

Ethvert konsern sin »huspolitiker«

Magne Haug og Haavard Koppang, Norges Markedshøyskole, Oslo

1. Innledning

1.1 Hovedelementer i en problemstilling

Utgangspunktet for denne undersøkelsen har vært et ønske om å få et klarere bilde av og bedre forståelse for bedriftenes samspill med og påvirkning av offentlige beslutningstagere. Når privat næringsvirksomhet i Norge er avhengig av offentlige beslutningstagere både for hvordan virksomhet drives og for sin evne til å gå med overskudd, må samspill med og påvirkning av offentlige beslutningstagere ventes å stå sentralt i bedriftenes prioritering.¹

Det foreligger få undersøkelser på dette området. Maktutredningen har en oversikt over kontaktformer mellom foretaksledere på den ene siden og politiske og administrative beslutningstagere i offentlig sektor på den andre (NOU 1982:3, s. 153-186). Maktutredningen gir imidlertid et bilde på makronivå. Det foreligger ingen studier av hvordan bedriftene mer detaljert går frem for å organisere og gjennomføre sitt påvirkningsarbeide overfor det offentlige.

Fordi studieområdet i denne forstand er nyløyet mark, har formålet med undersøkelsen ikke vært å gi det endelige bilde av hvordan norske bedrifter arbeider for å påvirke det offentlige. Formålet har vært å få en klarere forestilling om hvordan bedriftene selv oppfatter dette arbeidet, å utvikle hypoteser som utgangspunkt for mer detaljerte studier av samspillet bedrift-myndigheter.

I vår undersøkelse satte vi oss fore å se nærmere på kontaktmønstre fra bedrifter overfor offentlige beslutningstagere. Videre valgte vi – utfra en hypotese om at bedriftenes informasjonsansvarlige sto sentralt i dette arbeidet – samtidig å bruke informasjonsansvarlige som innfallsport for å tegne et bilde av disse kontaktmønstrene. Undersøkelsen viste, som vi skal komme tilbake til, at hypotesen holdt stikk. Informasjonsansvarlige har ofte både en utøvende funksjon i kontaktmønsteret og en koordinerende oppgave. Gjennom de siste tyve årene har det vært en kraftig oppgradering av informasjonsfunksjonen i norske bedrifter. I en undersøkelse fra 1990, av 20 større norske bedrifter, hadde bare tre bedrifter hatt egen informasjonsavdeling i mer enn 20 år, mens 14 hadde det i 1989. Informasjonsansvarlige i 16 av bedriftene var enten med i konsernledelsen, eller rapporterte direkte til den.

Også i de bedriftene som er med i denne undersøkelsen, er informasjonsansvarlige sentralt plassert i bedriftenes ledelse. Nesten tre av fire informasjonsansvarlige rapporterte direkte til toppsjef.

1.2 Gjennomføring

Undersøkelsen er gjennomført som 16 dybdeintervjuer med ansatte i 15 av Norges største norske private bedrifter. Alle respondente sitter sentralt i planlegging og/eller gjennomføring av bedriftenes kontakt med offent-

lige beslutningstagere. I det området vi opererer er det heller ikke mange bedrifter. Av Norges 14 største private aksjeselskaper i 1990 har vi intervjuet 12². Undersøkelsen bør dermed gi et representativt bilde av hvordan de største norske bedriftene legger opp sine systemer for samspill med offentlige beslutningstagere.

I bedriftene er intervjuene gjennomført med informasjonsansvarlige. 13 av intervjuobjektene hadde tittelen informasjonssjef og var øverste ansvarlige for informasjonsvirksomheten i bedriften, 2 bar tittelen informasjonssjef, hvorav den ene var øverste informasjonsansvarlige i bedriften. Den siste hadde tittelen markedsdirektør og hadde ikke direkte ansvar for informasjonsvirksomheten i sin bedrift, men hadde ansvar for myndighetskontakt.

Alle intervjuene har vært tatt opp på lydbånd. Lydbåndene er så skrevet av verbatim. Alle sitater fra intervjuer som er gjengitt i anførselstegn i denne teksten er tatt fra de utskrevne verbatimene.

2. Påvirkning av offentlige beslutningstagere

2.1 Overvåkning av offentlige beslutninger

Betingelsen for å kunne påvirke er å vite hva som foregår. En bedrift er, som vi har nevnt, innvevet i et mangfoldig mønster av kontakt med det offentlige. Disse kontaktene, hvor de fleste av dem skal løse daglige arbeidsoppgaver og ikke er rettet mot påvirkning, fører til kontakt som i sin tur gir informasjon. Men gjør bedriftene mer enn å lytte gjennom dette løpende kontaktnettet? På spørsmål om bedriften har »løpende overvåkning av den offentlige beslutningsprosess for å se om det dukker opp beslutninger av betydning for bedriften«, svarte 12 av 16 respondenter »ja« (75 prosent) og 4 »nei« (25 prosent). Det må undersøkes nærmere hva denne overvåknin-

gen innebærer, hvem som utfører den og hvordan den er.

2.2 Ledelse av påvirkningen

Når vi skal se nærmere på bedriftens påvirkning av offentlige beslutningstagere, reiser to spørsmål seg: Hvem i bedriften har ansvar for å gjennomføre denne påvirkning? Hva er informasjonsansvarliges rolle i denne påvirkningen?

Påvirkning av offentlige beslutningstagere kan ofte få meget store konsekvenser for en bedrift. I en del tilfelle vil det ha like stor eller større virkning på bedriftens resultat at bedriftsledelsen får til en avgiftsreduksjon, en skattelettelse eller et økt subsidium, som å effektivisere produksjonen.

Påvirkningsarbeidet er ofte tidkrevende. Det må påvirkes på flere nivåer i den offentlige beslutningsprosess. Vår hypotese vil derfor være at bedriftens leder selv gjør påvirkning mot de høyere beslutningsskikt, mens mye av påvirkningen av premissleverandørene, særlig i departementene, gjennomføres på lavere nivå i bedriften.

For å kartlegge hvem i bedriften som arbeider med påvirkning, stilte vi spørsmålet: »Hvem i bedriften som er direkte involvert i kontakt- og påvirkningsarbeide overfor offentlige beslutningstagere, politikere såvel som offentlige ansatte? Toppleder? Informasjonsansvarlige? Andre?«

Det bildet som avtegner seg i svarene er at påvirkning »hører naturlig hjemme i konsernledelsen«. Tretten av respondentene (81 prosent) nevnte eksplisitt at konsernledelsen var involvert i påvirkningen. Undersøkelsen er en indikasjon på at vår tese om at toppleder styrer det hele er riktig. Videre spiller toppleder en aktiv rolle som påvirker. Dette er mønsteret i påvirkningen slik de fremtrer i

intervjuene: Det dominerte trekk er at toppledelsen styrer eller overvåker påvirkningen. Der hvor bedriftene har lokale virksomheter (fabrikker osv.) vil den lokale leder ha løpende ansvar for påvirkningsarbeidet, særlig det som er rettet mot fylkeskommunale eller kommunale myndigheter.

