Geografiska förskjutningar

Under perioden ses ett försök att göra geografiska prioriteringar, både för det allmänna Sverigefrämjandet på det kulturella området och för ”utbytet mellan institutioner och enskilda inom kultur, utbildning, forskning och samhällsliv i övrigt”. Med start 2000 prioriterades Västeuropa och EU:s medlemsstater. Därefter utökades prioriteringarna succesivt enligt följande: Västeuropa, Nordamerika och Japan (2002), Europa, Nordamerika och vissa länder i Asien (2003–2004), Europa, Nordamerika, Indien, Japan och Kina samt Brasilien (2005–2007). Regleringsbrevet ger ingen information om hur detta urval gjorts, ej heller varför prioriteringarna upphörde 2008. Det som kan konstateras är att de innehöll länder eller världsdelar som inte prioriterades i andra delar av SI:s verksamhet.

En mycket viktig del av institutets verksamhet under perioden var arbetet mot Central- och Östeuropa. Det framgår både av budgetanalysen och av det faktum att detta arbete sågs som ett eget verksamhetsområde i regleringsbrevet. Även inom denna verksamhet skedde en förflyttning av den geografiska prioriteringen under perioden. Inledningsvis hade institutet ett uttalat fokus på det östliga närområdet, det vill säga Baltikum, Polen, samt norra Ryssland. Med anledning av de förstnämnda fyra ländernas EU-medlemskap 2004 flyttade detta fokus österut, först till Ryssland, Vitryssland och Ukraina, och därefter även bort mot Moldavien, Kaukasus och de centralasiatiska före detta Sovjetrepublikerna.

Det fanns, som diskuterats ovan, även punktuella omnämningar av andra regioner. I regleringsbrevet 1999 och 2000 finns exempelvis en omnämning av att institutet skulle fokusera på Södra Afrika mot bakgrund av de biståndssatsningar som gjordes i regionen. Mellan 1998 och 2000 fanns ett uttalat fokus på Palestina/Gaza och från 2000 skulle institutet ge svenska sino-loger möjlighet till längre vistelser i Kina.

Internationalisering av svensk högre utbildning och forskning

Ett område som förändrades under perioden var institutets verksamhet inom högre utbildning och forskning. Målet att främja vetenskapligt utbyte och samarbetsprojekt försvann ur regleringsbrevet från och med år 2000⁶ och därefter hade institutet två övergripande ansvarsområden; dels att ansvara för stödet till svenskundervisningen i utlandet och dels att informera om svensk högre utbildning och forskning. Ett undantag här var naturligtvis arbetet mot Central- och Östeuropa som i mycket bestod av stipendieutbyten och andra typer av samarbete inom högre utbildning och forskning.

Kultur och kulturpolitiken

En intressant förändring under denna period är att kulturpolitiken 2006 upphörde att vara ett separat verksamhetsområde för institutet för att istället bli en underaspekt av Sverigeinformation. Samtidigt ingår ordet ”kultur” i många av institutets mål och uppdrag. Ordet användes dock på två skilda sätt, vilket kan vara värt att uppmärksamma. Å ena sidan fanns ett kulturbegrepp som siktade in sig på en tänkt nationalkultur och denna kulturs kontakter med andra kulturer. Skrivningen att ett av institutets mål är att öka kunskapen om ”den svenska kulturen” ingår exempelvis under hela perioden i det övergripande målet för Sverigeinformationen. I samma kategori faller målsättningen att institutet skulle ”främja kontakter mellan enskilda och institutioner inom kulturområdet”. Till detta kom den skrivelse i myndighetsinstruktionen som sade att institutet skulle bidra till ”kulturell utveckling i Sverige”. Här verkar det ha funnits en grundläggande tanke om att kunskaper i utlandet om svensk kultur och befrämjandet av kulturkontakter skulle återverka på och utveckla den svenska kulturen.

⁶ Anledningen till detta var med största sannolikhet STINT:s grundande 1997. Se Åkerlund 2016, s. 135–136.

En annan central användning av ordet kultur återfinns i samarbetet med Central- och Östeuropa, där institutets instruktion var att ”främja demokratins kultur” i samarbetsländerna. Här syftade ordet inte på en nationalkultur, utan snarare på ett visst förhållningssätt till demokratiska beslutsprocesser, organisering et cetera.

2009–2018: Omfattande instruktion och kortfattade regleringsbrev

Förändringar i myndighetsinstruktionen

2009 års instruktion

Den övergripande förändring av de statliga regleringsbreven som trädde i kraft från och med 2009 innebar, som redan påpekats, att svenska myndighetsinstruktioner blev mer omfattande (Erlandsson 2014, s. 3). Svenska institutet var inget undantag. Institutets nya instruktion som började gälla 2009 var en omfattande utvidgning av 2007 års instruktion, där den verksamhet som tidigare återfanns i regleringsbreven, nu istället flyttade in i myndighetsinstruktionen. Dessutom reviderades den inledande paragrafen, som i 2009 års version såg ut som följer:

1§ Svenska institutet har till uppgift att sprida information och kunskap om Sverige i utlandet och främja samarbete och långsiktiga relationer med andra länder inom områdena kultur, utbildning och forskning och demokrati samt samhällsliv i övrigt. (SFS 2009:898).

Den skrivning om att institutet skulle bidra till ”tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige” som fanns i 2007 års instruktion togs alltså bort, vilket gav institutet ett mer renodlat uppdrag att verka mot utlandet.

Paragraf 2, som i 2007 års version endast hade instruerat institutet att arbeta nära svenska utlandsmyndigheter och andra aktörer inom och utom landet genomgick en kraftig förändring.

Här lades sju nya punkter in som på ett ungefär motsvarar skrivningar som innan 2009 hade ingått i regleringsbrevet:

2 § Svenska institutet ska särskilt

1. inom ramen för offentlig diplomati skapa intresse och förtroende för Sverige samt löpande följa och utvärdera Sverige-bilden utomlands,
2. inom sitt ansvarsområde hantera statliga stipendier och bidrag för att främja internationellt utbyte inom områdena kultur, utbildning och forskning, samhälle i övrigt samt internationellt erfarenhets- och medieutbyte,
3. öka kunskaperna om och intresset för Sverige och det svenska språket genom stöd för undervisning i svenska på högskolenivå i andra länder och ansvara för den övergripande samordningen av det statliga stödet för svenskundervisning utomlands för icke-svenska medborgare,
4. informera om och marknadsföra svensk högre utbildning i andra länder med syfte att öka kunskaperna om och intresset för utbildning och forskning i Sverige hos studenter och forskare i utlandet,
5. främja intresset för Sverige hos arbetssökande utländska medborgare och vara samordnande myndighet för internationella informationsinsatser inom området,
6. inom ramen för internationellt utvecklingssamarbete och reformsamarbete i Östeuropa främja öppenhet och en demokratisk, ekonomisk och social utveckling i samarbetsländerna genom att stödja erfarenhets- och kunskapsöverföring till forskare och studerande på högre nivåer och till högre befattningshavare och experter inom områden där Sverige har ett särskilt kunnande, och
7. inom ramen för reformsamarbete i Östeuropa även bidra till att stärka öppenhet och demokratiska strukturer samt främja en demokratisk kultur i samarbetsländerna genom utbyte och samarbete inom kulturområdet och samhällsområdet i övrigt. (SFS 2009:898).

Det som kan noteras är att ett nytt arbetsområde för institutet var punkt 5, då marknadsföring av Sverige som destination för

arbetskraftsinvandrare inte tidigare varit ett av institutets uppdrag. Gissningsvis ålades myndigheten denna uppgift, då utländska målgrupper som är intresserade av arbets- och studiemöjligheter till stor del kan tänkas sammanfalla.

Den nya paragrafen 2a reglerade sedan institutets arbetsformer och relation till andra myndigheter och samhällsaktörer:

2a§ Svenska institutet ska

1. bedriva sin verksamhet i nära samarbete med de svenska utlandsmyndigheterna samt främja samarbete med och medverkan av personer, myndigheter, företag och andra organisationer såväl på lokal och regional nivå som på nationell nivå i Sverige och utomlands,

2. i nära samarbete med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) löpande utveckla samarbetet med de svenska utlandsmyndigheterna samt genomföra och finansiera utbildningsprogram och kompetenshöjande insatser för utsänd och lokalanställd personal med Sverigefrämjande arbetsuppgifter vid utlandsmyndigheterna. (SFS 2009:898).

Efter paragraf 3, den som rörde institutets rätt att lämna bidrag och annat ekonomiskt stöd till enskilda och samarbetspartners, lades en ny paragraf som detaljreglerade finansieringen av utvecklingssamarbetet i Östeuropa:

3a§ Inom ramen för internationellt utvecklingssamarbete och reformsamarbete i Östeuropa får stöd endast lämnas till insatser som i enlighet med Organisationen för ekonomiskt samarbete och utvecklings (OECD) biståndskommitté DAC:s riktlinjer klassificeras som utvecklingssamarbete och till länder som av DAC definieras som utvecklingsländer. (SFS 2009:898).

Även den paragraf som rörde kulturhuset i Paris reviderades lätt. Den tillfördes en skrivelse om att syftet var att öka förtroendet och intresset för Sverige, och dessutom reviderades uppgifterna om vilka muséer i Sverige som var ansvariga för konstsamlingarna. Den nya paragrafen löd då som följer:

7 § Till Svenska institutet hör det svenska kulturhuset i Paris. Genom detta ska institutet öka intresset och förtroendet för Sverige och svensk kultur och främja utbyte mellan Sverige och Frankrike inom institutets verksamhetsområden. I kulturhuset inryms Tessinsamlingarna, som förvaltas av Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde. Denna myndighet och Svenska institutet i Paris samråder om visning av samlingarna. (SFS 2009:898).

I stort kan konstateras att även om 2007 års instruktion genomgick en förändring i och med övergången till mer kortfattade regleringsbrev, så innebar denna förändring i huvudsak att sådant som tidigare varit en stående del av de årliga anvisningarna i regleringsbreven, nu istället permanentades i myndighetsinstruktionens paragraf 2. Arbetet med Sverigeinformation, med ett särskilt ansvar för svenska språket (§2, punkt 1 och 3), utbyte och kunskapsöverföring, med särskilt fokus på utvecklingssamarbete och reformsamarbete med Östeuropa (§2, punkt 2 och 6), marknadsföring av Sverige som studienation (§2, punkt 4) och demokratibistånd (§2, punkt 7) var allt sådant som genomgån- de förekommer i institutets regleringsbrev under perioden 1998–2008. Helt nytt var egentligen bara uppdraget att informera om Sverige för utländska arbetsökande.

