



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

FACKLIG ORGANISERING INOM POLICYPROCESSEN

Hur fackliga centralorganisationer upplever sin
möjlighet till påverkan vid statligt utredningsarbete

Josefina Tänge

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2020
Handledare:	Jörgen Johansson
Examinator:	Vicki Johansson

Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Facklig organisering inom policyprocessen – <i>hur fackliga centralorganisationer upplever sin möjlighet till påverkan vid statligt utredningsarbete</i>
Titel (engelsk):	Trade union organization in the policy process - <i>how trade union organizations experience their possibility to influence the development of government reports</i>
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2020
Handledare:	Jörgen Johansson
Examinator:	Vicki Johansson
Nyckelord:	Fackliga centralorganisationer, kommitté- och remissväsendet, statliga utredningar, korporativism, interaktiv samhällsstyrning, organiseringsvariabler, isomorfism

Syfte:	Syftet med uppsatsen är att undersöka om samhällsstyrningen, sedan avkorporatiseringen, förändrat de fackliga centralorganisationernas förutsättningar för påverkan genom institutionella arenor, och i så fall hur centralorganisationerna upplever det.
Teori:	Uppsatsens teoretiska ramverk består av nyinstitutionell teori, och specifikt isomorfism i kombination med aktör- och strukturanalysens analysverktyg organiseringsvariabler.
Metod:	Uppsatsen är en fallstudie. Metoden för insamling av material består av semistrukturerade kvalitativa intervjuer. Analysmetoden utgörs av en tematisk analys.
Resultat:	Resultatet visar att de samhälleliga förändringar som påverkar centralorganisationernas möjlighet till, och metoder för, påverkan inte upplevs vara knutna till avkorporatiseringen. Istället härleds förändringarna i möjligheterna och metoderna till en ökad politisk polarisering.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING	4
1.1	SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	6
1.2	DISPOSITION.....	6
2	BAKGRUND OCH TIDIGARE FORSKNING	8
2.1	KORPORATISM OCH PLURALISM I SVERIGE	9
2.2	UTVECKLINGEN INOM KOMMITTÉ- OCH REMISSVÄSENDET	12
2.3	NÄTVERKSSTYRNING OCH INTERAKTIVT POLICYSKAPANDE	15
3	TEORETISKT RAMVERK	18
3.1	NYINSTITUTIONELL TEORI OCH ISOMORFISM.....	18
3.2	AKTÖR OCH STRUKTURANALYS - ORGANISERINGSVARIABLER.....	20
4	METOD	25
4.1	SEMISTRUKTURERADE INTERVJUER	25
4.2	URVAL OCH GENOMFÖRANDE	26
4.3	ETIK.....	28
4.4	ANALYSMODELL	29
4.5	AVGRÄNSNINGAR	29
5	REDOVISNING AV MATERIAL	30
5.1	CENTRALORGANISATIONERNAS UPPLEVDA MÖJLIGHET TILL PÅVERKAN	30
5.1.1	<i>Roller och regler</i>	31
5.1.2	<i>Politiska förutsättningar</i>	33
5.2	CENTRALORGANISATIONERNAS METODER FÖR PÅVERKAN.....	35
5.2.1	<i>Rapporter, utredningar och seminarier</i>	36
5.2.2	<i>Opinionsbildning och nyttjandet av media</i>	37
5.2.3	<i>Informella och direkta kontakter</i>	39
6	ANALYS OCH DISKUSSION	42
6.1	NYINSTITUTIONALISM OCH ISOMORFISM	42
6.1.1	<i>Tvingande mekanismer</i>	43
6.1.2	<i>Imliterande mekanismer</i>	44
6.1.3	<i>Normativa mekanismer</i>	46
6.2	AKTÖR- OCH STRUKTURANALYS – ORGANISERINGSVARIABLER.....	47
6.2.1	<i>Roller</i>	47
6.2.2	<i>Procedurer</i>	48
6.2.3	<i>Strukturering</i>	49
6.2.4	<i>Kultur</i>	50
6.3	DISKUSSION.....	50
6.3.1	<i>Möjligheterna till påverkan</i>	51
6.3.2	<i>Metoderna för påverkan</i>	52
7	SLUTDISKUSSION OCH RESULTAT	54
7.1	FÖRSLAG PÅ VIDARE FORSKNING	58
8	REFERENSER	60
9	BILAGA 1	65

1 Inledning

Policyforskningen har under senare år pekat på att globalisering, decentralisering och privatisering förändrat statens styrmetod från central till interaktiv samhällsstyrning (Hysing 2009, s.109. Se även Torfing et al. 2012; Hedlund & Montin 2009; Sørensen 2013). Utvecklingen anses medföra att de institutionella arenorna, där civila aktörer deltar vid beredning av politiska beslut, försvagas och att intresseorganisationers påverkansmöjlighet försvåras (Lundberg 2012, s.47). Den mest centrala institutionella arenan för utomparlamentariska aktörer att delta vid beredning av politiska beslut är kommitté- och remissväsendet. Regeringen tillsätter årligen mellan ca 60-100 statliga utredningar (i SOU-serien) och intresseorganisationer deltar frekvent som ledamöter, experter eller sakkunniga i utredningsarbetet och agerar ofta som remissinstans (Regeringen, 2020).

Tidigare forskning visar att andelen intresseorganisationer som svarar på remiss har minskat under de senaste tjugo åren, och anledningen tros bero på att arbetet försvårats på flera sätt. Dels är remissyttranden en kostnad för organisationerna varför resurssvaga instanser kan behöva avstå av ekonomiska skäl.¹ Dels anses tidsfristen förkortats vilket gör att organisationer kan ha svårt att hinna färdigställa remissyttranden i tid (Lundberg 2015, s.335). Den mest kritiska trenden berör dock intresseorganisationers uppfattning om sin egen påverkansmöjlighet inom kommitté- och remissväsendet. I Lundbergs rapport (2015) framkommer att merparten av de intervjuade representanterna från intresseorganisationer upplever att den främsta påverkansmöjligheten sker när direktiven för utredningen formas (Ibid., s.338). Flera respondenter uppger att de inte tror att remissyttranden ensamt påverkar det slutliga policyresultatet eller i övrigt har någon avgörande effekt på processen. Istället används remissyttranden i opinionsbildande syfte eller i kombination med andra påverkanskanaler och metoder (Ibid., 339).

Historiskt sett har fackliga centralorganisationer haft en utmärkande särställning i det svenska utredningsarbetet i och med samhällets korporativa processer. Fram till början på 1990-talet deltog fackliga representanter aktivt i beslutsfattandet genom att inneha poster i statliga myndigheters styrelser och rådgivande organ (SOU 2016:5, s.335). Kritiken mot att fackliga organisationer fick företräde i politiska beslutsprocesser ledde under 1990-talet till en rad

¹ 1999 beräknades ett remissyttrande kosta en organisation ca 25 000 kronor (SOU 1999:144 s.8f).

reformer som kom att förändra den svenska politikens organisering från korporatism till pluralism och policynätverkande. Det ansågs viktigt att representanter från det civila samhället kom ur en mångfald av intressen istället för den dåvarande koncentrationen på arbetsmarknadens parter (SOU 2016:5, s.335; Lundberg 2015, s.344f). Ur ett pluralistiskt demokratiskt perspektiv är det civilas deltagande i policyprocessen en viktig komponent för att upprätthålla samarbetet mellan de styrande och befolkningen i mellanvalsperioden. Intresseorganisationer som deltar i beslutsprocesser förväntas värna om allmänintresset och systemet ska aktivt förhindra möjligheten till särintressens påverkansförsök. Ett viktigt steg i avvecklingen av de korporativa inslagen i svensk politik blev därför att förbjuda civila intressen att sitta i statliga styrelser eller på annat sätt inneha direkt beslutsmandat.

Efter avkorporativiseringen har de korporativa processerna till stor del ersatts av informella kontakter och lobbyliknande metoder samtidigt som tankesmedjors och konsultföretags inflytande ökat (Garsten et al. 2015, s.74 och s.249). Eftersom inflytandet präglas av indirekta påtryckningar är svårt att undersöka i vilken utsträckning PR-byråer, tankesmedjor eller intresseorganisationer får inflytande över politiska beslut genom dessa metoder. Trots detta finns det studier som konstaterar att de direkta kontakterna mellan civila intressen och Regeringskansliet ökat under de senaste 20-30 åren (Lundberg 2015, s.326). Forskningen pekar på att samtidigt som intresseorganisationers påverkansmöjlighet tycks minska inom kommitté- och remissväsendet (Hermansson et al. 1999; Möller 2009; Lundberg 2015), har de policyprofessionellas inflytande ökat (Garsten et al. 2015, s.248ff). En sådan utveckling väcker frågan om beredningens betydelse för policyprocessen och huruvida det pågår en avinstitutionalisering av beslutsgången som försvårar intresseorganisationers möjlighet till inflytande.

Trots tidigare undersökningars uttryckliga oro för en negativ trend inom policyprocessen har det forskats förhållandevis lite om ämnet. De rapporter som pekar på att intresseorganisationers påverkansmöjlighet försämrats under senare år är få och presenteras främst av statliga utredningar. Därtill är indikationerna på trenden förhållandevis vaga och baseras på antagandet om att policynätverkande allt mer kommit att ersätta formaliserade kanaler snarare än att nätverkande kompletterar redan fungerande arenor (Hysing & Lundberg 2016, s.26). Därmed tycks det saknas viktiga delar av empiriska studier om hur utvecklingen av kommitté- och remissväsendet förändrat civilsamhällets möjlighet att verka som politisk aktör. Dessutom är forskning kring specifikt de fackliga centralorganisationernas påverkansmöjlighet inom det

statliga utredningsarbetet klen trots att ungefär en tiondel av det statliga utredningsväsendets remissinstanser består av fackliga organisationer (Lundberg 2015, s.314). Mot bakgrund av de fackliga centralorganisationernas betydande roll inom beredning av politiska beslut under det korporativistiska samhällssystemet är det särskilt intressant att undersöka om och hur deras möjlighet till inflytande påverkats av samhällsstyrningens utveckling, liksom hur de organiserar sitt påverkansarbete idag.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka *om* samhällsstyrningen förändrat de fackliga centralorganisationernas förutsättningar för påverkan genom institutionella arenor, och i så fall *hur* centralorganisationerna upplever det. Genom att undersöka fackliga centralorganisationers upplevda möjlighet till, och metoder för, påverkan är det studiens avsikt att öka kunskapen om hur den formella relationen mellan staten och facken förändrats sedan avkorporativiseringen. Uppsatsens frågeställningar är:

- *Hur upplever fackliga centralorganisationer sin möjlighet att påverka policyprocessen inom ramen för kommitté- och remissväsendet?*
- *Vilka metoder använder de fackliga centralorganisationerna för att försöka påverka statliga utredningar?*

Fokus kommer att ligga på beredningsfasen i policyprocessen eftersom tidigare forskning pekar på att samhällsstyrningens utveckling försvårat intresseorganisationers påverkansmöjlighet inom kommitté- och remissväsendet.

1.2 Disposition

Den inledande delen har förklarat uppsatsens problemformulering, syfte och frågeställningar. Nästa kapitel kommer att redogöra för tidigare forskning. Först kommer en orientering av forskningsfältet och sedan följer en redogörelse för fackföreningars politiska deltagande historiskt i Sverige med avstamp i korporativismen. Andra delen av kapitlet redogör för forskning kring kommitté- och remissväsendets utveckling under senare år. Därefter följer en presentation av teorin om interaktiv samhällsstyrning vilket tidigare forskning anser påverka

intresseorganisationers påverkansmöjlighet. Kapitel tre presenterar uppsatsens teoretiska ramverk. I kapitel fyra redogörs uppsatsens metod, såsom datainsamlingsmetod, tillvägagångssätt och analysmetod. Därefter följer en kortare motivering för uppsatsens avgränsning. I kapitel fem redovisas det empiriska materialet och i kapitel sex presenteras analysen av intervjuerna med hjälp av uppsatsens operationaliserade teorier. I sista kapitlet diskuteras resultatet av analysen i relation till tidigare forskning. Här kommer samhällsstyrningens eventuella inverkan på centralorganisationernas påverkansarbete att undersökas, i syfte att få svar på hur organisationernas möjlighet till, och metoder för, påverkan inom kommitté- och remissväsendet förändrats sedan avkorporativiseringen. Avslutningsvis presenteras förslag på vidare forskning.

2 Bakgrund och tidigare forskning

Tidigare forskning består till stor del av avhandlingar, artiklar och böcker som indirekt berör uppsatsens tema. Bo Rothstein har publicerat en rad böcker som beskriver statens och den svenska förvaltningens relation till fackförbund och andra intresseorganisationer (se exempelvis 1992; 1999). I *Den socialdemokratiska staten* (1986) analyserar Rothstein statens grundskole- och arbetsmarknadspolitiska reformer utifrån ett organisatoriskt aktör- och strukturförhållande. Slutsatsen är att arbetsmarknadens organisatoriska struktur möjliggjorde en förändring men att skolpolitiken saknade sådana förutsättningar. Rothstein menar vidare att skillnaden mellan utfallen går att koppla till socialdemokratins starka förhållande till facken och arbetsmarknadens parter. Den organisatoriska aspekten spelar därmed en avgörande roll för huruvida reformerna lyckades eller misslyckades. Per-Ola Öberg har i sin bok *Medborgarnas inflytande och sårbarhetens makt* (1997) undersökt civila intressens möjlighet att påverka politiken efter korporativismens upplösning. Öberg menar att pluralismen kan bidra till att både öka och minska möjligheten för påverkan och att metoderna för påverkan kommer att förändras. Exempelvis spår Öberg att lobbyism komma att bli en vanligt förekommande strategi.

När det gäller forskning kring fackliga organisationer har de flesta publikationer kommit från Arbetslivsinstitutet (1995-2007) eller getts ut av fackförbunden själva, som exempelvis *Saco i historiens backspegel* (2013). Boken redogör för de svenska fackförbundens organisering under den korporativistiska eran i svensk politik med ett tydligt fokus på SACO. Under 2000-talet har det kommit ut en rad böcker och artiklar som behandlar den fackliga organiseringens behov av förändring till följd av det stora medlemstappet och det nya politiska klimatet. Exempelvis har Magnus Sverke och Johnny Hellgren (red.) berört temat i sin antologi *Medlemmen, facket och flexibiliteten* från 2002. Vidare har Jenny Jansson (2020) undersökt fackförbundet Visions organisatoriska strategi för att möta förbundets svårigheter med att värva nya medlemmar. Studien visar att Vision till viss del övergett sitt tidigare fokus på kollektivets betydelse för organiseringen till att framhäva de individuella fördelarna med att vara medlem. På så vis förändras medlemmarna till konsumenter vilket försvårar förbundens organisering vid solidariska stridsåtgärder. När det gäller internationell forskning om facklig organisering har Carola M. Frege och John Kelly (red.) publicerat *Varieties of Unionism. Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy* (2004) som söker strategier för att öka möjligheten för facklig politisk påverkan mot bakgrund av de organisatoriska förutsättningarna.

Hittills har forskning rörande facklig organisering presenterats, främst i relation till det ökade medlemstappet. Men eftersom uppsatsens tema är närmare kopplat till vilka förutsättningar samhällsstyrningen ger behövs en redogörelse för två centrala modeller, korporatism och pluralism. Detta för att bredda förståelsen för strömningarnas eventuella påverkan på de fackliga centralorganisationernas organisering vid policyprocessen. Eftersom den här uppsatsen varken koncentrerar sig på parlamentariker eller intresseorganisationer generellt utan undersöker specifikt de fackliga centralorganisationernas upplevelser, har dessa tidigare studier endast fungerat som bakgrund. Därtill bör tilläggas att då uppsatsens fokus är avgränsat till en svensk policykontext, vilken i sin tur måste betraktas som relativt unik med tanke på de fackliga organisationernas involvering, har den tidigare forskningen nästan uteslutande inriktats på undersökningar kring svenska förhållanden. I nästa avsnitt presenteras en orientering av den korporativistiska eran i svensk politik och de fackliga organisationernas deltagande vid beslutsprocesser.

2.1 Korporatism och pluralism i Sverige

Under större delen av 1900-talet präglades den svenska styrmodellen av ett visst mått av korporatism, vilket kan förklaras som en modell där staten och intresseorganisationer, genom förhandling och uppgörelser, samordnar sina intressen för att nå gemensamma politiska mål (Lehmbruch 2001, s.2812). En förutsättning för att modellen ska betraktas som korporativistisk är dock att vissa intressen privilegieras framför andra och att dessa organisationer förväntas göra vissa eftergifter (Lundberg 2015, s.303). Det råder visserligen olika uppfattningar om begreppets betydelse inom statsvetenskaplig forskning varför det kommer att behöva definieras ytterligare.

För att diskutera korporatism och pluralism på ett begripligt sätt kan det vara behjälpligt att betrakta de två typerna som processer snarare än tillstånd. Kortfattat kan begreppen sägas beskriva hur policyprocesser formas och vilka aktörer som inkluderas i beslutfattandet. Viktigt är att typerna inte ska uppfattas som enkla dikotomier och att det är möjligt för båda processer att existera samtidigt i ett politiskt system (Jonsson 1989, s.97). Rolf Jonsson (1989) har valt att diskutera begreppen korporatism och pluralism i relation till varandra. Genom att konstruera en teoretisk modell förklaras på ett tydligt sätt förutsättningarna för typernas definition. Modellen bygger på Philippe C. Schmitter's (1974) uppdelning för idealtyperna där

intresseorganisationers egenskaper och delaktighet i beslut avgör hur korporativistisk eller pluralistisk en process är. Eftersom modellens spektra är relativt vidsträckt förekommer det inom forskningen en rad begrepp för att särskilja de olika processerna. Centralt i Schmitters teori är uppdelningen mellan *state corporatism* och *societal corporatism*, där den första typen förklarar det system som präglas av en totalitär karaktär där staten, direkt eller indirekt, styr organisationerna (Jonsson 1989, s.92; Lehmbuch 2001, s.2813). *Societal corporatism* är istället den variant som är applicerbar på svensk politik ur ett historiskt perspektiv. Intresseorganisationer fungerar här som ett komplement till den parlamentariska representationen och viss samverkan institutionaliseras.

Jonsson vidareutvecklar Schmitters definition genom att inkludera *deltagande vid beslutsprocesser* som en ytterligare distinktion mellan korporatism och pluralism. Här menar Jonsson att intresseorganisationer inom en korporativistisk process deltar i hela beslutsprocessen, medan organisationer endast beviljas möjlighet till påverkan i beredningsfasen inom en pluralistisk process (Jonsson 1989, s.103). Huruvida korporatism innebär att organisationer måste vara delaktiga i själva beslutet eller om det räcker att delta i processen råder det dock skilda uppfattningar om. Vissa teoretiker menar att det är just institutionaliserandet av intresseorganisationers deltagande som definierar korporatism medan andra argumenterar för att modellen måste inbegripa representanters beslutsmandat (Feltenius 2004, s.18f). I en svensk historisk kontext har dock båda modellerna existerat.

