

KAPITTEL 10

Politisk påvirkningsarbeid sett med mottakerens øyne: Hva gir NGO-er innflytelse?

Tonje Merete Viken uavhengig forsker, Conow

Arne H. Krumsvik Institutt for kommunikasjon, Høyskolen Kristiania

Abstract: What are the factors that give NGOs influence in political processes? As a result of a deductive-inductive process, nine distinct capital forms have been identified that may influence how successful an NGO is in influencing Norwegian positions and policies. Informants in senior government and political positions have been interviewed to identify the relative importance of these capital forms. Key findings are that several capital forms have a higher importance than organizational size, such as competence, expertise, field operations and results. We also find indications that government officials and politicians value capital forms somewhat differently.

Keywords: advocacy, civil society, NGO, political communication

Introduksjon

Dette kapitlet tar for seg politisk påvirkning som en form for strategisk kommunikasjon. Politisk kommunikasjon og påvirkning som forskningsfelt har vokst fram det siste tiåret. Hallahan et al. (2007) plasserer politisk kommunikasjon som en underdisiplin av strategisk kommunikasjon. Graber og Smith (2005) definerer feltet politisk kommunikasjon som utforming, sending og prosessering av budskap som potensielt har en vesentlig direkte eller indirekte effekt på politikk. Avsendere eller mottakere kan være politikere, journalister, medlemmer av interessegrupper eller enkeltindivider. Et vesentlig kjennetegn ved politisk kommunikasjon er blant annet at budskapet har en vesentlig politisk effekt på hvordan enkeltpersoner, grupper og institusjoner tenker. Påvirkning kan også ses som enkeltpersoners, gruppers og organisasjoners forsøk på å påvirke sosiale og politiske beslutninger i regjeringer, selskaper og samfunnet (Reid, 2000).

I takt med at globale styringsinstitusjoner som Den europeiske union (EU), Verdens handelsorganisasjon (WTO) og Forente Nasjoner (FN) har blitt stadig viktigere for å løse globale utfordringer, har de også blitt viktigere mål for internasjonale ikke-statlige organisasjoner (NGO-er) som vil påvirke utviklingen og gjennomføringen av global politikk (Carpenter, 2007; Corell & Betsill, 2008; Dellmuth & Bloodgood, 2019; Gotz, 2019; Kamstra, 2017; Nothhaft, 2017; Ruhlman, 2019; Saint-Martin, 1994; van Wessel et al., 2021). Som respons har NGO-er i økende grad prioritert påvirkning som del av sine aktiviteter (Coates & David, 2002). Vårt nedslagsfelt er NGO-er som ønsker å påvirke global politikk ved å påvirke norske myndigheter i internasjonale prosesser. Vår innfallsvinkel har vært å se på hva som kjennetegner de NGO-ene som politikere og byråkrater velger å lytte til i politikkkutviklingen. Sagt på en annen måte: Hva mener politikerne og byråkrater skal til for å drive vellykket påvirkning?

Viktige begreper

NGO-er

NGO-ene kan forstås som del av det bredere sivilsamfunnet. Sivilsamfunnet kan igjen forstås på en rekke ulike måter (Edwards, 2011). En vanlig definisjon er å se på sivilsamfunnet som den arenaen der borgere går til kollektiv handling relativt uavhengig av staten og markedet (Walzer, 1998, sitert i Edwards, 2011). Slik kan sivilsamfunnet omfatte frivillige grupper,

ideelle organisasjoner, foreninger, stiftelser, veldedige organisasjoner eller geografiske eller interessebaserte samfunns- og støttegrupper, yrkes- og grasrotorganisasjoner, universiteter og forskningssentre, religiøse og ikke-konfesjonelle organisasjoner og menneskerettighetsforkjempere (Edwards, 2011). NGO-enes formål er å bidra til utvikling og sosial endring innen felter som klima- og miljøspørsmål, menneskerettigheter eller utviklingspolitikk. Dette gjør de ved å påvirke hvordan beslutninger tas, hvilke beslutninger som tas, hvordan de iverksettes, og hvem som skal stilles til ansvar for at de gjennomføres (Coates & David, 2002; Servaes, 2022). Påvirkningen kan rettes enten mot nasjonalstater eller direkte mot internasjonale institusjoner (Davies, 2019; Dellmuth & Bloodgood, 2019; Henry et al., 2019; Stroup, 2019). De NGO-ene vi ser på i dette kapitlet, er utviklingsorganisasjoner som forsøker å påvirke FN-prosesser innenfor utviklings- og klimapolitikk.

Det finnes ingen omforent definisjon av hva NGO-er er, men Fowler (2011) viser til noen felles trekk: 1) De henter sin legitimitet fra andre kilder enn myndighetene gjør; 2) De henter sin eksistensberettigelse fra læresetninger innen internasjonal bistand; 3) De skal ikke skape overskudd for eierne og får inntektene fra private givere eller over skatteseddelen; 4) De opererer på alle samfunnsnivåer (lokalt, internasjonalt og globalt); 5) De er partipolitisk uavhengige. Videre faller utviklings- og klimaorganisasjonene inn under kategorien «ideelle organisasjonsformer», som normalt vil være organisert som foreninger eller stiftelser. Mens en forening er en selveiende sammenslutning med medlemmer som skal fremme ett eller flere politiske, ideelle eller andre typer formål, har stiftelser verken eiere eller medlemmer.

Noen opererer med et skille mellom organisasjoner som har påvirkning som hovedaktivitet, og de som driver påvirkning som del av den øvrige virksomheten (Greenspan, 2014). Goncalves og Oliveira (2022) ser NGO-ene som en sarskilt gruppe innenfor nonprofit-sektoren, der den definierende forskjellen er graden av innsats for å drive politisk påvirkning i offentlighetens interesse. Dette kapitlet omfatter imidlertid både rene påvirkningsorganisasjoner og NGO-er som driver påvirkning som del av virksomheten.

Påvirkning

«Påvirkning» kan omtales som lobbyvirksomhet på norsk og på engelsk eller også som *advocacy* på engelsk. Påvirkning kan også forstås som en aktivitet der grupper søker og politikere gir innflytelse (Lucas et al., 2019).

I dette kapitlet ser vi på *innflytelse* som et (ønsket) resultat av *påvirkning*. Påvirkning kan omfatte å utvikle problembeskrivelser (*framing*), å formidle kunnskap og informasjon til myndighetspersoner eller å løfte fram marginaliserte og underrepresenterte gruppers perspektiver (Greenspan, 2014). Dette arbeidet foregår hovedsakelig gjennom formelle og uformelle bilaterale møter, brede konsultasjoner, skriftlige innspill og tekstsamarbeid, men kan også foregå indirekte gjennom media eller ulike former for kampanjer og offentlige markeringer. De ulike formene for påvirkning kan initieres av både myndighetene og NGO-ene selv. Mens politikerne utformer politikk og tar de endelige beslutningene knyttet til hvem som skal høres om hva, spiller embetsverket en viktig rolle i utformingen av tilrådingen med anbefalinger om hvilke organisasjoner som skal få tilgang på hvilket nivå, og hvordan politiske innspill skal behandles. Som sådant er embetsverket også gjenstand for påvirkning og hører naturlig med i en studie av hvordan effektiv påvirkning kan forstås.

Kapitalformer

Det er ikke nytt å se på organisasjoner i lys av ressurser – eller kapitalformer. Greenspan (2014) argumenterer for å trekke spesifikt på Pierre Bourdieus kapitalteori i analyser av påvirkning. Også Ihlen (2005) har tatt til orde for å anvende Bourdieu for å forstå hva slags ressurser en organisasjon trekker på for å nå sine mål. Greenspan (2014) argumenterer for at ikke bare personer, men også organisasjoner kan ha disse kapitalformene, og mener de er nyttige for å forstå hvordan politisk påvirkningsarbeid fungerer. Før vi går nærmere inn på hvordan Greenspans (2014) og Ihlens (2005) anvendelser av Bourdieu gir en god inngang til forståelsen av NGO-påvirkning, vil vi kort presentere noen andre teoretiske innfallsvinkler.