2015 års instruktion

Den senaste genomgripande omarbetningen av Svenska institutets instruktion skedde år 2015. I mycket var den nya instruktionen en kortare och mer fokuserad version av den föregående, men vissa förändringar motiverar en närmare analys. I 2015 års instruktion löd paragraf 1 som följer:

1 § Svenska institutet har till uppgift att sprida information och kunskap om Sverige och det svenska språket i utlandet och främja samarbete och långsiktiga relationer med andra länder inom områdena kultur, utbildning och forskning och demokrati samt samhällsliv i övrigt. Myndighetens verksamhet syftar till att öka omvärldens intresse och förtroende för Sverige, öka sam-

verkan i Sveriges närområde och främja en demokratisk, rättvis och hållbar global utveckling. (SFS 2015:152)

Det är framför allt slutet på paragrafens andra mening som ställer institutet i ett nytt ljus. Det övergripande syftet med Svenska institutets verksamhet är sedan 2015 alltså inte bara att verka för Sverige i världen med särskilt fokus på närområdet – uppdrag som varit konstanta sedan 1998 – utan även att bidra till globala mål som rör demokrati, rättvisa och hållbarhet. Detta är med största sannolikhet ett resultat av den politik för global utveckling som antogs av riksdagen 2003. Bertil Odén menar att det svenska biståndet i och med detta fick ett nytt politiskt ramverk (Odén 2013, 51–52). Samma verkar gälla för Sveriges offentliga diplomati.

Jämfört med 2009 innehåller instruktionen från 2015 en bantad paragraf 2, där dock det huvudsakliga innehållet har bibehållits:

2 § Myndigheten ska särskilt

1. följa, analysera och främja Sverigebilden utomlands,
2. stödja undervisning i svenska på högskolenivå i andra länder och ansvara för den övergripande samordningen av det statliga stödet för svenskundervisning utomlands för icke-svenska medborgare,
3. informera om och marknadsföra svensk högre utbildning i andra länder,
4. i de biståndsfinansierade delarna av verksamheten bidra till att uppfylla regeringens biståndspolitiska mål, inklusive demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och utökad rättstat, samt främja ett brett kultursamarbete och inom ramen för denna verksamhet hantera statliga stipendier och bidrag för att främja internationellt utbyte samt stödja erfarenhets- och kunskapsöverföring till forskare, studerande på högre nivåer, högre befattningshavare och experter inom områden där Sverige har ett särskilt kunnande, och

5. inom ramen för Östersjösamarbetet, inklusive Rysslandssamarbetet, utveckla Sveriges relationer med Östersjöregionen. (SFS 2015:152)

Noteras kan dock vissa förändringar. Uppdraget att informera om Sverige för arbetssökande har plockats bort. I ramarna för biståndsverksamheten har regeringen valt att hänvisa till de biståndspolitiska målen, vilket innebär att målsättningar som formuleras i andra typer av styrdokument blir styrande för institutet. Dessutom nämns inte Östeuropa alls, vilket antagligen är en anpassning till den biståndspolitik som var aktuell vid denna tidpunkt. Detta blir ännu tydligare när man tar punkten 5 i beaktande, då fokus här inte ligger på Östeuropa, utan Östersjöområdet, samtidigt som instruktionen att verka relationsskapande i detta område inte är relaterat till det svenska biståndet. Det som länge varit ett av Svenska institutets centrala uppgifter – utvecklingssamarbetet med Östeuropa – kan i och med detta regleringsbrev sägas ha utvecklats i två olika riktningar. Å ena sidan mot utvecklingssamarbete med andra länder, och å andra sidan mot ett relationsbyggande i Östersjöregionen, men utan direkt koppling till biståndspolitiken.

Nytt år 2015 var också att regeringen instruerade institutet att integrera två olika perspektiv i verksamheten:

4 § Myndigheten ska inom sitt verksamhetsområde integrera ett jämställdhetsperspektiv samt ett miljö- och hållbarhetsperspektiv. (SFS 2015:152)

Instruktionen är dock inte mer utförlig än så, vilket gör det omöjligt att veta mer om vad detta innebar och på vilka nivåer denna integrering skulle genomföras.

Instruktionens skrivningar om bidrag och ekonomiskt stöd undergick smärre förändringar i linje med förändringarna i paragraf 2. Som synes togs regionen Östeuropa bort ur riktlinjerna för hur biståndsmedel skulle användas, vilka nu fick en mer allmän karaktär:

6 § Bidrag och annat ekonomiskt stöd får, i mån av tillgång på medel, lämnas till enskilda och samarbetsparter inom myndighetens verksamhetsområde.

7 § Inom ramen för internationellt bistånd får stöd endast lämnas till insatser som klassificeras som utvecklingssamarbete och till länder som definieras som utvecklingsländer, i enlighet med riktlinjer från Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och dess biståndskommitté DAC. (SFS 2015:152)

Sammanfattning

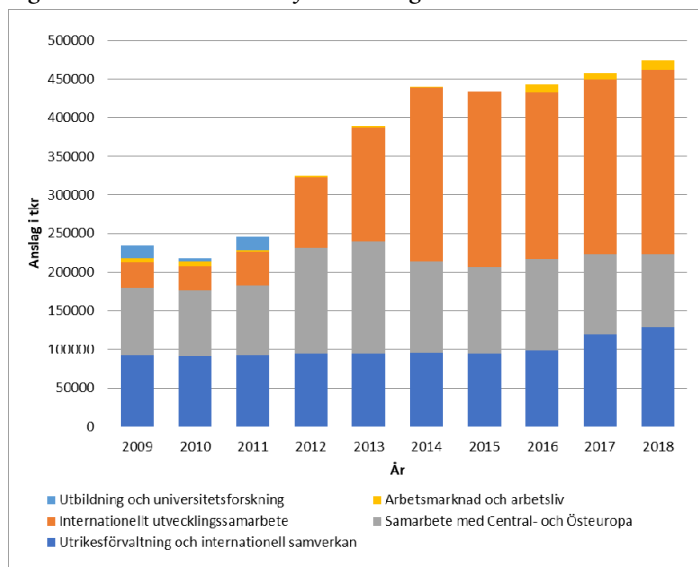
Svenska institutet fick en ny myndighetsinstruktion 2009 i samband med införandet av det nya systemet för regleringsbrev, men i relation till föregående periods regleringsbrev, så är det snarare kontinuiteten som är iögonfallande än förändringar. 2009 års instruktion bestod i mycket av sådant som tidigare varit stående inslag i regleringsbreven som stipendiehantering, svenska språket, information om Sverige som studienation, verksamhet inom internationellt utvecklingssamarbete samt reformsamarbetet i Östeuropa. Nytt var endast instruktionen att informera om Sverige för potentiella arbetskraftsinvandrare. Samtidigt ändrades institutets syfte något i och med att skrivningen om att arbetet skulle främja ”tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige” försvann.

Istället är det 2015 års myndighetsinstruktion som framstår som den stora förändringen under perioden. I denna fastslås att institutet ska främja globala mål som rör demokrati, rättvisa och hållbarhet samtidigt som både ett jämställdhetsperspektiv och ett miljö- och hållbarhetsperspektiv ska integreras i verksamheten. Samtidigt försvinner instruktionen att informera om Sverige för arbetssökande. Den största förändringen är dock ett förändrat geografiskt fokus, där de tidigare skrivningarna om stöd till utvecklings- och reformsamarbete i Östeuropa helt försvinner. Istället nämns Östersjöregionen explicit.

Budget och finansieringsstruktur

Vänder man sig till institutets finansieringsstruktur så genomgår den under perioden vad som bara kan betecknas som en kraftig förändring. Anledningarna är flera, men den mest framträdande är införandet av studieavgifter för tredjelandsstudenter 2011. I samband med detta inrättades ett nytt stipendieprogram för studenter från länder på den så kallade OECD/DAC-listan, det vill säga biståndsmottagande länder. Detta ändrades senare till att bara omfatta ett urval av dessa länder, främst sådana som mottar svenskt bistånd. Programmet hanteras av Svenska institutet och bekostas ur biståndsbudgeten. Anslaget ”internationellt utvecklingsarbete” ökade alltså kraftigt med start budgetåret 2012 vilket syns tydligt i figur 4. Samtidigt inleddes en minskning av anslaget till samarbete med Central- och Östeuropa. Efter 2009 handlade ju detta i praktiken främst om Östersjöområdet och Ryssland, vilket framgår av 2 § punkt 5 i instruktionen som diskuterades ovan.

Figur 4: Svenska institutets finansiering 2009–2018



Utvecklingen efter 2012 är alltså att institutet istället för att ha två huvudsakliga finansieringskällor (basanslag och anslag för samarbete med Central- och Östeuropa), numera har tre (basanslag, anslag för Östersjösamarbete och anslag för internationellt utvecklingssamarbete). Intressant att notera är naturligtvis den relativa storleken källorna emellan, där basanslaget för utrikesförvaltning och internationell samverkan endast utgör drygt en fjärdedel av institutets samlade budget. Samtidigt är det fortfarande så att huvuddelen av anslaget till utvecklingssamarbete utgörs av transfereringar.

Mål och återrapporteringar

Förändringen av regleringsbrevens utformning som gällde från och med år 2009 hade som huvudsakligt syfte att minska brevens omfattning och detaljreglering. Detta är tydligt i de regleringsbrev som följde åren direkt efter reformen. Regleringsbrev för åren 2009–2011 är mycket knapphändiga och den huvudsakliga styrningen består i en hänvisning till instruktionen.⁷ Efter 2011 ökar antalet anvisningar, men de når aldrig samma detaljnivå som tidigare. Detta är en logisk utveckling, eftersom mycket av den reglering som tidigare skedde via breven, nu återfinns i myndighetsinstruktionen. Detta gör dock inte breven nödvändigtvis fattigare på information än tidigare, men informationen ser annorlunda ut, och särskilt gäller detta den del där myndighetens övergripande uppdrag regleras, under rubriken ”Mål och återrapporteringskrav”. Däremot är det svårare att knyta de olika direktiven till politikområden eller institutets arbetsområden, vilket var en övergripande princip för föregående period. Anledningen till detta är att målsättningarna efter revideringen av regleringsbrevens form formulerades på ett mer övergripande och därmed mindre konkret sätt.

⁷ Svenska institutets uppdrag anges i förordningen (2007:1224) med instruktion för Svenska institutet.

