



01
2019

**SKANDALER, OPINIONER OCH ANSEENDE:
BISTÅNDET I ETT MEDIALISERAT SAMHÄLLE**

Maria Grafström och Karolina Windell

Skandaler, opinioner och anseende: Biståndet i ett medialiserat samhälle

*Maria Grafström och Karolina Windell
Stockholm centrum för forskning om offentlig sektor*

Rapport 2019:01

till

Expertgruppen för biståndsanalys (EBA)

Please refer to the present report as: EBA Grafström, M and K. Windell, Biståndet och synen på anseenderisk I ett medialiserat samhälle, EBA Rapport 2019:01, Expertgruppen för biståndsanalys.

This report can be downloaded free of charge at www.eba.se

This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

ISBN 978-91-88143-35-8
Printed by Elanders Sverige AB
Stockholm 2019

Cover design by Julia Demchenko

Maria Grafström, docent i företagsekonomi, är forskare i organisationsstudier vid Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (Score), Handelshögskolan i Stockholm och Stockholms universitet.

Karolina Windell är docent i företagsekonomi och har forskat om hur idéer och uppfattningar om organisationers ansvar formas i och genom medial synlighet. Hon har tidigare varit verksam vid Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (Score), Handelshögskolan i Stockholm och Stockholms universitet.

Tack

Vi önskar rikta ett stort tack till alla som på olika sätt har bidragit till projektet. Först och främst till referensgruppen för värdefulla och konstruktiva kommentarer genom hela arbetsprocessen: Gun-Britt Andersson, Joachim Beijmo, Bengt Jacobsson, Hanne Kjöllér och Dan Svanell. Tack också till både Per Trulsson (tidigare vid EBA) – som initierade tanken om en studie av medier och bistånd och stöttade vårt projekt under dess första tid – och till Mats Hårsmar på EBA – som har följt arbetet under dess senare tid och bidragit med entusiasm och insiktsfulla kommentarer. Vi vill också tacka Janet Vähämäki för hennes läsning av vår text och att hon så frikostigt har delat med sig av sitt kunnande inom området. Den omfattande kodningen som ligger till grund för delar av avsnitt tre i rapporten är gjord av Julia Erlandson – tack för ditt noggranna arbete. Slutligen vill vi också rikta ett stort tack till alla de intervjupersoner som har delat med sig av sin tid och sina erfarenheter – utan er hade studien över huvud taget inte kunnat genomföras.

Table of Contents

Förord av EBA.....	1
Sammanfattning.....	3
Summary.....	5
Bistånd och medier – en understuderad relation	7
1.1 Medielogiken som organiseringsprincip	10
1.2 Metod.....	16
1.3 Biståndsjournalistikens villkor.....	21
2. Bilder av biståndet i svenska medier.....	23
2.1 Händelsestyrt nyhetsinnehåll	23
2.2 Rapportering och neutral ton överväger.....	32
2.3 Återkommande och normerande mediehändelser	35
3. En ”osynlig” påverkan – medielogikens interna betydelse.....	48
3.1 Resultatagendan förstärker mediernas betydelse	49
3.2 Transparensgarantin och antikorrupsionsarbete	56
3.3 Proaktiv mediebild.....	59
4. Slutsatser och diskussion	63
4.1 Internalisering av medielogiken	64
4.2 Strävan efter medial synlighet.....	66
4.3 Mediebilden – en anseenderisk	68
Referenser.....	71
Bilaga 1.....	80
Previous EBA reports	82

Förord av EBA

Svenskt bistånd styrs formellt av beslut från regeringen och utrikesdepartementet, beslut som biståndsmyndigheten Sida får i uppdrag att precisera och genomföra. Sida tecknar i sin tur kontrakt med en rad olika aktörer som agerar utförare. Efter utfört arbete redovisas sedan resultaten tillbaka i kedjan. Ytterst får de svenska skattebetalarna den vägen reda på hur skattemedlen använts.

Men är det så det går till i verkligheten, hela tiden? Finns andra faktorer som även de påverkar den praktiska utformningen av biståndet liksom den kännedom skattebetalarna har om biståndets innehåll, verkan och resultat?

Eftersom biståndet genomförs långt borta, i andra länder, är det ibland nästan omöjligt för skattebetalare att veta hur verksamheten bedrivs. Den viktigaste källan till en bred information om biståndet är därför media, och medias granskning av biståndet. Medias eventuella roll och betydelse både som kunskapskälla och potentiell påverkanskraft blir därför viktig. Samhällets ökade medialisering har medfört ökade krav på kontroll och granskning, och även på redovisning av resultat. Samhällsaktörer och organisationer måste i ökande grad förhålla sig till medias granskning och villkor. Medialiseringen präglar också i ökande grad det politiska systemet, vilket får genomslag i statsförvaltningen och myndigheter behöver i ökad utsträckning förhålla sig till medias logik.

Detta kan medföra såväl positiva som negativa effekter för en verksamhet. Möjligheter att synas och föra fram budskap kan stärka anseendet för den egna organisationen. Avslöjanden av förhållanden som framstår som mindre fördelaktiga kan å andra sidan allvarligt skada en organisations anseende och trovärdighet. Frågan är vilken roll media spelar för utformning av bistånd och biståndsinsatser? Utvecklingssamarbete bedrivs i riskfyllda miljöer och insatser behöver, för att bli framgångsrika, vara innovativa och ta risker. Effekter av biståndet är ofta inte synliga förrän efter lång tid. Vad händer med biståndsverksamheten när den utsätts för kritisk medial granskning? Påverkas beslutsfattares benägenhet att fortsatt ta risker i verksamheten? Eller väljer man mer försiktiga strategier?

Svenskt bistånd har länge haft som uppdrag att informera svensk allmänhet om verksamheten. Studien visar hur medialisering på senare år blivit viktigare för svenskt bistånd, och samtidigt tagit nya former. Inriktningen mot att redovisa resultat har stärkts, liksom ansträngningarna att hantera anseenderisker. Det är inte i första hand mängden medial exponering som är avgörande, utan snarare minnet av den granskning som förekommit i samband med olika sorters skandaler som sätter spår. Medialiseringen har internaliserats i biståndsmyndigheten Sida.

Studien har genomförts i dialog med en referensgrupp under ledning av Gun-Britt Andersson. Innehållet i rapporten svarar författarna helt för.

Göteborg, april 2019,



Helena Lindholm

Sammanfattning

Den här rapporten syftar till att skapa förståelse för hur beslutsfattare inom biståndet förhåller sig till mediers bevakning och vilka konsekvenser detta förhållningssätt kan ha för beslutsfattande och risktagande inom biståndet.

Tidigare studier har framför allt fokuserat på mediernas opinionsskapande roll där medierna förstås som något externt i förhållande till biståndsorganisationer. I den här rapporten tar vi utgångspunkt i studier som visar att mediernas närvaro och betydelse ökar i samhället och att organisationer därför kan förstås som medialiserade. Det betyder att mediernas arbetssätt, format och krav på innehåll – det som här förstås som medielogik – blir en organiserande princip som påverkar även internt i organisationer. Mediernas roll har också beskrivits som särskilt betydelsefull inom biståndsområdet givet att medborgarna, givarna, inte är samma grupp som mottagarna – en situation som gör att medborgare har begränsade egna erfarenheter av dessa frågor. Medierna kan därmed sägas vara en särskilt central arena för att berätta om biståndets effekter. Centrala frågor för studien är: Vilken betydelse tillmäter beslutsfattare inom biståndet medier? Hur förhåller sig beslutsfattare till ökade krav på medial synlighet och transparens? Och hur uppfattar beslutsfattare medielogikens krav på förenkling och dramaturgi?

Vår undersökning visar att medierna har en betydande närvaro i både den politiska styrningen av offentligt biståndsarbete och i tjänstepersoners vardag. Vi visar att den förändrade politiska styrningen av biståndet under de senaste tio åren har fört med sig tydligare krav på transparens och att kommunicera biståndets resultat. Utvecklingen kan sägas gå hand i hand med ett större fokus på mediernas betydelse som kanal för att berätta om biståndets effekter. I den särskilda strategi som styr biståndsmyndighetens Sidas arbete inom kommunikationsområdet betonas också journalister som en central aktörsgroup för kunskapsspridning och fri åsiktsbildning inom biståndet. Ett annat uttryck för denna utveckling är prioritering och organisering av korruptionsarbetet på Sida. Medierna beskrivs som både ett slags kontrollorgan som

skärper den interna kontrollen och som en plattform som bör användas för att nå ut med berättelser om biståndets verksamhet och effekter.

Sammantaget visar studien att beslutsfattare i sin arbetsvardag ständigt (och självklart) förhåller sig till frågan om positiv medial synlighet i relation till risken att få medial kritik med en medföljande anseendeförlust. Mediernas närvaro är inte nödvändigtvis relaterad till faktisk publicitet om biståndet för tillfället, utan är i lika hög grad kopplad till tidigare erfarenheter och till etablerade idéer om att mediebilder av biståndet behöver hanteras och har påverkan på allmänhetens – och andra intressenters – uppfattningar om biståndet. Vi menar att medielogikens funktion som organiserande princip skapar en dubbelhet: samtidigt som den bygger in en extra försiktighet kring hur skattemedel används (ett slags kontrollorgan), tenderar den också att föda en ängslighet som, i sämsta fall, kan leda till att det svårkommunicerade och kanske obekväma – trots att det bedöms vara den rätta vägen för myndighetuppdraget – väljs bort i syfte att minimera risk för granskning och tänkbar anseendeförlust.

Rapporten bygger på en undersökning av den övergripande mediebilden av biståndet i ett antal stora svenska dagstidningar (innehållsanalys) under tio års tid i kombination med interna styrdokument samt utsagor om mediernas betydelse från nyckelpersoner inom biståndsområdet (dokumentanalys och intervjuer).

Summary

The aim of this report is to create an understanding of how decision-makers within development cooperation deal with media surveillance, and what consequences their approach may have for risk-taking and decision making.

Earlier studies have focused on the media's role in forming opinions, with the media understood as something external to aid organizations. In this report, we build on studies that show how media's presence and significance increase in society, and hence that organizations can be understood as mediated. This implies that the media's working methods, formats and content requirements - here understood as the media logic - becomes an organizing principle that also applies internally within organizations. The role of the media has also been described as particularly important in the field of development cooperation given that the donors are not the same group as the recipients. Such a situation implies that donor country citizens have limited own experience of these issues. The media can thus be said to be a particularly central arena for information about the effects of aid. Key questions for the study are: What importance do decision-makers in development cooperation pay to the media? How do decision makers relate to increased demands for visibility in the media and transparency? And how do decision makers perceive the media logic's demands for simplification and dramaturgy?

Our survey shows that the media is significantly present in both the political steering of official development aid and in the daily lives of public servants. We show that the changed steering of development aid over the past decade has led to stronger demands for transparency and results communication. The development of the results agenda can be said to go hand in hand with a greater focus on the media as a channel for information about aid effects. In the strategy that governs the Swedish development agency Sida's work in the field of information, emphasis is put on journalists as a central group for knowledge dissemination and free opinion formation. Another expression of this development is the prioritization and organization of the anti-corruption work at Sida.

The media are described as both a control body that contribute to tighter internal controls as well as a platform to reach out with narratives about the aid activities and their effects.

Overall, the study shows that decision makers in their working life constantly (and obviously) relate to the issues of either positive medial visibility or the risk of getting medial criticism accompanied by reputation loss. The media's presence in the daily work is not necessarily related to actual current publicity about development cooperation. It is equally linked to previous experiences and to established ideas that media images of development cooperation need to be managed and have an impact on the public's - and other stakeholders' - perceptions of development cooperation. We believe that the function of the media logic as an organizing principle creates a duality: at the same time as it creates extra caution about how tax money is used (a kind of control mechanism), it also tends to create an anxiety which, in the worst case, can lead to opting out interventions or activities that are difficult and perhaps uncomfortable to communicate - even though they are deemed relevant for the task. The purpose would then be to minimize the risk of scrutiny and possible loss of reputation.

The report is based on a survey of the overall media image of development cooperation in a number of large Swedish newspapers (content analysis) during ten years, in combination with analysis of internal control documents and statements from key personnel in the field of development cooperation (document analysis and interviews).

Bistånd och medier – en understuderad relation

I den här rapporten undersöker vi hur medierna rapporterar om det svenska biståndet samt beslutsfattares syn på och förhållningssätt till medierna. Vi är särskilt intresserade av att förstå mediernas betydelse för politisk styrning av, och organisering inom, offentlig biståndsverksamhet. Ända sedan 1960-talet då rikare länder började ge offentligt bistånd till fattigare länder i världen har biståndets resultat och huruvida det når de som behöver det mest på bästa sätt debatterats. I perioder har det ifrågasatts och kritiserats, dels av dem som menar att länder inte kan anses ha ett moraliskt ansvar för andra länder, dels av dem som pekat på att biståndet som medel inte har någon effekt för att åstadkomma ekonomisk utveckling. Mediearenan är – och har alltid varit – en naturlig spelplan att använda för intressenter som vill lyfta fram olika perspektiv på biståndets inriktning och utformning.

Svenska mediers intresse för biståndsfrågor går lite upp och ner. Det tenderar att vara de mer dramatiserade rubrikerna där Sida och andra biståndsgivare anklagas för brister i biståndsarbetet som sticker ut och som dröjer sig kvar: ”Sida lade fem miljoner på presenter och fika” (*Dagens Nyheter*, 2008-10-06); ”Sidas bistånd förstör för Afrikas fattiga” (*Expressen* 2007-05-07); ”Biståndets svarta hål” (*Svenska Dagbladet*, 2013-09-20). Kritiska händelser tenderar att ge ringar på vattnet och engagera ledarskribenter och andra debattörer. Ibland leder dessa också till att biståndet förklaras och försvaras, som till exempelvis i debattartikeln ”Svenskt bistånd gör skillnad för miljoner fattiga” av Anders Nordström, dåvarande generaldirektör på Sida (*Svenska Dagbladet*, 2009-06-18) eller i artikeln ”Stämmer inte att stora delar av biståndet hamnar fel” av dåvarande stabschef på Sida, Joachim Beijmo (*SVT* 2016-10-28).

En väl fungerande granskande journalistik är en hörnsten i demokratiska samhällen. Att svenska biståndsmedel sätts under lupp och kritiskt granskas av journalister är avgörande för allmänhetens insyn i biståndsfrågor och kan förstås som en del av det kontrollsystem som finns för möjligheter till ansvarsutkrävande i offentlig verksamhet (jfr Nord & Strömbäck 2004). I likhet med

andra frågor där medborgare har begränsade möjlighet att skapa sig uppfattningar om genom egna erfarenheter (jfr Einwiller et al. 2010), anses mediernas betydelse som rapportör och granskare vara särskilt viktig inom biståndsområdet. Martens (2005) beskriver detta som en ”broken feedback-loop” eftersom givarna, medborgarna, inte är densamma som mottagargruppen. Utifrån ett sådant perspektiv blir det särskilt viktigt att påminna om att mediernas rapportering givetvis inte bara speglar händelser, organisationer och individer, utan att dessa skapas genom mediernas berättelser (t.ex. Schudson 2003); berättelser som tenderar att bli normerande för framtida beslut och prioriteringar (t.ex. Grafström et al. 2015; Thornbjörnsrud et al. 2014; Vaara & Tienari 2002). Forskning visar också att medierna kan ha en central roll i att sätta dagordningen för vilka frågor som anses viktiga samt för att forma förståelse och åsikter om dessa i olika typer av policyskapande processer (Koch-Baumgarten & Voltmer 2010) och i samband med konfliktlösning och beslutsfattande i utrikespolitiken (jfr Brommesson & Ekengren 2017).

De få studier som finns om mediernas roll och betydelse specifikt för biståndet kan lite grovt kategoriseras i tre teman: stöd till mediasystem i mottagarländerna som en del av biståndet (t.ex. Brownlee 2017; Christensen 2011; Paterson et al. 2018; Myers 2018); mediernas roll för att skapa opinion om biståndet i givarländerna (t.ex. Baum & Potter 2008); och därmed också som en kraft att påverka fördelning av biståndsanslag (t.ex. Joly 2014; Rioux & van Belle 2005; van Belle & Hook 2000; van Belle et al. 2004). De sistnämnda två temana vittnar om att inhemska nyhetsmedier i givarländerna utgör en central icke-statlig aktör med makt att sätta dagordning och påverka förutsättningarna för beslutsfattande inom biståndsområdet.

I dessa studier förstås medierna som något *externt* från biståndsverksamheten. Medierna är en aktör eller en arena som biståndsorganisationer och deras medarbetare kan och i varierande grad bör förhålla sig till. Medierna kan vara allt från en källa till information (omvärldsbevakning) till en plattform för att nå ut med biståndssatsningar och resultat (skapa opinion). Det finns också studier som visar att tjänstepersoner tenderar att påverkas av vad som ges uppmärksamhet i medierna – medial synlighet för ett

mottagarland ökar sannolikheten att bevilja biståndsmedel (t.ex. Joly 2014; Rioux & van Belle 2005). En ökad närvaro och betydelse av medierna i samhället gör att organisationer kan förstås som mer eller mindre medialiserade (Hjarvard 2013; Schillemans 2012); en utveckling som gör mediernas påverkan mer indirekta och otydlig. Mediernas arbetssätt, format och krav på innehåll – det som ofta kallas för medielogik – påverkar prioriteringar och formar praktik långt bortanför nyhetsredaktioners arbete (t.ex. Grünberg & Pallas 2013). Ett sådant perspektiv innebär att medierna – det vill säga medielogiken – också existerar *internt* i organisationer. När medielogiken får fotfäste i organisationer tenderar inte bara kommunikationsarbetet att påverkas utan även andra prioriteringar, resursfördelning och beslutsfattande (t.ex. Grafström et al. 2015; Pallas et al. 2016; Schillemans 2012; Thornbjörnsrud et al. 2014).

I den här undersökningen analyseras därför både den övergripande mediebilden av biståndet i ett antal stora svenska dagstidningar samt formella styrdokument och utsagor om mediernas betydelse från nyckelpersoner inom biståndsområdet (t.ex. avdelningschefer på Sida och andra personer med lång erfarenhet från arbete i olika biståndsorganisationer). En central fråga vi ställer oss i undersökningen är huruvida mediernas bevakning och närvaro påverkar riskbenägenheten inom det svenska biståndet. Eftersom det svenska biståndet syftar till att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck är det ofta just i områden med avsaknad av väl fungerande samhälleliga strukturer som biståndet fördelas. Risktagande kan därför förstås som en naturlig och självklar del av biståndsverksamhet med syfte att förbättra levnadsvillkoren för de människor som har det sämst (jfr t.ex. Honig 2018; Odén 2006). Samtidigt öppnar en hög risk upp för kritik – inte minst på den mediala arenan. Syftet med studien är att förstå hur beslutsfattare inom biståndet förhåller sig till mediers bevakning, och att analysera vilka konsekvenser detta förhållningssätt kan tänkas ha för beslutsfattande och risktagande inom biståndet.

1.1 Medielogiken som organiseringsprincip

Organisationer verkar i en omvärld där de måste ta hänsyn till och hantera krav och förväntningar från olika intressenter för att vara legitima (Meyer & Rowan 1977; Deephouse & Suchman 2008). Normer, värderingar och idéer i den institutionella omgivningen kan förstås som institutionella logiker (Thornton & Occasio 1999) – en slags ”organiserande principer” (Friedland & Alford 1991) som definierar vad som anses vara ett lämpligt beteende i en given situation. Forskning om offentliga organisationer betonar ofta två sådana dominerande logiker: en traditionell administrativ logik som består av byråkratiska ideal och regler samt en nyare managementlogik som betonar resultat och effektivitet (t.ex. Meyer & Hammerschmid 2006). Dessa logiker samexisterar – ibland parallellt med varandra, ibland genom att förstärka eller stå i konflikt med varandra. Tjänstepersoner har därför ofta att hantera motstridiga krav från omgivningen (Jacobsson & Svensson 2017; Purdy & Gray 2009).

I den här studien sätter vi fokus på ytterligare en sådan organiseringsprincip som organisationer har att hantera: medielogiken. Forskning om medialisering har traditionellt sett främst fokuserat på politiska organisationer (t.ex. Asp 1986; Strömbäck 2004). Ett växande antal studier visar dock att organisationer som tillhandahåller offentliga tjänster allt oftare också kan förstås som medialiserade och att dessa verksamheter därför påverkas, direkt eller indirekt; medvetet eller omedvetet av medielogiken (Fredriksson & Pallas 2013; Grafström 2018; Schillemans 2012; 2016; Thorbjörnsrud et al. 2014).

1.1.1 New Public Management och granskning

Mediernas betydelse måste förstås i relation till andra utvecklingstrender i samhället, inte minst förändringar i styrningen av offentlig verksamhet. Under de senaste decennierna har i hög grad idéer och modeller från den privata sektorn hämtats och implementerats även på myndigheter – ett idépaket som ofta sammanfattas med etiketten *New Public Management* (NPM) (Hood 1991). Utvecklingen är nära sammanvävt med en ökad tilltro till

olika former av tillsyn och resultatredovisning. Power (1997) lanserade redan i slutet av 1990-talet begreppet *granskningsamhälle* (på eng. *audit society*) och forskare har sedan dess undersökt konsekvenserna av ett ökat fokus på att redovisa, mäta, kontrollera och jämföra offentliga organisationers verksamheter. Under de senaste åren har idéer om mål- och resultatstyrning i allt högre grad kritiserats och ett växande antal studier visar att konsekvenserna inte alltid, eller till och med sällan, blir det som var avsett (t.ex. Dahl 2012; Ek 2012).

Ideal och idéer om styrning inom offentlig sektor – och hur de samexisterar – kommer och går. Precis som inom andra områden går det moden i vad som anses vara populärt för tillfället. Just nu är vågrörelsen i en fas där mjukare former av styrning är i ropet – vilket inte minst har betonats i Tillitsdelegationens arbete (SOU 2018:38) – där den senaste periodens höga tilltro till detaljerad resultatredovisning har satts på undantag. Under de senaste åren har vi sett en politisk diskussion som förespråkat att administrativa krav rustas ner, samtidigt som etablerade NPM-idéer lever kvar i verksamheter (t.ex. Vähämäki 2018). Olika idéer och modeller samexisterar därför – bara för att nya tillkommer försvinner inte de som redan finns – vilket gör att tjänstepersoner i sin vardag ofta har att hantera olika, inte sällan motstridiga, krav (t.ex. Jacobsson & Svensson 2017).

