

2010-02-06

Text till antologi nr 1, *Strömstad akademi: Vision och Verklighet*,

Redaktörer **Aadu Ott och Carl E. Olivestam**.

Lobby som risk

Av **Per Sigurd Agrell**

Innehåll

Lobby som risk.....	1
1. Definition av lobby.....	1
2. Metod.....	3
3. Empiri.....	4
3.1 Positiva vittnesmål.....	4
3.2 Alla områden finns representerade:.....	4
3.4 Försök till sanering.....	7
4. Generell teori.....	8
4. Lobbyismens kunskapsteori.....	12
5. Slutsatser och förslag.....	12

1. Definition av lobby.

I min ömt vårdade upplaga av Svensk uppslagsbok från 1933 läser jag att *lobbying* kommer av engelskans *lobby* = förrum eller korridor. Det handlar om utomstående försök att påverka folkrepresentanter före avgörandet av en fråga.¹ De skriver att å ena sidan kan betydelsefullt primärmaterial levereras och att å andra sidan ”stundom utövas L. på sätt, som innebär allvarliga risker för representanternas oberoende”. Framför allt i slutet av artonhundratalet, skriver de vidare, utövades L. av truster och storfinans på ett sätt som redan då framtvingade antilobbylagar.

Wikipedia har intressanta och utförliga preciseringar av begreppen lobby och lobbying även om själva ordet lobbyism inte preciseras. De hänvisar i första hand till ordet Lobbying vilket definieras

¹ Wallengren H. et al (1933), Svensk Uppslagsbok band 17

som *the practice of influencing decisions made by the government*. Låt oss vidare citera från deras *Viewpoints on lobbying*:

It can be argued that lobbying is undesirable because it allows people with particular interests who represent a minority to gain special access to law-makers and through contributions and favors have controversial relationships with representatives. This is a danger to democracy as described in Article 22 of the US Federalist Papers. Though many see lobbying as a potential corruption to the system, others disagree.

Erik Moberg preciserar : *The lobbyists, since they are not political parties, are likely to pursue interests rather than ideologies or other general issues*. Han skriver vidare ur statsvetenskapligt perspektiv att den parlamentariska proportionellt sammansatta beslutsförsamlingen är den mest sårbara för lobbyism² både i fråga om ökade kostnader, sjuk världsbild och skärning i kategorier.

En viktig del av lobbyismen, Policy laundering, definieras som *means to disguise the origin of political decisions, laws or international treaties. The term is based on the similar money laundering*.

Utan att tänja på denna samstämda bild av lobbyismen vill jag komplettera med ett par aspekter. Praktiskt sett påverkas de reguljära befattningshavarna planer och kunskapsprocesser. Den information som tillförs består inte av sterila pusselbitar de påverkar tjänstemännens psykologi, sinnesfrid, strukturer och kraft. Lobbying gör vidare beslutsfattandets grunder otydliga för dem som har ett formellt ansvar och för dem som besluten berör. Vem som har kontroll av perspektiv och fokus blir också mindre tydligt. Teoretiskt sett påverkas världsbild, perspektiv och fokus på gott och ont. Perspektiven kan vidgas, vändas eller krympa.

Gränsen mellan lobbyism och annan påverkan är flytande och olika påverkansformer samspelar. De aktiva intressenternas påverkan kan vara mycket komplex om viljan och resurserna finns och det gör de.³ Det är fråga om miljardbelopp. Lobby finns i våra IT-nät och den delen samspelar strategiskt med de faktiska mötena. Journalister påverkas med ett spektrum av metoder⁴ och det kan vara effektivare än att träffa direkt i en beslutande administration. Må detta räcka för att definiera problemområdet!

Dessa försök att definiera tjänar egentligen bara till att förklara ett intresse för lobbyismens mekanismer. Den riskanalys som kommer att presenteras i följande stycken har bäring på ett vidare fält än vad som nu har inramats. Lobbying fortsätter. Det är föremål för kritiska analyser i många tidningar utomlands men i Sverige är meningen snarare den att det gäller att ta för sig. En rundfrågning bland ledande politiker under EU-dagen i Stockholm 2008 gav det svaret från alla läger.⁵

² Moberg, E. (2001), *Särintressenas genomslag i olika konstitutionella miljöer - betydelsen av valsysteem och andra författningselement* ingår i boken "Demokratins konstitutionella val". Boken, som redigerats av Niclas Berggren, Nils Karlson och Joakim Nergelius, gavs ut av City University Press.

³ Tobaksindustrin är det välkända typexemplet. Se t ex Löwenberg, A. (1992), *Rökridåer*. Stockholm : Prisma. Se också International Herald's tribune, Jan 23-24, p 1 och 5 samt webbsidor Frontline <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/wallstreet/weill/demise.html> .

⁴ Säkerhetspolisen (2009-03-28), *Otillräcklig påverkan mot medier*. Rapport.