Särskilda prioriteringar

En aspekt av de mål som regeringen formulerade är att den ålade institutet att prioritera vissa saker under det aktuella budgetåret. Det kunde handla om länder eller regioner, eller vissa områden inom Sverigefrämjandet.

En sådan prioritering som följde med från den föregående perioden var det främjandet av svenska språket i Finland som ingått i institutets uppdrag sedan 2007:

Svenska institutet ska i samarbete med Hanaholmen – kulturcentrum för Sverige och Finland samt berörda myndigheter och organisationer i Finland förbereda och genomföra insatser i syfte att stärka svenskundervisningen i finskspråkiga skolor. Institutet ska redovisa och kommentera de insatser som gjorts. (2009–10)

Från och med 2011 års regleringsbrev fanns dessutom följande tillägg: ”Insatserna ska i första hand avse fortbildning av svensk-lärare och presentation av ungdomskultur från Sverige.” Här kan man notera två saker. Den första är att främjandet av svenska språket i Finland inte togs med i den nya myndighetsinstruktionen, utan blev kvar som ett mål i regleringsbrevet. Den andra är att detta mål år 2013 flyttades från delen ”Mål och återrapporteringskrav” till ”Uppdrag”, för att år 2014 försvinna helt från institutets verksamhetsområde.

Vid sidan av denna särskilda instruktion med fokus på Finland fanns i regleringsbrevet för åren 2012 och 2013 prioriterade länder för Sverigefrämjandet. I första hand skulle länderna Brasilien, Egypten, Frankrike, Indien, Japan, Kina, Ryssland, Storbritannien, Sydafrika, Turkiet, Tyskland och USA prioriteras, medan de länder eller regioner som skulle prioriteras i andra hand var Argentina, Gulfen (Saudi Arabien, Förenade Arabemiraten), Indonesien, Irak, Kanada, Kenya, Malaysia, Mexiko, Nigeria, Norden/Östersjöregionen (Baltikum, Polen), Sydkorea, Ukraina, Vietnam, Västra Balkan (Serbien) och Västra EU. Regleringsbrevet som sådana ger inga hänvisningar till de överväganden

som låg bakom dessa listor, men det kan antas att de var resultatet av ett uppdrag som rörde att utreda de geografiska prioriteringarna inom Sverigefrämjandet som återfinns i 2011 års regleringsbrev. Prioriteringarna blev dock kortlivade och den enda instruktion om geografiska prioriteringar som finns i de övriga regleringsbreven är en instruktion i 2016 års regleringsbrev att institutet ska ”genomföra främjandeaktiviteter i prioriterade länder och regioner. Prioriteringar görs i samråd med berörda departement.” (2016).

Mellan åren 2012 och 2015 instruerades Svenska institutet även att prioritera en rad teman. Dessa var ”innovation, hållbarhet och miljö, kultur och kreativitet samt samhällsfrågor”. Därtill förväntades institutet åren 2012–2014 att ”bidra till att förverkliga visionen om att den svenska exporten ska fördubblas.” Ur regleringsbreven går inte att utläsa vilka skäl som ligger bakom regeringens val av prioriteringar. Det är dock ingen vild gissning att formuleringarna kan relateras till regeringens övergripande politik på exempelvis kultur- eller exportområdet. Därmed pekar denna typ av anvisningar framåt mot ett fenomen som blir vanligt förekommande i slutet av undersökningsperioden, nämligen att regeringen inte klart formulerar den politik som institutet ska förverkliga i regleringsbreven, utan istället hänvisar myndigheten vidare till olika strategidokument.

Vissa frågor var dock så prioriterade att de återfinns i regleringsbreven. Åren 2015 och 2016 låg fokus på den svenska kandidaturen till FN:s säkerhetsråd 2017–2018. Instruktionen vara att institutet skulle bidra till att främja denna kandidatur, och att specifika åtgärder skulle fastställas i samråd med utrikesdepartementet. Åren 2017 och 2018 var ett av målen för Svenska institutet att ”inom ramen för hela sitt verksamhetsområde bidra till genomförandet av den feministiska utrikespolitiken, politiken för global utveckling och Agenda 2030.”

Myndighetsstyrning via regeringsstrategier

Budgetåret 2015 är det första år då det i regleringsbrevet klart och tydligt sägs att institutets arbete ska styras av strategidokument. Detta år fastställdes att institutet skulle "... inom sitt verksamhetsområde arbeta för fortsatt implementering av strategin för arbetet med Sverige bilden i utlandet." Året därpå hette det att "Svenska institutets Sverigefrämjande ska utgå från strategin för arbetet med Sverige bilden i utlandet och dess profilområden." Samma år skulle institutet "inom ramen för sitt verksamhetsområde bidra till genomförandet av politiken för global utveckling" och även "följa de för myndighetens verksamhet relevanta mål och riktlinjer som anges i regeringens beslutade strategier". Denna sista formulering är intressant, då den i praktiken ålade myndigheten att känna till innehållet ett inte närmare specificerat antal av regeringens strategidokument och ta hänsyn till dem när verksamheten utformades.

Under 2017 och 2018 fördjupades denna styrning via strategidokument. 2017 fanns inte mindre än tre övergripande regeringsstrategier: "Svenska institutet ska inom ramen för hela sitt verksamhetsområde bidra till genomförandet av den feministiska utrikespolitiken, politiken för global utveckling och Agenda 2030." Denna skrivning finns även i 2018 års regleringsbrev med tillägget "Övergången från långsiktigt utvecklingssamarbete till bredare relationer med utvecklingsländer ska särskilt beaktas." Till detta kom en mer öppen instruktion i 2017 och 2018 års regleringsbrev vad gällde relationen mellan UD och SI enligt följande: "Svenska institutet ska i samråd med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) bidra till genomförandet av departementets prioriteringar för offentlig diplomati." 2018 lades meningen "[a]rbetet med att identifiera och motverka desinformation är en viktig del av detta" till. Denna uppgift är antagligen en fortsättning på 2017 års instruktion att "[i] Svenska institutets analyser av Sverige bilden ska det nya medielandskapet tas i beaktande."

Uppdragsverksamheten

Även under denna period gav regeringen institutet mer avgränsade separata uppdrag. Liksom under föregående period kan dessa delas in i sådana som rörde stöd till andra myndigheter, dels sådana som handlade om särskilda satsningar inom Sverige-främjandet. Påfallande i jämförelse med föregående period är dock att mängden uppdrag ökar i antal samtidigt som de blir mer omfattande och detaljerade.

Uppdrag riktade mot statsförvaltningen

Svenska institutet tilldelades under perioden följande uppdrag som handlade om att stödja eller samarbeta med andra myndigheter inom institutets områden:

Tabell 4: Uppdrag mot förvaltningen 2009–2018

Budgetår	Uppdrag
2010, 2012	Sammanställa samt rapportera statistik till Sida i enlighet med OECD:s biståndskommittés (DAC) direktiv
2011	I nära samråd med Utrikesdepartementet utreda de kommande årens geografiska prioriteringar inom Sverige-främjandet. Inriktningen ska vara att bredda dessa och tillvarata möjliga synergier.
2011	Utveckla samarbetet med de svenska utlandsinstituterna genom att erbjuda Sverigeinformation. Härmed avses Svenska Institutet i Alexandria, Svenskhemmet Voksenåsen i Oslo samt Hanaholmen – kulturcentrum för Sverige och Finland i Helsingfors.
2012	Svenska institutet, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket ska i samverkan utreda och analysera hur ökade informationsinsatser ytterligare skulle kunna underlätta för arbetskraftsinvandringen från tredjeländ till Sverige.
2013	Svenska institutet och Filminstitutet ska senast den 31 mars 2013 till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet och Kulturdepartementet) redovisa ett gemensamt förslag till en effektiv och samordnad verksam-

	hetsform för främjandet och spridningen av svensk film
2014	Samverka med och rapportera till Vinnova kring hur myndigheten inom sitt verksamhetsområde bidrar till att uppnå målen för genomförandet av den nationella innovationsstrategin
2014	[Svenska institutet] ska, som ett led i myndighetens verksamhetsutveckling och med utgångspunkt från förslagen i regeringens proposition Läsa för livet (prop. 2013/14: 3), analysera utvecklingen för universitetsinstitutioner med svenskundervisning utomlands.
2014	[Svenska institutet] ska föreslå insatser som inom ramen för tilldelade medel kan motverka nedläggningen av institutioner i prioriterade länder och språkområden. Svenska institutet ska som ett led i denna analys föreslå hur myndigheten tydligare kan prioritera strategiskt utvalda institutioner som kan utvecklas till centrum för översättning och litteratur inom sina respektive språk- och kulturområden och även peka på behovet av nya kompetenscentrum.
2014	[Svenska institutet] ska även analysera hur svenskstuderande med översättar- eller litteraturinriktning skulle kunna prioriteras inom myndighetens stipendieprogram för studier i Sverige inom ramen för utgiftsområdet 5 samt vilka effekter detta skulle kunna medföra.
2015	Svenska institutet ska inom ramen för verksamhetsområdet Östersjösamarbete redovisa hur myndigheten, i samarbete med framför allt ambassaderna i Tallinn, Riga och Vilnius, stödjer och medverkar i projekt som stärker den svenska närvaron i Östersjöregionen, inklusive insatser för att motverka desinformation i och destabilisering av närområdet. Svenska institutet ska även redovisa hur myndigheten stödjer och medverkar i projekt med fokus på det civila samhället, inte minst sådana som bidrar till ökad integrering i EU av den ryskspråkiga befolkningen i de baltiska staterna. Slutligen ska Svenska institutet redovisa hur myndigheten bidrar till att stärka banden