Forskning på NGO-påvirkning

De ulike fagtradisjonene har litt ulik inngang til forskning på sivilsamfunnet og NGO-ene.

Sivilsamfunnsstudier er et eget fagfelt som tar for seg hvordan sivilsamfunnet har vokst fram og utviklet seg ulike steder i verden, sosial kapital og forholdet mellom markedet og sivilsamfunnet, metode og målbarhet samt politiske forhold som påvirker sivilsamfunnet (Anheier, 2014). Sivilsamfunnsstudier har i mindre grad satt søkelys på myndighetenes

forventninger til sivilsamfunnet, og på hva slags merverdi som kan ligge i dette samarbeidet (van Wessel et al., 2017). Vi mener derfor det er interessant å se nærmere på hva slags merverdi og forventninger politikere og embetsverk tillegger organisasjoner som venter å påvirke norsk politikk.

Det er en krevende øvelse å måle hva som er vellykket påvirkning. Ett mulig indikatorsett er utviklet av Carole-Ann Senit (2020). Man kan si at én eller flere organisasjoner har innflytelse når problembeskrivelsen av et policy-spørsmål samsvarer med organisasjon(e)s egen begrepsbruk i en forhandlingsposisjon; når regjeringens ambisjonsnivå er på linje med organisasjonens krav; når løsningsforslag og anbefalinger er i tråd med organisasjonens krav eller forslag; og når institusjoner, regler og prosedyrer opprettholdes eller endres på en måte som styrker organisasjon(e)s mulighet til innflytelse i kommende forhandlinger (Sénit, 2020).

Forskning på påvirkning spenner over et bredt spekter av begreper, teorier og fagtradisjoner. Basert på hvilke tidsskrifter litteraturen er publisert i, finner vi forskning på NGO-ers påvirkning innen en rekke fagdisipliner (tabell 1).

Tabell 1 Utvalgte publikasjoner om påvirkning

Fagdisiplin	Forskere
Organisasjonsstudier	Colli & Adriaensen, 2020
Internasjonale relasjoner	Davies, 2019; Carothers & Barndt, 1999; Götz, 2019; Ruhlman, 2019; Stroup, 2019
Utviklingsstudier	Banks et al., 2014; Chandhoke, 2007; Coates & David, 2002; Edwards & Hulme, 1996
Klima- og miljøstudier	Hermansen et al., 2017
Statsvitenskap	Berkhout & Hannegraaff, 2019; Betzold, 2013; Binderkrantz & Krøyer, 2012; Bloodgood & Tremblay-Boire, 2017; Burstein, 2019; Dellmuth & Tallberg, 2017; Eilstrup-Sangiovanni, 2019; Henry et al., 2019; Ihlen & Raknes, 2022; Lisi & Loureiro, 2021; Lucas et al., 2019; Thiel & Uçarer, 2014
Freds- og konfliktstudier	Saint-Martin, 1994
Sivilsamfunnsstudier	Edwards, 2011; Fowler, 2011; Heiss, 2019; Hill, 2010; Saglie & Sivesind, 2018
Retorikk	Ihlen, 2005
Evalueringsstudier	Arensman, 2020; Arensman et al., 2018; van Wessel, 2018
Medie-, kommunikasjons- og PR-studier	Carvalho et al., 2017; Ihlen & Raknes, 2020; O'Neil, 2013; Nothhaft, 2017; Servaes, 2022; Strömbäck & Kioussis, 2019

En gjennomgang av 15 statsvitenskapelige og 33 sosiologiske artikler (Burstein, 2019) viste at 34 av artiklene ikke påberopte seg å teste noen form for teori. Det mangler også et felles vokabular for å beskrive forskningen. På denne bakgrunnen synes det klart at vi har måttet ta noen pragmatiske valg med hensyn til både begrepsavklaring og litteraturgjennomgang. Nedenfor følger de mest sentrale perspektivene.

Interessegruppeteori er en vanlig inngang til å forstå påvirkning. I denne tradisjonen står strategier for å oppnå innflytelse sentralt (Dellmuth & Bloodgood, 2019). Det er vanlig å skille mellom innside- og utsidestrategier, også kjent som direkte og indirekte strategier (Binderkrantz et al., 2015, sitert i Dellmuth & Bloodgood, 2019). De indirekte strategiene involverer direkte kontakt med myndighetene og omfatter private møter, deltakelse i arrangementer organisert av myndighetene eller innspill til konsultasjoner. De direkte strategiene retter seg mot opinionen og kan være brev- eller e-postkampanjer, informasjonsarbeid, opprop og demonstrasjoner utenfor offentlige bygg. Interessegruppeteorien belyser spesielt hva som gjør at ulike organisasjoner velger ulike strategier, og hvilken effekt disse valgene kan tenkes å ha (Betzold, 2013; Binderkrantz et al., 2019; Colli & Adriaensen 2018; Dellmuth & Tallberg, 2017; Eilstrup-Sangiovanni, 2019; Ihlen & Raknes, 2022; Lisi & Loueiro, 2022). Påvirkning (*advocacy*) er et bredere begrep som kan sies å ta opp i seg både innside- og utsidestrategier (Arensman et al., 2018). I dette kapitlet retter vi søkelyset mot hvilke faktorer som gjør de ulike strategiene mer eller mindre effektive, sett fra myndighetenes perspektiv.

Mens interessegruppeteorien er orientert mot avsenderen, gir transaksjonsteorien et perspektiv på samspillet mellom den som påvirker, og den som blir påvirket, der interessegruppen gir politikeren noe som er nyttig for denne, og omvendt. Ihlen og Raknes (2022) har undersøkt hvilke strategier lobbyister bruker for å oppnå velvilje hos politikerne. De er opptatt av hvordan typen organisasjon lobbyisten representerer, påvirker hvilke strategier han eller hun velger. De påpeker at, fra et retorisk perspektiv, er ikke overtalelse bare avhengig av avsenderen, men krever også aktivt samarbeid fra publikum. Tilsvarende argumenterer Nothhaft (2017) i en omfattende studie av lobbyister i EU-apparatet for å se på lobbyvirksomhet som en sosialpsykologisk samhandling, der forholdet mellom lobbyisten og politikeren ble sett som gjensidig. Mottakersiden av lobbyvirksomhet og dennes perspektiver på hvilke betingelser som avgjør utfallet av lobbyvirksomheten,

har likevel fått lite oppmerksomhet i forskningen (Nothhaft, 2017). Det er dette spørsmålet vår studie forsøker å imøtekomme.

Andre perspektiver som har vært brukt for å undersøke påvirkning, er ressursmobiliseringsteori. I dette perspektivet blir vellykket påvirkning forstått som et resultat av organisasjonens evne til å mobilisere finansielle, politiske og menneskelige ressurser (Zald & McCarthy, 1987, sitert i Greenspan, 2014). Mens det i dag blir tatt nærmest «for gitt» at konkrete og påtakelige ressurser gjør en organisasjons påvirkning mer effektiv, blir ressursmobiliseringsteorien også kritisert for å underkjenne betydningen av sosiale, kulturelle og ideologiske faktorer (Buechler, 1993, sitert i Greenspan, 2014; Greenspan, 2014). Andre forskere har trukket inn konseptet sosial kapital, som omfatter nettverk basert på felles normer, verdier, tillit og gjensidighet (Coleman, 1988; Portes, 1998, sitert i Greenspan, 2014). Greenspan (2014) og Ihlen (2005) tar steget videre og argumenterer for å trekke spesifikt på Pierre Bourdieus kapitalteori i analyser av påvirkning.

