

Konsten att lobba utanför boxen

Om processen som föranledde Helsingborgs stads lobbyverksamhet i Stockholm



LUNDS UNIVERSITET

Abstract

The aim of the thesis is to examine how one can understand the recent employment of a policy-entrepreneur in the city of Helsingborg. The study will be using an explaining-outcome process-tracing method since the causes regarding the outcome attracts the interest of this essay. As theory the study has been using "Agendas, Alternatives and public policies" by John W. Kingdon, where he presents three perspectives: Problems, the Primeval Soup and the Political stream. The problems representing the challenges that the actors in the political process is experiencing. The Primeval Soup represents the solutions that occur, and the meaning of the political stream is what kind of political context the problems and solutions occur from. This theory is then added to the empirical findings regarding the employment. The findings suggest that the policy-entrepreneur is using each of these perspectives to place important subjects on the agenda. One subject is especially important, which is the connection between Helsingborg and Helsingör. The policy-entrepreneur has an important role in the city of Helsingborg's will to increase state presence and consequently in the communication with the government.

Keywords: Påverkansstrategi, Påverkansarbete, Helsingborg, HH-förbindelsen, Kommuner

Antal ord: 8028

Innehållsförteckning

1. Helsingborgs stad, en pionjär bland kommuner?	4
1.1 Syfte och frågeställning	5
1.1.1 Avgränsningar	6
2. Metod och material	7
2.1 Begrepp	8
3. Teori - Kingdons idéer om agenda-setting	9
3.1 Problemflödet	9
3.2 Lösningar och idéflödet	11
3.3 Politisk kontext	12
3.4 Policy-fönstret	13
4. Resultat	15
4.1 Helsingborgs upplevda problem och möjligheter	15
4.2 Lösningar kopplade till påverkansstrateg	18
4.3 Politisk kontext kopplat till lösningar och problem	21
5. Diskussion	22
6. Slutsats	25
7. Referenser	26

1. Helsingborgs stad, en pionjär bland kommuner?

Denna c-uppsats har som syfte att undersöka ett ämne som kan tyckas säga något om utvecklingen i hur kommuner arbetar. Kommuner som sedan länge varit en grundsten i bygget av den svenska modellen. Den tog sin nuvarande form redan på 1800-talet, liberalism som följd av ideologiskt arv från franska revolutionen bar med sig en vilja av större självstyre för lokala sammanslutningar. Sättet vi idag strukturerar vår lokala politik i relation till nationell reformerades 1862 då huvudprinciperna för kommunal förvaltning lades fram på bordet genom kommunalförordningar. Detta steg i decentraliseringens riktning innebar en rätt för kommunerna att vårda sina ”gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter” såvida dessa inte berörde annan myndighet (NE - 2019). Än idag kan man se att historiens vingslag genomsyrar sättet kommuner arbetar. Däremot ser man att sättet att arbeta utifrån dessa tidiga idéer förändras parallellt med samhället. Många kommuner står idag inför både ekonomiska och befolkningsmässiga utmaningar vilket får kommuner att agera på situationen. Även om kommuner har en relativt självständig ställning gentemot staten där ansvar och rättigheter fördelats nedåt är vissa kommuner ibland kraftlösa och befinner sig då fortfarande i en beroendeställning till nivåer längre upp i förvaltningsmodellen. Med anledning av denna beroendeställning krävs ibland att kommuner driver frågor på en högre nivå genom att påverka, det är just detta påverkansarbete som denna uppsats har som ambition att undersöka genom ett specifikt fall.

Det fall som texten har som målsättning att analysera är Helsingborgs stads beslut om att tillsätta en lobbyist, eller ”påverkans-strateg” som de själva väljer att kalla det, för att driva frågor på uppdrag av Helsingborgs stad i Stockholm. Huvudargumenten är att man vill flytta fram sina positioner mot beslutsfattandets centrum för att på så sätt få fler och större investeringar till staden. Framförallt är det den fasta förbindelsen med Helsingör som är ett stort projekt man vill driva igenom, dessutom har Helsingborgs stad en ambition att vara en av Europas mest innovativa städer 2022 (SVT - 2019). Vissa kommuner anställer pr-byråer och kommunikatörer, däremot är anställningen av en påverkansstrateg i Helsingborg en helt ny strategi för kommuner att driva frågor på högre instans. Eftersom detta inte har förekommit tidigare uppstår en rad intressanta frågor, och även kritik har riktats mot fallet. Forskarna Andreas Bergh och Gissur Ó Erlingsson skriver i en debattartikel att kommuners marknadsföring i slutändan resulterar i ett samhällsekonomiskt slöseri, och att

uppmärksamhet tas ifrån viktigare frågor (Bergh - Ó Erlingsson 2019). Å andra sidan hävdar förespråkare för lösningen att påverkansarbete är viktigt när man som kommun ska professionalisera kommunens roll, och att detta sätt att arbeta i längden leder till utveckling inom viktiga frågor.

Tillsättningen av en lobbyist är alltså inte endast resultatet av två namnunderskrifter på ett anställningsavtal, på vilka grunder har man antagit att detta är en framgångsrik väg att gå? Vad föranledde beslutet och hur kan man förklara dessa argument? Eftersom utfallet redan är känt är det istället processen fram till beslut som är intressant, vilken roll har anställningen i relation till de problem kommuner möter, och i vilken kontext har detta beslut tagits?

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet är som nämnts ovan, att undersöka orsakerna till beslutet att anställa en påverkansstrateg i Helsingborg stad, med andra ord att försöka förstå utfallet. I en kvalitativ studie som denna, är förhoppningen om att komma med ett välutvecklat svar på varför man anställer en lobbyist. Däremot är man inledningsvis i en sådan studie även tvingad till att vara ödmjuk inför sina eventuella resultat, vilket innebär att möjligheten för ett sådant absolut svar kommer vara problematiskt att finna. Med detta i beaktning är avsikten att kombinera svar utifrån tre perspektiv för att således kombinera dessa i en slutsats. För att lyckas med detta kommer uppsatsen byggas på framförallt en teori, vilken kommer förklaras närmare under punkt 2. Valet av perspektiv utgår från den teori som John w. Kingdon arbetat fram i sin bok "Agendas, Alternatives and public policies". Här presenterar Kingdon tre skilda flöden som kombineras i en process som leder till att en fråga kommer upp på agendan, dessa tre flöden är problem, lösningar och politisk kontext. Enligt Kingdon har nyckelaktörer en central roll i att sammanlänka alla dessa flöden för att således sätta just sina frågor agendan, dessa är t.ex lobbyisterna och policy-entreprenörer som texten har som syfte att undersöka. Inledningsvis är förhoppningen att teorin kommer svara på hur de tre flödena resulterat i användningen av lobbyist, en hypotes är också att lobbyisterna tagit dessa tre flöden till sitt befogade i arbetet att lyfta just sina frågor på dagordningen.