Trots korporatismens långa tradition inom svensk politik har den sett väldigt olika ut och haft skilda effekter på det politiska systemet. I den statliga utredningen *Avkorporatisering och lobbyism* (SOU 1999:121) delar Hermansson et al. upp förekomsten av korporatism i Sverige i tre utformningsgrenar, *besluts korporativism*, *berednings korporativism* och *genomförandekorporativism*. Genomförandekorporativism berör implementering och organisering av politiskt fattade beslut. Det går att argumentera för att modellen återfinns i en facklig kontext genom det så kallade Gentsystemet, vilket innebär att fackförbunden administrerar a-kassan, men detta kommer inte att undersökas vidare eftersom det ligger utanför uppsatsens syfte och frågeställningar. Besluts korporativismen är den gren som bygger på Schmitters teori om förhandling, kompromiss och eftergifter mellan stat och organisation och innebär att intresseorganisationer direkt deltar i politiska beslut. Främst har detta nyttjats av socialdemokratiska regeringar vilka givit fackliga organisationer direkt företräde till politiskt inflytande i särskilda frågor (Hermansson et al. 1999, s.24). I utbyte förhindrade de fackliga

samarbetsorganisationerna, som exempelvis LO vilka vid tiden hade mycket bred medlemsanslutning, strejker på arbetsplatserna (Feltenius 2004, s.23; Hall & Löfgren 2006, s.32). Det går att argumentera för att vissa delar av besluts korporativismen finns kvar genom den svenska modellen i form av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. En viktig skillnad mellan besluts korporativism och den svenska modellen är dock att den senare förutsätter att staten inte deltar i parternas förhandlingar.

Beredningskorporativism är den grenen som förklarar det institutionaliserade samarbetet mellan stat och organisation genom kommitté- och remissväsendet (Hermansson et al. 1999, s.27). På 60-talet genomfördes en tredjedel av de statliga utredningarna av kommittéer där representanter från intresseorganisationer utgjorde en femtedel av kommittéledamöterna (Ibid., s.30). Som mest deltog arbetsmarknadens parter i kommittéerna under slutet på 1970-talet, vilket kan kopplas till dåtidens framträdande fokus på det arbetsmarknadspolitiska området (Jonsson 1989, s.147). Under slutet på 1990-talet förekom istället fler särskilda utredningar, där en ledamot istället för en kommitté ansvarar för utredningen, varpå remissyttranden utgjorde intresseorganisationers främsta möjligheten till inflytande. I utredningen *Demokrati på remiss* (SOU 1999:144) klargörs att remissväsendet i mångt och mycket fungerar som en civil påverkanskanal även om effektiviteten och kvaliteten ifrågasätts. Dessutom menar utredningen att remissyttranden har en betydande roll i den slutliga policyutformningen och på så sätt är av politisk signifikans (SOU 1999:144, s.12f).

Under det sena 1980-talet hade kritiken mot intresseorganisationers (och framförallt fackförbundens) direkta inblandning i statlig förvaltning växt sig allt starkare (Lundberg 2015, s.295). Detta ledde till att ca 10 000 representanter lämnade sina styrelseuppdrag i början på 1990-talet (Karlsson 2014, s.2). De styrelsemedlemmar som i slutändan satt kvar på sina positioner betraktades som civila aktörer och inte representanter för organisationer. Detta brukar anses som avkorporatiseringens början och 1992 avskaffades modellen formellt genom ett riksdagsbeslut (SOU 2016:5, s.335; Hermansson et al. 1999, s.36; Öberg, 2015, s.670). Enligt Hermansson et al. stämmer inte uppfattningen om att Sverige lämnade det korporativistiska systemet bakom sig och övergick till pluralism helt överens med verkligheten (Hermansson et al. 1999, s.40). Andelen organisationsrepresentanter i statliga verksamheter låg, mellan åren 1960-1997, på relativt stabila 20 procent. Därmed kan konsekvenserna av avkorporatiseringen förstås som marginella, även om förändringen innebar en maktförskjutning från de stora intresseorganisationerna till partipolitiska representanter. Att

avkorporativiseringen inte visade på några större effekter 1999 när Hermanssons et al. utredning genomfördes kan såklart komma sig av att politiska reformer tar tid att implementera (Öberg 2015, s.670). En annan tänkbar orsak är korporatismbegreppets diffusa definition och mer specifikt vilken betydelse beslutsdeltagandet har för tolkningen. Huruvida det kan anses förekomma korporativistiska processer i Sverige idag beror alltså på hur begreppet förstås.

Sedan demokratiutredningen i slutet på 1990-talet har organiseringen av civila aktörers delaktighet i politiken kommit att röra sig mer åt en pluralistisk modell. 2009 presenterade regeringen propositionen *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55) vilken föreslog en förändring av den tidigare folkrörelsepolitiken till att även omfatta ”nätverk, rörelser och vissa ekonomiska föreningar, såsom nykooperativ och sociala företag” (prop. 2009/10:55, s.47). Anledningen var att den tidigare definitionen av folkrörelser ansågs för snäv och att nyare rörelser inom det civila samhället behövdes inkluderas (prop. 2009/10:55, s.47f). I utredningen *Låt fler forma framtiden* (SOU 2016:5), vilket var en sammanställning av 2014 års demokratiutredning, konstateras att intresseorganisationers och civilsamhällets deltagande inom den politiska sfären förändrats sedan 1990-talet (SOU 2016:5, s.337). Förutom den nätverksfokuserade utvecklingen som uppkom i och med propositionen *En politik för det civila samhället* lyfter utredningen att intresseorganisationers och beslutsfattares informella kontakter har ökat (Ibid., s.372). Att sådana kontakter tilltagit anses bland annat bero på effekterna av avkorporativiseringen (Öberg 2015, s.675). Under de senaste 20 åren har dessutom andelen policyprofessionella ökat liksom förekomsten av politiska tankesmedjor (SOU 2016:5, s.372f).

Sammanfattningsvis kan det konstateras att intresseorganisationers påverkan på policyprocessen genomgått en förändring som innebär att de korporativistiska processerna helt eller delvis ersatts av andra mer nätverksfokuserade påverkanskanaler. Ett exempel på en sådan kanal är kommitté- och remissväsendet vilken formaliserar privata, offentliga och civila aktörers påverkan på policyprocessens beredningsfas. Vad säger då forskningen om kommitté- och remissväsendets funktion idag? Och vilka möjligheter tycks finnas för faktisk påverkan?

2.2 Utvecklingen inom kommitté- och remissväsendet

Under senare år har policydiskussionen präglats av föreställningen om att intresseorganisationers möjlighet till politisk påverkan genom kommittéväsendet kraftigt försämrats (Hermansson et al. 1999; Lundberg 2015; Öberg 2015). Mot bakgrund av dessa

teorier publicerade Dahlström et al. en rapport (2019) om kommittéväsandets utveckling mellan 1990 och 2016 i syfte att undersöka om regeringen tillsätter allt färre kommittéer i beredning av politiska beslut. I rapporten framkommer att föreställningen om att regeringen förändrat arbetet med kommittéväsendet till viss del överensstämmer med verkligheten, men inte i alla avseenden. Exempelvis tillsätts kommittéer i ungefär samma utsträckning under hela perioden, även om det varierar över tid (Dahlström et al. 2019, s.3). Undersökningen kan heller inte visa på någon drastisk förändring av den genomsnittliga utredningstiden (Ibid., s.11), ett resultat som går på tvärs med de upplevelser som representanter för intresseorganisationer vittnade om i *Låt fler forma framtiden!* (SOU 2016:5). Det som däremot märks är en tydlig trend gällande andelen särskilda utredningar och icke-parlamentariska utredningar (Dahlström et al. 2019, s.4). Att antalet särskilda utredningar ökat kan ”innebära sämre möjligheter för regeringen att redan i beredningsfasen förankra politiska förslag hos oppositionen och hos starka intressegrupper” (Ibid., s.12). Undersökningen visar också på att regeringsdirektiven tilltagit något under perioden vilket skulle kunna ge en indikation på att utredningarna är mer politiskt styrda. Å andra sidan är det svårt att mäta informella påtryckningar varför det inte med bestämdhet går att säkerställa en sådan förändring (Ibid., s.7f). Av rapporten kan vi utläsa att det inte är antalet kommittéer eller tidsfristen som utgör den största förändringen i kommittéväsandets utveckling utan den ökade frånvaron av parlamentarism. Därtill menar författarna att förutsättningen för politisk förankring hos intresseorganisationer försämrats (Ibid., s.12).

Det bör dock tilläggas att Dahlström et al. granskat beredande kommittéer vilka lett till politiska förslag eller rekommendationer. Räknat på totalt antal tillsatta kommittéer har siffran minskat från 235 st. år 2015 till 200 st. år 2018 (Statskontoret 2019, s.34). Dessutom tar inte Dahlströms et al. undersökning hänsyn till kommittéernas uppdragsform. Statskontoret publicerade 2019 en studie över kommittéers organisationsform, där analyseras just vilken typ av uppdrag tillsatta kommittéer haft mellan åren 2009-2018. I studien framkommer att andelen otraditionella kommittéer ökat i relation till de traditionella och att den vanligaste formen är ”främjande, stödjande och pådrivande kommittéer” (Statskontoret 2019, s.37). Den här formen av kommitté, ofta kallad delegation, arbetar med att samordna intressen i särskilda frågor och leds ofta av en ordförande, alltså inte särskilda utredare (Ibid., s.39). Även om otraditionella kommittéer endast utgör en sjundedel av det totala antalet kommittéer tyder utvecklingen på att kommittéer fortfarande nyttjas för att samverka intressen, vilket skulle kunna gynna intresseorganisationers delaktighet i politiska processer. Användandet av otraditionella kommittéer kan dock innebära

att kommittéers uppdragsform förändras över tid, från beredning av beslut till faktiskt genomförande (Ibid., s.7).

Även om Dahlströms et al. (2019) rapport på många sätt bestrider uppfattningen om att kommittéväsendet skulle genomgått en radikal förändring kvarstår fortfarande relevanta observationer av den formaliserade påverkanskanalens utveckling och dess eventuella effekter. Inom forskningsfältet framhålls framförallt tre centrala faktorer (i) att intresseorganisationer inte upplever kommitté- och remissväsendet som en primär kanal för påverkan, (ii) att kommitté- och remissväsendets funktion alltmer kommit att ses som rådgivande och, (iii) att informella kontakter och lobbying ökar.

Antalet studier av intresseorganisationers syn på sin påverkansmöjlighet vid statliga utredningar är som sagt inte särskilt många och har främst genomförts inom ramen för de demokratiutredningar regeringen begärt i slutet på 1990-talet och i mitten på 2000-talet. I utredningen *Demokrati på remiss* (SOU 1999:144) påtalade flera representanter från intresseorganisationer att de prioriterar bort att delta i remissarbetet på grund av ekonomiska skäl (SOU 1999:144, s.9). Även om skälen inte anses vara detsamma idag har andelen instanser som väljer att inte svara på remiss fortsatt att öka med 20 procent från år 2000-2009 (Lundberg 2012, s.46). I Lundbergs undersökning från 2015 framkommer dock att 70 procent av de tillfrågade ansåg att remissyttranden skapar möjlighet att påverka politiska beslut, men att det inte är den enda påverkanskanalen som används (Lundberg 2015, s.337). Intresseorganisationers minskade engagemang för remissyttranden kan därför härledas till policyprocessens nätverksfokuserade arbetssätt där horisontella styrmodeller kommit att dominera (Lundberg 2012, s.47), liksom att särskilda utredningar tilltagit (Petersson 2018, s.94). Utvecklingen förändrar därmed utomparlamentariska aktörers medverkan i policyprocessen till att framförallt agera som rådgivande genom att bistå vid hearings eller ingå i referensgrupper (Öberg 2015, s.675; Lundberg 2015, s.342; Petersson 2018, s.94). Detta skapar vidare frågor angående policyprocessens transparens eftersom hearings och konsultationer ofta sker i slutna rum. Det blir på så sätt svårt för allmänheten att få information om vad som sagts vid dessa sammankomster, och i slutändan, på vilka grunder beslut har fattats (SOU 1999:144, s.62). Sedan demokratiutredningen på 1990-talet har det förutspåtts att politiska intressens informella kontakter kommer intensifieras, en bild som bekräftas av senare forskning (Lundberg, 2015, s.334; Öberg 2015, s.675). Exempelvis i Öbergs och Svenssons undersökning (2012) av intresseorganisationers direkta kontakter med politiker och tjänstemän

mellan åren 1999 och 2005 framkom att den typen av påverkansförsök ökade från 42,4 till 56,6 procent (Lundberg 2015, s.327). Vidare konstaterar Möller att 75 procent av riksdagsledamöter kontaktas av intresseorganisationer varje vecka (Möller 2009, s.6). Ofta härleds denna förändring till avkorporativiseringens långsiktiga effekter, men det finns även andra faktorer som påverkat utvecklingen. Exempelvis kan marknadsanpassning och medias ökade inflytande över den politiska debatten anses spela en avgörande roll för hur lobbyister opererar. Lobbyism kan därigenom betraktas som en vara på marknaden vilken politiker och andra resursstarka intressen beställer för att på ett gynnsamt sätt påverka politiken i önskad riktning (Garsten et al. 2015, s.74f).

Sammantaget pekar studier kring intresseorganisationers organisering vid beredning av politiska beslut på att det har skett en förskjutning från formella och institutionella arenor, såsom kommitté- och remissväsendet, till mer nätverksanpassade sammanhang. Denna utveckling kan innebära att den korporativistiska traditionen av förhandling mellan parter successivt ersätts av konsensusfokuserad samverkan (Lundberg 2012, s.50). För en facklig organisation kan denna utveckling tyckas särskilt betydande eftersom förhandling är själva grunden för fackens arbetsmetod. Vilka effekter detta har på fackförbundens möjlighet till påverkan och hur det formar deras organisering vid påverkansförsök blir därför särskilt intressant utifrån dessa förutsättningar.

2.3 Nätverksstyrning och interaktivt policyskapande

Teorin om interaktiv samhällsstyrning försöker förklara de komplexa skeenden som uppstår när multipla aktörer deltar i policyprocessens olika delar (Hedlund & Montin 2009, s.7f; Torfing et al. 2012, s.2f). Definitionen kan uppfattas som något luddig men det centrala i teorin är att samhällets styrning inte utgår från en central aktör (staten) utan att flera intressen samverkar för att nå politiska överenskommelser, genom så kallad nätverksstyrning. Interaktiv samhällsstyrning ska inte misstolkas som en allomfattande förklaringsmodell, även om nätverksbaserad styrning i mångt och mycket kommit att dominera samhällsstyrningen så förekommer det fortfarande element av central styrning i vissa politikområden (Hedlund & Montin 2009, s.4). Utgångspunkten i teorin är att en ökad decentralisering, privatisering och globalisering förändrat statens tidigare roll som suverän beslutsfattare och vidare att den centrala och vertikala styrningen alltmer övergått till en horisontell och fragmenterad styrmetod (Ibid., s.9ff). Konsekvensen av denna fragmentering är att staten behöver involvera fler

intressen för att framställa och verkställa politiska beslut, detta eftersom statens handlingsutrymme på många sätt minskat i takt med att befogenheter förflyttats till andra parter.

Interaktiv samhällsstyrning uppfattas många gånger som ett relativt nytt fenomen inom svensk politik men faktum är att de korporativistiska processerna, där stat, kommun och resursstarka intresseorganisationer gemensamt styrde politiskt beslutsfattande, i viss mån kan betraktas som interaktiv samhällsstyrning (Hedlund & Montin 2009, s.24; Torfing & Triantafillou 2011, s.4). Inom det arbetsmarknadspolitiska området har dessa uppgörelser skett inom ramen för den institutionaliserade korporativismen, där överenskommelser nåtts genom *förhandlingar* mellan staten och arbetsmarknadens parter. Interaktiv samhällsstyrning bygger istället på *samverkan* för att söka konsensus i politiska frågor. Den största skillnaden mellan förhandling och samverkan återfinns i processernas förutsättningar. För att uppnå politisk framgång genom förhandling krävs att skilda intressen möts i uppgörelser som gynnar alla parter men som samtidigt inte tvingar parterna att göra avkall på sina intressen. Konflikten kan därmed ses som en grundval i förhandlingsmodellen. Utgångspunkten i samverkansmodellen är istället att parterna ska leda politiken mot ett gemensamt mål vilket kan tvinga aktörerna att åsidosätta tidigare givna intressekonflikter (Hedlund & Montin 2009, s.22).

Hur påverkar då interaktiv samhällsstyrning intresseorganisationers deltagande vid det statliga utredningsarbetet? Den första fasen i policyprocessen berör de aktörer som är involverade i problemformuleringen och beredning av politiska beslut. Det är inte enbart folkvalda politiker eller personer som representerar allmänintresset utan även andra parter deltar, såsom företag, fackliga organisationer, lobbyverksamheter, medier etc. Dessa intressen bestämmer hur ett problem ska definieras i relation till samhällseliga strukturer vilket ger aktörerna särskilt utmärkande inflytande (Holmblad Brunsson 2002, s.98). Beroende på vilket politikområde problemet tillhör konkurrerar berörda aktörer om att anses vara relevanta intressen som förtjänar en röst, vilket generellt sätt gynnar resursstarka organisationer. För att undvika att resursstarka organisationer får företräde framför andra intressen behövs därför institutionaliserade arenor där jämlikhet kan prioriteras (Sørensen 2013, s.74). När policyn väl ska utformas är det inte självklart att detta sker genom en parlamentarisk process utan besluten kan många gånger formas inom statliga, och privata, institutioner (Ibid.). De olika policyfaserna är därtill inte helt separerade från varandra och eftersom det förekommer kontinuerlig påverkan från många aktörer och intressen under hela processen är det svårt att urskilja när i processen som det faktiska beslutet fattades (Knaggård 2009, s.91).

Fördelen med interaktiva arenor är att de kan tillvarata intressen som de statliga institutionerna annars hade förbisett varför den här typen av nätverksstyrning anses fungera som ett viktigt komplement till parlamentarisk styrning. Utan reglering riskerar dock dessa arenor ge företräde åt privilegierade resursstarka intressen av vilken anledning en mjuk reglering kan användas för att förbättra förutsättningarna för demokratisk jämlikhet. Enligt Sørensen är den interaktiva samhällsstyrningen därför beroende av välfungerande institutionella arenor där tillfälliga koalitioner kan verka för att värna om de demokratiska värdena under policyprocessen (Sørensen 2013, s.75). Ett exempel på en institutionell arena som både fungerar som parlamentarisk kanal och ett sammanhang för tillfälliga koalitioner är just kommitté- och remissväsendet. Därmed aktualiseras frågan vilka faktorer som styr fackliga organisationers organisering vid beredning av politiska beslut och vilka förutsättningar som finns för påverkan inom kommitté- och remissväsendet.