⁵ Agrell, P.S. (2009), Vi behöver diskutera EU-lobbyismen. I Jusektidningen 5/2009

Tydligast svarade Cecilia Malmström, nyvald EU-kommissionär. Troligen har dock inte lobbying fått samma omfattning i Sverige som i Bryssel eller i Washington.

Kommer den legitimerade subjektiviteten att straffa sig? Hur ska man etiskt och demokratiskt se på saken? Jag ska försöka svara i denna uppsats fast lobbyismen är ett enormt område med bl a tusentals poster på webben.

2. Metod

Frågeställningen är huruvida och på vilket sätt Lobbyismen utgör en risk i och för det västerländska samhället. Vi ska efter en bakgrundsbeskrivning med några verkliga fall analysera kunskapsteoretiskt och försöka se de gemensamma dragen i vad som händer när en objuden lobbyist blandar sig i en planerad utredningsprocess. Vi kommer inte att försöka nå en totalöverblick mot lobbyis förekomster och mottagande. Vi kommer heller inte att försöka nå ett sammanfattat ställningstagande för eller mot lobbying. Den är ett existerande fenomen i alla demokratiska samhällen och kritiken får handla om nyanser. Men några risker ska vi sortera fram och diskutera.

Risker kan ha mer eller mindre djupa orsaker. Felaktiga beslut kan vara svåra att avslöja genom att man inte vet vilka bättre beslut som hade varit möjliga. Lobby-effekter kan vara stora även om de inte syns direkt. Det hör till spelet att lobbying skall utföras i behagligt samförstånd. Det är efteråt och kanske långt borta som de goda eller dåliga effekterna märks med stor eller liten sannolikhet.

Inte ens i så dramatiska förvecklingar som dem kring tobak, strandtomter och banksystem kan lobbyverksamhetens roll förklaras entydigt. En direkt observerande historieforskning genom tidningar, protokoll, blogg etc., s k epidemiologi, är ju f ö erkänt knepig. Den kan alltid bortförklaras. Därför tar vi istället till deduktiva resonemang.

De tre första kapitlen ska då trots ofullständighet och andra brister vara det scenario på vilket vi skall driva ett resonemangsspel. Vi skall se vad den lobbyism som beskrivs innebär för möjlig kvalitetspåverkan i de beslut som påverkas och fattas. Detta ska kunna ses som en tankesimulering. Vad kan hända och uppväger nyttan riskerna? Hur olika kan beslutsmiljöer vara? Det är vår problematiserande fråga.

Vårt scenario är ett landskap av möjliga tankebanor hos en utredande och beslutsfattande administration. Inspelet är den empiri med lobbyverksamhet som kommer att beskrivas i nästa avsnitt. Vi kommer då att se något av lobbyismens allmänna mekanism. Jag vill med respekt för en nyttig och demokratisk lobbyism också förklara varför lobbyismen är en samhällsrisk. Detta blir sedan en grund för att diskutera möjliga försiktighetsmått i legitima och ansvariga organisationers samröre med lobbyister.

Logiken i denna studie av lobbyism liknar den i de militära spelen där konsekvenser studeras i konkreta fall för att studera vad som skulle kunna hända. I den här studien konkretiserar vi till rena lobby situationer med bortseende från andra mer eller mindre komplexa former av påverkan, utan att på något sätt bagatellisera dessa andra risker.

Lobbying ger inspel i en administrativ process. Meningen är nu att uttrycka vad som händer i kunskapsteoretiska termer som diskurs, perspektiv, systemavgränsning, fokus mm. Jag ska vidare

försöka precisera miljöer och situationer för olika risker och då försöka se skillnader så att inte slutsatser hamnar i ett abstrakt lufttomt rum, dock utan att hävda att vi gör någon egentlig Grounded Theory⁶ för att skilja på lobby-situationer.

3. Empiri

3.1 Positiva vittnesmål

En f d politiker och finansminister Allan Larsson får med positiv uppskattning ett prestigefyllt pris för arbetet att skaffa en EU:s kärnforskningsinstitution till Lund. Resultat och skapande kombinationsförmåga skrivs det i motivationen: *Detta är lobbying i dess bästa mening. Långsiktigheten och uthålligheten, inte minst i arbetet med att påverka i maktkomplexet EU, är imponerande.*⁷ Det handlade om att förhandla fram ett kärnforskningscentrum till Lund. Detta är en av relativt få positiva texter om lobbying. Det är också ett exempel på att ett uppskattande pris kan delas ut till lobby-branchen av utomstående.

Saxat ur Wikipedia finner vi även andra positiva vittnesmål t ex att Bill Clinton försvarar sin hustrus lobby-verksamhet:

Lobbyists are registered, they register with the federal government and can give the same amount of money, \$2300, anybody else can. That's not going to influence you. What gives the lobbyists influence is the people who hire them to work for them. It's all the people they represent. So all these people who don't take money from lobbyists, they take money from the lobbyists' spouses, their children, their brothers, their sisters, from all the people they represent. It's a distinction without a difference, I think. There's no significant financial gain, because there are not that many lobbyists. If we're going to take money from the guys who pay the lobbyists, why treat them [the lobbyists] as less than full citizens?