NGO-ene og Bourdieus kapitalteori

Unikt for Bourdieu er ifølge Greenspan (2014) at kapitalen er uløselig knyttet til et spesifikt felt som kan være for eksempel økonomisk, organisatorisk eller politisk. Aktørenes slagkraft blir avgjort av hvor mye kapital de har, relativt til andre aktører innenfor sitt felt. Videre kan kapital både akkumuleres og veksles inn for andre kapitalformer. Ihlen og Raknes (2022) bygger videre på denne forståelsen i forskning på lobbyvirksomhet. Mens Greenspan (2014) tar utgangspunkt i de sentrale kapitalformene økonomisk, sosial og kulturell kapital, og i hvordan NGO-enes aktiviteter kan forstås i lys av disse, ser Ihlen sammen med Raknes på hvordan organisasjonene bruker ressurser til å oppnå velvilje hos myndighetene (Ihlen & Raknes, 2022).

Vår tilnærming har vært induktiv-deduktiv. Basert dels på litteraturgjennomgang og dels på pilotintervjuer med personer med lang fartstid fra både sivilsamfunn, storting og embetsverk utledet vi følgende ni tenkelige kapitalformer som kunne tenkes å bidra til vellykket påvirkning: *størrelse, prosjekter og resultater i felt, politisk ståsted, organisasjonsform, medlemsaktivitet, faglig kompetanse og ekspertise, synlighet i media og personlige relasjoner*. Framgangsmåten vil bli nærmere beskrevet under avsnittet om metode. Før vi kommer så langt, vil vi nå ta for oss hvordan våre ni utledede kapitalformer står seg i lys av eksisterende forskning.

En organisasjons *størrelse* kan måles på flere måter: antall ansatte, størrelse på budsjettet, antall medlemmer for medlemsorganisasjoner og antall medlemsorganisasjoner for paraplyorganisasjoner. En annen måte å måle størrelse på er å se hvor stor andel av statsbudsjettet NGO-ene får. Det er for eksempel denne kalkylen som ligger til grunn for begrepet «de fem store», altså Flyktninghjelpen, Røde Kors, Redd Barna, Norsk Folkehjelp og Kirkens Nødhjelp.¹ Økonomisk kapital som kriterium for vellykket påvirkning kan imidlertid fort bli for snevert, og Ihlen og Raknes (2022) vektlegger andre faktorer, som størrelse i form av antall ansatte og det de kaller for «politisk kapital», som de ansattes eller organisasjonens engasjement i partier og offentlige komiteer samt antallet ansatte som arbeider med strategisk kommunikasjon eller lobbyvirksomhet. Samtidig er det en organisasjons finansielle ressurser som gjør det mulig å ansette fagrådgivere og bestille eksterne rapporter som bidrar til kompetanseheving i organisasjonen. Tilsvarende vil størrelse i form av både dyktige kommunikasjonsfolk og en stor medlemsmasse gi mulighet til økt gjennomslag i media, noe som også er en form for kapital. Utspill fra en stor organisasjon vil ha større nyhetsverdi, og en organisasjon med konkurransedyktige lønninger vil ha større mulighet til å ansette markante og kjente ledere med bakgrunn fra embetsverket og den politiske ledelsen. Med andre ord styrker den finansielle kapitalen muligheten for å bygge både kunnskapskapital og symbolsk kapital. Vi vil her se størrelse som en form for symbolsk kapital, som en faktor som kan gi legitimitet og respekt.

Nærvær i felt viser til om NGO-en driver prosjekter i utviklingsland. Gjennom nærvær i felt opparbeider organisasjonene seg *ekspertise og kompetanse*. Greenspan (2014) ser også medarbeidernes utdanning og kompetanse som en form for kulturell kapital. Saint-Martin (1994) viser til tankegods, utredning og forskning som viktige kapitalformer. Gjennom prosjekter i felt får NGO-ene inngående kjennskap til lokalsamfunn og sivilsamfunn der de arbeider, og giverlandene gjør seg i økende grad nytte av denne kunnskapen (Saint-Martin, 1994). Denne tenkningen passer for øvrig godt inn i et transaksjonsteoretisk perspektiv, der NGO-er formidler kunnskap politikere og byråkrater selv ikke har, til gjengjeld for innflytelse.

Prosjekter i felt gir også tilgang til lokale og nasjonale nettverk og NGO-er i utviklingsland, som er en form for sosial kapital som kan formidles til myndighetene til gjengjeld for innflytelse. I det perspektivet kan

1 <https://www.panoramanyheter.no/bistandsbransjen-bistandsorganisasjoner-humanitaer-bistand/disse-fem-har-kapret-6-av-10-statlige-kroner/328349>

nærvær i felt også forstås som både symbolsk kapital i form av positiv assosiering med viktige grupper og sosial kapital i form av nettverk i de landene norske myndigheter betaler NGO-ene for å arbeide i. Dersom prosjektene i tillegg gir gode *resultater*, styrker de organisasjonens omdømme. Altså kan man tenke seg at gode resultater i felt kan være en form for symbolsk kapital som gir legitimitet i påvirkningsarbeidet.

Ettersom NGO-ene har blitt mer profesjonalisert, har enkelte forskere (og sivilsamfunnsrepresentanter) begynt å operere med et skille mellom NGO-ene og det øvrige sivilsamfunnet basert på organisasjonsform (Banks et al, 2014). Grovt forenklet har to forestillinger om NGO-ene vokst fram side om side. Den ene forståelsen vokste ut av 1990-årenes demokratiseringsbølger og bærer i seg synet på NGO-ene som drivere av sosial endring. Den andre forståelsen springer ut av nyliberalismens framvekst, der NGO-ene ble sett som kapable til å tette hull i statens tjenesteleveranser i tilfeller der staten trakk seg tilbake. Med det rykket personer med erfaring fra næringslivet inn i styrene i flere NGO-er – og med dem igjen en tanke om «profesjonalisering» i form av metoder fra kommersiell drift. Slik ble sivilsamfunnet et hedersbegrep langs hele den politiske akse, fra høyre til venstre (Chandhoke, 2007, Carothers & Barndt, 1999; Fowler, 2011; Edwards, 2011; Lavalette & Ferguson, 2007).

Banks et al. (2014) setter en radikal politisk agenda i sammenheng med nettopp organisasjonsform. De har satt opp en typologi der medlemsorganisasjoner politisk blir sett som mer radikale enn NGO-er som er drevet av profesjonelle sekretariater, og som i stor grad opererer som tjenesteytere på vegne av myndighetene. I et lite land med stor sirkulasjon mellom politikk, embetsverk og organisasjonsliv ser vi det som sannsynlig at de to ulike synene lever side om side, både i organisasjonslivet og hos myndighetene, og at NGO-ansatte som i større grad oppfatter seg som radikale og i opposisjon til myndighetene, også vil velge en mer konfronterende stil og muligens også forvente et dårligere resultat av sin påvirkning. Tilsvarende er det grunn til å tenke seg at en politiker eller byråkrat i møte med sivilsamfunnet vil være mer positiv til å bli utfordret, enn en som primært tenker på NGO-ene som tjenesteleverandører og instrumenter for norsk utviklingspolitikk. I en studie av hva slags praksis, normer og ressurser lobbyister har i påvirkningen, trekker Nothhaft (2017) også fram felles tankegods, som kan ses som kulturell kapital. Med Bourdieus briller kan man se disse forståelsene som en slags habitus, der felles syn på sivilsamfunnets verdi kan spille inn på hvor mottakelig for politisk påvirkning en politiker eller byråkrat er.

Et annet aspekt ved organisasjonsform er hvordan medlemsdrevne organisasjoner utformer sin politikk før de går til myndighetene med den. Forskere som Saint-Martin (1994) har pekt på demokratisk involvering i NGO-enes interne styringsprosesser som en mulig kapitalform. I lys av denne hypotesen kan man tenke seg at *organisasjonens form*, det vil si om det er snakk om en stiftelse eller en medlemsorganisasjon, kan påvirke muligheten for innflytelse dersom den som blir påvirket, ser på demokratiske beslutningsprosesser som en verdi.

