

Lobbyismens problem och möjligheter

– Perspektiv från dem som både lobbar och har blivit lobbade

Jesper Strömbäck

Innehållsförteckning

1. Inledning
2. Metod och material
3. Lobbyism i Sverige
4. Den svårfångade lobbyismen
5. Svensk lobbyism i praktiken
6. Lobbyismens möjligheter
7. Lobbyismens problem
8. Synen på behovet av regleringar
9. Myter och missförstånd om svensk lobbyism
10. Sammanfattning och slutsatser

Referenser

Bilaga: Presentation av intervjupersoner

Om författaren

1. Inledning

Att försöka påverka politiken och dess innehåll är en demokratisk rättighet, och politiskt deltagande framhålls ofta som demokratiskt önskvärt. Det finns dock former av politiskt deltagande och politisk påverkan som väcker starka känslor och misstänksamhet. Dit hör inte minst lobbyism, som för många för tankarna till otillbörlig politisk påverkan, uppgörelser i slutna rum, manipulation av det politiska beslutsfattandet och till resursstarka grupper som får igenom sin vilja på bekostnad av resurssvagare grupper eller av allmänintresset.

Följaktligen ställs det med ojämna mellanrum nya krav på reglering av lobbying med syfte att minska lobbyismens omfattning, öka transparensen i olika påverkansförsök eller att minska risken för otillbörlig påverkan i samband med lobbyism. En aktuell undersökning bland svenska riksdagsledamöter visade även att det finns stöd hos en majoritet av riksdagsledamöterna från miljöpartiet, vänsterpartiet, socialdemokraterna och folkpartiet för en lagstiftning som tvingar lobbyister att öppet redovisa sina uppdrag (Möller, 2009).

Samtidigt har lobbyism i olika former funnits så länge som det har funnits politiskt beslutsfattande, och lobbyism har följaktligen betecknats som ett av världens äldsta yrken (Zetter, 2008, sid. 6). Det tyder på att lobbyism fyller en viktig funktion, inte bara ur lobbyisternas utan också utifrån det politiska beslutsfattandets perspektiv. Om lobbyism enbart inverkar negativt på det politiska beslutsfattandet hade mer aktiva och grundliga försök att begränsa dess utbredning med all sannolikhet gjorts.

Debatten om lobbyismens positiva och negativa inverkan på demokratin och det politiska beslutsfattandet är viktig, men kompliceras samtidigt av tre faktorer. För det första råder det sällan någon enighet i debatten om vad som egentligen ska räknas som lobbyism. För det andra är det sällan som de som har egna erfarenheter av lobbying deltar i debatten. För det tredje är den svenska forskningen på området mycket begränsad. Sammantaget gör detta att den offentliga debatten om lobbyism och organiserad politisk påverkan präglas mindre av upplyst förståelse än vad som vore önskvärt.

Mot den här bakgrunden är det övergripande syftet med den här rapporten att diskutera lobbyismen och dess problem och möjligheter ur ett demokratiskt perspektiv.

2. Metod och material

När det gäller frågan om lobbyismen och dess problem och möjligheter ur ett demokratiskt perspektiv finns det en grupp som bör ha särskilt goda insikter: personer som har arbetat både inom det politiska systemet och i den funktionen varit mottagare av påverkansförsök, och med lobbyism, *public affairs* eller *public relations* och i den funktionen aktivt försökt påverka i

politiska frågor. Genom att dessa personer har den dubbla erfarenheten av att arbeta både inom och gentemot det politiska beslutsfattandet har de en unik inblick i lobbyismens problem och möjligheter.

Mot den bakgrunden bygger undersökningen som ligger till grund för denna rapport på intervjuer med personer som tidigare har arbetat som statssekreterare eller planeringschefer på olika regeringsdepartement, och därefter har arbetat eller arbetar med lobbyism, *public affairs* eller *public relations* för olika företag och organisationer. Som statssekreterare och planeringschefer har de fungerat som centrala ”makthavare i ministrarnas skugga” (Ivarsson Westerberg, 2010). Statssekreterarna är de högsta administrativa cheferna i regeringskansliets departement, samtidigt som de fungerar som ministrarnas närmaste politiska rådgivare. De befinner sig därmed precis i ”gränsytan mellan politik och förvaltning, mellan att vara administrativ chef och politiker”, och ”ska både se till att departementets administration fungerar och ge politiska signaler till departementstjänstemännen så att regeringspolitiken på området förverkligas i propositioner och lagförslag” (Ivarsson Westerberg, 2010, s. 11).

Samtliga intervjuer gjordes under februari-april 2011. De genomfördes på platser valda av de intervjuade och pågick mellan cirka 45 och 60 minuter. Ambitionen var att identifiera och intervjua personer som förutom att tidigare ha arbetat på centrala funktioner inom regeringskansliets departement nu arbetar med politisk påverkan inom olika former av organisationer: enskilda företag, konsultföretag inom *public relations* och *public affairs*, fackliga organisationer, myndigheter och näringslivsorganisationer. Detta för att skapa bredd och möjliggöra för olika erfarenheter och perspektiv att komma fram.

De intervjuade är, i bokstavsordning, Urban Bäckström, Peter Egardt, Anna Ekström, Dan Ericsson, Fredrik Fällman, Jonas Hjelm, Håkan Jonsson, Agneta Karlsson, Krister Nilsson, Sture Nordh, Sven-Eric Söder och Ulrika Schenström. En kortare presentation av intervjupersonerna återfinns i bilagan.

I rapporten kommer de intervjuade att citeras flitigt. Jag har dock valt att inte identifiera vem som har sagt vad. Det främsta skälet till detta är att argumenten och resonemangen i sig är viktigare än vem som för fram dem, och att en identifiering av vem som sagt vad skulle riskera att ställa sig i vägen för själva argumenten och resonemangen. Eftersom talspråket ofta är mindre sammanhängande än skriftspråket har citaten samtidigt redigerats om något för att öka läsbarheten. Principen vid denna redigering har dock varit att redigera så lite som möjligt.

Det ska betonas att syftet med undersökningen *inte* är att undersöka hur lobbyism i Sverige faktiskt går till och vad som är lobbyismens faktiska problem och möjligheter, utan

att undersöka hur ett strategiskt urval intervjupersoner *anser* att lobbyism går till och vad de *anser* vara dess problem och möjligheter. Det är inte nödvändigtvis samma sak, och vill man undersöka den objektiva verkligheten krävs andra metoder.

På samma sätt är syftet med undersökningen inte att generalisera, utan att försöka få en djupare förståelse för olika argument som finns och förs fram i relation till vad som – med avseende på den nationella politiska nivån – är undersökningens fyra huvudfrågor.

* Hur ser de intervjuade på vad lobbyism är och på hur lobbyism förhåller sig till angränsande begrepp som *public affairs*, *public relations* och opinionsbildning?

* Vad anser de intervjuade att lobbyism bidrar med ur det politiska beslutsfattandets perspektiv?

* Vad anser de intervjuade att lobbyism bär med sig för problem och risker ur det politiska beslutsfattandets perspektiv?

* Hur ser de intervjuade på olika förslag som syftar till att reglera lobbyism eller minska risken för att lobbyism inverkar negativt på det politiska beslutsfattandet?

* Vad anser de intervjuade vara de största myterna eller missförstånden när det gäller lobbyism och möjligheterna att påverka det politiska beslutsfattandet via lobbying?

Innan vi går in på den undersökning som den här rapporten bygger på finns det emellertid skäl att kort diskutera tidigare och aktuell forskning om lobbyism i Sverige.

3. Lobbyism i Sverige

Om man söker på orden *lobbyism*, *lobbyist* eller *lobbying* på Bokus eller Adlibris och räknar bort skönlitteratur och böcker på andra språk än svenska får man bara tre träffar: *Den demokratiska lobbyisten* av Daniel Naurin (2001), *Politik, lobbyism och manipulation: svensk trafikpolitik i verkligheten* av Gunnar Falkemark (1999) och *Att lyckas med lobbning* av Johan Henrik Bergström och Jan Byström (2003). Även om dessa bokhandlar inte nödvändigtvis har alla böcker (se bland annat Stegö Chilò, 2004), samtidigt som forskning om lobbying förekommer i böcker som inte har någon av ordformerna i titeln, illustrerar detta att svensk forskning om lobbyism är begränsad.

Den mest aktuella undersökningen om lobbyism i Sverige genomfördes av statsvetaren Tommy Möller för något år sedan (2009). Syftet med den undersökningen var ”dels att kartlägga omfattningen och karaktären på den lobbyism som riksdagsledamöterna

utsätts för, dels att beskriva vilka attityder ledamöterna har till lobbyism” (Möller, 2009, s. 4). Undersökningen byggde på en enkät som besvarades av 102 riksdagsledamöter.

I den undersökningen definierades lobbyism som ”de situationer då du som ledamot blir kontaktad av exempelvis företag, kommuner eller organisationer, eller pr-konsulter som företräder sådana intressen” (Möller, 2009, s. 4).

Undersökningen visar att 75 procent av riksdagsledamöterna blir kontaktade av lobbyister varje vecka, 17 procent varje månad och 8 procent en gång i månaden. Huvudsakligen kontaktas riksdagsledamöterna inom ramen för arbetet i riksdagens utskott eller via partiets riksdagsgrupp: 52 respektive 42 procent uppger att detta sker ofta. Studerar man *hur* riksdagsledamöterna kontaktas tycks personliga inbjudningar vara vanligast. 69 procent uppger att de ofta kontaktas på detta sätt. Näst mest vanligt är telefonsamtal och spontana kontakter i riksdagen, där 35 respektive 11 procent uppger att kontakterna ofta sker på detta sätt. Samtidigt uppger hela 70 procent att kontakterna sker på *annat sätt* – oklart hur.

De som framförallt kontaktar riksdagsledamöter är näringslivsorganisationer. 55 procent uppger att de ofta blir kontaktade av näringslivsorganisationer, 37 procent av företag, 25 procent av fackliga organisationer, 19 procent av PR-konsulter, 12 procent av kommuner och landsting och 34 procent av andra organisationer.

Av detta kan man utläsa att lobbyism – definierat som situationer då ledamöter i riksdagen blir kontaktade av företag, kommuner eller organisationer alternativt PR-konsulter – är vanligt förekommande, och att det framförallt är näringslivsorganisationer, företag och fackliga organisationer som tar initiativ till kontakterna.

En av frågorna i undersökningen var om riksdagsledamöterna anser att lobbyism är ett hot mot demokratin. Den bild som framträder av svaren antyder en något ambivalent hållning. Bland samtliga riksdagsledamöter är det endast en procent som instämmer helt, men 29 procent instämmer delvis. Samtidigt svarade 68 procent av riksdagsledamöterna att de inte instämmer i att lobbying skulle vara ett hot mot demokratin. De mest kritiska ledamöterna tillhör vänsterpartiet, medan moderaterna intar den mest positiva hållningen. Överlag visar undersökningen en politisk dimension där ledamöter som tillhör något av partierna till vänster är mer kritiska medan ledamöter som tillhör något av partierna till höger är mer positiva till lobbying. Ett liknande mönster finns för övrigt bland medborgarna (Larsson, 2009). På en övergripande nivå tycks dock svenska riksdagsledamöter snarast anse att lobbyism rymmer både positiva och negativa aspekter.

I vilken utsträckning resultaten av den här undersökningen går att generalisera till hela svenska riksdagen eller till andra delar av det svenska politiska systemet är oklart. Lobbying i

olika former kan riktas inte bara mot riksdagen, utan också mot departementen och mot olika myndigheter. Lobbying behöver inte heller riktas mot politiska företrädare, utan kan också riktas mot opolitiska tjänstemän med ansvar antingen för beredningen eller för implementeringen av politiska beslut på departement eller myndigheter.

En grundfråga i sammanhanget är emellertid vad som definieras som lobbying och lobbyism. Orden väcker olika associationer, mer eller mindre värdeladdade. Ett av problemen i debatten om lobbyismen och dess roll i det politiska beslutsfattandet är de facto att olika personer använder begreppen på olika sätt samtidigt som det är sällan lobbyism definieras tydligt. Det leder till begreppsförvirring och till att olika debattörer talar förbi varandra utan att nödvändigtvis vara medvetna om det. Just därför är det viktigt att diskutera innebörden av begreppet lobbying och hur de intervjuade definierar det.

4. Den svåråtgångade lobbyismen

Enligt Nationalencyklopedin betyder lobbying ”bearbetning av beslutsfattare från framför allt intresseorganisationer för att åstadkomma beslut i en viss riktning”. Det finns två närliggande förklaringar till ordets ursprung. Enligt den ena förklaringen brukade de som ville påverka den amerikanske presidenten Ulysses S. Grant i slutet av 1860-talet samlas i lobbyn på ett närliggande hotell för att där försöka få kontakt med och påverka honom. Efter ett tag tröttnade president Grant på alla påverkansförsök och började avfärda dem som lobbyister. Enligt den andra förklaringen härstammar ordet från Westminster, där de som ville prata med de brittiska beslutsfattarna brukade samlas i lobbyn för att försöka få kontakt med och påverka parlaments- och regeringsledamöterna (Zittel, 2008, s. 7-8). I båda fallen samlades de som ville påverka i en lobby – därav ordet – där beslutsfattarna rörde sig, och i båda fallen syftade lobbyism på den aktivitet som pågår när de som vill påverka söker personlig kontakt med beslutsfattare.