Dessa reformvågor, vilka styrnings- och verksamhetsmodeller som är i ropet för tillfället i kombination med vad som har blivit en etablerad och vardaglig praktik i verksamheten, påverkar också hur organisationer ser på behovet att kommunicera sitt arbete externt. Myndigheters arbete med strategisk kommunikation, att hantera mediebilderna av sig själva och att stärka det egna varumärket kan förstås som en del av det idépaket som hör till NPM-floran. I en tid av ökat tryck att redovisa resultat blir också ”resultatkommunikation” en central del i det arbetet. Granskningsamhällets krav på organisationer att göra sig ”granskningsbara” (Ek 2012) går därför hand i hand med en ökad medialisering. Som en del av de senaste årens växande administrativa funktioner och utvecklade kontrollorgan har också många organisationer mobiliserat vad gäller förmågan och

beredskapen att kommunicera och hantera medierna strategiskt. Lite förenklat kan vi förstå det som att det anses allt viktigare även för organisationer i offentlig sektor att inte bara *bedriva* kärnverksamhet utan att också *berätta* om den (t.ex. Fredriksson & Pallas 2013; Schillemans 2012), något som ofta översätts till att bygga och värna om organisationens anseende (Power et al. 2009; Waeraas 2008).

Viktigt att notera är att trots att det under de senaste decennierna har blivit ett ökat fokus på kommunikationsarbete och hantering av mediebilden i den offentliga sektorn är detta ingen linjär, alltigenom förstärkande, utveckling över tid. I sin studie av utrikespolitik, påminner Brommesson och Ekengren (2017) om just detta och visar att beslutsfattare inom området tenderar att anpassa sig mer till medielogikens krav i situationer av, och i relation till frågor som ges, stort genomslag i medierna.

1.1.2 Medielogiken: förenkling och dramaturgi

Graden av medialisering – i samhället, i en samhällssektor eller i en organisation – kan förstås i termer av hur pass mycket inflytande som ges medielogiken. I Strömbäcks (2008a) studier av den politiska världen visar han hur medialisering i sin grundläggande form handlar om att medierna anses vara en viktig källa till information och kanal mellan politiska aktörer och andra intressenter och att det sedan handlar om att medierna ges allt mer betydelse och autonomi i relation till politiken. Strömbäck (2008a, s. 239) menar att denna starkare grad av medialisering får konsekvensen att ”den medierade verkligheten betyder mer än någon form av verklig eller objektiv verklighet”. Vad som uppmärksammas i medierna för stunden tenderar att påverka vad som anses vara viktigt ”här och nu” – och detta drivs på av att synen på eller förståelsen av mediernas betydelse är stark i ett medialiserat samhälle. Det är alltså inte nödvändigtvis mängden nyhetsinslag om någon fråga som i sig påverkar organisationer, utan just själva idén om att vad som uppmärksammas i medierna har stor betydelse (både positivt och negativt vinklad publicitet). Starka idéer om att medierna är viktiga – och att mediebilden av organisationen måste skyddas och skapas – kan förstås som mediernas ”osynliga” påverkan. Strömbäck

(2008a) visar också att när medialiseringen är stark ökar kraven på organisationen att utveckla färdigheter i att hantera mediebilder av verksamheten: Det blir mer eller mindre självklart att medieträna personal och att tänka enligt mediernas krav på innehåll och format när information ska presenteras. Det blir då också viktigt att inte bara hänga med i nyhetsflödet och vara tillgänglig för journalisters frågor, utan att också arbeta proaktivt med medierelationer och påverka nyhetsinnehållet.

I en medialiserad organisation kan vi förstå det som att medielogiken har internaliserats i verksamheten och att hänsyn – både medvetet och omedvetet – tas till medielogikens krav och tänkbara konsekvenser av eventuell publicitet i samband med beslutsfattande och prioriteringar. Strömbäck (2008a) – baserat på sina studier av den politiska världen – menar att i den starkaste, fjärde, fasen av medialisering kan politiska aktörer förstås som att de koloniserats av medielogiken. Resultaten visar på att det finns tydliga tendenser till att organisationer fattar beslut utifrån hur dessa kan påverka mediebilderna av organisationen (se även Grafström et al. 2015; Pallas et al. 2016; Thorbjörnsrud et al. 2014; Schillemans 2012). En studie av svenska Röda Korset visar till exempel hur organisationen i samband med kritik i medierna genomgick en ”medialiseringprocess” (Grafström et al. 2015); en process som innebar att de dels förändrade tidigare beslut och anpassade verksamheten till den dominerande mediebilderna, dels utvecklade ett mer proaktivt förhållningssätt till medier och de risker som kan tänkas komma med negativ publicitet.

Medielogiken betonar mediernas krav på innehåll, format, retorik och tempo (Altheide & Snow 1979; Hjarvard 2008; Strömbäck 2015). Logikbegreppet rymmer de normer och rutiner som gemensamt bestämmer vad som anses vara frågor och händelser lämpliga att göra nyheter av samt hur dessa ska presenteras. Det är alltså värderingar och idéer som är väl rotade i den journalistiska professionen och som styr nyhetsvärderingen och produktionen av nyheter. Medielogiken sätter på så sätt ramarna för *vad* som porträtteras i medierna, *vem* som porträtteras, *hur* dessa aktörer blir porträtterade och hur dessa olika komponenter sätts samman (Pallas et al. 2016).

Vanliga kriterier för vad som anses ha nyhetsvärde är frågan eller händelsens närhet till läsarna – både emotionellt och geografiskt, om det är något oväntat, om det handlar om någon känd person alternativt välkänd organisation och om det innehåller någon form av konflikt (jfr Strömbäck 2015). Exempel på väl etablerade berättartekniker som används för att skapa intresse och locka till läsning är förenkling, personifiering, dramatisering, stereotypisering och polarisering (Strömbäck 2008b). I processen från information till nyhetsinslag eller artikel är det till exempel större sannolikhet att det som inte går att förenkla och saknar en tydlig konflikt väljs bort än något som anses vara underhållande och dessutom kan visualiseras och dramatiserat med hjälp av ett personfokus. Det är sådana tekniker som gör det möjligt att berätta om komplexa sociala fenomen. Schudson (2003) menar att journalisters arbete handlar om att skapa mening. Att presentera fakta, även om den är sorterad, utgör inte en nyhetsberättelse: "From a list or chronicle, the writer must construct a tale, one whose understanding requires a reader or viewer to recognise not the sum of the facts but the relationships among them" (Schudson 2003, sid. 177).

I en medialiserad organisation tenderar formen för medieberättelsen att bli den eftersträfvade; en form som ställer krav på att inte bara förenkla utan också att intressera och locka till läsning. Vissa frågor och aspekter lämpar sig därför bättre än andra. Journalister premierar färgstarka berättelser – där kritik mot enskilda individer tenderar att vara i fokus – före mer abstrakta, komplexa och strukturella skyldigheter (Schillemans 2016). Schillemans (2016) menar därför att eftersom "media need the human face" får det till konsekvens att "when agencies internalize the media rule, they shift their focus from structural problems to individual problems (Schillemans 2016, sid. 4).

1.1.3 Att balansera synlighet med anseenderisker

Två aspekter som är särskilt viktiga att betona – och som ofta blir ledmotiv när medielogiken ges utrymme – är organisationers upplevda behov av dels fördelaktig synlighet, dels att minimera risken för offentlig kritik. Båda aspekterna hänger samman med synen på förtroende och hur detta skapas. I ett medialiserat samhälle

är tilltron till att förtroende skapas, stärks – och raderas – i offentligheten stark. Det här förstärker behovet av och legitimerar att resurser läggs på att arbeta både proaktivt och strategiskt med att försöka få ut positiva nyheter om till exempel politiska beslut eller den egna organisationen (Sjöström et al. 2015; Sjöström & Öhman 2018) och att analysera och hantera ”anseenderisker” (t.ex. Power et al. 2009).

I medialiserade organisationer tenderar därför risker att översättas i termer av offentlig kritik och anseendeförlust. Power et al. (2009) menar att ”anseenderisk” till och med kan förstås som en ytterligare organisationslogik som verksamheter har att hantera. Denna typ av risk bär med sig en särskild komplexitet och problematik då den är skapad av och måste hanteras med kommunikation som inte fullt ut kan kontrolleras av organisationen (jfr Power et al. 2009). Det är alltså inte förvånande att vi idag ser en ökad expansion av litteratur, rådgivning, kurser och föreläsningar inom områdena medieträning, kommunikationsstrategi och kriskommunikation. Denna typ av aktiviteter syftar både till att skydda mot mediala kriser och att säkerställa att rätt verktyg finns på plats i de fall kriserna uppstår.

Med utgångspunkt i att forskning pekar på att mediernas bevakning och rapportering av organisationer och deras förehavanden påverkar styrning och prioriteringar, är det av intresse att undersöka hur beslutsfattare inom biståndet förhåller sig till mediernas krav på innehåll och format och i vilken utsträckning det får konsekvenser för arbetssätt och beslutsfattande inom dessa. Vilken betydelse tillmäter beslutsfattare inom biståndet medier? Hur förhåller sig beslutsfattare till ökade krav på synlighet och transparens? Och hur uppfattar beslutsfattare medielogikens krav på förenkling och dramaturgi?

En analys av dessa frågor ger en grund till att diskutera hur strävan efter medial synlighet och arbetet med att undvika medial kritik förhåller sig till organisatorisk styrning och beslutsfattande. Det blir därför viktigt att inte stanna vid en förståelse av medierna som något externt från biståndsorganisationen utan att synliggöra och analysera mediernas interna betydelse. Vi menar att den interna

betydelsen främst tar sig uttryck i uppfattningar om mediernas betydelse.

1.2 Metod

För att skapa förståelse för och analysera både hur det svenska biståndet presenteras i medierna och hur tjänstepersoner i beslutsfattande ställning inom biståndsområdet förstår och förhåller sig till medierna har vi använt kvalitativ metod (jfr t.ex. Ahrne & Svensson 2015). Vår ambition är därför att med utgångspunkt i tidigare studier om medialisering och medielogiken som organiserande princip belysa dessa fenomen inom biståndet. Som vi har pekat på ovan finns flera sådana organiserande principer som gemensamt styr, och blir normerande för, beslutsfattande inom politik och offentlig verksamhet. Ibland samverkar sådana principer, ibland konkurrerar de med varandra. Det är rimligt att anta att detta samspel påverkar medielogikens kraft och betydelse beroende på tid, fråga eller situation.

Vi har genomfört vår studie i två steg. Lite förenklat kan dessa två steg knytas till tanken om medierna som något som är externt (delstudie 1, innehållsanalys och intervjuer) respektive internt (delstudie 2, intervjuer och dokument) i förhållande till den studerade organisationen.

I studiens första del undersöker vi hur biståndet har presenterats i svenska tidningar under åren 2007–2016. Genom en innehållsanalys belyser vi översiktligt hur mediebilderna av bistånd har sett ut, med fokus på vilka frågor och händelser som ges uppmärksamhet och hur. Vi förstår också den bild som framträder från innehållsanalysen med hjälp av utsagor från intervjuerna. Genom att kombinera innehållsanalysen och intervjuer har vi även identifierat två frågor (korruption och offentliga utvärderingar) som kan sägas vara särskilt formerande för de inblandande aktörernas förståelse av medierna. Den första delstudien syftar därmed till att ge en samlad förståelse av hur journalistisk granskning av bistånd tar sig uttryck. Centrala frågor är: Hur har medierna skildrat och beskrivit biståndssatsningar? Vilka frågor lyfts fram? Vilken vinkel har nyheterna?

I studiens andra del undersöker vi hur medielogiken kommer till uttryck i formell styrning via till exempel regleringsbrev, strategier samt hur personer som arbetar med beslutsfattande och mediehantering på biståndsmyndigheten Sida (och i mer begränsad omfattning även Utrikesdepartementet) agerar (?). Fokus i intervjuerna är hur de ser på mediernas betydelse i sitt arbete samt hur de upplever och förhåller sig till den mediala granskningen av biståndet. Centrala frågor i denna del är: Vilken betydelse har det som sägs och skrivs i medierna för det dagliga arbetet? Hur och varför kommuniceras det svenska biståndet i medierna? Vilken betydelse tillskriver intervjupersonerna medierna?

1.2.1 Del 1: Innehållsanalys

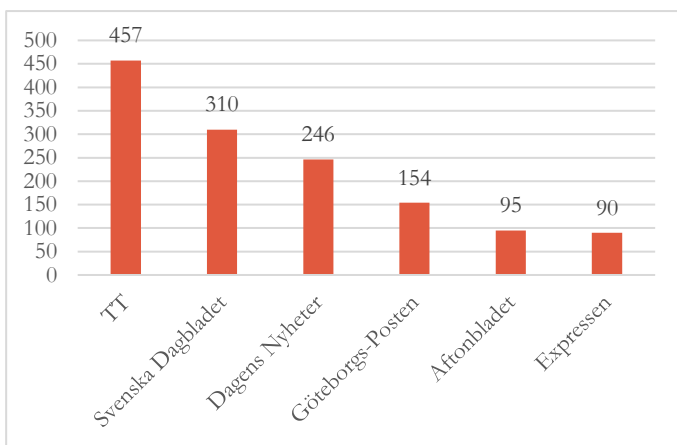
Den första delstudien baseras främst på en innehållsanalys av publicitet som handlar om bistandsfrågor. Innehållsanalys gör det möjligt att se mönster i större textmaterial för att identifiera till exempel vilka frågor och vilka aktörer som ges utrymme i medierna (Silverman 2001).

Innehållsanalysen inkluderar ett strategiskt urval av svenska, stora dagstidningar samt nyhetsbyrån TT (*Aftonbladet*, *Dagens Nyheter*, *Expressen*, *Göteborgs-Posten*, *Svenska Dagbladet* samt *TT Nyhetsbyrån*). I utformningen av innehållsanalysen har vi haft diskussioner med projektets referensgrupp om vilka medier som varit rimliga och relevanta att ta med. De största, rikstäckande tidningarna har inkluderats då de tenderar att sätta dagordningen för även andra medier samt influera inlägg och debatt i sociala medier. Vi har begränsat oss till tryckta medier, och innehållsanalysen inkluderar därmed inte webbmaterial eller nyhetssändningar i etermedier. I de fall nyhetsrapportering i TV och radio har fått stor uppmärksamhet kan vi anta att de också plockats upp av någon av de inkluderade tidningarna eller av TT.

I undersökningen har vi använt oss av Mediearkivet Retrievers databas. Bistånd är ett brett begrepp och berör en mångfald av frågor. Att fånga hur dessa frågor rapporteras om i medierna kräver därför lämpliga sökord. Att exempelvis endast söka på ordet bistånd skulle innebära att vi får ett alltför stort antal träffar på nyhetsartiklar

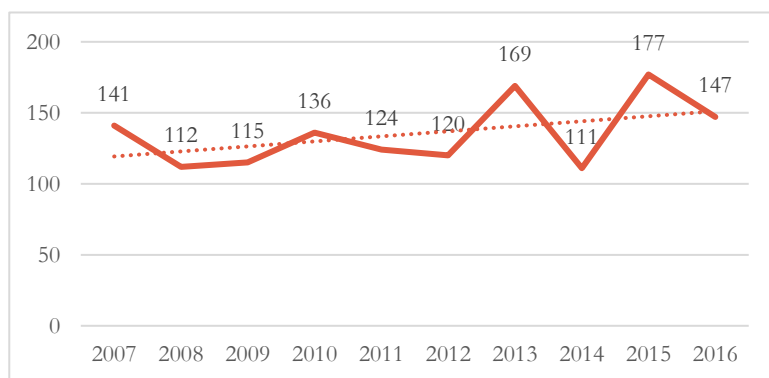
som behandlar helt andra frågor om bistånd (såsom t.ex. biståndshandläggare). För att göra det praktiskt möjligt har vi därför tagit fram ett urval av sökord samt kombinationer av sökord. Sammantaget innebär det att vi inte har inkluderat det totala antalet nyhetsartiklar om biståndsfrågor, men att vi har lyckats fånga en tillräckligt stor del av nyhetsflödet om biståndet för att kunna göra vår analys och presentera en bild av hur biståndsfrågor presenteras och diskuteras i svenska medier. Följande sökord har inkluderats: svenskt bistånd, humanitärt bistånd, utvecklingsamarbete, flyktingbistånd, bilateralt bistånd, multilateralt bistånd, u-hjälp, utvecklingsbistånd, demokratibistånd och katastrofbistånd (samtliga med alla ändelser). Innehållsanalysen ger en översiktlig bild – av ämnen och frågor som har varit i fokus och karaktären på dessa. Vi har analyserat materialet kvalitativt genom att kategorisera och söka mönster (se Bilaga 1 för kodningsvariabler).

Tidsperioden för sökningen är tio år, från 1 januari 2007 till 31 december 2016, vilket ger en god bild av hur biståndet skildrats i närtid, samtidigt som det ger möjligheter att se eventuella förändringar i bevakningen över åren. Totalt innehåller sökningen 1784 nyhetsartiklar varav 1352 var relevanta träffar, och som sedan utgjort underlag för kodning och analys. Figur 1 visar fördelningen av artiklar per mediekälla, av vilken det framgår att *TT* och de två dagstidningarna med störst räckvidd (antal läsare enligt Kantar Sifos mätning Orvesto Konsument), *Svenska Dagbladet* och *Dagens Nyheter*, har publicerat flest artiklar.



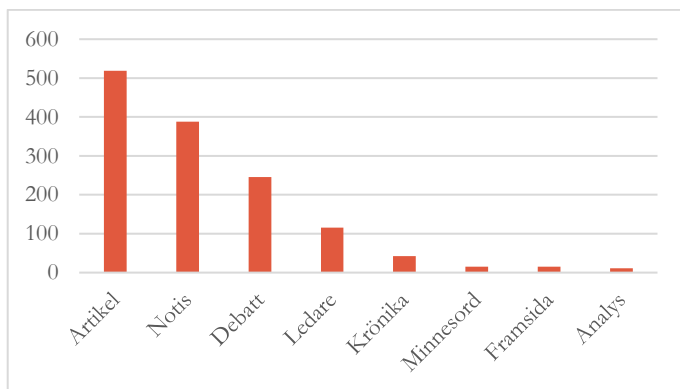
Figur 1: Antal artiklar per mediekälla.

Antalet nyhetsartiklar ligger relativt konstant över den studerade tidsperioden men vi ser en svag ökning (figur 2). Det framgår emellertid tydligt att antalet artiklar ökar under vissa år, vilket kan förklaras av att medierna under dessa perioder bevakar en särskild fråga eller händelse (något som vi återkommer till längre fram).



Figur 2: Antal artiklar 2007–2016 (trendlinje markerad).

Det huvudsakliga antalet artiklar består av nyhetsartiklar, följt av notiser och debattartiklar (figur 3). Endast ett fåtal nyhetsartiklar har hamnat på tidningarnas förstasidor under den undersökta tioårsperioden.



Figur 3: Fördelning av nyhetsmaterial på olika artikeltyper (i antal).

Av det totala antalet analyserade artiklar är knappt 70 procent nyheter (artiklar och notiser) och drygt 30 procent åsiktsmaterial, vilket till största del består av debattartiklar men även av åsiktstexter skrivna av journalisterna själva, som ledare, krönikor och analyser.

1.2.2 Del 2: Dokument och intervjuer

För att skapa insyn i och förståelse för hur tjänstepersoner förhåller sig till och anser sig påverkade av medierna i sitt dagliga arbete har vi i ett första steg analyserat de av regeringen utformade dokument som formellt styr Sidas verksamhet inom området (regleringsbrev, strategin för informations- och kommunikationsverksamhet inklusive genom organisationer i det civila samhället). Vi har också undersökt Sidas interna processer för att återrapportera kring de krav på kommunikation som ställs av regeringen (t.ex. årliga rapporter samt halvårsvisa medieanalyser).

I ett andra steg har vi gjort intervjuer med strategiskt valda nyckelpersoner. Intervjuer ger möjlighet att förstå hur intervjupersonen resonerar och förstå problematiken i fokus (jfr Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2015). Vi har utgått från en intervjuguide med semistrukturerade intervjufrågor. Beroende på intervjupersonen har denna grundläggande guide anpassats löpande. De första intervjupersonerna identifierades genom vårt arbete med innehållsanalysen samt via vår referensgrupp. Därefter har vi använt oss av så kallad snöbollsmetod och bitt varje intervjuperson ge oss tips på ytterligare lämpliga personer att ta kontakt med.

Vi har haft fokus på att identifiera personer i ledande befattningar med särskild erfarenhet av att möta medierna i sitt arbete. Vi har också medvetet inkluderat personer med relativt lång erfarenhet av biståndsfrågor då det har gjort det möjligt att ställa frågor både om nutid och dåtid. Vår utgångspunkt har varit att intervjua personer verksamma på främst Sida och UD – många av våra intervjupersoner har erfarenhet av båda dessa verksamheter och/eller ytterligare biståndsorganisationer. Vissa är idag tjänstepersoner på Sida eller UD, medan andra arbetar i andra verksamheter. Urvalet har i slutändan en tydlig slagsida åt Sida, vilket gör att fokus i rapporten också tenderar att vara utifrån myndighetens perspektiv och övriga intervjuer ger en förståelse för det sammanhang som myndigheten befinner sig i. Vi har även gjort två intervjuer med journalister med erfarenhet av att bevaka biståndsfrågor. Totalt har vi genomfört 20 intervjuer (en person har vi träffat två gånger och en intervju är genomförd genom skriftliga svar). Samtliga intervjupersoner är anonymiserade.