Synlighet i media er en viktig form for indirekte påvirkning av myndighetene. Synlighet i media gir organisasjonene en mulighet til å styrke sin egen merkevare, vise fram sine resultater fra felt og mobilisere tilhengere. Å oppnå slik synlighet er både en visuell og språklig oppgave, og Greenspan (2014) trekker inn lingvistisk kapital som en form for kulturell kapital. Med lingvistisk kapital mener han talerens evne til å produsere uttrykk som tillegges verdi hos målgruppen. Jo større lingvistisk kapital taleren har, desto bedre rustet er vedkommende til å bruke et system til sin fordel. Lingvistisk kapital kan brukes til produksjon, ikke bare av spissede politiske innspill, men også av presseutspill, kronikker og meningsytringer som bidrar til NGO-ens omdømme.

Vi har allerede sett at nettverk i felt kan være viktige. Også nettverk i Norge i form av *personlige relasjoner* mellom politikeren og byråkraten og organisasjonens ansatte kan tenkes å ha betydning. Med andre ord kan kort avstand mellom organisasjonene, embetsverket og politisk ledelse være en mulig kapitalform (Nothhaft, 2017; Tvedt, 2006). Overført til NGO-er kan sosial kapital ses som varige nettverk av mer eller mindre institusjonaliserte relasjoner som bygger på gjensidig kjennskap og anerkjennelse (Greenspan, 2014), som igjen kan resultere i innflytelse.

Vi har nå tatt for oss de ni ulike kapitalformene vi har identifisert, i lys av eksisterende forskning. For å undersøke de ni kapitalformenes relative betydning formulerer vi følgende forskningsspørsmål:

S1) *Hvilke kapitalformer gir NGO-ene størst innflytelse i møte med myndighetene?*

Metode

Som tidligere nevnt har vår tilnærming vært deduktiv-induktiv. For å finne ut hvilke variabler som kunne tenkes å gi gjennomslagskraft, ble det gjennomført tre bakgrunnsintervjuer med tidligere og nåværende byråkrater i stortings- og regjeringsapparatet. Basert på litteraturen og disse

intervjuene utledet vi følgende mulige kapitalformer som vi ønsket å teste: størrelse, nærvær og resultater i felt, politisk ståsted, organisasjonsform, eventuell medlemsaktivitet, synlighet i media, kompetanse og ekspertise og personlige relasjoner. Pilotintervjuene ble gjennomført med tidligere og nåværende byråkrater i stortings- og regjeringsapparatet i perioden oktober–desember 2021.

Dernest ble det i perioden februar–mai 2022 gjennomført 13 semistrukturerte intervjuer med byråkrater og politikere fra sittende og tidligere politisk ledelse i nåværende og tidligere stortingsperioder samt tidligere aktører i regjeringsapparatet. Intervjuene ble foretatt av førsteforfatteren som del av et prosjekt finansiert av Forum for utvikling og miljø, der noen av spørsmålene danner grunnlag for en oppdragsrapport, og noen av spørsmålene utgjør datamaterialet som analyseres i dette kapitlet.²

Samtlige informanter oppfyller minst to av kriteriene nedenfor:

1. har hatt eller har ansvar for sivilsamfunnsinvolvering innenfor sitt fagfelt
2. har sittet eller sitter i en relevant stortingskomité
3. har deltatt i eller vært leder for en offisiell delegasjon til ett eller flere internasjonale møter
4. har arbeidet eller arbeider med spesifikke internasjonale prosesser som del av sitt daglige virke i embetsverket
5. har vært eller er del av politisk ledelse
6. har egen erfaring fra norsk og/eller internasjonalt sivilt samfunn

Informantene har bakgrunn fra Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Utenriksdepartementet samt er politikere med ansvar for relevante områder i Stortinget eller regjeringsapparatet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er relevant i denne sammenhengen fordi det koordinerer regjeringens arbeid med bærekraftsmålene, som ligger til grunn for alt norsk utviklingsarbeid (Meld. St. 40 (2020–2021)). Eksempler på prosesser våre informanter har vært i berøring med, er FNs klimakonvensjon (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC), FNs høynivåforum for bærekraftig utvikling (High-Level Political Forum on Sustainable Development, HLPF) og FNs toppmøte om matsystemer (Conference on Food Security). Arbeidet med slike prosesser foregår over år og tiår, og påvirkning er derfor en

2 Rapporten *Fra den andre siden av bordet: myndighetenes syn på samarbeidet med norsk sivilsamfunn i internasjonale prosesser* (Viken, 2023) ble publisert i januar 2023.

kontinuerlig prosess som endrer karakter med hvilken fase en prosess er i (Rostad & Viken, 2023).

Informantene ble først stilt åpne spørsmål om hva som kjennetegnet de organisasjonene de valgte å invitere inn i første omgang, og som dernest ble lyttet til. Motsatt ble de også spurt om hva som kjennetegnet de organisasjonene som ikke fikk møter, eller som ikke ble lyttet til. Etter den frie delen av intervjuet ble informantene bedt om å vekte kapitalformene i tabell 2 nedenfor på en skala fra 1 til 6, der 1 var lite viktig og 6 svært viktig. Intervjueren plottet inn skåren som ble oppgitt av informantene, som ble invitert til å dele sine refleksjoner rundt hvorfor de landet på den skåren de gjorde. Noen av intervjuene ble gjort ansikt til ansikt, mens andre ble gjort som videosamtaler på grunn av koronapandemisituasjonen. Varigheten på intervjuene har variert mellom 30 og 60 minutter. Intervjuene ble tatt opp og har blitt transkribert manuelt og kodet for kvalitativ analyse ved hjelp av programvaren Dedoose.

I presentasjonen av funn starter vi med en deskriptiv analyse av skårene som ble gitt i den strukturerte delen av intervjuene. Siden dette ikke er en representativ utvalgsundersøkelse, vil ikke tallene kunne gi grunnlag for en kvantitativ generalisering. Men de gir oss et numerisk uttrykk for hva respondentene legger mest vekt på, samt hva de i ulik grad er enige eller uenige om. Vi har også brukt programvaren SPSS for å se på korrelasjonen mellom skårene på de ni kapitalformene (tabell 2). Vi bruker Spearman-koeffisienten, siden den ikke forutsetter en lineær sammenheng mellom variablene. Sammen med analyse av svarene på de åpne spørsmålene kan tallmaterialet danne grunnlag for en konseptuell generalisering.

Funn og diskusjon

For å avdekke konteksten for kapitalformenes relative betydning (S1) ble informantene først bedt om å reflektere rundt hva som kjennetegner konstruktivt samarbeid med norske sivilsamfunnsorganisasjoner. Tre faktorer utpekte seg tydelig: rolleforståelse, tillit og relevans. Embetsverkets rolle er å legge det faglige grunnlaget for politiske beslutninger, og våre respondenter er svært opptatt av rolleforståelse og grenseoppgangen mellom det faglige og det politiske. Respondentene er svært nøye med å understreke at det er politisk ledelse som avgjør politikken og hvilke møter statsråden tar avgjørelser om hvilke møter statsråden tar. Denne rolleforståelsen er en viktig del av embetsverkets selvforståelse.

Tillit ble også trukket fram som en forutsetning for godt samarbeid. Det handlet om tillit til at NGO-enes representanter forstår og respekterer de ulike rollene som embetsverket og politikerne har. Det handlet også om tillit til at NGO-representantene forstår sin egen rolle, og til at de forvalter informasjonen de får av embetsverket og politisk ledelse, på en klok måte. Én informant påpekte betydningen av at tilliten må gå begge veier, og av at sivilsamfunnet «tør å håpe på og tro på at [informasjonen de deler] vil bli brukt godt» (Intervju). Herunder er informasjon om uenighet internt i sivilsamfunnet, som ofte gjør at diskusjonene rundt bordet kan bli mindre verdifulle enn om man hadde hatt større åpenhet.

Sist, men ikke minst ble betydningen av relevans for regjeringens politiske prosjekt trukket fram. Som én byråkrat uttrykte det: «Først og fremst handler det om politikken, om å være relevant for politikken, om man er på den kritiske siden eller i en mer samarbeidsmodus eller har noe man kan samarbeide om, eller en felles interesse» (Intervju).