Om man går igenom forskningslitteraturen kring lobbying finner man samtidigt att det finns olika definitioner av vad lobbyism handlar om. På en grundläggande nivå råder det enighet om att lobbyism omfattar påverkan i form av direktkontakter mellan dem som vill påverka och politiska beslutsfattare. Möller (2009, s. 3) definierar exempelvis lobbyism som ”påverkan i form av direktkontakter, antingen för att hindra att en fråga blir föremål för ett visst beslut eller tvärtom”, medan Hermansson et al. (1999, s. 17) definierar lobbying som ”icke-institutionaliserade direktkontakter med politiker eller tjänstemän i syfte att påverka offentligt beslutsfattande”.

Andra hävdar samtidigt att det är för snävt att se lobbyism som påverkan enbart genom direktkontakter. Zetter (2008, s. 3) definierar följaktligen lobbyism som "the process of seeking to influence government and its institutions by informing the public policy agenda", medan Thomas (2005, s. 283) definierar lobbying som "The interaction of a group or interest, through its lobbyist, or other representatives, with policy makers, either by direct means (such as using a lobbyist) or indirect means (such as through a public demonstration), with a view to influencing current policy or creating a relationship conducive to shaping future policy to the benefit of that group or interest". Falkemark (1999, s. 15) definierar i likhet med detta lobbyism som "påverkansförsök på policyprocessen som företag, intresseorganisationer och enskilda gör", medan lobbying enligt PRECIS handlar om "att försöka initiera en ny – eller påverka en pågående – politisk eller offentlig process. Sådana försök kan göras av lobbyingkonsulter, företagslobbyister, intresseorganisationslobbyister, lobbyister för enfrågorörelser och av lobbyister för lokala eller regionala folkvalda sammanslutningar". Många forskare använder även begreppen *lobbyism* och *advocacy* som synonymer, med vilket åsyftas både icke-offentliga och offentliga försök att påverka det politiska beslutsfattandet (Baumgartner et al., 2009; Mahoney, 2008). Vanligt är också att skilja mellan *inside advocacy* eller *inside lobbying* och *outside advocacy* eller *outside lobbying*.

Ur ett snävt perspektiv handlar lobbyism med andra ord om direktkontakter med politiska beslutsfattare med syfte att påverka politiska beslut, medan ur ett bredare perspektiv handlar lobbyism om organiserade försök att påverka det politiska beslutsfattandet genom såväl icke-offentliga direktkontakter som offentlig opinionsbildning. Ur det senare perspektivet är det avgörande inte om lobbyismen sker genom direktkontakter eller inte, utan om kontakterna eller opinionsbildningen är *organiserade* och *syftar till att påverka politiska beslut*.

Lobbyism är samtidigt nära besläktat med *public affairs*, och medan det är ovanligt att hitta någon i Sverige som explicit beskriver sig som lobbyist är det relativt vanligt med titlar som inkluderar *public affairs consultant* eller *public affairs manager*. Precis som när det gäller lobbyism finns det olika definitioner av *public affairs* i forskningslitteraturen, men grovt sett handlar *public affairs* om hur företag eller andra organisationer arbetar med relationerna till och påverkan av offentliga institutioner och aktörer såsom regeringar, riksdagar, myndigheter och partier (Harris & Fleisher, 2005, s. xxxi). Lobbyism är ur det perspektivet en del av *public affairs*, samtidigt som *public affairs* också omfattar hur företag och andra organisationer arbetar för att öka kunskaperna om det politiska systemet samt

bevaka de politiska processerna, opinionsutvecklingen och relationerna till olika intressentgrupper med kopplingar till det offentliga.

Ytterligare ett begrepp som är centralt i sammanhanget är *public relations*. Ofta uppfattas *public relations* som om det enbart eller huvudsakligen handlar om strategier och taktiker för att påverka medierna, men ett sådant synsätt finns det mycket litet stöd för i forskningslitteraturen. De vanligaste definitionerna av *public relations* betonar tvärtom att det handlar om "the management function that establishes and maintains mutually beneficial relationships between an organization and the publics on whom its success or failure depends" (Cutlip et al., 2000, s. 6) eller "the management of communication between an organization and its publics" (Grunig & Hunt, 1984, s. 6). När det gäller politiska sammanhang har *public relations* definierats som "the management process by which an organization or individual actor for political purposes, through purposeful communication and action, seeks to influence and to establish, build, and maintain beneficial relationships and reputations with its key publics to help support its mission and achieve its goals" (Strömbäck & Kioussis, 2011, s. 8). Med *publics* avses samtidigt alla de grupper eller intressenter som påverkas av eller kan påverka en organisation. Medierna är bara en intressent bland andra – och inte nödvändigtvis den viktigaste. Ur det här perspektivet kan *public relations* ses som det överordnande begreppet, *public affairs* som en del av *public relations*, och lobbying som en del av *public affairs*.

Poängen med att diskutera dessa begrepp är inte att dissekera dem för sakens egen skull, utan att illustrera deras komplexitet och att det finns olika sätt att betrakta dem. Detta är tydligt också i intervjuerna. Medan det finns de som definierar lobbyism väldigt smalt finns det också de som definierar lobbyism mycket brett. En av de definitioner som förs fram är att lobbyism handlar om "samtalet mellan någon företrädare för någon organisation eller något intresse som möter beslutsfattaren och som då lägger fram sina argument och försöker få statsrådet eller beslutsfattaren att köpa dem". En likartad definition som förs fram är att lobbyism handlar om "direkt påverkan då man vill ha en förändring av ett regelsystem eller någon lag eller någon skatt". I båda dessa och några andra fall skiljer de intervjuade på lobbyism å ena sidan och *public affairs* och opinionsbildning å den andra sidan. Lobbyism handlar ur det perspektivet, i linje med snävare definitioner (Hermansson et al., 1999; Möller, 2009), enbart om direktkontakter med syfte att påverka.

Flera av de intervjuade hävdar samtidigt att det inte går att skilja mellan lobbyism och opinionsbildning. En av de intervjuade säger exempelvis att:

Lobbying är egentligen att påverka någon i en viss riktning, och det kan man göra med en massa olika metoder [...] Det är ju olika verktyg men det kan ju handla om att hjälpa till att skriva debattartiklar och ta fram PR- och kommunikationsplaner för att man har ett mål [...] Då måste man ju ha en långsiktig plan: vad ska vi göra för att nå dit? Jo, vi behöver träffa dem och dem och dem. Vi kanske behöver liera oss med andra som tycker samma sak och få dem att argumentera för saken istället för att vi gör det... Det handlar om att skriva artiklar och så vidare. Så för mig är det hela skalan. Det är alltihop.

På samma sätt säger en av de andra intervjuade att ”en lobbyist är någon som med eller utan ersättning driver en fråga i en viss riktning”. Om det sker via personliga möten, att svara på remisser, anordna eller delta i seminarier eller offentlig opinionsbildning i medierna spelar mindre roll. Det avgörande är att man vill påverka, inte hur man gör det. För att citera en av de övriga intervjuade: ”Lobbying i Sverige är opinionsbildning.”

Nästan samtliga intervjuade är samtidigt eniga om att begreppet lobbyism ofta väcker negativa associationer. Även om de själva definierar lobbyism som opinionsbildning eller politisk påverkan i mer allmänna och neutrala termer har de uppfattningen att många andra uppfattar lobbyism som något suspekt. En av de intervjuade hävdar till och med att han inte ägnar sig åt lobbyism med argumentet att ”vi är en öppen avsändare” som ”står för det som är våra åsikter och för det vi gör”. Ett sådant argument förutsätter att lobbyism per definition innebär att man inte är en öppen avsändare, att man inte står för det som är ens åsikter och det man gör, och att det påverkansarbete man ägnar sig åt sker i det fördolda.

Antingen beroende på att de intervjuade själva har en snäv och negativ syn på lobbyism, eller beroende på att de uppfattar det som om andra har det, är det få som själva beskriver sig som lobbyister. Av de intervjuade är det bara en person som rakt ut säger att ”jag definierar mig själv som lobbyist”. Den personen definierar samtidigt lobbyism i väldigt breda termer, som alla former av opinionsbildning och påverkansarbete. De flesta väljer istället att definiera det som de arbetar med som *public affairs*, *government affairs*, opinionsbildning eller påverkansarbete, inte minst därför att ”det ringer bättre”. Substantiellt ser de kanske ingen egentlig skillnad mellan lobbyism och *public affairs*, men de ger olika associationer. För att citera en annan av de intervjuade: ”Det är samma sak men [*government affairs* och *public affairs*] låter i svenska öron positivare än lobbyist. För lobbyist har ju blivit ett lite mer smutsat begrepp. Det har ju en negativ klang, att det är underförstått att det finns mutor och annat.”

Ett problem som flera av de intervjuade återkommer till är att lobbyism för tankarna till lobbyism i USA. En av de intervjuade hävdar att många har tittat för mycket på TV-serien ”Vita Huset” och tror att det går till på samma sätt i Sverige. Samtidigt menar samma person

och även andra intervjuade att lobbyism i den svenska kontexten är något helt annat än lobbyism i den amerikanska kontexten eller i EU.

En viktig skillnad mellan lobbyism i Sverige å ena sidan och i USA och EU å den andra sidan handlar om storleken på det politiska systemet och lobbyismens omfattning: ”Vi kan inte jämföra oss med Bryssel, det är gigantiskt. Vi kan inte jämföra oss med Washington, det är också gigantiskt, och dessutom kulturskillnader.” En annan viktig skillnad är att det är betydligt vanligare i både Bryssel och Washington att de som vill påverka anlitar lobbyister som företrädare dem, istället för att företräda sig själva. Lobbyisterna fungerar som – och har ofta en bakgrund som – advokater som för klienternas talan åt dem:

Det jag tycker är problematiskt med ordet lobbying, det är att ursprunget för det ordet, lobby, det kommer ju från en amerikansk kontext där konsulter i mörk kostym, ofta advokater, helt enkelt tog sina klients åsikter och synpunkter och bakgrund-PM och ställde sig vid entrén till parlamentet, i lobbyn, och haffade ledamöter när de var på väg in och skulle rösta och extremt anonymt gav liksom ett papper i handen och sa ”Titta på det här innan du trycker på knappen så vet du vad det handlar om”.

Problemet här är att ”man avslöjar inte vilka kunder man har bakom sig utan det är den här konsulten, mellanmannen i mörk kostym, som du träffar”, och att ”det fungerar hemskt dåligt att jobba så i en svensk kontext, det får ingen trovärdighet”. Samtliga intervjuade är också överens om att det är mycket ovanligt med den typen av lobbyism i Sverige, även om det möjligen är på väg att bli vanligare i takt med att utländska företag anlitar svenska konsulter eller lobbyister som sina företrädare i Sverige.

Grundregeln i Sverige är dock att de organisationer som vill påverka företrädare sig själva. Transparensen är därmed mycket större, och det är i regel tydligt vem avsändaren av olika påverkansförsök är. Större företag anställer ofta personer med särskilt ansvar för kontakter med och påverkan av det politiska systemet, och därutöver kan de anlita konsulter för stöd och hjälp med specifika insatser. Mindre företag och organisationer anlitar också konsulter för specifika insatser. I de sammanhangen består konsulternas uppdrag emellertid i huvudsak av strategisk rådgivning och stöd, bevakning av olika beslutsprocesser och i planerandet av kommunikationsinsatser snarare än i att företräda den organisation eller det företag som är uppdragsgivare.

Med andra ord: i USA och EU är det vanligare att lobbyister företrädare dem som vill påverka, medan det i Sverige är vanligast att de som vill påverka företrädare sig själva, och använder konsulter som stöd i det påverkansarbetet.

Därmed får lobbyism en annan innebörd i Sverige än i USA och EU, och det är ingen av de intervjuade som vill förknippas med lobbyism så som den bedrivs i USA eller EU. Därmed föredrar de intervjuade också att beskriva det arbete som de utför som *public affairs*, opinionsbildning eller politisk påverkan, vilket är mindre värdeladdade begrepp.

Ett annat centralt begrepp är *public relations*, som i likhet med lobbyism väcker negativa associationer hos många. En studie av vilket förtroende svenska medborgare har för PR-konsulter, lobbyister och informatörer visade till och med att förtroendet för PR-konsulter är lägre än för lobbyister. Medan 44 procent uppgav att de hade mycket eller ganska litet förtroende för lobbyister (2008), uppgav 56 procent att de hade mycket eller ganska litet förtroende för PR-konsulter (2002) (Larsson, 2009). Vad de som ingick i undersökningen lägger i begreppen framgår emellertid inte.