1.3 Biståndsjournalistikens villkor

Medielandskapet har genomgått omvälvande förändringar och i den offentliga debatten har det under det senaste decenniet allt oftare talats om tidningsdöd, ”fake news”, twitterstormar och klickjournalistik. I takt med att det journalistiska arbetet har flyttat ut på webben har villkor, innehåll och format för nyhetsproduktion och distribution förändrats. Etablerade medier har haft svårt att få ekonomisk bäring på det journalistiska arbetet och det har stöpt om

det journalistiska arbetet och satt fokus på andra typer av innehållstjänster (Andersson et al. 2018). Åsiktsjournalistiken har flyttat fram sina positioner (t.ex. Asp 2011): krönikor, kommentarer och analyser av journalister blir vanligare och journalisterna själva utvecklar egna varumärken och tar på sig rollen som individuella innehållsproducenter. Utvecklingen har också burit med sig en minskning av andelen specialreportrar på landets redaktioner (von Krogh 2011) och ett större utrymme för skandaljournalistik som driver klick och delningar (jfr t.ex. Nord 2015). De traditionella nyhetsmedierna har i takt med att de initialt publicerade nyheter gratis på sina webbsajter kämpat med att få ekonomin att gå runt. Efter hand har emellertid allt fler nyhetsmedier skapat intäkter genom att låsa in nyhetsmaterial bakom betalväggar.

Den digitala utvecklingen har samtidigt skapat förutsättningar för nya journalistiska initiativ. Ett av de mer välkända inom biståndsområdet är Blank Spot Project – ett initiativ som är medborgarfinansierat med syfte att bedriva oberoende kvalitetsjournalistik för att belysa ”vita fläckar i Sverige och världen”. Journalisten Nils Resare, som var med och startade projektet, men som numera inte deltar längre, svarade på frågan om varför biståndet är en ”blank spot” i en intervju från december, 2015:

Det internationella biståndet är stort spritt och mångfacetterat. Det är nästan omöjligt att få grepp om. Ändå finns det många starka åsikter om hur effektivt det är och om det alls behövs. Jag tror att det är väldigt viktigt att det finns en oberoende rapportering och bevakning av biståndet, annars riskerar fördomar och missuppfattningar att ta över. (Blank Spot 2015)

Biståndsfrågor beskrivs som särskilt svåra att bevaka och granska (jfr Mosander 2012; Strand 2015). Svårigheterna handlar främst om att biståndet genomförs långt borta och att det därför ofta är kostsamt att granska, att det saknas kunskap inom området och att detta också är frågor som tenderar att ligga geografiskt och kulturellt långt borta från den svenska mediepubliken. En av de journalister vi har intervjuat menar att bevakningen av frågor som rör internationell, global utveckling – biståndet inkluderat – tenderar att bli en resursfråga när de ska granskas av journalister:

Bistånd är spritt över hela världen, det är fördelat till mängder, tusentals aktörer och det är väldigt svårt att, ja, se hur det går helt enkelt. Det går inte att göra med normala resurser som finns i svensk media. (IP12)

Det här betyder i sin tur att även den journalistik som ska granska dessa frågor tenderar att bygga på ”... dom saker som är väldigt lätta att göra någonting av”, som en av de intervjuade journalisterna uttrycker det (IP12). Allt som är komplext tenderar därför att hamna i medieskugga: ”Vi [journalister] behöver väldigt, väldigt enkla saker för att kunna rapportera om dom och det här är jättefrustrerande” (IP12).

I våra intervjuer nämns dock också goda exempel på mer djuplodande och problematiserande bevakning och rapportering. Flera lyfter fram den Sidafinansierade, men oberoende, tidningen OmVärlden som ett exempel där det finns något av ett spelutrymme att skriva lite längre och lite mer omfattande om frågor inom området. Men även Dagens Nyheters satsning på Global utveckling, Sveriges Radios program Klotet och SVT:s Korrespondenterna nämns.

2. Bilder av biståndet i svenska medier

I detta avsnitt presenteras först resultat från innehållsanalysen med fokus på dels vilka frågor och ämnen som ges mest utrymme i publiciteten, dels karaktären på nyhetsinnehållet. Därefter presenterar vi mer närgående publicitet kring korruptionshändelser i Zambia samt i samband med att Riksrevisionen har offentliggjort kritiska utvärderingar av Sida och andra biståndsorganisationers arbete. Vi lyfter också in och relaterar publiciteten till hur intervjupersoner uppfattar mediernas intresse för biståndsfrågor.

2.1 Händelsestyrt nyhetsinnehåll

I det analyserade innehållet i de studerade svenska dagstidningarna har vi identifierat sju övergripande ämnen som samtliga har fått

betydande uppmärksamhet åren 2007–2016: Nyheter i samband med konflikter i världen – *konfliktdrabbade områden*, om biståndets *resultat*, i samband med *humanitära kriser*, och särskilt under de senaste åren *flyktingkris*, rapportering om *beslut* och *verkställande av beslut*, *biståndspolitik* samt om *korruptionsärenden*. De flesta ämneskategorierna är relativt stabila över den studerade tidsperioden – det sker ingen ökning eller minskning av artiklar under de studerade 10 åren – med vissa undantag som vi redogör för längre ned. Däremot är det tydligt att vissa av ämnena är mer händelsedrivna än andra.

Det enskilt vanligaste förekommande temat i publiciteten, vilket även flera av intervjupersonerna betonar har stort medialt intresse (ex. IP10; IP16), är *konfliktdrabbade områden* (nästan en femtedel av det totala analyserade innehållet). Dessa artiklar handlar om huruvida svenska staten bör eller de facto agerar i konfliktdrabbade områden. Det handlar vanligen både om nyhetsartiklar och åsiktsmaterial – som debattartiklar, ledare, krönikor – som antingen argumenterar för en viss hållning eller rapporterar om hur regeringen har valt att agera kring biståndet i en viss konfliktzon. Artiklarna handlar bland annat om hur regeringen bör agera i länder där det pågår regelrätta vapenkonflikter och i diktaturer och andra länder som begår övergrepp mot människor. Det handlar både om debattartiklar och rapporterade nyhetsinslag, med rubriker såsom ”Var tredje vill ta hem soldaterna i Afghanistan” (*Dagens Nyheter* 2008-05-20), ”Svenska ambulanser till Gaza” (*TT* 2009-01-14), ”Bistånd kopplas till militären” (*Svenska Dagbladet* 2015-02-12).

Ämneskategorin har två tydliga toppar under de studerade åren: dels åren 2010/2011, dels 2015/2016. Under 2010–2011 ser vi en ökning av artiklar som handlar om vilka konsekvenser den arabiska våren har för biståndet, och i synnerhet konsekvenserna av händelserna i Libyen under 2011. Artiklar såsom ”Reinfeldt vill lyfta humanitär hjälp” (*TT* 2011-03-23), ”Libyer vill döma Gaddafi själva” (*TT* 2011-09-29), ”’Mission impossible’ bygga upp landet” (*Svenska Dagbladet*, 2011-10-23) redogör för hur bistånd kan användas i återuppbyggandet av Libyen. På motsvarande sätt återfinns artiklar under 2015–2016 som diskuterar biståndets roll i krigets Syrien. Inom ämnesområdet framträder en delvis kluven bild av biståndet. Samtidigt som biståndet tydligt presenteras som ett

botemedel mot mänskliga lidanden i konfliktområden, framträder en annan bild som handlar mer om ett moraliskt perspektiv – var och under vilka förutsättningar bör biståndet finnas till stöd för människor? Andra frågor handlar om biståndsarbetares säkerhet och i vilken utsträckning det är verkningsfullt och försvarbart att finnas i odemokratiska länder.

Ämneskategorin *resultat* består av artiklar som explicit skriver om vilka resultat som biståndet har eller inte har åstadkommit. Biståndet lyfts och presenteras dels som ett medel som leder till goda resultat när det gäller att åstadkomma samhällelig förändring, dels kritiserar biståndets huvudsakliga aktörer för att inte ha tillräckligt god kontroll över utbetalda medel och vad dessa genererar för resultat. I vissa fall handlar det om artiklar som kräver ökad effektivisering, medan det i andra fall är artiklar som redogör för direkta granskningar av biståndet och vad dessa visar i termer av resultat och effektivisering.

Jämfört med flera av de andra ämneskategorierna är åsiktsartiklar vanligt förekommande i kategorin resultat. Dessa artiklar speglar en del av det sammanhang som både myndigheten Sida och annat svenskt bistånd befann sig i under en tid av förändrad politisk styrning i samband med att Alliansregeringen hade tillträtt år 2006 och Gunilla Carlsson blivit biståndsminister (Sundström et al. kommande; Vähämäki 2017). Sundström et al. (kommande) visar att Carlsson hade en tydlig resultatagenda och inte var sen att använda sig av medierna för att kommunicera sina åsikter och krav; något som också lyfts fram i flera av våra intervjuer i den här rapporten.

Som en del av det politiska landskapet med förändrade krav och styrning av biståndet, visar innehållsanalysen att det särskilt under 2008 och 2009 finns artiklar som kritiserar biståndet. Det lyfts fram krav på behov av stärkt kontroll av Sidas arbete, såsom i artiklarna ”Sida lade fem miljoner på presenter och fika” (*Dagens Nyheter* 2008-10-06), ”S kräver hårdare kontroll av bistånd,” (*Svenska Dagbladet* 2009-11-21), ”Storm i mejlkorgen” (*Svenska Dagbladet* 2009-03-24). Regeringen och dåvarande biståndsminister Carlsson gör även en del uttalanden om att biståndet måste effektiviseras. På *DN Debatt* (2009-03-09) skriver till exempel Carlsson under rubriken ”Vi omprövar bidragen till trotsiga biståndsorgan” att regeringen nu tar

nästa steg i reformeringen av det svenska biståndet. Carlsson utgår från en omfattande granskning av det multilaterala biståndet och kräver nu mer insyn och inflytande i de internationella hjälporganisationer som ges mest stöd. Totalt ska 15 miljarder kronor omprövas.

Sidas generaldirektör Anders Nordström skrev i juni, 2009, på *SvD Brännpunkt* (2009-06-15) under rubriken ”Starkt svenskt stöd för biståndet” med hänvisning till en Sifo-mätning att ”engagemanget för Sveriges utvecklingssamarbete är påfallande starkt” och att ”de flesta svenskar anser att internationellt stöd kan medverka till utveckling och fattigdomsminskning.” Nordström är samtidigt delvis självkritisk och menar att Sida i sina samarbeten alltid ska sträva efter att göra bättre och följa utvecklingen för att säkerställa att insatserna hjälper. Han slår dock fast att det inte är rimligt – vilket kan ses som en kritik mot allt ökade krav att i detalj redovisa biståndets resultat (jfr Sundström et al. kommande) – att ”leda i bevis att varje enskild biståndsinsats har lett till långtgående utvecklingseffekter.”

Under år 2013 blossar återigen diskussionen upp om behov av stärkt uppföljning av biståndet. Denna gång handlar det framför allt om bristande transparens när det gäller UD:s fördelning av multilateralt bistånd till FN. I mitten av september skriver Jenny Nordberg en krönika med den spetsiga rubriken ”Sverige är FN:s jultomte” (*Svenska Dagbladet* 2013-09-20) där hon ställer frågan – med hjälp av en skattebetalande pensionär – om biståndet som Sverige ger till FN når fram till dem som behöver det. Enligt chefredaktör Fredric Karén – som lanserar Nordbergs granskningsblogg och artikelserie den 30 september – skapade krönikan stort gensvar. Samma dag publiceras artikeln ”Biståndets svarta hål” där Nordberg redogör för de brister som finns när det gäller möjligheten att följa biståndsmedel till FN-organ (*Svenska Dagbladet* 2013-09-30). Nordberg låter framför allt två personer – en verksam med internrevision av FN:s utvecklingsprogram UNDP:s arbete och en person med lång erfarenhet av granskning av det svenska biståndet på Sida och Riksrevisionen komma till tals. Bilden som presenteras är mörk där intresset för granskning av biståndsmedlen framstår som obetydligt. Nordberg skriver mot slutet av sin artikel att:

De närmaste åren beräknas den svenska biståndsbudgeten öka till 44 miljarder. Och "cashen måste ut" som en UD-medarbetare förklarar. "Det är inte kostnadseffektivt att ägna sig åt pluttprojekt." Alltså: FN passar Sverige utmärkt, oavsett vad de åstadkommer. Att ställa för många frågor och att vara för jobbiga skulle helt enkelt ge UD, Sida och svenska politiker för mycket huvudvärk med att få ut pengarna. (*Svenska Dagbladet* 13-09-30).

Artikeln följs av nyhetsartiklar, ledare och debattartiklar som redogör för behoven av att kunna följa och kontrollera FN-bistånd; till exempel "Växande krav på kontroll av FN-biståndet" (*Svenska Dagbladet* 2013-10-01) och "Svenskt bistånd ska göra skillnad" (Hillevi Engström, dåvarande biståndsminister, debattartikel, *Svenska Dagbladet* 2013-10-01). Därefter publiceras artiklar som redogör för att Riksrevisionen kommer att granska UD:s biståndarbete. I våra intervjuer är det också flera personer som nämner Nordbergs granskning – en återkommande åsikt är att mer granskning behövs men att just denna hade för mycket av "tyckande" och att det fanns flera sakfel.

Ämneskategorin *humanitär kris* är nära sammankopplad med ämnet *flyktingkris*. Dessa två ämnen är i någon mån överlappande, med skillnaden att medieinnehåll som kategoriserats som flyktingkris explicit talar om just flyktingkris, migrationsvåg eller beskriver flyktingmottagande och flykt mellan länder. Artiklar som kategoriserats som humanitär kris handlar istället om när det sker något snabbt och oväntat, till exempel ett plötsligt behov av hjälp på grund av krigsutbrott eller svält- och naturkatastrofer. Ämneskategorierna tangerar därmed liknande frågeställningar, och andelen artiklar tenderar också att förändras under den studerade tidsperioden – vid vissa tidpunkter blir det fler artiklar till följd av en humanitär katastrof.

Dessa två ämneskategoriers förhållande till varandra blir särskilt tydligt 2015-2016 då rapporteringen om människor på flykt intensifierades radikalt i samband med kriget i Syrien och dess konsekvenser och den främsta humanitära krisen under den här perioden – utifrån svenska mediers bevakning – var just flyktingsituationen i världen: Frågeställningar som tidigare omskrivits som humanitära kriser, kom därför under 2015 att

paketeras som en fråga om flyktingkris, i världen och i synnerhet i Europa.

Artiklarna inom området humanitär kris innehåller sällan någon polemik, utan är i hög grad händelsestyrda – de refererar till skeenden som äger rum och beskriver olika aktörers uppmaningar om humanitär hjälp till de drabbade områdena, såsom ”Akut behov av sjukvård i Burma” (*Göteborgs-Posten* 2008-12-24), ”Förödelse på Samoaöarna” (*TT* 2009-09-30) eller ”EU fördubblar hjälpen till Pakistan” (*Dagens Nyheter* 2010-10-02). Under 2010 ökar antalet artiklar, då medierna rapporterar om översvämningarna i Pakistan samt den kraftiga jordbävning som Haiti drabbats av. Artiklarna rapporterar om vad som skett, behovet av stöd som olika organisationer och personer i världen uttalar sig om, samt till viss del frågan om i vilken mån biståndet når fram på bästa sätt. Biståndet lyfts i dessa artiklar ofta fram som ett verktyg att åstadkomma förbättringar vid en akut krissituation.

Även om artiklar inom ämnet flyktingkris i jämförelse är mer polariserade, har även majoriteten av dessa artiklar en rapporterande karaktär och beskriver framför allt flyktingsituationen i olika konfliktdrabbade områden under den studerade tioårsperioden. Antalet artiklar ökar kraftigt 2015, vilket framför allt hänger samman med det ökade flyktingströmmarna i Europa på grund av kriget i Syrien. Runt 2015 publiceras också allt fler debatterande artiklar som lyfter fram konsekvenserna för biståndet vid flyktingmottagandet i Sverige. Den stora frågan handlar om de avräkningar som görs från biståndsbudgeten för mottagande av flyktingar. I en artikel från oktober 2014, ”Mer bistånd till flyktingmottagande”, beskrivs hur en femtedel av biståndsbudgeten går till flyktingmottagandet i Sverige istället för traditionellt biståndsarbete (*Svenska Dagbladet* 2014-10-23). I artikeln kritiserar Miljöpartiet för ändrad politisk hållning i frågan, och olika aktörer uttrycker kritik mot att biståndet urholkas. Frågan om avräkning får viss uppmärksamhet i medierna och följs senare av att Riksrevisionen granskar modellen för avräkningar, något som regeringen under 2016 agerar på. Biståndet lyfts i detta ämnesområde fram som ett verktyg som ska ge hjälp och stöd både i andra länder men även till dem som flyr till Sverige. Samtidigt blir gränsen för hur mycket medel som ska fördelas

utanför Sveriges gränser, i relation till hur mycket som ska gå till flyktingar i Sverige, föremål för debatt.

I ämneskategorin *beslut och verkställande* finns främst artiklar som rapporterar och återger beslut som regeringen, UD och Sida har fattat samt hur dessa beslut verkställs. Under 2007 förekommer en del artiklar som återger den nya inriktningen på biståndspolitiken, som innebär att färre länder ska ges bistånd, därefter kommer det kontinuerligt nyhetsartiklar som berättar om vad regeringen, UD eller Sida beslutat om samt hur besluten verkställs. Dessa artiklar följs ibland av åsiktsmaterial som kommenterar och diskuterar besluten. Över åren handlar dessa artiklar främst om att någon representant från regeringen, UD eller Sida uttalar sig, vilket följs av mediala reaktioner. Den 11 september 2015 låter till exempel biståndsminister Isabella Lövin meddela att regeringen ger ytterligare 380 miljoner till humanitärt bistånd för akut hjälp i samband med kriser och katastrofer (*TT* 2015-09-11); ett uttalande som publiceras som TT-notis med spridning och reaktioner i andra medier. Inom ramen för detta ämnesområde skildras bistånd som vilket politiskt område som helst. Beslut fattas och verkställs. Vissa aktörer håller med, medan andra uttrycker sin kritik.

Ämnet *biståndspolitik* består av artiklar som redogör för olika ställningstaganden och åsikter när det gäller biståndet som verktyg för att åstadkomma förändring i samhället. Här finns också självklara överlappningar med flera av de andra kategorierna – inte minst den tidigare nämnda kategorin resultat (i samband med Allians-regeringens ambitioner om att öka resultatrapporteringen, Vähämäki 2017). Ämneskategorin biståndspolitik minskar mellan åren 2007–2016, vilket framför allt beror på att det var en aktiv debatt om biståndets roll när vår undersökning startade 2007. I mediegenomslaget ser vi att den nytilträdde biståndsministern Carlsson (oktober, 2006) stakar ut en ny väg för biståndspolitiken, något som det rapporteras och debatteras om i medierna. I debattartikeln ”Sidas bistånd förstör för Afrikas fattiga” i *Expressen* lyfts frågan om biståndet alls gör någon nytta och om inte Sida borde avvecklas (*Expressen* 2007-05-07). Denna typ av retorik och argumentation återkommer i artiklar i denna ämneskategori, kompletterat med artiklar som betonar biståndets centrala roll i

fattigdomsbekämpning och humanitära kriser. Bilden av biståndet bygger, inom detta ämnesområde, därmed på ståndpunkter och hållningar som funnits sedan biståndspolitiken utvecklats i världen (jfr Odén 2006). Få artiklar är så drastiska i kritiken att de föreskriver att biståndspolitiken ska få ett stopp och Sida läggas ned, däremot återkommer diskussionen om biståndets gränsdragningar och effektivitet. Var och till vem ska biståndet ges, på vilket sätt och med vilka resultat?

Ytterligare ett tema som är värt att nämnas är artiklar med fokus på *korruption*. Medieinslagen är överlag rapporterade till sin karaktär – de innehåller texter om att korruption har upptäckts i något land. Men det finns också andra texter som är mer kritiska och där kritik riktas mot UD och Sida för bristande hantering av korruptionsfrågor och för avsaknad av transparens. Se nedan för en mer detaljerad diskussion angående hur händelser med korruption har tagit sig uttryck i mediernas rapportering under den studerade tidsperioden (avsnitt 2.3).

De flesta av intervjupersonerna betonar och är överens om att det är vissa frågor som medierna tenderar att återkomma till i sin bevakning av biståndet, och att det samtidigt betyder att andra frågor hamnar i skymundan. Som vi visade ovan sätter medielogiken ramarna för vad som blir intressant och vilka aspekter som ges företräde i rapporteringen (jfr Strömbäck 2008b; 2015). Resultaten av innehållsanalysen motsvarar åtminstone delvis intervjupersonernas uppfattningar om vilka frågor som är ”medialt” gångbara och vad som tenderar att ges utrymme. Återkommande nämns till exempel att stora humanitära kriser alltid tenderar att uppmärksammas – det är sådant som ofta är enkelt att rapportera om, som händer här och nu och där behovet av att hjälpa tenderar att vara konkret (aspekter som alla är viktiga kriterier i journalistisk nyhetsvärdering). En person uttrycker det som att det finns ett ”dramatiskt skeende” och att det alltså tenderar att vara något som händer på kort tid och som kräver stora resurser och insatser (IP14). En annan person resonerar kring att mediernas fokus på just katastrofer tenderar att ge en skev bild av hur det ser ut i världen – det är en bild som förstärker en känsla av att det inte sker någon utveckling (IP05).

I linje med detta lyfter flera av intervjupersonerna också fram att det är svårt att skapa uppmärksamhet och få genomslag för det långsiktiga utvecklingssamarbetet, till exempel att det svenska biståndet har hjälpt till att bygga upp ett skolsystem i ett land, förbättrat tillgången till primär hälsovård eller skapat förbättrade förutsättningar för kvinnor att starta och driva företag. Det är förändringar som tar lång tid – kanske 10-15 år eller längre – att genomföra och då blir det svårt att kommunicera och nå ut med dessa. Följden blir att allt biståndsarbete som görs och som har ”våldigt goda resultat eller där fattiga människors liv har förändrats” sällan berättas om (IP16). Allt som dessutom är komplext att förklara tenderar att falla utanför mediernas uppmärksamhet. Trots att det ofta är de långsiktiga satsningarna som ger störst utväxling är det sällan de ges utrymme medialt. En intervjuperson beskriver detta som ett stort dilemma:

[Biståndsarbete] är en väldigt komplex process, som är beroende av vad du har för historia, vad du har för institutioner, för sociala vanor, för politik och allt möjligt annat. Att då tro att vi kan designa projekt så att de kan gå rätlinjigt framåt, det gör det ju inte. [...] Men samtidigt så går det framåt, men det är massor med hack och backlash [...]. Kunskapen går fram på olika kringelkrångelvägar. (IP07)

Medielogikens format sätter därför ramar för möjligheterna att arbeta proaktivt – åtminstone om man vill att nå ut med rapportering av resultat i traditionella medier. Eftersom det till exempel är mer intressant utifrån ett journalistiskt perspektiv om det innehåller någon form av konflikt kan det vara extremt svårt att nå ut med information om ”det fina biståndprojektet” – något som kan skapa frustration internt (IP02). För att få uppmärksamhet kring lyckade projekt måste i så fall dessa paras ihop med något ytterligare – något som komplicerar situationen och som kan göra att det blir medialt intressant. ”Det där är ju en rätt fin balansgång”, konstaterar samma person (IP02). Långsiktiga projekt kan till exempel ges uppmärksamhet om de kan paras ihop med mer medialt gångbara händelser – som till exempel katastrofer – förklarar en annan person (IP10).