Uppsatsens frågeställning lyder:

” Hur kan man förstå anställningen av en påverkansstrateg i Helsingborg?”

Frågan har en empirisk ansats eftersom avsikten med uppsatsen är att grunda sig på kvalitativ fakta för att således förklara verkligheten, uppsatsen kommer också använda sig av metoden processpåring vilket innebär en kartläggning av fallet. Men att försöka förklara situationen medför alltid problematik eftersom risken för att utelämna viktig empiri är stor, författarens ambition är att presentera eventuella förklaringar till utfallet genom att argumentera på ett metodiskt sätt och på ett systematiskt koppla empirin till teori.

För att kunna göra denna koppling mellan empiri och den valda teorin, som framförallt kommer grunda sig på Kingdons text om Agenda-setting, kommer tillvägagångssättet delas upp i tre delar baserat på de tre flöden som presenteras i teorin. I resultat-avsnittet kommer denna empiri presenteras för att sedan kopplas samman under det följande diskussions-avsnittet. Tre underordnande problemställningar kommer alltså nyttjas, vilka är:

1. Vilka problem lyfter Helsingborgs stad som kan kopplas till anställningen av en lobbyist?
2. Vilka lösningar kopplas till anställning av påverkansstrateg?
3. I vilken politisk kontext formuleras dessa problem och lösningar?

1.1.1 Avgränsningar

En viktig del av det inledande arbetet kring en undersökning är om de avgränsningar som ska sättas. Fallet i Helsingborg är nära i tid, exempelvis är den förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör som kommer spela en viktig roll genom texten just nu aktuell då Trafikverket inom några månader släpper en omfattande utredning. Detta innebär att konsekvenserna av utfallet ännu inte är fullständigt tillgängligt men att orsakerna till utfallet däremot är högst aktuella. I en processpåring är det dock problematiskt att sätta en tydlig avgränsning rent tidsmässigt, däremot kan man utgå från vad som faktiskt är relevant för studien. I detta fall kommer fokus framförallt riktas mot senare

tids aktuella infrastruktursatsningar i Helsingborg, vilket är västra länken och den fasta förbindelsen med Helsingör. Den naturliga avgränsningen i detta sammanhang är att gå från idéerna om infrastruktursatsningar som aktualiserades på 1990-talet fram till anställningen av lobbyist, detta eftersom hypotesen pekar på att det finns en eventuell koppling mellan dessa två. Fokus ligger på det specifika fallet om Helsingborgs anställning av påverkansstrateg medan teorin som kopplas kommer generera en mer generell vinkel, detta ökar chansen att kunna tillföra något konkret och principiellt intressant, vilket även är positivt för validitet (Teorell - Svensson, s. 46).

2. Metod och material

Studien syftar till att studera ett enskilt fall genom att både använda sig utav induktiva och deduktiva tillvägagångssätt, den deduktiva metoden kan förklaras som användning av teorier i syfte att förklara frågan, dessa teorier kommer framförallt kretsa kring forskning om Agenda-setting. Den induktiva metoden kommer dels utgå ifrån empiri från en intervju med utvecklingsdirektör Mikael Kipowski som arbetar för Helsingborgs stad. Kipowski är ansvarig för utvecklingsfrågor och näringslivsarbete vilket inrymmer infrastruktur och stadsutvecklingsprojekt. Stora delar av påverkansarbetet ligger inom dessa enheter vilket även föranlett anställningen av påverkansstrateg. Kipowski har en ledande roll i Helsingborgs stads arbete med att få till stånd en fast förbindelse för tåg och bil mellan Helsingör och Helsingborg, men även andra projekt såsom västkustbanan och H22 som är en stadsmässa som ämnar till att visa upp goda exempel från Helsingborg (Kipowski 2019). Uppsatsen kommer även byggas på relevant material gällande fallet, såsom tidningsartiklar, utredningar kring HH-förbindelsen, politiska styrplaner, webbsidor angående Helsingborgs projekt samt offentliga utredningar.

Studien kommer nyttja en form av processpårnig, vilket är en metod att föredra i en undersökning där man studerar orsaker till ett enskilt fall. I en inom-fallanalys som denna rör man sig från utfallet och söker förklaringsvariabler genom att söka sig steg-för-steg bakåt i tiden. För att lyckas behövs på förhand välutvecklade förklarings teorier för att kunna kartlägga de mekanismer som kan förklara utfallet, något som kommer diskuteras under teori-avsnittet (Teorell - Svensson, s. 247). Uppsatsen kommer framförallt utgå från "Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines" av Derek Beach och Rasmus Brun Pedersen där de förklarar hur man steg för steg går tillväga i en

processspårning. Författarna presenterar i kapitlet ”Explaining-Outcome Process-Tracing” om hur man kan studera enskilda utfall, där syftet är att söka efter orsakerna till just detta utfall. Enligt modellen är en betryggande förklaring av utfallet en sådan som inkluderar alla centrala aspekter av utfallet, vilket innebär att man som författare måste kunna argumentera för sina val, vilket kommer besvaras under respektive valt perspektiv. Det är enligt metoden viktigt att man använder sig av en kombination av induktiva och deduktiva metoder för att testa hypoteser, tills dess man når en hållbar förklaring av utfallet vilket kallas abduktion. Uppsatsens fall är inte välstuderat vilket innebär att studien enligt författarna först måste gå en induktiv väg, då läggs tyngd på det empiriska materialet man samlar in och försöker främst genom detta förklara utfallet. Teorierna som motsvarar den deduktiva metoden är sedan något man testat mot empirin. Processen att koppla teori mot empiri upprepas med nya kopplingar tills dess att man uppnår en betryggande förklaring (Beach - Brun Pedersen, s. 18-21).

2.1 Begrepp

Studien har en del begrepp som bör definieras för att öka förståelsen och tydligheten genom texten, ett sådant begrepp är lobbyist. Man kan hävda att just detta begrepp är stigmatiserat, medan liknande begrepp såsom påverkansstrateg eller policy-entreprenör inte har samma värdeladdning. John Kingdon förklarar policy-entreprenörer som aktörer som arbetar för specifika beslut. De kan finnas utom eller inom myndigheter, det som särskiljer dessa är deras vilja att investera sina resurser, sin tid, energi och anseende i utbyte mot en framtida avkastning. Avkastningen kan bestå av att beslut fattas, chans till befordring och en personlig möjlighet att vara del i en större process. Distinktionen med lobbyist är att denna har en något starkare relation till sin klient och att lösningar är direkt kopplade till denna part (Kingdon 2011, s.123), vilket går i linje med Helsingborgs påverkansstrateg som är bunden till sin klient. Övergripande ser deras roller likartade ut vilket inte påverkar studiens validitet i större grad. Denna skillnad kommer tas i beaktning i koppling mellan teori och empiri för att inte inverka på resultatet.