Den interaktiva samhällsstyrningen kan till viss del förklara under vilka förutsättningar de fackliga centralorganisationerna verkar men teorin saknar verktyg för att beskriva inomorganisatoriska egenskaper såväl som externa aktörers påverkan på fackens organisering. Därför inkluderas teorin om interaktiv samhällsstyrning endast som bakgrund till tidigare forskning om intresseorganisationers politiska påverkan och inte som en del av uppsatsens teoretiska ramverk, vilket presenteras i nästa kapitel.

3 Teoretiskt ramverk

För att närmare granska hur organisering ordnas inom ramen för institutionella arenor finns två komponenter att ta hänsyn till. Dels de inomorganisatoriska aspekterna, vilka förklarar hur en organisation arrangerar sitt strategiska arbete för att nå sina prioriterade mål och dels vilka externa omständigheter som påverkar organisationens handlingsutrymme och möjlighet att agera i linje med sina mål. Kapitlet är indelat i två avsnitt som förklarar uppsatsens operationaliserade teorier. Det första avsnittet fokuserar på nyinstitutionell teori och specifikt isomorfism. Det andra avsnittet presenterar aktör- och strukturanalys med fokus på organiseringsvariablerna.

3.1 Nyinstitutionell teori och isomorfism

För att undersöka vilka externa faktorer som påverkar de fackliga organisationernas handlingsutrymme och organisering för att påverka policyprocessen kan nyinstitutionalism och specifikt isomorfism tillämpas. Grunden i nyinstitutionell teori är att individer inom en organisation påverkas och påverkar av det ramverk som präglar verksamheten. Dessa informella regelverk är kopplade till organisationens kultur, värden och normer vilka influerar verksamhetens anställda/medlemmar i hur de agerar och reagerar på organisationens interna och externa processer. Därmed förstås individer som komplexa varelser vilka hellre följer organisationens kultur, värden och normer i sitt beslutsfattande än en inneboende rationalitet (Pollitt 2016, s.37). En ytterligare aspekt av nyinstitutionalism är teorin om att organisationer innehar olika grad av institutionalisering. Graden av institutionalisering mäts av organisationens organisatoriska stabilitet och utgår från ett par olika faktorer kopplade till organisatorisk flexibilitet. Ett exempel på ett institutionaliserande drag är att de informella normerna som präglar organisationen upprätthålls oberoende av vilka individer som är verksamma inom organisationen. Därmed är det också svårare att förändra organiseringen och strukturen inom en institutionaliserad organisation eftersom de är mycket mer stabila och trögfungerande (Egeberg 2007, s.80). Det går att hävda att fackförbund är ett relativt tydligt exempel på organisationer med hög grad av institutionalisering vilket kan sägas påverka deras anpassningsförmåga, komplexitet, autonomi och flexibilitet (Bostedt 1991, s.32). Eftersom uppsatsens syfte inte inbegriper någon fördjupad analys av fackförbund som organisation kommer jag nöja mig med att konstatera att organisering påverkas av organisationers identitet

men att detta inte studeras närmare inom ramen för denna uppsats.² Uppsatsens frågeställningar är avgränsade till att endast undersöka fackförbundens organisering för påverkan vid beredning av politiska beslut, inte hur de organiserar sig generellt.

Nyinstitutionell teori har kritiserats för att vara svår att tillämpa vid empiriska undersökningar eftersom forskningsresultaten tenderar att bli vaga på grund av att teorin är allt för generell (Pollitt 2016, s.37). Dock finns en för uppsatsen relevant teori gällande nyinstitutionalismens förklaring av hur organisationer formar individer och vice versa, nämligen att denna växelverkan sker utan agenda eller strategiska mål. För att lyfta blicken till en mer övergripande nivå och undersöka vilka externa faktorer som påverkar fackliga centralorganisationers organisering kan DiMaggios och Powells teori kring isomorfism (1983) vara behjälplig. Grunden i teorin är att organisationer som verkar inom samma område och samma samhällssystem blir mer och mer lika varandra organisatoriskt och identitetsmässigt (Holmblad Brunsson 2002, s.218). DiMaggio och Powell menar att isomorfism uppstår som en följd av samhällets ekonomiska och politiska osäkerhet. Osäkerheten gör att organisationer söker stabilitet och legitimitet genom att härma varandra och bli mer homogena (Pollitt 2016, s.36). Utgångspunkten i teorin är att det finns tre mekanismer vilka påverkar organisationers likformighet: tvingande-, imiterande- och normativ isomorfism.

Den tvingande likformigheten förklarar främst hur statliga regleringar formar organisationers villkor och förutsättningar. Det kan exempelvis handla om att en ideell förening behöver vara konstruerad på ett särskilt sätt för att den ska bli betraktad som sådan. Syftet med regleringen är att skapa likformighet bland organisationer för att underlätta vidare kontroll över deras handlingsutrymme, genom exempelvis skatter och lagar. Imiterande likformighet är det fenomen som uppstår när organisationer härmar andra organisationers strategiska metoder som konstaterats framgångsrika på olika sätt. Genom att ta efter beprövade beteenden kan organisationen visa, både för sig själv och sina kunder och/eller medlemmar, att de anstränger sig för att förbättra sina förutsättningar. Huruvida metoderna faktiskt är framgångsrika för just deras organisation eller ej spelar i sammanhanget mindre roll eftersom härmandet i sig har en rituell betydelse (DiMaggio & Powell 1983, s.151). Normativ isomorfism kopplas till den ökade professionalisering av centrala yrkesroller inom organisationer. Fördelen med att ha liknande inomorganisatorisk struktur är att organisationen uppfattas som begriplig och

² Se Göran Bostedts avhandling (1991) för vidare resonemang kring organisationers institutionalisering.

därigenom legitim. Dessutom underlättar likformigheten att byta ut personal eftersom, exempelvis, en controller på Volvo utan svårighet kan ersättas av en controller från IKEA. Professionaliseringen sker både genom nätverkande och inom utbildningsväsendet varför det blir allt svårare att bryta trenden. Konsekvensen av normativ isomorfism är att de värden och traditioner som tidigare varit viktig för verksamhetens styrning får minskad betydelse för organiseringen liksom att individer på liknande positioner inom olika organisationer agerar på likartade sätt (Ibid., s.152).

De tre mekanismerna ökar effektiviteten och kan i viss mån anses vara förutsättningen för organisationers möjlighet att lyckas inom en interaktiv samhällsstyrning. Dessutom underlättar likformigheten samarbeten mellan organisationer och ökar deras legitimitet, både gentemot staten och andra organisationer, sina kunder/medlemmar och de egna anställda (Ibid., s.153f).

3.2 Aktör och strukturanalys - organiseringsvariabler

Den samhällsvetenskapliga diskussionen kring förhållandet mellan aktör och struktur har länge präglats av en antagonistisk ansats där argumentationen kring individens autonomi och möjlighet till agens inom samhällsliga strukturer varit central (Johnson 2001, s.98ff). Som svar på den teoretiska diskussionens reduktionistiska förhållningssätt har forskare försökt att sammanfoga aktör- och strukturanalysen. Svårigheten med detta angreppssätt kan sägas bero på tankegången att "[a]ktörer konstitueras av strukturer, som i sin tur genereras och reproduceras av aktörer" (Ibid., s.97). Argumentationen tenderar alltså att bli ett cirkelresonemang som utan framgång försöker determinera vilken del som bäst kan förklara ett socialt fenomen.³ Även om aktör/struktur-diskussionen fått allt mindre fokus i den vetenskapliga diskursen under senare decennier kvarstår den ontologiska problematiken. Det är viktigt att poängtera att teorins relevans inte utgörs av frågan om strukturer påverkar aktörer mer än aktörer har möjlighet till agens. Istället är det intressanta *hur* förhållandet mellan aktörer och strukturer yttrar sig i ett specifikt sammanhang liksom *hur* individer förhåller sig, medvetet eller omedvetet, till de förutsättningar relationen skapar.

Lundquist (1987) försöker sammanföra teorier kring aktör- och strukturanalysen i syfte att skapa en analysmetod för att undersöka hur politikernas sociala och lagmässiga styrning formar

³ För vidare diskussion, se t.ex. Bo Rothsteins artikel "Aktör - Strukturansatsen: Ett metodiskt dilemma" (1988).

offentliga organisationers implementering av politiska policys. Mer specifikt konstruerar Lundquist ett verktyg som kan användas inom samhällsvetenskaplig forskning för att undersöka de strukturella faktorer som påverkar organisationers handlingsutrymme. Syftet är att bredda förståelsen för hur strukturella aspekter och aktörers agens samverkar och påverkar organisering inom statlig styrning. Här kan det vara lämpligt att nämna att Lundquist analysverktyg främst är tänkt att appliceras på relationen mellan politiker, stat och offentliga organisationer. Fackförbund är och bör endast betraktas som intresseorganisationer och inte som en del av offentligheten, i alla fall inte efter den formella avkorporativiseringen. Trots detta går det att argumentera för att delar av Lundquist analys är användbar för den här undersökningen eftersom arenan för fackförbundens organisering på alla sätt är styrd av staten. Därigenom är intresseorganisationers villkor och handlingsutrymme inom kommitté- och remissväsendet upprättade av ett aktör- och strukturförhållande där staten, genom att bestämma förutsättningarna, begränsar och bestämmer de utomparlamentariska rörelsernas deltagande.

Centralt i Lundquist analysverktyg är fyra variabler: *roller*, *procedurer*, *strukturering* och *kultur*. Dessa variabler ska förstås som sammanflätade processer vilka utgör förutsättningarna för organisationens prioriter och möjlighet till påverkan (Lundquist 1987, s.99ff). Genom att identifiera hur dessa variabler kommer till uttryck är det möjligt att synliggöra aktörers och strukturers inverkan på organisationer liksom organisationers handlingsutrymme i en specifik kontext. Det bör påpekas att Lundquist senare (1998) utvecklar sin teori om organisering genom att lägga till *rum* som en särskild variabel. Det går att argumentera för att även rum är en relevant variabel att inkludera i uppsatsens operationalisering, dock har beslutet landat i att låta bli. Det finns framförallt två anledningar till detta. Den första är att undersökningen inte befinner sig i en rumslig sfär, materialet består av intervjuer på distans vilket gör att det inte finns möjlighet att observera den rumsliga aspekten av organisationen. Den andra anledningen berör variabeln rum i extern kontext. Här har bedömningen gjorts att teorin om isomorfism mer specifikt kan förklara de externa faktorerna för organiseringen eftersom de tar större hänsyn till andra aktörers inverkan på organisationers handlande. En ytterligare kritik mot exkluderingen av variabeln rum skulle kunna vara att uppsatsen därmed saknar verktyg för att förklara kommitté- och remissväsendet som en särskild plats. Men här vill jag påminna om att det inte är det forumet som undersöks i den här uppsatsen utan de fackliga centralorganisationernas organisering.

Begreppet *roller* förklarar det som bestämmer hur en enhet kan och förväntas agera inom en organisation eller ett samhällssystem. Med enhet menas individer som arbetar inom verksamheten, men kan också syfta till en avdelning på arbetsplatsen eller till och med organisationen i sig. Därmed är inte aktör begreppet automatiskt kopplat till enskilda individer utan kan även inkludera kollektiva formationer. Vidare är dessa roller påverkade av tre dimensioner vilka styr hur roller utformas. Dimensionerna utgörs av antingen rollens hierarkiska position, arbetsuppgiftens natur eller relationen mellan organisationen och politiker, ämbetsmän eller klienter. På så vis bestäms hur en enhet kan och förväntas agera i särskilda situationer vilket avgör aktörers autonomi (Lundquist 1987, s.100). Inom ramen för den här uppsatsen ska de fackliga centralorganisationerna förstås som en gemensam kollektiv aktör, därmed kan organisationens hierarkiska position, dess organisering vid påverkansförsök och relation till politiken undersökas.

För att nå sina uppsatta mål använder organisationer *procedurer* som styr hur arbetet organiseras och struktureras (Ibid.). Alltså vilka rutiner som finns för särskilda arbetsuppgifter och vilka regler som bestämmer arbetets utformning. Genom att undersöka vilka procedurer som finns inom en organisation liksom hur dessa konstruerar organisationernas handlingsutrymme går det att få syn på rollernas autonomi. Här kan roller förstås både som de individer vilka arbetar inom organisationen och som organisationen i sig. När det gäller det förstnämnda påverkar procedurer anställdas möjlighet att navigera bland de regler och förutsättningar som finns för arbetets utformning, det kan exempelvis handla om hur en individ förväntas utföra en arbetsuppgift eller vilka regler som styr arbetsordningen. Om enheten roller istället utgörs av en organisation kan en skärskådning av organisationens procedurer förklara hur externa faktorer bestämmer befintliga regler och metoder. Närmare bestämt hur samhällsstyrningen påverkar vilka regler och metoder som påverkar organisationens autonomi (Ibid., s.101).

Begreppet *strukturering* förklarar relationen mellan roller och positioner inom en organisation eller hos interorganisatoriska nätverk. Struktureringen ger därför uttryck för hur styrning och arbete fördelas mellan enheter, inom eller mellan organisationer. Här finns både formell och informell strukturering där den formella ska förstås som ett styrinstrument och den informella som styrinstrumentets funktioner. Strukturering berör hur arbetet fördelas, vertikalt eller horisontellt, centraliserat eller decentraliserat. Vilka former och funktionella program som återfinns för struktureringen liksom hur makt fördelas mellan olika enheter inom

organisationen. Därtill inbegriper strukturering vilka lämpliga kontrollmekanismer som förekommer för att uppnå organisationens kollektiva mål (Ibid.).

Hos de fackliga centralorganisationerna bör strukturering både tolkas som ett verktyg för att förstå den inomorganisatoriska struktureringen och fördelningen av makt, ansvar och arbetsmetod. Det förekommer både vertikal strukturering i relation till medlemsförbunden och horisontell strukturering mellan de olika enheterna inom organisationerna. I relation till externa parter, såsom andra intresseorganisationer, fackliga centralorganisationer och politiska aktörer kan organisationens strukturering förstås som en del i ett interorganisatoriskt nätverk, där en organisation delvis är en autonom entitet men också del av en större organisatorisk sfär (Ibid.)

Begreppet *kultur* definieras av de övertygelser och sociala ideal som delas av organisationens medlemmar. Det kan handla om historier, myter, ritualer eller språk vilka tillsammans formar de värden som genomsyrar organisationen. Kultur, liksom organisationens sociala arv, upprätthålls av berättelser och traditioner som skapar en gemensam identitet inom organisationen. På så vis fyller kultur en viktig organisatorisk funktion eftersom den ger medlemmarna engagemang, delaktighet och meningsfullhet, vilket i sin tur bidrar till att deras beteenden blir mer pålitliga och stabila (Ibid., s.102). I relation till fackliga organisationer kan kultur spela en avgörande roll för förståelsen av organisering i förhållande till deras historiska arv. De traditioner och myter som omger fackrörelsen kan ha inverkan på hur fackförbund väljer att organisera sig idag. Dessutom kan organisationens identitet påverka hur andra aktörer förhåller sig till facken i särskilda kontexter. Kultur som organisationsvariabel är därmed särskilt relevant i relation till politisk kultur och makt eftersom kultur kan hjälpa till att upprätthålla maktstrukturer (Ibid.).

Alla fyra variabler är närvarande i samtliga nivåer av styrning och i alla delar av styrkedjan. Om det sker en förändring hos en variabel kommer det att påverka resterande variabler och så småningom organisationens organisering. En ny procedur kräver alltså en ny strukturering och nya roller vilket genererar nya möjligheter för organisationens medlemmar. Därför är det viktigt att analysera variablerna tillsammans för att få syn på organisationens autonomi liksom hur relationen mellan aktör och struktur påverkar organisationens handlingsutrymme. På så vis menar Lundquist att "[g]raden av autonomi i varje situation beror på relationen mellan aktörernas egenskaper och strukturernas sammansättning" (egen översättning. Ibid., s.2).

För att få syn på vilka faktorer som styr fackliga organisationers organisering vid beredning av politiska beslut och vilka förutsättningar som finns för påverkan inom kommitté- och remissväsendet är det inte tillräckligt att endast applicera teorin om aktör- och strukturanalys eller nyinstitutionell teori. Orsaken är att det finns två komponenter att ta hänsyn till, vilka ibland samspelar och ibland inte, för att analysera hur organisationernas organisering ordnas. Dessa utgörs dels av inomorganisatoriska aspekter, vilka förklarar hur en organisation arrangerar sitt strategiska arbete för att nå sina prioriterade mål och dels vilka externa omständigheter som påverkar organisationens handlingsutrymme och möjlighet att agera i linje med sina mål. Lundquist organiseringsvariabler kan till viss del förklara båda dessa aspekter men genom att inkludera tvingande, imiterande och normativa mekanismer kan en mer övergripande analys genomföras eftersom aktör- och strukturanalysen saknar specifika verktyg för att närmare granska externa påverkansfaktorer.

4 Metod

Som tidigare redovisats har studier som undersökt intresseorganisationers möjlighet till påverkan inom kommitté- och remissväsendet framförallt använt sig av kvantitativa metoder. Undersökningarna har analyserat hur ofta organisationer svarar på remiss och/eller hur ofta de ingår i regeringens kommittéer, i vissa fall har det kombinerats med intervjuer. Forskningsfrågorna har utgått från att den interaktiva samhällsstyrningen urholkar de formaliserade påverkanskanalerna och att detta försvårar intresseorganisationers politiska organisering (Lundberg 2012 & 2015; Öberg 2015; Dahlström et al. 2019). Därtill har de teman som format undersökningarna ofta varit relativt vida vilket gjort det svårt att utröna *hur* samhällsstyrningens förmodade konsekvenser faktiskt påverkar intresseorganisationers organisering. För att möta den lucka som tycks finnas inom forskningsfältet behövs därför ett nytt angreppssätt som framgångsrikt kan fördjupa förståelsen för intresseorganisationers organisering vid kommitté- och remissväsendet. Eftersom uppsatsens frågeställningar kretsar kring en specifik situation inom en särskild kontext krävs därför en design som möjliggör en fördjupning av den komplexitet som omger det specifika fallet (Bryman 2018, s.96ff). Därmed faller det sig naturligt att uppsatsen antagit modellen av en fallstudiedesign.