Denna övervikt av vissa händelser i nyhetsrapporteringen på bekostnad av andra har alltså att göra med idéer om vad som har nyhetsvärde och nyhetsformat, som vi diskuterat tidigare utifrån begreppet medielogik. Det innebär att intresset från mediernas sida att berätta om ett slags allmänt positiv utveckling om vad som händer i projekt eller andra biståndssatsningar tenderar att vara högst begränsad (se nedan, 2.3 om följetong i medierna om händelser i Zambia). Som vi har varit inne på tidigare finns det aspekter inom biståndsområdet som gör att dessa ofta beskrivs som särskilt problematiska frågor att både granska och få utrymme att berätta om i medierna. Det har att göra med att det är aktiviteter som sker långt bort, i länder som många mediekonsumenter i Sverige endast har begränsad kännedom om, och att dessa aktiviteter ofta pågår under lång tid, i komplexa sammanhang och är svåra att enkelt påvisa effekterna av.

2.2 Rapportering och neutral ton överväger

Lite tillspetsat kan hävdas att det är de braskande rubrikerna vi som läsare minns. Det neutrala, vardagliga nyhetsinnehållet, som har en rapportering och kanske lite torr ton, är sällan det som ges fokus och uppmärksamhet. Samtidigt är det just det innehållet som utgör grundbulten i nyhetsflödet. Att grundbulten i det innehåll som har analyserats i den här studien är av just rapportering och neutral karaktär är alltså inte särskilt förvånande. Den övervägande majoriteten av det analyserade medieinnehållet har en neutral nyhetsvinkel, vilket innebär att det antingen inte görs någon värdering alls av biståndet i artikeln eller att olika röster får ge sin syn och att negativt respektive positivt vinklade uttalanden balanseras mot varandra. Utifrån det perspektivet kan vi konstatera att den generella medierapporteringen av bistånd följer en traditionell logik om vad som utgör nyhetsjournalistik: artiklarna är i hög grad händelsestyrda, har en rapportering och neutral ton och karaktär samt låter fler än en röst komma till tals då det är aktuellt.

Det kan tyckas förvånande att det inte finns fler vinklade medieinslag eftersom en tredjedel av det analyserade mediematerialet består av åsiktsmaterial (se 1.2 Metod).

Bedömningen i kodningen av materialet har dock gjorts utifrån en negativ, neutral eller positiv värdering av *biståndet* som sådant. Effekter och resultat av specifika biståndssatsningar kan därför ha lyfts fram i kritiska ordalag men ändå vara kodade som neutrala i förhållande till biståndets vara eller inte vara.

En förklaring till att andelen artiklar som värderar det svenska biståndet är så begränsad är karaktären på innehållet. Övergripande kan vi konstatera att rapporteringen om bistånd i hög grad är händelseorienterad. Medierna rapporterar när en katastrof eller kris äger rum, när beslut fattas och verkställs, när någon nyanställs eller kliver av, när granskningar äger rum, eller när politiken förändras genom nya beslut och uttalanden. En relativt stor andel av de analyserade artiklarna är rapportering av händelser i världen – konfliktdrabbade områden men också behov av humanitärt bistånd – samt beslut och verkställandet av politiska beslut. Det handlar vanligen om att regeringen går ut och meddelar om nya beslut kring biståndet och att Sida meddelar hur de med nya aktiviteter och prioriteringar omsätter regeringens beslut. Denna typ av rapportering, som ofta bygger på pressmeddelanden, innehåller sällan vinklingar, utan är rena återgivningar av fattade beslut eller verkställanden av dessa. Även rapporteringen om konflikter i världen och om humanitära kriser fokuserar på att återge vad som äger rum vid plötsliga naturkatastrofer, krig eller konflikt som skapar akut kris och lidanden för drabbade människor. Inte heller dessa ämnen har karaktären av att skapa debatter eller avkräva analyser eller särskilda kommentarer om biståndets vara eller icke-vara från journalister eller andra aktörer.

Det finns också flera andra möjliga förklaringar till att medieinnehållet främst är neutralt vinklat. Biståndet lyfts ofta fram som en politisk fråga inom vilken det i relativt hög grad råder konsensus mellan de politiska partierna. I en antologi från 2011 lyfts just detta att de allra flesta i svensk politik är överens om att bistånd är bra och behövs med syfte att identifiera, synliggöra och diskutera centrala frågor som trots allt ändå inte är självklara – frågor som i allra högsta grad är biståndspolitiska (Isaksson et al. 2011). Trots att till exempel Alliansregeringens tid vid makten, och Carlssons tid som biståndsminister, karaktäriseras av turbulens, oro och en hel del

kritik mot hur inte minst myndigheten Sida hanterade och utvärderade biståndssatsningar var sällan biståndet som sådant ifrågasatt. Det kan därför sägas saknas stora politiska meningsskiljaktigheter där partierna har vitt skilda uppfattningar om det svenska biståndet, vilket begränsar underlaget att skapa nyheter som bygger på politisk konflikt. Det betyder i sin tur att det åtminstone till en viss grad saknas underlag för en åsiktsdriven journalistik.

Däremellan finns visserligen debatter och konflikterande åsikter och i några fall – inte minst i samband med ökade krav på att visa biståndets resultat som presenterades under särskilt Carlssons första tid som biståndsminister (jfr Sundström et al. kommande; Vähämäki 2017). Det analyserade materialet utgörs dock främst av traditionellt rapporterande nyhetsjournalistik. Den drevliknande, skandalorienterade, dramaturgiska journalistiken är – åtminstone till antal nyhetsartiklar – högst begränsad. Det bör också påminnas om, något som också flera av intervjupersonerna efterlyser – och uttrycker frustration över, att det långsiktiga utvecklingssamarbetet lyser med sin frånvaro i rapporteringen. Resultaten av innehållsanalysen bekräftar den uppfattningen och visar att större, långsiktiga satsningar, som kan vara avgörande inte minst för hur ett land kan hantera kriser av olika slag, är svåra att få genomslag för och verkar ha ett högst begränsat intresse från journalistiskt håll.

Från ett sådant perspektiv blir det också viktigt att sätta in rapporteringen i de pågående förändringarna av journalisters arbete. Som vi har varit inne på tidigare finns idag på landets redaktioner färre specialreportrar till förmån för allmänreportrar (t.ex. von Krogh 2011). I praktiken innebär detta att allmänreportrar måste kunna bevaka fler ämnesområden, vilket också innebär att kunskapen torde bli grundare. En trolig konsekvens av utvecklingen är att bevakningen tenderar att bli begränsad och fokusera just mer på att rapportera vad som skrivs, sägs, och äger rum, snarare än att ställa och utreda mer kritiska och komplexa frågor. Samtidigt visar forskning om medierapportering i samband med kriser att specialreportrar är bättre rustade att stå emot alarmistiskt orienterad journalistik (jfr Ghersetti & Odén 2010; Jacobsson 2010). Vi kan alltså anta att bristen på specialreportrar som är särskilt kunniga

inom området bistånd också får konsekvenser för nyhetsrapporteringens karaktär.

2.3 Återkommande och normerande mediehändelser

Innehållsanalysen visar att den övergripande bilden av biståndet i svenska medier baseras på en rapporterande, relativt neutralt presenterad, journalistik. Den visar också att mycket av det som ges uppmärksamhet presenteras i korta artiklar (notiser) som redogör för att något beslut har fattats – till exempel att biståndsmedel betalas ut eller fördelning av biståndet görs om. Humanitära kriser är särskilt uppmärksammade och då handlar publiciteten främst om behov av hjälp, att biståndsmedel behövs, eller vad för sorts bistånd som ges.

Det finns emellertid tillfällen när det bränner till – när kritik riktas mot biståndspolitiken, en aktör eller ett projekt. Ibland kan det handla om några få kritiska artiklar; ibland kan det utvecklas till det som förstås som ”mediedrev” (Nord 2015). Dessa mediehändelser karaktäriseras av att en händelse bryter mot etablerade normer och förväntningar och samtidigt kan förpackas med journalistiska berättartekniker såsom dramatisering, förenkling, personifiering och stereotypisering (jfr Jacobsson & Löfmark 2008; Lull & Hinerman 1997). I samband med mediedrev tenderar de dramaturgiska och personfokuserade dragen att förstärkas, vilket gör att det finns ännu mer begränsat med utrymme att komplicera och nyansera innehållet (t.ex. Breit & Vaara 2014). I samband med sådana tillfällen kan vi förvänta oss att nyheten spelar mer på känslor än den vardagligt rapporterande nyhetsjournalistiken, och medieberättelsen kan över tid utvecklas till vad som har benämnts för ett ”socialt drama” (Kantola & Vesa 2013). En beståndsdel av ett sådant drama är att de inblandade aktörerna ges olika roller – att det finns tydliga bovar, offer och hjältar – i medieberättelsen. Det är också en berättelse som brukar både ansvariggöra individer och utkräva ansvar (jfr t.ex. Djerf-Pierre et al. 2013) – inte sällan med krav på avgång, eller åtminstone på någon sorts tydlig förändring. Vähämäki (2017) visar också i sin studie av Sida att olika typer av ”resultatinitiativ” – till

exempel ett nytt resultatredovisningssystem med syfte att stärka kontroll och kommunikation av biståndets effekter – är ett exempel på en förändring som har motiveras i tider av kritik mot verksamheten.

Även om den generella mediebilden av bistånd gör gällande att det är ett verktyg för att lösa globala problem, och även om antalet kritiska granskningar är relativt begränsade i relation till det totala antalet analyserade artiklar, får den kritiska granskningen konsekvenser. Det är inte nödvändigtvis antalet artiklar som skapar påverkan och blir normerande för framtida handlingar och beslut. Mediala granskningar som riktat kritik mot organisationer eller sakfrågor riskerar att leva vidare, och bita sig fast hos dem som drabbats. Även om omfattningen av granskningen är begränsad kan den alltså få mer långtgående konsekvenser. En studie av svenska Röda korset visar att en medial granskning – som i antalet medieträffar var begränsad – fick stora konsekvenser både för hur allmänheten agerade och för hur organisation hanterade den mediala krisen och omprövade tidigare beslut (Grafström et. al. 2013).

Antalet negativa artiklar är därmed inte alltid det avgörande för hur den politiska styrningen, eller en organisations agerande, tar sig uttryck i förhållande till medial kritik. Att konstatera att den mediala kritiken mot biståndet i de traditionella medierna som vi har studerat här varken varit särskilt omfattande eller stark – om vi ser sammantaget över tidsperioden av tio år – fräntar inte känslan hos dem som arbetar med bistånd att den mediala pressen är stor, och att de behöver förhålla sig till mediernas agenda. I likhet med vad vi har diskuterat tidigare i den här rapporten förstärks också det upplevda hotet från medierna när – inte minst bland styrande politiker – idén om att mediebilder har stor betydelse för opinion och förtroende är stark.

Nedan lyfter vi fram och diskuterar två återkommande typer av mediehändelser där biståndet har granskats och kritiserats. Vi har särskilt valt typer av händelser som ofta står i fokus när biståndssatsningar får kritik: frågor som rör *korruption* respektive skarp kritik som riktas mot någon del av det svenska utvecklingssamarbetet i någon form av *utvärdering* (t.ex. från Expertgruppen för biståndsanalys, Riksrevisionen eller

Statskontoret). Vi lyfter också en diskussion om medicarens centrala funktion i att sprida information och kunskap om biståndet och vad det har för betydelse i relation till medielogikens fokus på vissa frågor på bekostnad av andra.

2.3.1 Korruption i fokus – exemplet Zambia

I likhet med att nyhetsarbete följer vissa rutiner och normer tenderar skandaljournalistiken att påverkas av vad som tidigare har stått i fokus för rapporteringen (Grafström & Windell 2019). Lite förenklat kan vi förstå det som att medielogiken tenderar att prioritera den organisation – eller som i det här fallet, det land – som har varit i fokus för kritisk granskning tidigare. Dessa organisationer eller länder tenderar att ges extra uppmärksamhet i förhållande till andra.

De svenska biståndssatsningar som har gjorts i Zambia har varit i fokus i samband med tre olika, och av varandra oberoende, händelser. Händelserna har alla det gemensamt att de handlar om korruption. Den första uppdagades av den zambiska riksrevisionen och handlade om förskingring av svenskt bistånd till hälsoministeriet i landet; den andra händelsen uppdagades av Sidas egen revision och handlade om hur en organisation hade förskingrat biståndsmedel ämnade för zambiska jordbrukare, och det tredje fallet är fortfarande under utredning och handlar om utbetalningar till förmånstagare – en form av kontantbidrag till de allra fattigaste i Zambia.

Trots att de tre händelserna i sig är oberoende av varandra och att de handlar både om olika omfattning på korruption och olika typer av stöd, att biståndssformerna har stöpts om i grunden som en konsekvens av inte minst den första händelsen, och att förskingrade medel också har kunnat återkrävas och åtminstone delvis återbetalats, presenteras de tre händelserna som en slags följetong i medierapporteringen. I samband med den tredje händelsen, som alltså inte ännu är bekräftad utan i skrivande stund under utredning, skriver *TT* (2018-09-18) att:

Biståndskorruption i Zambia har uppmärksammats förr. Sida gjorde efter misstankar om felanvändning en finansiell revision 2015–2016 och upptäckte att svenskt bistånd till zambiska jordbrukare hade felanvänts och förskingrats, något som också beskrivits av SVT:s ”Uppdrag granskning”. Totalt handlade det om en och en halv miljon kronor, som nu återbetalas i delar.”

På samma sätt lyftes händelserna 2009/2010 fram i rapporteringen från hösten 2016. I utskriften från SVT:s ”Uppdrag granskning” (2016-10-26a) står det:

Sida har stöttat Zambia ända sen 1965 med stora biståndsmedel. Men det har inte varit problemfritt. 2009 uppdagades en stor korruptionsskandal där Sidapengar som skulle gå till sjukvård försvann. Det upptäcktes av en visselblåsare och inte av deras egen kontroll. Nu är det dags igen...

I reportaget som sändes 2016 av Uppdrag granskning kopplades den aktuella händelsen samman med händelserna från 2009, vilket i någon mån bidrar till att förstärka bilden både av Zambia som ett korrupt land och av Sida som en organisation med bristande kontroll över hur biståndsmedel används.

I den första händelsen, som uppdagades under 2009, frös Sida utbetalningar till Zambia eftersom det uppdagats att medel som skulle användas i zambisk sjukvård hade förskingrats. Det var en händelse som fick uppmärksamhet i flera svenska medier och som bland annat ledde till att dåvarande biståndsminister Gunilla Carlsson uttalade sin kritik mot bristande kontroller av biståndsmedel (*Svenska Dagbladet* 2009-08-24). Carlsson skrev i samband med detta även en debattartikel på nyhetssajten Newsmill, där hon argumenterade för att biståndet och dess förvaltning lider av systemfel och att ansvaret för detta ligger hos Sidas ledning (*Newsmill* 2009-08-24).

I maj 2010, uppgavs händelsen i Zambia, tillsammans med andra rapporter om bristande kontroll och styrning på Sida, leda till att biståndsministern tillsatte en ny ledning på myndigheten (*Svenska Dagbladet* 2010-05-27). I en artikel i *Svenska Dagbladet* rapporterades att ett av skälen till ledningsbytet, enligt biståndsministern, var händelsen i Zambia: ”Enligt biståndsminister Gunilla Carlsson kom

droppen som fick bägaren att rinna över när det stod klart att svenska medel inom hälsosektorn i Zambia under flera år varit föremål för 'grov korruption och förskingring av betydande belopp, utan att det uppmärksammats inom biståndsförvaltningen'" (*Svenska Dagbladet* 2010-05-27). Händelsen 2009 och dess konsekvenser under 2010 väckte debatt i flera medier – inte minst gav den upphov till en diskussion om hur korruption kan förebyggas och motarbetas utan att ge avkall på biståndets roll.

I intervjuerna beskrivs granskningen av korruptionsärendet i Zambia under 2009/2010 som en delvis ny, mer aggressiv form av bevakning än vad som hade varit fallet tidigare. En person menar att det fanns ett större medieintresse för skandalen på hemmaplan, i Sverige, än vad som hade erfarits vid tidigare situationer – något som kan ha flera förklaringar, till exempel förändringar i medielandskapet till förmån för skandalorienterad journalistik, korruptionshärvans karaktär och att biståndet redan var satt under lupp och debatterat under dessa år. Den dåvarande biståndsministern hade också en tendens att använda mediearenan för att diskutera och påpeka brister med det svenska biståndet (Sundström et al. kommande). Samma intervjuperson jämför med tidigare erfarenheter och menar att just erfarenheten från 2009 lade grunden till en slags oro för hur den här typen av händelser skulle rapporteras och framställas i svenska medier.

I ett par av intervjuerna framkommer också att det finns funderingar kring vad som hamnade i fokus för – och vad som föll utanför – rapporteringen. I mångt och mycket visade hanteringen av korruptionsfallet i Zambia att landet hade en revisions- och rättsapparat på plats som inte bara hade förmått att uppdaga korruptionen, utan som också säkerställde att ansvariga personer häktades och åtalades. I svenska medier blev den dominerande bilden i stället att Sida inte hade koll på utbetalade medel (IP08; IP16).

Den andra händelsen uppdagades genom Sidas egna revisioner i Zambia. Reportrar från *SVT*:s Uppdrag granskning besökte sedan Zambia och den 26 oktober 2016 sändes programmet "Svenskt bistånd, en granskning av biståndsmiljonerna som hamnade i fel fickor" som rapporterade om att svenska biståndsmedel från Sida

kan ha gått till att stötta oppositionspartiet i det senaste valet i Zambia (*SVT* 2016-10-26a). Granskningen gjorde gällande att det kunde handla om så mycket som 30 miljoner svenska kronor som i stället för att finansiera fattiga bönder i Zambia försvunnit till landets oppositionsparti. Enligt rapporteringen skulle pengarna ha gått till att trycka t-shirts till stöd för oppositionspartiet.

I samband med att programmet sändes publicerade också *SVT* flera artiklar på sin nyhetsplats. I en av dessa artiklar intervjuades den svenska ambassadören i Zambia och berättar att det gjorts en extra revision när ryktet i sociala medier gjorde gällande att medlen använts i politiska syften. Sveriges ambassadör Henrik Cederin, uttalar sig på svt.se den 26 oktober och säger:

Det är ingenting som vi har gjort upp med dem att så ska pengarna användas, utan det är ju groteskt beteende och det måste vi i så fall verkligen följa upp nu när vi tar den här dialogen med dem och när vi kommer att återkräva pengar. (*SVT* 2016-10-26b)

Rapporteringen fick också extra kraft av att de två granskande journalisterna från Uppdrag granskning fängslades av polisen i Zambia i maj 2016, och därefter fick återvända hem utan att kunna avsluta reportaget. I stället fick Janne Josefsson samt ansvarig utgivare Nils Hansson avsluta granskningen på plats i Zambia. Något som också uppmärksammades av opinionsbildare i Sverige och resulterade i nyhetsmaterial och åsiktsmaterial.

Dåvarande stabschef Joachim Beijmo gör också gällande, i en debattartikel, att Sida välkomnar granskningen, men att det är felaktigt att stora delar av biståndet i Zambia hamnar fel då det rör sig om knappt 0,8 procent av de medel som betalats ut (*SVT* 2016-10-28).

Vi välkomnar granskning av biståndet, det är bra. Svenskt bistånd finansieras via skattsedeln och det är rätt att noga granska hur Sida handskas med dessa pengar, så att de gör bäst nytta för de behövande. Men lika viktigt är att fakta är rätt när biståndets roll ska diskuteras och debatteras, skriver Joachim Beijmo (*SVT* 2016-10-28)

I artikeln av Beijmo redogörs för att Sida 2015 fått indikationer på att medlen till *Zambian Farmers National Union* inte använts

korrekt. Detta uttalande vänder sig reportrar från Uppdrag granskning emot i sin replik och hävdar att informationen i stället kom Sida till kännedom 2013, och att det i en revision då konstaterades att det förelåg hög risk för korruption. Debattartikeln av reportrarna avslutas med påståendet ”Sida visste, men fortsatte att skänka bort skattebetalarnas pengar”. (*SVT* 2016-10-31).

Uppdrag gransknings program genererar flera medieinslag inte bara på *SVT*:s egen nyhetsplats utan även i många andra medier. Under rubriken ”Bistånd kan ha gått till tennisbana” (*TT* 2016-10-26) återberättas historien om korruption och hur vd:n för ZNFU har skott sig på svenska skattemedel. Likaså blir det reaktioner i sociala medier där kritik riktas mot Sida. Uppdrag gransknings program delas mer än 4000 gånger och följs av starka reaktioner.

Den 19 november 2016 sände Medierna i P1 ett reportage där de granskar medieinkeln på Uppdrag granskning och riktar kritik mot att programmet alltför ensidigt utmålar hjältar och bovar istället för att ge en nyanserad bild av hur Sida arbetar med att stävja korruption (*Sveriges radio* 2016-11-19). Programmet inleds med att ställa frågor kring huruvida tittare av programmet kan lita på att ”ond är ond” och ”god är god” och menar att Uppdrag granskning har gjort en alltför enkel analys av en komplex verklighet. När publiken inte förväntar sig några gråzoner i ansvariggörandet skapar detta problem för det journalistiska berättandet. Medierna skriver i sin påannons till programmet att eftersom verkligheten ju ofta är en ”gråskala” kan det vara svårt att ”med hedern i behåll [...] klistra ansvaret på bara en person” (*Sveriges radio* 2016-11-19).