Bedriftslederen – sentralt og lokalt – trekker inn fagavdelingsledere på det nivå som er naturlig ut fra innholdet i den sak man arbeider med:

»Daglig leder (i datterselskap som arbeider med en sak som berører datterselskapet direkte, min tilf.) gjør jobben og har ansvaret (og han) trekker på (informasjonssjef i konsernet) som stabsfunksjon.«

Påvirkningsarbeidet fremstår som sentralt overvåket, men som lokalt styrt i datterselskapene.

Hvor mange arbeider så med regelmessig påvirkning av offentlige beslutningstagere i bedriftene? Hos de ti respondenter som svarte på dette spørsmålet, varierte svarene fra to til 60-70. Seks av de ti svarte at det var færre enn ti. To anga et tall mellom 10 og 20, de to siste svarte »vel 50« og »60-70«. Seks av de seksten svarte ikke på spørsmålet eller ga svært uklare svar.

Den store spredningen i svarene avspeiler ikke forskjeller i størrelsen på bedriftene. Spredningen kan tolkes i to retninger. For det første at bedrifter som har relativt omfattende løpende kontakt med offentlige beslutningstagere og dermed regelmessig arbeider for å få gjennomslag for sitt syn ikke definerer dette som regelmessig påvirkning. En annen mulig forklaring er at selv store bedrifter har meget stor spredning i hvilken vekt de tillegger påvirkning og hvor systematisk de arbeider med den. Materialet gir ikke grunnlag for å avgjøre hvilken av disse forklaringene som er riktig.

En tredje forklaring kan være at det kan være begrenset hvilken innsikt informasjonsansvarlige har i påvirkningsarbeidet. Men resten av undersøkelsen tyder ikke på at denne siste forklaringen er den riktige, selv om vi ikke har data fra andre innen bedriftene som kan gi kryssjekking av informasjonsledernes svar.

Svar på neste spørsmål kaster lys over svarene på forrige spørsmål. Da det ble spurt om bedriften har ordninger for løpende kontakt med offentlige beslutningstagere, viste det seg at endel bedrifter har satt opp meget omfattende systemer for å holde løpende kontakt med offentlige beslutningstagere. Dette arter seg på to måter. For det første gjennom rullende møteprogrammer med svært varierte grupper av offentlige beslutningstagere som berører bedriften. For det andre et internt nettverk blant bedriftens ledere som kartlegger hvem som kjenner hvem blant offentlige beslutningstagere. Nettverket ble beskrevet slik:

»...vi har tatt alle vi mener er viktige i beslutningsprosessen for vår virksomhet ... på tre forskjellige nivåer: Nasjonalt, regionalt og lokalt. Byråkratiet i ulike departementer, fylkeskommuner og hele maskineriet der, media ... slik at vi får delt ansvarsområdet ut til de 60-70 som har ... ansvaret for å holde kontakten fortløpende mot disse menneskene. I løpet av et år har de plikt til å holde minst ett møte med denne personen. Spise lunsj, ta en kopp kaffe eller hva som helst. Og alle vet at det er x som har ansvaret for y, slik at hvis vi kommer opp i en sak som y er ansvarlig for, kanaliserer vi kontakten gjennom x (Vi) oppdaterer dette en gang i året ... på begge sider.«

Et så omfattende kontaktnettverk overfor offentlige beslutningstagere er fortsatt sjelden.

2.3 Informasjonsansvarliges rolle

Undersøkelsen indikerer også at vår informasjonsleder-tease er riktig. Informasjonsansvarlige deltar i påvirkningsarbeidet, i endel tilfelle som koordinator. Bare to respondenter sa henholdsvis at informasjons-avdelingen

»ikke driver påvirkning« og at bedriften »ikke (har) noen avdeling som driver lobbying. »På spørsmål om informasjonsansvarlige selv hadde kontakt med offentlige beslutningstagere svarte elleve (79 prosent) av de fjorten, som besvarte spørsmålet, «ja» og resten (3, dvs. 21 prosent) »nei«. En av de tre var den intervjuede som ikke selv var hovedansvarlig for informasjon, de to andre hadde direktører over seg som på grunn av tidligere politiske stillinger var naturlige kontaktmenn overfor offentlige beslutningstagere. Av de elleve respondentene som svarte på spørsmål om hvordan de brukte sin arbeidstid, svarte åtte respondenter at de brukte tid på myndighetskontakt. For disse åtte tok myndighetskontakt 15 prosent av deres tid.

2.4 Kontaktpunkter for påvirkning

Hvem er det så bedriftene forsøker å påvirke? Både forvaltningen og politikere fatter beslutninger av betydning for den enkelte bedrift. Forvaltningen både fordi den forvalter de lover som politikerne har vedtatt og fordi den legger premissene for de vedtak politikerne skal fatte i fremtiden. Vi forventer derfor at bedriftene vil rette sin kontaktvirksomhet både mot forvaltningen/embedsverket og mot de politiske beslutningstagere. Maktutredningen konkluderer med at

»Foretakene gjør seg direkte gjeldende i politikken og overfor myndighetene:

- kontakten er mer utbredt overfor forvaltningen enn overfor de folkevalgte, minst utbredt overfor de politiske partiene,
- kontakten på lokalt nivå er større enn på sentralt,
- kontakt med myndighetene på ett nivå går jevnt over sammen med tette koblinger på andre,
- de største foretakene er koplet tettest til myndighetene,
- markedsproblemer for foretaket er utslagsgivende for kontakt med myndighetene,
- strukturelle trekk ved foretaket er mer utslagsgivende for kontakt med myndighetene enn egen-skaper ved lederne« (NOU 1982:3, s. 183f.)

Mot denne bakgrunn forventer vi at kontakten med forvaltningen/ embedsverket fremheves av bedriftene som mer sentral enn kontakt med politikerne og at kontakt på lokalt nivå fremheves mer enn kontakt på nasjonalt nivå.

Vi stilte spørsmålet »Når man skal påvirke i en konkret sak, hva slags beslutningstagere ser man det som viktig å ta kontakt med?« Bare åtte av seksten svarte på dette spørsmålet. Den lave svarprosenten hadde undersøkelsestekniske årsaker.

Det dominerende svar var at dette varierte fra sak til sak. Det var imidlertid hovedmønstre som gikk igjen i de svarene vi fikk.

Det første mønster som avtegner seg er at for sentrale ledere i de store, landsomfattende bedriftene står påvirkning av nasjonale beslutningstagere i fokus. I Maktutredningen var konklusjonen at hovedsiktepunktet for bedriftenes påvirkning er i forhold til lokale myndigheter. Materialet peker mot at dette ikke er tilfelle for de største landsomfattende bedriftene. Nærmere undersøkelser er nødvendig for å klarlegge hvor dette forskjell i fokus inntreffer og hvilke årsaker det har.

Det andre mønster som avtegner seg, er en dominerende pragmatisme med hensyn til hvem man påvirker, hvorvidt man påvirker forvaltningen eller de politiske organer. Likevel nevnes embedsverket/forvaltningen først i svarene, hvilket er konsistent med Maktutredningens konklusjoner. Innenfor forvaltningen går man på regjeringen, dvs. de politiske beslutningstagere i forvaltningsapparatet, hvis saken kommer opp til det nivå.

Det tredje mønster som avtegner seg er at bedriftene finner frem til dem som har reell innflytelse på utfallet av beslutningene, ofte på tvers av den formelle beslutningsstruktur i det offentlige.