4.1 Semistrukturerade intervjuer

För att besvara uppsatsens frågeställning har datainsamlingen bestått av kvalitativa intervjuer av centrala personer inom de fackliga centralorganisationerna. Intervjuernas design har varit semistrukturerade där vissa frågor varit förutbestämda för att underlätta jämförelser mellan respondenternas svar, men det har även funnits utrymme för att ställa spontana frågor. Fördelen med ett sådant upplägg är att det skapar möjlighet för respondenten att själv ta upp aspekter och teman som hen anser relevant (Ibid., s.563). Därigenom kan den semistrukturerade metoden generera information som kanske hade gått förlorad vid en mer styrd intervjuform. En möjlig brist med att använda sig av intervjuer som datainsamlingsmetod är att materialet endast kan säga något om hur vissa individer *upplever* sin situation. De svar som respondenterna ger präglas av organisationens kollektiva identitet, kultur, normer och värden liksom hur intervjupersonerna förhåller sig till dessa (Czarniawska 2008, s.9). Detta omöjliggör alla försök till att beskriva en objektiv verklighet, men syftet med kvalitativa intervjuer är oftast att undersöka respondenternas förklaringar (Warren 2001, s.83).

Den främsta nackdelen med att undersöka just organisering med kvalitativa intervjuer är att metoden tycks sakna möjlighet till att ge en allomfattande förklaring till organisationens aktiviteter. För att få syn på en mer övergripande bild av hur fackliga organisationer organiserar sitt påverkansarbete skulle det därför vara önskvärt att genomföra en längre observerande studie med kompletterande intervjuer (Czarniawska 2008, s.6). Å andra sidan ger intervjuer en unik inblick i individers uppfattning om organisationens förutsättningar och handlingsutrymme vilket vidare kan skapa en förståelse för hur de fackliga centralorganisationerna organiserar sitt arbete. Dessutom lämpar sig intervjustudier bättre i undersökningar som har ett tydligt fokus (Bryman 2018, s.598). Att uppsatsen valt att endast basera sitt empiriska material på intervjuer beror på den relativa tidsbegränsning vilken avgränsar möjligheten till mer omfattande datainsamling. Den form av information som kan framkomma vid individuella intervjuer har därmed prioriterats högre än den information som deltagande observationer kan generera, på grund av att uppsatsens syfte och frågeställningar är knutna till organisationernas upplevelse.

4.2 Urval och genomförande

Intervjuerna har skett genom individuella samtal i 45-60 minuter, två via videolänk och en på telefon. Intervjupersonerna består av en representant från respektive centralorganisation, LO, SACO och TCO och deras yrkestitel var vid tiden för intervjun *påverkansansvarig, biträdande samhällspolitisk chef* och *jurist inom samhällsekonomi*. Samtliga respondenter arbetar med politiskt påverkansarbete och/eller arbete med statlig utredning och organisationernas remissyttranden, men de har haft lite olika roller inom organisationerna. Exempelvis har den som är påverkansansvarig en mer strategisk roll medan den som är jurist arbetar mer direkt med att utforma remissyttranden och delta vid utredningar. Eftersom uppsatsen inte primärt är intresserad av att undersöka potentiella skillnader mellan organisationerna har detta inte setts som en brist utan upplevs bidra till att information som framkommit under intervjuerna breddat bilden av hur facken organiserar sitt påverkansarbete. Anledningen till att jag valt att intervjua representanter från de tre centralorganisationerna beror främst på att det är just LO, SACO och TCO som bedriver ett aktivt påverkansarbete inom kommitté- och remissväsendet. Det är oftast centralorganisationerna som blir inbjudna att delta vid det statliga utredningsarbetet och det är de som har den direkta kontakten med Regeringskansliet, departementen och politikerna. Centralorganisationerna representerar samtliga anslutna förbund och har därigenom större tyngd i sitt påverkansarbete än de enskilda förbunden.

Samtliga intervjuer har utgått från en och samma intervjuguide (se bilaga 1). Intervjuguiden har, som tidigare nämnt, baserats på en semistrukturerad intervjumetod och utformats som en frågelista innehållande 20-30 frågor vilka gemensamt kan anses ge svar på uppsatsens syfte och frågeställningar. Intervjufrågorna har konstruerats utifrån en operationalisering av uppsatsens teoretiska ramverk liksom den information som framkommit vid tidigare forskning. Frågorna har inte ställts i samma ordning vid varje intervju utan respondentens svar har fått styra nästkommande fråga. Det har också funnits utrymme för att ställa spontana frågor. När det har funnits oklarheter i respondenternas svar har jag valt att omformulera frågan vilket kan medföra att frågorna blir ledande. Detta behöver dock inte ses som en brist utan ledande frågor kan vid kvalitativa intervjuer fungera bra som en metod för att säkerställa att intervjuaren tolkat respondenten korrekt (Kvale & Brinkman 2014, s.214). Eftersom intervjupersonerna ibland besvarade flera frågor under en och samma fråga, har frågorna ibland ställts på olika sätt. Därför har jag varit noggrann med att löpande stämma av med intervjuguiden för att säkerställa att respondenterna fått möjlighet att svara på alla frågor.

En av intervjupersonerna uttryckte en önskan om att få ta del av intervjufrågorna i förväg, för att bättre kunna förbereda sig. Därför fattades beslutet att samtliga respondenter skulle få tillgång till intervjufrågorna senast ett par dagar innan intervjun skulle genomföras. Eftersom respondenterna förväntades svara på frågor kopplade till den organisation som de arbetar inom skapade detta en möjlighet för dem att förbereda sina svar utifrån sin yrkesroll. En nackdel med detta kan vara att svaren blir mer inövade och inte särskilt spontana vilket kan leda till att relevant information går förlorad. I det här fallet går det dock att argumentera för att intervjuerna genererat mer kvalitativ information i och med att respondenterna var förberedda, eftersom frågorna var tätt sammankopplade med den organisation de arbetar vid och deras yrkesroll.

De två intervjuerna som genomfördes med videolänk har skett via Zoom Video Communications Inc., ett videosamtalsprogram som möjliggör för både bild och ljudinspelning. Att intervjuerna inte skett vid fysiska möten beror främst på att det inte var försvarbart att resa till en annan ort och utföra intervjuerna ansikte mot ansikte under Covid-19 pandemin. Att jag föreslog att intervjuerna skulle genomföras via videosamtal och inte telefon beror på att formen skapar en mer personlig kontakt. Studier pekar på att kvaliteten på ansikte-mot-ansikte intervjuer och videosamtal-intervjuer inte skiljer sig åt särskilt mycket även om det finns olika faktorer som påverkar dess kvalitet. Exempelvis kan en intervju via videolänk skapa en

avslappnad stämning där intervjupersonerna blir mer öppna och värtaliga än vid ansikte-mot-ansikte intervjuer, men detta beror helt på intervjupersonens relation till tekniken. Är det en teknikovan person kan kvaliteten på intervjun istället påverkas negativt (Gray et al. 2020, s.1294). Eftersom Covid-19 pandemin pågått i åtta månader när intervjuerna genomfördes går det att anta att respondenterna var relativt vana vid att delta i möten, seminarier och intervjuer via videosamtal. Därför är det inte troligt att valet av videosamtal som ”intervjuplats” haft en särskilt negativ effekt på intervjuernas resultat. En av intervjuerna genomfördes dock via telefon eftersom respondenten föreslog detta. Jag upplevde ingen större skillnad i kvaliteten på informationen som framkom från telefonintervjun och de två videointervjuerna. Detta kan bero på att telefonintervjun var den som genomfördes sist. Jag hade fått god kännedom om hur de andra organisationerna organiserade sitt påverkansarbete vilket kan ha underlättat intervjun.

4.3 Etik

Intervjuförfrågan skickades via mejl både direkt till kontakter på respektive organisation liksom till organisationernas officiella mejladress. Därefter återkopplade organisationerna och meddelade att de var intresserade av att delta i uppsatsen. Respondenterna fick frågan om de var villiga att genomföra intervjun på videolänk, men meddelades också att telefon gick bra. Inledningsvis av intervjun presenterades en kort redogörelse för uppsatsens bakgrund, syfte och frågeställningar. Intervjupersonerna gavs då möjlighet att fråga mer om mig och uppsatsens utformning innan intervjun påbörjades. Intervjupersonerna informerades därefter om frivilligheten i att vara anonym. För enkelhetens skull har samtliga respondenter fått vara anonyma och citaten som redovisas kan inte knytas till en specifik person eller organisation. Det har därför varit viktigt att se till att det är en kollektiv bild som presenteras. I de fall där det råder motstridiga uppfattningar redovisas samtliga och i de fall där respondenterna uttryckte samma eller snarlika uppfattningar framförs detta. Vid vissa tillfällen är det dock motiverat att redogöra för att olikheterna i respondenternas upplevelser beror på vilken centralorganisation de representerar, varför en full anonymitet inte helt går att säkerställa. Innan intervjuerna startades fick intervjupersonerna frågan om det var okej att spela in samtalet för att underlätta transkribering, vilket godkändes av alla. Sammantaget kan sägas att alla respondenter har lång erfarenhet av arbete inom uppsatsens område liksom stora kunskaper om ämnet vilket minskar risken för missförstånd eller etiska tveksamheter under intervjuer (Bryman 2018, s.168ff). Efter intervjun har inspelningen transkriberats. Detta har gjorts ordagrant inklusive pauser och mellanord. I redovisning av materialet har dock de utvalda citaten försiktigt redigerats till

skriftspråk för att underlätta förståelsen av respondenternas svar (Kvale & Brinkmann 2014, s.331).

4.4 Analysmodell

Analysmetoden av det insamlade materialet utgörs av en tematisk analys vars referensram baseras på uppsatsens operationaliserade teorier. En kritik mot tematisk analys är att det ofta är otydligt hur vissa teman uppstått i intervjumaterialet, liksom varför just dessa teman är viktiga för analysen (Bryman 2018, s.706). För att förekomma en sådan vaghet har jag valt att på förhand bestämma teman utifrån uppsatsens syfte och frågeställningar. Temana utgår från hur fackliga centralorganisationer upplever sin möjlighet till påverkan och vilka metoder som används för att påverka det statliga utredningsarbetet. Första temat består av de regelmässiga och politiska förutsättningar som finns för organisationernas påverkansmöjlighet. Andra temat fokuserar på vilka påverkansmetoder som organisationerna använder sig av vid statliga utredningar. Intervjuerna har transkriberats och sedan kategoriserats utifrån temana. Därefter har respondenternas beskrivning av organisationernas förutsättningar, metoder och organisering analyserats i relation till organiseringsvariablerna och isomorfismens mekanismer. Genom att analysera materialet utifrån dessa teman är det möjligt att undersöka om och hur samhällsstyrningen påverkar centralorganisationernas organisering inom kommitté- och remissväsendet.

4.5 Avgränsningar

Det hade varit önskvärt att komplettera intervjuerna med dokumentanalys för att närmare undersöka hur variablerna och mekanismerna återfinns i organisationernas egna rapporter och utredningar eller remissyttranden till statliga utredningar. Inom ramen för den här uppsatsen har dock detta prioriterats bort för att möjliggöra ett större fokus på den information som intervjuerna genererade. För att bredda analysen har även tidigare forskning inkluderats som en faktor att ta hänsyn till. Det som framkommit från tidigare undersökningar kan i viss mån bekräftas eller dementeras i relation till vad respondenterna återgett. För att inte förvirra läsaren är det dock viktigt att poängtera att det är intervjuerna som står för uppsatsens empiriska material och att det därför är intervjuerna som kommer att analyseras. Vad som framkommit genom tidigare forskning kommer denna uppsats endast resonera kring, förhålla sig till eller kommentera i slutdiskussionen.

5 Redovisning av material

Den här delen av uppsatsen kommer att presentera undersökningens empiriska material. Kapitlet är indelat i två avsnitt, det första redogör för respondenternas upplevelse av vilka förutsättningar som finns för organisationernas möjlighet att påverka statliga utredningar. Det andra avsnittet redovisar respondenternas beskrivning av de metoder som används i organisationernas påverkansarbete. Inledningsvis kommer kommittéförordningen och de fackliga centralorganisationernas roll inom utredningsarbetet att introduceras, i syfte att underlätta förståelsen av respondenternas svar.

5.1 Centralorganisationernas upplevda möjlighet till påverkan

Förutsättningarna för fackliga organisationers möjlighet till politisk påverkan under ett statligt utredningsarbete grundar sig på den formella relationen mellan facken och regeringen liksom vilka normer och regler som gäller för kommitté- och remissväsendet. I kommittéförordningen (1998:1474) avgörs tillämpningsområde, arbetsordning och förutsättningar för deltagande. Formellt sett inleds en statlig utredning genom ett direktiv från regeringen, därefter utses en kommitté eller en särskild utredare. När utredningsarbetet är klart skickas betänkandet ut på remiss till de instanser vilka utredningen finner relevanta. Efter remissyttrandena kan regeringen välja att antingen förkasta utredningen eller att sammanställa betänkandet till en proposition som senare presenteras för riksdagen (Statens offentliga utredningar, 2021).

När det gäller fackliga organisationers delaktighet i utredningsarbetet uppger respondenterna att det formella påverkansarbetet främst sker genom att de ingår i utredningens referens- eller expertgrupp och/eller att de kallas till hearings och/eller författar remissyttrandet. Informellt är dock de fackliga centralorganisationerna delaktiga i flera steg i processen, detta kan benämnas som nätverksdelen av styrmodellen. Respondenterna uppger att de fackliga representanterna för dialog med centrala personer inom Regeringskansliet i samband med att direktiven utformas och deltar i möten med departementen inför att utredningen tillsätts. De kan också kontakta nyckelpersoner inom utredningens politikområde för att förekomma vissa konflikter under utredningsarbetet. När utredningen väl påbörjats inriktar organisationerna sitt arbetssätt till den roll de tilldelats i utredningen och lobbyliknande metoder avtar, detta eftersom känsliga uppgifter om utredningen inte ska offentliggöras under pågående arbete då detta skulle minska förtroendet för organisationen.

5.1.1 Roller och regler

Under intervjuerna framkom att de förutsättningar som påverkar fackens påverkansarbete är kopplade till vilken form av utredning som regeringen tillsätter. Detta eftersom formen för utredningen styr vilken roll de fackliga organisationerna får vilket vidare påverkar organisationens möjlighet liksom metod för organisering. Exempel på typer för deltagande som respondenterna tog upp som vanligt förekommande var dels att ingå i en referensgrupp, en expertgrupp eller att delta vid hearings. Dessa olika roller förutsätter till viss del olika former av organisering, vilket diskuteras i nästa avsnitt, men behöver inte nödvändigtvis innebära skilda förutsättningar för påverkan. På frågan om möjligheterna till inflytande varierar beroende på om de ingår i en referensgrupp eller en expertgrupp uttrycker en respondent att det i praktiken inte är så stor skillnad:

Vi upplever inte att det är någon jätteskillnad på det, formellt kan det vara skillnad men olikheterna beror på vilken terminologi departementet använder, jag upplever att de menar ungefär samma sak. Sen beror det på hur utredningen är upplagd såklart, om det är en parlamentarisk- eller särskild utredning och vad det är för sekretariat som gör utredningen. Men det är vår genomgående upplevelse att det som spelar roll är om du har goda argument och inte vilken status du har eller vilken grupp du sitter i.

Detta var även något de andra respondenterna tog upp, skillnaden mellan att ha en expertroll eller en referensroll upplevs inte som särskilt stor rent påverkansmässigt utan rollerna skiljer sig mest åt formellt. Även om det inte upplevs som någon tydlig variation i rollerna så är det mer vanligt att fackliga centralorganisationer deltar i en referensgrupp vid utredningar. En respondent framhåller att hans organisation främst deltar som experter vid departementspromemorior och alltså inte statliga utredningar (i SOU-serien) generellt. En departementspromemoria redovisas inom Ds-serien och tillsätts då en lag anses brådskande eller om det finns andra skäl till att en statlig utredning inte bedöms nödvändig (Bengtsson 2010, s.105). Utredningen genomförs internt inom Regeringskansliet och de fackliga centralorganisationerna kan delta som experter eller sakkunniga. Respondenten menar vidare att arbetet med departementspromemorior försvåras av att departementen inte delar med sig av relevant information vilket bidrar till att deras påverkansarbete försvåras:

Jag satt med som expert i arbetet med en departementspromemoria för inte så länge sedan och eftersom de inte tyckte att de kunde dela texter med oss, blev det mycket svårare att lämna vettiga synpunkter.

Endast en respondent lyfte förekomsten av att delta vid statliga utredningar som kommittéledamot, men inte heller den rollen anses särskilt avgörande för möjligheten att påverka utan istället betonades de tekniska skillnaderna i rollernas förutsättningar, så som möjligheten att skriva särskilda yttranden till betänkandet, liksom vikten av att delta:

Jag skulle säga att det är viktigt att vara med i kommittéer, referensgrupper eller som experter för att kunna påverka på olika sätt.

Förutom att ingå i referensgrupper eller som experter händer det även att riksdagens utskott kallar fackliga representanter till hearings (utfrågningar) för att tillskansa sig mer information inför ett beslut. Exempelvis kan arbetsmarknadsutskottet eller utbildningsutskottet kalla representanter från LO, SACO och TCO för att samla in synpunkter på en kommande proposition. På frågan om hur facken upplever möjligheten till påverkan vid hearings lyfte respondenterna att det är relativt begränsat eftersom yttrandetiden är ganska kort och det är många som ska komma till tals. En respondent menar att det inte räcker med att endast påverka genom hearings utan att organisationerna kan behöva göra andra typer av inspel också, som att exempelvis skriva till utredningen.

Hearings verkar inte vara vanligt förekommande och är inget som representanterna lyfter som en särskilt betydande påverkanskanal. En respondent uppger att det var länge sedan de kallades till en hearing och det är möjligt att antalet utfrågningar tillfälligt minskat under 2020 på grund av den pågående Covid-19 pandemin. En annan respondent framhåller dock att hearings är en viktig kanal för att samla in synpunkter, särskilt vid öppna hearings då det finns möjlighet att delta som publik och ställa frågor till deltagarna.