3. Teori - Kingdons idéer om agenda-setting

Den teori som uppsatsen främst väger sin empiri emot är ”Alternatives and public policies” av John w. Kingdon. Denna har tidigare nämnts men under denna rubrik kommer en djupare beskrivning återges. Teorin spelar allmänt en central roll i hur uppsatsen är uppbyggd eftersom Kingdon presenterar hur flera fenomen inom politisk agenda-setting hänger samman, vilket kommer vara viktiga utgångspunkter i val av empiri och framställningar av problem, lösningar och kontext. Med anledning av studiens val av påverkansarbete som fall, är Kingdons teori tacksam att utnyttja då den beskriver processen där den politiska dagordningen bestäms. Det är bra att nämna att teorins centrala fokus inte ligger på påverkansarbete, däremot har policy-entreprenörer en mycket viktig roll i hur dagordningen kommer till och vad denna behandlar, vilket låter oss säga något om vårt fall. Teorin kan således säga mycket om de orsaker som föreligger policy-entreprenörens tillträde i processen. Som sagt tidigare beskriver Kingdon processen där den politiska dagordningen sätts genom tre oberoende men parallella flöden - problem, policy och politisk kontext. Dessa kommer återges med anledning av att orsakerna bakom anställningen av lobbyisten i Helsingborg enligt Kingdons teori återfinns i just dessa flöden, vilket innebär att stor vikt måste läggas i dessa perspektiv. Ett problem med teorin är dock att den är utvecklad för en amerikansk kontext, vilket framförallt blir tydligt i sättet aktörer arbetar. Detta har lösts ovan genom operationalisering av begreppen lobbyist, policy-entreprenör och påverkansstrateg.

3.1 Problemflödet

Det inledande flödet kallas problemflödet, deltagare i processen lyfter här något som upplevs som problem. Med att de upplevs som problem menar Kingdon att de inte är av naturen givna, utan att någon måste uppleva att situationen måste förändras för att det skall vara ett problem (Kingdon 2011, s. 110). Problem kan uppmärksammas hos ledare genom kriser, systematiska indikatorer, eller från misslyckanden från tidigare satsningar. Man kan också uppfatta problem genom att jämföra sina prestationer med andra. Kingdon förklarar hur indikatorer är viktiga för hur problem uppstår och tas upp på en högre nivå. Ett problem kan lätt tydliggöras under exempelvis en katastrof och dessa situationer är ett effektivt sätt att få makthavares uppmärksamhet. Men Kingdon menar att problem ofta måste ha tydliga indikatorer, siffror är enklare att ställa sig konstruktiv till än

händelser (Kingdon 2011, s.93). En indikator är statistik och den vanligaste indikatorn på att ett problem uppstått är när budgeten för en instans skiftar. Makthavare använder inte dessa indikatorer för att klargöra att ett verkligt problem existerar, utan dessa visar bara på hur stort problem det är och för att bli införstådd i förändringar kring problemet. När ett problem en tillräckligt stor magnitud kan den tas upp på högre instans (Kingdon 2011, s.91).

Vid det här laget är det inte säkert att problemet i fråga ens fått uppmärksamheten från makthavare, utan dessa behöver någon sorts extra påtryckning, vilket är något som följer problemet exempelvis en kris, en symbol eller kunskapen hos en policy-entreprenör (Kingdon 2011, s.94) För att få något att röra sig från en mindre arena till högre instanser måste alltså något hända, något som regeringen inte kan ignorera. Kingdon menar att många problem måste uppnå en proportion av kris för att kunna sättas på agendan. Men ju synligare och utbredd en situation är för allmänheten, kan problemen istället synliggöras på andra sätt, t.ex genom en policy-entreprenör (Kingdon 2011, s. 95).

De hinder som problemen möter på sin väg till dagordningen är många, men framförallt är dessa ekonomiska. Om vissa liknande projekt inte hållit sin budget kan de fungera som dåliga exempel, vilket således helt kan helt eliminera möjligheter för policy-entreprenörer att få upp sin fråga på högre instans (Kingdon 2011, s.108). Däremot är en budget alltid flytande och kan förändras. Policy-entreprenörer ignorerar ibland en budget för att senare i processen justera mot restriktionerna (Kingdon 2011, s.109). Som sagt är tidigare satsningar också riktmärken för makthavare, de kan vara positiva i den bemärkelse att de fungerar som en förenkling av problemet och effektivt tydliggör för allmänheten. Men beroende på vad de belyser kan de också visa på liknande lösningar på problem som har fallerat, vilket ger politiker kalla fötter (Kingdon 2011, s.97). Ytterligare ett hinder är att problem avmattas efter en period av uppmärksamhet och optimism när detta ställs mot frågor såsom budget och politisk anpassning (Kingdon 2011, s.104). Sammanfattningsvis är agenda-setting och stadigvarande av denna på dagordningen något som kräver: arbete på många fronter såsom uppmärksamhet, ekonomiska restriktioner, mobiliserande av många aktörer och politiska satsningar.

3.2 Lösningar och idé-flödet

Det andra flödet som Kingdon framför är policy vilket utgörs av idéer och lösningar, detta kan exempelvis vara specifika satsningar på infrastruktur eller nya arbetssätt inom vård. Lösningar behöver inte vara specifikt kopplade till ett problem utan finns precis som problem-flödet helt oberoende av de två andra flödena. I texten lyfter man ”policy-kretsar” vilka består av specialister inom ett område, exempelvis akademiker, konsulter och tjänstemän. Vissa policy-kretsar är extremt tillslutna, det finns en viss kultur inom vissa områden där specialister håller sig till varandra och personliga kontakter är viktigt, kommunikationen i dessa kretsar är stark. Andra områden är mer splittrade och kommunikationen blir bristfällig (Kingdon 2011, s.118). Konsekvenserna av att policy-kretsar är splittrade är att satsningar kan göras på ett håll, men att det påverkar andra verksamheter negativt. Kingdon tar upp transportsektorn som ett exempel, med tåg, spårvagnar och bussar. Den högra handen vet inte vad den vänstra gör, vilket påverkar liknade verksamhet. I mer sammanslutna policy-kretsar där kommunikationen istället är bra genererar detta gemensamma mål, inriktningar och tankesätt (Kingdon 2011, s.119). Splittring inom policy-kretsen innebär en instabilitet för agenda, lösningar och idéer. För att få en stabil inriktning måste även policy-kretsen vara stabil och så även kommunikationen (Kingdon 2011, s.120). När vi väl väljer att se på lösningar inom systemet är det i ett tidigt stadiet mycket inkluderande, ett brett antal lösningar och idéer övervägs i policy-kretsen redan innan man funnit ett problem att knyta denna till (Kingdon 2011, s.122).