Kanske ångrar Mr Obama detta uttalande nu (år 2010) när han noterar och bekämpar bankvärldens ettriga lobbyism för att försvara sina friheter.

Economen Thomas Sowell försvarar enligt samma källa företagens lobbying som en enkel fråga om kompetens. De som vet och lever i problemen har rätt att yttra sig. Detta är helt enkelt *an example of a group having better knowledge of its interests than the people at large do of theirs.*

Det brittiska underhuset argumenterar enligt samma Wiki-kapitel: *There are shortcomings in the regulation of the lobbying industry while the practice of lobbying in order to influence political decisions is a legitimate and necessary part of the democratic process. Individuals and organisations reasonably want to influence decisions that may affect them, those around them, and their environment. Government in turn needs access to the knowledge and views that lobbying can bring.*

3.2 Alla områden finns representerade:

Frågan om Lobbyism debatteras i stor omfattning och många är snabba med sina slutsatser. Klas Lundström i webbtidskriften Anti är en av många debattörer med en genomgående negativ attityd:

⁶ Glaser, B. & Strauss, A. (1967), The discovery of grounded theory. Aldine

⁷ Av Janne Sundling hos webbtidningen resumé juni 2009. janne.sundling@gazetta.nu

*Lobbyism är det kanske mest manipulativa och skadliga inslaget i 2000-talets politiska verklighet. De spridda tentaklerna öppnar inte för en bredare och mer kreativ samhällsdebatt, som tänkarna själva hävdar, utan bidrar tvärtom till att centrera makten till allt färre mediala, ekonomiska och politiska aktörer. Måltavlan preciseras sedan till subjektiva think tanks som Timbro och Agora. Han fortsätter: Denna expanderande yrkesgrupp är immun mot ansvar, immuna mot all form av verkligt ifrågasättande.*⁸ Men verksamheten fortsätter utan mycket hinder, får man väl lägga till, utan att någon allmänt uppskattad balans mellan lobbyistiska och mer neutrala informationsflöden i våra viktigaste beslutsmiljöer har kunnat formuleras.

Tobaksbolagen är mästare i att hävda en subjektiv syn tvärs över allt motstånd. De gör allt. De visar också hur gränsen mellan lobbying och andra verksamheter är flytande. Reklam, smyg reklam, vetenskap, historieskrivning, populärvetenskapliga publikationer, lögn, hot, dolda och även subliminala budskap, mutor, gåvor, gratisutdelning, tillvänjning, evenemang, respektabla allianser, subventioner till företag och föreningar mm; vi har också samspelseffekter i denna komplexa påverkansstruktur och stryktålighet trots ett samstämt mothåll från en mer rationell samhällsbyggande sida.⁹ Filmindustrin håller de på att förstöra. (Eller ska man tro att tobaksindustrins pengar gör mer nytta än skada för filmen. Kanske är de bra för filmen och dåliga för samhället – en av många oheliga allianser.

Att skapa associationer till kända behag, är ytterligare ett knep, något som redan Spinoza skrev om¹⁰, men detta offentliga associationsspel är kanske mer att kalla reklam än lobby. Aktuella exempel är i alla fall tobak till friluftsliv, tennis till juice, bilar till kvinnlig fägring, Volvo till havskappsegling.

Vin och sprit är ju av någon anledning mer återhållsamma än tobaken med sin reklam i Sverige, men under senaste Almedalsvecka (2009) bjöds det på starkvaror av olika andra lobbyister. Detta var dock inte egentligen alkoholföretagens skuld.¹¹ Låt oss citera:

Politiker och lobbyister utsätts för gruppträck kring alkohol. Under Almedalsveckan serverade 5 av 7 lobbyister gratis alkohol på sina mingel. Det visar en rundringning som Hassela gjort till slumpmässigt utvalda lobbyister. De som inte serverar alkohol arbetar med frågor som kan ta skada av att förknippas med alkohol, som t.ex. trafik eller föräldraskap.

- Här på Almedalen krävs alltså argument för att inte servera gratis alkohol - men inga argument för att göra det, säger Fredrik Eklöf, ansvarig för telefonjouren Hassela Helpline.

Det hela är mycket likt den press ungdomar utsätts för från jämnåriga när det gäller alkohol. Det enklaste är att göra som kompisarna - i lobbyisternas fall, att servera gratis alkohol. Du måste vara stark för att säga nej.

⁸ Från webbtidskriften Anti: [Klas Lundström](#) | 1 september 2009 |

⁹ Dubois, Le rideau de fume. Taylor, P. (1984), The Smoke Ring. London : Sphere books.