Rolleforståelse og evnen til å bygge tillit og til å framstå relevant kan ses som en form for kulturell kapital som legger grunnlaget for at de andre kapitalformene skal fungere optimalt.

Relativ vekting av de ulike faktorene

Denne delen av artikkelen tar for seg hvordan informantene vekter de ulike kapitalformene, som skissert i forskningsspørsmålet.

Tabell 2 Hvor viktig er følgende faktor for gjennomslagskraft?

	N	Min	Maks	M	STD
Organisasjonens faglige kompetanse/ekspertise	13	3	6	5,6	0,88
Organisasjonens nærvær i felt	11	2	6	4,7	1,13
Organisasjonens resultater i felt	11	3	6	4,5	1,21
Organisasjonens størrelse	13	1	5	3,7	1,25
Hvis relevant, organisasjonens evne til å skape medlemsaktivitet	12	1	6	3,6	1,51
Organisasjonens synlighet i media	13	1	5	3,5	1,13
Personlige relasjoner med ansatt/medlem i organisasjonen	13	1	4	3,0	1,08
Organisasjonens politiske ståsted	12	1	5	2,7	1,07
Organisasjonsform (stiftelse, medlemsorganisasjon osv.)	13	1	5	2,4	1,39

1 = lite viktig, 6 = svært viktig. Respondentene ga en skår på hver egenskap og reflekterte rundt nivå. N = 13 (redusert N i tabellen reflekterer at noen av respondentene ikke fant egenskapen relevant).

Faglig kompetanse og ekspertise

Samtlige av respondentene nevnte kompetanse og ekspertise som viktig for at en organisasjon skal bli hørt og oppleves som en nyttig samarbeidspartner. Disse egenskapene ble også rangert høyest av alle kapitalformene. Prosjekter og partnere ute ble sett som viktige kilder til denne kunnskapen. Flere av respondentene ga uttrykk for at faglig kompetanse er viktigere enn en organisasjons størrelse. Proseskunnskap ble også ansett som viktig for å identifisere når i en prosess det er nyttig for myndighetene å motta innspill.

Mens faglig tyngde og faglige innspill er avgjørende for embetsverket, vil klare, korte og tydelige politiske budskap og argumenter kunne være vel så nyttige for å nå politisk ledelse. I noen tilfeller blir faglig ekspertise satt opp mot rent lobbyarbeid, der spissede lobbyinnspill blir sett som lite relevante for rollen som byråkrat:

Jo mer lobbyvirksomhet det er, desto mindre interessant er det for min del som embetsmann. Det er jo noe annet for politikere, som skal lytte til de interesser som finnes. [...] Du hører jo på meg at jeg synes at alminnelig lobbyarbeid er ganske kjedelig å være mottaker av, for det er så forutsigbart. (Intervju)

Faglig kompetanse og ekspertise kan kompensere for liten størrelse. En representant for politisk ledelse gir for eksempel uttrykk for at hen gjerne snakker med en liten organisasjon som har spisskompetanse. Respondentene gir uttrykk for at terskelen er lavere for å få et møte med embetsverket enn for å få møte politisk ledelse. Tilsvarende er terskelen lavere for å få tid med en politiker på Stortinget enn med en politiker i regjeringsapparatet. Aller enklest er det å få møte med rådgiverne på Stortinget. Det vil si at jo nærmere politisk ledelse en organisasjon ønsker å nå, desto viktigere blir innpakningen, og desto mer nyttig er det med spissede innspill. Som en politiker uttrykte det: «Når du skal møte regjeringen, må du i alle fall ha veldig hardcore argumentasjon, for i regjering er det mye mindre tid. Du har ikke tid til å sette deg ned med kaffekoppen og prate» (Intervju).

Faglig tyngde kan forstås som en institusjonalisert form for kulturell kapital som har avgjørende betydning for vellykket påvirkning. Evnen til å tilpasse budskap etter målgruppe krever derimot lingvistisk kapital i form av evnen til å skreddersy innspill basert på findifferensiering av målgruppen.

Størrelse og relasjoner

Både byråkrater og politikere gir uttrykk for at størrelse trolig er enda viktigere for å nå fram i regjeringsapparatet enn for å nå fram i embetsverket. De som påpekte at det kan være vanskeligere for mindre organisasjoner å nå opp, pekte på samarbeid og alliansebygging som en mulig måte å øke sin egen tyngde på. Flere av respondentene trakk fram Forum for utvikling og miljø og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) som organisasjoner det er naturlig å samarbeide med, fordi de er paraplyorganisasjoner som når mange.

Størrelse ble forstått på en rekke ulike måter, som antall medlemmer, omsetning, størrelse på et sekretariat eller arbeidets omfang. I realiteten er flere av faktorene i noen grad en funksjon av finansielle ressurser, som er en direkte funksjon av størrelse. Finansielle ressurser er knyttet til kapasitet til å drive prosjekter som gir administrativ overhead, og til et organisasjonsapparat med kapasitet til å skrive søknader (lingvistisk kapital) og drive innsamling fra private givere og næringsliv gjennom sitt rykte (symbolsk kapital). Dermed har størrelse også en vesentlig indirekte betydning som ikke kommer fram i materialet.

Blant refleksjonene respondentene gjorde seg på direkte spørsmål, var at større organisasjoner vil ha opparbeidet seg profesjonalitet over mange år, og at en stor medlemsmasse gir uttrykk for at de representerer et bredt lag av befolkningen. Altså gir det mening å se størrelse som en form for symbolsk kapital som gir økt legitimitet og respekt, i den grad man blir oppfattet som en aktør som snakker på vegne av mange. Respondentene ga imidlertid uttrykk for at de ikke hadde oversikt over verken medlemsmasse eller størrelse på sekretariatet hos organisasjonene de møter. Størrelse synes viktigere for å få gjennomslag i regjeringsapparatet enn for å nå gjennom i Stortinget.

Vi fant en signifikant positiv sammenheng mellom betydningen av organisasjonens størrelse og betydningen av personlige relasjoner med ansatte og medlemmer av organisasjonen ($rs(13) = 0,76, p = 0,003$).

For møter med politisk ledelse er det andre faktorer som kan spille inn, og pågangen for å møte politisk ledelse i form av statsråden eller en statssekretær er høy. Her vil personlig bekjentskap være en stor fordel for dem som er i posisjon til selv å kunne kontakte politisk ledelse på egen kjøll, uten å gå veien om formelle kanaler. Tjenestevei vil være en skriftlig henvendelse til forkontoret, og embetsverket vil så skrive en tilråding der

embetsverket gir en anbefaling om hvorvidt det skal tas et møte, og på hvilket nivå. Til syvende og sist er det statsråd eller statssekretær som har siste ord i saken.

Selv om byråkrater også gir uttrykk for at det er enklere å kontakte folk de allerede kjenner, er de i større grad opptatt av å møte hele bredden av sivilsamfunnet, og av å understreke at de ikke sier nei til å møte noen organisasjoner.

Vi ser altså at nettverk, som vi kan se på som sosial kapital, er viktig. Imidlertid vil kunnskapskapitalen og den lingvistiske kapitalen gi tilgang til enkeltpersoner, som igjen bygger den sosiale kapitalen. Størrelse kan forstås – og ble forstått av informantene – på ulike måter. Målt i antall ansatte eller omsetning kan størrelse også ses som større prestisje og bedre rykte, altså symbolsk kapital.

Nærvær og resultater i felt

Det går et skille mellom organisasjoner som har prosjekter i utlandet, og organisasjoner som driver rent politisk påvirkningsarbeid i Norge. Men også organisasjoner som ikke selv driver prosjekter ute, kan ha «øret til bakken» gjennom nettverk og samarbeid med sivilsamfunnsorganisasjoner i land Norge er engasjert i. Geografisk nedslagsfelt og kunnskap om utfordringer og hva som fungerer i land der Norge har utviklingsprosjekter, blir vektet høyt av respondentene og kommer også opp som en viktig faktor i de ubundne spørsmålene. Prosjekter i felt blir sett på som en viktig forutsetning for organisasjonenes faglige tyngde og spisskompetanse, slik at de som jobber med internasjonale rammeverk og regelutvikling, gjør det som er relevant på bakken.