Den förskingrade summan har senare bekräftats vara knappa en och en halv miljon kronor, det vill säga betydligt mindre än vad som gjordes gällande i Uppdrag gransknings program. I en *TT*-artikel som publicerades samma dag som programmet, det vill säga den 26 oktober 2016, meddelar Inga-Lill Hagberg, pressekreterare på Sida att ”vi har krävt tillbaka 1,38 miljoner kronor av dessa [3-4 miljoner kronor totalt], för det anses vara vår andel” (*TT* 2016-10-26).

Att siffror tenderar att bli fel – och att uppskattade siffror kan användas och presenteras på sätt som är mindre lämpliga – är något som också reflekteras över i ett par av intervjuerna. En

intervjuperson menar att Sida har lärt sig att vara extremt försiktig med att delge siffror som inte är helt säkerställda och bekräftade (IP16). I samband med den senaste rapporteringen om den pågående utredningen i Zambia och TT:s hänvisning till Uppdrag gransknings program från 2016 spreds återigen en felaktig siffra om storleken på förskingringen från 2015/2016; en siffra som korrigerades först efter att Sida hade påtalat felet.

I flera av våra intervjuer hänvisas till mediernas rapportering om Zambia – och särskilt till Uppdrag gransknings program från 2016. Flera av varandra oberoende intervjupersoner betonar att myndigheten bistod på alla möjliga sätt under Uppdrag gransknings arbete med fallet i Zambia – både centralt från Sidas huvudkontor i Stockholm och på plats i Zambia genom den dåvarande landschefens närvaro och arbete. Det har funnits ett stort engagemang, menar flera intervjupersoner, att ”svara på alla frågor, titta på vilka typer av handlingar som kan vara av intresse och försöka gå dem [journalisterna från SVT] till mötes så mycket som möjligt.” (IP05). En annan intervjuperson berättar:

... Vi jobbar med att vara öppna och tillgängliga och ge [Uppdrag granskning, SVT] all information vi har och data och vår utsända chef är tillmötesgående och reser med dem och besöker platser och ger intervjuer. Ambassadören ger intervjuer också. Så det var ett exempel på att visa öppenhet och transparens. (IP14)

Ingen av de intervjuade personerna kritiserar Uppdrag granskning och det reportage som gjordes, men flera av dem betonar att hela bilden inte berättas i den här typen av reportage. En intervjuperson uttrycker att det handlar om formatet: ”Det är en version, det finns ju en förutbestämd dramaturgi i ett sådant fall” (IP05). Samma person fortsätter och förklarar att det är självklart att myndigheten behöver vara tydlig och förklara det som inte kommer fram i programmet – det som helt enkelt klipptes bort från intervjuerna med representanten från Sida – och det är något vi gör i våra egna kanaler. En annan person är inne på samma spår – att Uppdrag granskning är ett program, att ”de ska få ihop en helhet och då måste de ju prioritera och prioritera bort”, men att det i sin tur gjorde att några av de mest intressanta aspekterna i just denna händelse föll bort (IP08). Samma person menar också att ”om jag

ska hårdra det” så känns det som att om man ska göra ett sådant här program ”då måste man ha en stadstjänsteman som har gjort något fel” (IP08; jämför också med diskussionen ovan i *Sveriges Radios* program *Medierna*).

Ytterligare en annan person menar att det inte nödvändigtvis handlar om att medierna förvränger fakta, men att i hög grad olika bilder av vad som har hänt kan presenteras beroende på vilken fakta som sätts i fokus och vad som lämnas utanför rapporteringen.

Ofta skulle jag säga så skiljer sig kanske inte fakta utan oftast skiljer sig hur man presenterar fakta och vinkeln. Mycket av rapporteringen undanhåller fakta. Så om man bara tittar på TV-programmet så får man inte hela bilden och därför är det ofta viktigt att – när man har den här typen av reportage som är väldigt vinklade – medarbetare får ta del av en annan bild. (IP14)

En annan person med insyn i händelsen menar att den skarpa kritiken mot Sida, men också mot svenskt bistånd (programmet avslutas med att ställa den retoriska frågan ”Hur ska vi ha det med biståndet i Sverige?”) var förvånande – då ärendet hanterades enligt Sidas rutiner vid misstänkt korruption. Just den retoriska frågan i slutet av programmet diskuterades i *Medierna* och ansvarig utgivare Nils Hanson förklarar att vad som avsågs var hur Sverige ska ha det med *kontrollen* av bistånd och medger samtidigt att frågan, såsom den ställdes, blev otydlig.

Det framkommer alltså i intervjuerna att det upplevs som nödvändigt att använda egna kanaler som komplement till mediernas. I fallet med Zambia och rapporteringen 2016 blev detta särskilt tydligt – att egna kanaler erbjöd möjligheter att komma ut med kompletterande förståelse av vad som hade hänt. Det blir alltså viktigt att i samband med en sådan här mediehändelse parallellt inte bara informera i egna kanaler externt utan också att säkerställa att den egna personalen har ett rättvisande underlag att tillgå – de behöver alla vara införstådda med vad som har hänt och få hela bilden.

Medielogikens format tenderar alltså att ge en bild av korruption – en bild som inte, enligt intervjupersonerna, är helt fel men som inte heller ger hela bilden av vad som har hänt. Medielogiken

tenderar heller inte att skilja på olika typer av korruptionshändelser. Mindre fall – som dessutom kanske har uppdagats av fungerande kontrollorgan, ansvariga personer kanske har både ställts inför rätta, dömts och betalat tillbaka förskingrade medel – tenderar att förpackas och presenteras med liknande retorik och format som större händelser med mer svårnavigerat ansvarsutkrävande. Mediologikens förenklade version av vad som har hänt – vi kan förstå det som ett slags medialiserad version av korruption – gör att de intervjuade tjänstepersonerna upplever att det inte räcker att vara tillgänglig för journalisters frågor. De måste också utveckla och komplettera mediebildens beskrivning (?) av korruption i egna kanaler för att på så sätt försöka skapa en mer fullständig bild av vad som har hänt. Vi återkommer till och utvecklar vår analys av mediologikens betydelse för hur frågor om korruption hanteras på Sida i kapitel 3 (se särskilt 3.2.3 Transparensgarantin och antikorrupsionsarbete).

2.3.2 Kritiska utvärderingar – tacksamt nyhetsstoff

Korruptionshändelserna i fokus för mediernas rapportering ovan var alla redan kända när journalister började intressera sig för frågorna. Både den tidigare presenterade innehållsanalysen och våra intervjupersoners utsagor vittnar om att så ofta är fallet när det gäller rapportering om bistandsfrågor. Det är sällan journalisterna hittar något helt nytt – något som tidigare inte varit känt varken för någon bistandsorganisation eller något utvärderingsorgan. Vid sidan av korruptionshändelser vittnar flera av intervjupersonerna om att olika utvärderingar (från t.ex. Expertgruppen för bistandsanalys, Riksrevisionen eller Statskontoret), som alltså inte behöver handla om korruption utan som kan visa på andra missförhållanden eller problem, utgör underlag för journalisters bevakning och rapportering. Utvärderingarna blir särskilt intressanta om de innehåller allvarlig och skarp kritik av något slag. Granskning tenderar också att gå hand i hand med uppmärksamhet och kritik i medierna – något som kan bli till ett slags spiraler där granskning av en myndighet föder mer granskning och där medier samverkar med andra granskningsorgan (jfr Bringselius 2014; Vähämäki 2017).

En av de intervjuade journalisterna förklarar att sådant som andra redan har granskat – ett åtal eller en utvärderingsrapport som är kritisk utgör bra stoff för rapportering:

Då har du material färdigt redan och sen behöver du bara skriva om det lite. Det är ju mycket svårare med sådana tips som ”jättekorruption i Kenya, svenskt bistånd” – det kräver oftast resor dit och det finns ingen redaktion idag som har pengar till att finansiera sådant om du inte har ett väldigt, väldigt tydligt bevismaterial och dom ser värdet för sina läsare eller lyssnare (IP12).

På det sättet tillgängliggör utvärderingar information om biståndsaktiviteter i länder långt borta – aktiviteter som journalister många gånger själva har svårt att bevaka på plats eller få kännedom om på annat sätt (se diskussion tidigare om villkoren för biståndsjournalistiken, avsnitt 2.1).

En av de utvärderingar som nämns flertalet gånger i våra intervjuer är en Riksrevisionsrapport som publicerades år 2007. Rapporten hade rubriken ”Oegentligheter inom bistånd – Är Sidas kontroll av biståndsinsatser via enskilda organisationer tillräcklig?” (Riksrevisionen 2007a), och fokuserade på Sidas interna kontroll av utbetalda medel till enskilda organisationer. I sammanfattningen slås fast att ”skyddet i de lokala projekt som Riksrevisionen granskat är näst intill obefintligt” samt att ”det har rått en oroande oordning och det har förekommit oegentligheter i många av de granskade projekten” (Riksrevisionen 2007a). *TT* rapporterade om utvärderingen med rubriken ”Korruption i flera biståndprojekt” (2007-10-02a) och skriver i ingressen:

Manipulerade räkenskaper, falska kvitton och förskingrade tillgångar. Riksrevisionen riktar i en unik rapport skarp kritik mot den svenska biståndsbranschen. (*TT* 2007-10-02a)

I artikeln redogörs för hur den dåvarande revisionsdirektören i ”kakidress och myggolja” har genomfört granskningen på plats i Namibia, Sydafrika, Tanzania och Kenya. 15 av 6000 skattefinansierade biståndprojekt som bedrivs av enskilda organisationer med hjälp av Sida har granskats. Revisionsdirektören citeras i artikeln: ”Resultatet är häpnadsväckande och deprimerande.

Inget av projekten går fritt från kritik” (TT 2007-10-02a). I samma artikel ges möjlighet för en av de svenska organisationer som får kritik att uttala sig – Svenska Missionsrådet – som säger att de inte vill avfärda rapporten men att de är mycket förvånade över resultatet. Biståndsminister Carlsson uttalar sig också och säger att resultatet är ”upprörande” och att regeringen kommer att fortsätta arbetet mot ett effektivare bistånd. I en kortare TT-notis som publicerades samma dag, den 2 oktober, 2007 sammanfattas utvärdering under rubriken ”Hård revisorskritik mot bistånd” där det slås fast att ”det förekommer oordning i huvuddelen av det granskade projekten, och varken Sida eller ansvariga revisorer har lyckats upptäcka ett stort antal väsentliga fel och oegentligheter” (TT 2007-10-02b). Redan dagen efter, den 3 oktober, 2007, publicerade sedan till exempel *Aftonbladet*, *Dagens Nyheter* och *Göteborgs-Posten* ledare på temat. I *Dagens Nyheter* avslutar ledarskribenten med att konstatera att:

Riksrevisionen förtjänar beröm för denna obekväma rapport. Biståndsposten växer snabbt i statsbudgeten, och den myndighet som är satt att hantera den har uppenbart dålig kontroll på miljardrullningen. Priset för detta slarv betalas i slutändan av fattiga och svältande människor. (*Dagens Nyheter* 2007-10-03)

Den 6 oktober, 2007, publicerar även *Svenska Dagbladet* en ledare med rubriken ”När avsatta medel söker projekt”. Ledarskribenten Thomas Gür riktade skarp kritik mot regeringens enprocentsmål och menade att en sådan biståndslogik leder till att det blir viktigare att göra av med de öronmärkta biståndspengarna än att säkerställa att det svenska biståndet är ”så effektivt som möjligt” (*Svenska Dagbladet* 2007-10-06).

Även denna gången blev det något av en följetong i mediernas rapportering, men i detta fall fortsatte kritiken genom att Riksrevisionen kom med en ny rapport senare samma år. Den 20 december publicerades rapporten ”Bistånd genom budgetstöd – regeringens och Sidas hantering av en central biståndsform” (Riksrevisionen 2007b). Denna gång hade de medel som Sverige betalar ut direkt till utvecklingsländers statsbudgetar granskats och kritik riktades både mot regeringen och mot Sidas hantering av budgetstöd. I sammanfattningen slås fast att ”regeringen inte har

följt upp sin delegering till Sida och att Sidas bedömningar vid beslut om budgetstöd inte svarar mot de krav som ställs av regeringen.” *TT* rubricerade den artikel som publicerades med ”Svenskt bistånd kritiserar igen” (2007-12-20). I samma *TT*-artikel uttalar sig biståndsminister Carlssons statssekreterare Joakim Stymne och förklarar att resultaten överensstämmer med brister som de redan har identifierat och att de nu håller på att se över och ta fram nya samarbetsstrategier. Sidas dåvarande tillförordnade generaldirektör, Göran Holmqvist säger att han accepterar rekommendationerna från Riksrevisionen men betonar samtidigt att Sida har gjort seriösa bedömningar och att det ”fanns tillräckligt god information för att fatta de här besluten” (*TT* 2007-12-20).

En av de intervjuade personerna beskriver det som att det under den här perioden var en ”hype i media mot biståndet” (IP04):

Det är svårt att fastställa vad det är som gör det, men på något sätt så blir det krokarna i varandra och så växer det och så blir det någonting som man kör ... och då skulle det trummas hem att biståndet var misskött. (IP04)

Flera av intervjupersonerna uttrycker sig kritiskt till hur den förstnämnda rapporten var genomförd; en kritik som främst handlade om hur urvalet av de granskade 15 organisationerna hade gjorts. Kritiker menar att granskningen hade valt ut särskilt riskbenägna organisationer som sedan fick representera alla organisationer. I fallet med den förstnämnda granskningen av Riksrevisionen genomförde Sida också en egen granskning av projekten. Granskningen gjordes av en oberoende revisionsfirma och i mars, 2008, rapporterades att ”Sida tillbakavisar biståndskritik” (t.ex. *Dagens Nyheter* 2008-03-20). *Dagens Nyheter* skriver i ingressen av sin artikel:

En stor del av Riksrevisionens svidande kritik i höstas mot Sidas hantering av biståndspengar tillbakavisas nu i en ny rapport. Men Gina Funnemark från Riksrevisionen tycker inte att den nya granskningen gör någon skillnad. (*Dagens Nyheter* 2008-03-20)

En av de intervjuade personerna uttrycker det som att – vilket även lyfts fram i andra intervjuer – när Riksrevisionen släpper rapporter tendererar de att vara ”allvetande, nästan allsmäktiga”,

vilket gör att det blir svårt att nå ut med en alternativ bild eller att få gehör för eventuella brister i granskningen: ”Om Riksrevisionen säger A, då kan du inte säga något annat än A” – ”en myndighet är i kommunikativt underläge” (IP14). Att hantera kritik från Riksrevisionen i medierna ger därför ”en ganska speciell dynamik” (IP14).

Det anses överlag svårt att rätta till eventuella fel i medierapporteringen och i intervjuerna framträder bilden av att det i stort sett är omöjligt i samband med den här typen av utvärdering. En person förklarar att den här typen av mediedrev går det inte att ”vinna”:

Storyn är den här, så blir det storyn och vad man kan göra, det är att så lite grus i storyn – en sådan här ’damage limitation’-roll får man ta då. (IP04)

Förståelsen av medierna som en spelplan – med tydliga spelregler i form av medielogiken – och som en kamp som är svår, eller omöjlig, att vinna illustrerar en slags frustration. Samtidigt som det anses vara viktigt att göra sig tillgänglig för journalister och att hantera mediebilden av biståndsarbetet upplevs det – åtminstone i perioder av kritik – som omöjligt att få utrymme att ge sin egen bild av det inträffade.

3. En ”osynlig” påverkan – medielogikens interna betydelse

I det här avsnittet lämnar vi mediebilderna av biståndet – som vi lite förenklat har kallat för medierna som något externt från biståndsverksamheten – och undersöker i stället medielogikens betydelse för den politiska styrningen av och arbetet på Sida – medierna som något som är närvarande internt i verksamheten. Vi tar som utgångspunkt de bilder av biståndet som presenterats ovan och menar att särskilt den kritiska, skandalorienterade rapporteringen blir normerande för hur medierna förstås och hanteras (även i tider utan kritik eller skandal). En förståelse av hur medielogiken påverkar internt på myndigheten kan liknas vid ett

slags ”osynlig” anpassning (jfr Johansson 2018); en anpassning som drivs av synen på medierna och deras betydelse. Det handlar därför mindre om vad som står dagligdags i tidningen och mer om den ständiga närvaron av mediernas existens. Medierna har också hela tiden en dubbelhet, som vi kommer att utveckla mer nedan – den granskande journalistiken presenteras som central för att frågor om bistånd ska nå ut till allmänheten, samtidigt som åtgärder behöver vidtas för att minimera risken för offentlig kritik.

Medielogikens interna betydelse är varken självklar eller enkel att fånga och analysera. I avsnitt nedan illustrerar vi med hjälp av den formella styrningen (dokument) och intervjuer med tjänstepersoner medielogikens närvaro och organiserande kraft. Vi visar att vikten av att kommunicera resultat är en central del av Sidas resultatstyrning och att medierna anses vara en viktig plattform för att nå ut med kunskap om bistånd och dess resultat. Sidas arbete med transparensgarantin och redovisningen av korruptionsärenden är två illustrativa exempel på kommunikationens centrala betydelse för att skydda mot och minimera anseenderisker. Slutligen ger vi exempel på hur ett proaktivt kommunikationsarbete betonas – både i tider av kritik (som ett sätt att försöka komplicera förenklade bilder i medier) och som ett sätt att fullgöra uppdraget att öka kunskap och utvecklingssamarbetets roll och situationen i utvecklingsländer.

3.1 Resultatagendan förstärker mediernas betydelse

Flera av våra intervjupersoner resonerar kring att biståndsfrågor å ena sidan liknar andra politikområden, å andra sidan är frågor med särdrag. I enlighet med vad vi diskuterade tidigare handlar dessa särdrag främst om att medborgare – givarna – har begränsade möjligheter att utvärdera biståndet och dess effekter. Att biståndet realiseras i andra länder gör mediebilder särskilt viktiga för att skapa förståelse hos allmänheten om de satsningar som görs (jfr Einwiller et al. 2010; Martens 2005; Strand 2015). En intervjuperson uttrycker också att detta leder till att medierna får en särskilt central roll att spela:

Bistånd är det enda skattefinansierade området som skattebetalarna själva inte kan kontrollera. Allt annat kan man någonstans kontrollera – vägar, dagis och så ... Biståndet och biståndets resultat sker ju i ett annat land. Vilka är det då som berättar om det här för skattebetalaren? Ja, men det är ju media. (IP09)

En del av den förändrade politiska styrningen av kommunikation av biståndet under de senaste åren handlar om att tydligare kunna visa och berätta om det svenska biståndets effekter och resultat. Den instruktion som styrde information och kommunikationsarbetet på Sida kompletterades under Alliansregeringens tid med en särskild strategi för informations- och kommunikationsverksamheten (Strand 2014; Utrikesdepartementet 2009). Strategin syftade till att mer i detalj styra arbetet med kommunikation och information mot att informera allmänheten om biståndets resultat.

Målet för kommunikations- och informationsverksamheten är att den svenska allmänheten har god kunskap om situationen i utvecklingsländer, svenskt bistånd och dess resultat samt frågor som rör utvecklingens drivkrafter i utvecklingsländer. (Utrikesdepartementet 2009, sid. 1)

Strategin ska förstås i ett sammanhang där omfattande organisatoriska förändringar genomfördes på Sida och i en tid då dåvarande biståndsminister Carlsson (m) aktivt debatterade biståndet i medierna (Sundström et al. kommande). I Strands (2014) studie av kommunikationsarbetet på Sida under den här tiden beskriver hon att myndigheten – som tidigare haft en relativt stark ställning som expertorgan med hög grad av autonomi – i och med förändrad styrning gavs betydligt mindre eget handlingsutrymme. På grund av en åtstramad budget fick också kommunikationsavdelningen mindre resurser och antalet verkamma kommunikatörer minskade.

Strand betonar dock att detta inte ska tolkas som att kommunikationsuppdraget – eller att nå ut via medierna med biståndets resultat – minskade i betydelse, snarare att själva uppdragets karaktär förändrades och synligheten för myndigheten Sida, som expertorgan, tonades ned. Hon beskriver det som att Sida arbetade utifrån en ambition om att vara ”strategiskt osynliga”

(Strand 2014, sid. 8). En intervjuperson uttrycker att det utifrån strategin därför inte fanns ”något egenvärde i att marknadsföra myndighetens namn eller stärka varumärket” (IP14). Men det är samtidigt en balansgång, fortsätter samma intervjuperson, och menar att det får inte gå för långt: Myndigheten kan inte riskera att bli helt osynlig för då tenderar den också att uppfattas som irrelevant och kan inte spela den centrala roll som den behöver i samhället (bland annat blir det svårt att vara expertorgan, se nedan).

Den resultatagenda som Alliansregeringen betonade (Sundström et al. kommande; Vähämäki 2017) påverkade alltså både synen på och organiseringen av kommunikationsarbetet på Sida. Flera intervjupersoner vittnar också om att den ökade styrningen – och åren med Alliansregeringen – har stöpt om Sidas roll och syn på sig själva som myndighet – något som påverkar hur myndigheten och tjänstepersoner tenderar att se på och förhålla sig till medierna. En utveckling som har gjort att myndigheten idag ser sig mer som en utförare som är mer försiktig, jämfört med hur det har sett ut historiskt, med att uttala sig om vissa frågor. Vähämäki (2017) visar också att Sidas roll som policypåverkare har tonats ned och myndighetens uppdrag i stället koncentrerats till att vara utförare och kontrollant av bistandsmedel.

En intervjuperson betonar att med den nya styrningen och ett ökat fokus på resultat kom ”en ny kommunikationsagenda” (IP13). Den dåvarande generaldirektören, Charlotte Petri Gornitzka, som kom till Sida år 2010, drev också på utvecklingen, menar samma intervjuperson, mot att ”kliva fram och aktivt kommunicera det svenska biståndet även i Sverige” – något som personen beskriver som en ny ”kommunikationslogik” som började gälla från runt 2009-2010:

Och då händer bland annat, för att kunna göra det så, i stället för att kommunicera långsiktiga processresultat så måste du backa tillbaka och åtminstone också kommunicera kortsiktiga brunnar, tak, skolor, kliniker och inte bara ett starkt civilsamhälle, en fungerande statsapparat – för det går inte att kommunicera. (IP13)

I strategin fanns också explicit formulerat att kommunikationen skulle syfta till att berätta om ”svenskt bistånd och dess resultat”. En intervjuperson uttrycker det som att medborgaren sågs som en slags ”investerare” som behöver få veta hur skattepengar används för att kunna utkräva ansvar (IP14). Vähämäki (2017) visar genom sina intervjuer att kraven på att tydligare kommunicera resultat skapade ett tryck internt på att kvantifiera biståndsarbetet. I en av hennes intervjuer resonerar personen i termer av att det inte är Sidas uppgift att förklara att biståndet är komplext – det får i så fall någon annan göra.