Men vad är det då som får en idé att stå ut eller nå en nivå av seriöst övervägande av makthavare? Här lyfter Kingdon sitt resonemang om policy-entreprenören. Dessa behöver nödvändigtvis inte finnas inom policy-kretsen, de kan finnas inom eller utanför myndigheter, det som särskiljer dessa är deras vilja att investera sina resurser, tid, energi och anseende i utbyte mot en framtida avkastning. Avkastningen kan bestå av beslut de arbetar för, chans till befördring och en personlig möjlighet att vara del i en större process. Policy-entreprenörens vilja att få igenom ett beslut grundar sig inte alltid på att beslutet i sig är något bra för allmänheten, man arbetar utifrån sin arbetsgivares bästa och försöker därför bara se till dennes önsknings. En anledning till att policy-entreprenörer blir aktiva är att de ser att det finns ett problem som makthavare inte löser, specifikt för policy-

entreprenörer är att den lösning man företräder går före problemet i processen. Man letar efter problem att knyta sina lösningar och idéer till (Kingdon 2011, s.123).

Under denna tid möter idéer och lösningar en rad hinder. Sättet policy-entreprenörer arbetar spelar här en stor roll i hur lösningarna man företräder överlever under en längre tid, det gäller att ständigt ha makthavares uppmärksamhet. Både substans i idéerna, såsom ny statistik och och press på politiker spelar en viktig roll för att besluten man vill få igenom inte läggs på is. Kingdon lyfter intressant nog att många lösningar rinner ut i sanden eftersom de helt enkelt ses som tråkiga av beslutsfattare och allmänheten, det gäller att inte sälja sina idéer för mycket utan hålla en balans för att behålla entusiasmen hos beslutsfattare (Kingdon 2011, s.127). Lösningar byts aldrig ut helt och hållet, istället förändras de sakta till den grad att de överensstämmer med rådande kriterier. Kingdon förklarar detta med att lösningar inte muteras, de rekombineras innan policy-fönstret öppnas (Kingdon 2011, s.124). Förslag har då testats mot kriterier gällande budget och tekniskt genomförande. Men de måste också kunna bemöta större värderingar kring ideologi, hållbarhet och effektivitet (Kingdon 2011, s.143). Lösningar flyter som sagt runt i flödet helt okontrollerat, policy-entreprenörens arbete är att ta dessa ifrån flödet och istället uppmärksamma dessa i olika flöden. Man vill mjuka upp både allmänheten och beslutsfattare inför just sin lösning, man vänjer dem inför idéerna och bygger upp en acceptans för deras förslag. Man gör detta genom att hålla seminarier och föreläsningar, presentera studier och rapporter (Kingdon 2011, s.128). Det tar flera år av arbetet i att ”mjuka upp viktiga aktörer, allmänheten och policy-kretsen för att förslaget i fråga ska bli seriöst övervägt, många förslag går förlorade eftersom de presenteras i ett tidigt stadie där de viktiga aktörerna inte är redo att lyssna (Kingdon 2011, s.143). När möjligheten för lobbyisten att sätta sin plan i verket vid en speciell tidpunkt har man då en större chans att få igenom det beslut man vill (Kingdon 2011, s.130).

3.3 Politisk kontext

Det tredje flödet, politisk kontext flödar precis som de två tidigare helt oberoende. Flödet består av hur breda politiska åsikter skiftar. Dessa kan synas i valresultat, förändringar inom administration och växande intressegruppers kampanjer. Kingdon lägger även stor vikt vid ”national mood” vilket i texten kommer analyseras som den allmänna opinionen (Kingdon 2011, s.145).

Politiker är ofta bra på att registrera förändringar inom den allmänna opinionen, vilket inte behöver vara från den breda massan utan kan ses i attityder hos olika organisationer eller delar av samhället. Uppfattningen av den allmänna opinionen påverkar den statliga agendan, både genom att man försöker presentera förslag som passar denna och samtidigt hindra förslag som inte gör det. (Kingdon 2011, s.163). Ett ämne som kommer upp på agendan har ofta två skilda sidor som står i konflikt, vilket är problematiskt för beslutsfattare att anpassa sig till. Samtidigt är motsättningen ett effektivt sätt att uppmärksamma ämnet vilket pressar politiker ytterligare till handling (Kingdon 2011, s.163). Den politiska kontexten är en mycket viktig faktor för att lyckas få upp sin fråga på dagordningen, alla centrala aktörer i systemet, inte bara politiker överväger om man gynnas av att agera utifrån den allmänna opinionen. Kingdon är dock tydlig med att kontroll över agenda inte är samma som kontroll över utfallet. Den allmänna opinionen kan visserligen på ett effektivt sätt sätta agenda och skapa debatt, men när det kommer till att påverka beslutsfattare vid tidpunkten för beslut är organisationer och policy-entreprenörer underskattade deltagare i processen då dessa är skickliga på att utnyttja processen i rätt skede (Kingdon 2011, s.164).

3.4 Policy-fönstret

De separata flödena av problem, lösningar och politisk kontext förenas vid vissa avgörande tillfällen. Lösningar kopplas till problem, och dessa två förs samman för att möta en politisk kontext. Ett sådant avgörande tillfälle kallas Policy-fönster, och det är här beslutsfattare tar beslut. Fönstret öppnas antingen av att ett uppmärksammat problem kommer på agendan eller förändringar i politisk kontext möjliggör förändring. Nyckeln är att en lösning måste kopplas till dessa, och här har policy-entreprenören den avgörande rollen. De har sin lösning redo i väntan på antingen ett problem eller en politisk kontext som denna kan knyta an till. Vissa fönster kan man se komma på långt håll, medan andra kan vara plötsliga och stänga lika snabbt. Sannolikheten att policy-entreprenören lyckas ökar ifall problem, lösning och politisk kontext är kopplat i ett paket och levereras när fönstret öppnas. Är policy-entreprenören framgångsrik med att leverera bra lösningar ökar även sannolikheten för denna att få agera på liknande situationer i framtiden. (Kingdon 2011, s.195).

Hur stängs då fönstret? Det kan ske då beslutsfattare tycker att man har agerat tillräckligt på situationen, hur effektiv agerandet än har varit. Beslutsfattare kan också helt misslyckas med att agera, man vill då inte ägna mer tid till ämnet och fokus läggs på annat. Händelsen som föranledde att fönstret öppnades glöms bort, t.ex kan oppositionen ta makten och viljan att förändra försvinner (eller dyker upp) (Kingdon 2011, s.169). Kingdon presenterar tre kvalitéer som en policy-entreprenör bör ha för att vara framgångsrik i sitt arbete. Först måste denna ha en position där man kan göra sin röst hörd, vilket innebär att personen i fråga måste ha någon sorts expertis, en förmåga att kommunicera å andras vägnar och vara i en auktoritativ position. För det andra ska policy-entreprenören ha ett brett politiskt kontaktnät. Men det viktigaste är att policy-entreprenören ska vara ihållig och bestämd. Dessa egenskaper är viktiga för policy-entreprenörens främsta uppgift, att mjuka upp systemet i väntan på att policy-fönstret öppnas, vilket kan ta flera år. Utan en policy-entreprenör som är redo för att fönstret ska öppnas, och som kopplar samman de tre flödena kommer lösningar inte träda i kraft då ingen arbetar för dem (Kingdon 2011, s.182).