Formelt sett fattes beslutninger ofte av Kongen i statsråd eller av Stortinget i plenum. Men i den reelle beslutningsprosess vil det være enkeltpersoner og grupper lenger ned i systemet som har avgjørende innflydelse på de flertall som dannes som virkeliggjør vedtak. Denne realismen gjenspeiles i følgende uttalelse som synes typisk:

»... (Vi) prøver... å gå så høyt som overhode mulig.... Det betyr Gro Harlem Brundtland hvis det er praktisk. det viktige her er å gå så høyt opp man kan og så vurdere om vedkommende kan gjøre noe med saken. Da er det mye bedre å gå et hakk under..... og få fatt i en eller annen som virkelig gjør noe med saken..... Har vi en saksbehandler..... som vi vet jobber med akkurat denne saken, så ser vi jo hva som er mest relevant for oss å gjøre.«

Denne realismen er hos enkelte forbundet med en – etter eget utsagn – større pågåenhet enn tidligere:

»Vi er en av Norges største bedrifter og har sluttet å stå nede ved døren og vente.... (Vi går) rett på partilederne i Stortinget... Eller statsråden, eller parlamentarisk leder osv.«

Endel bedrifter har, som tidligere nevnt, sine egne kontaktpersoner, særlig i Stortinget, som man trekker på også når embedsverket skal påvirkes:

».... vi har nøkkelkontakter inn i (fag)komitéen i Stortinget som vi ser som veldig viktig er det politikere der som kommer fra (bedriften) ... som vi har betydelig nytte av. vi har i hvert fall – om ikke svært mange – så endel viktige og nyttige kontakter i komitéene. I noen grad også i embedsverket, men ikke på samme måte.«

Og her er det ikke partipolitikken som er avgjørende:

»– Går dere altså på stortingspolitikere?

»Ja, det har vi gjort.«

»I regjeringspartiet eller opposisjonen?«

»Det varierer. Vår holdning er at det er veldig viktig å bearbeide sine venner.... like viktig som ... å bearbeide folk som er uvenner... . Så vi gjør begge deler vi finner gode politikere for vår sak i absolutt alle leire Så det er veldig ofte lite partipolitisk.«

– *Har dere kontakt med beslutningstagere – politikere – utenom Stortinget?*

»Ja, vi har kontakt med lokalpolitikere fordi vi har produksjon i endel lokalmiljøer..., men der er det lederen på vedkommende sted som sørger for nærkontakten og at vi stiller opp med råd og dåd«

Men andre er mer forsiktige og foretrekker først og fremst å forholde seg til embedverket:

»... vi går tjenestevei – vi har sjelden eller aldri sagt noe til politikerne som ikke byråkratene er kjent med ... hvis vi går til politikerne – som helst er unntaksvis – så er det etter at vi har gjort det helt klart overfor byråkratiet og embedsverket jeg tror at embedsverket i stor grad er blind for at det er mange som har kontakt med dem som ikke sier hva de mener. Man sier to forskjellige ting til politikere og embedsverket det forsøker vi å holde oss unna ... hvis embedverket følte at vi hadde gått bak ryggen på dem – det ville nok straffe seg i det lange løp... . (Om en konkret sak:) ... vi kommer til å ta kontakt med politikere ... vi har møtt veggen i embedsverket og kommer vel bevisst til å ta kontakt med politikerne sammen med (andre bedrifter i samme bransje).«

To respondenter som reiser den problemstilling om hvem som tar kontakt med hvem, forteller om strengt hierarkiske regler. Øverste leder tar kontakt med statsråd, andre nedover i organisasjonen tar kontakt med folk på eget nivå. En respondent forteller om en sak som var til behandling høsten 1991 hvor toppsjef snakket med statsråd, finansdirektør med departementsråd, informasjonsdirektør med statssekretær, avdelingssjef med ekspedisjonssjef og saksbehandler i bedriften med saksbehandler og byråsjef i departementet.

En annen respondent forteller at deres bedrift det siste året har gjennomført en orienteringsrunde for saksbehandlere i departementet med toppleder og informasjonssjef i møte med byråsjefer og konsulenter.

2.5 Opprettelse av kontakt

I mange tilfelle kjenner bedriftsledere de personer de ønsker å påvirke fra før av. De beveger seg gjennom en årrekke i samme fagmiljø, i noen tilfelle også i samme politiske miljø. Men fra tid til annen er det for den som vil få gjennomslag behov for å kontakte personer man ikke kjenner. Det gjelder for eksempel fordi det stadig skjer utskiftninger, og fordi bedriftene kan bli stilt overfor virkningen av offentlige vedtak innefor nye områder. Hvordan går bedriftens representanter frem for å opprette kontakt?

Man kunne tenke seg flere måter. Den direkte måten er å ringe opp, presentere seg og si hva det gjelder. Dette forutsetter at de offentlige beslutningstagere er åpne for nye kontakter. Det er en åpen metode hvor begge sider umiddelbart er bevisst hva saken gjelder og bevisst at den andre part også er klar over hva det gjelder. Ulempen med å gjøre det slik, er at man ikke møter ukjent med samme åpenhet som folk man kjenner. Ingen av partene kan være sikker på hvilken type samtale-partneren er og i hvilken grad man kan stole på den andre. Dette er forhold som skulle føre til en viss tilbakeholdenhet, som kan gjøre det vanskelig for den som vil oppnå den oversikt man ønsker seg når man på forhånd ikke kjenner den man kontakter.

En mer indirekte måte å gå frem på, er å bruke mellommenn. Man kan også gå omveier ved å forsøke å involvere offentlige beslutningstagere i sosiale begivenheter som gir anledning til å møtes og bli kjent i mer uformelle omgivelser.

I utgangspunktet er det grunnlag for å vente at bedriftsledere som vil bli kjent med offentlige beslutningstagere med avgjørelsesmyndighet av betydning for deres bedrift, vil sikte mot å bli kjent med vedkommende og oppnå en viss fortrolighet før man tar opp konkrete saker. Man kan formulere en nettverkshypotese som går ut på at der hvor en offentlig beslutningstager har innflydelse på beslutninger av betydning for bedriften, vil bedriftens representanter forsøke å involvere beslutningstageren i et nettverk før man tar opp saken med vedkommende.