Bland de intervjuade i den här undersökningen är det emellertid tydligt att *public relations* framförallt anses handla om påverkan på medierna, och att det därmed anses ha en snävare innebörd än *public affairs*. En av de intervjuade tar ett exempel: "Om PR är att få uppmärksamhet för en ny bilmodell och förbereda marknaden för den och sälja den så kanske *public affairs*, eller inte bara kanske, så är *public affairs* att få en djupare förståelse, en bredare förståelse, en bredare uppskattning för den här bilmodellen... Att den ger jobb, att den ger teknikutveckling." En av de andra intervjuade definierar *public relations* som "goda relationer med medierna", medan en tredje definierar *public relations* dels som "ren reklam", dels som "att på olika sätt försöker komma in i nyhetsartiklar". Ytterligare en intervjuad definierar *public relations* som "att göra reklam någonstans". Det enda undantaget från regeln att *public relations* definieras som mediepåverkan eller reklam i en eller annan form är att en av de intervjuade definierar *public relations* som "vår relation med allmänheten. Det är vår relation med gemene man, vår plats i samhället".

Kontrasten mellan hur *public relations*, *public affairs* och lobbyism definieras inom forskningen och av de intervjuade är slående. Om *public relations* inom forskningen ofta ses som det överordnade begreppet, *public affairs* som en del av *public relations* och lobbyism som en del av *public affairs*, är den generella bilden att de intervjuade ser *public affairs* som i grunden synonymt med lobbyism och *public relations* som en specifik del av *public affairs* som handlar nästan uteslutande om mediepåverkan.

5. Svensk lobbyism i praktiken

Om man lämnar den mer begreppsliga diskussionen och fortsättningsvis definierar lobbyism som organiserad politisk påverkan skiljer flera av de intervjuade på "inre" och "yttre"

påverkan eller mellan ”icke-offentlig” och ”offentlig” påverkan – motsvarande vad som i den internationella litteraturen brukar betecknas som *inside* respektive *outside lobbying* eller *advocacy*. Inre påverkan handlar i det perspektivet om mer eller mindre personliga möten mellan dem som vill påverka och politiska beslutsfattare, medan yttre påverkan handlar om klassisk opinionsbildning där nyhetsmedierna spelar en central roll. Inre respektive yttre påverkan skulle kunna ses som ändpunkter på en skala, och mellan dessa båda ändpunkter finns en rad olika påverkansformer som är mer eller mindre offentliga. Det handlar exempelvis om uppvaktningar, att skriva remissvar, ordna eller delta på seminarier samt delta på konferenser och arrangemang som Folk och Försvar och Almedalsveckan där det finns utrymme för båda offentliga och mindre offentliga möten.

På frågan om hur viktig inre respektive yttre lobbyism är svarar flertalet att det är omöjligt att svara generellt. Det kan variera enormt och beror helt på vad en fråga handlar om, och ofta behöver man arbeta med båda formerna av lobbyism samtidigt. En av de intervjuade säger exempelvis:

Det är jättesvårt att generalisera. Jag skulle säga att ska man göra det framgångsrikt så ska man nog göra allting. Det är väldigt bra att ha ett personligt möte med en beslutsfattare och skapa en relation till den personen eller de personerna, men samtidigt så tror jag att det generellt sett har funnits en övertro på att det räcker att bara träffa en politiker, att beskriva och berätta om ett problem och så förstår politikern hur verkligheten är och så ska man förvänta sig att den agerar därefter. Men politikerns verklighet är mer komplex än så.

Att det finns en övertro på betydelsen av personliga möten framkommer i flera andra intervjuer, och därmed även att det finns en övertro på betydelsen av personliga kontakter: ”Det finns en övertro på det här med personrelationer: att bara för att personen X har lämnat ett politiskt liv och gått ut och satt sig på en PR-byrå, och för att den här personen känner en massa andra personer så kommer den personen att få igenom det som den gör. Alltså, enligt min uppfattning fungerar det inte så. Det kanske fungerar i ett av femtio fall, men då sammanfaller oftast värderingarna och önskemålen.”

Den generella bilden som ges av intervjuerna är att personliga kontakter kan vara användbara när det gäller att få tillträde till politiska beslutsfattare, men att få tillträde betyder inte att man lyckas påverka: ”Det ger access, men det ger inte alls nödvändigtvis påverkan.” Dels är det många som får tillträde till politiska beslutsfattare, dels handlar det om ifall man lyckas övertyga den politiska beslutsfattaren om att en viss position i en fråga är riktig.

Centralt i det sammanhanget är att det är sällan som politiska beslutsfattare har mandat att själva fatta beslut. Statssekreterare och ministrar har mycket makt och inflytande jämfört med andra grupper i samhället, men samtidigt är det regeringen som kollektivt tar beslut om innehållet i dess politik.

För att lyckas påverka regeringen att inta en viss ståndpunkt räcker det därför inte att påverka en enskild minister. Den ministern måste i sin tur kunna övertyga andra ministrar, och då räcker personliga kontakter och personliga möten inte särskilt långt. Det kan möjligen gå att stoppa beslut genom personliga möten och kontakter med enskilda ministrar, men om målet är att driva fram ett visst beslut krävs mer än personliga möten och kontakter. För att citera en av de intervjuade: ”för mig som lobbyist så räcker det inte med att jag påverkar en minister, därför att den här ministern måste påverka sina kollegor. Alltså finns det ett antal olika steg, så bara för att jag har lyckats övertyga ministern ifråga, eller statssekreteraren eller någon annan, så betyder ju inte det att personen kan påverka uppåt.”

Ett återkommande tema i denna och många andra intervjuer är att framgångsrik lobbyism och påverkan förutsätter att man förstår hur det politiska systemet faktiskt fungerar och att man utgår från beslutsfattarens situation, verklighetsuppfattning och egna mål. Som politisk beslutsfattare har man ett visst regelverk som måste följas samtidigt som det finns en stor mängd grupper, intressen och problem att ta hänsyn till. En av de intervjuade uttrycker det som att ”du ska förstå den politiska logiken, du ska förstå vad de vill uppnå och ja, behöver du verkligen ifrågasätta det som de vill uppnå ska du förstås göra det, men i första hand handlar det väldigt mycket om att se var det ska landa.” En annan av de intervjuade säger att ”det handlar om att skapa någon slags win-win situation, så att ministern i fallet kan känna att ‘det här är bra för mig med’ [...] Man måste visa att man förstår politikerns eller beslutsfattarens dilemman eller situation samtidigt som man kan få honom eller henne att tycka att det vi gör är ganska vettigt, och att de skulle kunna dra fördelar av det också.”

Flera av de intervjuade hävdar samtidigt att de politiska beslutsfattarnas situation och villkor är någonting som näringslivet ofta har svårt att förstå: ”Man tror att man behöver ett möte och sen kommer man lägga fram ett papper och sen berättar man för ministern hur det är, och då kommer ministern genast förstå att det här är ett problem. [Man har inte] insikten att den här personen har kanske femtio surdegar och problem just den här dagen.” En annan av de intervjuade beskriver det på följande sätt:

De [näringslivet] har inte koll på grundfakta i hur processerna fungerar. Det är nog det som har chockat mig mest, en lite naiv syn ifrån näringslivet om hur det politiska livet, hur det de facto fungerar

och vad det är för hänsyn man behöver ta i det politiska rummet, som inte alltid är logiska. De är inte matematiskt logiska i alla fall. De är logiska utifrån ett perspektiv, men de är inte matematiskt logiska.

Inte minst centralt är att politiska beslutsfattare i första hand är intresserade av att hitta lösningar. För att det ska finnas en efterfrågan på lösningar måste det emellertid först finnas ett problem. Det avgörande i det sammanhanget är inte om de som vill påverka anser att det finns ett problem, utan om de politiska beslutsfattarna upplever det. Samtidigt beskrivs de politiska beslutsfattarna som mycket känsliga för hur de uppfattar opinionsläget eller opinionsklimatet. Det är en viktig förklaring till varför flertalet intervjuade anser att det inte räcker med personliga möten för att kunna påverka beslutsfattandet. Minst lika viktig, om inte viktigare, är den offentliga opinionsbildningen. En av de intervjuade, som anser att den offentliga opinionsbildningen via medierna är viktigare än personliga möten, uttrycker det på följande sätt:

Skälet till det är att det [inom politiken] sker en daglig bedömning av det som sker. Hur är opinionsläget? Vad rör sig? Vilka är de viktiga frågor som är på väg att växa? Är det liksom enskilda bloss spelar det inte så stor roll, men om de blossen blir fler och de här frågorna dyker upp, då kommer varje statsminister att fråga sin fackminister inom området: "Vad har du för beredskap för det här området och hur är tänkandet på det här området?"

En annan av de intervjuade är inne på samma resonemang och hävdar att "det privata mötet" inte är "ett viktigt påverkansarbete". Han fortsätter:

Jag menar att när du går till beslutsfattaren, sist och slutligen, och säger "ska vi inte göra såhär?" är det slutet på en ganska lång resa där den stora resan handlar om opinionsbildning, folkbildning. Du måste som lobbyist inte bara leverera det kända förslaget och lura beslutsfattaren att ta det här, utan du måste också leverera en någorlunda sympatisk opinion till att genomföra detta. Och där är det viktiga arbetet.

Att leverera en "sympatisk opinion" handlar om att förstå den politiska logiken och vilka drivkrafter politiska beslutsfattare har. Politiker vill påverka samhället i en viss riktning, men de vill också vara framgångsrika i kommande val. Därmed är de känsliga för hur de tror att allmänheten resonerar, och därmed blir medierna och den offentliga opinionsbildningen central: "Att vara politisk beslutsfattare är ju att hela tiden försöka simma med näsan över vattenytan och det är klart att du, för att kunna göra det så är du beroende av dina väljare. Dina väljare är allmänheten. Allmänhetens språkrör är media." En annan av de intervjuade säger att det är nödvändigt att det "finns en klangbotten därute i verkligheten som är

opinionsbildning” för att man ska kunna påverka det politiska beslutsfattandet. Ytterligare en av de intervjuade beskriver lobbyism och påverkansarbete som en tvåstegsraket där det först handlar om att etablera ett problem och sedan om att etablera en lösning:

Du måste på något sätt via media eller via utspel eller via att vara med och sätta en bild i samhällsdebatten skapa en situation där det finns en känsla inne hos regeringen att ”det här måste vi göra någonting åt, här har vi ett problem”. Och sedan när ditt intresse, din åsikt eller ditt förslag till lösning poppar upp så [ska reaktionen bli] ”Bra, där har vi lösningen”.

Givet dessa resonemang är framgångsrik offentlig opinionsbildning via medierna ofta en nödvändig förutsättning för framgångsrik påverkan via icke-offentliga möten. Genom en framgångsrik offentlig opinionsbildning kan de som vill påverka försöka sätta en bild av och definiera problemet, skapa en efterfrågan på lösningar och handlingsfrihet för de politiska beslutsfattarna, och därmed utrymme för de politiska beslutsfattarna att stödja det förslag som företaget eller organisationen driver.

På den direkta frågan om den offentliga eller icke-offentliga lobbyismen och påverkansarbetet är viktigast svarar nästan alla att de är lika viktiga eller att den offentliga opinionsbildningen är viktigast. Det är bara en av de intervjuade som säger att det icke-offentliga påverkansarbetet är viktigast, samtidigt som den personen understryker hur beroende det icke-offentliga påverkansarbetet är av den offentliga opinionsbildningen: ”Då skulle jag säga att den icke-offentliga är viktigast, men det icke-offentliga är fullkomligt beroende av det offentliga.”

En av de intervjuade beskriver framgångsrikt påverkansarbete och lobbying som en process med fyra steg. Steg ett handlar om att ”bereda marken för att en reform är nödvändig eller en sak borde ordnas eller ändras”. Där är den offentliga debatten och opinionsbildningen central. Steg två handlar om att ”förse beslutsfattare med någon form av beslutsunderlag och då talar vi inte om debattböcker eller debattartiklar utan då talar vi om ett PM, ett beslutsförslag eller en skrift, även om gränsen är lite flytande”. Steg tre handlar om att ”få igång en opinion” och ett tryck i frågan, och där är medierna och den offentliga debatten återigen centrala. Steg fyra innebär, i bästa fall, att den lösning som förs fram accepteras av beslutsfattarna, som ett svar på det problem som har etablerats genom det aktiva påverkansarbetet. I samma anda lyfter en av de intervjuade fram ett citat som tillskrivs den amerikanske presidenten Franklin D. Roosevelt: ”Ok, you have convinced me, now go out and put pressure on me.” Ytterligare en av de intervjuade uttrycker det på följande sätt: ”I den

offentliga debatten så handlar det om att definiera problemet, det är viktigare än att föra fram vissa specifika lösningar för har man lyckats definiera problemet så följer lösningarna....”