Respondenterna uttrycker att de roller som representanterna tilldelats inte är avgörande för möjligheten till påverkan, istället är det andra faktorer som bestämmer organisationens påverkansmöjlighet. En sådan faktor är vilken typ av utredning som tillsats. Vid en särskild utredning, eller enmansutredning som det också kallas, har den tilldelade utredaren stor betydelse för vilka instanser som blir lyssnade på under arbetets gång. En respondent menar att

detta kan leda till en negativ inverkan på fackliga organisationers påverkansmöjlighet eftersom möjligheten till inflytande styrs av vem utredaren är och hur villig hen är att ta in synpunkter från referensgruppen. En annan respondent framhäver att det är argumenten som spelar roll, alltså att utredarens benägenhet till att lyssna till referensgruppens synpunkter bedöms utifrån hur goda argument organisationsrepresentanten har. Huruvida utredaren förhåller sig opartiskt till organisationers argumentation, eller om möjligheten att få gehör för sina ståndpunkter skiljer sig åt beroende på vem utredaren är kan den här uppsatsen inte avgöra. Men det går att anta att en särskild utredare kan vara politiskt styrd eller ha bias som påverkar synen på hur en utredning ska gå till eller hur betänkandet ska formas. Det som däremot har framkommit under intervjuerna är att respondenterna uttrycker ett potentiellt hinder i sitt påverkansarbete som inte går att koppla till utredningens regelmässiga utformning utan snarare tycks grunda sig i politiska eller parlamentariska faktorer. Nästa del kommer att fördjupa sig i sådana förutsättningar.

5.1.2 Politiska förutsättningar

Den parlamentariska situationen i Sverige idag skiljer sig på många sätt från den som rådde under andra hälften av 1900-talet. Fler partier ingår i riksdagen och det blir allt svårare för partierna att samverka och bilda regering. Detta påverkar även de fackliga centralorganisationernas roll i kommitté- och remissväsendet. En respondent framhåller att det skett en ökad politisk polarisering inom utredningsarbetet och att riksdagspartier och deras representanter är mer intresserade av att positionera sig politiskt än att komma överens. Detta krockar med de fackliga organisationernas arbetssätt som ofta baseras på långsiktighet vilket vidare skapar en negativ inverkan på förhandlingsklimatet:

Vi upplever att det ibland finns ett bättre förhandlingsklimat på partssidan.⁴ Att politikerna ibland inte är primärt intresserade av att hitta en bra lösning utan att de är intresserade av att synas i en fråga som de har prioriterat som viktig för deras väljare. Och det blir ett problem eftersom vi gärna ser långsiktiga lösningar och försöker bygga broar mellan olika politiska intressen. Detta gynnas inte av ett politiskt klimat som är mer fokuserat på debatt och konflikt.

⁴ ”Partssidan” syftar till arbetsmarknadens parter.

Därtill kan de statliga utredningarna redan initialt vara tydligt politiskt styrda vilket försvårar möjligheten för facken att påverka då vissa beslut redan anses givna. Exempelvis menar en respondent att januariavtalet, även kallad januariöverenskommelsen, bidragit till att de fackliga organisationerna har svårare att få gehör för sina ståndpunkter under utredningsarbetet:

Just nu när vi har januariavtalet så är det rätt mycket som spikas redan inledningsvis och då är det naturligtvis svårare att påverka.

En respondent uppger också att det parlamentariska läget även påverkar organisationernas inflytande senare i policyprocessen. Även om organisationerna upplever att arbetet med utredningen fungerat bra och att deras synpunkter hörsammats är det till syvende och sist upp till riksdagen om regeringens proposition går igenom eller inte. Detta kan även påverka de fackliga organisationerna under utredningens gång genom att det blir svårt att få gehör för sina ståndpunkter om det anses politiskt svårt att få igenom förslaget. Det parlamentariska läget verkar därutöver ha påverkat de olika centralorganisationerna på lite olika sätt, SACO och TCO upplever att de under senare år fått större möjlighet till inflytande och att deras samarbete med regeringen vuxit sig starkare i takt med att antalet tjänstemän och akademiker ökat i samhället. LO betonar istället att det generellt sett blivit svårare att få gehör för politiska förslag eftersom majoriteten i riksdagen inte vill se samma politik.

En ytterligare politisk förutsättning kan härledas till effekterna av att den korporativistiska modellen avskaffades. På frågan om utredningsarbetet förändrats sedan avkorporativiseringen menar respondenterna att det inte skett några större formella förändringar i utformningen av utredningsarbetet och att det generellt sett ser ungefär lika ut. En respondent framhåller att den skillnad som finns är kopplad till hur kontakterna mellan organisationen och Regeringskansliet utformas. De kontakter som tidigare skedde genom formella träffar sker idag genom informella möten:

Där upplever vi inte att det har skett någon direkt förändring utan mycket är ungefär samma. Det som då var en formell träff blir idag en informell träff istället, som man får försöka få till.

Ingen av respondenterna uppger dock att skillnaden försvårat organisationernas påverkansmöjlighet utan förändringen upplevs som rent formell.

5.2 Centralorganisationernas metoder för påverkan

LO:s, SACO:s och TCO:s interna strukturering för att organisera sitt påverkansarbete ser generellt ganska lika ut. På organisationernas kansli arbetar ett antal utredare, ofta disputerade, som är experter inom särskilda politikområden, till exempel jämställdhet, pension eller utbildningsfrågor.⁵ Det är utredarna som samlar in synpunkter från medlemsförbunden, sitter med i referensgrupper eller expertgrupper, handlägger underlaget och författar remissyttranden till utredningarnas betänkanden. Styrelsen är den instans som formellt fattar beslut i politiska och strategiska frågor men generellt sett är ansvaret delegerat till respektive ordförande som alltså fattar det reella beslutet. I Centralorganisationens styrelse, där medlemsförbundens ordförande finns representerade, behandlas främst strategiska frågor eller politikframtagande. Men vid särskilt principiella frågor, som exempelvis vid utredningen kring LAS nu senast, diskuteras remissen inom styrelsen innan yttrandet skickas in.

Under en pågående utredning kan centralorganisationerna tillsätta en egen referensgrupp till utredningen där representanter från de olika medlemsförbunden deltar för att kontinuerligt stämma av med förbunden under arbetets gång. Även om det är vanligast att medlemsförbunden samkör sitt remissyttrande med centralorganisationerna och ingår i deras remissyttranden så har medlemsförbunden möjlighet att själva skicka in ett eget remissvar till utredningen. Detta kan ske i de fall förbunden inte är överens eller om utredningens fokus endast berör ett eller två förbund.

En stor del av fackens organisering kring utredningsarbetet består av att framställa och sammanställa remissyttranden och det är också den formella påverkansmetoden organisationerna har officiellt. En respondent framhåller vikten av remissarbetet och dess möjlighet att påverka politiken:

Vi använder remisser som en viktig del i påverkansarbetet och ser till verkligen ha utförliga remissvar.

Men respondenterna betonar också att det politiska påverkansarbetet är mycket mer omfattande och sträcker sig över längre tid än remissdelen i en utredning. Samtliga respondenter lyfter att

⁵ Det var svårt att få fram en exakt siffra, men det rör sig om mellan 15-25 utredare/expert per organisation. LO sticker dock ut med fler experter då deras kansli är mycket större.

det inte räcker med att svara på remiss utan att opinionsbildning liksom kontakter med Regeringskansliet under utredningens gång också spelar roll för möjligheten att hörsammas i en fråga. Detta är också anledningen till att varken hearings eller remissyttranden i sig upplevs som ensamt avgörande påverkansmetoder. Att försöka påverka under hela utredningsprocessen är alltså centralt i organisationernas påverkansarbete:

Vi försöker påverka alla delar i en process så att vi inte kommer efteråt och försöker ändra någonting som i stort sett redan är antaget.

På frågan om organisationerna inte blivit inbjudna att delta som remissinstans vid en statlig utredning de anser relevant uppger SACO och TCO att detta kan förekomma, men att det då oftast beror på att de glöms bort, ett problem som LO inte delar. Respondenterna beskriver att Arbetsmarknadsdepartementet alltid ser till att parterna blir inbjudna men att exempelvis Finansdepartementet ibland kan missa att politiska förslag kan ha påverkan på deras förbundsmedlemmar. Då försöker SACO och TCO att få till ett möte eller ta hjälp av andra departement för att upplysa Finansdepartementet om att deras organisation behöver involveras. Att i de fallen enbart skicka in ett remissyttrande kan också påverka utredningen men organisationerna lyfter att det är viktigt att försöka vara involverad tidigare i processen, innan de personer som är knutna till utredningen redan bestämt sig. En respondent menar att de behöver kombinera remissyttranden med ytterligare åtgärder för att stärka sin möjlighet till inflytande. Exempelvis kan representanter från organisationen vända sig till politiker och beslutsfattare och försöka boka ett möte eller ett telefonsamtal för att delge sina synpunkter.

5.2.1 Rapporter, utredningar och seminarier

Samtliga centralorganisationer producerar egna utredningar och rapporter som de presenterar för departementen, vid möten med politiker eller vid en statlig utredning. Det kan både vara rapporter som redan tidigare sammanställts eller så genomför organisationen en särskild rapport inför att en utredning tillsätts eller inför ett riksdagsbeslut. De egenproducerade rapporterna och utredningarna är en viktig del av det fackliga påverkansarbetet men också mycket resurskrävande. Det kan ta upp till ett år att samla in ett ordentligt faktaunderlag och sammanställa en rapport eller utredning varför ett par organisationer minskat sitt eget utredningsarbete. Samtliga respondenter framhåller dock att det egna utredningsarbetet är en central metod i deras påverkansarbete och någonting som de prioriterar högt, trots att det är

resurskrävande. Det är inte självklart att Regeringskansliet behandlar frågor som fackförbunden själva anser särskilt prioriterade varför det är angeläget att sammanställa en rapport eller producera annan typ av faktaunderlag. Exempelvis uppger en respondent att hans organisation nyligen framställt en översyn av de kompletterande försäkringarna i a-kassan och sjukförsäkringen eftersom dessa frågor är särskilt viktiga för organisationens medlemsförbund. Översynen kan sedan användas i kontakten med beslutsfattare för att påvisa hur verkligheten ser ut för deras medlemmar eller för att stärka sin argumentation. En anledning till att den här typen av påverkansmetod minskat härleds till det allt snabbare media- och informationsflödet. Frågans aktualitet kan alltså svänga snabbt i det mediala rummet vilket krockar med organisationernas långsiktiga arbete.

En relativt ny metod som respondenterna lyfter är de seminarier och webinarier som de fackliga centralorganisationerna anordnar. Vid dessa tillfällen bjuds såväl politiker som experter och förbundsmedlemmar in för att tala i syfte att uppmärksamma ett specifikt politiskt problem. Seminarierna fungerar på så vis både som opinionsbildande strategi och nätverkande metod där huvudmålet är att förmedla organisationens inställning i en sakfråga till folkvalda och beslutsfattare. En respondent lyfter varför seminarier upplevs som en bra metod för påverkan:

Dels så bidrar det till att man uppmärksammar en fråga, och är det en politiker som är inbjuden så är det ju också en kanal dit, att den personen får med sig vad vi tycker.

Förutom en direkt kanal till politiker kan seminarierna dessutom fungera som ett bra tillfälle för organisationerna att dela de rapporter och utredningar som de framställt. En respondent beskriver exempelvis hur en rikstäckande tidning publicerat en del av de grafer som visats under ett seminarium vilket hjälpte till att öka den mediala spridningen av organisationens rapport.

5.2.2 Opinionsbildning och nyttjandet av media

Frågan hur de fackliga organisationerna använder sig av media⁶ för att bedriva politiskt påverkansarbete har kommit att bli allt mer central i och med att traditionell media går mot en tillbakagång. En respondent uppger att det under senare år blivit mer viktigt att använda sig av sociala medier för att organisera sig i opinionsbildande syfte och därigenom öka trycket på

⁶ Ordet ”media” används när både traditionell media och sociala medier åsyftas.

politiker att genomföra en utredning. Tidigare har fackförbundens mediala arbete främst inneburit att skriva en debattartikel i en dagstidning, idag behövs dock mer aktiva åtgärder för att höras i det mediebrus som omger medborgarna. Detta har visserligen varit svårt att undersöka eftersom ingen av respondenterna primärt arbetar med kommunikation. Det som däremot framkommit under intervjuerna är att användningen av media skiljer sig åt mellan organisationerna. En respondent framhåller att de aktivt arbetar med opinionsbildande metoder i sitt påverkansarbete i syfte att sprida organisationens ståndpunkt i särskilda frågor. De kallar ofta till presskonferens för att öka spridningen på deras rapporter eller egna utredningar eller genomför kampanjer på sociala medier. Metoden är även sammankopplad med det direkta påverkansarbetet som sker inom kommitté- och remissväsendet i och med att ståndpunkterna sedan ligger till grund för hur organisationen utformar sitt remissvar.

Två av respondenterna menar att media inte används primärt vid påverkansarbete i anslutning till statliga utredningar, utan att det istället förekommer i kommunikativt syfte. Exempelvis nämner en organisation att de "hakade på" #metoo-upproret för att lyfta diskriminering och trakasserier på arbetsmarknaden på sociala medier men att dessa metoder främst sker i syfte att synliggöra organisationen och dess arbete. De fackliga centralorganisationerna arbetar kontinuerligt med arbetsmiljöfrågor i relation till regeringen och utredningsväsendet varför medialt påverkansförsök främst används som opinionsbildande metod. En annan respondent uppger emellertid att det kan förekomma kontakt med traditionell media och sociala medier för att "propa på" att man borde tillsätta en utredning. Men eftersom media inte anses vara prioriterade påverkanskanaler ska detta förstås som en metod främst riktad mot medlemmar och medborgare och inte Regeringskansliet.

En central orsak till att media, till viss del, används sparsamt under utredningsarbetet kan kopplas till det starka förtroende som finns mellan organisationerna och Regeringskansliet. Respondenterna betonar vikten av att vara diskret under pågående utredning och att inte läcka information under arbetets gång eftersom detta kan skada de goda kontakterna mellan parterna:

För oss är det extremt viktigt att inte läcka saker som vi vet. Däremot kan man ju påverka precis när utredningen tillsätts eller arbeta parallellt i någon viss sakfråga, men utan att använda den information som man har på grund av att man har tillgång till utredningens arbete. Det är viktigt att inte agera på den information som inte är offentlig än, men man kan absolut göra mediala utspel eller skriva debattartiklar.

Det är också i kontakt med media som externa konsulter används, exempelvis om organisationen vill genomföra en kampanj för att lyfta en specifik fråga. Ingen av respondenterna uppgav att PR-byråer eller liknande extern verksamhet används för informella påverkansförsök eller i kontakt med Regeringskansliet. Detta verkar främst bero på två saker, dels vikten av diskretion under pågående utredning och organisationernas goda relation till Regeringskansliet. Det anses alltså inte gynnsamt eller nödvändigt att utkontraktera den typen av påverkansarbete:

Vi upplever att vi har kontakterna själva. För oss är det en central uppgift att veta vem det är som sitter på beslutet ytterst och vilka personer som finns runt.

Kontakten med media upplevs alltså främst som en del av det opinionsbildande arbetet och separeras till viss del från organisationernas direkta påverkansarbete. En av respondenterna framhåller dock betydelsen av att sprida sina ståndpunkter och menar att opinionsbildning och kontakten med media är en viktig del av det generella påverkansarbetet. De andra två organisationerna uppger istället att de inte upplever kontakten med media som en särskilt framträdande påverkansmetod utan att detta istället sker genom direkta kontakter mellan politiker och beslutsfattare. Detta kommer vi in på under nästa rubrik som behandlar informella och direkta kontakter med politiker och beslutsfattare.

5.2.3 Informella och direkta kontakter

Förutom de formella träffarna facket blir inbjudna till förekommer också mer informella möten där representanter för centralorganisationerna får möjlighet att diskutera politiska sakfrågor. Initiativen till informella kontakter kan även komma från fackligt håll, och metoderna består exempelvis av att ringa nyckelpersoner på Regeringskansliet, kalla till möten eller på olika sätt arbeta mot riksdagen och de olika utskotten.

Inledningsvis bör här nämnas att de informella kontakterna som sker mellan fackliga organisationer och Regeringskansliet inte består av oegentliga påtryckningar eller andra odemokratiska metoder. Exempel på informella kontaktmetoder som återgetts, både av tidigare forskning och av uppsatsens respondenter är kunskapsutbyte, rapporter och analyser eller problemformuleringar (Lundberg 2015, s.332). Hur ser då de informella kontakterna ut och hur

organiserar centralorganisationerna kontakten med Regeringskansliet eller andra beslutsfattare? Detta beror till stor del på vilken ”nivå” frågan ligger på. Inom organisationerna finns olika personer som sköter kontakten med beslutsfattare på olika nivåer. Ordföranden har främst kontakt med partiledare eller riksdagsledamöter medan utredare och experter i första hand kontaktar de externa arbetsgrupper som de ingår i, eller politiskt sakkunniga och andra parlamentariker. Syftet med kontakten är ofta att garantera att politiker och beslutsfattare fått till sig organisationens ståndpunkt i frågan liksom att påverka utredningen i ett tidigt skede.

Att organisationernas arbetsmetoder till stor del utgörs av direkta kontakter med Regeringskansliet beror på att det anses viktigt att få ett inflytande tidigt i policyprocessen. Det upplevs lättare att påverka i politiska frågor ju tidigare i processen organisationen är involverad och genom att tidigt försöka påverka eller upplysa beslutsfattare om vart i frågan organisationen står, desto större möjlighet att påverka utredningarna upplever respondenterna att det har:

Vi försöker nog få ett inflytande tidigt i processen, det brukar vara lättast att påverka då,
i alla fall om det handlar om politiska frågor.

Att komma in sent i policyprocessen upplevs försvåra organisationernas möjlighet till påverkan. Respondenterna uppger att i de fall organisationen kopplas in sent krävs ofta andra typer av inspel också för att få möjlighet att påverka utredningen i en önskad riktning. En metod som nämns i samband med detta är just opinionsbildning. Att aktivt arbeta med opinionsbildande frågor genom att exempelvis ordna ett seminarium där inbjudna politiker eller andra beslutsfattare deltar tillsammans med förbundsmedlemmar kan vara ett sätt för organisationen att uppmärksamma en fråga eller sina ståndpunkter. Det opinionsbildande arbetet kan därmed fungera som ett förarbete, eller i förebyggande syfte, för att öka trycket på politiker och beslutsfattare eller aktualisera en fråga som de menar behöver prioriteras. På så vis får organisationerna ett sätt att synas och knyta kontakter och kan därmed motverka problemet med att inte bli involverade tillräckligt tidigt i policyprocessen.

Trots respondenternas upplevelse av att det är svårt att påverka en utredning i ett sent skede förekommer direkta kontakter med Regeringskansliet i påverkanssyfte även senare under en pågående utredning. En respondent exemplifierar med att beskriva hur de arbetade med frågan kring krav på socialt ansvar vid offentlig upphandling:

Juristerna på Regeringskansliet tror att de inte får göra det här för att EU har förbjudit det, så först behöver vi göra en rättslig analys för att kunna berätta för Regeringskansliet att det inte finns några hinder. Sen måste vi, superriktat, påverka några nyckelpersoner inom några partier för att få till ett förslag som kan gå igenom riksdagen.