Vi fant en signifikant negativ sammenheng mellom betydningen av organisasjonens nærvær i felt og betydningen av organisasjonens evne til å skape medlemsaktivitet ($r_{s(11)} = -0,68, p = 0,021$).

Gode resultater gir godt rykte (symbolsk kapital), som igjen kan gi tilgang (sosial kapital). Resultatene ble imidlertid oppfattet som mindre viktig enn den kunnskapskapitalen selve nærværet i felt kunne gi. (Resultater vil imidlertid være avgjørende for å få prosjektfinansiering i neste omgang, men vårt anliggende her er ikke ressursmobilisering i form av støtte over statsbudsjettet.)

Organisasjonsform og medlemsaktivitet

I lys av Saint-Martins (1994) antakelse om at kunnskapskapital og symbolsk kapital i form av demokratisk involvering og sosial kapital i form av nettverkskapital er i ferd med å bli like viktig som prosjektvirksomhet og finansielle ressurser, kunne man forvente at organisasjonsform var av betydning.

Funnene ser imidlertid ikke ut til å styrke denne forventningen. Ingen av respondentene nevner organisasjonens form (stiftelse eller medlemsbasert organisasjon) som svar på åpne spørsmål om hva som gjør at en organisasjon får eller ikke får gjennomslag. Vi skal imidlertid ikke se bort fra at svarene reflekterer at man ikke oppfatter «mange medlemmer» som et kjennetegn ved organisasjonens «form», men at medlemstall også blir sett på som en funksjon av «størrelse». På direkte spørsmål så noen av respondentene det som positivt at medlemsorganisasjoner har et medlemsdemokrati som gjør dem representative.

Som vi så i litteraturgjennomgangen, er de fleste norske utviklingsorganisasjoner hybrider mellom medlemsorganisasjoner og NGO-er. Dette kan bidra til å gjøre den typiske distinksjonen mellom medlemsorganisasjoner og NGO-er mindre relevant for respondentene. En organisasjonsform som derimot dukket opp ubundet, var paraplyorganisasjoner som Forum for utvikling og miljø og LNU, som ble ansett som effektive kanaler både til å nå ut til mange og til å få inn større bredde av perspektiver uten å måtte forholde seg til et stort antall aktører.

En paraplyorganisasjon vil imidlertid skåre både på form og størrelse. Den skårer på form fordi den har medlemsorganisasjoner og demokratiske strukturer for felles politikkutforming. Den vil også kunne skåre på størrelse hvis den har mange medlemsorganisasjoner, som igjen kan ha flere eller færre medlemmer. En byråkrat sier det slik:

Det finnes ikke en statsråd og et embetsverk som ikke vet det at når representanter for sivilsamfunnet ber om et møte, gjør de det på vegne av sine medlemmer. Det finnes paraplyorganisasjoner med mer enn en halv million personer i ryggen. (Intervju)

Selv om form i seg selv ikke ble ansett som viktig, blir demokratiske medlemsorganisasjoner sett som noe som kan gi en organisasjon økt legitimitet og troverdighet (symbolsk kapital). Mens form hadde lav grad av oppmerksomhet, ble medlemsaktivitet noe høyere rangert, i den grad det ble sett på som viktig. En respondent påpekte også at den demokratiske

legitimiteten som ligger i å ha medlemmer og demokratiske prosesser, kan brukes proaktivt i organisasjonenes kommunikasjons- og profileringsarbeid vis-à-vis politikere.

Standardavviket i tabell 2 gir en indikasjon på at respondentene var minst enige om viktigheten av medlemsaktivitet og organisasjonsform, noe som indikerer at det er vanskeligere å si noe definitivt om betydningen av typiske organisasjonsformer (dvs. medlemsorganisasjon kontra stiftelse) med utgangspunkt i vårt datamateriale.

Vi fant som forventet en signifikant positiv sammenheng mellom organisasjonsform og evne til å skape medlemsaktivitet ($r(12) = 0,69$, $p = 0,013$).

Politisk ståsted

Ingen av respondentene ga uttrykk for at de ikke ønsket å snakke med organisasjoner som var politiske meningsmotstandere. Det betyr imidlertid ikke at alle blir tatt like seriøst.

Vårt spørsmål om politisk ståsted er formulert på en måte som åpner for mange ulike tolkninger, for eksempel uenighet om problembeskrivelse eller løsning, tempo og ambisjonsnivå, partipolitisk uenighet eller graden av radikalitet. Ut fra funnene er det ingenting som tyder på at meningsulikhet vil være diskvalifiserende, men organisasjoner som blir oppfattet som ytterliggående i den ene eller den andre retningen, vil ha problemer med å bli hørt. På spørsmål om hva som gjør at en organisasjon eventuelt blir tatt mindre seriøst, nevnes urealistiske eller ytterliggående synspunkter, eksemplifisert med organisasjoner som Human Rights Service, Extinction Rebellion, klimafornektere, enkeltpersoner og aktører med kommersielle interesser.

Synlighet i media

Respondentene vektet synlighet i media i varierende grad. Også her indikerer dybdeintervjuene at dette er viktigere for politisk ledelse enn for embetsverket. Synlighet i media kan forstås som en form for symbolsk kapital, i den forstand at synlighet styrker organisasjonens rykte og prestisje. Samtidig vil synlighet i media, dersom den kommer i form av kronikk- og debattutspill, representere kulturell kapital i form av både institusjonell kulturell kapital og språklig kapital.

Embetsverkets rolle

De færreste av byråkratene vil si at det er organisasjoner som ikke får innpass i form av et møte med myndighetene. Tvert imot gir respondentene i embetsverket selv inntrykk av at de ønsker å snakke med hele bredden av sivilsamfunnet.

De ulike departementene har også ulik kultur for sivilsamfunnsinvolvering, og folkevalgte i både storting og regjering vil ha sine personlige syn på hva som er sivilsamfunnets merverdi og rolle i politikktutvikling. Dette er ikke nødvendigvis noe byråkrater ønsker å snakke åpent om. Representanter for politisk ledelse erkjenner imidlertid at embetsverket kan ha stor definisjonsmakt i form av bakgrunnssjekk, håndtering av søknader i første runde og tilrådinger. Dette gjelder særlig på områder der en statsård selv ikke nødvendigvis er veldig engasjert. Forespørsler knyttet til budsjett og større saker går til politisk ledelse sammen med en tilråding fra embetsverket. I en travel hverdag kan det lett bli til at en politiker bare følger tilrådingen.

Noen av byråkratene ga uttrykk for at for høy grad av lobbykarakter, idealisme og patos kan bidra til at en organisasjon blir oppfattet som mindre interessant for embetsverket. På spørsmål om hva som kjennetegner de organisasjonene som får innpass, er faglig ekspertise, nærvær og partnere i felt samt tematisk og geografisk relevans de faktorene det oftest vises til. Mens byråkratene i prinsippet lytter til alle, er de særlig opptatt av en faglig dialog om det området de selv arbeider med.

Vi ser en tendens til at embetsverket legger større vekt på kompetanse og dokumenterte resultater, mens politikere i større grad også vektlegger legitimerende faktorer som organisasjonsform og størrelse. Vårt datamateriale er imidlertid for lite til å kunne generalisere statistisk. Derfor behøves mer forskning, kanskje med andre metoder, for sikkert å dokumentere en eventuell systematisk forskjell i vektlegging.