Utifrån detta handlar lobbyism i den svenska praktiken mindre om privata möten med beslutsfattare och mer om att (a) försöka påverka medierna och den offentliga debatten i en viss riktning, där det är särskilt viktigt att försöka etablera och definiera olika problem, (b) skapa en efterfrågan på lösningar och (c) ta fram informations-, fakta- och beslutsunderlag samt (d) ta fram förslag till lösningar på de problem som diskuteras och som man i bästa fall har varit med om att etablera och definiera.

En annan viktig del av lobbyism och aktivt påverkansarbete som lyfts fram särskilt av de intervjupersoner som arbetar som konsulter på olika PR-byråer är att fungera som rådgivare till dem som vill eller har behov av att påverka det politiska systemet. Flera av dem återkommer till att företag och intresseorganisationer ofta har mycket begränsade kunskaper om hur det politiska systemet och de politiska beslutsprocesserna fungerar. En av de intervjuade hävdar att ”oförmågan i näringslivet att förstå vad politiken kan och gör” i kombination med att ”intresset har ökat för att förstå” är den viktigaste förklaringen till varför informations- och PR-branschen har vuxit under de senaste åren. En annan av de intervjuade beskriver situationen som att ”kunskaperna var ju bedrövliga om hur beslut fattas. [...] Att ha så dålig koll på hur beslutsfattande går till och vem som betalar för vad och så där, det var helt obegripligt”. En tredje beskriver sig själv som ”brobyggare mellan politiken och näringslivet” och lyfter samtidigt fram att ”inte många [företagsledningarna] har en susning om hur det fungerar och det är väl därför man behöver ha professionell hjälp för att förstå”.

Att hjälpa företag och organisationer med rådgivning, öka deras kunskaper om och förståelse för politiken, att beskriva den politiska kartan och att förklara kulturskillnader som finns mellan näringsliv och politik blir därmed en viktig arbetsuppgift. I detta ligger att bidra med kunskaper om var i beslutsprocesserna som olika frågor ligger samt råd om var och när i beslutsprocesserna man bör agera, om man bör vända sig till beredande tjänstemän på departementen eller till statssekreterare och ministrar, och om man bör försöka med icke-offentlig eller offentlig lobbyism först eller båda formerna samtidigt. Det kan även handla om kommunikationsstöd, det vill säga att hjälpa uppdragsgivarna förstå hur man bör kommunicera för att verkligen nå fram till dem vars uppmärksamhet man försöker fånga. Det gäller oavsett om man vill fånga mediernas eller de politiska beslutsfattarnas uppmärksamhet, och i båda fallen anser de intervjuade att det är a och o att förstå hur medierna respektive de politiska beslutsfattarna fungerar, det vill säga deras respektive logiker.

6. Lobbyismens möjligheter

Frågan om lobbyismens möjligheter kan betraktas ur många olika perspektiv: lobbyisternas, uppdragsgivarnas, mottagarnas perspektiv etc. Det perspektiv som är vägledande här är emellertid det politiska beslutsfattandets perspektiv. Vad bidrar lobbyismen med som underlättar eller bidrar till högre kvalitet i det politiska beslutsfattandet? För att öka sannolikheten att de intervjuade uppfattade frågan på samma sätt specificerades lobbyism i det här sammanhanget till att handla om aktivt och organiserat påverkansarbete. Om det sker icke-offentligt eller offentligt spelar i just det här sammanhanget mindre roll.

De svar som ges i intervjuerna är mångfacetterade men har också vissa gemensamma nämnare. Ett återkommande tema är att lobbyismen fungerar som en del av det politiska beredningsarbetet och hjälper de politiska beslutsfattarna förstå konsekvenserna av olika beslutsalternativ. En av de intervjuade säger exempelvis att ”lobbying är en del av beredningsarbetet för att få välinformerade beslut till stånd. Ibland kan man ta beslut som en stor opinion tycker är fel men politikern ifråga, regeringen ifråga, riksdagen ifråga känner att det ändå är rätt och riktigt att göra så. Och vi vet alla nackdelar, men vi har vägt dem mot det här. Det är ju det man vill, att det är välinformerade beslut, så man vet både för- och nackdelar”.

Flera av de intervjuade gör paralleller till det svenska remissystemet. En av de intervjuade säger att ”det är ju en informell remissprocess kan man kalla det. Det bidrar ju till att politiken får kännedom om olika perspektiv”, medan en av de andra säger: ”Där vill jag än en gång återropa remissrundan, att politiska beslut ska vara förankrade, de ska fungera i verkligheten. Och det är sällan som lobbyism har som syfte, och ännu mer sällan som det lyckas med, att ändra själva beslutets inriktning, men det finns många detaljer kring hur beslutet utformas som landar olika bra.” Lobbyismen bidrar i det perspektivet till ”fakta, information och konsekvensbeskrivning”. På frågan om vad som skulle gå förlorat – ur det politiska beslutsfattandets perspektiv – om lobbyismen inte fanns lyfter en tredje intervjuperson fram att ”det som skulle gå förlorat är att få en fråga belyst från så många olika perspektiv som möjligt”. Ytterligare en intervjuperson säger att lobbyism bidrar till:

Att man får fram relevant information, kunskap, kan förstå konfliktytor. Om det är duktiga lobbyister så presenterar de faktiskt [information] objektivt så att man får ett urval av möjligheter. Det kan göra att man får ett bredare beslutsunderlag helt enkelt. Men det gäller ju att förstå hur detta fungerar om man sitter som politiker eller på ett folkvalt mandat, så att man verkligen behåller sin integritet och förstår mekanismerna bakom detta.

Några av de intervjuade är även inne på att behovet av lobbyism har ökat på grund av förändringar i det politiska systemet. Det handlar dels om att de statliga utredningarna får allt mindre tid på sig för att genomföra sina utredningsuppdrag, dels om att komplexiteten i politiken har ökat, dels om att regeringskanslierna är underbemannade. En av de intervjuade lyfter fram att ”det politiska beslutsfattandet är anorektiskt. Sveriges regeringskansli är minst i Europa. Riksdagskanslierna är pyttesmå. Alltså, det finns många politiker anställda men det är tjänstemännen som bereder och tar fram underlag och de är inte så väldigt många”. En annan lyfter fram att regeringskansliet i dess helhet och de olika departementen skulle behöva förstärkta resurser, inte minst ”eftersom EU-arbetet tar enormt mycket tid”. Och han fortsätter: ”Det är en katastrof det som händer nu med resursneddragningen.” I samma anda säger en tredje:

Det svenska beslutsfattandet, om man tittar på regerings- och riksdagsnivå, det baseras på någon form av utredning och förr gjorde man ju väldigt långa utredningar under flera år, det var maffigt och parlamentariskt. [...] Nu har det ju blivit så att utredningarna är mindre och snabbare och det ska gå så fort. Då är risken stor att man inte hinner med att få med alla aspekter och dimensioner på ett beslut. Det kan man ju känna att det är ännu viktigare idag att man får in synpunkter från andra håll. I remissform naturligtvis, men även att man träffar olika intressenter och det kan man ju göra på eget initiativ också. [...] Det är positivt och breddar beslutsunderlaget helt enkelt. Det ger fler dimensioner. Man får mer infallsvinklar och kanske saker man inte tänkt på under processens gång. Det tillsammans med remissynpunkter ger ju en vägledning inför beslutsfattandet.

Samma intervjuperson säger också att utrymmet för lobbyism troligen skulle vara mindre om det statliga utredningsväsendet var starkare eller om regeringskansliet och departementen vore bättre bemannade:

Ja, det tror jag nog egentligen. Har man en utredning där man jobbar länge och brett så har den ju möjlighet att träffa olika intressenter och lyssna och väva in olika infallsvinklar redan i betänkandet. Det tror jag man har svårare att hinna med idag eftersom nästan alla bara har ett eller två år på sig att jobba [...] Tiden för utredningarna har kortats enormt eftersom beslutsfattandet ska ske så snabbt.

Andra intervjuade tror dock att behovet av lobbyism skulle vara i princip lika stort även om regeringskansliet och departementen var bättre bemannade, och flera betonar att de har stor respekt för kompetensen hos tjänstemännen på departementen. ”Mottagningskapaciteten” skulle dock vara bättre om departementen vore bättre bemannade.

För att sammanfatta: Lobbyismens viktigaste bidrag till det politiska beslutsfattandet är (1) information och fakta samt (2) perspektiv och argument. De intervjuade formulerar sig på något olika sätt, men samtliga återkommer till att detta är lobbyismens två viktigaste bidrag till det politiska beslutsfattandet. Implicit eller explicit bidrar lobbyismen därmed även till en ”allsidig belysning” och till ”ett ständigt pågående offentligt samtal”. Om lobbyismen på något magiskt sätt skulle upphöra skulle det politiska beslutsfattandet därmed drabbas negativt genom att informationsunderlaget blev sämre, genom att färre perspektiv och argument kom fram, och genom att konsekvenserna av olika beslut blev sämre belysta.

En av de intervjuade lyfter därutöver fram att beslutsfattaren kan använda sig av kontakterna med dem som vill påverka – lobbyister i vid mening – för sina egna syften: ”Du kan ju som beslutsfattare använda dem som lobbar för att skicka signaler tillbaka. Vad vill man att de i andra ändan ska eller inte ska göra? De beslutsfattare som hanterar det här verktyget, de använder det ju som sitt eget också.” På frågan om hur det skulle kunna fungera i praktiken ger den intervjuade ett exempel:

Man kan skicka en signal tillbaka och säga att ”Bra, vi förstår vad ni menar”, ”Sluta, driv inte den linjen längre. Den kommer inte att fungera. Driver ni den linjen så kommer ni förlora det där”, eller ”Det här är vi överens om, det här är något som för mig är jätteviktigt och jag kommer att driva det här, oavsett vad ni säger. Men om ni förstör på den kanten för mig då är det inte möjligt för mig att göra det här. Då blir det dåligt för både mig och er”. Politik är ju det möjligas konst, alltså, det är ju hela tiden ett givande och tagande.

Ett annat sätt på vilket beslutsfattare kan använda dem som vill påverka är genom att dirigera dem till att försöka påverka andra:

Det finns exempel på när ministrar eller andra beslutsfattare har använt lobbyister och sagt ”Jo, men jag hör vad du säger. Men det är inte mig du ska påverka. Därför att det passar mitt syfte som beslutsfattare, jag vill göra det här, men jag vet att jag inte kan lyckas själv därför att min beslutskraft [inte räcker], det är inte mitt mandat, mitt förtroendekapital är inte tillräckligt stort”. Då dirigerar man gärna om och säger ”Det är de här grupperna du ska påverka. Om du lyckas med det då kommer vi att fixa det här”.

Vad dessa citat illustrerar är att de politiska beslutsfattarna inte nödvändigtvis är ”offer” eller ”utsätts” för lobbyism och påverkansförsök: de kan på ett mycket strategiskt sätt vända på förhållandet och alliera sig med, utnyttja eller förhandla med dem som försöker påverka dem. Ett tredje bidrag som lobbyismen lämnar till det politiska beslutsfattandet är därmed att (3)

lobbyism öppnar upp för ömsesidig påverkan och för politiska beslutsfattare att skicka signaler till dem som försöker påverka det politiska beslutsfattandet.

Som framgått tidigare är det flera av de intervjuade som anser att kunskaperna, inte minst inom näringslivet, om hur politiken och de politiska beslutsprocesserna fungerar ofta är mycket bristfälliga. En av de intervjuade lyfter också fram som ett av lobbyismens bidrag till det politiska beslutsfattandet att det kan öka kunskapen om hur politiken fungerar hos dem som vill påverka det politiska systemet: ”Att försöka få näringsliv, organisationer och människor att förstå hur politiker tänker.” Det kan handla om de politiska beslutsprocesserna som sådana, men också om den politiska logiken och den politiska psykologin. Ett exempel lyfts fram, som handlar om några läkare som skrivit en debattartikel på DN Debatt som handlade om cancerforskning. Den intervjuade anser att artikeln började bra, men ”sedan kommer det här att ‘vi har fyra krav på Göran Hägglund’. Varför då?” Politiska beslutsfattare, liksom andra, reagerar negativt när det ställs ultimativa krav, och genom att förklara det för näringsliv och organisationer som vill påverka politiken kan lobbyismen öppna upp för bättre samtal och för försök att ”hitta någonstans där vi möts, för vi vill ju någonting som är bra tillsammans”. ”Ju mer du slår en politiker i huvudet”, desto mindre är sannolikheten att han eller hon kommer att lyssna och föra konstruktiva samtal, och det drabbar i förlängningen både det politiska systemet och dem som vill påverka. Utifrån detta är ett fjärde bidrag som lobbyismen lämnar till det politiska beslutsfattandet att (4) lobbyism ökar kunskaperna om det politiska systemet, de politiska processerna och den politiska logiken bland dem som försöker påverka. Det kan i sin tur leda till att de som försöker påverka i större utsträckning utgår från och anpassar sig till det politiska beslutsfattandets perspektiv när de försöker påverka. Om eller när så sker innebär det att lobbyismens bidrag till det politiska beslutsfattandet blir större än vad det annars skulle vara.