Den direkta kontakten med Regeringskansliet upplevs alltså som viktig för organisationerna och det är genom personliga möten som en stor del av det politiska påverkansarbetet sker. Detta ska dock inte tolkas som att de direkta kontakterna bedöms som viktigare än andra typer av påverkansförsök under statliga utredningar. Samtliga respondenter framhåller vikten av såväl den formella kontakten inom kommitté- och remissväsendet, den opinionsbildande delen liksom de direkta kontakterna med beslutsfattare. En respondent uttryckte att organisationens påverkansarbete står på två ben; samhällsförändring, som arbetar direkt mot politiker och opinionsbildning, som arbetar utåt med kampanjer och sociala medier. Båda benen upplevs som lika viktiga i organisationernas påverkansarbete, även om det förekommer viss betoning på de direkta kontakterna när själva utredningsarbetet väl är igång.

6 Analys och diskussion

Kapitlet är indelat i tre avsnitt som analyserar hur uppsatsens frågeställningar kommer till uttryck i det empiriska materialet. Det första avsnittet diskuterar intervjumaterialet utifrån isomorfismens mekanismer för att analysera hur externa faktorer och aktörer påverkar de fackliga centralorganisationernas organisering av sitt påverkansarbete. Det andra avsnittet diskuterar intervjumaterialet utifrån de organiseringsvariabler som återfinns i teorin om aktör- och strukturanalys i syfte att analysera hur dessa variabler påverkar centralorganisationernas organisering av sitt påverkansarbete. Det tredje avsnittet består av en sammanfattande diskussion där analysens resultat diskuteras i relation till uppsatsens två teman: organisationernas regelmässiga och politiska förutsättningar för påverkan, och organisationernas metoder för påverkan.

Inledningsvis bör nämnas att det i respondenternas beskrivning av deras relation till parlamentariker, både i det formella utredningsarbetet och de informella, direkta kontakterna med politiker och statstjänstemän, framträder en bild av organisationernas goda och stabila relation med Regeringskansliet. Även om organisationernas ståndpunkter inte alltid hörsammas och politiska beslut kan gå på tvärs med de åsikter facken framhållit, upplever respondenterna att de får gehör för sina synpunkter.

6.1 Nyinstitutionalism och Isomorfism

Som tidigare nämnts är grunden i teorin om isomorfism att organisationer som verkar inom samma område och inom samma samhällssystem tenderar att efterlikna varandra organisatoriskt och identitetsmässigt (Holmblad Brunsson 2002, s.218). Isomorfism uppstår eftersom organisationer försöker stärka sin legitimitet och öka möjligheterna att lyckas genom denna likformighet vilket leder till kulturellt och strukturellt homogena organisationer (DiMaggio & Powell 1983, s.147f). Genom att skärskåda isomorfismens tre mekanismer är det möjligt att analysera på vilket sätt likformigheten formar organisationers organisering av sitt arbete.

Analysen kommer att presenteras i tre separata underrubriker; tvingande, imiterande och normativa mekanismer. Viktigt är dock att komma ihåg att mekanismerna många gånger vävs in i varandra och att de i verkliga situationer ofta samspelar (Ibid., s.150).

6.1.1 Tvingande mekanismer

De tvingande mekanismerna förklarar hur statliga regleringar och informella förväntningar formar organisationers villkor och förutsättningar till handlingsutrymme (Ibid., s.150). Organisationerna behöver därmed anpassa sin organisering för att bemöta de krav och förväntningar som styrningen förutsätter (Ibid.). I relation till det statliga utredningsväsendet märks de tvingande mekanismerna främst genom kommittéförordningen (1998:1474). Arbetsgången och utredningarnas utformning är förutbestämda faktorer som de fackliga centralorganisationerna behöver förhålla sig till i utförandet av sitt påverkansarbete. Tydliga exempel på sådana regleringar är vilken roll centralorganisationernas representanter tilldelas inom utredningsarbetet liksom tidsfristen för remissyttranden.

Under intervjuerna framkom att respondenterna anser det viktigt att svara på remiss och att organisationerna värderar remissyttranden som en betydelsefull del i påverkansarbetet. Den relativt korta tidsfristen var inget som någon respondent lyfte som särskilt betungande istället framträdde vikten av en noga strukturerad organisering av remissarbetet. I det här avseendet har de tre centralorganisationerna goda förutsättningar för att tillmötesgå de förväntningar som återfinns i kommittéförordningen. De har både kompetensen och de ekonomiska resurserna att genomföra ett utförligt remissarbete och respondenterna uppger att de har möjlighet att prioritera att svara på många remisser. Även om tidsfristen inte verkar hindra organisationernas prestation eller möjlighet till påverkan styr tidsbegränsningen den interna organiseringen av remissarbetet. Arbetet kräver en strukturerad samordning med medlemsförbunden och styrelsen för att, på ett så effektivt sätt som möjligt, säkerställa att medlemmarnas intressen kommer till uttryck i remissvaret. Att organisationerna har anställda experter som arbetar mot särskilda politikområden måste därför ses som en direkt konsekvens av tvingande reglerande mekanismer. Det hade varit försvårande att bedriva ett effektivt och kvalitetsmässigt remissarbete utan centralorganisationernas resurser.

Även utredningsrollens inverkan på organiseringen av centralorganisationernas påverkansarbete styrs av reglerande tvingande mekanismer. Det är regeringen som bestämmer vilka intresseorganisationer som ska inkluderas i utredningsarbetet och styr vilken roll organisationerna tilldelas. Trots att det förekommer formella skillnader mellan deltagarrollerna, främst kopplats till möjligheten att reservera sig mot ett betänkande (Kommittéförordningen 1998:1474, 19§ - 21§), verkar inte möjligheten till påverkan endast avgöras av rollens mandat.

Respondenterna upplever att det oftast blir inbjudna att delta vid utredningar de själva anser relevanta varför det inte råder några hinder för organisationerna att delta vid statliga utredningar. Istället framträder politiska och parlamentariska faktorer som påverkar centralorganisationernas påverkansarbete. Respondenterna framhåller att direktivens politiska styrning kan vara ett hinder för organisationernas påverkansmöjlighet. Även särskilda utredares vilja eller ovilja att hörsamma organisationernas argument verkar spela en avgörande roll för förutsättningarna.

Dessa faktorer ska inte nödvändigt förstås som tvingande i den regelmässiga bemärkelsen eftersom det inte är primärt lagar eller regler som avgör den parlamentariska situationen. Istället är det genom informella förväntningar som dessa tvingande mekanismer märks (DiMaggio & Powell 1983, s.150). Respondenternas upplevelse av att den parlamentariska situationen försvårat organisationernas långsiktiga påverkansarbete tyder på hur informella tvingande mekanismer begränsar centralorganisationernas förutsättningar till påverkan inom det statliga utredningsväsendet. Detta märks exempelvis genom att centralorganisationerna upplever att det kan vara svårt att få igenom utredningens förslag i riksdagen.

De informella förväntningarna präglar också de fackliga organisationernas påverkansarbete genom att förutsätta en hög kvalitet på remissyttrandena och en resurskrävande och strukturerad organisering av utredningsarbetet. Organisationerna har därför behövt anpassa sin interna organisering för att bemöta såväl de regelmässiga som de informella tvingande mekanismerna. Att organisationerna anpassar sina påverkansmetoder efter de tvingande mekanismerna tyder alltså på en hög grad av isomorfism (Ibid.).

6.1.2 Imiterande mekanismer

Imiterande mekanismer framträder när organisationer formar sin organisation utefter hur andra organisationer arbetar i syfte att framstå som legitima (Ibid., s.151f). I relation till det statliga utredningsarbetet märks detta tydligt i och med att de fackliga centralorganisationerna organiserar sitt påverkansarbete på likartade vis. Att organisationernas organisering liknar varandra verkar främst bero på förutsättningarna för organiseringen vilka utgörs av de tidigare nämnda tvingande mekanismerna. Att organisationerna samverkar med varandra kan också spela en avgörande roll för påverkansmetodernas likformighet.

De fackliga centralorganisationerna arbetar kontinuerligt med sitt påverkansarbete, exempelvis genom direkta och informella kontakter med Regeringskansliet eller opinionsbildning, för att underlätta möjligheten att påverka utredningsarbetet. Respondenterna uppger att de sällan eller aldrig anlitar PR-byråer eller konsultfirmor i den direkta kontakten med politiker eller beslutsfattare och anledningen anses vara för att organisationerna själva upplever sig ha en tillräckligt god relation och effektiv metod. Centralorganisationernas organisering i samband med deras direkta kontakter med Regeringskansliet tyder därmed på att den typen av likformighet som kan uppstå när organisationer använder sig av externa konsultföretag inte förekommer (Ibid., s.152). Däremot märks behovet av att upprätthålla täta kontakter både före utredningsdirektivet upprättas och under hela utredningens gång för att utöva påtryckningar. Att inte ha möjlighet till de direkta kontakterna eller välja att avstå från den typen av påverkansmetod skulle försvåra organisationernas möjlighet till inflytande eftersom många intressen försöker påverka utredningen efter hand. Kravet på kontinuerlig kontakt tyder på att det förekommer tendenser till imiterande mekanismer då organisationerna behöver anpassa sina metoder efter hur andra organisationer utövar påtryckningar. Trots detta uppger respondenterna att de inte präglas av den konkurrens som andra intresseorganisationer kan uppleva på grund av den särställning centralorganisationerna innehar. Detta skiljer sig från den form av imiterande tendens som DiMaggio och Powell menar förekommer när organisationer befinner sig i osäkerhet (Ibid., s.151f), vilket kan tyda på att de fackliga organisationerna upplever sin position som stabil. Deras särställning möjliggör därmed ett bredare handlingsutrymme för organisationerna vilket också kan vara en anledning till att respondenterna uppger att de inte har något behov av extern konsultation vid de direkta kontakterna.

När det gäller kontakten med media framhåller samtliga respondenter att det är viktigt att använda sig av sociala medier i opinionsbildande syfte och att organisationerna gärna nyttjar möjligheten att synliggöra sina ståndpunkter när en fråga aktualiserats i traditionell media eller på sociala medier. Användningen av sociala medier skulle därmed kunna tolkas som en uppenbar tendens till imiterande mekanism, men med tanke på det stora utrymme sociala medier fått under de senaste tio åren kan användningen också tolkas som ett resultat av informella förväntningar från medborgarnas håll. Det är relativt otänkbart att stora organisationer, offentliga som civila, inte skulle använda sig av sociala medier eller andra mediala kanaler för att nå sina olika målgrupper.

6.1.3 Normativa mekanismer

De normativa tendenserna märks främst genom professionaliseringen av remissarbetet. Centralorganisationernas arbetsmetoder kopplade till remissarbetet påverkas av tvingande och imiterande mekanismer vilka formar förväntningarna på organisationernas experter att utföra remissarbetet på ett specifikt sätt. Ett tydligt exempel är tidsfristen som styr den tid som organisationerna har på sig att sammanställa sitt remissyttrande till utredningen. Arbetet förutsätter en strukturerad och professionaliserad arbetsmetod och respondenterna uppger att organisationerna vanligen anställer personal som disputerat. Organisationer som är beroende av en viss typ av kompetens med särskilda akademiska meriter tenderar att bli mer lik andra organisationer inom samma fält (Ibid., s.155). Anledningen är att den kompetens som personalen bär med sig både kan vara påverkad av den likformighet som återfinns i utbildningsväsendet och av de eventuella nätverk personerna befinner sig i eller bebländar sig med (Ibid., s.152). På så vis organiserar centralorganisationernas anställda sitt påverkansarbete utefter ett normativt och professionaliserad arbetssätt.

Även statens förväntningar på organisationerna framkallar tendenser av professionalism och normativt handlingssätt (Ibid., 152). Detta sker exempelvis genom de normer och regler som styr hur utredningsarbetet är utformat. Här återfinns effekterna av de tvingande mekanismer som styr organisationernas arbete inom kommitté- och remissväsendet. Dessa formar de fackliga centralorganisationerna i en normativ riktning där organisationerna och deras anställda förväntas leverera remissyttranden och andra påverkansförsök på ett förutbestämt sätt. Det finns därmed inte särskilt stort utrymme för organisationerna att agera på annat sätt än genom de normativa och professionaliserade arbetsmetoderna varför utredningsväsendets förväntningar på organisationerna kan begränsa deras möjligheter till påverkansmetoder.

Även om organisationerna visar på en tämligen hög imiterande och normativ isomorfism verkar de värden och traditioner som präglar organisationerna vara fortsatt betydelsefulla. Flera av respondenterna uttrycker både vikten av att ta hänsyn till medlemmarnas och medlemsförbundens åsikter liksom att vidhålla en god relation till arbetsgivarparten eller regeringen under pågående utredning. Den tradition och de värden som facket bär med sig sedan korporativismen är fortfarande central i deras arbete även om metoderna kan ha förändrats. Hur denna relation påverkat organisationernas förutsättningar idag kommer vi närmare in på under nästa avsnitt som analyserar intervjuerna utifrån Lundquist (1987) fyra organiseringsvariabler.

6.2 Aktör- och strukturanalys – organiseringsvariabler

Som tidigare nämnt är inte syftet med teorin om aktör- och strukturförhållandet att utröna vilken del som påverkar den andra mest, utan att undersöka hur dessa aspekter påverkar individer, organisationer och deras autonomi och handlingsutrymme. För att närmare granska de fackliga centralorganisationernas möjlighet till påverkan har analysen fokuserat på två centrala faktorer. De regelmässiga och politiska förutsättningarna för handlingsutrymme och organisationernas metoder för påverkan. Lundquist (1987) fyra organiseringsvariabler; roller, procedurer, strukturering och kultur, har varit olika synliga beroende på tema. Därför har exempelvis roller och kultur fått en mer framträdande roll i relation till de regelmässiga och politiska förutsättningarna och strukturering och procedurer i relation till organisationernas metoder för påverkan. Även om organiseringsvariablerna på många sätt åskådliggör utmärkande och särskiljande faktorer ska variablerna förstås som sammanflätade processer (Lundquist 1987, s.99ff). För strukturens skull kommer dock analysen delas in i underrubriker utefter de fyra variablerna men avsnitten ska alltså inte tolkas som strikt åtskilda från varandra.

6.2.1 Roller

Roller är den organiseringsvariabel som förklarar vilka förväntningar som finns på organisationers agerande liksom hur dessa förväntningar formar organisationernas organisering och handlingsutrymme (Ibid., s.100). Exempelvis kan det handla vilka metoder de fackliga centralorganisationerna väntas använda sig av i sitt påverkansarbete eller hur de ska utforma sina remissvar. Under intervjuerna framträdde en bild av att organisationernas ställning som representanter för arbetstagarna upplevs som en viktig faktor till deras förutsättning för påverkan. De bjuds nästan alltid in till utredningar som de anser relevanta för sina medlemmar och har goda möjligheter att framföra sina ståndpunkter under hela policyprocessen. På så vis är de förväntningar som finns på organisationerna kopplade till att de företräder Sveriges löntagare vilket vidare innebär att deras handlingsutrymme kan knytas till att de fackliga organisationerna betraktas som viktiga aktörer i samhället. Detta bidrar till att organisationerna uppfattar sin möjlighet till inflytande som relativt hög och att de ofta upplever att de blir hörsammade i politiska frågor. Centralorganisationernas roll påverkar i sin tur vilka effekter förväntningarna och handlingsutrymmet har på organisationernas påverkansmöjligheter.

En direkt konsekvens av variabeln roller inom det statliga utredningsarbetet är att organisationsrepresentanterna förväntas leverera faktabaserade underlag och välgrundade argument. Detta påverkar hur organisationerna organiserar arbetet internt vilket kan kopplas till organisationernas procedurer. Hur organiseringen formas bestäms av tre dimensioner vilka avgör rollens hierarkiska position, arbetsuppgiftens natur och relationen till politiker (Ibid., s.100). Centralorganisationernas handlingsutrymme påverkas alltså av vilken hierarkisk position de anses ha, hur utredningsarbetet bör utformas liksom hur rollerna är uppdelade mellan politiker, beslutsfattare och de fackliga representanterna. Deras position som särställd spelar därmed en avgörande roll för hur organisationernas handlingsutrymme konstrueras. På så sätt gynnas organisationerna av de förväntningar som finns på deras agerande inom kommitté- och remissväsendet, de får möjlighet till att påverka eftersom de har möjlighet att bemöta de förväntningar rollen för med sig.

6.2.2 Procedurer

Procedurerna förklarar de arbetsmetoder som präglas av vilken position organisationerna tilldelats liksom vilka förväntningar positionen för med sig (Ibid., s.101). De dimensioner som bestämmer handlingsutrymmet för organisationernas utredningsarbete påverkar därmed hur procedurerna utformas. Exempelvis märks detta genom att organisationerna lägger ner stora ekonomiska och tidsmässiga resurser på sitt förebyggande arbete, som att producera egna rapporter och utredningar eller anordna seminarier. Att metoderna är resurskrävande upplevs inte som något stort problem för organisationerna men flera av respondenterna uttrycker en önskan om att det funnits mer resurser att lägga på det egna utredningsarbetet eftersom det upplevs som en bra påverkansmetod. I intervjumaterialet framträder även andra särskilda procedurer vilka formar möjligheterna till, och metoderna för, påverkan. Dessa framkallas av de samhällseliga förutsättningar som finns på organisationernas påverkansarbete. Respondenternas beskrivning av när i processen som påverkan anses mest effektiv är ett tydligt exempel på hur förutsättningarna präglar organisationernas procedurer. Att det anses viktigt att influera utredningar i ett tidigt skede formar organiseringen av påverkansarbetet genom att de direkta kontakterna med Regeringskansliet behöver prioriteras. Här samspelar organisationernas procedur med såväl roller som kultur. Att de fackliga organisationerna länge haft kontinuerlig kontakt med politiker och beslutsfattare underlättar möjligheten att påverka på ett direkt och personligt plan. Därmed har organisationernas roll och de förväntningar som finns

på facken i utredningsarbetet stor betydelse i kontakten med Regeringskansliet och för organisationernas påverkansmöjlighet vilket påverkar graden av autonomi.

6.2.3 Strukturering

Strukturering styr hur organisationer organiserar sin styrning och arbetsfördelning (Ibid., s.101). Centralorganisationernas interna strukturering är både färgad av den horisontella relationen med organisationernas egna medlemsförbund, relationen till externa organisationers påverkansarbete liksom den vertikala relationen till yttre politiska och regelmässiga förutsättningar som följer med utredningsarbetet. Den horisontella struktureringen framträder genom de roller och procedurer som organisationerna fördelat internt och i kontakten med deras medlemsförbund. Ett exempel på detta är styrelsens delaktighet i remissarbetet. Respondenterna uppger att styrelsen vid särskilt principiella frågor antar en mer aktiv roll i författandet av remissyttrandet men att de i annat fall delegerar beslutet till ordföranden. Organisationernas formella strukturering berörs därför av hur styrelsen och organisationerna bedömer den fråga som utredningen behandlar. Politiska faktorer genom den vertikala styrkedjan mellan beslutsfattare och organisationerna styr därigenom den inomorganisatoriska hierarkin.