	<p>mellan länderna runt Östersjön, i synnerhet nordiskt-baltiskt, till exempel genom insatser som syftar till ökat samförstånd, stärkta handelsrelationer och en utveckling av grundläggande värderingar såsom demokrati, tolerans mot oliktänkande, mångfald och jämställdhet.</p>
2015	<p>[Svenska institutet] ska medverka vid framtagandet av en ny svensk exportstrategi.</p>
2016	<p>[Svenska institutet] ska, när så är påkallat och i nära samarbete med andra relevanta myndigheter och organisationer, bidra med stöd och expertkunskap inom sitt verksamhetsområde för genomförandet av regeringens exportstrategi. Myndigheten ska medverka i genomförandet av följande åtgärder i strategin: 1. Team Sweden; 8. Övergång från bistånd till bredare ekonomiskt samarbete; 12. Främja personrörligheten till och från Sverige; 15. Höjd ambition för hållbart företagande; 18. Stärk Sverige bilden i utlandet och 20. Stärk talangattraktionen.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Inom ramen för åtgärd 8, 18 och 20 ska myndigheten: <ul style="list-style-type: none"> ○ I dialog med Utrikesdepartementet, ta fram besöksprogram för kvalificerade målgrupper av beslutsfattare inom områden som är grundläggande för en hållbar samhällsutveckling, liksom inom innovation och entreprenörskap och där svensk kompetens särskilt efterfrågas ○ fortsatt mäta Sverige bilden i länder där potentialen för export är stor och följa upp effekter av genomförda satsningar ○ i samråd med näringslivet, universitet och högskolor samt andra relevanta aktörer, ta fram ett förslag till stipendieprogram, delfinansierat från näringslivet och riktat till högt kvalificerade utomeuropeiska studenter på områden som teknik, design, naturvetenskap, medicin, innovation och entreprenörskap ○ Myndigheten ska skapa en alumnplatt-

	<p>form för utlandsmyndigheter, universitet och högskolor samt svenska företag. Samråd ska ske med universitet och högskolor och andra relevanta aktörer.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ för att stärka marknadsföringen av Sverige som studiedestination, i samarbete med universitet, högskolor och forskningsråd, stödja utlandsmyndigheterna för att höja kompetensen inom främjandet av Sverige som kunskapsnation.
2016	Genomförande av den feministiska utrikespolitiken: Svenska institutet ska, med beaktande av regeringens jämställdhetspolitiska mål, redovisa hur myndigheten inom sitt verksamhetsområde bidrar till genomförandet av regeringens feministiska utrikespolitik. I uppdraget ingår även att redovisa hur Svenska institutet, i samarbete med utlandsmyndigheterna, stödjer och bedriver aktiviteter som bidrar till genomförandet av den feministiska utrikespolitiken.
2016	Svenska institutet ska, mot bakgrund av antagandet av en ny global dagordning för hållbar utveckling: Agenda 2030 och dess 17 hållbarhetsmål; Addis Abeba Action Agenda (AAAA) och COP-21 samt nystarten av Sveriges politik för global utveckling (PGU), presentera en plan för hur myndigheten kan bidra till genomförandet av denna dagordning och av PGU
2016	Svenska institutet ska bistå Regeringskansliet och Tillväxtverket i planering och genomförande av forum för EU:s Östersjöstrategi den 8 och 9 november 2016 i Stockholm
2017–2018	Svenska institutet ska inom ramen för ordinarie uppdrag och budgetram medverka i Team Sweden och andra insatser i regeringens exportstrategi där det bedöms vara lämpligt och kan ge ett mervärde.
2017	i samråd med näringslivet, universitet och högskolor samt andra relevanta aktörer, fortsätta arbetet med att ta fram ett förslag till stipendieprogram, delfinansierat från näringslivet och riktat till högt kvalificerade

	utomeuropeiska studenter på områden som teknik, design, naturvetenskap, medicin, innovation och entreprenörskap.
2017–2018	för att stärka marknadsföringen av Sverige som studiedestination, i samarbete med universitet, högskolor och forskningsråd, stödda utlandsmyndigheterna för att höja kompetensen inom främjandet av Sverige som kunskapsnation.
2017	Svenska institutet ska ta fram ett förslag på inrättande och utformning av ett exportpris som delas ut av regeringen och uppmärksammar insatser inom hela bredden av de kulturella och kreativa näringarna. Priset ska gå till en person eller ett företag inom de kulturella och kreativa näringarna, för att uppmärksamma deras bidrag till svensk export och Sverige-bilden i utlandet. Priset delas ut första gången under andra hälften av 2017.
2017–2018	Svenska institutet ska utveckla stöd till utlandsmyndigheterna för att främja Agenda 2030 och dess globala mål. I arbetet med Sverigefrämjande och offentlig diplomati ska fokus läggas på mål 5 (jämskillhet och jämställdhetsperspektivet i hela Agendan), mål 8 (Anständiga arbetsvillkor, Global Deal), mål 13 och mål 14 (Klimat samt Hav och marina resurser, FN-konferensen där Sverige står värd) och mål 16 (Fredliga och inkluderande samhällen, inkl. yttrandefrihet och tillgång till information, FN:s säkerhetsråd). Målgruppen unga kvinnor och män är prioriterad.
2017–2018	Svenska institutet ska bidra till regeringens satsning på moderna beredskapsjobb i staten som införs successivt fr.o.m. 2017 och som syftar till att sysselsätta minst 5 000 personer 2020. För 2017 bör omfattningen uppgå till minst 500 personer. Myndigheterna ska eftersträva att anställa personer som står långt från arbetsmarknaden inklusive nyanlända för att utföra enklare arbetsuppgifter vid myndigheten.

En jämförelse med perioden 1998–2008 ger vid handen att mängden interna uppdrag inte bara ökade. De blev även mer detal-

jerade och komplexa och innehöll i större utsträckning anvisningar om samverkan med andra namngivna myndigheter som till exempel Arbetsförmedlingen, Migrationsverket eller Tillväxtverket. Framför allt mot slutet av perioden handlar uppdragen ofta om att stödja eller omsätta regeringens strategier eller övergripande politiska agenda, som exempelvis exportstrategin, den feministiska utrikespolitiken eller Agenda 2030. 2016 framstår här som ett extra intressant år. Uppdraget som handlar om att institutet ska stödja exportstrategin genom att inrätta ett besöksprogram för utländska beslutsfattare, ta fram förslag till stipendieprogram, skapa en alumnplattform, mäta Sverige-bilden och stärka utlandsmyndigheternas kompetens vad gällde marknadsföringen av Sverige som studiedestination står ut från tidigare uppdrag både i omfattning och detaljrikedom.

Sverigefrämjande uppdrag

Även mängden utåtriktade eller Sverigefrämjande uppdrag är större jämfört med 1998–2008. Här finns dock en tydligare kontinuitet från den föregående perioden på så sätt att de allra flesta uppdragen gick ut på att planera och genomföra olika aktiviteter i samband med ett jubileum, en världsutställning eller någon annan form av större händelse. Nämnas kan Expo 2010 i Shanghai, tjuugoårsjubileet av de baltiska staternas självständighet 2011, Raoul Wallenberg- och August Strindberg-året 2012 eller Ingmar Bergman-året 2018. Ett stående uppdrag var även olika varianter av att främja Sverige-bilden i USA, främst via House of Sweden i Washington D.C.

Det finns också en typ av främjandeuppdrag som är tydligt relaterade till de interna uppdrag som diskuterades ovan. De exportfrämjande åtgärder som institutet skulle ta fram 2016 har i 2017 och 2018 års regleringsbrev omsatts i uppdrag att genomföra ett besöksprogram för beslutsfattare och att inrätta ett exportpris inom de kulturella och kreativa näringarna. En tydlig koppling till Agenda 2030 har uppdraget att bistå Regeringskansliet med informationsmaterial/utställning inför Sveriges del-

tagande i High-Level Political Forum on Sustainable Development (HLPF) och den feministiska utrikespolitiken manifesteras i uppdraget att ta fram ett informationsmaterial om prostitution och handel med människor för sexuella ändamål. Båda dessa uppdrag gällde år 2018. Vad gäller det sistnämnda finns dock en viss kontinuitet från tidigare, då institutet även under åren 2011–13 hade uppdraget att genomföra ett besöksprogram för utländska nyckelaktörer som ville studera Sveriges arbete med att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Tabell 5: Sverigefrämjande uppdrag 2009–2018

2009	Handlägga finansieringen av det statliga bidraget till International Council for Central- and Eastern European Studies (ICCEES) åttonde världskongress 2010 i Stockholm.
2010	Aktivt medverka till att ta vara på det främjandetillfälle som Sveriges deltagande i världsutställningen Expo 2010 i Shanghai erbjuder
2010	Aktivt medverka i främjandet av Sverige bilden i USA, särskilt i de tematiska satsningar som beslutas i samråd med Sveriges ambassad i Washington D.C.
2011–2012	Svenska institutet ska aktivt medverka i främjandet av Sverige bilden i USA, särskilt i de tematiska satsningar som beslutas i samråd med Sveriges ambassad i Washington D.C. Svenska institutet ansvarar för uppdateringar av den permanenta utställningen i House of Sweden i samband med varje nytt tema.
2011	[Svenska institutet ska] med anledning av att det har gått 20 år sedan de baltiska länderna kunde återupprätta sin självständighet, planera och genomföra aktiviteter till hösten 2011 i samråd med Utrikesdepartementet.
2011	[Svenska institutet ska] aktivt medverka i lanseringen av ”Sverige – det nya matlandet” i samarbete med VisitSweden och övriga främjandeorganisationer.
2011	[Svenska institutet ska] utveckla och lansera webbplatsen sweden.se på arabiska.

2011–2012	[Svenska institutet ska] förbereda insatser med anledning av Raoul Wallenberg-året 2012
2011–2012	I samråd med Statens kulturråd förbereda insatser med anledning av August Strindberg-året 2012.
2011–2013	[Svenska institutet ska] genomföra besöksprogram för utländska nyckelaktörer som vill studera Sveriges arbete med att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Inom ramen för uppdraget kan vissa informationsaktiviteter i utlandet också genomföras. Arbetet ska primärt inriktas på länder i Europa.
2012	[Svenska institutet ska] med fokus på musik, mat, film, mode, litteratur och den digitala spelbranschen under 2012 ta fram visst material till stöd för utlandsmyndigheterna och genomföra särskilda insatser i samarbete med vissa prioriterade utlandsmyndigheter
2012	[Svenska institutet ska genomföra] diplomeringsceremonin Global Swede i samarbete med Utrikesdepartementet
2012	[Svenska institutet ska uppmärksamma] 375-årsminnet 2013 av grundandet av Sveriges koloni Nya Sverige
2012	[Svenska institutet] ska söka samarbete inom EU för att initiera och medverka i relevanta projekt dels inom unionen, dels inom ramen för arbetet med kulturens roll inom EU: s externa relationer
2013	Svenska institutet ska med anledning av det svenska ordförandeskapet i Nordiska ministerrådet 2013, ta fram material och stödja utlandsmyndigheter i prioriterade länder där samnordiska evenemang genomförs. Den övergripande tematiken ska vara det kreativa Norden med ett integrerat hållbarhetsperspektiv. Arbetet ska ske i samråd med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet).
2013–2016	[Svenska institutet] ska stödja och medverka i relevanta projekt som uppmärksammar Raoul Wallenbergs minne och gärning samt det svenska engagemanget för mänskliga rättigheter och demokrati.
2013	[Svenska institutet] ska i samarbete med Hanaholmen – kulturcentrum för Sverige och Finland – samt med