För att sammanfatta: Lobbyismen bidrar positivt till det politiska beslutsfattandet genom att (1) bidra med information och fakta, (2) bidra med perspektiv och argument, (3) öppna upp för ömsesidig påverkan och för politiska beslutsfattare att skicka signaler till dem som vill påverka och (4) öka kunskaperna om det politiska systemet, de politiska processerna och den politiska logiken hos dem som försöker påverka.

7. Lobbyismens problem

Samtidigt som intervjuerna visar att lobbyismen på flera sätt bidrar positivt till det politiska beslutsfattandet har kritiken mot lobbyismen ofta varit hård. Förtroendet för lobbyister är lågt hos många (Larsson, 2009), och det är många som associerar lobbyism till otillbörlig

påverkan, uppgörelser i slutna rum och manipulation av det politiska beslutsfattandet, och som utifrån detta vill se en hårdare reglering av lobbyismen (Möller, 2009). Utifrån detta är nästa fråga: vilka problem anser de intervjuade att lobbyismen medför ur det politiska beslutsfattandets perspektiv?

Svaret på den frågan beror enligt flera av de intervjuade i första hand på *hur* lobbyismen genomförs. En av de intervjuade säger: ”Jag tycker inte att det finns något problem alls, så länge de är öppna, så länge de är synliga.” Och samma person fortsätter: ”Det är när det handlar om de slutna rummen och när det kanske till och med handlar om misstanken om att de slutna rummen innehåller ömsesidiga överenskommelser, då väcks oron och då väcks också tveksamheterna”.

Just vikten av transparens och öppenhet är någonting som flera av de intervjuade återkommer till, och att det alltid är problematiskt när det råder brist på transparens, när det väcks misstankar ”att det skulle finnas dolda motiv” och ”när det blir otydligt just vem som är avsändare”.

Samtidigt framstår det av intervjuerna som om det är relativt sällan som det råder brist på öppenhet och transparens. Det gäller åtminstone när påverkansförsöken riktar sig direkt till de politiska beslutsfattarna snarare än till medierna. I det senare fallet kan det många gånger vara svårare att veta vilka som ligger bakom olika artiklar och inslag, men i de direkta påverkansförsöken är avsändarna i regel tydliga. Häri skiljer sig det svenska systemet från det system som råder i USA och Washington. Bristen på transparens tycks därför inte upplevas som något stort problem.

Ett annat problem som ofta lyfts fram i debatten om lobbyism är att den antingen avspeglar eller förstärker ojämlikheter mellan olika grupper i samhället. Vissa organisationer, företag och intressen har resurser att antingen anställa eller anlita professionell kompetens med uppdrag att påverka eller bidra med stöd och råd vid påverkan av politiska processer och beslut, medan andra saknar tillräckliga resurser. Som framgått av tidigare forskning kontaktas riksdagsledamöter framförallt av näringslivsorganisationer, företag och fackliga organisationer (Möller, 2009), vilket kan ses som en indikator på att det framförallt är resursstarka organisationer och företag som ägnar sig åt lobbyism i Sverige. De som saknar finansiella resurser har möjligen också ett underläge när det gäller personliga kontakter och nätverk. Som framgått tidigare anser de intervjuade visserligen att personliga kontakter är viktigare när det gäller att få tillträde till beslutsfattare än när det gäller att kunna påverka, men tillträde är samtidigt ett viktigt steg på vägen.

Några av de intervjuade håller med om bilden att lobbying kan spegla eller förstärka resursojämlikheter. På frågan om vilka problem eller negativa aspekter lobbyism för med sig svarar en av de intervjuade: ”Ja, det är ju att de som har råd, de som förstår systemet och de som har pengar skaffar sig en gräddfil. Så är det. De röstsvaga får inte samma chans att föra fram sina argument som de som är starkare har. Det blir naturligtvis en snedvridning.” En av de andra intervjuade för ett liknande resonemang: ”Det är klart att det inte är alla organisationer eller människor som har den möjligheten att komma till tals på det sättet, utan det riskerar att bli antingen väldigt stora och starka intresseorganisationer eller företag som antingen har tjänsten själva eller kan köpa den via byråer. Så det är ju en resursfråga som gör att vissa röster inte kommer till tals.”

Flertalet intervjuade anser emellertid inte att resursojämlikheter är något större problem. De håller med om att det finns ojämlikheter i tillgången till resurser, men menar samtidigt antingen att det ”är som det är” och inget som det går att göra något åt, eller att det inte har särskilt stor betydelse för möjligheterna att påverka de politiska beslutsfattarna och besluten.

De som anser att resursojämlikheterna inte har särskilt stor betydelse för möjligheterna att påverka de politiska beslutsfattarna och besluten lyfter framförallt fram tre argument. Det första argumentet handlar om att påverkansförmågan ytterst styrs av vilka argument man har och hur legitima ens intressen eller mål är. Flera av dem som använder det argumentet hänvisar till olika exempel som visar att tillgången till resurser inte räcker särskilt långt. En av de intervjuade säger:

[I] vissa fall kan man nå framgång med mindre resurser och ibland krävs det mer resurser och ibland är mycket resurser ingen garant alls, så det där varierar nog ganska mycket. Jag tycker att miljörörelsen är ett bra exempel. Det är ju inte någon utfattig rörelse precis, men det är ju ändå inte den mest kapitalstarka, med de lyckas ju ohyggligt bra med sin lobbying skulle jag säga, eller hur?

En av de andra intervjuade för ett liknande resonemang men hänvisar till ett annat exempel: ”Men vi har så många exempel i modern tid från Sverige där det visar sig att det inte alls är resurserna som avgör det som blir det slutliga ställningstagandet. Euro-omröstningen är det senaste exemplet, när hur många som helst var uppradade. Människor imponerades inte över detta.”

En tredje intervjuperson anser att ”det som jämnar ut det är trovärdigheten”, medan en fjärde säger sig ha ”en optimistisk grundhållning att goda argument brukar komma fram”.

Ytterligare en lyfter fram att ”det spelar ingen roll hur många miljoner ett företag har om det inte i grunden finns någonting sunt och någonting som verkligen skulle kunna vara någonting som betyder något för folket”. I det sammanhanget spelar den politiska logiken en viktig roll. Ingen politisk beslutsfattare och ingen regering vill framstå som om de låter särintressen styra på bekostnad av allmänintresset. Särintressen måste därför försöka framställa sina krav som om de handlar om att tillgodose allmänintresset (Falkheimer, 2004), men det är enklare för vissa grupper än för andra och har inte nödvändigtvis särskilt mycket med tillgången till resurser att göra. Förr eller senare måste de politiska beslutsfattarna möta väljarna, och då måste de kunna försvara sina handlingar och då betyder det folkliga stödet mer än andra resurser: ”Det är ju inte pengar de [som vill påverka] behöver, det är insikten att förstå att om det finns ett folkligt stöd på riktigt då går det kanske att göra någonting.”

Ett andra argument som de som anser att resursojämligheterna inte har särskilt stor betydelse för möjligheterna att påverka lyfter fram, handlar om integriteten hos de politiska beslutsfattarna. Ett återkommande tema bland de intervjuade är att de har stor tilltro till eller respekt för de politiska beslutsfattarnas integritet. Angående betydelsen av personkontakter säger en av dem att:

Jag kan vara hur god vän med dig som helst, vi kan ha växt upp ihop, vi kan tillbringa varenda jul ihop. Det spelar ingen roll. Jag kommer ändå inte att göra det du vill, därför att jag kan inte, jag vill inte, jag tror inte på det. Så att det faller väldigt mycket på integriteten hos beslutsfattaren. Det går aldrig att komma bort från. Det är det absolut viktigaste.

I ett angränsande resonemang argumenterar en av de andra intervjuade för att ”man måste faktiskt bestämma sig som politiskt ansvarig eller tjänstemannaansvarig som jag var, att inte stänga vägarna för alla dem som mycket väl kan ha goda idéer, bra förslag eller viktiga tankar som behöver redovisas bara för att ge plats åt dem som har de stora resurserna”. En annan av de intervjuade säger att

[S]om beslutsfattare måste man läsa underlag man får och sedan utifrån vad de själva känner att de behöver träffa olika människor och ta in olika vinklar på ett problem. Där hoppas och tror jag att de flesta ändå har ett omdöme så att de kritiskt granskar den information de får [...] jag känner inte att politiker i allmänhet är naiva, utan de jag har träffat har varit väldigt lyssnande men också [haft] en sund skeptisk inställning.

Ett liknande resonemang för en av de övriga intervjuade, som säger att ”som politiker har du ju förmågan att värdera [information] och man ser ju ganska väl i vilken utsträckning man har en gedigen förankring eller inte. [...] Min bild är att ändå att man har väldigt stora möjligheter [som beslutsfattare] att själv värdera styrkan i liksom den argumentation som förs fram men också relevansen i den i förhållande till de egna politiska valen”. Att det inte bara är politiker, utan också opolitiska tjänstemän, som präglas av stor integritet lyfts också fram i en intervju: ”[Regeringskansliet] är den mest kvalificerade organisation som jag har mött i mitt yrkesliv, med en otrolig integritet.”

Den bild som ges i intervjuerna är med andra ord att politiska beslutsfattare – oavsett om det handlar om opolitiska eller politiska tjänstemän eller valda politiker – har en god förmåga att värdera de argument och intressen som förs fram, att de kan bedöma ifall det är vissa intressen och argument som inte kommer fram, och att de därmed själva kan ta initiativ till att samla in kompletterande information eller argument. Annorlunda uttryckt: De politiska beslutsfattarna har hög integritet, lyssnar inte enbart på de organiserade intressen som tar kontakt och initiativ till kontakt, har en i grunden skeptisk hållning till olika organiserade intressen, och söker vid behov kompletterande information på egen hand. Därmed finns det mekanismer som förhindrar att ojämlikheter i termer av resurser leder till ojämlikheter i termer av påverkan.

Det tredje argumentet som förs fram till varför resursojämlikheter inte nödvändigtvis leder till ojämlikhet i påverkansförmåga handlar om de institutionella säkerhetsmekanismer som finns, och som faller tillbaka på att de enskilda politiska beslutsfattarna sällan har särskilt stor makt att driva fram beslut. Både riksdagens och regeringens beslut fattas kollektivt, och att lyckas påverka enskilda politiska beslutsfattare är därmed inte liktydigt med att påverka de politiska besluten. Det skulle kunna betecknas som om det finns en form av institutionaliserad integritet hos det politiska systemet:

Man kan stifta vilka regler man vill till höger och vänster, det kommer ändå att komma ner till beslutsfattarnas integritet. Och då kan jag tycka att vi i Sverige har ett väldigt bra system när det kommer till riksdagen [...] att vi har kollektivt beslutsfattande.

En annan intervjuperson uttrycker samma tanke genom att konstatera att ”du kan inte övertyga en tjänsteman som sedan ska lura sin minister att få igenom en viktig politisk fråga i propositionen. Det går inte. Då är den tjänstemannen borta”. I slutändan måste alla kunna stå för de politiska besluten, och då är det många aktörer på olika nivåer som måste övertygas

och då minskar risken för otillbörlig påverkan. På ungefär samma sätt förhåller det sig med de politiska partierna, enligt en av intervjupersonerna: ”I de flesta partier så är det ju flera inblandade i processerna så de bryter liksom åsikter mot varandra.” Erfarenheten visar visserligen att enskilda riksdagsledamöter ibland ”plankar” texter till riksdagsmotioner från olika intresseorganisationer – vilket kritiserats i flera intervjuer och i en av dem beskrivs som något som görs av ”lata politiker” – men för att ett riksdagsparti ska inta en viss hållning i en fråga krävs det debatter och diskussioner och att en klar majoritet kommer överens. Det är betydligt svårare att åstadkomma.

Sammanfattningsvis anser flertalet av de intervjuade att det inte är något större problem att resursojämlikheter leder till ojämlikheter i påverkan. Att det finns ojämlikheter i form av finansiella resurser och tillgången till nätverk kan ses som ett politiskt problem, men de flesta anser att det inte är liktydigt med att det *i praktiken* är ett problem som leder till att resursstarka har betydligt större möjligheter än resurssvagare att påverka de politiska beslutsfattarna och besluten.

Tre argument för den ståndpunkten kan urskiljas: (1) Förmågan att påverka beror ytterst på hur starka och legitima argument man har, och det behöver inte bero på tillgången till andra former av resurser; (2) De politiska beslutsfattarna har hög integritet, förmågan att skeptiskt granska och värdera den information som förs fram, och kan vid behov söka kompletterande information; samt (3) Det finns institutionella säkerhetsmekanismer i form av kollektivt beslutsfattande som ökar sannolikheten att olika argument kommer fram i diskussionen och minskar risken för otillbörlig påverkan från resursstarka grupper.