Utfra intervjuene synes en slik hypotese ikke å holde stikk. Tvert imot synes det vanligste å være at bedriftens representant tar direkte kontakt, vanligvis telefonisk, med folk man ikke kjenner, og tar opp saken det gjelder over bordet. På spørsmål om man oppretter kontakt først og fremst gjennom å ta opp en konkret sak, svarte tolv av tretten »ja« (92 prosent), mens én svarte »nei« (åtte prosent). Riktignok svarte en respondent at han gjerne »hilser fra en felles bekjent« og en annen at han:

»...først og fremst prøve(r) å finne ut om jeg kjente noen av hans kjente...og opprette kontakt den veien. Hvis det ikke gikk, ville jeg ringe direkte til vedkommende.«

Mønsteret om den direkte kontakt synes å være det samme overfor politiske beslutningstagere. En respondent forklarte dette slik i forhold til Stortingsmiljøet:

»Du kan ikke ...bare stikke ned i stortingskantinen og drikke kaffe og si: Hei og goddag. Det er ingen som vil ta deg alvorlig hvis du er en sånn linselus....«

På spørsmål om de søker kontakt (med Stortingspolitikere) for å drøfte en konkret sak ved å invitere til lunsj eller middag, svarer åtte av tolv »nei« og fire »ja«. En respondent forklarer dette slik:

»Vi tar kontakt og helst snakker om saken over en kopp kaffe i Stortinget eller noe sånt.....de foretrekker det fremfor å bli invitert på en eller annen lunsj eller noe sånt..... Lokalpolitikere snakker vi med, men vi prøver å kjøre et veldig rent løp slik at vi nærmest forsøker å unngå kombinasjonen av en middagsinvitasjon og en sak. Det kan hende at vi har invitert på en lunsj eller noe sånt, men mat skal de ha allikevel, men det har vært noen enkle greier.«

Svarene kan tyde på svak utviklet bevissthet om betydningen av nettverk og personlige bånd. Men på den annen side må man anta at denne måten å gå frem på har sine røtter både i norsk forretnings- og administrasjonskultur og i den enkelte respondents erfaring for hvilken adferd som på kort og lang sikt gir best uttelling.

Uten å gå nærmere inn på hvordan dette henger sammen med måten forretninger drives på i Norge til forskjell fra andre land, er det et interessant tegn på at den norske forretningskulturen er mer direkte, åpen og mer »naiv« enn forretningskulturen i mange andre land. Dette tyder på en relativt åpen forvaltningskultur, hvor bedriftens representanter har erfaring for at det gir bra uttelling å gå rett på i stedet for å gå krokveier og satse på sosiale nettverk og gjensidige »vennetjenester«.

2.6 Korrupsjonsperspektivet

Mange intervjuede er seg bevisst korrupsjonsperspektivet i kontakten mellom bedrift og offentlig beslutningstager. Respondentene er svært opptatt av å understreke at ytelser, gaver, gratis måltider osv. må avgrenses i forhold til mistanke om korrupsjon. (Se note 14, s. 22) Opptattheten av problemet tyder på forsiktighet, men sier lite om hva som egentlig foregår på dette området. En respondent sier:

»....vi er klar over at i den kontakten vi har med politikere skal også de ha noe....For dem er det stemmer eller så er det penger...Kutte et budsjett eller legge på et budsjett. Jeg snakker ikke om bestikkelser eller noe sånn.«

- *Nei jeg skjønner det, men det kan jo være partibidrag og slike ting?*

»Ja, det kan det være, men offisielt i hvert fall holder vi oss unna det.«

En annen understreker:

»(Det er) aldri noe sirkus med smøring eller middager eller lunsjer. ... Vi er forferdelig forsiktige med på gjøre noe som helst som kunne smake av – altså være uetisk.«

Disse forsikringene bare understreker behovet for nærmere under-søkelser og gir også grunnlag for en viss skepsis til at alt er så renhårig som respondentene fremstiller det.

2.7 Ordninger for løpende kontakt

2.7.1 Generelle kontaktordninger

En måte å skaffe seg innpass på, er å etablere regelmessige kontakt-ordninger mellom bedriftens ledere og offentlige beslutningstager. Slike kontaktordninger kan ha nytte for bedriften på flere måter.

- De gir anledning til å presentere bedriftens problemstillinger, synspunkter og prioriteringer i situasjoner hvor den annen part ikke arbeider med en konkret sak som angår bedriften og det dermed ikke er like mye prestisje bundet til standpunktene.
- De gir anledning til å presentere bedriften og fremheve dens betydning.
- De gir en anledning for bedriftens ledere til å bli kjent med de enkeltpersoner som til enhver tid innehar beslutningsposisjoner.

Også offentlige beslutningstager kan ha fordel av slike ordninger. De kan få informasjon som kommer til nytte i det daglige arbeide i en mer åpen og uformell atmosfære enn de mer formelle møter. De kan bli kjent med de enkeltpersoner som styrer de bedriftene deres beslutninger berører. Og det kan

være sosialt tilfredsstillende å få god oppdekning i behagelige omgivelser.

Problemet for offentlige beslutningstagere er først og fremst faren for at man kan føle seg trukket inn i forpliktelsesmønstre man vil ha vanskeligheter med når kontroversielle beslutninger skal treffes. Man kan også bli utsatt for beskyldninger i massemedier om å la seg binde opp av bedrifter som yter fordeler for de offentlige beslutningstagere.

På bakgrunn av nytteaspektet fra begge sider, kan man formulere en hypotese om at det er vanlig at landets større bedrifter søker å fange offentlige beslutningstagere inn i regelmessige kontaktordninger og at beslutningstagerne deltar i kontaktmønster av en viss regelmessighet. På bakgrunn av de problemer slike ordninger innebærer, og ikke minst faren for å bli beskyldt for korrupsjon eller å la seg påvirke med sosiale tilstelninger, kan man se for seg at offentlige beslutningstagere vil holde seg unna slike regelmessige kontaktordninger og holde seg til de offisielle hørings- og møteordninger som er etablert.

Undersøkelsen viser at regelmessig kontaktvirksomhet i mer uformelle sosiale sammenhenger er svært utbredt mellom store bedrifter og offentlige beslutningstagere. Ti av de femten respondentene som svarte på dette spørsmålet (67 prosent), svarte »Ja« på spørsmålet: »Har bedriften ordninger for løpende kontakt med offentlige ansatte eller politikere?« Fem svarte »Nei« (33 prosent).

Vi har tidligere beskrevet en form denne regelmessige kontakten kan ha: At bedriften gir ansatte i oppgave minst en gang i året å ha kontakt med en offentlig beslutningstager som er viktig for bedriften.

En mer utbredt form i følge intervjuene, er at bedriften arrangerer tilstelninger for offentlige beslutningstagere hvor man orienterer om

problemstillinger bedriften er opptatt av. Slike arrangementer skjer ofte i bedriftens egne lokaler ved hovedkvarteret i Oslo eller ved en lokal bedrift ett eller annet sted i landet. Arrangementene holdes også noen ganger på et hotell i Oslo sentrum. Orienteringen varer normalt 2-3 timer og foregår på dagtid, eller begynner på ettermiddagen og strekker seg mot kvelden. Det gis en enkel – enkelheten understrekes av flere respondenter – lunsjservering enten rett før, under eller rett etter orienteringen. Eller det gis en middagsservering etter orienteringen (enkelheten understrekes nok en gang)³.

Materialet tyder på at denne møteformen først og fremst foregår i forhold til politikere i Stortinget og deres støttegrupper (komitésekretær, partienes gruppesekretærer), og overfor lokale politikere og ansatte og ikke i samme grad overfor embedsverket i sentraladministrasjonen.