	berörda myndigheter och organisationer i Finland förbereda och genomföra insatser i syfte att stärka svenskundervisningen i finskspråkiga skolor. Insatserna ska i första hand avse fortbildning av svensklärare och presentation av ungdomskultur från Sverige.
2014–2017	Svenska Institutet ska bistå ambassaden Washington i den avslutande satsning som görs i den permanenta utställningen i House of Sweden, Wahington D.C. vilken, enlighet med överenskommelsen från 2008-12-18 om den mobila utställningen, fاسas ut under 2014.
2014	[Svenska institutet] ska under 2014, i samråd med Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet och utlandsmyndigheterna, avsätta resurser för strategin för arbetet med Sverige bilden i utlandet.
2017–2018	[Svenska institutet ska] i dialog med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) och i samråd med Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), ta fram besöksprogram för kvalificerade målgrupper av beslutsfattare för att informera om svenska tekniska lösningar och öka kontaktytorna med svenska myndigheter och svenskt näringsliv i syfte att främja målen om ökad export och ökade utländska investeringar
2018	Svenska institutet ska inrätta ett exportpris inom de kulturella och kreativa näringarna
2018	[Svenska institutet ska] aktivt delaktiga i förberedelsearbetet inför Sveriges deltagande i Expo 2020 i Dubai
2018	[Svenska institutet ska] delta i förberedelserna inför Sveriges närvaro på Hannovermässan 2019
2018	Ta fram ett informationsmaterial om prostitution och handel med människor för sexuella ändamål
2018	Uppmärksamma att den svenske film- och teaterregissören Ingmar Bergman skulle ha fyllt 100 år 2018
2018	[Svenska institutet ska] bistå Regeringskansliet med informationsmaterial/utställning inför och under Sveriges deltagande i High-Level Political Forum on Sustainable Development (HLPF) 2018

Sammanfattning av utvecklingen 2009–2018

Syftesförskjutningar

Under tioårsperioden fanns en rad påtagliga förändringar i myndighetens övergripande syfte. Egentligen inleddes denna förändring redan i och med att myndighetsinstruktionen revideras 2007, då skrivningen om att institutet skulle bidra till ”tillväxt, sysselsättning och kulturell utveckling i Sverige” togs bort. Detta är en del av en större process inom fältet, som kan beskrivas som en förskjutning bort från en offentlig diplomati som fokuserar kulturella kontakter till en som utgörs av en mer renodlad Sverigeinformation. (Pamment 2013). En liknande förändring var att nästan alla skrivningar som rör svensk kultur försvann ur såväl instruktion som regleringsbrev efter 2009 års reform av regleringsbrevens utseende. Det enda stället där den svenska kulturen fortsatte att existera som begrepp är i myndighetsinstruktionens paragraf 7 som reglerar arbetet vid det svenska kulturhuset i Paris.

Förutom denna förskjutning från kulturella kontakter mot Sverigeinformation och -kommunikation ålade även regeringen institutet att prioritera områden eller teman. 2012–2015 var dessa ”innovation, hållbarhet och miljö, kultur och kreativitet samt samhällsfrågor”. Under samma period skulle institutet ”bidra till att förverkliga visionen om att den svenska exporten ska fördubblas”. Efter 2015 skulle institutet istället ”främja en demokratisk, rättvis och hållbar global utveckling” som det stod i den nya myndighetsinstruktionen. I samma instruktion ålades SI att ”inom sitt verksamhetsområde integrera ett jämställdhetsperspektiv samt ett miljö- och hållbarhetsperspektiv”. Denna typ av formuleringar hade även tidigare ingått i institutets regleringsbrev, men hade då gällt delar av institutets verksamhet, främst arbetet i Öst- och Centraleuropa, men inte myndighetens arbete som helhet.

Geografiska förskjutningar

Liksom under den föregående fanns även under denna period anvisningar från regeringens sida att Svenska institutet skulle prioritera vissa länder eller regioner. För åren 2012 och 2013 fanns två långa listor med länder som skulle prioriteras i första och andra hand. De som skulle prioriteras i första hand var länder som kan beskrivas som globala ekonomiska eller politiska stormakter (USA, Ryssland, Kina, Indien) eller de största och viktigaste staterna i olika världsregioner (Japan, Storbritannien, Tyskland, Brasilien, Egypten, Frankrike, Sydafrika). De andrahandsprioriterade staterna eller regionerna kan även de förstås som regionalt viktiga aktörer eller centra, till exempel Argentina och Mexiko i Latinamerika, eller Nigeria i Afrika. I likhet med det tidiga 2000-talet övergavs även här med tiden idén om att föreskriva institutet denna typ av geografiska prioriteringar.

En mer djupgående geografisk prioritering som försvann under perioden var ansvaret för det svenska språket i Finland och samarbetet med Hanaholmen som inleddes 2007. Denna verksamhet försvann ur regleringsbrevet år 2014.

Året därpå förändrades institutets geografiska fokus ännu mer. Detta år togs utvecklingssamarbetet med Östeuropa bort ur regleringsbrevet, där det med vissa ändringar funnits ända sedan tidigt 1990-tal. Detta innebar att institutets biståndsverksamhet riktades mot länder och regioner på den så kallade OECD/DAC-listan samtidigt som det relationsskapande arbetet i närområdet koncentrerades till Östersjöregionen utan att vara en del av utvecklingssamarbetet.

Styrningsförändringar

De mest omfattande förändringarna under perioden hittas inom området styrning och reglering. Den grundläggande förändringen är den som har fått strukturera hela rapporten, nämligen regleringsbrevets förändrade utseende och den därmed förändrade relationen mellan myndighetsinstruktion och regleringsbrev. Myndighetsinstruktionen blev mer omfattande samtidigt

som regleringsbrev blev kortare. Tidigare undersökningar har pekat på att detta skulle kunna leda till att instruktionen ändras oftare, vilket är svårt att avgöra i Svenska institutets fall. 2009 års instruktion var i praktiken samma som den som fastställdes 2007, och därefter ändrades instruktionen först 2015.

En annan viktig förändring är de hänvisningar till regeringsstrategier som kan fastställas i regleringsbrev. Detta är ett relativt nytt fenomen som återfinns först från och med 2015. Det intressanta här är att det inte bara handlar om namngivna strategier, som exempelvis strategin för Sverige-bilden, utan skrivningen att institutet ska ”följa de för myndighetens verksamhet relevanta mål och riktlinjer som anges i regeringens beslutade strategier” ålade i praktiken myndigheten att själv sovra och prioritera innehållet i regeringens strategidokument.

Den tredje viktiga förändringen gäller uppdragen till Svenska institutet. Perioden mellan 2009 och 2018 uppvisade många fler sådana uppdrag än perioden mellan 1998 och 2008. Särskilt uppdrag som handlade om att institutet skulle agera stöd åt andra myndigheter genom att ta fram underlag, internutbildningar eller liknande var vanligare under den senare perioden. Uppdragen var även komplexare och mer detaljerade än under den föregående perioden.

Även vad gäller det ökade antalet uppdrag riktade mot utlandet finns en innehållslig förändring. Den skulle kunna beskrivas som att uppdragen fick en tydligare koppling till dagsaktuell utrikespolitik eller regeringens utrikespolitiska strategier. Uppdraget att stödja den feministiska utrikespolitiken eller Agenda 2030 är tydliga exempel på detta.

Slutsatser

Förändrade regleringsbrev – förändrad styrning

2009 års förändring i regleringsbrevens utformning betydde för Svenska institutet samma sak som för övriga svenska myndigheter, nämligen att instruktionen blev mer omfattande samtidigt som regleringsbreven blev kortare. Däremot syns inte att institutets instruktion skulle ha ändrats oftare sedan reformen vilket har konstaterats för andra myndigheter (Erlandsson 2014, s. 3). Istället fanns andra förändringar i styrningen via regleringsbrev, där det inte med säkerhet går att fastställa om dessa bedde på den nya relationen mellan instruktion och regleringsbrev, eller om den faktiskt handlar om att regeringarna under 2010-talet styr myndigheterna på ett annat sätt än tidigare. Det handlar i första hand om två fenomen. Det ena är förekomsten av hänvisningar till regeringsstrategier i regleringsbreven och det andra är ökningen av myndighetsuppdragen, både i antal och i omfattning.

Dessa förändringar kan eventuellt hänföras till de olika regeringarnas politiska hemvist, vilket diskuteras nedan. Det kan dock också ha att göra med reformen av regleringsbrev som sådan. Det är nämligen inte orimligt att anta att 2009 års reform helt enkelt gör styrning svårare på den detaljnivå som regeringen önskar. Instruktionen är svårare att ändra än de årliga regleringsbreven, samtidigt som kravet på att sänka antalet mål och återrapporteringskrav gör innehållet i regleringsbreven för allmänt. Lösningen blir då att förlägga detaljerade anvisningar till andra dokument.

Båda dessa möjliga förändringar berördes av Ekonomistyrningsverket (ESV) i den utvärdering verket genomförde av olika

myndigheters regleringsbrev i samband med reformen 2009. Här konstaterades att mängden uppdrag hos myndigheter under utrikesdepartementet inte ökade efter 2009, vilket däremot gällde för myndigheter under andra departement, främst utbildning- och kulturdepartementet (ESV 2009, s. 27–29). En förändring ESV konstaterade för ett flertal myndigheter var att hänvisningen till andra dokument ökade som en följd av reformen, och detta gäller alltså även Svenska institutet (ESV 2009, s. 31–33).

Det finns anledning att ställa denna utveckling i relation till Castillos och Ivarsson Westerbergs modell över relationen mellan styrningsnivåer och styrmedel som återges i figur 2. Ur ett styrningsteoretiskt perspektiv betyder nämligen hänvisningarna till regeringsstrategier i regleringsbreven att anvisningarna i ett specifikt direkt styrmedel pekar mot anvisningar i ett generellt direkt styrmedel. Istället för att alltså ge Svenska institutet specifika direktiv väljer regeringen istället att hänvisa till strategidokument som ska gälla för ett helt politikområde.