Samtidigt ger intervjuerna intryck av att de intervjuade inte har funderat särskilt mycket kring de problem som är förknippade med lobbyismen. De inser och anser att det kan finnas problem, men problemen uppfattas i huvudsak som ofrånkomliga och som delar av ett naturligt tillstånd. Därmed finns det inte mycket som kan göras åt dem, och därmed uppfattas de inte som problematiska i meningen något som bör eller kan åtgärdas. Som en av de intervjuade uttrycker det apropå frågan om resursojämlikheter och att vissa intressen har tillgång till större resurser än andra: ”Jag har svårt att säga att det är illegitimt och vad är alternativet så att säga? Att du skulle lägga någon begränsning på hur mycket man får lägga på lobbyism i en viss fråga eller försöka reglera det på något sätt? Det måste ju vara i stort sett omöjligt”.

8. Synen på behovet av regleringar

Samtidigt som lobbyism i en både snäv och bredare mening är en del av de politiska beslutsprocesserna har det i debatten förekommit ett antal förslag som syftat till att reglera lobbyismen, öka transparensen och minska risken för otillbörlig påverkan. Ett av dessa förslag handlar om behovet av att införa någon form av register där lobbyister måste registrera vilka de är och företrädar samt vilka kontakter de har med politiska beslutsfattare. Det finns olika modeller för hur sådana register kan eller skulle kunna se ut, men såväl inom EU¹ som i länder som exempelvis USA², Australien³ och Kanada⁴ finns det numera register över intresseorganisationer och ackrediterade lobbyister. Frågan är om det behövs någon form av liknande register även i Sverige?

Bland de intervjuade finns det olika åsikter. Några anser att det behövs, med argumentet att det skulle öka öppenheten: ”Jag tycker att det är ett jättebra förslag av det skälet att det skulle bidra till det som jag är ute efter med lobbying, nämligen den allsidiga belysningen. För att man ska få den allsidig tycker jag att det är en väldigt viktig information vem det är som står för uppdraget och på vilket sätt det är utfört.” En av de övriga intervjuade instämmer och betecknar det som ”en sanitetsgrej” vilket skulle göra att ”medierna får ändå en chans att på ett enklare sätt granska” processerna.

Samtidigt är samma person tveksam till hur stor skillnad ett register skulle göra: ”Jag tycker att en del debattörer tror att man kommer åt ett problem som jag inte tror man kommer åt.” Flertalet av de intervjuade är också kritiska mot idén att införa någon form av lobbyistregister, och ett av huvudargumenten är att det inte skulle vara effektivt eller göra någon egentlig skillnad. En av de intervjuade säger att ”jag kan inte se ett behov av detta. Vi har ju inte det amerikanska systemet där varje senator eller kongressledamot [...] har en egen uppfattning, utan det är ju partiuppfattningar i vårt parlamentariska system. Och jag blir väl varken tydligare eller otydligare om jag har registrering på mig. Jag tycker det verkar onödigt, besvärligt”. En annan ifrågasätter syftet med ett register:

Jag begriper inte vad syftet med detta egentligen är. Vad är syftet med att vi har tiotusen lobbyister registrerade i Bryssel, i en databas? Är det för att vi tror att de därmed är mindre farliga på något sätt eller att det blir någon genomlysning för att de finns på någon lista? [...] Syftet med att lista lobbyister det är att man utgår i så fall från att det finns ett antal människor som har fula syften på något

¹ http://europa.eu/lobbyists/interest_representative_registers/index_sv.html

² för senaten, se

http://www.senate.gov/pagelayout/legislative/g_three_sections_with_teasers/lobbyingdisc.htm; för representanthuset, se <http://lobbyingdisclosure.house.gov/>

³ <http://lobbyists.pmc.gov.au/>

⁴ <http://www.oclc.ca/eic/site/lobbyist-lobbyiste1.nsf/eng/home>

sätt, plus att politiker är dumma i huvudet så att man inte kan genomskåda det.

En av de övriga intervjuade är mindre kritisk men ändå tveksam till idén: ”För det första så tror jag att det finns så många sätt att kringgå det, så det skulle ge någon slags falsk bild av verkligheten. Du kan ju aldrig hindra någon riksdagsledamot som bor granne med någon som är lobbyist och vad de pratar om vid grillen. [...] Dessutom så tycker jag också det är att underskatta politiker och beslutsfattare.”

Just gränsdragningsproblematiken är flera av de intervjuade inne på: ”Vem är lobbyist, vem är påverkare? Är det en informationschef på LRF? Är det en lobbyist? Hur ska man dra gränserna? För att man är anställd på en PR-byrå, är det givet att man är en lobbyist för det?” En av de andra resonerar i liknande termer: ”Om du ska ha ett register för lobbyister, kommer det att innefatta också att Wanja Lundby-Wedin måste registrera sig varje gång hon ska sätta sig i VU i socialdemokraterna? De som kräver registrering, har de verkligen tänkt igenom alla situationer där lobbyism i en eller annan form förekommer?” Flera är också inne på att Sverige är ett litet land och att många som numera arbetar med olika former av kontakter med och påverkan av politiska beslutsfattare känner varandra och de politiska beslutsfattarna sedan länge. De har inte bara sina yrkesroller, utan är i många fall nära vänner. Det kan i sig vara problematiskt, men det gör det också problematiskt att definiera vad som ska registreras: ”Du måste betänka att det här är människor som kanske har 25-30 års erfarenhet och växt upp i ungdomsförbund och studentförbund med de här människorna som just nu styr eller sitter i opposition. Det är ju omöjligt att tänka ‘Jaha, så nu kan jag inte gå på den här söndagsmiddagen’. Alltså, det fungerar ju inte.”

Sammanfattningsvis finns det olika åsikter bland de intervjuade i frågan om att införa någon form av lobbyistregister i Sverige. De flesta är kritiska, medan några principiellt sett ställer sig positiva. Samtidigt kan det noteras att även de som ställer sig positiva till införandet av ett register är tveksamma till vilken nytta det egentligen skulle göra och hur man i detalj skulle utforma regelverket och definiera vilka personer och kontakter som ska registreras.

Ett annat förslag som förekommit i debatten handlar om behovet av någon form av karantän från det att någon lämnar ett arbete som politisk beslutsfattare till det att han eller hon börjar arbeta med påverkan av politiska beslutsfattare för företag eller organisationer. Frågan har varit uppe i riksdagen vid flera tillfällen men utan att något beslut har fattats. Enligt tidigare riksrevisorn Eva Lindström behövs en reglering för att ”minimera risken för korruption. Korruption är inte bara mutor utan det kan också handla om vad ens nästa jobb blir”. Hon säger också att ”jag tror att det finns flera myndigheter och organisationer där man

borde fundera kring hur regleringen ser ut. Det kan handla om statsråden, det kan handla om statssekreterare och höga tjänstemän i regeringskansliet” (Orre, 2011).

Bland de intervjuade finns det flera som instämmer i att det vore bra med någon form av karantänsperiod. En av de intervjuade säger att ”det är inte rimligt att Björn Rosengren som näringsminister är minister ena dagen och sedan är han lobbyist inom Stenbeck-sfären nästa dag. Även om han inte får röja sekretessfrågor så kan det bli gränsdragningsproblem och det ser inte bra ut. Så det tycker jag absolut att man ska ha. Man borde ha åtminstone ett halvår”. En annan av de intervjuade tycker också att det vore bra med någon form av karantänsperiod, ”särskilt om man som till exempel Björn Rosengren eller Göran Persson går rätt så snabbt till ett företag efteråt... [och] särskilt om man sitter inne med en massa tänkande om hur regeringen har avsett att jobba med vissa frågor. Det kan jag tycka är lite magstarkt om det är inom samma bransch”. Ytterligare en av de intervjuade lyfter fram att frågan handlar om att bevara förtroendet för det politiska systemet:

För att bevara trovärdigheten i det politiska systemet kunde det vara en poäng med att se till att det finns en karens, just därför att folk utanför ska känna sig trygga med att jag litar på att inte den här Kalle eller Lisa [...] går över till lobbyfirman just för att liksom otillbörligt utnyttja fördelen med att man känner folk inne i systemet.

Medan flera tycker att det vore rimligt eller bra med en karantänsperiod anser andra motsatsen. Möjligen finns det skäl att reglera det på frivillig väg, men de vänder sig mot en lagreglering. En av de intervjuade säger att ”det är lite tramsigt”, och ifrågasätter hur det skulle se ut i praktiken: ”Var ska man dra gränsen? Får man... om man har jobbat som politisk sakkunnig i en moderatledd regering, får man då inte jobba för Svenskt Näringsliv direkt efteråt? Eller som socialdemokrat, får man inte jobba för LO direkt efteråt? Det blir ju väldigt märkligt skulle jag säga.” Att det vore praktiskt svårt lyfts fram även av andra: ”Att reglera detta med exakta gränser är ju också otroligt svårt. Vem ska då försörja en under tiden? Ska man gå på skattebetalarnas pengar fast det kanske inte egentligen är nödvändigt, och inte heller bra för en själv eller att man inte får använda den kompetens man har?”

Medan vissa anser att det vore rimligt med frivilliga karantänsperioder och frivillig reglering men inte lagreglering, anser andra precis tvärtom:

Jag har ingenting emot [karantänsperioder], men hela diskussionen som har varit hittills är ju att vi som har jobbat där ska ta på oss någon självpåtagen karantän, någon form av egenmoralisk karantän. Det tycker jag är [...] bullshit. Så kan man inte göra. Ska man göra det så inför man ju de facto ett

näringsförbud för vissa kategorier av människor. Det är ett rätt tufft intrång faktiskt.

Samma person lyfter också fram gränsdragningsproblematiken som hänger samman med vilka som skulle omfattas av en karantänsperiod: ”Är det bara före detta statssekreterare och ministrar? Är det departementssekreterare? Är det generaldirektörer? Vilka är det som man säger i samhället har en sådan enorm påverkan, eller sitter inne med en sådan kunskap att de behöver beläggas med näringsförbud under X antal år?” Medan några av dem som är positiva till att införa en karantänsperiod lyfter fram att sådana redan finns inom andra verksamheter, bland annat för dem som har arbetat inom Riksbankens direktion, anser andra ”att låsa sig i exakta, rigida former, det fungerar inte”.

Åsikterna är med andra ord delade bland de intervjuade, även om stödet för att införa någon form av karantänsperiod framstår som starkare än stödet för att införa ett lobbyistregister.

Det förslag som får mest stöd bland de intervjuade och som också förekommit i debatten handlar emellertid om att partierna ska tvingas redovisa varifrån de får sina bidrag och hur mycket de får, åtminstone om bidragen överstiger ett visst belopp. Det förslaget har i och för sig en svagare relation till frågan om lobbyismens problem och möjligheter än vad förslaget om lobbyistregister och karantänsperiod har, men gemensamt för samtliga förslagen är att de syftar till att minska risken för otillbörlig påverkan i någon form.

I en statlig utredning för några år sedan konstaterades att ”Sverige är förhållandevis ensamt om att sakna en författningsreglering på området. Bland länderna i Europa är det – förutom Sverige – bara Malta, San Marino och Schweiz som saknar någon sådan reglering” (SOU 2004:22, s.135). I samma utredning (s. 136) förelögs det att ”en rättslig reglering som säkerställer allmänhetens insyn i hur de politiska partierna finansierar sin politiska verksamhet och hur valkandidaterna finansierar sina kampanjer skall införas”, och att regleringen ska omfatta alla bidrag som överstiger 20 000 kronor.

Bland de intervjuade är det några som uttrycker tveksamhet inför förslaget att partierna ska tvingas redovisa sina bidrag och bidragsgivare öppet, och det argument som då förs fram handlar om respekten för valhemligheten. De flesta ställer sig dock positiva till förslaget. Några ser det som ”självklart” medan andra är mer försiktigt positiva. Några lyfter också fram att det skulle stämma bra överens med idén om den svenska öppenheten och att det är märkligt att Sverige i det här avseendet är mindre öppet än många andra länder. En av dem säger: ”Jag tror att det är rimligt. Sverige är väl ganska ensamt i Europa om att inte ha en sådan reglering eller en sådan öppenhet och vi som gillar öppenhet i alla andra

sammanhang... Det skulle stämma bra med den svenska kulturen att ha en sådan reglering även där.”