En central aspekt av strukturering utgörs av organisationernas relation till externa aktörer (Ibid., s.101). När det gäller förhållandet till icke-fackliga organisationer uttrycker respondenterna att organisationerna inte påverkas i någon avsevärd mening av att det finns andra typer av intressen som utövar påtryckningar. Respondenterna uppger inte heller att de anpassar sina metoder efter andra intresseorganisationer, tankesmedjor eller lobbybyråer, eller att det på annat sätt upplever en negativ konkurrens. Organisationerna kan förvisso ingå samarbeten med icke-fackliga organisationer men nätverkandet är främst riktat mot andra fackliga organisationer eller Regeringskansliet.

En ytterligare aspekt av centralorganisationernas strukturering är att respondenterna upplever att utredningsarbetets utformning är stabil. Därmed har de formella och regelmässiga förutsättningar inte förändrats på ett sätt som tvingat organisationerna att ändra sin strukturering. Däremot tyder respondenternas upplevelse av den politiska situationen på att organisationerna till viss del behövt anpassa struktureringen av deras påverkansarbete utefter parlamentariska förändringar.

6.2.4 Kultur

De fackliga centralorganisationernas kultur och identitet speglas av deras historiska arv och de förväntningar deras roll inbegriper. Även om det kan anses länge sedan korporativismen avskaffades verkar den formella relationerna mellan organisationerna och Regeringskansliet inte förändrats avsevärt, och inte heller organisationernas förutsättningar för påverkan. Lundquist beskriver kultur som de värden, traditioner och historier som styr organisationers handlande (Ibid., s.101f), i fallet med de fackliga centralorganisationerna skulle det därför gå att argumentera för att kultur har en avgörande roll i deras möjlighet till påverkan.

Exempelvis framkom det under intervjuerna att de träffar som tidigare skedde formellt nu sker genom informella möten, vilket tyder på att deras förutsättningar präglas av en stabil kulturell och historisk identitet. Även om det kan krävas mer resurser av organisationerna att få till informella möten verkar inte samhällsstyrningens förändring lett till att de fackliga intressena fått minskat inflytande över utredningsarbetet. De fackliga organisationernas särställning liksom den stora mängden samhällsmedborgare de representerar bekräftar deras roll som relevant och inflytelserik aktör. Trots att respondenterna framhåller att det inte är status eller antal medlemmar som avgör möjligheten att hörsammas är det tydligt att organisationerna anses ha en självklar plats i det statliga utredningsarbetet på grund av deras särställning. Detta kan enligt Lundquist tyda på att centralorganisationernas kultur upprätthåller den specifika maktstruktur som återfinns inom utredningsväsendet (Ibid., s.102). På så sätt formas organisationernas identitet av såväl den historiska som den samtida relationen till regeringen och utredningsväsendet vilket vidare formar förutsättningarna för organisationens position inom kommitté- och remissväsendet.

6.3 Diskussion

Analysen visar att respondenternas upplevelse av organisationernas möjlighet till, och metoder för, påverkan inom det statliga utredningsarbetet till stor del kan härledas till vilka mekanismer och variabler som styr organiseringen. Nedan följer en sammanfattande diskussion kring uppsatsens två teman: organisationernas regelmässiga och politiska förutsättningar för påverkan och organisationernas metoder för påverkan. För att synliggöra på vilket sätt de fackliga centralorganisationernas organisering påverkas av interna och externa faktorer.

6.3.1 Möjligheterna till påverkan

Analysen av intervjumaterialet visar att det förekommer viss tendens till isomorfism i de fackliga centralorganisationernas organisering av sitt påverkansarbete. Främst märks hur de formella och informella tvingande mekanismerna styr hur organisationerna organiserar sig liksom vilka metoder de använder sig av i sitt påverkansarbete. DiMaggio och Powell (1983) menar att organisationer som till stor del är beroende av statliga restriktioner och föreskrifter i större utsträckning påverkas av isomorfismens mekanismer (DiMaggio & Powell 1983, s.155). Detta verkar stämma överens med uppsatsens undersökning. Förutsättningarna för påverkansarbetet är till stor del styrd av kommittéförordningen (1998:1474) liksom de etablerade kanalerna som organisationerna har tillträde till. Vidare är de fackliga centralorganisationerna stora centraliserade organisationer som organiserar flera hundra tusen medlemmar, vilket DiMaggio och Powell menar är en ytterligare faktor till hög grad av isomorfism (Ibid., s.154). Den breda folkmängd som centralorganisationerna representerar innebär också att de finns särskilda förväntningar på de fackliga representanterna inom utredningsarbetet att leverera gedigna faktaunderlag och välgrundade argument. Eftersom de fackliga representanterna kan bemöta dessa förväntningar tyder detta på att centralorganisationernas roller är en bidragande faktor till att de har en given plats i kommitté- och remissväsendet (Lundquist 1987, s.100). Lundquist menar att roller kan konstrueras och förändras genom att enheter eller organisationer får nya uppdrag eller fler åtaganden (Ibid., 100). Respondenterna framhåller dock att centralorganisationernas position inom det statliga utredningsarbetet präglats av en relativt kontinuerlig och stabil roll varför utmärkande förändringar inte verkar ha påverkat de fackliga organisationernas handlingsutrymme.

Däremot har de parlamentariska förändringar som riksdagen genomgått de senaste åren haft inverkan på centralorganisationernas förutsättningar för att påverka. Detta gäller inte bara den relation som LO har med socialdemokraterna utan även de andra centralorganisationerna påverkas av den polarisering som respondenterna menar finns inom riksdagen idag. Även om organisationerna anses ha en självklar plats i det statliga utredningsarbetet, på grund av den identitet som deras roller och kultur skapat, försvåras deras möjlighet till påverkan av dessa tvingande mekanismer. De värden och den kultur som präglar organisationerna kan vidare styra hur de handlar i särskilda situationer (Ibid., s.102), vilket kan avgöra vilka metoder facken använder sig av för att bemöta det parlamentariska läget. Att respondenterna upplever att det inte skett någon formell förändring för möjligheterna att påverka statliga utredningar sedan

avkorporativiseringen kan också bero på de roller och den kultur som de fackliga centralorganisationerna har.

6.3.2 Metoderna för påverkan

En ytterligare aspekt som bidrar till högre likformighet kan kopplas till strävan efter legitimitet. Organisationer med osäkert samband mellan medel och mål tenderar att härma varandras metoder för att framstå som mer legitima och lyckade (DiMaggio & Powell 1983, s.154). Centralorganisationernas tydliga syfte och etablerade arbetsmetoder visar dock inte på något påtagligt glapp mellan medel och mål. Eftersom organisationernas roll genererar mandat att delta vid beredning av politiska beslut behöver organisationer inte anpassa sina påverkansmetoder för att anses som legitima utan accepteras och inkluderas som en självklar del i det statliga utredningsarbetet. Detta kan också vara en anledning till att organisationerna inte använder sig av konsulter eller PR-byråer i sina kontakter med Regeringskansliet. När en respondent uttryckte att de upplever att de har kontakterna själva kan detta tyda på att deras roller och kultur underlättar organisationerna att nå sina prioriterade mål.

Även om likformigheten inte präglar möjligheterna till påverkan i någon bredare mening förekommer det dock viss typ av imiterande och normativa metoder i organisationernas påverkansarbete. Tydliga exempel på denna typ av likformighet är den ökade professionaliseringen av utredningsarbetet som märks genom personalens höga kompetens och specialiserade metoder för påverkan, som exempelvis rapporter, utredningar och seminarier. Metoderna stärker i sin tur organisationernas legitimitet vilket förbättrar deras förutsättningar för påverkan och ökar mängden metoder för påverkan (Ibid., s.152).

De normativa och imiterande tendenserna kan också ha inverkan på effektiviteten i remissarbetet och kompetensen hos de anställda, men homogeniteten behöver inte nödvändigtvis styra organisationernas påverkansarbete bort från deras kulturella och historiska identitet så som DiMaggio och Powell menar (Ibid., s.147). Även om det är tydligt att det förekommer likformighet i centralorganisationernas organisering av sitt påverkansarbete är det inte självklart att organisationernas specifika kultur åsidosätts. Samtliga organisationer har, som tidigare nämnt, lång tradition av statligt utredningsarbete och de historiska och kulturella aspekterna som tidigare påverkat organiseringen av påverkansarbetet är i allra högsta grad levande. På så sätt samspelar såväl organisationernas roller och kultur i deras möjlighet att

hörsammas. Den kultur som präglat relationen mellan facken och regeringen under de korporativistiska processerna bidrar alltså till att kontakterna mellan Regeringskansliet och centralorganisationerna är fortsatt goda. Möten och träffar som tidigare skedde formellt kan fortfarande förekomma, men nu mer informellt. Centralorganisationernas identitet påverkar på så sätt hur andra aktörer förhåller sig till dem inom utredningsarbetet vilket tyder på att kultur hjälper till att upprätthålla den maktstruktur som finns inom kommitté- och remissväsendet, liksom Lundquist framhåller (Lundquist 1987, s.102).

Att relationen mellan Regeringskansliet och de fackliga organisationerna upplevs välfungerande påverkar såväl de procedurer som styr fackens metoder för påverkan liksom deras strukturering. Ett tecken på detta är att respondenterna betonar vikten av att influera tidigt i policyprocessen. Att ha goda kontakter med Regeringskansliet möjliggör för organisationerna att, i vissa fall, hörsammas redan när direktiven utformas. Deras metoder för påverkan är därmed anpassade till att upprätthålla dessa kontakter för att utöva påtryckningar så tidigt som möjligt i utredningsprocessen. Den horisontella strukturering som formar organisationerna märks genom att respondenterna uppger att de har goda inomorganisatoriska metoder för att inhämta medlemsförbundens åsikter och förankra beslut hos styrelsen. Detta har förvisso varit svårt att undersöka närmare eftersom det endast är centralorganisationernas röst som kommit fram i det empiriska materialet men arbetsordningen bekräftar bilden av den horisontella strukturering som respondenterna uppger.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att centralorganisationernas särart är en viktig faktor till deras fortsatta möjlighet till inflytande liksom att variablerna roller och kultur spelar en viktig roll som motpol till de likformiga tendenser organisationerna präglas av. Hur detta påverkar organisationernas möjlighet till, och metoder för, påverkan vid beredning av politiska beslut berörs i sin tur av de regelmässiga och politiska förutsättningar samhällsstyrningens bidrar till.

7 Slutdiskussion och resultat

Syftet med uppsatsen har varit att undersöka *om* den politiska samhällsstyrningen förändrat fackliga centralorganisationers förutsättningar för påverkan genom institutionella arenor, och i så fall *hur* centralorganisationerna upplever det. Genom att studera organisationernas upplevda möjlighet till, och metoder för, påverkan har det varit studiens avsikt att öka kunskapen om hur den formella relationen mellan staten och facken förändrats sedan avkorporativiseringen.

Inledningsvis bör nämnas att uppsatsens resultat endast kan ge en bild av de fackliga centralorganisationernas möjlighet till påverkan och metoder för påverkan eftersom antalet respondenter är relativt få och endast utgörs av fackliga representanter. Detta till trots går det att dra vissa generella slutsatser gällande fackliga centralorganisationers påverkan av samhällsstyrningen utveckling. I det här kapitlet kommer resultatet av analysen att diskuteras i relation till tidigare forskning för att besvara uppsatsens syfte.

Under intervjuerna framkom att det är svårt att separera kommitté- och remissarbetet med övrigt politiskt påverkansarbete, både i anslutning till statliga utredningar och vid andra politiska beslutsprocesser. Respondenterna framhåller vikten av att vara involverade i hela processen och metoderna för påverkan varierar beroende på vilken del av utredningsarbetet som de ämnar påverka. Detta betyder dock inte att kommitté- och remissväsendet förlorat sin ställning som främsta påverkanskanal, samtliga respondenter betonar betydelsen av arbetet liksom att det formellt sett är deras primära kanal för påverkan. En central aspekt av forskningen kring kommitté- och remissväsendet, som nämndes inledningsvis i uppsatsen, är intresseorganisationers uppfattning om sin egen möjlighet till påverkan vid statliga utredningar. Forskningen menar att det finns en risk att de institutionella arenorna urholkas och ersätts av andra påverkansmetoder om remissyttranden och andra formella metoder inte längre uppfattas som effektiva (Hermansson et al. 1999; Möller 2009; Lundberg 2015). Detta är dock inget som betonades under uppsatsens intervjuer. Även om respondenterna uppger att det kan behövas ytterligare metoder för påverkan vid sidan av remissyttranden, i likhet med intervjupersonerna i Lundbergs undersökning (2015), framhåller respondenterna att centralorganisationerna prioriterar att svara på remiss, och vidare att den formella kanalen anses som en viktig och effektiv del i organisationernas övergripande påverkansarbete.

Resultatet av undersökningen visar att respondenterna upplever att det, formellt sett, inte skett några större förändringar kring organisationernas medverkan i kommitté- och remissväsendet. Besluten om huruvida utredningars förslag ska verkställas eller ej fattas fortfarande av folkvalda politiker i riksdagen, samtidigt som framställningen av besluten kan ske i samråd med civila aktörer. På så vis har organiseringen av det statliga utredningsarbetet inte förändrats nämnvärt sedan den korporativistiska modellen formellt avskaffades på 1990-talet. Beroende på hur korporatism förstås eller tolkas går det att hävda att utredningsväsendet aldrig varit en särskilt central del av den korporativa modellen i Sverige. Exempelvis menar Jonsson (1989) att korporatism innebär att intresseorganisationer är delaktiga under hela processen alltså även beslutsdelen, vilket egentligen aldrig varit aktuellt inom kommitté- och remissväsendet. Däremot lyfter respondenterna att det politiska landskapet förändrat de parlamentariska förutsättningarna för de fackliga organisationernas påverkansarbete. Exempelvis nämns hur tillkomsten av fler politiska partier i riksdagen skapar nya konfliktlinjer vilket orsakar komplexitet i organisationernas organisering och möjlighet till inflytande. Det tycks dock inte finnas något direkt samband mellan de fackliga centralorganisationernas förändrade förutsättningar och en ökad fragmenterad samhällsstyrning inom beredning av politiska beslut, utan respondenterna härleder förändringarna till den politiska och parlamentariska utvecklingen.

Att organiseringen kring utredningsarbetet anses vara relativt stabilt beror till stor del på att de fackliga centralorganisationerna skiljer sig åt från andra intresseorganisationer. För det första har de fackliga centralorganisationerna en särställning i samhällsstyrningen, LO, SACO och TCO är de enda organisationerna som representerar Sveriges löntagare, både i relation till arbetsgivaren och svenskt näringsliv och i kontakten med det statliga utredningsväsendet. Centralorganisationerna konkurrerar varken med varandra, eftersom de organiserar olika delar av arbetsmarknaden; arbetare, akademiker och tjänstemän, eller med andra intressen, eftersom de har en särställning som de enda representanterna för löntagarna. Därmed upplever de fackliga centralorganisationerna inte den konkurrens som andra intresseorganisationer kan vara utsatta för.

För det andra har organisationerna, i synnerhet LO, lång tradition av politiskt påverkansarbete inom kommitté- och remissväsendet och relationen mellan regeringen och de fackliga centralorganisationerna upplevs som väletablerad. Detta skulle kunna tyda på att det korporativistiska arvet fortfarande präglar den institutionella relationen mellan facken och

regeringen och därmed främjar centralorganisationernas delaktighet i statligt utredningsarbete. Men det kan också bero på att möjligheterna att hörsammas är relativt stora. Det finns både tillgång till forum, sammanhang och tillfällen för organisationerna att framföra sina åsikter och respondenterna upplever att kontakten uppskattas från Regeringskansliet.

Vidare är LO, SACO och TCO stora, resursstarka verksamheter med bred kompetens vilket underlättar för organisationerna att ha ett kontinuerligt och stabilt arbetssätt vid det statliga utredningsarbetet. De har möjlighet att producera egna faktaunderlag genom rapporter eller utredningar och använder dessa aktivt i sitt påverkansarbete. Att möjligheten till påverkan upplevs som stor för de fackliga centralorganisationerna kan alltså både bero på den långa traditionen av samverkan mellan facken och regeringen, deras särställning som representanter för löntagarna liksom att organisationerna är ekonomiskt och kompetensmässigt resursstarka.

Det har varit svårt att undersöka huruvida den reglering som finns inom kommitté- och remissväsendet hindrar ett ojämnt inflytande mellan resursstarka och resurssvaga intressen, liksom Sørensen (2013, s.74), eftersom undersökningen endast fokuserar på tre organisationer med ungefär samma resursmässiga förutsättningar. Under intervjuerna har det dock framkommit att organisationernas resurser är en viktig faktor till deras möjlighet att påverka vilket tyder på att de institutionella arenorna, per automatik, inte motverkar ojämliga påverkansmöjligheter. Å andra sidan är det svårt att bedöma om det är de fackliga organisationernas resurser som avgör deras inflytande eller deras särställning. Klart är dock att det är nödvändigt för organisationer generellt att inneha stora resurser för att lyckas bedriva ett effektivt påverkansarbete.

Tidigare forskning pekar på att utomparlamentariska aktörers medverkan i policyprocessen försvårats av att antalet särskilda utredningar tilltagit (Petersson 2018, s.94). Anledningen är att intresseorganisationer inte ingår som ledamöter i kommittéer utan främst deltar i en referensgrupp eller kallas till hearings vid särskilda utredningar, vilket alltså skulle leda till att organisationerna endast fungerar som rådgivande aktörer (Öberg 2015, s.675; Lundberg 2015, s.342; Petersson 2018, s.94). I intervjuerna med uppsatsens respondenter framkom dock att den roll som organisationerna tilldelats under ett utredningsarbete inte är avgörande för möjligheten till påverkan. Istället framhålls att goda argument och gediget faktaunderlag är det mest centrala för påverkansmöjligheterna.

När det gäller organisationernas direkta påverkansmetoder tyder undersökningens resultat på att de informella kontakter som förekommer mellan de fackliga centralorganisationerna och Regeringskansliet inte kommit att ersätta tidigare metoder. I slutet på 1900-talet spådde forskningen att avkorporativiseringen skulle leda till att lobbyismen bredde ut sig (Hermansson et al. 1999; Öberg 1997). Det är möjligt att de lobbyliknande metoderna har tilltagit sedan dess, men detta ska snarare ses som en effekt av att de formella kontakterna omvandlats till informella. Inte att förekomsten av direkta påtryckningar ökat eller att fackens påverkansmöjligheter förändrats.