Noen respondenter har systematiske planer for slik møtevirksomhet:

»(Vi har)100 navn innen forskjellige målgrupper som ligger inne i det besøksprogram som vi nu arbeider med. Disse er ... prioritert. ... vi ber om to timer for å presentere (bedriften) og for å snakke om aktuelle problemstillinger ... det er da Storkomiteer, fylke- og kommunalledelse, det er universiteter og høyskoler, organisasjoner, ... hovedkunder ... (Vi har en) egen (liste) som går på utenlandske bedrifter. Så vi har satt dette i rimelig nøyaktig system. ... prøver vi nu å greie ca. 50 av de mest prioriterte i løpet av inneværende år, men du vet det kommer veldig mye i tillegg ... gjennom endel av de møtene (bedriftens toppleder) deltar i ... i NHO-sammenheng.«

En annen respondent gir et tilsvarende bilde:

»Vi har laget ... et program hvor vi har prioritert ... de segmentene ...som vi ønsker å ha løpende kontakt med og forsøker å legge en kjøreplan for to år av gangen hvor vi prøver å være i rulerende inngrep med dem ... vi har et par A4-ark hvor vi sorterer hvem vi »må« være innom i løpet av en to-års periode ... (Det er)

informasjonsdirektør og konsernsjef som gjør (kontaktarbeidet etter listen).«

Fra bedriftens side er det vanligvis bedriftens toppleder som leder disse møtene, gjerne med hele toppledelsen tilstede, eller den del av ledelsen som er relevant i forhold til de problemstillinger som blir tatt opp. Informasjonsansvarlige er også med.

2.7.2 Kontakt med Stortinget

Kontakten i forhold til Stortinget beskrives som kontakt med Storkomitéer. Den komité som nevnes oftest er Energi- og industrikomitéen, som nevnes av åtte av de ti respondentene som oppgir å ha slike ordninger. Dessuten nevnes Finanskomitéen, Kommunal- og miljøvernkomitéen og Samferdselskomitéen. Maktutredningen kaller alle disse næringskomitéer eller næringsrelevante komitéer (NOU 1982:3, s.166). Dessuten rubriseres Landbruks-, samt Sjøfarts- og fiskerikomitéen som næringskomitéer. At de ikke nevnes av respondentene, har nok sammenheng med at ingen av dem har landbruks-, sjøfarts- eller fiskerisektorene som hovedområder.

Når det gjelder kontakt, varierer hyppighet fra to ganger årlig til annet hvert år.

2.7.3 Kontakt med departementene

Kontakten med departementene skjer først og fremst med embeds-verket, som er mer tilgjengelig for bedriftens representanter enn departementenes politiske ledelser. Kontakten synes også å ha mer preg av møter i departementskontorene, og mindre av regelmessige eksterne orienteringsmøter enn overfor de andre gruppene. To respondenter understreker at overfor departementene er det særlig NHO (Næringslivets Hovedorganisasjon) som er aktiv.

Men også kontaktmøter med departementets ledelse på politisk og administrativt plan forekommer:

»..... Det er veldig ofte konsernledelsen (som deltar). Er det snakk om statsråd eller statssekretær er konsernsjefen i veldig stor grad med. (Fra den andre siden) kan det ofte være både den politiske og administrative ledelsen ... (Vi) har ... utvekslet på forhånd hva vi helst vil ta opp slik at statsråden tar med seg de fra embedsverket som er ansvarlig for vedkommende sak. (Utbyttet) er sjelden målbart ... Det blir jo aldri noen kontrakter over bordet, men det kan bli veldig nyttige diskusjoner som går begge veier. ... det kan være tips, ... tanker, ... ting som er interessant å vite for en bedrift som oss når vi skal legge opp vår strategi.«

En respondent understreker at det generelle klimaet for å drøfte problemstillinger direkte med fagdepartementet, og ikke minst fagdepartementets politiske ledelse, har endret seg:

»(I) enkeltsaker fungerer kontakten idag i langt større grad åpent og fortrolig ved hjelp av telefoner fra den rette person i det politiske miljø til ... den enkelte leder. ... Man tenker mye mer pragmatisk enn for bare kort tid siden. Det å ta kontakt direkte fra høyeste embedsmannsnivå i departementet til en konsernsjef er ikke uvanlig lenger – og vice versa ... det er i stadig mindre grad fastsatte møter, men det er en fortløpende telefonisk kontakt... (det) har med politisk holdning å gjøre. ... Finn Kristensens holdning til næringslivet har vært avgjørende. Og hans holdning preger etterhvert veldig mange av hans statsråds-kolleger. (Regjeringens medlemmer) har en større grad av åpenhet til samfunnet og at en beslutning er mer et resultat av et samvirke enn at departementets administrasjon har jobbet frem en sak til den politiske ledelse som så drøftes i Regjeringen og deretter bringes den parlamentariske leder inn for så å drøfte det i Stortinget. Det er ikke slik det foregår lenger. Nå har det nok dels med sakenes kompleksitet å gjøre. Flere statsråder vil være involvert og ulike konsekvenser av det. ... men jeg tror først og fremst det har med den grunnleggende menneskelige holdning å gjøre. ... At enkeltpersonligheter har fortrolighet til hverandre – det har ikke med strukturen å gjøre.«

Materialet gir ikke grunnlag for å konkludere noe om hvorvidt dette er en riktig observasjon, eller et innspill fra en enkeltdeltager i det politiske/næringslivsmessige spill som bare har vært noen år i jobben. Men intervjuene kan danne grunnlag for en tese om at den direkte kontakt næringsliv/enkeltbedrifter har økt de senere år, en tese som ikke det foreliggende materialet kan fastslå sannhetsgehalten av, men som kan undersøkes.

En annen tese som avtegner seg i materialet, men som også bør undersøkes nærmere, er at de regelmessige kontaktformer mellom bedrifter og politikere på Stortinget er mer uformelle og personlige enn kontakter til departementene.

Materialet stiller også spørsmålstegn ved Maktutredningens konklusjon om at bedriftsledernes kontakt med forvaltning er mer utbredt enn kontakt med politikerne.

De mønstre som avtegner seg i materialet, kan også sees i sammenheng med endringene i den politiske situasjon som er skjedd siden den perioden hvor Maktutredningens undersøkelser foregikk. I årene 1973-81, Maktutredningens arbeidsperiode, var det »sosialistisk« flertall i Stortinget bestående av regjeringspartiet Arbeiderpartiet som fikk støtte fra Sosialistisk Venstreparti. Siden høsten 1990, og i hele den periode hvor disse intervjuene har vært gjennomført (januar-september 1991) har det også vært Arbeiderparti-regjering, men uten et stabilt parlamentarisk grunnlag.

Denne mer usikre parlamentariske situasjon skulle føre til at større deler av de politiske beslutninger fattes reelt sett i Stortinget. Dermed er det et bedre grunnlag for å nå resultater ved å påvirke politikere fra flere parter i Stortinget⁴.

2.7.4 Kontakt med lokalpolitikere

En respondent beskrev ti år gamle erfaringer da markedsreguleringene for respondentens arbeidsgiver var annerledes, hvor man

»leide lokalpolitikere ... pleidde dem på den måten at man snakket med dem, kunne være med på en middag i all skikkelighet og slike ting, men dette eksisterer ikke lenger nå.«

Andre respondenters handlinger viser at dette ikke bare er historie. To respondenter forteller at de har fylkesutvalgene i de fylkene hvor bedriften har virksomhet på besøk ved hovedkontoret i Oslo to ganger i året. Videre legger bedriftens toppleder inn møter med de lokale fylkespolitikere når han er på besøk i vedkommende fylke.