Förändringar och förskjutningar i verksamheten

Svenska institutets huvuduppdrag har under hela undersökningsperioden varit konstant. Det har handlat om att ”sprida information och kunskap om Sverige och det svenska språket i utlandet och främja samarbete och långsiktiga relationer med andra länder inom områdena kultur, utbildning och forskning och demokrati samt samhällsliv i övrigt.” Syftet har varit att ”öka omvärldens intresse och förtroende för Sverige”. Det som har förändrats är hur detta ska göras. I stort kan institutets verksamhet hänföras till tre verksamhetsområden:

1. Sverigeinformation i allmänhet
2. Utbyte och samarbete med Central- och Östeuropa / Östersjöregionen
3. Utbyte och samarbete med biståndsmottagande länder

Redan här blir tydligt att institutet på grund av sina verksamhetsområden fokuserat vissa regioner, nämligen Central- och Östeuropa alternativt Östersjöregionen och de länder som mottar svenskt bistånd. Man kan under de tjugo år som denna rapport omfattar också se en cyklisk utveckling vad gäller försök att göra geografiska prioriteringar för den allmänna Sverigeinformationen. Sådana finns för åren mellan 2000 och 2007 samt 2012 och 2013.

Därtill har institutet under hela perioden haft ett speciellt ansvar för särskilda områden inom den högre utbildningen. Det ena av detta är undervisningen i svenska språket i utlandet i allmänhet och vid utländska lärosäten i synnerhet. Det andra är att informera om svensk högre utbildning och Sverige som studienation för utländska medborgare.

En intressant förändring är att vissa verksamhetsområden fallit ifrån eller tappat i betydelse över tid. Ett sådant är kulturpolitiken som försvann som eget område för att istället bli en del av Sverigeinformationen. Ett undantag här är ansvaret för det svenska kulturhuset i Paris, där kulturutbyte mellan Sverige och Frankrike alltid har varit en viktig del av uppdraget. Samma sak rör uppdraget att främja allmänt vetenskapligt utbyte och samarbete som över tid snävades in till att fokusera bestämda områden, nämligen samarbete med Central- och Östeuropa, biståndsfinansierad mobilitet, samt information om Sverige som studiedestination.

Man ska dock akta sig för att dra för långtgående slutsatser om institutets faktiska verksamhet utifrån instruktion och regleringsbrev. Det handlar om aggregerade och väldigt översiktliga anvisningar och det faktum att någonting inte längre återfinns i ett regleringsbrev behöver inte betyda att institutet de facto upphörde med en viss verksamhet.

Finns det skillnader beroende på politisk färg på regeringen?

Inledningsvis ställdes frågan om balansen mellan regeringspolitik och ett bredare främjande i institutets regleringsbrev. Innan denna fråga kan diskuteras är det nödvändigt att närmare analysera innehållet i regleringsbreven utifrån regeringens politiska tillhörighet. Under de tjugo år som denna rapport behandlar har inte mindre än sex olika regeringar styrt Sverige och därmed utfärdat regleringsbrev. Detta finns redovisat i tabell 6.

Tabell 6: Regeringar, mandatperioder och regleringsbrev 1998–2018

Regering	Mandatperiod	Regleringsbrev för åren
Göran Persson I	1996–1998	1998
Göran Persson II	1998–2002	1999–2002
Göran Persson III	2002–2006	2003–2006
Fredrik Reinfeldt I	2006–2010	2007–2010
Fredrik Reinfeldt II	2010–2014	2011–2014
Stefan Löfven I	2014–2018	2015–2018

Intressant här är naturligtvis eventuella förändringar i skiftet mellan borgerliga och socialdemokratiska regeringsbildningar, det vill säga övergången mellan regeringen Persson III och Reinfeldt I och Reinfeldt II och Löfven I.

När det gäller styrningen via regleringsbrevens mål präglades perioderna Persson och Reinfeldt av en långtgående kontinuitet. Det fanns mindre förändringar. Exempelvis försvann kulturpolitiken som eget område under regeringen Perssons sista år och Ukraina och Vitryssland blev en del av Visbyprogrammet 2007, det vill säga det första år som regeringen Reinfeldt utfärdade regleringsbrevet. Samma år tillkom målet att verka för svenskan i Finland genom samarbetet med Hanaholmen. I stort förblev dock både styrningen av institutet och institutets uppdrag oförändrat över regeringsskiftet 2006. Inte minst gäller detta institutets biståndsverksamhet som inte uppvisar några tecken på att ha påverkats av regeringsskiftet.

Skillnaderna mellan Reinfeldt II och Löfven I framstår då istället som större. Under Reinfeldt-regeringen hade institutet instruerats att prioritera ”innovation, hållbarhet och miljö, kultur och kreativitet samt samhällsfrågor”, och mellan 2012 och 2014 skulle institutet även ”bidra till att förverkliga visionen om att den svenska exporten ska fördubblas.” Dessa skrivningar försvann i och med att regeringen Löfven I tillträdde.

Det var Löfven-regeringen som gav Svenska institutet den nya myndighetsinstruktionen 2015. Som nämndes ovan var det nya här att institutet inte bara ska främja Sverige, utan också globala mål som rör demokrati, rättvisa och hållbarhet, samtidigt som ett jämställdhetsperspektiv och ett miljö- och hållbarhetsperspektiv ska integreras i verksamheten. I denna instruktion snävades även fokus för Östeuropasamarbetet in till att främst handla om Östersjöregionen.

Regeringen Löfven gav även institutet anvisningar i regleringsbrevet som går väl ihop med den nya instruktionen. I brevet för 2017 och 2018 finns följande formulering:

Svenska institutet ska inom ramen för hela sitt verksamhetsområde bidra till genomförandet av den feministiska utrikespolitiken, politiken för global utveckling och Agenda 2030. (2017, 2018)

Därtill hade institutet under 2015 och 2016 målet att bidra till att främja Sveriges kandidatur till FN:s säkerhetsråd.

En annan viktig förändring i och med regeringen Löfvens tillträde är styrningsteknisk. Det var denna regering som införde de hänvisningar till regeringsstrategier som återfinns i regleringsbrevet. Det handlar ibland om namngivna strategier, som exempelvis strategin för Sverige-bilden, men även om öppna anvisningar till att institutet ska ”följa de för myndighetens verksamhet relevanta mål och riktlinjer som anges i regeringens beslutade strategier”.

Tabell 7: Interna och externa uppdrag per regering

Regering	Int. Uppdrag	Ext. uppdrag	Totalt
Persson I+II (1998–2002)	3		3
Persson III (2003–2006)	7	17	24
Reinfeldt I (2007–2010)	1	13	14
Reinfeldt II (2011–2014)	9	22	31
Löfven I (2015–2018)	16	13	29
Total	36	65	101
I tabellen finns samtliga uppdrag med. Uppdrag som löpt över flera år har alltså räknats flera gånger			

Vänder man sig bort från regleringsbrevens mål till de uppdrag som de olika regeringarna gett myndigheten, så förstärks bilden av att det var i övergången mellan regeringen Reinfeldt II och Löfven I som en förändring sker. Det är dock inte helt entydigt, och det finns även goda grunder för att hävda att Löfven-regeringen snarare förstärkte en redan existerande trend, än bryter med de borgerliga regeringarnas policy.

Som framgår av tabell 7 så har antalet uppdrag till institutet per regering fluktuerat över tid. En konstant under de tre regeringarna Persson III och Reinfeldt I+II var dock att institutet huvudsakligen gavs externt riktade främjandeuppdrag. Det handlade i första hand om olika jubileer och märkesår, till exempel 300-årsjubileet av Carl von Linnés födelse (2003–2007), hundraårsminnet av unionsupplösningen med Norge (2004–2005), ostindiefararens Götheborg seglats till Kina och tillbaka (2004–2007), Raoul Wallenbergs minne (2011–2014) eller deltagande vid världsutställningar (Aichi 2005, Shanghai 2010). Det handlade också om att skapa utställningar eller andra genomföra andra aktiviteter med särskilda teman, exempelvis utställningen om Dag Hammarskjöld (2005–2006) eller Sverigeutställningen och andra aktiviteter i House of Sweden i Washington D.C. (2006–2007, 2011–2012, 2014–2017). Under Reinfeldt II fick institutet även i uppdrag att genomföra ett besöksprogram för utländska nyckelaktörer kring Sveriges arbete mot prostitution och människohandel (2011–2013). En slutsats utifrån tabell 7 är

dock att antalet uppdrag, både interna och externa ökade kraftigt under Reinfeldt II.

Regeringen Löfven I fortsatte med samma typ av utåtriktade uppdrag, särskilt sådana som initierats av den tidigare regeringen och som så att säga fortlöpte. Exempel på detta är Raoul Wallenbergs minne (2015–2016), Sverigeutställningen och andra aktiviteter i House of Sweden i Washington D.C. (2015–2017), Ingmar Bergmans 100-årsdag (2018) eller deltagande vid världsutställningar (Hannover 2019 och Dubai 2020, båda i regleringsbrevet 2018). Här fortsattes också uppdraget gällande svenska insatser mot prostitution och människohandel i och med uppdraget att ta fram ett informationsmaterial på området (2018).

De internt inriktade uppdrag som fanns under regeringarna Persson var kortfattade och rörde deltagande i utarbetandet av rutiner eller landstrategier, etablerandet av ett organ för marknadsföring av svensk högre utbildning i utlandet, en kartläggning av tidigare stipendiater och genomförande av utbildningsprogram för UD. Under regeringarna Reinfeldt fick institutet i uppdrag att leverera statistik till Sida, utreda geografiska prioriteringar samt utlandsinstitutens roll inom Sverigefrämjandet. Under regeringen Reinfeldt II hittas uppdrag som involverar andra aktörer än de som vanligtvis dittills varit institutets samarbetspartners som UD eller Sida. 2012 skulle institutet utreda underlättandet av arbetskraftsinvandring tillsammans med arbetsförmedlingen och Migrationsverket och 2014 fanns ett uppdrag att samverka med Vinnova kring den nationella innovationsstrategin. Samma år fanns även inte mindre än tre utredningsuppdrag som rör det svenska språket och den svenska litteraturen i utlandet. Redan här syns alltså en trend mot att institutet fick fler uppdrag än tidigare som handlar om att stödja och samverka med ett bredare spektrum av myndigheter.