¹⁰ Spinoza, B. (1677) *Etiken, Teorem 14*, Stockholm: Thales, övers 2001.

¹¹ Nyhetsbrev nr 16 från Blå Bandet, IOGT-NTO och SLAN

- Och lobbyisterna är uppenbarligen rädda att hamna utanför, fortsätter Cilla Dahl-Andersson, ordförande i Hassela Solidaritet. De serverar alkohol för att "alla andra gör det".

Andra branscher i blåsväder är kyckling, turism, och definitivt kemi. Böcker kämpar i sitt copyrightspel.

Lobby och reklam är inte punktinsatser. De är komplexa kampanjer. Maskering och bländning (blair) tillämpas som i annan krigföring. Respektabla allianser köps och ansvaren för beslut späs ut (s k policy laundering). Svepskäl formuleras.

Att vara lobbyist är ett yrke. Det specialiseras gärna. Oljelobbyisten Tomas Pyle är berömd. Tyvärr hade vi också en svensk professor Ragnar Rylander¹² som inte höll isär sina roller som forskare och tobakslobbyist.

Att politiska organisationer lobbar är välkänt. Det är deras liv. Ändå väckte det uppseende när Timesonline, UK¹³ publicerade att *at least 28 prospective Conservative candidates in winnable seats are working in the lobbying industry, according to the results of an investigation*. Växthuseffekten och lobbyismen för och emot denna är ett annat av tidningens teman.

International Herald Tribune ägnar en dramatiserande helsida som målar upp att bankväsendet nu i år 2010 genom utslag i USA:s högsta domstol får nya ganska brutala ekonomiska möjligheter att påverka in i det politiska systemet.¹⁴ Detta var ytterligare ett steg i kampen om gränser och redovisningskrav för valsystemets kampanjpengar. Parallellt har kampen gått om den s k Glass & Steagall act vilken förbjöd sammanslagning mellan affärsbanker och sparbanker.¹⁵ Att denna lag upphävdes sägs vara en av orsakerna till den nu aktuella globala depressionen. Den sammantagna effekten blir att storfinansens makt ökar nu på bekostnad av politiska partier föreningar och mindre företag.

Webbtidningar AlterEU, EuropeanVoice.com och Anti samt t ex Daily Telegraph och Asia News skriver mycket om lobbyism, genomgående i negativa eller misstroende ordalag. Det är vad vi kunnat notera i sökningar på webben.

Webbtidningarna EuropeanVoice.com och www.resume.se skriver liksom författarna Wierup och Larsson¹⁶ samt Jonas Hartelius¹⁷ om hur de kriminella gängen kämpar för sina varumärken. Är det reklam, PR eller att lobba?

Som slutkläm bland de negativa vittnesmålen, låt mig redovisa ett eget intryck från det lokalpolitiska arbetet i Djurö byalag. Markägare lobbar för byggrätt i strandzoner. Det berättas t ex om hur gråtande kvinnor har framgång. Sammanträden protokollförs inte. Byggnadsnämnderna har av olika

¹² Dubois, G. (2003), *Le Rideau de fumée*, Paris : Seuil.

¹³ , den [September 25 2009 | News](#)

¹⁴ International Herald Tribune 23-24 jan 2010, p 1 och 5.

¹⁵ Fr°n webbsida Frontline 2010-01-21 <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/wallstreet/weill/demise.html>

¹⁶ Wierup, L. Larsson, M. (2007), *Svensk maffia*. Norstedts.

¹⁷ Hartelius, J. red. ((2007), *Systemhotande brottslighet*. Langenskiöld.

skäl inte haft kraft att hävda förutsättningarna för logistik och affärliv. Resultaten har sedan blivit att invanda transportvägar, bad och båtplatser stängs av. Den maritima logistiken försvinner och näringslivet med den. Trivseln blir också lidande, egentligen på båda sidor om strandtomtsstaketet. Segregationen har länge varit påtaglig med våld, mobbing och håglöshet. Det verkar dock som om Sveriges nya strandskyddslag har stämt till eftertanke genom att hemfridszoner nu ritas mer begränsat och att lagens skrivna avstånd om ett resp. tre hundra meters respektzon kring stränderna tas på allvar.

3.4 Försök till sanering

EU tycks ha blivit en fristad för lobbyister. I varje fall skrivs det mer på webben om Bryssels lobbyism än om den i Stockholm. Kanske är kontrollen bättre i Stockholm. Vi kan ännu inte skriva att besluten är större i Bryssel, men det kan ändå finnas mer att göra för en lobbyist i denna nyare organisation. Dock uppmärksammas fenomenet och en kontroll sätts in. Text ska lobbyister ha tillstånd för tillträde och deras kontakter skall redovisas fast detta görs dåligt¹⁸. En måttligt respekterad korruptionslagstiftning finns i Europas alla länder och på alla nivåer. En kemikoncern blev text avstängd för att inte ha redovisat sina lobby-kostnader¹⁹ men många disciplinåtgärder finns inte redovisade.