2.8 Tidspunktet for påvirkningen

Et saksforhold som behandles av offentlige beslutningstagere verserer ofte svært lenge i det offentlige system, før endelig avgjørelse fattes. For lovsaker kan det gå mange år fra et offentlig utvalg nedsettes som skal vurdere hele saksforholdet til forskriftene som bestemmer hvordan loven skal praktiseres, er gjort rettskraftig. I andre saker, som budsjett-saker, kan det gå bare få uker fra forslaget foreligger til det er vedtatt i Stortinget. På denne bakgrunn kan det være vanskelig å få utsagnskraftige svar på spørsmålet om når en bedrift går inn i den offentlige beslutningsprosessen. I saker med kort behandlingstid synes det viktig å gå inn så snart man er kjent med saken. For saker med lang behandlingstid kan det være svært forskjellig når saken er slik at bedriften mener det er viktig å engasjere seg.

Bedriftene er vevet inn i et nettverk av overvåking og påvirkning med interesse- og bransjeorganisasjonene. Som tidligere nevnt har organisasjonene et særlig overvåkningsansvar for den offentlige beslutningsprosess. Det er rimelig å vente at bedriftene kommer

inn i påvirkningen på et relativt sent tidspunkt.

Vi tar i det som følger opp at bedriftene særlig engasjerer seg i direkte påvirkning i de saker hvor det er indre uenighet i organisasjonene eller hvor saken berører denne bedriften spesielt og ikke i samme utstrekning andre bedrifter i organisasjonen. Begge momenter tilsier behandling i organisasjonene før bedriftene går inn direkte, og utsettelse av det tidspunkt bedriftene engasjerer seg overfor myndighetene.

Intervjuene tegner et bilde med tre hovedtrekk. For det første at det varierer sterkt fra sak til sak i hvilke faser av saksbehandlingsprosessen bedriften går inn for å påvirke:

»Det er veldig forskjellig. I (en konkret sak som ble gjennomgått) ...var vi jo der på dagen omtrent med å ringe. ...Men i andre saker ...må (vi) teste utviklingen og se stemninger og det hele i markedet.«

For det andre en grunnholdning om at man må gå inn »så tidlig som mulig« eller »tidligere enn vi gjør«. Bare en av respondentene, med lang politisk erfaring, sier:

»Når (saken er kommet så langt at den) ... begynner å komme opp mot overflaten, det er da det er interessant å gå inn. Ikke så tidlig at man ennå egentlig ikke har fått avklart hva som er stridsspørsmål og hva som ikke er det, du kan ikke ... overvåke alt ... når apparatet går løs på et problem vil det utkrystallisere seg endel interessante diskusjonstemaer og det er når de er utkrystallisert ... at det er interessant å delta vår jobb er nettopp å påvirke eller endre premissene for de politiske vedtakene (det er) også (i) den fasen hvor det politiske system er interessert i å få innspill nettopp fordi de erkjenner at det ligger inne noen premisser her«

For det tredje at det er stor forskjell på hvor man går inn. Noen sier de først og fremst tar kontakt med komitéene i Stortinget fordi de er lettere å påvirke enn departementet: Depar-

tementet kan også påvirkes gjennom stortingsrepresentanter:

»...vi må inn på en komité i Stortinget uansett hva vi ellers gjør... komitéen er veldig viktig i selve behandlingen i Stortinget, men også det leddet som er veldig viktig vis-a-vis departementet i saksforberedelse. Så derfor er det viktig å være tidlig ute.«

- *Så dere går på departementet før saken er lagt frem via (Stortings)komitéen også?*

»Ja, så sant det er mulig. Men det er ikke alltid det er så lett å gå til departementet. Det er mye lettere å nå inn mot departementet gjennom komitémedlemmene«

Andre understreker at de påvirker departementet og saksbehandlerne:

»Jeg starter med saksbehandlerne ... det er saksbehandlerne som jobber med saken.«

Hva denne forskjellen beror på er uklart og må undersøkes nærmere. En mulig forklaring er ulikheter i bedriftens kontaktnett, at enkelte bedrifter har bedre kontakter i Stortinget, mens andre har bedre kontakter i departementene. En slik forklaring reiser spørsmålet om hvorfor bedrifter med bedre kontakter i Stortinget enn i departementene ikke arbeider for å bedre sin departementskontakt, for slik å bli bedre i stand til å påvirke departementet direkte.

Intervjuene kan tyde på at påvirkning direkte mot Stortinget er viktigere for bedriftene enn det Maktutredningen ga inntrykk av.

For det fjerde forteller intervjuene om en frustrasjon over at man ikke går inn tidlig nok, at det ofte blir »en form for nødhjelp hvor vi har veldig liten tid«. Konflikt mellom hva man mener man burde gjøre (»så tidlig som mulig«) og hva man virkelig gjør er tydelig. Men hvorvidt denne konflikten bygger på erfaringer, eller bare en forestilling om

at alt ville lykkes bedre om man gjorde det annerledes, er uklart og bør undersøkes nærmere.

3. Allierte og ekstern ekspertise

Bedrifter allierer seg med andre når de arbeider for å få gjennomslag i en sak. Tolv av respondentene ble spurt om »Søker bedriften allierte ved behandlingen av en sak overfor offentlige beslutningstagere?« Elleve av dem svarte »ja« (92 prosent), en svarte »nei« (8 prosent) og begrunnet det med at »kan vi gjøre ting alene, så gjør vi det.«

3.1 Organisasjonene

Det er først og fremst egne interesseorganisasjoner bedriftene bruker som allierte. Av de 14 respondenter som har svart på et spørsmål om bedriften får »assistanse fra interesseorganisasjon eller annen forening i arbeidet med å påvirke offentlige beslutningstagere«, svarer 12 respondenter (86 prosent) »ja« og to (14 prosent) »nei«.

En respondent sier et slik:

»Norge ... fungerer (i stor grad) på input fra organisasjoner. Og i den grad en sak egner seg for en eller annen organisasjons-behandling, vil det være en fordel. Vi ... er tilsluttet to bransjeforeninger. ... vår policy er å styrke bransjeforeningen og bruke den til ... meningsfull dialog med myndighetene ... det å stå alene er nesten håpløst.«

Denne virkelighetsbeskrivelsen er konsistent med Maktutredningens konklusjoner:

»Foretakslederne oppfatter interesseorganisasjonene foretaket er medlem av først og fremst som midler til å påvirke andre grupper og myndighetene.« (NOU 1982:3, s. 183.)

En respondent forteller at bedriften han jobber for, på grunn av sin størrelse har betydelig innflydelse i bransjeorganisasjonen. Når det skal avvikles høring i en Stortingskomité om en for bedriften viktig sak, møter bedriftens toppsjef i komitéen som en av represen-

tantene for bransjeorganisasjonen. Bedriften kan dermed på grunn av sin størrelse bruke bransjeorganisasjonen til å nå sitt mål.

Denne mekanismen er berørt av Maktutredningen som påpeker at prosentvis flere av de store enn av de små bedriftene er medlem av interesseorganisasjoner. Bedriftsledere i mindre bedrifter klager over at interesseorganisasjonene tar mer hensyn til de stores interesser. Bedriftsledere i mindre bedrifter opplever også at de har mindre gjennomslag overfor offentlige beslutningstagere enn bedriftsledere i store bedrifter (NOU 1982:3, s. 183).