4. Resultat

Studiens resultatdel avser att undersöka tre perspektiv likt den modell Kingdon presenterat, dessa är som tidigare känt problem, lösningar och politisk kontext. Till en början ska fastslås att avsnitten till synes kan delas in i två olika kategorier i relation till Kingdons teori, å ena sidan kan man se att de problem som Helsingborgs stad upplever är av generell art bland svenska kommuner. Detta kommer synas i problemet kring kommunikation mellan stat och kommun, vilket kan ses som en orsak till anställningen av påverkansstrateg. Å andra sidan kan man se de problem som finns hos Helsingborg som specifik kommun, här återfinns exempelvis transportsektorn och infrastruktur. Däremot beskrivs senare i texten hur dessa problem, lösningar och kontexter har starka samband, och att exempelvis satsningar inom infrastruktur som variabel är beroende av de kommunikationsproblem man upplever. Som även kommer framgå av resultatdelen kan generella problem och lösningar bland kommuner, trots deras benägenhet att vara just generella, påverka Helsingborg som kommun på specifika sätt.

Tre underordnande problemställningar kommer nyttjas under resultat, vilka är:

1. Vilka problem lyfter Helsingborgs stad som kan kopplas till anställningen av en lobbyist?
2. Vilka lösningar lyfter Helsingborgs stad som lösningar på problemen?
3. I vilken kontext formuleras dessa problem och lösningar?

4.1 Helsingborgs upplevda problem och möjligheter

Enligt Helsingborgs stads utvecklingsdirektör Mikael Kipowski väljer man att anställa en påverkansstrateg för att denna skall arbeta med tre viktiga uppdrag, dels är det infrastrukturens satsningar. Här inryms framförallt färdigställandet av ett dubbelspår på västkustbanan, samt den fasta förbindelsen mellan Helsingborg och Helsingör. Det andra Kipowski nämner är ökad nationell närvaro, och tillägger att man är den enda stora kommunen i Sverige som inte har statlig närvaro i form av myndighet. För det tredje skall man i Helsingborg anordna en stadsmässa 2022 som kallas H22 och i samband med detta gör man en stor satsning på innovation, detta vill man att staten och regeringen ska vara engagerade i (Kipowski 2019). Den allra viktigaste punkten Kipowski trycker på är den fasta förbindelsen mellan Helsingborg och Helsingör. Region Skåne

anlitade nyligen konsultbolaget Sweco att göra en utredning gällande Öresundsbrons kapacitet, här framkom att maxkapaciteten på tåg-sträckan kommer överskridas vid 2035. De långväga godstransporterna beräknas till en fördubbling när Fehmarn bält-förbindelsen mellan Danmark och Tyskland blir klar vid 2028, dessutom förväntas passagerartrafiken med tåg över bron under maxtimmen öka från 2500 resenärer till 7500 vid år 2040, vilket i dagsläget hade inneburit att ca 2000 av dessa hade blivit utan sittplats. Enligt utredningen kan en allt tätare tågtrafik skapa störningar redan 2030, och slutsatsen lyder att Öresundsbron i snabb takt överbelastas och därför är i behov av avlastning (Sweco 2019). Detta problem upplevs i hela Skånes region, men är något som blir extra påtagligt i Helsingborg eftersom man har en nära koppling till den danska staden Helsingör som ligger 5km över sundet, en närhet man inte känner att man utnyttjar till max.

Helsingborg befinner sig i en speciellt situation till denna sorts av problematik, och något som tydligt framkommer inte bara i intervjun med Kipowski är att även om kommuner överlag brottas med samma typer av frågor, upplevs de sällan på ett överensstämmande sätt mellan dessa. På frågan om utvecklingsdirektören upplever att Helsingborg som kommun har de problem som allmänt är känt bland kommuner gällande ekonomiska besparingar och befolkningsminskning bekräftar han problematiken upplevs mycket olika. Helsingborg har visserligen liknande välfärdsproblem när det kommer till anpassningen till de nya förhållandena angående fler barn och äldre, många som står utanför arbetsmarknaden etc, men enligt Kipowski ser man inte detta som ett problem utan snarare som en utmaning och möjlighet. Helsingborg är en kommun som gällande dessa punkter ligger senare i problematiken än många andra, kommuner med tillväxt har bättre ekonomi eftersom man får in kapital i form av fastighetsförsäljningar och befolkningstillväxt. Helsingborg hör till de kommuner som ökar i befolkning, medan kommuner som inte har samma tillväxt möter dessa problem i ett tidigare stadie. Enligt Kipowski innebär detta att Helsingborg har några år på sig att hitta lösningar innan samma problematik möter dem (Kipowski 2019). Detta ses som framtida problem, och är i dagsläget något man kan förbereda sig inför.

Men en utmaning som redan idag är närvarande bland kommuner är att man konkurrerar bland annat om kommuninvånare, företag och satsningar. Med tanke på konkurrensen innebär det att kommunikationen från kommun ut till allmänhet och riksdag är viktig eftersom det gäller att marknadsföra, *"man har en begränsad budget och alla brinner för sin egen kommun"* (Kipowski 2019). Att skapa uppmärksamhet kan ske på många sätt beroende på vilken målgrupp man vill

påverka, ett exempel är platsmarknadsföring, som är en marknadsföringspraktik som syftar till att förmedla en specifik bild av ett specifikt utvalt geografiskt område där man riktar sig mot flera definierade målgrupper (Ek - Hultman 2007, s. 28). Ofta handlar detta om att knyta till sig företag, invånare och kompetens. Påverkansarbete däremot handlar om att få till stånd viktiga beslut för staden som förstärker platsens attraktivitet, vilket istället riktas mot beslutsfattare. Ett fall där kommuner konkurrerar mot varandra är i statlig närvaro i form av myndigheter, det finns tydliga tendenser till att dessa är koncentrerade kring Stockholm med omnejd. 2006 var 78 av de 114 s.k en-ortsmyndigheterna lokaliserade i Stockholms kommun, resten delas framförallt av de stora kommunerna såsom Malmö och Göteborg (SOU 2007:10. s. 63), och idag är Helsingborg enligt Kipowski den enda ”stora kommunen” i Sverige som inte har statlig närvaro i form av myndighet. Enligt universitetslektor Ola Thufvesson, forskare inom stadsutveckling har de flesta andra större städer i Sverige en betydligt högre statlig närvaro i form av länsstyrelser, universitet och utlokaliserade statliga verk. Detta beror enligt Thufvesson på att man i Helsingborg varken producerar eller behåller utbildad arbetskraft i samma utsträckning som andra (Nilsson 2016).