- *EU-parlamentet missade idag chansen att göra något rejält för att reglera villkoren för de 15000 lobbyisterna som verkar inom EU.* Det säger Carl Schlyter efter en rapport om lobbyism.²⁰

Men ett förslag om sanering lades dock fram. Låt mig åter citera Carl Schlyter:

Alla förslag som skulle inneburet större öppenhet och insyn röstades ner. Parlamentets majoritet sa nej till att lobbyister ska redovisa vilka ekonomiska summor de tar emot. Man sa nej till sanktioner mot lobbyister som betar sig oetiskt Man sa nej till att en tidsplan för ett offentligt register över lobbyister ska träda i kraft före valet 2009. Man gick emot att advokater som ger juridiska råd och utövar inflytande ska behöva registreras som lobbyister. Och man sa t o m nej till att experter som arbetar åt kommissionen och betalas av privata företag ska behöva redovisa det.

Av de lobbyister som verkar inom EU är ca 80% betalda av storföretag. Ekonomisk makt omsätts till politisk.

EU förblir ett u-land vad gäller att agera mot påtryckarna.

Vi har helt felaktigt förutsatt att lobbyismen i Bryssel skulle uppfattas som en risk skrev undertecknad Agrell i Jusektidningen²¹ och jag uppfattar fortfarande situationen i Bryssel (och även den i Stockholm) som problematisk.

¹⁸ EuropeanVoice. Com, 04.06.2009

¹⁹ EuropeanVoice.com, 21.07.2009

²⁰ Pressmeddelanden / Carl Schlyter 2008-05-08

²¹ on January 21, 2009,

4. Generell teori

Vi behöver demonstrera hur radikalt olika perspektiv kan vara. Låt oss visa något av detta landskap! I den mån perspektiv alls väljs medvetet kan man skilja på *representerande* och *inferentiella* perspektiv.²² Det är Paul Reddings ordval. Han beskriver de förra utgående från optiska och geometriska metaforer. Den senare uttrycker en mer eller mindre artikulerad methodsyn, eller diskurs för att använda ett av Michel Foucaults favorituttryck.

De teorier som nämns är vad som i praktiken förekommer även om deras upphovsmän nämns mera sällan. Vi visar artikulerade existerande metodiska extremfall. Inte många vare sig lobbyister eller ansvariga utredare följer ortodoxt någondera av dessa metodfamiljer men den principiella skillnaden i arbetssätt existerar.

- Tänka utanför lådan

Att *think outside the box* är ett slitet uttryck som ofta används i, och i samband med, kreativt tänkande. Lösningen kommer genom att man tillför något radikalt nytt. Detta är en början till medvetenhet att synsätt kan vara olika. Lobbyisten kan hjälpa till att se det nya men leder hon ut åt rätt håll? Formulerar hon rimliga, viktiga och försvarliga avvägningsproblem?

Michel Foucault beskriver hur tanke- och utredningsprocesserna, diskurserna, är något av slutna boxar, fast han inte använder det ordet. Hans budskap är i alla fall otvetydigt: varje kultur har sin begränsade familj av tankemönster.²³ Kanske är Foucaults signal i all sin enkelhet en nyttig utgångspunkt för en utredare som vill umgås med lobbyister utan att förlora sin integritet. Utredaren kan visserligen få en eller två nyttiga kickar av sina lobbyister men alternativt kan dessa dra vår utredare/handläggare/beslutsfattare åt fel håll, in i sina boxar/diskurser.

- Systemavgränsningar.

Som en primitiv fortsättning om de *representerande* perspektiven bör vi inte förbigå sådana saker som att växla fokus, förstoringsgrad, granularitet och omfattning. Detta är lättfattliga konceptuella glidningar och varje utredare som vill kan både lära och försvara sig i denna tankerymd eftersom det blir frågor om växlingar inom samma världsbild. En sådan stabilitet underlättar kommunikationen mellan lobbyist och utredare och vad som eventuellt ändras under lobbyprocessen blir begripligt, överskådligt och i bästa fall även spårbart. Men det finns ingen garanti för att en inramande världsbild är lämplig, vare sig före eller efter lobbyisternas manipulationer.

- Vision – Strategi

Distinktionen vision-strategi är självklar för den som tänker sig för. Ändå glöms den strategiska dimensionen gärna bort. Så upplevde jag t ex i ett militärt projekt att skriva doktrin. Man glömde bort att texten skulle ha pedagogiska kvaliteter och att den skulle vara

²² Se fräför allt Redding, P. (2003) What is an epistemic perspective? I Journal of Philosophical research vol 28.

²³ Detta är ett genomgående tema hos Foucault. Översättningen 1993 Diskursens ordning från Symposium är lagom generell.

ett instrument för förändring. Den interna debatten, med lobbying, tog för mycket tid och kraft. Vi orkade inte med det organisationsförändrande perspektivet. Generellt sett gäller fortfarande att lobby kan både väcka och blanda.