Flera av de intervjuade personerna vittnar även om upplevelsen av att Carlsson i sin roll som minister använde sig av medierna för att kommunicera sin politik – och att det i den kommunikationen också löpande återfanns recensioner och utvärderingar av både Sidas arbete och organiseringen av det svenska biståndet i stort (jfr även Sundström et al. kommande). En person beskriver det som att den ”nya ministern ville profilera sig på temat ordning och reda och resultat” och att det blev rätt ”hätskt” till och från (IP04). Det resulterade i att missnöje från politiskt håll med biståndet och Sidas arbete ibland kunde delges just via medierna och inte i direktkontakt mellan myndigheten och Utrikesdepartementet.

Även om kommunikationsuppdragets grund handlar om att på ett eller annat sätt öka kunskap om biståndet, kan det alltså finnas vissa förskjutningar i vad som läggs i detta uppdrag mellan olika politiska partier och i relation till vad som för tillfället är starka styrideal inom den offentliga sektorn. Med ett förändrat politiskt ledarskap kommer troligen nya krav och förväntningar på både vad och hur de politiska ambitionerna ska genomföras. Samtidigt, som vi påpekat tidigare, lever samtidigt ofta rutiner och praktik som har etablerats kvar över tid.

Den strategi som togs fram under Alliansregeringens tid finns kvar även med nuvarande politisk ledning – dock med delvis förändrat innehåll. I den nuvarande strategin för informations- och kommunikationsverksamhet beskrivs det övergripande syftet vara att ”informera om svenskt utvecklingssamarbete, samt att främja öppen debatt, folklig förankring, stärkt engagemang och brett deltagande i Sverige för en rättvis och hållbar global utveckling”

(Utrikesdepartementet 2016, sid. 1). Vidare betonas att kommunikationsarbetet syftar till att "bidra till förbättrade förutsättningar för hållbar utveckling för människor som lever i fattigdom i alla dess dimensioner och ökad respekt för mänskliga rättigheter." (Utrikesdepartementet 2016, sid. 1). Det finns ett stort fokus på "öppen debatt" och att granskande aktörer måste ges bättre förutsättningar att arbeta. Lövin säger i samband med att strategin offentliggjordes i juni, 2016, att:

Öppen debatt och granskning gör det svenska utvecklingssamarbetet bättre! Granskande aktörer, som civilsamhället, journalister och forskare har viktiga roller. Det har därför varit centralt för regeringen att också lyfta dessa aspekter i den nya strategin (Regeringen 2016, pressmeddelanden).

Strategin följs årligen upp i särskilda rapporter av strategigenomförande och resultat som redogör för de aktiviteter som Sida har genomfört inom kommunikationsområdet samt uppskattade effekterna av dessa. I återrapporteringen lyfts fram att arbetet har innefattat en "bredd av kanaler och teman" som alla har utgått från de strategiska prioriteringar i Sidas målbild som för 2016 var miljö och klimat, jämställdhet och samband mellan humanitärt bistånd och långsiktigt utvecklingssamarbete. Bland de aktiviteter som sedan rapporteras om nämns till exempel Sidas seminarieprogram Development Talks, ett alumniprogram som tar tillvara på erfarenheter av tidigare studenter inom Minor field studies (MSF), Globala kommunen och aktiviteter i Almedalen. Som en del av denna återrapportering/utvärdering genomför även Sida två gånger per år medianalyser av hur myndighetens arbete presenteras i medierna. I strategirapporten från 2015 sammanfattas till exempel att pressarbetet "har fått stort genomslag under 2014" (Sida 2015), och därefter specificeras hur stor andel av artiklarna som nämnde Sida och som innehöll centrala budskap.

I Sidas återrapportering på strategin till regeringen för år 2016 (där de uppger att de främst utgår från strategin från 2010-2014, som förlängdes till maj 2016) uppges till exempel att myndigheten har arbetat strategiskt enligt "en modell för resultatkommunikation" (Sida 2017, sid. 5). Idéerna om kommunikationens centrala roll för att berätta om biståndets effekter är inte nya, men togs sig alltså

tydligare uttryck under Alliansregeringens tid. Formuleringen i återrapporteringen av nuvarande strategi visar, menar vi, att synen på kommunikationens roll till viss del lever kvar i både styrningen och i hur arbetet tar sig uttryck på Sida 2019, under en socialdemokratisk regering.

Trots att kommunikationsarbetets förutsättningar och delvis även inriktning har förändrats kan det konstateras att medierna som plattform för att sprida information och kunskap om det svenska biståndet alltid har setts som central. I Sidas senaste årsredovisning slås till exempel fast att Sida fortsätter att ”prioritera pressarbetet då media har stor påverkan på den bild som allmänheten har av svenskt utvecklingssamarbete” (Sida 2017b, årsredovisning). Återkommande nämns behov av att vara, och fördelen med att spela rollen som, expert i publiciteten. Med hänvisning till en medieanalys av publicitet om Sida, gjord på uppdrag av Retriever, skriver Sida (2017) att det, under 2016, ökade genomslaget i medierna för Sidas egna budskap kan förklaras genom att myndighetens ”experter lyfts fram på ett mer synligt sätt och att det också finns konkreta exempel som går att lyfta fram i media”. Två exempel nämns: stöd till svåra humanitära kriser (vilket ofta ges uppmärksamhet, se tidigare avsnitt) samt att Sida ställer ut en garanti till Asiatiska Utvecklingsbanken.

Flera intervjupersoner betonar expertrollen som central för att skapa förtroende för myndigheten och att mediearenan är en viktig plats för att sätta en sådan bild av Sida: ”Den expertpositionen sätter man ju inte bara i direkta samtal med andra; den sätter man också i det offentliga samtalet” (IP14). En annan intervjuperson resonerar kring att myndigheten borde göra ännu mer av sådana satsningar, men att det samtidigt finns en oro att förenkla det komplexa utvecklingssamarbetet:

Vi borde göra det mer – komma ut mer som experter, vi kan så otroligt mycket och har så många som kan så mycket i organisationen – men det finns en ängslighet att formulera sig i media. Vi är rädda att förenkla för vi kan så mycket om småsaker [detaljer]. Vi är rädda för att förenkla och rädda för att bli misstolkade. (IP09)

Mediearenan som kanal för Sida och andra biståndsorgan att sprida resultat av biståndssatser bär förväntningar om att journalister har goda kunskaper i det internationella utvecklingssamarbetets komplexitet. I den nuvarande strategin betonas också särskilt betydelsen av ”oberoende granskning och analys” där journalister lyfts fram som ”en central funktion när det gäller kunskapsutveckling och en fri åsiktsbildning som kan nå en bred allmänhet” (Utrikesdepartementet 2016, sid. 3). I strategin slås fast att ”stöd till journalistisk bevakning och granskning kan därför finansieras via strategin” och att ”Sida ska säkerställa att detta sker på ett sätt som garanterar oberoende och transparens” (sid. 3).

Detta har bland annat föranlett att Sida vidtagit olika åtgärder för att höja kompetensen och intresset för rapportering om biståndet hos journalister; ett arbete som gjordes redan innan den nuvarande strategin togs i bruk, men som nu har stärkts ytterligare. En intervjuperson förklarar:

Vi uppmuntrar väldigt mycket till just granskning av biståndet, dels så står det med i strategin men det är också något vi har jobbat med väldigt länge som en del av att vara öppna och transparenta. Vi tänker och tycker att vi blir bättre av att göra det. Det är dessutom en stor summa pengar som vi har att förvalta på bästa sätt och då är det rimligt att också journalister tar det ansvaret och tittar på vad vi gör med pengarna. (IP05)

Sida delar ut olika typer av stöd för att bidra till utbildning av svenska journalister i hur biståndsarbete bedrivs och fungerar och Sida har även 2015 publicerat en kortfattad informationsbroschyr *Granska biståndet för det fattigas skull*, i vilken journalist Nils Resare presenterar sina grävtips för hur biståndet kan granskas av journalister. I inledningen skriver Sida:

Alla myndigheters verksamhet behöver bra granskning av kunniga journalister och andra aktörer för att förbättras och utvecklas. Sida arbetar kontinuerligt med att bidra till ökad öppenhet och göra det lättare för privatpersoner och journalister att granska oss. I slutändan handlar det om att säkra att verksamheten sköts på bästa vis och fortsätter att göra skillnad för miljontals kvinnor och män, flickor och pojkar. (Sida 2015)

Sida arrangerar också studieresor för journalister till biståndsländer. De senaste två resorna har gått till Zimbabwe respektive Myanmar. I samband med att Sida utlyste plats och stipendium för att åka till Myanmar beskrevs att deltagarna ges ”inblick i situationen i landet samt [får] ta del av hur Sverige arbetar för att skapa bättre förutsättningar för människor genom att arbeta för en hållbar fred och demokrati” (Sida 2015). Målet är att ”på plats ge en insikt i hur detta arbete görs och hur man hanterar de utmaningar som finns med att arbeta i en totalitär stat” och det tydliggörs också att det kommer att finnas ”utrymme för att genomföra eget journalistiskt arbete på plats.” Studieresan motiveras som en del i myndighetens uppdrag att tillgängliggöra kunskap till svenska allmänheten om bistånd – detta genom att bland annat uppmuntra svenska journalister att rapportera om och granska det svenska biståndet. Även i våra intervjuer betonar många vikten av kvalitativ granskning av det svenska biståndet: ”Journalistisk granskning är ju en del av kontrollfunktionen; [...] det är en del av kvalitetsarbetet” (IP14), som en person uttrycker det.

3.2 Transparensgarantin och antikorrupsionsarbete

Den 1 januari, 2010 lanserades en transparensgaranti i det svenska utvecklingssamarbetet. Garantin syftade till att säkerställa att ”alla allmänna handlingar och all offentlig information om biståndet ska göras tillgänglig på webben” (Regeringen 2010). Det slogs bland annat fast att ”det ska vara möjligt att följa flödet av information om biståndet från beslut till genomförande och uppföljning” och att ”skattemedel som används för bistånd ska vara spårbara”. Som en konsekvens av transparensgarantin finns numera Openaid.se – en webbaserad informationstjänst om det svenska biståndet där allmänna handlingar och offentlig information görs tillgängliga.

En annan konsekvens av den förändrade politiska styrningen och de ökade kraven på öppenhet och resultatredovisning är ett ökat fokus på och kommunikation kring korrupsionsärenden. I intervjuerna beskrivs detta i termer av ”förtroendeskapande” kommunikation. En intervjuperson förklarar att Sida de senaste åren

har blivit alltmer ”aktiva med att lyfta fram korruption som ett problem inte bara i länder utan också i genomförandet av utvecklingssamarbeten” (IP14). En annan intervjuperson förklarar att den uttalade policyn på myndigheten är att vara proaktiva och informera medierna så fort det finns misstanke om eventuell korruption – ”det finns lite i vårt DNA”, förklarar personen (IP16). Det finns alltså en stor tilltro till behovet av, och möjligheterna att, ständigt hantera korruptionsfrågor genom kommunikation.

Sedan år 2007 samlar Sida in och redovisar information om korruptionsärenden. Den årliga korruptionsrapporten går hand i hand med en övergripande idé om att det är bättre att själva vara öppna med eventuella problem än att lämna frågor om korruption och andra eventuella missförhållanden till andra att berätta om. Det finns alltså en stark övertygelse om att det är viktigt att vara den som hittar och kan informera om eventuella brister: ”Det har också satt sig att man ska, vi ska aldrig tiga om vi ser sådana här [korruptions]problem, utan vi ska faktiskt agera på dem.” (IP04) En annan intervjuperson menar också att det handlar om förtroende – att vara proaktiv med så mycket som det bara går, ”alla kriser och allting”, så är det bättre än att bli påkommen. Arbetet med den årliga korruptionsrapporten beskrivs leda till att fler fall upptäcks och rapporteras – och det i sig är ett arbete som gör att korruption minskar, eftersom dessa frågor tas på så stort allvar.

En intervjuperson uttrycker att frågor som rör korruption är rätt oproblematiskt: korruption är alltid fel, det är på det sättet svart eller vitt (IP10) och en annan säger att det måste vara nolltolerans mot korruption i de biståndssatsningar som Sida stödjer (IP16). En annan intervjuperson ställer sig dock tveksam till att det går att skapa ett korruptionsfritt bistånd (IP07). Det handlar, menar personen, om att våga vara i dessa miljöer ändå och att arbeta långsiktigt med att bygga upp goda institutioner. Ytterligare en annan intervjuperson problematiserar detta också utifrån att en del av biståndsarbetet just handlar om att hantera korruptionsrisker. Många kämpar med detta dagligdags eftersom en hel del av utvecklingssamarbetet sker i områden med hög korruptionsrisk och att detta inte alltid har varit en självklar del av det som har diskuterats öppet, menar personen. Även i andra intervjuer uttrycks en förståelse för att korruption är

en del av biståndsarbetet: ”Det finns ju mycket korruption i den meningen att vi arbetar i väldigt svåra länder. Per definition arbetar vi i de fattigaste länderna med de svagaste staterna – det är också där det finns korruption” (IP02).

Kommunikationsarbetet beskrivs av en av de intervjuade personerna som en sorts ”riskhantering”. Personen tar exemplet med just korruptionsärenden och förklarar att med hjälp av den utvecklade organisation som finns på myndigheten idag när det gäller att följa upp och redovisa korruptionsärenden kan de ha bättre koll på utvecklingen av sådana ärenden. Så fort det finns någon form av allvarliga anklagelser eller skäl till misstänkt korruption går Sida ut med det proaktivt – då kommuniceras detta via pressmeddelande, via hemsida och möjligen ibland via *TT* (t.ex. IP16). Det anses vara ytterst viktigt att vara helt öppen med den här typen av ärenden.

En annan intervjuperson är inne på ett liknande resonemang och menar att givet att korruptionsfrågor är på mediernas dagordning är det något som många förknippar med bistånd – och just därför blir det extra viktigt att myndigheten själv lyfter fram dessa ärenden, ökar kunskapen om dem och visar på det arbete som görs (IP05). Det handlar alltså både om att öka kunskapen om den kontext i vilken biståndsprojekt bedrivs – att ”vi är i de här svåra miljöerna och naturligtvis finns den här risken” (IP05) – och om att vara öppna med de fall där oegentligheter har förekommit.

Jag tycker mig ha sett en förändring [...] vad gäller nyhetsvärdet av en korruptionshändelse. Det faktum att myndigheten själva börjar publicera information, själva gör en årlig rapport, själva skickar pressmeddelanden när vi ställer återkrav, gjorde att varje händelse blev mindre intressant därför att det blev business as usual. Och det blev inte möjligt att avslöja, men om vi inte hade gjort det då skulle en sådan händelse ha kunnat bli ett avslöjande – och därmed en stor nyhetshändelse. (IP14)

I återrapporteringen till regeringen över kommunikationsarbete under 2016 betonas också att myndighetens proaktiva arbete med korruptionsärenden har ”lett till ett minskat intresse för att rapportera/”avslöja” att sådana fall inträffar” (Sida 2017).

3.3 Proaktiv mediebild

I pågående granskningar och rapporteringar i medierna som riktar kritik mot en individ eller organisation upplevs det ofta som svårt att nå ut och komma till tals. Medielogiken, som vi har visat tidigare, förstärker i stället ofta etablerade föreställningar om vem som har gjort rätt respektive fel; vem som är god respektive ond (jfr Grafström et al. 2013; Lull & Hinerman 1997).

Situationen känns igen från de fall som presenterats ovan – både i Zambia och i samband med Riksrevisionens kritiska rapporter. Flera intervjupersoner beskriver att det är tufft när mediedrevet går och att det då handlar om, som en person uttrycker det, att vara stark, trygg och påläst: ”att böttna i trygg uppfattning om vad man håller på med” (IP07). En annan intervjuperson betonar att om man vågar stå för ”en övertygelse om att det här är rätt och riktigt – [då] går [man] genom rutan, går genom tidningstexter” (IP03). I intervjuerna framkommer samtidigt att när man blir rädd, vilket ofta är fallet i samband med kritik i medierna, då skapas också en känsla och behov av att försvara sig – ”man vill på något sätt säkerställa att man inte gör något ytterligare fel”, som en intervjuperson uttrycker det (IP04). I samband med sådana situationer finns det därför risk att fel beslut fattas och att det görs alltför snabbt.

En av intervjupersonerna menar att det idag finns en större ängslighet i förhållande till medierna och den offentliga bilden av – i det här fallet politiken. Personen menar att det finns en konflikträdsla som leder till att de inblandade ständigt försöker riskeliminera eventuell offentlig kritik – något som personen beskriver som ett tänkbart problem av att bli för ”mediestyr”.

Det blir en mer räddhågsenhet, man är mycket mer försiktigt, man ska riskeliminera. Man vågar inte ... alltså så fort det blåser till så backar man. [...] Man ska hela tiden tänka att det inte får se negativt ut, i stället för att säga: men så här är det. (IP03)

Intervjucitatet vittnar också om att det samtidigt som det finns tydliga och etablerade idéer om vikten av att vara transparent och öppen – att berätta om eventuella felaktigheter så snart de upptäcks – så finns det ramar för vad som kan och bör berättas om.

Även andra intervjupersoner nämner att det ibland tenderar att finnas en oro kring hur svenska medier ska skriva om vissa händelser och frågor. En person menar att denna oro inte fanns på samma sätt längre tillbaka i tiden. Bevakningen och granskningen av händelsen i Zambia 2009/2010 blev större och rapporterades på ett delvis nytt sätt än vad personen hade upplevt tidigare. Den händelsen ska också förstås utifrån en svensk mediekontext, som vi har visat tidigare, där den dåvarande politiska ledningen var aktiv i offentligheten och bistandsminister Carlsson inte sällan använde medicarenan som kommunikationskanal, vilket troligen också bidrog till att frågorna gavs mer utrymme.

Intervjuerna vittnar också om att en stor händelse i medierna – det som vi ofta nämner som mediedrev – slukar tid från de inblandade personerna.

Jag skulle säga att en viktig oro på något sätt för folk som är engagerade i sina projekt och sitt arbete, det är ju att man inser att en riktig sån här medieskandal, den innebär att man får ägna tid åt det och nästan inget annat. Jag tror att många känner den oron, det är inte det jag vill ägna min tid åt. Jag vill jobba med de här projekten som ska göra nytta ute i världen. (IP04)

En person resonerar kring att små fel i systemet kan göra att myndigheten anses som skyldiga till större problem. Som vi diskuterade tidigare i samband med medierapportering om korruption, gör medielogiken inte nödvändigtvis skillnad på vad som är mindre respektive större fel eller missförhållanden. I samband med tidigare skandaler är därför en lärdom, förklarar en intervjuperson, att ha extrem ordning på alla dokument – att skapa ett vattentätt system för att minimera kritik.

Detta hänger samman med det som vi har varit inne på tidigare – att intervjupersonerna betonar vikten av journalistisk granskning och ser den som en del av ett större kontrollsystem som på det sättet hjälper verksamheten att göra rätt. En person förklarar till exempel att det finns ”enormt mycket intern kvalitetskontroll” och att myndighetens ”mest kritiska granskare kanske finns inom vårt eget hus [...], som ett stålbad internt”. Sidas system idag beskrivs alltså av flera personer som ett som tål att granskas. Det handlar också

om, menar en annan intervjuperson, att ständigt tänka på att man ska kunna stå för de beslut man fattar:

Kan du berätta om det här i Uppdrag granskning? Vad händer om Expressen kommer? Kan du formulera dig? Kan du stå för det här? Och då blir det både ett skattebetalarperspektiv – om någon ställer frågan, varför gjorde vi såhär så måste man kunna svara på det. Då får den här skattebetalaren personifieras av media. (IP09)

En annan person resonerar kring behovet att kunna förklara de satsningar och det arbete som görs i medierna. Personen exemplifierar med kärnstöd (stöd som inte är öronmärkt för särskilda satsningar) och säger att om det är svårt att kunna beskriva fördelarna med en stödform medialt, då kan en sådan stödform upplevas som problematisk. Samtidigt är det många inom biståndet som menar att icke-öronmärkta stöd såsom budgetstöd tenderar att vara effektiva stödformer (jfr EBA-rapporterna 2018:04, 2017:11) och, som en intervjuperson resonerar: ”det inte är vår uppgift att låta oss styras just av vad som är lätt att kommunicerar i media, då får vi väl bara anstränga oss lite mer för att kommunicera det” (IP08). Detta vittnar om att det finns en medvetenhet och en pågående reflektion om vilken betydelse som medierna och deras format ges.

En annan person är inne på ett liknande resonemang och betonar att det är viktigt att göra det man anser vara rätt – oavsett vad som sägs på mediearenan – trots att det kan ske till en kostnad:

Man ska göra det som är rätt, alltså det som är riktigt i förhållande till rätt målgrupper, och låt det kosta på då, men det blir aldrig mer kostsamt än när man fegar ur skulle jag vilja kalla det. (IP04)

Särskilt i relation till fallet med Zambia och korruptionsanklagelserna, som Uppdrag granskning rapporterade om under hösten 2016, lyfter flera intervjupersoner fram vikten av att använda sig av egna kanaler för att kunna komplettera och komplicera bilden av vad som hade hänt. Det handlar både om att informera den egna personalen i samband med att någon större händelse ges uppmärksamhet i medierna, så att de har hela bilden och all fakta kring händelsen, och att försöka nå ut till andra intressenter och den intresserade allmänheten för att säkerställa att de också får en

fullständig bild. En intervjuperson resonerar kring det problematiska med att myndighetens anställda, andra intressenter (partnerorganisationer och andra) samt allmänheten skulle nås enbart av en medieberättelses vinkling av en händelse – just för att medielogiken sällan tillåter gråzoner utan tenderar att måla händelser i svart eller vitt på alltför förenklade sätt: ”Om de så att säga bara får ta del av den här vinklade historien då kan ju det påverka förtroende för verksamheten så därför är det väldigt viktigt att vara proaktiv och kommunicera”(IP14). Samma person lägger också till att det blir viktigt att informera departementet i samband med den här typen av mediehändelser – det vore olyckligt om ”medierna blir arena för samtalet mellan politik och myndighet”(IP14).