Att valhemligheten skulle vara ett hinder ifrågasätts också av några, åtminstone om regleringen avser bidrag som överstiger belopp i storleksordningen 20 000 kronor: ”Jag tycker det vore sunt att vi faktiskt visar vilka det är som stödjer [partierna]. Och de privatpersoner som är så villiga att stödja med stora belopp till något parti, det är nog ingen som misstänker att de egentligen kanske... Jag kan inte förstå att det spelar någon roll, om jag ska vara helt ärlig.” Om man väljer att ge mindre belopp kan man även med en reglering fortsätta vara anonym och bevara sin valhemlighet. Det viktigaste argumentet för en reglering handlar framförallt om att minska risken för korruption och otillbörlig påverkan på partierna, och då är de stora beloppen ett större problem än de många små beloppen. Ett annat argument för en reglering är att det minskar risken för *misstanken* att partierna påverkas på ett otillbörligt sätt: ”Det ska inte finnas ens minsta misstanke om att det finns en gråzon, och jag tycker att det är konstigt att vi som brukar berömma oss om att vara något av de öppnaste och mest genomskinliga samhällena inte kan ha en lagstiftning på det här området som är i närheten av det som är vanligt i andra länder.”

Sammanfattningsvis tycker de intervjuade inte att det finns något stort behov av ökade regleringar, men av de förslag som förekommit i debatten och som diskuterades i intervjuerna framstår stödet som starkast för förslaget att partierna ska tvingas redovisa vilka bidrag de tar emot. Möjligen kan det bero på att det förslaget har en mindre direkt relation med lobbyism och det organiserade påverkansarbetet och att det därmed inte berör de intervjuade på samma sätt som förslagen om att införa någon form av lobbyistregister och karantänsperiod. Stödet för någon form av lobbyistregister och karantänsperiod är svagare och mer kvalificerat, och flera av de intervjuade pekar på de svårigheter som finns med avgränsningar och att definiera vilka och vad som ska registreras. Den reella nyttan av att införa den här typen av regleringar ifrågasätts också. Invändningarna är därmed i stor utsträckning pragmatiska snarare än principiella, även om det också finns principiella invändningar. Det är också påtagligt att de intervjuade inte ser några stora problem förknippade med den svenska lobbyismen, och ur det perspektivet upplevs behovet av nya regleringar som begränsat.

9. Myter och missförstånd om svensk lobbyism

De flesta människor har mycket begränsade egna erfarenheter av lobbyism. Lobbyism och lobbyister är något man i första hand möter via medierna. Undersökningar visar samtidigt att människor överlag har mycket lågt förtroende för lobbyister. 2008 uppgav endast 9 procent att

de hade mycket eller ganska stort förtroende för lobbyister, medan 56 procent uppgav att de hade mycket eller ganska litet förtroende. 37 procent valde svarsalternativet ”varken-eller” (Larsson, 2009). Förtroendet är lägre bland äldre än bland yngre och bland högutbildade och lågutbildade jämfört med medelutbildade. Det är också lägre bland tjänstemän jämfört med arbetare och företagare, bland statligt anställda jämfört med kommunalt och privat anställda, och bland personer som placerar sig själva till vänster på vänster-högerskalan jämfört med personer som placerar sig själva i mitten eller till höger. Det finns också ett negativt samband med politiskt intresse: ju högre det politiska intresset är, desto lägre tenderar förtroendet för lobbyister att vara (Larsson, 2009). Åtminstone gäller detta vid bivariata sambandsanalyser, vilka inte ger några svar på vad som egentligen orsakar vad och vilka faktorer som – under kontroll för andra faktorer – har störst relativ betydelse.

Det råder emellertid ingen större tvekan om att det finns en omfattande misstro mot lobbyister, vad människor nu lägger i det begreppet, och att de flesta har mycket begränsade egna erfarenheter av lobbyism och lobbyister. Olika förslag om regleringar utgår också från att det finns problem förknippade med svensk lobbyism. Utifrån detta är en sista fråga som ska diskuteras här: vad anser de intervjuade vara de största missförstånden eller myterna när det gäller svensk lobbyism?

Det svar som återkommer oftast handlar om personkontakternas betydelse: ”Att viktiga frågor avgörs vänner emellan. Det tycker jag är en av de största myterna, att man kan köpa sig viktiga beslut. Jag kan inte säga att det aldrig har skett, för det vet jag naturligtvis inte, men jag har aldrig sett någon tillstymmelse eller tendens att det skulle vara så.” Samma intervjuperson fortsätter apropå personkontakternas betydelse:

Jag kan ju bara se vad som skrivs om mig själv ibland och kan skratta litegrann och konstatera att de har liksom inte förstått hur det här fungerar.... Jo, det är säkert så att jag får oftare access än någon som inte känner en individ. Men det behöver inte innebära att jag däremot får igenom allt vad jag säger... Stockholm är också en extremt liten ankdamn. Alla som finns inom en sektor, en sfär, känner ju varandra. Det är liksom ofrånkomligt. Det räcker att man har varit ett par år inom en sfär så har man liksom stött på alla individer, på middagar, på stan, i förhandlingar, i seminarier, vad det nu än manne vare... man känner varandra.

På samma tema säger en av de övriga intervjupersonerna att ”den största myten är att det handlar om kontakter, att det handlar om att företaget, om de försöker själva så får de inte träffa minister, men om jag som känner minister ringer så [blir svaret] ‘ok då, bara för att det

är du så öppnar vi dörren och släpper in dem och så får de träffa ministern'. Det är den största myten, att det handlar om kontakter och någon slags otillbörligt utnyttjande av vänskap”.

Ett annat och närliggande missförstånd som lyfts fram i några intervjuer handlar om vilken roll som de som tidigare arbetat som politiska beslutsfattare och nu arbetar som påverkare spelar i relation till kunder och till politiska beslutsfattare. Många tror att svenska lobbyister och påverkare i likhet med dem som är verksamma i USA eller i EU själva företräder och agerar åt uppdragsgivarna, men så fungerar det inte. För att citera en av de intervjuade:

Det största missförståndet och mytbildningen tror jag är att många förväntar sig och tror att det fungerar så att jag utifrån min roll skulle vara den som aktivt hade kontakten in i regeringskansliet och använder mitt kontaktnät för att säga att nu tycker A eller B att ni borde göra så här.

Enligt den intervjuade handlar hans arbete inte om att använda sitt kontaktnät för att påverka de politiska beslutsfattarna. Det handlar istället om att använda de kunskaper och den kompetens som byggts upp under åren inom regeringskansliet för att ge råd och vägledning till de företag och organisationer som anlitar honom. Där kan personkännedom vara en del men det handlar enligt en annan intervjuperson om ”personkännedom som förklarar strukturerna, snarare än personkännedom som öppna dörrar. Öppna dörrar får de göra själva, och det är ju oftast legitimiteten i det de har att säga som öppnar en dörr”. En annan intervjuperson lyfter fram att lobbyism ofta inte handlar om att försöka övertyga, utan om att försöka ”identifiera personer där man redan från början ser att här finns det en ömsesidig nytta”. I det arbetet med att identifiera beslutsfattare som är sympatiskt inställda och med vilka man delar uppfattningar är personkännedom givetvis centralt, men på ett annat sätt än vad det ofta framställs som.

Flera av intervjupersonerna lyfter i det sammanhanget fram att de, om de försökte utnyttja personkontakterna på ett otillbörligt sätt, ”skulle snabbt bränna mina broar, man blir extremt impopulär om man skulle försöka”. Detta är kopplat till vad några intervjupersoner anser är en annan myt, som finns även hos dem som är uppdragsgivare:

Den här bilden av den enkla vägen, av att det handlar liksom om att hitta några smarta formuleringar, det gäller att nästla sig in i det som är rätt socialt sammanhang eller tillräckligt många slutna rum så är saken klar. Det är den aldrig. Det är den aldrig. Det här är ett långsiktigt arbete. Förtroende för vad du företräder och vem du är måste byggas, och du måste bidra med något som är ett, en lösning på ett problem, som är bra för samhället och som dessutom helst har ett politiskt värde som är användbart.

Och det blir bara användbart långsiktigt om det sker i öppenhet. Det finns inga quick fix-lösningar.

Att det inte finns några quick-fix lösningar återkommer fler intervjupersoner till. Politisk påverkan eller lobbyism beskrivs som ett långsiktigt och hårt arbete som handlar om att ta fram fakta och argument:

Folk tror att det är så glamoröst och lyxigt och bara en massa middagar och mutor. Det är det sällan. Mycket är mail, telefon, någon lunch någon gång eller en fika. Det är det vanligaste. Det är ganska tråkigt. Det är ett ganska slitsamt jobb. Dessutom kräver det en hel del kunskaper från dem som ska påverka: du måste förstå det politiska systemet, du måste kunna sakfrågorna, du måste ha bra argument och kunna presentera det på ett trovärdigt sätt... Det är ett långt och mödosamt arbete att påverka.

Ytterligare ett missförstånd som lyfts fram i några intervjuer är att det sker en massa saker i det fördolda, bortom allmänhetens insyn, och att politiskt påverkansarbete och lobbyism ”skulle vara något suspekt... Det är inte så suspekt”. En annan framhåller:

Att det kan odlas en mytbild av att det pågår så fantastiskt mycket i det fördolda, vilket det inte gör i min bild, utan det mesta sker öppet och det mesta är väldigt uppenbart, så det ... pågår ingen stor rörelse i det fördolda av beslutsfattare som träffas eller intressen som träffar beslutsfattare hemligt bakom lyckta dörrar och så där, utan det är ett väldigt öppet system... Det ligger inte i ett företags eller intresseorganisations intressen heller att ägna sig åt aktiviteter i det fördolda. Det finns stora risker med det”.

Den bild som framträder är med andra ord att lobbyism i Sverige inte handlar särskilt mycket om uppgörelser och förhandlingar i det fördolda mellan vänner och tidigare kollegor, eller om middagar, mutor och glamorösa tillställningar där man möts och minglar. Sådant kan förekomma, och rosévinet må flöda i Almedalen en gång om året, men det är undantag snarare än regel.

Kopplar man detta till de tidigare diskussionerna om lobbyismens problem och möjligheter är en annan myt att det räcker att övertyga enskilda beslutsfattare och därmed är saken klar, när det istället handlar om att man måste lyckas påverka kollektiva enheter som regeringen eller de politiska partierna i dess helheter. Ur det perspektivet är fakta och argument viktigare än hur många beslutsfattare man känner eller hur många middagar man äter. Här kan man givetvis invända att de intervjuade har ett intresse av att framhålla att svensk lobbying i praktiken är förhållandevis transparent och att personkontakter inte är särskilt viktiga, men oavsett det är detta den bild som framträder av intervjuerna.

10. Sammanfattning och slutsatser

Syftet med den här undersökningen och rapporten har varit att undersöka hur personer som har den dubbla erfarenheten av att både vara mottagare av påverkansförsök och av att arbeta med påverkan av politiska beslutsfattare och politiska beslutsprocesser ser på lobbyismens problem och möjligheter. De har både blivit lobbade och lobbat, vilket ger dem en unik inblick i lobbyismens problem och möjligheter.

Om man ska försöka sammanfatta resultaten och resonemangen i intervjuerna råder det ganska stor begreppslig osäkerhet om vad lobbyism egentligen är och omfattar, och hur lobbyism förhåller sig till angränsande begrepp som *public affairs*, *public relations* och opinionsbildning. Det är inte bara i den allmänna debatten som lobbyism används på ett många gånger otydligt sätt, utan också bland personer som – beroende på hur begreppet definieras – själva arbetar med lobbyism. Delvis beror dessa otydligheter emellertid på att begreppet har ett amerikanskt och brittiskt ursprung, och att det finns betydande skillnader mellan hur lobbyism bedrivs i dessa länder och i EU respektive Sverige. Framförallt är det ovanligt att svenska företag och organisationer låter sig företräddas av lobbyister som agerar som advokater och talespersoner för dem. I Sverige företräder företag och organisationer i regel sig själva, och använder konsulter framförallt för strategisk rådgivning och stöd. Därmed får lobbyism en annan innebörd i Sverige.

Om man definierar lobbyism som organiserad och systematisk påverkan av politiska beslutsfattare och politiska beslutsprocesser framträder det tydligt att de intervjuade ser fler möjligheter än problem. Ur det politiska beslutsfattandets perspektiv bidrar lobbyism med information och fakta, perspektiv och argument, möjligheter för de politiska beslutsfattarna att skicka signaler till dem som försöker påverka dem, och till att öka kunskaperna om det politiska systemet, de politiska processerna och den politiska logiken hos dem som försöker påverka. Om lobbyismen på något magiskt sätt skulle upphöra anser de intervjuade därmed att det finns en betydande risk för att kvaliteten i det politiska beslutsfattandet skulle försämrast.

Därmed inte sagt att det inte kan finnas problem. Förutom att en del försök att påverka är oprofessionellt genomförda och att de som försöker påverka ibland är ”tidstjuvar” kan det finnas problem förknippade med brist på offentlighet och att lobbyismen antingen avspeglar eller förstärker resursojämlikheter bland dem som försöker påverka. I praktiken tycks de intervjuade emellertid inte se detta som några stora problem. Överlag framstår det i intervjuerna som att det svenska systemet fungerar bra som det är. Transparensen är i regel

hög och resursojämligheterna får ett mindre genomslag på det politiska beslutsfattandet än vad många tycks tro och jämfört med vad det ibland framställs som.