- Mitroff – Linstone

I början av sin karriär preciserade Ian Mitroff tillsammans med Harold Linstone de tre perspektiven Teknik, Organisation, Individ för design och management.²⁴ De skilde också noga på perspektiv och fokus genom sitt uttryck cross-cueing. Det senare innebär att lägga tekniska perspektiv på mänskliga fenomen och vice versa. Utredningsprocessen har alltså sitt synsätt (Foucault igen) och visionen har sitt och våra två auktoriteters poäng är att dessa inte behöver vara lika. Den moderna lobbyismen ägnar sig åt bådadera, både process och vision, vilket inte mist tobaksindustrin visar så tydligt. De går friskt in i både vetenskapliga, kulturella och administrativa processer.

I senare skrifter är Mitroff och Linstone mindre säkra på att trilogin av perspektiv ger tillräcklig täckning. De blir mer flexibla med bibehållande av distinktionen mellan perspektiv och fokus.²⁵ Den ambitiösa utredaren har alltså fortfarande två fronter att försvara när han ska skydda sin integritet mot en mer eller mindre välkommen lobby-hjälp. Är hon medveten om det?

- Eden vs systemteorin

Colin Eden representerar en motsats till ett systemteoretiskt eller biologiskt inspirerat perspektivtänkande. Han vill istället hjälpa närvarande intressenter att utveckla sina egna tankevärldar. I efterhand kan en precisering till perspektiv vara lovlig. Medlet är tankekartor kombinerade med en kunskapsteoretiskt genomtänkt metodik i grupparbete där man hela tiden är medveten om att vad som skrivs och ritas är subjektiva visioner från olika parter.²⁶

Låt oss åter göra det simulerande tankeexperimentet för de två fallen: Eden mot systemteorin. Med systemteoretiska utgångspunkter blir utredaren mindre påverkbar, mindre sårbar, för extern påverkan, och därtill kommer glidningar i begreppen att kunna spåras. Utan systemteorins fixa utgångspunkter glider utredarens världsbild mer okontrollerat, på gott och ont, och efterföljande revision får svårt med en bristande spårbarhet.

Lobbyisten får alltså mer möjligheter att spela in sina aspekter diskret i Edens metodik. Med utgångspunkt i mer eller mindre systemteoretiskt baserade strukturbilder får hon istället ett tyngre jobb att påverka och påverkan blir mer spårbar.

- M. Jackson

En ofta refererad indelning av beslutsmiljöer har ritats av Michael Jackson, professor i Hull, UK. Han skriver om olika grader av komplexitet i Coercive, Pluralist och Unitary organizations

²⁴ Linstone, H. (1984), *Multiple Perspectives for Decision Making*. Elsevier

²⁵ Mitroff, I.I. & Linstone H. (1993), *The Unbounded Mind*. Oxford Univ. Press.

²⁶ Bryson, J.M., Ackermann, F., Eden, C. och Finn, C.B. (2004), *Visible Thinking*. Wiley.

och om hur systemisk analys är mer eller mindre möjlig i dessa.²⁷ Han går inte in på lobbyism men det är klart att miljön för detta slags sam- och motverkan blir väldigt olika

- Vår svenske kollega Erik Moberg skiljer mellan parlamentariskt styrelseskick och presidentstyre samt mellan proportionell och majoritär sammansättning av beslutande body. Han finner, föga opportunt men efter en seriös analys, att vår svenska parlamentariska och proportionella modell är den mest sårbara för lobbying.²⁸ Låt oss utan att ifrågasätta detta gå vidare med en analys i ett mer kunskapsteoretiskt språk.

- De Raadt

Donald de Raadt definierar explicit ett antal väldefinierade perspektiv inom kategorierna Etiskt, Socialt, Biologiskt och Tekniskt. Han tillämpar dessa begrepp bl a inom kommunal planering.²⁹ Det ger en rik världsbild och ett språk för att förstå och diagnosticera lobbyisternas partsutsagor. Donald är en av många som genom sin begreppsapparat ger ett skydd mot den osynliga subjektiviteten. Hans språk är precist och nyanserat.

- Gender

Gina Lombroso målar upp en vision av olika beslutsfattande från kvinnors och mäns sidor.³⁰ Utan att bekräfta huruvida denna modell från 1922 stämmer biologiskt kan man notera att detta är en av de tydligaste profileringar man kan se, och det är också klart att den *feminina* intuitiva stilen blir mest sårbar för utomståendes påverkan. Den *manliga* stil hon målar upp blir på gott och ont mer motståndskraftig genom sin redovisningsbara tydlighet. Dessa olika beslutsstilar finns även om ingen i dag vill binda dem till faktisk gender.