Genom ett proaktivt kommunikationsarbete anses en mer balanserad bild av det svenska biståndet och dess satsningar ute i världen kunna ges. En intervjuperson tar jämställdhetsfrågor som exempel och menar att om dessa ramlar utanför journalisternas radar – samtidigt som det är ett av de områden som lyfts fram som centrala av regeringen– då kan det skapa problem: ”det är en fråga om vad vi lyfter fram från fabriken till butiken”(IP14).

Man vill försäkra sig om att bilden av verksamheten överensstämmer med styrningen som man får i politiken. Man skulle kunna tänka sig att politiken styr myndigheten så säger man att ni ska göra så här mycket (angående ett visst område), så gör myndigheten jättelite men är jättebra att få genomslag för – då skulle det vara så att både enskilda medborgare och politiker skulle få en väldigt skev bild av vad verksamheten går ut på som skulle kunna leda till ny styrning ... (IP14)

Det här betyder, fortsätter intervjupersonen att ”det är viktigt att säga att den bild av verksamheten som blir den allmänna uppfattningen i samhället, att den är hyfsat överensstämmande med den faktiska verksamheten”. I annat fall kan det bli svårt att utkräva ansvar – både för medborgare och för politiker.

Situationen gör att det upplevs som omöjligt att komma ut med sin egen berättelse vilket tenderar att skapa en känsla hos ”de drabbade att media faktiskt ändå inte kommer att bjuda på den alternativa storyn och då väljer man att gå under jorden i princip”

(IP04). En annan person lyfter fram betydelsen av sociala medier – särskilt Twitter – som kanaler som ger avsändare som Sida lite spelutrymme att forma berättelserna själv. Personen berättar om en kommunikationsaktivitet som engagerade många i den internationella biståndsvärlden och menar att resultatet av den kommunikationen skapade en ”intern boost” kring vilka Sida är och vad de gör:

Jag tänker att det är helt fantastiskt. Plötsligt har jag lite makt att jobba med media. För annars är man ju i händerna på medierna. Om de är intresserade av oss så kommer de, men här är ett instrument som vi själva kan ha lite kontroll över. Det är väl det som är roligt. Det är vi som fyller det, vi bestämmer. (IP09)

Flera (IP02, fler) betonar samtidigt att de anser att medierna knappast har så pass stort inflytande att det skulle påverka beslut – ”Sida gör som Sida gör oavsett mediebilden”, verkar vara en vanlig uppfattning. Samtidigt är flera av dessa personer mer svävande när de uttrycker sig kring mediebildens betydelse i ett lite bredare perspektiv. En av dessa personer resonerar till exempel:

Vad vi [Sida] fångar upp och vad vi lyckas göra intressant för medierna, då kommer det ut och det blir stort eller det får lite uppmärksamhet. Hur det i längden påverkar vår policy, vår generaldirektör, vad man ska satsa på och så vidare. Det är ju intressant. (IP02)

4. Slutsatser och diskussion

I den här rapporten har vi undersökt hur det svenska biståndet rapporteras om i medierna samt hur tjänstepersoner i beslutsfattande ställning ser på och förhåller sig till mediernas betydelse. Studien har även baserats på en analys av politiska styrdokument som bär med sig idéer om mediernas betydelse för biståndet.

Med utgångspunkt i forskning som visar att mediernas bevakning av organisationer och deras förehavanden påverkar styrning och prioriteringar, har vi argumenterat för att det är relevant att

undersöka hur beslutsfattare inom biståndet förhåller sig till ökade krav på medial synlighet och transparens och i vilken utsträckning det får konsekvenser för arbetssätt, beslutsfattande och risktagande. Syftet med studien är att förstå hur beslutsfattare inom biståndet förhåller sig till mediers bevakning, och diskutera vilka konsekvenser detta förhållningssätt kan ha för beslutsfattande och risktagande inom biståndet. Centrala frågor som vi har ställt i studien är: Vilken betydelse tillmäter beslutsfattare inom biståndet medier? Hur förhåller sig beslutsfattare till ökade krav på medial synlighet och transparens? Och hur uppfattar beslutsfattare medielogikens krav på förenkling och dramaturgi?

Vår studie erbjuder inte fullständiga svar på dessa frågor, men bidrar med insikter som kan stimulera till reflektion och ligga till grund för fortsatta studier om hur strävan efter medial synlighet förhåller sig till organisatorisk styrning och beslutsfattande. Vad som emellertid tydligt bekräftas i vår studie är att vi som forskare inte kan stanna kvar vid en förståelse av medierna som något externt, utan att vi måste synliggöra och analysera mediernas interna betydelse i organisationer. Det framgår av studien att beslutsfattare i sin arbetsvardag ständigt (och självklart) förhåller sig till frågan om positiv medial synlighet i relation till risken att få medial kritik med en medföljande anseendeförlust.

4.1 Internalisering av medielogiken

De få studier som finns om mediers betydelse för biståndsverksamhet visar att uppmärksamhet i medierna kan påverka fördelning av biståndsmedel (t.ex. Joly 2014; Rioux & van Belle 2005). I dessa studier betraktas medierna som något externt från biståndsorganisationen och analysen baseras främst på faktisk publicitet i relation till beslut om biståndsmedel. Även i den här studien utgår vi från mediernas bild av biståndsfrågor och visar både på en översiktlig, vardaglig rapportering av bistånd i svenska dagstidningar och gör djupdykningar i två återkommande teman i publiciteten – om korruption och om kritiskt orienterade utvärderingar.

Vi menar att det inte nödvändigtvis är antalet artiklar – mängden publicitet – som avgör i vilken mån bilden av biståndet i medierna har en påverkan på beslutsfattare inom biståndet. Det kritiska, skandalorienterade innehållet kan vara både begränsat och komma med relativt långa tidsintervall, men ändå vara det som dröjer sig kvar och som formar framtida strukturer, processer och prioriteringar. Det skandalorienterade innehållet kan också ges kraft av vilka och på vilket sätt personer uttalar sig – inte minst hur styrande politiker förhåller sig till kritik i medierna. I våra intervjuer nämns sådana mer kritiska mediehändelser återkommande och det är i hög grad samma händelser som nämns. Det är tydligt att man inte själv behöver ha spelat en central roll i dessa mediehändelser för att ha blivit påverkad. I de fall då intervjupersonerna har direkt erfarenhet av att ha behövt hantera kritik i medierna är dessa händelser som beskrivs som svåra och som har satt spår.

För att fullt ut fånga och förstå mediernas tänkbara betydelse för styrning och organisering av bistånd måste medierna även analyseras som någonting som existerar internt i organisationer. Vi menar att det inte räcker med att analysera publicitet om biståndet och sätta detta i relation till beslutsfattande och verksamhet. Vi måste även ta i beaktande att intresset för att skapa positiv synlighet i kombination med att minimera risken för kritik är ett arbete som sker i relation till mediernas *ständiga* närvaro – alldeles oavsett huruvida biståndet ges uppmärksamhet eller inte för tillfället.

Organisationers hantering av medial uppmärksamhet eller försök att styra den egna mediebilden är därför ett alljämt pågående arbete som inte nödvändigtvis tar utgångspunkt i ett faktiskt medialt intresse. Det är denna förståelse som vi här beskriver som en ”osynlig” påverkan i form av medielogikens närvaro dels hos beslutsfattare inom biståndet – inte minst i den politiska styrningen, dels hur den har kommit till uttryck i den vardagliga verksamheten på Sida. Denna påverkan kan alltså vara helt oberoende av huruvida medierna faktiskt bevakar och rapporterar om bistandsfrågor eller om myndighetens arbete. Den baseras i stället på den etablerade *uppfattningen* om mediernas betydelse. Medielogiken kan förstås ha blivit internaliserad i verksamheten, och är svår både att få syn på och att ifrågasätta.

Vår analys visar att medielogiken är närvarande på flera sätt bland beslutsfattare inom biståndet och på Sida; en närvaro som alltså förstärks av uppfattningar om att medierna är viktiga i att skapa förtroende för verksamheten och att mediebilden behöver hanteras. Viktigt i detta sammanhang är att idén om mediernas centrala betydelse inte etableras lokalt utan är del av en större samhällsutveckling. Det innebär att vi ser spår av idén om mediernas betydelsefulla roll även i den politiska styrningen av Sida. I regeringens styrdokument av Sida skrivs betydelsen av medial bevakning och granskning av biståndet liksom vikten av proaktiv resultatkommunikation fram. Det innebär att medialiseringen av biståndet, eller internaliseringen av medielogiken, omfattar beslutsfattare i hela kedjan av biståndspolitik – från regeringen till tjänstepersoner på UD och Sida.

4.2 Strävan efter medial synlighet

Vi kan konstatera att medielogiken internaliserats i beslutsfattande i hela biståndskedjan. Två faktorer som har drivit på och gett medielogiken utrymme och kraft i verksamheten är (1) situationen med den brutna relationen mellan givare och mottagare samt (2) kommunikationens centrala del av ökat fokus på resultatstyrning.

För det första gör det Martens (2005) benämner en ”bruten återkopplingskedja” (eng. *broken feedback loop*) att medierna ges en särskilt viktig roll. Att berätta om biståndet via medierna förstås därför som ett sätt att skapa en slags återkoppling – att skapa kännedom om biståndsarbetet hos medborgarna. Återkommande betonas att biståndet är särpräglad för att det utförs långt borta – i länder som många medborgare aldrig har besökt och har begränsad kunskap om. I flera av våra intervjuer betonas också viken av att medierna därför berättar om biståndsarbetet. Regeringen har gett Sida uppdraget, inte minst såsom det är formulerat i strategin, att sprida information och kunskap inom området. Journalister lyfts också fram som en central målgrupp i detta arbete. Det anses vara så pass nödvändigt att det i strategin anges att myndigheten kan ge stöd till journalister som en del i arbetet med att säkerställa en ”oberoende granskning och analys” (Utrikesdepartementet 2016);

något som Sida också gör i form av att arrangera studieresor, utbildningstillfällen och utlysning av medel till vidareutbildning inom området. Det anses alltså vara via bilden i medierna som svenska medborgare i hög grad kan utvärdera biståndets resultat och effekt. Sidas satsningar på journalister hänger ihop med att det är både kostsamt och svårt att bevaka frågor och verksamhet så långt bort och i områden som kan vara svårtillgängliga. Givet mediearenas centrala betydelse finns alltså en ambition om att förbättra villkoren för en kvalitativ och oberoende rapportering om biståndet.

För det andra har medielogiken förstärkt sin närvaro i takt med ökat fokus på resultatstyrning. Medialiseringen kan sägas ha gått hand i hand med det idépaket som NPM-eran har burit med sig in i offentlig verksamhet. Den ökade tilltron till granskning – i alla dess former – och kraven på att göra sig granskningsbar handlar bland annat om att hantera anseende, skapa transparens och hantera mediebilden. I styrdokument, de halvårsvisa medianalyserna, återrapporteringen på strategin och i intervjuer framkommer att mediebilden är viktig. Under den studerade tidsperioden har den politiska styrningen av Sidas (och organisationer i det civila samhället) informations- och kommunikationsverksamhet stärkts betydligt genom en särskild strategi (som följs upp genom årliga återrapporteringar där kommunikationsarbetet redogörs och utvärderas). Den första strategin från 2009/2010 satte fokus på resultatkommunikation och medförde ett delvis nytt sätt att – en ny logik, som en intervjuperson uttrycker det – att kommunicera om resultaten av Sidas projekt och satsningar. Idag finns en ny strategi för informations- och kommunikationsverksamheten (2016-2022) som har ett delvis annorlunda fokus, men idéerna om vikten av att kommunicera resultat finns kvar och vi kan förstå det som att resultatkommunikation har blivit en del av vardagen. Det är också den nuvarande strategin som specificerar stöd till journalistisk verksamhet som en del av att skapa förutsättningar för oberoende granskning och analys.

Sammantaget, menar vi, skapar dessa två faktorer en situation där verksamheten inte bara anpassas till medielogiken utan i vissa situationer också internaliseras i bemärkelsen att den genomsyrar interna strukturer och processer och därmed tas för självklar. Vi kan

förstå det som att ju mer inflytande medielogiken har i organisationen, desto mer osynlig blir dess påverkan. När medielogiken är internaliserad ifrågasätts därmed inte dess normer, värderingar och idéer – de uppfattas som självklara. Samtidigt som den får en direkt påverkan på och blir styrande för processer för beslutsfattande och i organisationen, är det svårt att synliggöra vad och hur denna påverkan sker.

4.3 Mediebilden – en anseenderisk

Hand i hand med att medielogiken blivit internaliserad i verksamheten, och frågan om positivt vinklad medial synlighet blir viktig, finns även frågan om hur medial kritik kan undvikas. Mediebilden betraktas därför även som en anseenderisk. I förlängningen innebär det att medielogiken blir en styrande och organiserande princip för biståndet – det anses varken lämpligt eller möjligt att bortse från mediernas närvaro och vad de kan tänkas rapportera om verksamheten.

Att organisationer mer eller mindre reflekterat förhåller sina beslut till vad som eventuellt skulle kunna plockas upp i medierna – och att detta får konsekvenser för vad man gör och varför – kan vara bra. Det kan till exempel, precis som en intervjuperson uttrycker det, utgöra en del av myndighetens kontrollorgan. Det kan också bygga in en extra försiktighet kring hur skattemedel används. Men det kan också, menar vi, föda en ängslighet – att man inte väljer den obekväma, men som man bedömer vara rätta vägen för myndighetsuppdraget, utan i stället väljer den ”säkra” vägen som minimerar risk för mediegranskning och tänkbar anseendeförlust. Särskilt allvarligt blir det om beslutsfattare inom politik och offentlig sektor anser att vissa beslut är korrekta, men att dessa skulle framstå i dålig dager i medierna, givet den medievinkel som tenderar att ges företräde.

Trots att medialisering ofta förstås som en process med olika faser – så är det inte en linjär utveckling där något eller någon över tid blir alltmer medialiserad (t.ex. Brommesson & Ekengren 2017). Precis som med andra styrideal varierar även idéer om mediernas betydelse beroende av tid och situation. Trots att medierna och

mediebilden av biståndet betonas som något ständigt viktigt i våra intervjuer, tenderar styrkan i dessa idéer att variera beroende på till exempel den politiska styrningen och på huruvida biståndsfrågorna är medialt kritiserade eller inte. Vissa frågor och händelser tenderar att vara mer medialt intressanta, vilket också påverkar hur mycket inflytande som medielogiken ges internt. Det kan också finnas betydande skillnader i hur olika grupper i en och samma organisation översätter medielogikens krav i praktiken (Pallas et al. 2016).

I vår studie framträder en typ av händelse som särskilt medialiserad: frågor rörande *korruption*. Intresset för och de strukturer och de rutiner som har etablerats kring korruptionsärenden på Sida kan tolkas som en del av den politiska styrningen mot att och myndighetens upplevda behov av att minimera anseenderisker. Kraven på ökad resultatkommunikation går hand i hand med att minimera risken för att få kritik på den mediala arenan. Utifrån ett sådant perspektiv kan krav på det proaktiva arbetet med att kommunicera korruptionsärenden och att ha omfattande interna kontrollsystem förstås som initierat och pådrivet av anseenderisker. Det finns också bland de intervjuade personerna stor konsensus kring vikten av att tillgodose omvärlden med så mycket information som möjligt. Korruptionsrapporterna beskrivs återkommande som ett lyckat proaktivt arbete – de illustrar en öppenhet och synlighet som beskrivs som självklar (till och med som en del av verksamhetens DNA). Det innebär att antikorrupsionsarbetet har stärkts internt samtidigt som mediernas intresse för dessa frågor har minskat. Att vara proaktiv och berätta så fort eventuella missförhållanden uppstår blir på så sätt ett verktyg i att minska risken att få kritik för densamma.

Avslutningsvis menar vi att den betydelse som ges mediearenan i att skapa en informationslänk mellan givare och mottagare och den stora tilltron till att resultat ska och kan kommuniceras – inte minst via medierna – måste förstås i ljuset av de krav på innehåll och format som kommer med medielogiken. I de situationer där medialiseringen är stark blir mediearenan den spelplan där förtroendet för det svenska biståndet anses både kunna stärkas och försvagas – till och med raseras. Vi menar att detta måste sättas i

perspektiv till de spelregler som medielogiken definierar; spelregler som både tenderar att förenkla biståndet och försvåra en nyanserad kommunikation om detsamma. När vikten av att hantera mediebilden och värna organisationens anseende samspelar med en stark intern närvaro av medielogiken väcks frågor om vad som bedöms vara en anseenderisk. Vad blir konsekvenserna om medielogiken – med dess fokus på vissa frågor, händelser och länder och med krav på enkelhet, kvantifierbarhet, person och dramaturgi – alltmer blir ett slags intern karta för vad som är viktigt och vad som är lämpligt? Var och av vem bestäms vad som är framgångsrikt och inte? I frågor eller händelser som blir medialiserade tenderar därför förutsättningar för beslutsfattande att – på ett högst diffust sätt – förskjutas från den interna organisationen till medicarenan.

Den här studien ger en första inblick hur mediernas närvaro inom biståndsområdet förstås och kan tänkas långsiktigt påverka förutsättningarna för beslutsfattande. Samtidigt som vår analys visar att medierna har en central roll i att forma vissa frågor och händelser, behöver framtida studier undersöka vidare när och hur medialiseringen har betydelse. Medielogiken verkar givetvis inte isolerat i en organisation utan samverkar med andra logiker. För att skapa en mer sammantagen förståelse för vad som blir styrande organiseringsprinciper behöver framtida studier se till den mångfald av krav och förväntningar som ställs på politiskt beslutsfattande och på myndigheter. Medielogiken kan både tänkas förstärkas i samspel med vissa andra logiker (t.ex. en managementlogik) och stå i konflikt med andra logiker (t.ex. en professionell logik). Medielogiken kan också tänkas översättas olika beroende på den professionella tillhörigheten internt i organisationen (Pallas et al. 2016). Beroende på var i organisationen personen befinner sig – till exempel i en politisk kontext, i en ledningsgrupp eller ”ute i fält” och beroende på vilken fråga som hanteras – en som är ”medialiserad” eller inte – kan vi anta att det finns betydande skillnader i grad av anpassning till medielogiken.

Referenser

- Ahrne, G., och Svensson, P. (2015). Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen, I: G. Ahrne & P. Svensson (red.), *Handbok i kvalitativa metoder* (sid. 8-16). Stockholm: Liber.
- Altheide, D. L., och Snow, R. P. 1979. *Media Logic*. Beverly Hills: Sage.
- Andersson, U., Waldenström, A., och Wiik, J. 2018. *Profession möter management: Den journalistiska värdegrundens förhandling*. Göteborg: JMG, Göteborgs universitet.
- Asp, K. 2011. *Mediernas prestationer och betydelse: Valet 2010*. Göteborg: Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet.
- Baum, M. A., och Potter, P. B. K. 2008. The relationship between mass media, public opinion, and foreign policy: Toward a theoretical synthesis. *Annual Review of Political Science*, 11(1): 39-65.
- Blank Spot. 2015. Nils Resare om Blank Spot Projects biståndssatsning, 15 december 2015, <https://www.blankspot.se/nils-resare-om-blank-spot-projects-bistandsgranskning/>
- Breit, E., och Vaara, E. 2014. Corruption and the media: infotainment, moralization, dramatization, and conversationalization. I J. Pallas, S. Jonsson och L. Strannegård (red.), *Organizations and the media. Organizing in a mediatized world* (sid. 48-61). London: Routledge.
- Bringselius, L. 2014. The dissemination of results from supreme audit institutions: Independent partners with the media? *Financial Accountability & Management*, 30(1): 75-94.
- Brommesson, D., och Ekengren, A-M. 2017. *The mediatization of foreign policy, political decision-making and humanitarian intervention*. New York: Palgrave.
- Brownlee, B. J. 2017. Media development in Syria: The Janus-faced nature of foreign aid assistance. *Third World Quarterly*, 38(10): 2276-2294.
- Christensen, C. 2011. Discourses of technology and liberation: State aid to net activists in an era of 'Twitter revolutions'. *The Communication Review*, 14(3): 233-253.
- Dahl, M. 2012. *Granskningsambället och det nya Europa: När de baltiska staterna sattes på prov*, Forskning i Fickformat, SSE Institute for Research, Stockholm.

- Dagens Nyheter*. 2008-05-20. Var tredje vill ta hem soldaterna i Afghanistan, Ulf Björeld.
- Dagens Nyheter*. 2008-10-06. Sida lade fem miljoner på presenter och fika.
- Dagens Nyheter*. 2008-03-20. Sida tillbakavisar biståndskritik.
- Dagens Nyheter*. 2009-08-26. Vi vet att svenskt bistånd gör nytta, Claus Nowotny.
- Dagens Nyheter*. 2010-10-02. EU fördubblar hjälpen till Pakistan.
- DN Debatt*. 2009-03-09. Vi omprövar bidragen till trotsiga biståndsorgan, Gunilla Carlsson.
- Deephouse, D. L., och Suchman, M. C. 2008. Legitimacy in organisational institutionalism. I R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, och R. Suddaby (red.), *The Sage handbook of organisational institutionalism* (sid. 49–77). Thousand Oaks: Sage.
- Djerf-Pierre, M., Ekström, M., och Johansson, B. 2013. Policy failure or moral scandal? Political accountability, journalism and new public management. *Media, Culture & Society*, 35(8): 960-976.
- Ek, E. 2012. De granskade: Om hur offentlig verksamhet görs granskningsbara. Doktorsavhandling. Göteborgs universitet, Göteborg.
- Einwiller, S. A., Carroll, C. E., och Korn, K. 2010. Under what conditions do the news media influence corporate reputation? The roles of media dependency and need for orientation, *Corporate Reputation Review*, 12(4): 299–315.
- Eriksson-Zetterquist, U. & Ahrne, G. (2015) Intervjuer. I: G. Ahrne & P. Svensson (red.), *Handbok i kvalitativa metoder* (sid. 34-54). Stockholm: Liber.
- Expressen*. 2007-05-07. Sidas bistånd förstör för Afrikas fattiga. <https://www.expressen.se/debatt/sidas-bistand-forstor-for-afrikas-fattiga/>
- Fredriksson, M. och Pallas, J. 2013. Den medialiserade myndigheten, rapport nr. 70, JMG, Göteborgs universitet, Göteborg.
- Friedland, R., och Alford, R. R. 1991. Bringing society back in: Symbols, practices, and institutional contradictions. I W. W. Powell och P. J. DiMaggio (red.), *The new institutionalism in organizational analysis* (sid. 232-266). Chicago: The University of Chicago Press.