Denna utveckling mot en stödjande och samverkande funktion fortsattes och förstärktes i och med Löfven-regeringens tillträde. 2016 fick institutet det omfattande uppdraget att bidra vid genomförandet av den svenska exportstrategin genom att ta fram besöksprogram, mäta Sverige bilden i länder som bedömdes

ha hög exportpotential, arbeta med framtagandet av ett nytt stipendieprogram, skapa en alumnplattform och stödja utlandsmyndigheterna vad gällde information om Sverige som kunskapsnation. Samma år skulle institutet även redovisa för regeringen hur det skulle kunna stödja genomförandet av regeringens feministiska utrikespolitik och Agenda 2030. Båda dessa områden återfinns året därpå både i myndighetens verksamhetsmål, vilket behandlats ovan. Dessutom finns för åren 2017 och 2018 ett särskilt uppdrag som rör utvecklingen av stöd till utlandsmyndigheterna för att främja Agenda 2030. Särskilt detta uppdrags avslutande skrivning är värd att citera:

I arbetet med Sverigefrämjande och offentlig diplomati ska fokus läggas på mål 5 (jämförbarhet och jämförbarhetsperspektivet i hela Agendan), mål 8 (Anständiga arbetsvillkor, Global Deal), mål 13 och mål 14 (Klimat samt Hav och marina resurser, FN-konferensen där Sverige står värd) och mål 16 (Fredliga och inkluderande samhällen, inkl. yttrandefrihet och tillgång till information, FN:s säkerhetsråd). Målgruppen unga kvinnor och män är prioriterad. (2017–2018).

Här kopplades på ett mycket tydligt sätt Svenska institutets arbete med Sverigefrämjande och offentlig diplomati till sittande regerings politiska prioriteringar. Samma sak kan sägas om regeringen Löfven I:s skrivningar om genomförandet av den feministiska utrikespolitiken. Denna typ av koppling till aktuell regeringspolitik är historiskt sett någonting kvalitativt nytt inom svensk offentlig diplomati. Armlängden mellan regeringspolitik och Sverigefrämjande verkar alltså ha blivit kortare över tid.

Huruvida denna förändring kan hänföras till regeringens politiska hemvist på höger-vänster-skalan är inte helt klart. Motsvarande genomslag för aktuell regeringspolitik går ju inte att fastställa för Göran Perssons regeringstid. En skillnad mellan regeringarna Persson och Löfven I är i och för sig att Löfven I var en koalitionsregering där även Miljöpartiet ingick. Ansvarig minister för Svenska institutet var dock socialdemokratisk i båda regeringarna. Skillnaden mellan Reinfeldt II och Löfven I var på

ett sätt heller inte så stor som tabellen ger sken av. Antalet uppdrag var ungefär detsamma, och det är istället balansen mellan interna och externa som förändrats. Samtidigt var det under Reinfeldt II som institutets verksamhet breddas och det börjar få uppdrag som går ut på att samarbeta med aktörer som Migrationsverket eller Vinnova.

Regeringspolitik och Sverigefrämjande

Inledningsvis tematiserades balansen mellan konkret och aktuell regeringspolitik å ena sidan och ett bredare representations- och främjandeuppdrag, där basen är nationen som helhet å den andra. En slutsats av genomgången ovan är att denna balans har ändrats sedan 1998 och att regeringen Löfven I i högre utsträckning än tidigare regeringar verkar se offentlig diplomati som just regeringens kommunikationsprocess med omvärlden för att återkomma till Jarol B. Manheims definition. Det är inte möjligt utifrån endast instruktion och regleringsbrev att analysera om och hur detta har påverkat institutets arbete, men som betonades inledningsvis så är offentlig diplomati ett begrepp som fylls med innehåll av både uppdragsgivare och utförare och i detta fall så kan konstateras att regeringen som uppdragsgivare har valt att knyta institutet och därmed Sveriges offentliga diplomati närmare regeringspolitiken. Även om armlängds avstånd fortfarande är den vägledande principen, så har armen krympt på de 20 år som institutet har varit en myndighet. Det förblir en öppen fråga om och hur denna utveckling påverkar Svenska institutets uppdrag och bredare legitimitet vad gäller att representera hela Sverige i såväl in- som utlandet.

Referenser

- Bengtsson, Stina, "Virtual Nation Branding: the Swedish Embassy in Second Life", *Virtual worlds research* 4:2, 2011.
- Bock, Hans-Manfred, "Transnationale Kulturbeziehungen und auswärtige Kulturpolitik. Die deutsch-französischen Institutionen als Beispiel", i: Ulrich Pfeil (Hg.), *Deutsch-französische Kultur- und Wissenschaftsbeziehungen im 20. Jahrhundert. Ein institutionengeschichtlicher Ansatz*, München: Oldenbourg 2007, s. 9-27.
- Brown, Robin, "The Four Paradigms of Public Diplomacy. Building a Framework for Comparative Government External Communication Research", paper presenterat vid *International Studies Association Convention*, San Diego, USA, april 2012.
- Castillo, Daniel & Anders Ivarsson Westerberg, *Ängsliga byråkrater eller professionella pragmatiker? Administrativa effekter av statens indirekta styrning av kommunerna*, (Förvaltningsakademins nr 17), Huddinge: Södertörns högskola 2019.
- Christensen, Christian, "@Sweden: Curating a Nation on Twitter", *Popular Communication* 11:1, 2013, s. 30-46.
- Cull, Nicholas J, "Public Diplomacy – Taxonomies and Histories." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 616:1, 2008, s. 31-54.
- Ekonomistyrningsverket, *Kartläggning av regleringsbrev. Förändring av regleringsbreven mellan år 2008 och 2009*, (ESV 2009:16), ESV: Stockholm 2009.
- Erlandsson, Magnus, *Styrningsförsök och återkoppling. En studie av tio myndigheters instruktioner, regleringsbrev och årsredovisningar över tid*, (Förvaltningsakademins arbetsrapporter), Huddinge: Södertörns högskola 2014.
- Glover, Nikolas, "Imaging Community. Sweden in 'Cultural Propaganda' Then and Now", *Scandinavian Journal of History* 34: 3, 2009, s. 246-63.

- Glover, Nikolas, *National Relations. Public Diplomacy, National Identity and the Swedish Institute 1945–1970*, Lund: Nordic Academic Press 2011.
- Glover, Nikolas, "A Total Image Deconstructed. The Corporate Analogy and the Legitimacy of Promoting Sweden Abroad in the 1960s", i: Louis Clerc, Nikolas Glover & Paul Jordan (red.), *Histories of Public Diplomacy and Nation Branding in the Nordic and Baltic Countries. Representing the Periphery*, Leiden: Brill 2015, s. 123–44.
- Guo, Xiaolin, *Repackaging Confucius. PRC Public Diplomacy and the Rise of Soft Power*, (Asia Paper), Stockholm: Institute for Security and Development Policy 2008.
- Hall, Patrik & Karl Löfgren, *Politisk styrning i praktiken*, Malmö: Liber 2006.
- Hayden, Craig, *The Rhetoric of Soft Power. Public Diplomacy in Global Contexts*, Lanham: Lexington Books, 2012.
- Hellenes, Andreas Mörkved, "Exchange et information. Le Centre culturel suédois et sa création", i: Mickaëlle Cedergren & Sylvain Briens (red.), *Médiations interculturelles, trajectoires et circulation entre la France et la Suède de 1945 à nos jours*, Stockholm: Stockholm University Press 2015, s. 99–109.
- Hellenes, Andreas Mörkved, "Institut suédois et images de la Suède à Paris dans l'après-guerre", *Revue d'histoire nordique*, no. 19, 2016.
- Hellenes, Andreas Mörkved, *Fabricating Sweden. Studies in Swedish Public Diplomacy in France from the 1930s to the 1990s*, Sciences Po Paris & Universitetet i Oslo 2019.
- Hildeman, Per-Axel, *Upplysningsvis. Svenska institutet 1945–1995*, Stockholm: Svenska institutet 1995.
- Jezierska, Katarzyna & Ann Towns, "Taming feminism? The place of gender equality in the 'Progressive Sweden' brand", *Place Branding and Public Diplomacy* 14:1, 2018, s. 55–63.
- Kathe, S. R., *Kulturpolitik um jeden Preis. Die Geschichte des Goethe-Instituts von 1951–1990*, München: Peter Lang 2005.
- Klinth, Roger, "Frihet, jämlikhet, faderskap – om relationen mellan faderskap och svenskhet i kommunikationen av svensk familjepolitik till utlandet", i: *Barn och föräldrar i socialförsäkringen. Rapport från forskarseminariet i Umeå 17–18 januari 2018*, (Socialförsäkringsrapport 2018:4), Stockholm: Försäkringskassan 2018, s. 113–125.

- Link, Werner, "Thesen über Mittlerorganisationen in den deutschen auswärtigen Kulturbeziehungen", i: Kurt Düwell & Werner Link (red.), *Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871. Geschichte und Struktur*, Köln: Böhlau 1981, s. 262–294.
- Lucas, Scott, "Beyond Freedom, beyond Control. Approaches to Culture and the State-Private Network in the Cold War", *Intelligence and National Security* 18:2, 2003, s. 53–72.
- Lundberg, Lars-Olof, *Bilder av Sverige i utlandet. En studie om förändringar, nuläge och mätmetoder*, Stockholm: Utrikesdepartementet 2005.
- Manheim, Jarol B., *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy. The Evolution of Influence*. New York: Oxford University Press 1994.
- Mar-Molinero, Clare, "The European Linguistic Legacy in a Global Era: Linguistic Imperialism, Spanish and the Instituto Cervantes", i: Clare Mar-Molinero & Patrick Stevenson (red.), *Language, Ideologies, Policies and Practices: Language and the Future of Europe*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006, s. 76–88.
- Marklund, Carl, "The Nordic Model on the Global Market of Ideas. The Welfare State as Scandinavia's Best Brand", *Geopolitics* 22:3, 2017, s. 623–639.
- Nye, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Nye, Joseph S., "Public Diplomacy and Soft Power", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 616:1, 2008, s. 94–109.
- Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet, *Strategi 2.0 för arbetet med Sverigefrämjande i utlandet*, Stockholm: Regeringskansliet, Utrikesdepartementet 2017.
(<https://sharingsweden.se/materials/strategi-2-0-for-arbetet-med-sverigebildet-i-utlandet/>, 2019-11-29)
- Odén, Bertil, "Biståndspolitik", i: Daniel Tarschys & Marja Lemne (red.), *Vad staten vill. Mål och ambitioner i svensk politik*, Gidlunds: Möklinta 2013, s. 21–65.
- Pamment, James, "Innovations in public diplomacy and nation brands. Inside the house of Sweden", *Place Branding and Public Diplomacy* 7:2, 2011, s. 127–135.
- Pamment, James, "What Became of the New Public Diplomacy? Recent Developments in British, US and Swedish Public Diplomacy Policy