- Mega – meta

Två perspektiv som ofta/oftast blandas samman är mega- och metaperspektiven det gjorde t o m den för övrigt läsvärde gurun på metasystem, John P. van Gigch.³¹

Låt oss konkretisera. Det skrivs om betydelsen av att företag har en ensande målsättning, Företaget styrs i helhetsperspektiv (Mega) och med förklarande orsakssammanhang (Meta). Dessutom finns dock en annan styrning. Det är individernas egna drivkrafter i de operationer de ansvarar för eller företar sig av andra skäl. Den styrningen är meta men inte mega fastän man efter hand får kumulativa effekter. Den senare skriver forskare som Peter Senge³² och

²⁷ Jackson, M. (1992), *Systems Methodology for the Management Sciences, Chap 2*. Plenum, reprinted 1993.

²⁸ Uppsatsen "Särintressenas genomslag i olika konstitutionella miljöer - betydelsen av valsysteem och andra författningselement" ingår i boken "Demokratins konstitutionella val". Boken, som redigerats av Niclas Berggren, Nils Karlson och Joakim Nergelius, gavs ut av City University Press 2001

²⁹ De Raadt, D. (Universal Publishers), *Redesign and Management of Communities in Crisis*. Universal Publishers.

³⁰ Lombroso, G. (1922) *L'Ame de la Femme*. Paris : Payot.

³¹ Van Gigch, J.P. (2003), *Metadecisions*. Kluwer.

³² Senge, P. (1994), *The Fifth Discipline Fieldbook*. Doubleday.

Jean Michel Larrasquet³³ om fast för dem är detta krafternas spel demokrati och effektivitet mer än kunskapsteori.

Andra exempel på metastyrning som inte är mega har vi faktiskt inom det moderna militära försvaret där den enskilde soldaten ett eget ansvar, och definitivt har den enskilde forskaren i varje laboration ett eget ansvar och en egen etik att ta ansvar för. Det räcker inte att följa lagar. De kan inte täcka allt. Situationer är alltför unika för att kunna regleras i förväg. Varje situation och varje person har sin egen metafysik.

Konkret för utredaren gäller det att inte bara studera fenomenens struktur översiktligt. Varje nivå har också sitt eget liv som det kräver tid och kraft att upptäcka. Kanske kan lobbyisten hjälpa till att se bitar som missats, men han kan också blända genom att förstora och överdriva och framför allt kan han trötta så att den som har det egentliga ansvaret inte orkar tränga in i all den olikartade metafysik som kan finnas på olika hierarkiska nivåer och i olika systemdelar.

Organisationsförändring är paradexemplet. Peter Senge och Jean-Michel Larrasquet lyfter fram att det är individernas viljor som bestämmer nästan allt. Organisationsskisser och budget har inte den makt många tror.

Lobbying kan påverka både gräsrotter och beslutskansli beroende på hur vi definierar begreppet. Den kan självfallet få utredare och beslutsfattare att glömma bort detta faktum genom att i sin påverkan ta ett begränsat utifrånperspektiv för givet. Det kan straffa sig nuförtiden att glömma gräsrotterna.

- Informationen, dess mening och bruk

Detta blir en överordnad synpunkt om hur all slags information tas emot. Informationen kan vara uttryckt i en avsikt och tolkas i en annan. På ett allmänt plan har undertecknad skrivit om detta tidigare med viss inspiration från litteraturvetenskapen.^{34 35} Den s k undertexten är ibland avsedd att uppfattas ibland inte. Mottagaren kan faktiskt välja, om hon har tid och kraft. Det är nog så man sammanfattat ska se på lobbyismen, men detta kräver både kunskapsteoretiska insikter, inte bara sunt förnuft, samt rent tekniska hinder för en annars överväldigande lobbyism.

Säg att en kommun måste välja plats för en störande anläggning, återvinningscentral t ex, samt att en förening avstyrker i brev. Skall detta då tas av beslutande instanser som ett legitimt grannyttrande eller som otillbörlig påverkan. All påverkan i bygglovsärenden hur legitim är denna? Det beror ju på påverkans uttryck. Alla sanningar är inte goda argument.

³³ Larrasquet, J-M. (1999), *Le Management à l'épreuve du complexe*, Tome II. Harmattan

³⁴ Agrell, P.S. www.agrell.info samt *Flexible sense-making*, i *Int. J. Applied Systemic Studies*, Vol. 1, No. 2, 2007

³⁵ Redan Eco, U. (1979), *The Role of the Reader*. Hutchinson. Ger läsaren viss frihet, men denna kan göras större.

En ansvarig handläggare måste värdera och se till sammanhangen. Som mottagare av information måste hon göra sitt eget "make sense" även om hon inte ifrågasätter i sak. Detta kräver då både kompetens och arbetsro.

4. Lobbyismens kunskapsteori

Nyckeln till att förstå lobbyismens effekter är begreppsparet perspektiv och fokus.