Konklusjon

Vi ser at de ulike kapitalformene spiller sammen og forsterker hverandre gjensidig. For eksempel er faglig kompetanse og ekspertise den kapitalformen som tillegges størst vekt, og som flest er enige om. Relativt sett ses faglig kompetanse og nærvær og resultater i felt (altså bistandsprosjekter i utviklingsland) som viktigst, både av politikere og av byråkrater, og vektet

høyere enn for eksempel størrelse. Både politikere og byråkrater sier imidlertid at det er fullt mulig for svært små organisasjoner å få møter og å bli lyttet til, dersom de har spisset kompetanse på et område andre ikke har kompetanse på.

Organisasjonsform og evne til å engasjere medlemmer er de faktorene respondentene er minst enige om betydningen av. Som nevnt kan størrelse i form av medlemmer for en medlemsorganisasjon gi økt synlighet i media, noe som har indirekte effekt på graden av innflytelse. En stor medlemsmasse blir også sett på som noe som gir en grad av representativitet. Derimot finner vi ikke entydig støtte for at medlemsinvolvering i organisasjonens beslutningsprosesser spiller en vesentlig rolle for hvordan NGO-en blir møtt eller lyttet til. Unntaket er paraplyorganisasjoner, som blir oppfattet både som representative og som at de har mange i ryggen. En mulig forklaring kan ligge i de ulike synene på NGO-enes og sivilsamfunnets oppdrag, der interne prosesser gjerne blir sett på som viktigere i forbindelse med politisk påvirkning og samfunnsendring enn når det gjelder tjenesteleveranser.

Denne studien har undersøkt påvirkning av internasjonale prosesser. Gjennom intervjuene ble det imidlertid nokså klart at påvirkning av internasjonale prosesser har mye til felles med politisk påvirkning generelt. Det er grunn til å forvente tilsvarende resultat i studier av andre politikk-områder. Funnene i intervjuene indikerer at vekten av de ulike faktorene er knyttet til mottakerens plassering i myndighetsapparatet. Jo høyere opp mottakeren er, desto viktigere ser det ut til at faktorer som synlighet, størrelse og relevans vil være. Med en kvantitativ tilnærming vil det kunne avdekkes om dette funnet har generell gyldighet.

Referanser

- Anheier, H. K. (2014). Civil society research: Ten years on. *Journal of Civil Society*, 10(4), 335–339. <https://doi.org/10.1080/17448689.2014.984973>
- Arensman, B., van Waegeningh, C. & vanWessel, M. (2018). Twinning «practices of change» with theory of change»: Room for emergence in advocacy evaluation. *American Journal of Evaluation*, 39(2), 221–236. <http://dx.doi.org/10.1177/1098214017727364>
- Arensman, B. (2020). Advocacy outcomes are not self-evident: The quest for outcome identification. *American Journal of Evaluation*, 41(2), 216–233. <https://doi.org/10.1177/1098214019855137>
- Banks, N., Hulme, D. & Edwards, M. (2014). NGOs, states, and donors revisited: Still too close for comfort? *World Development*, 66, 707–718. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.09.028>
- Berkhout, J. & Hanegraaff, M. (2019). No borders, no bias? Comparing advocacy group populations at the national and transnational levels. Special issue: Advocacy group effects

- in global governance: Populations, strategies, and political opportunity structures. *Interest Groups and Advocacy*, 8, 270–290. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00060-1>
- Betsill, M. M. & Corell, E. (2008). Analytical framework: Assessing the influence of NGO diplomats. I M. M. Betsill & E. Corell (Red.), *NGO diplomacy: The influence of nongovernmental organizations in international environmental negotiations*. MIT Press. http://kamudiplomasiasi.org/pdf/kitaplar/NGO_Diplomacy_The_Influence_of_Nongovernmental_Organizations_in_International_Environmental_Negotiations.pdf#page=196
- Betzold, C. (2013). Business insiders and environmental outsiders? Advocacy strategies in international climate change negotiations. *Interest Groups and Advocacy*, 2, 302–322. <https://doi.org/10.1057/iga.2013.9>
- Binderkrantz, A. S. & Krøyer, S. (2012). Customizing strategy: Policy goals and interest group strategies. *Interest Groups and Advocacy*, 1(1), 115–138. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057/iga.2012.6.pdf>
- Binderkrantz, A. S. & Pedersen, H. H. (2019). The lobbying success of citizen and economic groups in Denmark and the UK. *Acta Politica*, 54(1), 75–103. <https://doi.org/10.1057/s41269-017-0076-7>
- Bloodgood, E. & Tremblay-Boire, J. (2017). Does government funding depoliticize non-governmental organizations? Examining evidence from Europe. *European Political Science Review*, 9(3), 401–424. <https://doi.org/10.1017/S1755773915000430>
- Burstein, P. (2019). The influence of organizations on policy: Theories, findings, conclusions. *Interest Groups and Advocacy* 8(1), 1–22. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00048-x>
- Carothers, T. & Barndt, W. (1999). Civil society. *Foreign Policy*, 117(4–5), 18–29. <https://doi.org/10.2307/1149558>
- Carpenter, R. C. (2007). Setting the advocacy agenda: Theorizing issue emergence and nonemergence in transnational advocacy networks. *International Studies Quarterly*, 51(1), 99–120. <https://www.jstor.org/stable/4621703>
- Carvalho, A., van Wessel, M. & Maesele, P. (2015). Communication practices and political engagement with climate change: A research agenda. *Environmental Communication*, 11(1), 122–135. <https://dx.doi.org/10.1080/17524032.2016.1241815>
- Chandhoke, N. (2007). Civil society. *Development in Practice*, 17(4–5), 607–614. <https://dx.doi.org/10.1080/09614520701469658>
- Coates, B. & David, R. (2002). Learning for change: The art of assessing the impact of advocacy work. *Development in Practice*, 12(3/4), 530–541. <http://www.jstor.org/stable/4029522>
- Colli, F. & Adriaensen, J. (2020). Lobbying the state or the market? A framework to study civil society organizations' strategic behavior. *Regulation & Governance*, 14(3), 501–513. <https://doi.org/10.1111/rego.12227>
- Davies, T. (2019). Transnational non-state politics. I T. Davies (Red.), *The Routledge handbook of NGOs and international relations* (s. 63–72). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315268927>
- Dellmuth, L. M. & Tallberg, J. (2017). Advocacy strategies in global governance: Inside versus outside lobbying. *Political Studies*, 65(3), 705–723. <https://doi.org/10.1177/0032321716684356>
- Dellmuth, L. M. & Bloodgood, E. A. (2019). Advocacy group effects in global governance: Populations, strategies, and political opportunity structures. *Interest Groups and Advocacy*, 8, 255–269. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00068-7>
- Edwards, M. & Hulme, D. (1996). Too close for comfort? The impact of official aid on nongovernmental organizations. *World Development*, 24(6), 961–973.
- Edwards, M. (2011). Introduction: Civil society and the geometry of human relations! I M. Edwards (Red.), *The Oxford handbook of civil society* (s. 3–14). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195398571.001.0001>
- Eilstrup-Sangiovanni, M. (2019). Competition and strategic differentiation among transnational advocacy groups. *Interest Groups and Advocacy*, 8, 376–406. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00055-y>