Kipowski känner delvis igen sig i bilden att kommunikation mot Stockholm har varit ett problem, han lyfter upp vikten av att professionalisera processen när det kommer till kommunikation och påverkansarbete vilket är en del av det utvecklingsarbete man arbetar med i staden (Kipowski 2019). I frågan kring en förbindelse mellan Helsingör och Helsingborg (HH-förbindelsen) har man i flera år arbetat med att ta fram kommunikationsmaterial gällande strategisk analys, finansiering, samhällsekonomisk analys och andra utredningar vilket har beställts av konsultbyråer (HH-gruppen 2020). Sedan 2009 har man i ett samarbete mellan Danmark, Sverige och näringsliv arbetat för att få igenom denna satsning. En organisation som är stor i området kring Helsingborg och Helsingör är ”Greater Copenhagen” som arbetar med påverkansarbete på flera olika nivåer och för en satsning på förbindelsen. Organisationen fungerar som ett partnerskap mellan Region Skåne och Region Halland i Sverige, Region Sjælland och Region Hovedstaden i Danmark, samt de tillhörande 85 kommunerna (Greater Copenhagen. 2020). I den inledande processen måste man först övertyga sina grann-kommuner och regioner. Har man då samlat en gemensam bild är nästa steg är att få till ett beslut om att bygga förbindelsen, ett beslut som sitter i Sveriges respektive Danmarks regeringar. Processen har då gått såpass långt att man vill flytta fram positionerna (Kipowski 2019). Detta nästa steg i kommunikation är ännu en utmaning och problem, att bli lyssnad på i högre instans.

4.2 Lösningar kopplade till påverkansstrateg

I detta avsnitt kommer de specifika lösningar och projekt man upplever i Helsingborg presenteras, som kan kopplas till den roll som Helsingborgs påverkansstrateg man anställt. Med det sagt kan man precis som i föregående avsnitt om problem även se två kategorier av lösningar. Dels de projekt man vill få igenom, vilket främst utgörs av infrastrukturprojektet HH-förbindelsen och stadsmässan H22. Dels kan man se påverkansstrategen som en lösning i sig, vilket kommer förklaras nedan.

Som nämnt tidigare kommer påverkansstrategen arbeta med bland annat H22. Det är en stadsmässa som kommer hållas under 2022 som syftar till att utveckla nya lösningar inom välfärd, skapa samarbeten över gränser, och dela med sig av problem och lösningar för städer. Huvudfokus enligt den förstudie som Helsingborgs stad presenterar kommer riktas till att utveckla framtidens välfärdslösningar. Detta görs delvis med anledning av de problem vi tidigare nämnt finns bland kommuner i Sverige, andelen barn och äldre blir fler, många står utanför arbetsmarknaden och det ekonomiskt tuffa läge som finns bland många kommuner. Man måste hitta välfärdslösningar som möter framtidens behov (MCI Scandinavia 2019, s. 4). Kommunfullmäktige i Helsingborg där Alliansen leder med minoritetsstyre, har satt som mål att vara en av Europas mest innovativa städer 2022 (Alliansen Helsingborg. 2019). Det är tydligt att mässan är ett verktyg för att nå detta mål, H22 är ett redskap för både förvaltningar, bolag, företag och kommunen som stort. Men det finns även underliggande värden med stadsmässan som ska gynna Helsingborg som stad, bland dessa är det tydligt hur man genom mässan ska marknadsföra staden som en plats att leva, bo och verka. Man vill öppna för starkare samarbeten över interna, externa, regionala, nationella och internationella gränser vilket skapar bilden av Helsingborgs stad som en attraktiv arbetsgivare och förmågan att rekrytera till sig ny kompetens (MCI Scandinavia 2019, s.19). Att mässan har en internationell prägel är i fokus, det kommer enligt förstudien rikta strålkastarljuset mot Helsingborg under flera års tid och staden kommer uppfattas som framåtlutad, driven, hållbar och där man öppnar upp för samarbeten som leder utvecklingen av hur vi skapar framtidens städer. (MCI Scandinavia 2019, s.20). Här nämner man konkurrensen mellan kommuner som en utmaning där staden drar nytta av mässan då intresset för staden för med sig stärkt näringsliv, stabilare befolkningsutveckling, mer studenter och ökad turism (MCI Scandinavia 2019, s.19). Att lyckas

uppmärksamma mässan innebär att man även lyckas uppmärksamma vad staden har att erbjuda. Kipowski påpekar att H22 inte är en del av påverkansarbetet, utan istället en del av den platsmarknadsföring man för i Helsingborg. Däremot vill man att staten och regeringen ska vara engagerade i processen, vilket är en del av uppdraget som stadens påverkansstrateg har fått (Kipowski 2019).

Ytterligare ett projekt som påverkansstrategen är delaktig inom är HH-förbindelsen, vilket i nuläget är en fråga som växer på dagordningen. Tankarna på en fast förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör kan härledas till början av 1900-talet. Men det var först 1964 som den svenska och danska regeringen enades om att bilda den gemensamma arbetsgruppen Öresundsgruppen, som 1967 föreslog att fast förbindelse över Öresund bör ske i två etapper. Det första steget skulle då vara en förbindelse mellan Malmö och Köpenhamn, vilket 1991 genom beslut innebar byggnationen av Öresundsbron. Den andra etappen skulle således bli en väg och järnvägs-förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör. Enligt Greater Copenhagen behövs förbindelsen för att säkra fortsatt tillväxt och ökad integration mellan Skåne och Själland. Det råder enighet bland medlemmarna i organisationen att HH-förbindelsen ska påbörjas så snart som möjligt, samt kompletteras med en Öresundmetro mellan Köpenhamn och Malmö. De menar att fast HH-förbindelse är en lönsam investering och att detta bidrar till ökad konkurrenskraft (Greater Copenhagen 2016). Sedan 1998 har flera studier genomförts på beställning utav städerna, som behandlar alternativa lösningar, tekniskt genomförande, logistik och finansieringsmodeller. Utredningarna lyder att förbindelsens kostnad uppgår till 34,3 miljarder DKK i 2013 års prisnivå, detta kan betalas med trafikavgifter och återbetalas på 24 år (Trafikverket 2018). Förslagen har flera gånger omarbetats och flera alternativ presenterats. I anknytning till HH-förbindelsen är utbyggnaden av västkustbanan till dubbelspår något som bör övervägas för att logistiskt kunna trafikera förbindelsen på ett önskat sätt (Trafikverket 2015). Trafikverket menar även i sin lägesrapport från 2017 att det ur kapacitetssynpunkt inte finns anledning till en ny förbindelse över Öresund, under förutsättning att man rustar upp Öresundsbron samt de trafiksystem som ansluter till denna. En upprustning hade fördubblat kapaciteten vid 2030. Däremot utesluts inte projektet utifrån andra aspekter, exempelvis robusthet, restidsförkortningar och ökad integration över sundet (Trafikverket 2018).