Att gå utanför the Box, den egna lådan, är inte att byta perspektiv. Man flyttar fokus. eventuellt in på helt nya områden, men sådant som språk och format påverkas inte för det. Vi ska inte övertolka metaforen men man kan nog uppleva otillräcklighet i att ha sin egen odefinierade låda som referens. Har man som utredare eller ansvarig beslutsfattare bara den graden av flexibilitet, så blir man sårbar för oplanerad påverkan. Att vara ett offer för gruppträck, vilket händer lätt nog³⁶, kan upplevas som stabilt, men det kan en lobby-organisation trumfa över. Att mer flexibelt resonera i systemavgränsningar ger inte mycket mer säkerhet. En perspektivförskjutning kan smyga sig på genom lobbyismen utan att man märker det, och det är så lobbyister vill verka.

En mer artikulerad kunskap om möjliga perspektiv på processer och visioner ger bättre skydd genom en förmåga att känna igen kognitiva glidningar. Den ger stabilitet inför en kanske stormig lobbyism med många parter. Den gör uppfattningar och deras förändringar synliga och spårbara. Den möjliggör både revision och insiktsfull debatt. Spårbarheten är vad som efterlyses främst i Bryssel just nu³⁷. Vad jag vill lägga till är kunskap om perspektiv för att förstå vad som händer i en kognitiv process så att man kan märka när påverkan drar fel. En utredare måste kunna välja perspektiv på försvarliga grunder, vilket kan kräva en viss arbetsro, och sedan inte gå vilse bland möjliga perspektiv och foki.

Ett ord om pluralism: Vi ser i föregående avsnitt hur olikartade perspektiv kan vara. Den variationen och den valfriheten erbjuder ingen lobbyorganisation eller kombination av s^odana. Allsidighet åstadkoms dåligt med lobbyismens mångfald.

Någon avgörande sida eller avvägningsledd missas lätt. Det krävs tid och styrka för handläggare på alla nivåer att belysa tillräckligt allsidigt. Det är ändå lätt att gå vilse bland perspektiven. Samhället har inte råd att låta sina handläggare distraheras av alltför intensivt och slumpmässigt inkommande impulser av lobbyimpulser.

5. Slutsatser och förslag

Lobbyismen lever vidare som ett ostyrt barn av yttrandefriheten. Den finns som punktinsats och som strategi. Som begrepp har den gränser mot reklam, PR, propaganda, försäljning mm. Beslutsfattare, lagstiftare och opinioner i stort påverkas. Den allmänna opinionen har blivit ett slagfält och våra viktiga beslutsfattare är p^overkbara, direkt och via opinionens vågor.

Lobbyn kan ibland ge positiva bidrag, och för att utnyttja rätt den kunskap som lobbyister på eget initiativ vill leverera krävs det mer av våra förvaltningar än att förstå *att gå utanför sin låda*. Det krävs en mer preciserad kunskap om perspektiv och en förmåga att se dessas innebörd för aktuella uppdrag och intressenter.

³⁶ Österman, T. (1998), Opinionens mekanismer, Doktorsavhandling, Stockholms universitet.

³⁷ Den ettrigaste kritikern är nog Alter EU som verkar genom sin webbsida.

Begränsning av lobbyisters rörelsefrihet i handläggares tjänstelokaler förekommer redan men begränsat. Sverige missade som ordförandeland i EU att ta upp den frågan. Det blir svårare att komma igen efteråt, men det måste ske om inte EU skall bli en kraftlös kompromiss mellan slumpmässigt uppdykande kraftfält.

Redovisning av lobbykontakter mätt i tid, ämnesområde, personkontakt och betalningsströmmar förekommer begränsat. Detta borde inte längre vara ett omtvistat område, vilket det är, men som slutsats kan vi notera att den s k transparensen behövs.

Lobbyismen stjälar tid och kraft och den medför risker som dock inte alltid kan kallas korruption. Fakta och avvägningsledder döljs eller upptäcks aldrig och det hänger samman med att världsbild och språk påverkas (styrts?) av utomstående, som inte är valda av vare sig valmanskor eller aktieägare. Både fokus och perspektiv rubbas. Lobbyism måste därför kontrolleras både av lag och av en kompetenshöjning med kunskapsteoretiska och systemvetenskapliga inslag inom våra legala administrationer. Lag och utbildning blir kommunicerande kärn. Med bättre utbildning i beslutskanslierna kan lobbyisterna ges friare händer, men i dagsläget behövs uppstagning på båda fronter.

Att brister i sakkunskap försvagar är självklart. Det vet alla, men att kunskapsteorin får ökad betydelse i det globala mediasamhället har hittills varit mindre uppenbart. Att kunna styra på perspektivnivå borde mycket brett ingå i undervisningen på högskolenivå.

Dessa kunskapsteoretiskt baserade slutsatserna ska kunna tillämpas brett, inte bara på den väldefinierade situationen att en tjänsteman får besök av en lobbyist. Den situationen liknar annan ostyrig påverkan kunskapsteoretiskt sett.