- Fowler, A. (2011). Development NGOs. I M. Edwards (Red.), *The Oxford handbook of civil society* (s. 42–54). Oxford University Press.
- Gonçalves, G. & Oliveira, E. (2022). *The Routledge handbook of nonprofit communication*. Routledge.
- Graber, D. A. & Smith, J. M. (2005). Political communication faces the 21st century. *Journal of Communication*, 479–507. <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=b8e1428d5d47ca94cd35baf54e715ccacd25f246>
- Greenspan, I. (2014). How can Bourdieu's theory of capital benefit the understanding of advocacy NGOs? Theoretical framework and empirical illustration. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(1), 99–120. <https://doi.org/10.1177/0899764013501580>
- Götz, N. (2019). The emergence of NGOs as actors on the world states. I T. Davies (Red.), *The Routledge handbook of NGOs and international relations* (s. 19–32). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315268927>
- Hallahan, K., Holtzhausen, D., van Ruler, B., Verčič, D. & Sriramesh K. (2007). Defining strategic communication. *International Journal of Strategic Communication*, 1(1) 3–35, <https://doi.org/10.1080/15531180701285244>
- Heiss, A (2019). Taking control of regulations: How international advocacy NGOs shape the regulatory environments of their target countries. *Interest Groups and Advocacy*, 8, 356–375. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00061-0>
- Henry, L. A., Sundstrom, L. M., Winston, C. & Bala-Miller, P. (2019). NGO participation in global governance institutions: International and domestic drivers of engagement. *Interest Groups and Advocacy*, 8, 291–332. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00066-9>
- Hermansen, E. A. T., McNeill, D., Kasa, S. & Rajão, R. (2017). Co-operation or co-optation? NGOs' roles in Norway's International Climate and Forest Initiative. *Forests*, 8(3), 64. <https://doi.org/10.3390/f8030064>
- Hill, L. (2010). Civil society theory: Smith. I H. K. Anheier & S. Toepler (Red.), *International encyclopedia of civil society* (s. 450–454). Springer. https://doi.org/10.1007/978-0-387-93996-4_527
- Ihlen, Ø. (2005). Organisasjoners retorikk – det forsømte forskningsfelt. *Rhetorica Scandinavica*, 34, 35–52.
- Ihlen, Ø. & Raknes, K. (2020). Appeals to «the public interest»: How public relations and lobbying create a social license to operate. *Public Relations Review*, 46(5). <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2020.101976>
- Ihlen, Ø., Binderkrantz, A. S. & Öberg, P. (2021). Lobbying in Scandinavia. I E. Skogerbø, Ø. Ihlen, N. N. Kristensen & L. Nord (Red.), *Power, communication, and politics in the Nordic countries* (s. 305–323). Nordicom. <https://doi.org/10.48335/9789188855299-15>
- Ihlen, Ø. & Raknes, K. (2022). The game of goodwill: An exploratory study of discursive goodwill strategies of interest organizations in a consensus democracy. *Interest Groups and Advocacy*, 11, 353–372. <https://doi.org/10.1057/s41309-022-00153-4>
- Kamstra, J. (2017). *Dialogue and dissent theory of change 2.0: Supporting civil society's political role*. Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands Social Development Department Civil society unit (DSO/MO). https://includeplatform.net/wp-content/uploads/2020/07/Annex1_DialogueandDissentTheoryofChange-June2017.pdf
- Lavalette, M. & Ferguson, I. (2007). Democratic language and neo-liberal practice: The problem with civil society- *International Social Work*, 50(4), 447–459. <https://doi.org/10.1177/0020872807077906>
- Lisi, M., Loureiro, J. (2021). Interest group strategies and policy involvement: Does the context matter? Evidence from Southern Europe. *Interest Groups and Advocacy*, 11, 109–135 (2022). <https://doi.org/10.1057/s41309-021-00145-w>
- Lucas, K., Hanegraaff, M. & De Bruycker, I. (2019). Lobbying the lobbyists: When and why do policymakers seek to influence advocacy groups in global governance? *Interest Groups and Advocacy*, 8, 208–232. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00050-3>

- Meld. St. 40 (2020–2021). *Mål med mening: Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-40-20202021/id2862554/>
- Nothhaft, C. (2017). *Moments of lobbying: An ethnographic study of meetings between lobbyists and politicians* [Doktorgradsavhandling]. Universitetet i Örebro. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:oru:diva-54253>
- O’Neil, G. (2013). Evaluation of international and non-governmental organizations’ communication activities: A 15 year systematic review. *Public Relations Review*, 39(5), 572–574. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2013.07.005>
- O’Neil, G. (2022). Communication monitoring and evaluation in the nonprofit sector. I G. Gonçalves & E. Oliveira (Red.), *The Routledge handbook of nonprofit communication* (s. 104–114). <https://doi.org/10.4324/9781003170563>
- Reid, E. J. (2000). Understanding the word «advocacy»: Context and use. I E. J. Reid (Red.), *Structuring the inquiry into advocacy* (bd. 1, s. 1–7). Urban Institute. <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/62271/309696-Structuring-the-Inquiry-into-Advocacy.PDF>
- Rostad, I. & Viken, T. M. (2023). *Hvordan endre verden? En håndbok om internasjonale prosesser*. Forum for utvikling og miljø.
- Ruhlman, M. (2019). NGOs in global governance. I T. Davies (Red.), *The Routledge handbook of NGOs and international relations* (s. 46–62). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315268927>
- Saglie, J. & Sivesind, K. H. (2018). Civil society institutions or semi-public agencies? State regulation of parties and voluntary organizations in Norway. *Journal of Civil Society*, 14(4), 292–310. <https://doi.org/10.1080/17448689.2018.1518769>
- Saint-Martin, J. G. (1994). Increasing NGO influence on development policy. *Peace Research*, 26(1), 79–86. <https://www.jstor.org/stable/23607473>
- Sénit, C-A. (2020). Leaving no one behind? The influence of civil society participation on the sustainable development goals. *Politics and Space*, (38)4, 693–712. <https://doi.org/10.1177/2399654419884330>
- Servaes, J. (2022). Communication for development and social change. I G. Gonçalves & E. Oliveira (Red.), *The Routledge handbook of nonprofit communication* (s. 23–31). Routledge.
- Stroup, S. S. (2019). NGOs’ interactions with states. I T. Davies (Red.), *The Routledge handbook of NGOs and international relations* (s. 32–45). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315268927>
- Strömbäck, J. & Kioussis, S. (2011). Political public relations: Defining and mapping an emergent field. I J. Strömbäck & S. Kioussis (Red.), *Political public relations: Concepts, principles, and applications* (s. 10–41). Routledge.
- Teles, S. & Schmitt, M. (2011). The elusive craft of evaluating advocacy. *Stanford Social Innovation Review*, 21, 39–43. https://ssir.org/articles/entry/the_elusive_craft_of_evaluating_advocacy#
- Thiel, M. & Uçarer, E. (2014). Access and agenda-setting in the European Union: Advocacy NGOs in comparative perspective. *Interest Groups and Advocacy*, 3, 99–116. <https://doi.org/10.1057/iga.2014.1>
- Tvedt, T. (2006). Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og den norske modellen, *Historisk Tidsskrift*, 85(1), 59–85. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2944-2006-01-04>
- van Wessel, M., Schulpen, L., Hilhorst, D. & Biekart, K. (2017). *Mapping the expectations of the Dutch strategic partnerships for lobby and advocacy*. Wageningen University & Research, Radboud University Nijmegen and the Institute of Social Studies, Erasmus University. <https://www.wur.nl/nl/download/mapping-the-expectations-of-the-dutch-strategic-partnerships-for-lobby-and-advocacy-1.htm>
- van Wessel, M. (2018). Narrative assessment: A new approach to evaluation of advocacy for development. *Evaluation*, 24(4), 400–418. <https://doi.org/10.1177/1356389018796021>

- van Wessel, M., Ho, W., Marty, E. & Andrew Tamás, P. (2021). *Advocacy in context. Stories from South Sudan, Nigeria, Burundi, Central African Republic and Afghanistan*. Cordaid; Wageningen University and Research. https://www.researchgate.net/publication/350186061_Advocacy_in_Context_Stories_from_South_Sudan_Nigeria_Burundi_Central_African_Republic_and_Afghanistan/citations#fullTextFileContent
- Viken, T. M. (2021). *Partnerskap, politikk og penger: Norske sivilsamfunnsorganisasjoners meningsfylte deltakelse i internasjonale prosesser* (Rapport). Forum for utvikling og miljø. <https://www.forumfor.no/assets/docs/Penger-partnerskap-og-politikk-nettsider-1.pdf>
- Viken, T. M. (2023). *Fra den andre siden av bordet: myndighetenes syn på samarbeidet med norsk sivilsamfunn i internasjonale prosesser* (Rapport). Forum for utvikling og miljø. https://www.forumfor.no/assets/docs/Penger-partnerskap-og-politikk_oppdatert-2023-web.pdf