Tidigare forskning kring nätverksstyrningens effekter på kommitté- och remissväsendet menar att den traditionella korporativistiska modellen med förhandling mellan fack och regering förändrats till mer konsensusfokuserad samverkan (Lundberg 2012, s.50). Utgångspunkten i samverkansmodellen är att parterna ska leda politiken mot ett gemensamt mål vilket kan tvinga aktörerna att åsidosätta tidigare givna intressekonflikter (Hedlund & Montin 2009, s.22). Detta är dock inget som respondenterna framhåller utan istället betonas organisationens olika arbetssätt i relation till, å ena sidan Regeringskansliet och politiker eller å andra sidan mellan arbetsmarknadens parter. I förhandling med arbetsgivaren understryks vikten av att komma fram till ett gemensamt beslut som båda parterna kan känna sig nöjda med och bära framöver. Under en statlig utredning argumenterar organisationen för sina ståndpunkter med målet att driva utredningen i den riktning som anses önskvärd. Organisationerna behöver därför inte åsidosätta sina prioriterade mål eller ta hänsyn till att de ska bära beslutet tillsammans med regeringen efteråt. Därtill sker inga förhandlingar där facken skriver under på ett betänkande i utbyte mot någonting annat, likt den besluts korporativistiska modellen (Hermansson et al. 1999, s.24ff). Organiseringen kring beredning av politiska beslut skiljer sig därför från fackens traditionella förhandlingsmodell varför den nätverksfokuserade styrningen inte verkar ha förändrat de fackliga organisationernas metoder inom statligt utredningsarbete.

Sammanfattningsvis visar uppsatsens resultat att de fackliga centralorganisationerna upplever sin möjlighet till påverkan inom kommitté- och remissväsendet som god. Respondenterna uppger att de har goda kontakter med politiker och beslutsfattare och att deras synpunkter ofta hörsammas. I analysen av intervjuerna framträder en bild av att detta till stor del beror på centralorganisationernas resursstarka ställning i specifika politikområden liksom organisationernas historiska och kulturella förankring i det statliga utredningsarbetet. De samhälleliga förändringar som påverkar organisationernas förutsättningar och metoder upplevs

inte vara knutna till avkorporativiseringen utan härleds istället till en ökad polarisering inom riksdagen. Organisationernas professionalisering är därför närmare knuten till hur de väljer att bemöta de regler, förväntningar och politiska förutsättningar som utredningsarbetet förutsätter. I likhet med Hysings och Lundbergs (2016, s.26) tes pekar resultatet av den här undersökningen på att det interaktiva policyskapandet kan fungera som ett komplement till den formella arenan, kommitté- och remissväsendet. De forum där civila aktörer bjuds in till nätverksfokuserade möten med beslutsfattare verkar alltså gynna de fackliga centralorganisationernas möjlighet till politisk påverkan. Samtidigt visar uppsatsens resultat på att centralorganisationerna fortsatt prioriterar remissyttranden och andra formella påverkanskanaler vilket tyder på att samhällsstyrningen inte går mot en avinstitutionalisering av beslutsgången.

7.1 Förslag på vidare forskning

Det empiriska materialet för undersökningen har bestått av tre intervjuer med representanter från de fackliga centralorganisationerna, LO, SACO och TCO. Eftersom antalet respondenter varit förhållandevis få har syftet med uppsatsen begränsats till att undersöka respondenternas upplevelse av möjligheten till, och metoderna för, påverkan. Även om den här uppsatsen kunnat visa på en tydlig bild av hur organisationernas förutsättningar för påverkan inom kommitté- och remissväsendet ser ut skulle en bredare undersökning kring uppsatsens syfte och frågeställningar kunna ge en ökad förståelse för hur relationen mellan facken och staten förändrats sedan avkorporativiseringen. Därför hade det varit önskvärt att vid en fortsatt studie inkludera fler intervjuer i kombination med observationer, likt det upplägget Barbara Czarniawska (2008) föreslår. Det är även tänkbart att komplettera materialet med dokumentanalyser av remissyttranden och/eller centralorganisationernas egenproducerade rapporter för att närmare studera hur organisationerna använder metoderna för påverkan. Därigenom kan undersökningen utveckla den bild som presenteras i den här uppsatsen.

Ett tema som återkom under intervjuerna var hur Sveriges medlemskap i EU påverkar centralorganisationerna i deras nationella och internationella arbete. LO, SACO och TCO har ett gemensamt Brysselkontor där de aktivt arbetar med att stärka fackliga frågor inom den Europeiska unionen och deras internationella fackliga påverkansarbete är mycket aktivt. Därtill har EU sedan Sveriges inträdet kommit att bli en allt mer central aktör i den svenska politiken och påverkar såväl arbetsmarknadsfrågor som andra sociala och ekonomiska frågor. I relation

till facken har detta nu senast märkts genom exempelvis utstationeringsdirektivet och diskussionen kring minimilön. En respondent nämner hur deras välfungerande samarbete med arbetsgivarparten väcker förvåning i andra EU-medlemsländer och en annan respondent beskriver hur deras organisation samarbetar med regeringen för att påverka EU mot gemensamma intressen, som exempelvis att bevara den svenska modellen. EU spelar därför en stor roll i såväl parternas relation som i samarbetet mellan facken och regeringen. Att forska i hur fackliga centralorganisationers organisering påverkas av EU-samarbetet skulle därför kunna ge ytterligare kunskap om fackens roll i en allt mer globaliserad och decentraliserad värld.

8 Referenser

- Bengtsson, Bertil (2010). "Om departementspromemorior". *Svensk Juristtidning*, 2010, pp.105-119. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-11: <https://svjt.se/svjt/2010/120>
- Bostedt, Göran (1991). *Politisk institutionalisering: organisering av lokalt arbetsmiljöarbete*. Diss. Umeå: Umeå universitet.
- Bryman, Alan (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm: Liber. 3 uppl.
- Czarniawska, Barbara (2008). "Organizing: how to study it and how to write about it". *Qualitative Research in Organizations And Management*, 2008, Vol. 3, Iss. 1, pp. 4-20
<http://dx.doi.org/10.1108/17465640810870364>
- Dahlström, Carl; Lundberg, Erik och Pronin, Kira (2019). "Det statliga kommittéväsendets förändring 1990–2016". SNS Förlag. *SNS Analys* nr 59. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1365823/FULLTEXT01.pdf>
- DiMaggio, Paul J. och Powell, Walter W. (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". *American Sociological Review*. Vol. 48, No. 2 pp. 147-160. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06: <https://www.jstor.org/stable/2095101>
- Egeberg, Morten (2007). "How bureaucratic structure matters: an organizational perspective". Kapitel i bok. Peters, B. Guy & Pierre, Jon (red.). *The SAGE Handbook of Public Administration*. Sage Publications. ISBN 978-1-4462-0050-6. Chapter 6, p 77-88. [Elektronisk] Hämtad 08-11-2020: <https://books.google.se/books?id=NJvR62B-DIIC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- Feltenius, David (2004). *En pluralistisk maktordning? Om pensionärsorganisationernas politiska inflytande*. Umeå: Print & Media, Statsvetenskapliga institutionens skriftserie 2004:5, Umeå universitet.
- Frege, Carola och Kelly, John (2004). *Varieties of Unionism: Struggles for Union Revitalization in a Globalizing Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Garsten, Christina; Rothstein, Bo och Svallfors, Stefan (2015). *Makt utan mandat*. Stockholm: Dialogos. 1. uppl.
- Gray, Lia; Wong-Wylie, Gina; Rempel, Gwen och Cook, Karen (2020). "Expanding

- Qualitative Research Interviewing Strategies: Zoom Video Communications”. *The Qualitative Report*, May. Vol.25(5), pp.1292-1301. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06: <https://search.proquest.com/openview/c264828516f288b941ad22c63c576706/1?pq-origsite=gscholar&cbl=55152>
- Hall, Patrik och Löfgren, Karl (2006). *Politisk styrning i praktiken*. Malmö: Liber. 1 uppl.
- Hedlund, Gun och Montin, Stig (red.) (2009). ”Governance som interaktiv samhällsstyrning – gammalt eller nytt i forskning och politik?”. Kapitel i bok. Hedlund, Gun och Montin, Stig (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus.
- Hermansson, Jörgen; Lund, Anna; Svensson, Torsten och Öberg, PerOla (1999). *Avkorporatisering och lobbyism – konturerna till en ny politisk modell*. Demokratiutredningens forskarvolym XIII. En bok från PISA-projektet. SOU 1999:121. Stockholm: Elanders Gotab.
- Holmblad Brunsson, Karin (2002). *Organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Hysing, Erik (2009). ”Statslös samhällsstyrning? – Governance i svensk skogspolitik”. Kapitel i bok. Hedlund, Gun och Montin, Stig (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press Sweden.
- Hysing, Erik och Lundberg, Erik (2016). ”Making governance networks more democratic: lessons from the Swedish governmental commissions”. *Critical Policy Studies*, 10:1, 21-38. <https://doi.org/10.1080/19460171.2014.988163>
- Jansson, Jenny (2020). ”Re-inventing the Self: Implications of Trade Union Revitalization”. *Economic and Industrial Democracy*. <https://doi.org/10.1177/0143831X20904782>
- Johnson, Björn (2001). ”Aktörer, strukturer och sociala konstruktioner”. *Statsvetenskaplig Tidskrift*. 104 nr 2 s 97-114. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06: <https://journals.lub.lu.se/st/article/view/2201>
- Jonsson, Rolf (1989). *Fackligt inflytande och politisk demokrati. En analys av regeringens MLB-förhandlingar*. Diss. Lund: Lunds universitet.
- Karlsson, Henrik (2014). *Samverkan eller korporatism. En intervjustudie över intresseorganisationers utbyte med svensk förvaltning*, Stockholm: European Civil Society Press.
- Knaggård, Åsa (2009). *Vetenskaplig osäkerhet i policyprocessen: En studie av svensk*

- klimatpolitik*. Diss. Lund: Lunds universitet.
- Kommittéförordning (1998:1474) Hämtad: 2020-12-22:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommitteforordning-19981474_sfs-1998-1474
- Kvale, Steinar och Brinkman, Svend (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lehmbruch, Gerhard (2001). "Corporatism". Kapitel i bok. N.J. Smelser och Paul B. Baltes (2001). *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Elsevier Ltd. p.2812-2816
- Lundberg, Erik (2012). "En försumbar arena? Organisationerna och remissväsendet 1964-2009". *Statsvetenskaplig Tidskrift*. 114 (1), 30-55. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06:
<https://journals.lub.lu.se/st/article/view/8389>
- Lundberg, Erik (2015). "Det postkorporativa deltagandet. Intresseorganisationerna i den nationella politiken". Del i SOU 2015:96 *Låt fler forma framtiden! Forskarantologi*. Bilaga till betänkande av 2014 års Demokratiutredning – Delaktighet och jämlikt inflytande, Stockholm: Elanders Sverige AB.
- Lundquist, Lennart (1987). *Implementation steering. An actor-Structure approach*. Lund: Studentlitteratur.
- Möller, Tommy (2009). "Lobbyism i den svenska riksdagen". Rapport. [Elektronisk] Hämtad 2020-10-07: <https://www.precis.se/wp-content/uploads/2012/06/RAPPORT-Lobbyism-i-den-svenska-riksdagen1.pdf>
- Petersson, Olof (2018). *Den offentliga makten*. Lund: Studentlitteratur, 5:1 uppl.
- Pollitt, Christopher (2016). *Advanced introduction to public management and administration*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- PROP. 2009/10:55 *En politik för det civila samhället*.
- Regeringen (2020). Statens offentliga utredningar. Webbsida. Hämtad 2020-12-30:
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/>
- Rothstein, Bo (1986). *Den socialdemokratiska staten: reformer och förvaltning inom svensk arbetsmarknads- och skolpolitik*. Diss. Lund: Lunds universitet.

- Rothstein, Bo (1988). "Aktör - Strukturansatsen: Ett metodiskt dilemma". *Statsvetenskaplig tidskrift* 97:27-40.
- Rothstein, Bo (1992). *Den korporativa staten: intresseorganisationer och statsförvaltning i svensk politik*. Stockholm: Norstedts juridik: Allmänna förl. distributör ; 1. uppl.
- Rothstein, Bo och Bergström, Jonas (1999). *Korporatismens fall och den svenska modellens kris*. Stockholm: SNS Studieförb. Näringsliv och samhälle. 1. Uppl.
- SOU 1999:144 *Demokrati på remiss*. Demokratiutredningens skrift nr 30, Stockholm: Elanders Gotab.
- SOU 2016:5 *Låt fler forma framtiden!*. Stockholm: Elanders Sverige AB.
- Statens offentliga utredningar. Frågor och svar om kommittéer. Webbsida. Hämtad 2021-01-02: <http://www.sou.gov.se/fragor-och-svar-om-kommitteer/>
- Statskontoret (2019). *Udda fåglar i kommittéväsendet. En studie av otraditionella kommittéer*. Om offentlig sektor 36. [Elektronisk] Hämtad 2020-10-07: https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2019/oos36_-_udda-faglar-kommittevasendet.pdf
- Strand, Sven-Erik (red.) (2013). *SACO i historiens backspegel: en studie om fackliga arbetstagarorganisationers funktioner i ett demokratiskt politiskt system*. Stockholm: TAM-Arkiv.
- Sverke, Magnus och Hellgren, Johnny (2002). *Medlemmen, facket och flexibiliteten: svensk fackföreningsrörelse i det moderna arbetslivet*. Lund: Arkiv.
- Sørensen, Eva (2013). "Institutionalizing interactive governance for democracy". *Critical policy studies*, Vol.7(1), pp.72-86. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19460171.2013.766024>
- Torfig, Jacob och Triantafillou, Peter (2011). *Interactive policy making, metagovernance and democracy*. Colchester: ECPR Press.
- Torfig, Jakob; Peters, B. Guy; Pierre, Jon och Sørensen, Eva (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. New York: Oxford University Press. [Elektronisk] Hämtad 2020-12-06: <https://books.google.se/books?hl=en&lr=&id=mgLIheNnyX8C&oi=fnd&pg=PP1&dq=Interactive+Governance:+Advancing+the+Paradigm&ots=3ZYCKrZ3gc&sig=JCBNU>

[cR_FweRdD5XhKv3DA2dek&redir_esc=y#v=onepage&q=Interactive%20Governance%3A%20Advancing%20the%20Paradigm&f=false](https://www.sagepub.com/Book/handbook-of-interview-research)

Warren, Carol A. B. (2001). "Qualitative interviewing". Kapitel i bok. Gubrium, Jaber F. och Holstein, James A. (red.) (2001). *Handbook of interview research*. SAGE Publications, Inc. [Elektronisk] Hämtad 2020-11-30: <https://methods.sagepub.com/Book/handbook-of-interview-research>

Öberg, PerOla (1997). *Medborgarnas inflytande och särintressenas makt: korporatism och lobbying i statsförvaltningen: rapport till förvaltningspolitiska kommissionen*. Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.

Öberg, PerOla (2015). "Interest Organizations in the Policy Process: Interest Advocacy and Policy Advice". Kapitel i bok. Pierre, Jon (red.) (2015). *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford University Press [Elektronisk]. Hämtad 2020-10-07: <https://www-oxfordhandbooks-com.ezproxy.ub.gu.se/view/10.1093/oxfordhb/9780199665679.001.0001/oxfordhb-9780199665679>

9 Bilaga 1

Intervjufrågor

Möjlighet till att påverka policyprocessen inom ramen för kommitté- och remissväsendet

- Berätta gärna om din roll i organisationen, hur du hamnade där, hur länge du jobbat där och vilka arbetsuppgifter du har.
- Hur upplever du på ett allmänt plan hur ni inom organisationen ser på fackföreningars möjlighet att påverka politiska beslut idag?
- Hur upplever du på ett allmänt plan hur fackföreningars inflytandemöjlighet förändrats under de senaste 20 åren? Vilka är de viktigaste förändringarna?
- På vilka sätt arbetar din organisation med att påverka offentliga utredningar? Vilka är de viktigaste vägarna/metoderna för att bedriva detta påverkansarbete idag?
- Har ni tagit fram särskilda strategier för detta påverkansarbete?
- Generellt sett, anses statliga utredningar och kommitté- och remissväsendet vara en viktig arena för eran organisations politiska påverkansarbete?

Förutsättningar (tvingande mekanismer)

- Besvarar ni remisser på offentliga utredningar? Är ni inbjudna vid utredningar som ni anser relevanta för eran organisation? Händer det att ni inte blivit inbjudna fastän att ni hade önskat det? I så fall, skickar ni i remissyttranden ändå?
- Hur organiserar ni arbetet kring remissyttranden? Vem utformar remissvar och hur fattas det beslut i organisationen om svaren på remisserna?
- Anses remissyttranden vara en effektiv metod för påverkan?
- Är ni inbjudna som ledamöter vid regeringens kommittéer? Hur upplever ni möjligheten att påverka utredningar på det sättet?
- Deltar ni i referensgrupper vid särskilda utredningar? Hur upplever ni möjligheten att påverka utredningar på det sättet? Hur skiljer det sig från att vara ledamot?
- Medverkar ni vid riksdagens hearings i frågor kopplade till statliga utredningar? Hur upplever ni möjligheten att påverka utredningar på det sättet?

Imiterande och normativa mekanismer

- Hur förhåller ni er till andra organisationers strategier/metoder?
- Samarbetar ni med PR-byråer, konsulter och tankesmedjor?
- Hur upplever ni konkurrensen mellan er och andra civila aktörer när det gäller möjlighet till påverkan vid statliga utredningar beredningsfasen?

- Förekommer det mer personliga kontakter mellan er och Regeringskansliet för att påverka statliga utredningar?
- I vilken utsträckning används media för att påverka kommitté- och remissväsendet/statliga utredningar? Exempelvis opinionsbildning?

Organisering aktör/struktur

- Hur omfattande är påverkansarbetet generellt sett i er organisation?
- Hur omfattande är påverkansarbetet kopplat till beredning av politiska beslut, alltså statliga utredningar, inom er organisation. I relation till annan form av påverkansarbete?
- Vilka traditioner finns inom organisationen kring påverkansarbetet? Har det förändrats över tid?
- Hur värderas betydelsen av den här typen av påverkansarbete? Är det många anställda som arbetar med det? Är arbetet en dominerande del eller en mindre del av organisationens samlade påverkansarbete? Finns det särskilda grupper internt för att följa vissa utredningar?
- I vilken utsträckning är de förtroendevalda (styrelse etc) involverade i arbetet? Samlar ni in åsikter från medlemmarna/förbunden?
- Finns det något du förväntade dig att jag skulle fråga om, men som jag inte tog upp? Eller något annat du skulle vilja tillföra?