Indre konflikter mellom medlemmene i en organisasjon svekker organisasjonens anvendelighet som alliert overfor myndighetene. Flere respondenter understreker at der hvor det er uenighet innad i interesseorganisasjonen, eller der hvor en konkret sak berører deres bedrift langt mer og annerledes enn andre medlemmer av interesseorganisasjonen, er den lite anvendelig som alliert. Da vil bedriften satse på egne krefter og søke andre allierte. Dette er konsistent med Egebergs (1990) konklusjoner i sin undersøkelse av forholdet mellom stat og organisasjoner om at

»Organisasjonenes forhandlings- og konsultasjonsposisjoner overfor det offentlige må først og fremst forstås på bakgrunn av at organisasjonene er bærere av særlig berørte interesser snarere enn av faglig kompetanse.« (Egeberg, s. 145)

Sterk indre splid i organisasjonen gjør at den enkelte bedrift selv må innta »forhandlings- og konsultasjonsposisjoner overfor det offentlige«.

To respondenter hevder at selv der hvor organisasjonene går i bresjen for å fremme en sak, er det bedriften selv som må gjøre det meste av arbeidet.

Det er grunnlag for nærmere undersøkelser av dynamikken og arbeidsfordelingen mellom bedriftene og deres interesseorganisasjoner i påvirkningsarbeidet. Så langt har undersøkelser av maktforhold og påvirkningsmønstre mellom næringslivet og myndighetene konsentrert seg om samspillet organisasjoner – forvaltning. Svarene i denne undersøkelsen kan tyde på at enkeltbedrifters rolle i påvirkningsarbeidet er undervurdert. Dette bør imidlertid undersøkes nærmere.

Den svenske maktutredningen fra 1990 konkluderer med at »mycket som talar för att de direkta kontaktarna mellan företagen och departementen blivit allt viktigare.« (SOU 1990:44, s. 189)

I intervjuene kom det frem at ved siden av organisasjonene er allianser med fagorganiserte i egne bedrifter viktige for bedriftene. Fagorganiserte holdes løpende orientert om viktige saker, sammen med ledere i bedriften.

Bedriftene forsøker også å etablere allianser i pressen og med lokale og nasjonale politikere. Det siste vil vi utdype nærmere.

3.2 Stortingsrepresentanter som allierte

Stortinget som institusjon setter klare grenser for hvem de vil høre på i konkrete saker. I prinsippet vil Stortingets komitéer bare høre representanter for organisasjoner, ikke for enkeltbedrifter. Derimot er stortingsrepresentantene åpne for å snakke med hvem som ønsker det. Kontaktarbeid overfor talsmenn for ulike enkeltbedrifter og grupper tar en stor del av stortingsrepresentantenes tid. Dette gjelder særlig lokale interesser. Men store organisasjoner er representert lokalt. Det er å forvente at stortingsrepresentanter som ønsker gjenvalg har interesse av å engasjere seg på vegne av bedrifter i sitt lokalmiljø.

Vår undersøkelse bekrefter en slik forventning. Respondentene ble spurt om de bruker

»stortingspolitikere som talerør overfor andre politikere, overfor regjeringsmedlemmer eller overfor embedsverket?« Åtte av de tolv respondenterne som har besvart dette spørsmålet (67 prosent) svarer »ja«.

Respondentene sier bedriftene er nølende til dette, og gjør det der hvor det er sammenfallende interesser mellom bedriften og den enkelte representant som taler deres sak. Ofte vil det være »distriktsrepresentanter som står oppe i en eller annen sak ... av interesse for deres distrikt«. I ett tilfelle fortelles det om en tidligere ansatt ved bedriften som brukes som talsmann i konkrete saker.

Bedriftens bidrag i slike opplegg er først og fremst som informasjons- og argumentasjonsleverandør. Man utarbeider materiale og argumentasjon som representanten kan bruke i sitt arbeide, både overfor kolleger på Stortinget, og overfor forvaltningen. Fra andre kilder er det kjent at stortingsrepresentanter i en rolle som saksordførere i Stortinget lar rådgivere i næringslivet utarbeide deres utkast til komitéinnstillinger.

Flere understreker at de ikke kan betale representantene for å gjøre dette:

»men vi kan gjøre mye annet. Vi kan spørre henne (navngitt stortingsrepresentant) til råds og vi kan invitere henne med på reiser for at hun skal se, men vi må være veldig varsomme med ikke å komme inn i en situasjon hvor vi blir beskyldt for å ha bestukket. ... Så du vet graden av påvirkning, graden av tjenester og hva du gjør, den er ganske hårfin.«

Av de fire som svarer »nei« på spørsmålet om de bruker »stortingspolitikere som talerør overfor andre politikere, overfor regjeringsmedlemmer eller overfor embedsverket«, forteller én at de har forsøkt, men aldri klart det, mens en annen svarer at »vi har ikke agenter i stortingsmiljøet«.

Resultatene her har paralleller fra undersøkelser i Storbritannia. I en studie fra 1990 oppga

50 prosent av de spurte (interesseorganisasjonene) at det var bestemte parlamentsmedlemmer som representerte deres interesser i parlamentet (Rush. 1990, s. 281). Syv prosent av de spurte betalte imidlertid en eller annen form for godtgjørelse til parlamentsmedlemmer.

Vi skal ikke her ta opp de moralske sider ved dette problemet, bare påpeke at tidligere finansminister Arne Skaug ble utsatt for betydelig kritikk for sin konsulentrolle i Den norske Bank mens han fortsatt var stortingsrepresentant. Skaug har forsvart seg med å påpeke at slike dobbeltroller ikke er ukjent i stortingssammenheng hvor for eksempel aktive bønder sitter i Stortingets landbrukskomité og i Stortingssalen bevilger subsidier til landbruket og dermed også til seg selv.

Denne problemstillingen berører segmenteringshypotesen, uten at vår undersøkelse gir grunnlag for å trekke mer generelle konklusjoner. Vi har bare bragt eksempler på at bedrifter bruker stortingsrepresentanter som talsmenn, uten å kunne si noe om hvor utbredt dette er eller noe mer detaljert om dynamikken i eller dilemmaene ved bruken av stortingsrepresentanter som talsmenn.

3.3 Konsulenter

Det norske beslutningssystem er lite. Tilgangen for eksterne inn i det offentlige beslutningssystem er også relativt lett. Den statlige forvaltningens telefonkatalog, hvor det oppgis direkte linjenummer til alle ansatte i den statlige forvaltning, selges offentlig. Enhver kan ringe Stortinget og bli satt rett inn til stortingsrepresentantene (med unntak av til partilederne). Disse forhold gjør det rimelig å forvente at bedriftene bruker mulighetene til å komme rett inn til beslutningstagere ved selv å ta kontakt, uten å bruke mellommenn.