I det läget Helsingborg nu befinner sig i gällande dessa frågor beslutade man 2019 om att anställa en påverkansstrateg, vilket blev den tidigare kommunikationsdirektören Cecilia Eklund. Eklund har

även arbetat som pressekreterare för Socialdemokraterna på regeringskansliet (Lunner 2019). Enligt utvecklingsdirektör Kipowski har Eklund stora möjligheter som påverkansstrateg då hon har erfarenheter inom både politik och byråer. En stor del av arbetet handlar om att bereda frågor och ta fram underlag för att driva de för Helsingborg mest prioriterade frågorna, frågor som inte avgörs på kommunal nivå. Man har under en längre tid haft en diskussion om hur kommunen ska ta en större plats nationellt, både staden, kommunen och regionen är i behov av att flytta fram positionerna för statliga satsningar gällande bland annat infrastruktur (Kipowski 2019b).

Tidigare har man organiserat sig på hemmaplan, sökt upp aktörer vars intresse ligger inom de projekt som planeras. Tillsammans har man lobbat för planerna i Stockholm. Men när magnituden för frågan ökar behöver man söka sig högre upp i makthierarkin, det är då fokus på riksdag, regering och de relevanta departementen. Kipowski pekar på utmaningarna som finns för att få sin fråga på agendan, det gäller att mobilisera flera aktörer exempelvis näringsdepartementet och finansdepartementet. Behovet att vara kraftfulla mot aktörer har inte varit lika viktigt i regionen, men när man söker sig mot aktörer på högre nivå vilket innebär att man måste öka kompetensen (Kipowski 2019). Till en början undersökte man möjligheterna att anställa en konsult, men eftersom Eklund sökte nytt arbete i Stockholm såg man istället denna möjlighet (Kipowski 2019). Förhoppningen med anställningen och påverkansarbetet är att få de centrala makthavarnas uppmärksamhet, det handlar i grund och botten om att förstå och påverka beslutsprocesser. Påverkansarbetet kommer ske genom att bland annat anordna möten, hålla seminarier, presentera rapporter och bilda opinion. (Kipowski 2019b). Eklund menar att det är av vikt för alla kommuner och regioner att ta en större plats nationellt eftersom det är stor konkurrens bland dessa (Svensson 2019). På frågan om Kipowski ser påverkansarbetet av kommuner som något allmänt positivt, eller om det istället kan betraktas som ett nationellt ”nollsummespel” menar han att det är en fråga om att professionalisera arbetet:

”Att man exempelvis har en redovisningsekonom som gör att vi professionaliserar vårt arbete, eller att vi har en marknadsplan som professionaliserar hur vi kommunicerar saker. Eller att vi har en påverkansstrateg med bra kompetens som hjälper oss och ser till att veta vilka vi behöver träffa, vad för budskap dessa personer behöver, paketera det vi har så att det blir kärnfullt, det är en profession” (Kipowski 2019).

4.3 Politisk kontext kopplat till lösningar och problem

Helsingborg som kommun styrs med ett borgerligt minoritetsstyre där Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokraterna tillsammans sitter i ledningen precis som föregående mandatperiod. En av de viktigaste punkterna för Alliansen i Helsingborg riktar sig mot företag och tillväxt och ett av styrets mest framstående mål inför den nuvarande mandatperioden för 2018-2022 är den att Helsingborg ska vara en av Europas mest innovativa städer 2022. Målen och visionerna har en central roll i hur kommunen arbetar och under 2018 tog man fram en ny styrmodell, denna ska öppna upp för dialog mellan alla aktörer inom kommunen, bland annat mellan politiker och tjänstepersoner för att långsiktigt nå visionen man kallar ”Helsingborg 2035” (Alliansen Helsingborg, 2019). Visionen byggs utav ledorden om att Helsingborg ska vara den skapande, pulserande, gemensamma, globala och balanserade staden (Helsingborg2035 2020). Det borgerliga styret har länge arbetat med förbindelsen mellan Helsingborg och Helsingör, det var även under deras styre man tillsatte påverkansstrateg. Däremot togs beslutet om anställningen på tjänstemannanivå (SVT 2019). Kipowski tror inte att beslutet om påverkansstrateg hade varit annorlunda med en Socialdemokratiskt styrd kommun, med hänvisning till de norrlands-kommuner som har kontor i Stockholm. Angående New Public Managements inflytande på förvaltning menar han att konkurrensen som finns mellan kommuner innebär att man tar intryck från näringslivet när det kommer till att driva frågor, Kipowski ställer sig osäker till om konkurrensen mellan kommuner ökar men har uppfattningen att nya management-metoder blir vanligare i takt med att förvaltningen utvecklas (Kipowski 2019).

5. Diskussion

En anställning av tjänsteman har sällan dragit till sig så mycket skrivelser, kritiker trycker på att det är ett samhällsekonomiskt slöseri och att viktiga frågor förbises. Men är detta sant? Till viss del är det påverkansstrategens, i position av tjänsteman, uppgift att just påverka i den riktning man ombeds göra, vilket i sig skapar agenda i en riktning som kan anses vara odemokratisk. Man kan också argumentera för att ett brett nyttjande av tjänstemän av denna art i samtliga svenska kommuner hade skapat ett nollsummespel, där påverkansstrateger agerar ut varandra. Men kan denna utveckling istället säga något om systemet? Kanske finns det ett problem med kommunikationen mellan kommuner och stat som gynnas utav denna typ utav lösning? Svaret skiljer sig säkert beroende på vilka frågor som är under utredning och i vilken omfattning denna lösning används. Men i Helsingborg har man ansett att detta varit en intressant möjlighet utifrån de problem och utmaningar man upplever.

Sedan början av 1900-talet har man i Helsingborg sett möjligheterna med en fast förbindelse över sundet, 1964 gjorde Sverige och Danmark gemensam sak genom att tillsätta arbetsgruppen "Öresundsgruppen" och sedan dess har otaliga utredningar gjorts på uppdrag av kommuner, regioner och regeringar. Enligt Kingdons teori om agenda-setting är de tre flödena problem, lösning och politisk kontext skilda från varandra, detta kan sättas i relation till fallet med HH-förbindelsen. Viljan från Helsingborgs sida att bygga en förbindelse existerar oberoende av problemen man upplever mellan Köpenhamn och Malmö där maxkapaciteten beräknas överskridas 2035. Däremot är man beroende av dessa problem för att få igenom ett beslut om byggnation. Det Helsingborg måste göra enligt Kingdons teori är att skapa uppmärksamhet bland makthavare, dessa måste förstå att situationen måste förändras. Detta kan bland annat ske genom kriser, systematiska indikatorer, eller från misslyckanden av tidigare satsningar. Genom utredningar som Helsingborgs stad tagit fram i samarbete med Sweco levererade man siffror på hur passagerartrafiken och trafiken med godståg över Öresund kommer bli problematisk inom ett par år, denna utredning fick stor medial uppmärksamhet och kan ses som ett försök att genom systematiska indikatorer fånga beslutfattares uppmärksamhet. Även siffror på hur många som kommer blir utan sittplats, vilket kan ses som en mindre framtida logistisk kris om inget agerande görs kan vara en ögonöppnare för beslutsfattare. Kingdon menar att en fråga lättare kommer upp på dagordningen om den är tydligare för allmänheten, i ett framtida läge där invånare i Öresundsregionen påverkas av problematiken

kommer den allmänna opinionen inom denna grupp förändras vilket makthavare anpassar sig till och tvingas agera utifrån. Att problematiken om trängsel över Öresund ännu inte har uppkommit kan vara en nackdel för projektets beslutande i dagens läge.