- Ghersetti, M., och Odén, T. A. 2010. Pandemin som kom av sig: Om svininfluensan i medier och opinion. JMG, Göteborgs universitet, Göteborg.
- Grafström, M. 2018. Ledare i mediernas rampljus. I A. Cregård, E. Berntson, och S. Tengblad (red.) *Att leda i en komplex organisation: Utmaningar och nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet* (sid. 42-57). Stockholm: Natur & Kultur.
- Grafström, M., Petrelius Karlberg, P., och Windell, K. 2013. *Föredöme eller fördömd? Medierna som moraliska domstol*. Stockholm: SNS Förlag.
- Grafström, M., Windell, K., och Petrelius Karlberg, P. (2015). Mediatization of Civil Society Organizations: (De)legitimation of the Swedish Red Cross, *Journal of Civil Society*, 11(3): 227–241.
- Grafström, M., och Windell, K. 2014. Medierna och det goda företaget, SNS Analys Nr. 22, Stockholm: SNS Förlag.
- Grafström, M., och Windell, K. 2019. The routinization of media scandals. I H. Tumber och S. Waisbord (red.), *Routledge Companion to Media and Scandal*, New York: Routledge.
- Grünberg, J., och Pallas, J. 2013. Beyond the news desk – the embeddedness of business news. *Media, Culture & Society*, 35(2): 216-233.
- Göteborgs-Posten*. 2008-12-24. Akut behov av sjukvård i Burma.
- Hjarvard, S. 2008. The mediatization of society: A theory of the media as agents of social and cultural change. *Nordicom Review*, 29(2): 105–134.
- Hjarvard, S. 2013. *The mediatization of culture and society*, London: Routledge.
- Hood, C. 1991. A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Honig, D. 2018. *Navigation by judgment: Why and when top down management of foreign aid doesn't work*. Oxford: Oxford University Press.
- Isaksson, D., Jennische, E., Bengtsson, J., och Ängeby, M. 2011. *Bistånd är politik! En antologi om biståndets utmaningar*, Stockholm: OmVärlden och Silc Förlag.
- Jacobsson, K., och Löfmark, E. 2008. A sociology of scandal and moral transgression: The Swedish 'Nannygate' scandal. *Acta Sociologica*, 51(3): 203–216.
- Jacobsson, B., och Svensson, J. 2017. *Rektorer: Om konsten att hantera motstridiga krav*. Lund: Studentlitteratur.

- Jacobsson, D. 2010. Viruset och vaccinet: En undersökning av pressens rapportering kring vaccinationen i samband med svininfluensan 2009, arbetsrapport nr 63, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet, Göteborg.
- Johansson, B. 2018. Medierna som med- och motspelare: Offentlig sektor och journalistiken, rapport nr. 4, Tillitsdelegationen, Stockholm, <http://tillitsdelegationen.se/wp-content/uploads/2017/09/medierna-och-offentlig-styrning-bengt-johansson-.pdf>
- Joly, J. 2014. Do the media influence foreign aid because or in spite of the bureaucracy? A case study of Belgian aid determinants. *Political Communication*, 31(4): 584-603.
- Kantola, A., och Vesa, J. 2013. Mediated scandals as social dramas: Transforming the moral order in Finland. *Acta Sociologica*, 56(4): 295–308.
- Koch-Baumgarten, S., och Voltmer, K. (red.) 2010. *Public policy and mass media – the interplay of mass communication and political decision making*. London: Routledge.
- Lull, J. och Hinerman, S. 1997. The search for scandal, i J. Lull och S. Hinerman (red.) *Media Scandals* (sid. 1-33). Cambridge: Polity Press.
- Martens, B. 2005. Why do aid agencies exist? *Development Policy Review*, 23(6): 643-663.
- Meyer, J. W., och Rowan, B. 1977. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2): 340–363.
- Meyer, R. E., & Hammerschmid, G. 2006 Changing institutional logics and executive identities, *American Behavioral Scientist*, 49(7): 1000-1014.
- Mosander, J. 2012. *Pengarna som försvann: Missbruk av det svenska biståndet*. Stockholm: Fischer & Co.
- Myers, M. 2018. Nigerian newspapers: The attractions and drawbacks of foreign aid funding. *African Journalism Studies*, 39(2): 30-41.
- Newsmill*. 2009-08-24. Debattartikel av Gunilla Carlsson.
- Nord, L., och Strömbäck, J. (red.) 2004. *Medierna och demokratim*. Lund: Studentlitteratur.
- Nord, L. 2015. Journalistiska drev och skandaljournalistik, i M. Karlsson och J. Strömbäck (red.) *Handbok i journalistikforskning* (sid. 329-334), Lund: Studentlitteratur.

- Odén, B. 2006. *Biståndets idéhistoria: Från Marshallhjälp till millenniemål*. Lund: Studentlitteratur.
- Pallas, J., Fredriksson, M., och Wedlin, L. 2016. Translating institutional logics: When the media logic meets professions. *Organization Studies*, 37(11): 1661–1684.
- Paterson, C., Gadzekpo, A., och Wasserman, H. 2018. Journalism and foreign aid in Africa. *African Journalism Studies*, 39(2): 1-8.
- Power, M. 1997. *Audit society: Rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Power, M., Scheytt, T., Soin, K., och Sahlin, K. 2009. Reputational risk as logic of organizing in late modernity, *Organization Studies*, 30(02&03): 301-324.
- Purdy, J. M., och Gray, B. 2009. Conflicting logics, mechanisms of diffusion, and multilevel dynamics in emerging institutional fields. *Academy of Management Journal*, 52(2): 355–380.
- Regeringen. 2010. En transparensgaranti i biståndet, <https://www.regeringen.se/49c841/contentassets/4cef5b42537349cb92afac69e3709143/en-transparensgaranti-i-bistandet>
- Riksrevisionen. 2007a. Ögentligheter inom bistånd – Är Sidas kontroll av biståndsinsatser via enskilda organisationer tillräcklig?, RiR 2007:20. <https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2007/ogentligheter-inom-bistand--ar-sidas-kontroll-av-bistandsinsatser-via-enskilda-organisationer-tillracklig.html>
- Riksrevisionen. 2007b. Bistånd genom budgetstöd – regeringens och Sidas hantering av en central biståndsform, RiR 2007:31.
- Rindova, V. P., Pollock, T. G., & Hayward, M. L. A. (2006). Celebrity firms: The social construction of market popularity. *Academy of Management Review*, 31, 50–71.
- Rioux, J.-S., och van Belle, D. A. 2005. The influence of *Le Monde* coverage on French foreign aid allocations. *International Studies Quarterly*, 49(3): 481-502.
- Schillemans, T. 2012. *Mediatization of public services: How organizations adapt to news media*, Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Schillemans, T. 2016. Fighting or fumbling with the beast? The mediatization of public sector agencies in Australia and the Netherlands. *Policy & Politics*, 44(1): 79-96.

- Schudson, M. 2003. The Sociology of News. *Contemporary Societies*. New York: W. W. Norton & Company.
- Sida. 2015. Journalistresa med Sida till Myanmar, <http://news.cision.com/se/sida/r/journalistresa-med-sida-till-myanmar,c9729622>
- Sida. 2017. Strategirapport för Informations- och kommunikationsverksamhet 2017 (för år 2016), 17/000466.
- Silverman, D. 2001. *Interpreting qualitative data: Methods for analyzing talk, text and interaction* (andra upplagan). Thousand Oaks: Sage.
- Sjöström, S., Enbom J., och Öhman, A. 2015. Towards a theory of news management in public sector organizations, konferenspaper presenterat på The International Conference on Management, Leadership and Governance.
- Sjöström, S., och Öhman, A. 2018. What if an investigative journalist calls? Media relations in social work. *British Journal of Social Work*, online first.
- Strand, C. 2015. Semi-autonomous organizations' communication challenges in a mediatized society: A case study of the Swedish Development Cooperation Agency, i J. Pallas, S. Jonsson och L. Strannegård (red.) *Organizations and the media: organizing in a mediatized world*, London: Routledge.
- Strömbäck, J. 2004. *Den medialiserade demokratin. Om journalistikens ideal, verklighet och makt*. Stockholm: SNS Förlag.
- Strömbäck, J. 2008a. Four phases of mediatization: An analysis of the mediatization of politics. *The International Journal of Press/Politics*, 13(3): 228–246.
- Strömbäck, J. 2008b. På nyhetsmediernas agendor: En studie av hot och risker i det svenska nyhetsurvalet i morgonpress, kvällspress och TV”, rapport nr. 18, Studier i Politisk kommunikation. Demokratiinstitutet och Studier i Politiska kommunikation, Sundsvall.
- Strömbäck, J. 2015. Journalistikens nyhetsurval och nyhetsvärderingar, i M. Karlsson och J. Strömbäck (red.). *Handbok om journalistikforskning* (sid. 151-168). Lund: Studentlitteratur.
- Sundström, G. et al. kommande. *Att styra i motvind: Alliansregeringens försök att förändra den statliga biståndsverksamheten 2006-2013*.
- Svenska Dagbladet*. 2009-06-18. Svenskt bistånd gör skillnad för miljoner fattiga, Anders Nordström

- Svenska Dagbladet*. 2009-08-24. Korrupt bistånd oroar minister.
- Svenska Dagbladet*. 2009-11-21. S kräver hårdare kontroll av bistånd, Alexandra Hernadi Olsson.
- Svenska Dagbladet*. 2009-03-24. Storm i mejlkorgen, Claes Arvidsson.
- Svenska Dagbladet*. 2009-06-18. Svenskt bistånd gör skillnad för miljoner fattiga, debattartikel, Anders Nordström.
- Svenska Dagbladet*. 2010-05-27. Sidas ledning byts ut.
- Svenska Dagbladet*. 2011-10-23. "Mission impossible" bygga upp landet.
- Svenska Dagbladet*. 2013-09-20. Biståndets svarta hål, Jenny Nordberg
- Svenska Dagbladet*. 2013-10-01. Växande krav på kontroll av FN-biståndet.
- Svenska Dagbladet*. 2013-09-30. Svårt följa FN-miljarder.
- Svenska Dagbladet*, 2013-03-10, Ingen vet vad svenskt bistånd har uppnått, Ivar Arpi.
- Svenska Dagbladet*. 2014-10-23 Mer bistånd till flyktingmottagande.
- Svenska Dagbladet*. 2015-02-12. Bistånd kopplas till militären.
- SvD Brännpunkt*. 2009-06-15. Starkt svenskt stöd för biståndet, Anders Nordström.
- Sveriges radio*. 2016-11-19. Biståndsgranskning och publikens förväntningar. Medierna i P1. Johanna Westin.
<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/824344?programid=2795>
- SVT*. 2016-10-26a. Svenskt bistånd. Manus till programmet svenskt bistånd, <https://www.svt.se/nyheter/granskning/ug/referens/svenskt-bistand>
- SVT*. 2016-10-26b. Biståndspengar misstänks ha gått till oppositionsparti. <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/bistandspengar-misstanks-ha-gatt-till-oppositionsparti>
- SVT*. 2016-10-28. Stämmer inte att stora delar av biståndet hamnar fel, debattartikel, Joachim Beijmo. <https://www.svt.se/opinion/joachim-beijmo-om-bistand>
- SVT*. 2016-10-31. Sida blandar ihop korten. <https://www.svt.se/opinion/ug-nils-hanson-och-sophia-djiobaridis>
- Thorbjörnsrud, K., Figschou, T. U., och Ihlen, Ö. 2014. Mediatization in public bureaucracies: A typology. *Communications*, 39(1): 3–22.

- Thornton, P. H., och Ocasio, W. 1999. Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: Executive succession in the higher education publishing industry, 1958-1990. *American Journal of Sociology*, 105(3): 801-843.
- TT. 2007-10-02a. Korruption i flera biståndsprjekt.
- TT. 2007-10-02b. Hård revisorskritik mot bistånd.
- TT. 2009-01-14. Svenska ambulanser till Gaza.
- TT. 2009-09.30. Förödelse på Samoaöarna.
- TT. 2011-09-29. Libyer vill döma Gaddafi själva.
- TT. 2011-03-23. Reinfeldt vill lyfta humanitär hjälp.
- TT. 2015-09-11. Regeringen ökar humanitärt bistånd.
- TT. 2016-10-26. Bistånd kan ha gått till tennisbana.
- TT. 2018-09-18. Sverige stoppar bistånd till Zambia.
- Utrikesdepartementet. 2009. Strategi för Informations- och kommunikationsverksamhet, inklusive genom organisationer i det civila samhället, 2010-2014, 2009-09-10, UD2008/35922/USTYR.
- Utrikesdepartementet. 2016. Strategi för Informations- och kommunikationsverksamhet, inklusive genom organisationer i det civila samhället, 2016-2022, 2016-06-02, UD2016/10136/IU.
- Vaara, E., och Tienari, J. 2002. Justification, Legitimization and Naturalization of Mergers and Acquisitions: A Critical Discourse Analysis of Media Texts, *Organization*, 9(2): 275-304.
- Van Belle, D. A., och Hook, S. W. 2000. Greasing the squeaky wheel: News media coverage and us development aid, 1977-1992. *International Interactions*, 26(3): 321-346.
- Van Belle, D. A., Rioux, J., & Potter, D. M. 2004. *Media, bureaucracies, and foreign aid: A comparative analysis of the United States, the United Kingdom, Canada, France and Japan*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Von Krogh, T. (red.) 2011. *Specialreportern: Framväxt, funktion, framtid*. Stockholm: Institutet för mediestudier.
- Vähämäki, J. 2017. Matrixing aid: The rise and fall of 'results initiatives' in Swedish development aid. Doktorsavhandling, Stockholms universitet, Stockholm.

- Vähämäki, J. 2018. Idéer om tillit och kontroll kommer i reformvågor.
Organisation & samhälle, Nr. 2, 2018.
- Wæraas, A. 2008. Can public sector organizations be coherent corporate brands?, *Marketing Theory*, 8(2): 205-221.

Bilaga 1

Medieinnehållet har kodats i Excel utifrån elva variabler. Variablerna var delvis fördefinierade innan kodningen påbörjades, men efter löpande avstämningar i samband med att kodningsarbetet genomfördes har de modifierats utifrån fokus i materialet. Vi inkluderade även variabeln ”perifert” som gjorde det möjligt att identifiera och sälla bort artiklar där biståndet endast nämns mycket kort, till exempel i samband med en persons tidigare erfarenheter från området eller liknande. Totalt definierades 432 av de 1784 artiklar som sökorden genererade som ”perifera” och dessa kodades därför inte.

Som ett första steg kodade vi alla tre (de två rapportförfattarna samt kodaren) de tio första artiklarna i materialet och hade sedan ett möte där vi gick igenom våra respektive kodningar i detalj. Detta för att säkerställa att vi hade en gemensam förståelse av kodschemat och hur detta skulle användas. Därefter har vi löpande under kodningsarbetet haft avstämningar och gemensamt diskuterat alla artiklar med tveksamheter.

Slutligen blev variablerna dessa:

- Datum och år
- Tidningens namn (mediekälla)
- Rubrik
- Artikeltyp (ex. artikel, notis, debattartikel)
- Journalist
- Huvudämne respektive underämne (vad artikeln i huvudsak handlar om)
- Aktör som representerar bistånd
- Aktörens roll (hur mycket utrymme ges till ”biståndsaktören”: huvudaktör, biroll eller statist)

- Huvudaktör i artikeln (den som får uttala sig mest, om annan än biståndsaktören)
- Biaktör (som får uttala sig, men mer begränsat)
- Värdering av biståndet i artikeln (presenterar biståndets positivt, negativt eller neutralt/balanserat)

Previous EBA reports

2018:10 *Nation Building in a Fractured Country: An Evaluation of Swedish Cooperation in Economic Development with Bosnia and Herzegovina 1995 – 2018*, Claes Lindahl, Julie Lindahl, Mikael Söderbäck and Tamara Ivankovic

2018:09 *Underfunded Appeals: Understanding the Consequences, Improving the System*, Sophia Swithern

2018:08 *Seeking balanced ownership in changing development cooperation relationships*, Niels Keijzer, Stephan Klingebiel, Charlotte Örnemark, Fabian Scholtes

2018:07 *Putting Priority into Practice: Sida's Implementation of its Plan for Gender Integration*, Elin Bjarnegård, Fredrik Uggla

2018:06 *Swedish Aid in the Era of Shrinking Democratic Space – the Case of Turkey*, Åsa Eldén, Paul T. Levin

2018:05 *Who Makes the Decisions on Swedish Aid Funding? An Overview*, Expertgruppen för biståndsanalys

2018:04 *Budget Support, Poverty and Corruption: A Review of the Evidence*, Geske Dijkstra

2018:03 *How predictable is Swedish aid? A study of exchange rate volatility*, Númi Östlund

2018:02 *Building Bridges Between International Humanitarian and Development Responses to Forced Migration*, Alexander Kocks, Ruben Wedel, Hanne Roggemann, Helge Roxin

2018:01 *DFIs and Development Impact: an evaluation of Swedfund*, Stephen Spratt, Peter O'Flynn, Justin Flynn

2017:12 *Livslängd och livskraft: Vad säger utvärderingar om svenska biståndsinsatsers hållbarhet?* Expertgruppen för biståndsanalys

2017:11 *Sweden's Financing of UN Funds and Programmes: Analyzing the Past, Looking to the Future*, Stephen Browne, Nina Connelly, Thomas G. Weiss

2017:10 *Seven Steps to Evidence-Based Anticorruption: A Roadmap*, Alina Mungiu-Pippidi

2017:09 *Geospatial analysis of aid: A new approach to aid evaluation*, Ann-Sofie Isaksson

2017:08 *Research capacity in the new global development agenda*, Måns Fellesson

2017:07 *Research Aid Revisited – a historically grounded analysis of future prospects and policy options*, David Nilsson, Sverker Sörlin

2017:06 *Confronting the Contradiction – An exploration into the dual purpose of accountability and learning in aid evaluation*, Hilde Reinertsen, Kristian Bjørkdahl, Desmond McNeill

2017:05 *Local peacebuilding – challenges and opportunities*, Joakim Öjendal, Hanna Leonardsson, Martin Lundqvist

2017:04 *Enprocentmålet – en kritisk essä*, Lars Anell

2017:03 *Animal health in development – it's role for poverty reduction and human welfare*, Jonathan Rushton, Arvid Uggla, Ulf Magnusson

2017:02 *Do Anti-Discrimination Measures Reduce Poverty Among Marginalised Social Groups?* Rachel Marcus, Anna Mdee, Ella Page

2017:01 *Making Waves: Implications of the irregular migration and refugee situation on Official Development Assistance spending and practices in Europe*, Anna Knoll, Andrew Sherriff

2016:11 *Revitalising the policy for global development*, Per Molander

2016:10 *Swedish Development Cooperation with Tanzania – Has It Helped the Poor?*, Mark McGillivray, David Carpenter, Oliver Morrissey, Julie Thaarup

2016:09 *Exploring Donorship – Internal Factors in Swedish Aid to Uganda*, Stein-Erik Kruse

2016:08 *Sustaining a development policy: results and responsibility for the Swedish policy for global development* Måns Fellesson, Lisa Román

2016:07 *Towards an Alternative Development Management Paradigm?*
Cathy Shutt

2016:06 *Vem beslutar om svenska biståndsmedel? En översikt,*
Expertgruppen för biståndsanalys

2016:05 *Pathways to change: Evaluating development interventions with Qualitative Comparative Analysis (QCA),* Barbara Befani

2016:04 *Swedish responsibility and the United Nations Sustainable Development Goals,* Magdalena Bexell, Kristina Jönsson

2016:03 *Capturing complexity and context: evaluating aid to education,*
Joel Samoff, Jane Leer, Michelle Reddy

2016:02 *Education in developing countries what policies and programmes affect learning and time in school?* Amy Damon, Paul Glewwe, Suzanne Wisniewski, Bixuan Sun

2016:01 *Support to regional cooperation and integration in Africa – what works and why?* Fredrik Söderbaum, Therese Brolin

2015:09 *In search of double dividends from climate change interventions evidence from forest conservation and household energy transitions,* G. Köhlin, S.K. Pattanayak, E. Sills, E. Mattsson, M. Ostwald, A. Salas, D. Ternald

2015:08 *Business and human rights in development cooperation – has Sweden incorporated the UN guiding principles?* Rasmus Klocker Larsen, Sandra Adler

2015:07 *Making development work: the quality of government approach,* Bo Rothstein and Marcus Tannenberg

2015:06 *Now open for business: joint development initiatives between the private and public sectors in development cooperation,* Sara Johansson de Silva, Ari Kokko and Hanna Norberg

2015:05 *Has Sweden injected realism into public financial management reforms in partner countries?* Matt Andrews

2015:04 *Youth, entrepreneurship and development,* Kjetil Bjorvatn

2015:03 *Concentration difficulties? An analysis of Swedish aid proliferation,*
Rune Jansen Hagen

2015:02 *Utvärdering av svenskt bistånd – en kartläggning*, Expertgruppen för biståndsanalys

2015:01 *Rethinking Civil Society and Support for Democracy*, Richard Youngs

2014:05 *Svenskt statligt internationellt bistånd i Sverige: en översikt*, Expertgruppen för biståndsanalys

2014:04 *The African Development Bank: ready to face the challenges of a changing Africa?* Christopher Humphrey

2014:03 *International party assistance – what do we know about the effects?* Lars Svåsand

2014:02 *Sweden's development assistance for health – policy options to support the global health 2035 goals*, Gavin Yamey, Helen Saxenian, Robert Hecht, Jesper Sundewall and Dean Jamison

2014:01 *Randomized controlled trials: strengths, weaknesses and policy relevance*, Anders Olofsgård