Undersøkelsen bekrefter dette. Ni av tretten som har besvart dette spørsmålet sier at de

ikke bruker eksterne rådgivere for kontakt med offentlige beslutningstagere. En begrunnelse er at bedriftene oppfatter det slik at beslutningstagerne ville møte eksterne rådgivere med skepsis. En respondent sier:

»Påvirkning har en slik karakter at vi slipper ikke inn i korridorene hos myndighetene hvis det skulle foregå på den måten. ... Dersom det skulle bli kjent at vi brukte eksterne konsulenter til å påvirke, ville troverdigheten bli ødelagt. Det ville være kraftig negativt ... i den nære, åpenhjertige og veldig fine kontakten vi har med myndighetene, ville de føle seg lurte ved lobbying og påvirkning... andre selskaper har brent seg på det.«

En annen grunn er at konsulentfirmaene ofte ikke er gode nok:

»... kompetansen er ikke veldig lett tilgjengelig i konsulent-firmaer. Alle sier de driver med samfunnskontakt, men det er ... mange som aldri har satt sine ben i Stortinget av dem som forsøker å selge seg som ekspert på dette området. ... jeg opplever veldig ofte at det er mye store hull nytter ikke å bløffe seg noen vei i dette systemet. ... (Det er) liten kompetanse om dette i konsulentfirmaer«.

Men bedriftene har behov for ekspertise på dette området. Hvis offentlige beslutningstagere har vanskelig for å akseptere eksterne rådgivere, kan bedriften løse problemet med å ansette ekspertisen direkte, slik en respondent forklarer det:

»Dette systemet (dvs. bedriften) er relativt godt skodd med folk ... delvis fra departementene, delvis fra det politiske system ... man har rekruttert delvis bevisst, delvis ubevisst folk med erfaringer fra det politiske system.«

En av respondentene nevner flere selskaper som har engasjert *»huspolitikere«* for å dekke inn denne funksjonen. En rekke bedrifter har de senere år ansatt personer med erfaring særlig fra politisk ledelse i departementer og gitt dem delansvar for samfunnskontaktfunksjonen i bedriften.

En respondent forteller imidlertid om dårlig erfaring med bare å bygge på egen kompetanse, slik bedriften har gjort i en årrekke:

»...vi følte at vi hadde forsømt oss. ...derfor hadde (vi) møte med den kjente lobbyist i går (september 1991). For nå må vi ut tidligere i prosessen. I fjor ble vi vel tatt litt på sengen (angående en navngitt offentlig avgift).«

Det norske beslutningssystem er åpent. Beslutningstagerne er vant til å forhandle direkte med dem som berøres av beslutningene. Konsulent-firmaene har tatt konsekvensen av det og holder seg til en rådgiverrolle, men ikke som direkte påvirkere som selv tar kontakt med beslutnings-tagerne, som i USA⁵. De som nevnes i denne rollen av respondentene er Kristin Moe, H. Nissen-Lie, Ivar Bolin, Leif Monsen og firmaet Geelmuyden, Kiese.

Noter

1. Offentlige utgifter var i 1993 anslått til 60,7% av brutto-nasjonalproduktet, det høyeste tall til da (St. meld. nr. 1. 1993, tabell 30). Til tross for det offentliges dominerende rolle i økonomien, er privat næringsliv hjørnesten i verdiskapningen. Den høye andel av offentlige utgifter har ført til at privat næringsvirksomhet er tett sammenvevd med offentlig virksomhet såkalt forhandlingsøkonomi. Bedriftene utfører administrative oppgaver, som oppkreving av skatter og avgifter, på vegne av det offentlige. Bedriftene er innvevet i et nett av lover og reguleringer som innvirker på bedriftens organisering og relasjon til kunder, ansatte, leverandører og omgivelser. Maktutredningen beskriver en langsiktig forandringsprosess, fra »frikonkurranseøkonomi« til »forhandlingsøkonomi« (NOU 1982, s. 185).
2. Oversikt over Norges 20 største bedrifter i 1990, målt etter omsetning. Kapital nr. 12/1991, s. 71.
3. Den intense opptatthet av enkelheten i arrangementene henger sammen med redselen for å bli mistenkt for »smøring« eller korrupsjon. Dette kan sees i sammenheng med at en respondent

forteller at bedriften fant det nødvendig å avslå en oppfordring fra en Stortingskomité som stod overfor en innstilt flyavgang og som av praktiske grunner for å kunne holde stramme møteplaner ba om å få besørget en flyreise. Logistikk tilsa at selskapet kunne besørget reisen, men strenge regler – for ikke å bli beskyldt for korrupsjon – medførte at selskapet likevel ikke kunne imøtekomme komiteéns ønske. Her hevder selskapet selv å ha strengere regler enn dem som eventuelt skal påvirkes.

4. En indikasjon på ustabilitet flertall i Stortinget øker i antallet næringslivets påvirkning av Stortinget, er et intervju med stortingsrepresentant Liv Steinsland: »Det siste året har lobbyvirksomheten i Stortinget økt enormt« Dagbladet 25.12.91.
5. Dette fremgår også av uttalelser av aktive påvirkere, se for eksempel intervju med R. Bye i Kampanje nr. 17/1991: »Jeg ser også den profesjonelle lobbyistens rolle mest som en regissør og strateg. Den direkte kontakten med byråkrater og beslutningstagere bør oppdragsgiveren selv stå for.«

Referencer

- Andersen, S.S. and K. Eliassen. 1993. *Making policy in Europe*. London: Sage Publications.
- Bauer, R.A., I.S. Pool and L.A. Dexter. 1963. *American Business and Public Policy: The Politics of Foreign Trade*. New York: Atherton.
- Bindi, F.M. 1992. *Lobbying the EC*. NUPI Paper no. 454. Oslo: NUPI.
- Grunig, J. and Hunt, T. 1984. *Managing Public Relations*. New York: Rinehart & Winston.
- Egeberg, M. 1990. *Stat og organisasjoner. Fler-tallsstyre, partsstyre og byråkrati i norsk politikk*. 2. opplag. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grønmo, S. 1982. Forholdet mellom kvalitative og kvantitative metoder i samfunnsforskningen, s. 94-122, i: Holter, Harriet og Kalleberg. *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hayes, M. 1981. *Lobbyists and Legislators*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Iglebæk, S.A. og Rynning, M. 1990. *Bedrifters informasjonsavdelinger i strategisk perspektiv*.

- Diplomoppgave ved Bedriftsøkonomisk Institutt. Desember 1990.
- Mack, C. 1989. *Lobbying and Government Relations*. New York: Quorum Books.
- Marshall, C. and Rossman, G.B. 1989. *Designing Qualitative Research*. Newbury Park: Sage Publications.
- Milbrath, L. 1972. *International Encyclopedia of Social sciences*. New York: MacMillan.
- Norges offentlige utredninger (NOU) 1982:3. *Maktutredningen*. Sluttrapport. Oslo.
- Pross, A.P. 1992. *Group politics and public policy*. 2. edition. Oxford: Oxford University Press.
- Rush, M. (ed.) .1990. *Parliament and Pressure Politics*. Oxford: Clarendon Press.
- Statens offentliga utredningar (SOU). 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige*. Maktutredningens huvudrapport. Stockholm.
- Taylor, S.J. and Bogdan, R. 1984. *Introduction to Qualitative Research Methods*. Second Edition. New York: John Wiley & Son.
- Viemose, S. 1990. *Lobbyisme*. København: Gyldendal Erhverv.
- Williamson, J. 1989. *Corporatism in Perspective: An Introductory Guide to Corporatist Theory*. London: Sage Publications