- and Evaluation Methods”, *The Hague Journal of Diplomacy* 7:3, 2012, s. 313–336.
- Pamment, James, *New Public Diplomacy in the 21st Century. A Comparative Study of Policy and Practice*, London: Routledge, 2013.
- Pamment, James, Alexandra Olofsson & Rachel Hjorth-Jenssen, ”The Response of the Swedish and Norwegian public diplomacy and nation branding actors to the refugee crisis”, *Journal of Communication Management* 21:4, 2017, s. 326–341.
- Petersson, Olof & Donald Söderlind, *Förvaltningspolitik*, Stockholm: Publica 1993.
- Rylander, Ulla, *Stipendier skapar relationer. En uppföljning av Svenska institutets gäststipendiater 1973–1997*, Stockholm: Svenska institutet 2010.
- Schütte, Georg, ”Verstand und Verständigung – Hochschule und Wissenschaft”, i: Hans-Jürgen Maaß (red.), *Kultur und Aussenpolitik. Handbuch für Studium und Praxis*, Baden-Baden: Nomos 2009, s. 149–170.
- Sevin, Efe, *Public Diplomacy and the Implementation of Foreign Policy in the US, Sweden and Turkey*, Cham: Palgrave Macmillan 2017.
- SFS 1997:1226: Förordning med instruktion för Svenska institutet.
- SFS 2007:1224: Förordning med instruktion för Svenska institutet.
- SFS 2009:898: Förordning om ändring i förordningen (2007:1224) med instruktion för Svenska institutet.
- SFS 2015:152: Förordning med instruktion för Svenska institutet.
- SOU 1978:56, *Kultur och information över gränserna. Betänkande av utredningen om det svenska kultur- och informationsutbytet med utlandet*, Stockholm: Liber 1978.
- SOU 2003:121, *Internationella kulturutredningen 2003. Betänkande*, Stockholm: Fritzes 2003.
- SOU 2007:75, *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning. Betänkande av styrutredningen*, Stockholm: Fritzes 2007.
- Statskontoret, *Flexibilitetens fördelar och faror – perspektiv på regeringens myndighetsstyrning*, Stockholm: Statskontoret 2013.
- Statskontoret, *Myndighetsanalys av Svenska institutet*. Rapport 2015:28, Stockholm 2015.

- Sundström, Göran, *Stat på villovägar. Resultatstyrningens framväxt ur ett historisk-institutionellt perspektiv*, Stockholm: Stockholms universitet 2003.
- Tallroth, Tore, ”Svenska institutet och svensk upplysningsverksamhet i utlandet”, i: Sigurd Nauckhoff (red.), *Harald Nordenson 60 år*, Stockholm, 1946, s. 368–378.
- Tarschys, Daniel, ”Mål utan mening? Om ordstyrning i landet där allt är prioriterat”, i: Marja Lemne (red.) *Förvaltningens byggstenar. Rapport från ett seminarium*, (Statskontorets småkrifter nr 1), Stockholm: Statskontoret 2006, s. 19–40.
- Valaskivi, Katja, ”Circulating a Fashion. Performance of nation branding in Finland and Sweden”, *Place Branding and Public Diplomacy* 12:2-3, 2016, s. 139–151.
- Åkerlund, Andreas, *Mellan akademi och kulturpolitik. Lektorat i svenska språket vid tyska universitet ca 1906–1945*, (Studia Historica Upsaliensia 240), Uppsala: Uppsala universitet 2010.
- Åkerlund, Andreas, *Från nationell föreningsverksamhet till ett statligt intresse. Utlandsriktad utbildnings- och kulturpolitik ca 1880–1945. En översikt* (SEC Research Reports / Rapporter från Forskningsgruppen för utbildnings- och kultursociologi 51), Uppsala 2012.
- Åkerlund, Andreas, ”The Impact of Foreign Policy on Educational Exchange. The Swedish State Scholarship Program 1938–1990”, *Paedagogica Historica. International Journal of the History of Education* 50:3, 2014, s. 390–409.
- Åkerlund, Andreas, ”The Nationalisation of Swedish Enlightenment Activities Abroad. Civil Society Actors and their Impact on State Politics”, i: Louis Clerc, Nikolas Glover & Paul Jordan (red.), *Histories of Public Diplomacy and Nation Branding in the Nordic and Baltic Countries. Representing the Periphery*, Leiden: Brill 2015a, s. 23–39.
- Åkerlund, Andreas, ”For Goodwill, Aid and Economic Growth. The Funding of Academic Exchange through the Swedish Institute 1945–2010”, *Nordic Journal of Educational History* 2:1, 2015b, s. 119–140.
- Åkerlund, Andreas, *Public Diplomacy and Academic Mobility in Sweden. The Swedish Institute and Scholarship Programs for Foreign Academics, 1938–2010*, Lund: Nordic Academic Press 2016a.
- Åkerlund, Andreas, ”Transition Aid and Creating Economic Growth. Academic Exchange between Sweden and Eastern Europe through

the Swedish Institute 1990–2010”, *Place Branding and Public Diplomacy* 12:2, 2016b, s. 124–138.

Åkerlund, Andreas, ”Lära från Väst efter revolutionerna i Öst. Kunskapsöverföring som svenskt bistånd i Östersjöregionen mellan 1989 och 2004”, i: Anne Berg, Esbjörn Larsson, Madeleine Michaëls-son, Johannes Westberg & Andreas Åkerlund (red.), *Utbildningens revolutioner. Till studiet av utbildningshistorisk förändring*, Uppsala: Uppsala Studies in History and Education 2017, s. 249–266.

Åkerlund, Andreas, ”The slow re-unification of Development Assistance and Public Diplomacy. Exchange and collaboration activities through the Swedish Institute 1973-2012”, i: James Pamment & Karin Wilkens (red.), *Communicating National Image through Development and Diplomacy. The Politics of Foreign Aid*, Cham: Palgrave Macmillan 2018, s. 143–167.

Åkerlund, Andreas, Mikael Börjesson & Astrid Collsiö, *Akademiskt utbyte och internationell migration. En studie av stipendiaterna inom Svenska institutets Visbyprogram 1997–2015* (Delmi-rapport 2018:2), Stockholm: Delegationen för migrationsstudier 2018.

Förvaltningsakademins skriftserie

1. Jacobsson, Bengt (red.), 2013, *I medborgarnas tjänst – essäer om förvaltningspolitik.*
2. Ivarsson Westerberg, Anders & Sundström, Göran (red.), 2014, *Syns inte men finns ändå... Ett seminarium om förvaltningspolitik.*
3. Jacobsson, Bengt, 2015, *Fotnoter till förvaltningspolitiken – lärande, styrning and all that jazz...*
4. Castillo, Daniel, 2015, *Dela på jobben – En studie av ”Kompletterande arbetsliv” som arbetsmarknadsmodell.*
5. Premfors, Rune, 2015, *Riksdagen utvärderar.*
6. Ek Österberg, Emma, 2016, *Marknadsidéer i själva verket – Trafikverket och den renodlade beställarrollen.*
7. Ivarsson Westerberg, Anders, 2016, *På vetenskaplig grund – program och teknologi inom skolinspektion.*
8. Jacobsson, Bengt & Mujkic, Leonora, 2016, *Trafikverket – En förvaltningspolitisk historia.*
9. Castillo, Daniel, 2017, *Arbete för alla – Att skapa långsiktiga möjligheter i arbetslivet för personer med funktionsnedsättningar.*
10. Niemann, Cajsa, 2017, *Tillitsbaserad styrning i statsförvaltningen – kan Regeringskansliet visa vägen?*
11. Ivarsson Westerberg, Anders (red.), 2017, *Det finns ett kaos mellan verkligheten och kartan – Rapport från Förvaltningsakademins seminarium om den stora polisreformen.*
12. Ljung, Mikael & Ivarsson Westerberg, Anders, 2017, *När målstyrning blev detaljstyrning – arbetsvillkor och administrativa rutiner i hemtjänsten.*
13. Castillo, Daniel & Ljung, Mikael, 2017, *Arbetsdelning i praktiken – Satsning på nya avlastande tjänster i Skövde kommun.*
14. Rehnberg, Hanna Sofia, 2017, *På väg – Berättelser om Trafikverket.*
15. Nilsson, Torbjörn, 2018, *Mellan rådgivning och kontroll – Den statliga Skolinspektionen som skolexempel 1861–1991.*
16. Gustafsson, Ingrid, 2019, *Internrevisionen och det paradoxala oberoendet.*
17. Castillo, Daniel & Ivarsson Westerberg, Anders, 2019, *Ängsliga byråkrater eller professionella pragmatiker? Administrativa effekter av statens indirekta styrning av kommunerna.*
18. Jacobsson, Bengt, 2019, *Den svåra samordningen – Regeringen och Agenda 2030.*

19. Rehnberg, Hanna Sofia, 2019, *PISA-press – Svenska och finländska mediekonstruktioner av "världens största elevstudie"*.
20. Eliassi, Sayran & Madestam, Jenny, 2020, *Lojal ordningsvakt och nyttig hjälpare – Om rollkonflikter mellan Försäkringskassans handläggare och sjukskrivande läkare*.
21. Reitan, Therese, 2020, *Nitiska och redliga? Tjänstemannaroller i platsannonser inom staten*.
22. Åkerlund, Andreas, 2020, *Regeringsstyrning av svensk offentlig diplomati – Om Svenska institutets myndighetsinstruktioner och regleringsbrev 1998–2018*.

Denna rapport behandlar förändringar och förskjutningar i regeringens styrning av Svenska institutet under perioden 1998–2018. Rapporten behandlar tre frågekomplex. Det första handlar om styrningens form, där utvecklingen sätts i relation till allmänna förändringar i svensk myndighetsstyrning under perioden. Det andra handlar om innehållet i myndighetsinstruktioner och regleringsbrev utifrån antagandet att detta är en indikator för hur offentlig diplomati förstås och omsatts av svenska regeringar under perioden. Utifrån dessa två komplex diskuteras sedan balansen mellan regeringspolitik och Svenska institutets bredare representations- och främjandeuppdrag, det vill säga graden och karaktären hos regeringens styrning av institutet över tid.

Andreas Åkerlund är docent i historia och verksam vid Södertörns högskola

Förvaltningsakademin är en mångvetenskaplig centrubildning vid Södertörns högskola som bedriver forskning om förvaltning, erbjuder uppdragsutbildning och verkar för kvalificerade möten mellan forskning och praktik.

www.sh.se/forvaltningsakademin