Därmed ser de intervjuade inget stort behov av ökade regleringar. Även om det finns olika åsikter bland de intervjuade om det önskvärda i att införa ett lobbyistregister eller en karantänsperiod är det egentligen ingen som tror att det skulle få någon större praktiskt betydelse. Införandet av ett lobbyistregister eller karantänsperioder kan möjligen vara bra ändå som en ”sanitetsgrej” och för att öka människors förtroende för de politiska beslutsprocesserna, men effekten skulle bli mer symbolisk än verklig. Däremot skulle det leda till en lång rad gränsdragningsproblem som bland annat handlar om vilka och vad som ska registreras eller hur lång karantänsperioden skulle vara och vilka som omfattas av den. Det förslag som får mest stöd handlar om att de politiska partierna skulle tvingas redovisa av vilka de får bidrag och hur mycket de får, men det är samtidigt ett förslag som inte direkt berör någon av de intervjuade och vars relation till lobbyism i det svenska fallet kan diskuteras. Här skiljer sig också det svenska systemet från framförallt det amerikanska, där pengarnas betydelse är mycket större och där bidragsgivandet till politiska kandidater och partier har en mycket stor och – enligt många – negativ inverkan på det politiska systemet.

Intervjuerna visar också tydligt att de intervjuade anser att det finns många myter eller missförstånd kring lobbyism och möjligheter att påverka det politiska systemet via lobbying. De främsta myterna tycks handla om personkontakternas betydelse och funktion samt att det pågår en mängd processer, aktiviteter och uppgörelser i det fördolda. Svensk lobbyism i betydelsen systematisk och organiserad påverkan sker dagligen, men det sker huvudsakligen öppet, med tydliga avsändare och genom ett mödosamt och långsiktigt arbete.

Detta är den bild som framkommer av intervjuerna. Därmed inte sagt att den är vare sig korrekt eller inkorrekt. Hur lobbyism går till i praktiken och vad som är lobbyismens faktiska möjligheter och problem kan aldrig avgöras genom en intervjubaserad studie. För det krävs andra metoder och mer forskning.

Behovet av mer forskning kring svensk lobbyism är samtidigt betydande. Det viktigaste skälet är att det finns mycket lite svensk forskning kring lobbyism, och att det därför finns många frågor vi saknar svar på. Därmed är det svårt att säkert säga vad som de facto är myter och missförstånd och vad som inte är det, och vad som är den svenska lobbyismens faktiska möjligheter och problem. Därmed är det också svårt att avgöra om det finns något reellt behov av ökade regleringar.

Referenser

- Baumgartner, Frank R., Berry, Jeffrey M., Hojnacki, Marie, Kimball, David C., & Leech, Beth L. (2009). *Lobbying and Policy Change. Who Wins, Who Loses, and Why*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bergström, Johan Henrik & Byström, Jan (2003). *Att lyckas med lobbning*. Stockholm: Bilda Förlag.
- Cutlip, Scott M., Center, Allen H., & Broom, Glen M. (2000). *Effective Public Relations*. Åttonde upplagan. Upper Saddle River: Prentice Hall.
- Falkemark, Gunnar (1999). *Politik, lobbyism och manipulation: svensk trafikpolitik i verkligheten*. Nora: Nya Doxa.
- Falkheimer, Jesper (2004). När särintresse blir allmänintresse – om news management. I Nord, Lars & Strömbäck, Jesper (red.), *Medierna och demokratin*. Lund: Studentlitteratur.
- Grunig, James E., & Hunt, Todd (1984). *Managing Public Relations*. Belmont: Thomson Wadsworth.
- Harris, Phil & Fleisher, Craig S. (2005). Introduction: The Development of a Sub-discipline and Major Area of Research. I Harris, Phil & Fleisher, Craig S. (red.), *The Handbook of Public Affairs*. London: Sage.
- Hermansson, Jörgen, Lund, Anna, Svensson, Torsten & Öberg, PerOla (1999). *Avkorporativisering och lobbyism – konturerna till en ny politisk modell*. SOU 1999:121. Stockholm: Fakta Info Direkt.
- Ivarsson Westerberg, Anders (2010). *Makthavare i ministerns skugga*. Umeå: Boréa Förlag.
- Larsson, Larsåke (2009). Stadig misstro mot lobbyismen. I Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (red.), *Svensk höst*. Göteborg: SOM-institutet.
- Mahoney, Christine (2008). *Brussels versus the Beltway. Advocacy in the United States and the European Union*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Möller, Tommy (2009). *Lobbyism i den svenska riksdagen*. Stockholm: PreciS.
- Naurin, Daniel (2001). *Den demokratiska lobbyisten*. Umeå: Boréa Förlag.
- Orre, Sebastian (2011). Hon vill sätta ministrar som byter jobb i karantän. *Riksdag & Departement*, nummer 9, 2011, sidan 5.
- SOU 2004:22. *Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters intäkter. Betänkande av Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter*. Stockholm: Fritzes.
- Stegö Chilò, Cecilia (2004). *Lobbyisterna – om professionalism och engagemang i kundernas*

tjänst. Stockholm: Precis.

Strömbäck, Jesper & Kiouisis, Spiro (2011). Political Public Relations: Defining and Mapping an Emergent Field. I Strömbäck, Jesper & Kiouisis, Spiro (red.), *Political Public Relations. Principles and Applications*. New York: Routledge.

Thomas, Clive S. (2005). Lobbying in the United States: an Overview for Students, Scholars, and Practitioners. I Harris, Phil & Fleisher, Craig S. (red.), *The Handbook of Public Affairs*. London: Sage.

Zetter, Lionel (2008). *Lobbying. The Art of Political Persuasion*. Hampshire: Harriman House.

Bilaga. Presentation av intervjupersoner

Urban Bäckström är sedan 2005 verkställande direktör för Svenskt Näringsliv. Dessförinnan var han verkställande direktör för Skandia Liv, och mellan 1994 och 2002 var han chef för Sveriges Riksbank. Under åren i ledningen för riksbanken var han även styrelseledamot och ordförande i Bank for International Settlements (BIS). Han representerade också Sverige i den så kallade G10-gruppen för finansministrar och centralbankschefer, liksom som guvernör i Internationella Valutafonden. Under perioden 1991 - 1993 var han statssekreterare i Finansdepartementet med ansvar för hanteringen av bankkrisen, och har haft en rad andra uppdrag i styrelser och statliga utredningar. Hans politiska bakgrund är inom moderaterna.

Peter Egardt är sedan 2010 landshövding i Uppsala. Mellan 1995 och 2010 var han verkställande direktör för Stockholms handelskammare och Svenska Handelskamarförbundet, och mellan 1991 och 1994 var han statssekreterare hos statsminister Carl Bildt i Statsrådsberedningen. Därutöver har han haft en lång rad politiska uppdrag och styrelseuppdrag i olika företag och föreningar, samt varit ledamot i ett flertal statliga utredningar. Hans politiska bakgrund är inom moderaterna.

Anna Ekström är generaldirektör för Skolverket, men var vid intervjutillfället och under perioden 2001-2009 ordförande för Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO). Hon har haft och har en lång rad styrelseuppdrag i bland annat olika statliga myndigheter och fackliga organisationer. Mellan 1997 och 2001 var hon först planeringschef på Statsrådsberedningen och därefter statssekreterare på Arbetsmarknadsdepartementet samt Näringsdepartementet. Hennes politiska bakgrund är inom socialdemokraterna.

Dan Ericsson arbetar som senior advisor på Diplomat Communications och har tidigare varit politiskt aktiv inom kristdemokraterna. Han har bland annat varit ombudsman, förbundssekreterare respektive partisekreterare, ledamot av kommunfullmäktige, landstingsfullmäktige och riksdagen, ordförande för miljö- och jordbruksutskottet samt statssekreterare för tidigare finansmarknads- och kommunministern Mats Odell. Tidigare har han också arbetat drygt sex år på kommunikationsbyrån JKL.

Fredrik Fällman jobbar sedan 2007 med Public Affairs-frågor på Prime PR där han är seniorkonsult och partner. Under åren 1999-2006 var han politisk tjänsteman inom

regeringskansliet, bl.a. planeringschef i Bosse Ringholms stab på Finansdepartementet och sedan på Statsrådsberedningen. Fredrik var dessförinnan utredare en kort period på TCO och åren dessförinnan politisk tjänsteman på finansroteln i Stockholms läns landsting. Under studietiden på Stockholms universitet var Fredrik under en period ledamot i det socialdemokratiska studentförbundets styrelse.

Jonas Hjelm är marknadschef och vice VD på Saab AB. Under perioden 2003-2006 var han statssekreterare på Försvardepartementet, och han har även varit politiskt sakkunnig på såväl Försvardepartementet som Statsrådsberedningen. Vid sidan av detta har han haft ett flertal olika uppdrag, bland annat som styrelseledamot hos Pliktverket och i Värnpliktsrådet. Hans politiska bakgrund är inom socialdemokraterna.

Håkan Jonsson är seniorkonsult på Hallvarsson & Halvarsson sedan 2010. Han har en jur kand-utbildning och bakgrund som diplomat och politiker. 1991 - 2003 var han anställd vid UD med utlandstjänstgöringar vid ambassaden i Jakarta och vid svenska EU-representationen i Bryssel. 2003 - 2006 var han kommersråd och biträdande generaldirektör vid statliga handelsmyndigheten Kommerskollegium, och 2006 till 2008 var han statssekreterare för EU-frågor vid Statsrådsberedningen, knuten till EU-minister Cecilia Malmström. Hans politiska bakgrund är inom folkpartiet.

Agneta Karlsson har flera decenniers erfarenheter av samhällsutveckling och beslutsfattande på kommunal, regional, nationell och även europeisk nivå. Hon har bland annat varit statssekreterare i både Utbildnings- och Socialdepartementet. Numera driver hon det egna konsultföretaget Carlsson Consulting, men arbetade dessförinnan som ansvarig för samhällskontakter (Head for Government and Institutional Affairs) på det brittiska läkemedelsföretaget GlaxoSmithKline. Hennes politiska bakgrund är inom socialdemokraterna.

Krister Nilsson är partner och seniorkonsult på Prime PR. Med bas i byråns Public Affairs avdelning arbetar han idag med strategisk kommunikation inom främst miljö-, klimat- och energiområdet. Tidigare har Krister varit både politiskt sakkunnig (1998-2002) och statssekreterare på Miljödepartementet (2002-2006). Tidigare tjänster inkluderar även en anställning som rådgivare i Europaparlamentet.

Sture Nordh är ordförande i TCO sedan 1999. Dessförinnan var han utvecklingsdirektör på Arbetslivsinstitutet och statssekreterare i Arbetsmarknadsdepartementet 1996 - 1999. Nordh är förvaltningssocionom och efter kortare anställningar i kommunal förvaltning, fackligt aktiv i SKTF, bland annat som förbundsordförande 1983 - 1996. Hans politiska bakgrund är inom socialdemokraterna.

Ulrica Schenström arbetar sedan 2008 som seniorrådgivare på Hallvarsson & Halvarsson och har mer än 15 års erfarenhet av arbete i riksdagen och regeringen. Tidigare har hon bland annat arbetat med politisk rådgivning, suttit i moderaternas partiledning samt varit presschef för moderaterna och statssekreterare för statsminister Fredrik Reinfeldt.

Sven-Eric Söder är kanslichef för socialdemokraterna och gruppsekreterare för den socialdemokratiska riksdagsgruppen. Sven-Eric har mångårig erfarenhet från ledande befattningar i regeringskansliet och näringslivet. I regeringskansliet har han arbetat såväl som pressekreterare i Försvarsdepartementet som statssekreterare i UD och Näringsdepartementet. Under tiden som statssekreterare ansvarade Sven-Eric bl a för EUs inre marknad, övriga handelsrelaterade frågor, näringslivsutveckling och ägarstyrning av de statliga företagen. Sven-Eric har också varit kommunikationsdirektör för Pfizer AB, samt drivit egen public affairs-verksamhet.

Om författaren

Jesper Strömbäck är professor i medie- och kommunikationsvetenskap samt Ludvig Nordström-professor i journalistik vid Mittuniversitetet. Han är också forskningsledare vid Demokratiinstitutet Demicom vid Mittuniversitetet. Han har skrivit en rad böcker om politisk kommunikation och politisk journalistik. Hans senaste böcker är *Väljarna, partierna och medierna. En studie av politisk kommunikation i valrörelsen 2006* (redigerad tillsammans med Lars Nord, SNS Förlag 2009), *Makt, medier och samhälle. En introduktion till politisk kommunikation* (SNS Förlag 2009), *Global Political Marketing* (redigerad tillsammans med Jennifer Lees-Marshmen och Chris Rudd, Routledge 2010) och *Political Public Relations. Principles and Applications* (redigerad tillsammans med Spiro Kioussis, Routledge 2011). För mer information, se <http://jesperstromback.wordpress.com/>.