Kingdon skriver om policy-kretsar där lösningar cirkulerar, detta liknar det samarbete man har i Öresundsregionen som går under namnet ”Greater Copenhagen”. Kommunikationen inom denna organisation är bra och man har en enad bild om vad man vill åstadkomma. Det är även här Kingdon presenterar policy-entreprenören, som han menar har en effektiv roll i arbetet med att just uppmärksamma problemen. Vilket liknar den roll som påverkansstrategen i Helsingborg har. Policy-entreprenören företräder en lösning, vilket i fallet representerar HH-förbindelsen. Påverkansstrategen syfte är enligt Kingdon att mjuka upp allmänhet och beslutsfattare under en längre tid, alltså skapa opinion för sin sak genom att hålla seminarier och föreläsningar, presentera studier och rapporter. Vilket överensstämmer med de punkter Kipowski tagit upp i intervjun. Men påverkansstrategen ska även arbeta med stadsmässan H22 och ökad nationell närvaro i Helsingborg.

En utmaning som kan kopplas till alla dessa uppgifter som påverkansstrategen fått är kommunikation från Helsingborg till staten. Syftet med stadsmässan är dels att skapa en plattform där städer kan dela med sig av problem och lösningar. Helsingborg är enligt Kipowski en kommun som ligger senare i problematiken kring ekonomi och befolkningsminskning än många andra kommuner, vilket innebär att man redan nu kan planera för eventuella problematik gällande välfärd och ekonomi. Stadsmässan kan då användas som en plattform där lösningar på framtida problem utvecklas. Men stadsmässan är även ett tillfälle för Helsingborg att visa upp sin kommun. Den platsmarknadsföring som detta innebär skapar uppmärksamhet för staden nationellt och internationellt, vilket kan underlätta kommunikationen gentemot riksdag och regering. Även förhoppningen om att en myndighet skall etablera sig i kommunen och skapa ökad nationell närvaro är ett steg i att förbättra kommunikationen då Helsingborg som kommun hade skapat en förbindelse till huvudstaden. Enligt Kingdon är påverkansstrategens viktigaste uppgift att förbereda inför ett beslut när policy-fönstret öppnas, man kan se tendenser till att både stadsmässan H22 och nationell närvaro i framtiden hade format bättre förutsättningar för Helsingborg att skapa kontakt med Stockholm. Vilket i sig hade varit en fördel även i frågan om en utbyggnad av förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör.

Kingdons teori om policy-fönstret innebär som sagt att de tre flödena problem, lösning och politisk kontext förs samman vid vissa avgörande tillfällen då man har möjlighet att få igenom beslut. Innan denna möjlighet öppnar sig för Helsingborg skall man ha förberett sitt förslag för att möta de hinder och kriterier som finns gällande bland annat budget, tekniskt utförande och politisk anpassning. De utredningar som gjorts sedan 1991 har behandlat dessa kriterier och reviderats löpande. Det är just dessa utredningar som ska kommuniceras gentemot makthavare och allmänhet så att de är medvetna om situationen redan innan policy-fönstret öppnas, ett uppdrag som påverkansstrategen har. Möjligheten att få igenom sin fråga ökar ifall man presenterar sin lösning med koppling till de tre flödena, i Helsingborgs fall hade detta inneburit att påverkansstrategen påvisar att HH-förbindelsen är en lösning på de problem man upplever med förbindelsen över Öresund och att denna är genomförbar utifrån den politik staten vill driva. Fönstret öppnas antingen av att ett uppmärksammat problem kallar till förändring eller ombildning inom politisk kontext. Detta kan exempelvis ske om utredningarna gällande Öresundsbronns maxkapacitet uppmärksammas nationellt eller om den allmänna opinionen förändras drastiskt. Möjligheten till att få igenom sitt beslut under policy-fönstret kan dock upphöra. Om regeringen exempelvis går på Trafikverkets linje, att kapacitetsproblemen kan lösas genom upprustning, kan man ha tyckt sig agerat tillräckligt. Då stängs policy-fönstret till den tidpunkt att maxkapaciteten ifrågasätts igen, vilket skapar ännu en period för påverkansstrategen att lobba för sin lösning gentemot makthavare och allmänhet.

6. Slutsats

Kort och koncist kan man förklara anställningen av påverkansstrateg genom att referera till Kipowskis tre punkter som han presenterar, påverkansstrategen skall arbeta med stadsmässan H22, infrastruktursatsningarna västkustbanan och HH-förbindelsen samt ökad nationell närvaro i form av myndighet. Men gräver man en aning djupare kan man se mönster och bredare förklaringar till varför detta händer just nu och varför det sker i just denna form.

Precis som Kingdon förklarar i sin teori om agenda-setting så är problem, lösningar och politisk kontext frånskilda varandra, i fallet kring Helsingborg kan man exempelvis se att viljan att bygga förbindelsen mellan Helsingborg och Helsingör fanns redan innan några problem uppstod med Öresundsbron. Genom påverkansarbete kan man dock knyta an de problem som uppstår för att på så sätt argumentera för sitt förslag. Ett av de hinder Helsingborgs kommun möter under projektets gång är den om kommunikation, man vill bli lyssnad till och söker då möjligheter för att riksdag och regering ska bli mottagliga för deras argument. Lösningen blir en påverkansstrateg som knyter an problemen med Öresundsbrons kapacitet samt de möjligheter som finns i regionen. Man kan även argumentera för att påverkansstrategens uppdrag att verka för stadsmässan och ökad nationell närvaro är ytterligare lösningar på kommunikationsproblemen. Detta eftersom H22 skapar en platsmarknadsföring som sätter Helsingborg i strålkastarljuset samtidigt som en myndighet i staden hade ökat den nationella närvaron och även knutit an Helsingborg med huvudstadens makthavare. Konkurrensen mellan kommuner har funnits länge och den platsmarknadsföring som man kan se är på uppgång är ett sätt att möta de nya problem man ställs inför, man kan då även se påverkansstrategen och Helsingborgs platsmarknadsföring som komplement till varandra. De arbetar på två olika fronter då H22 riktar sig mot företag och allmänhet, samtidigt som påverkansstrategen fungerar som ett verktyg för att skapa uppmärksamhet bland makthavare. Så angående påståendet om att påverkansarbete är ett ”nollsummespel”, så kan det kanske rent ekonomiskt vara en bra synpunkt. Men frågan är om detta möjligtvis bär med sig andra värden som inte kan mätas i siffror, exempelvis den ökade kommunikationen mellan kommuner och stat, mellan Sveriges befolkning och riksdagen. Då kan man istället mena att nollsummespelet, trots allt är en vinst demokratiskt.

7. Referenser

- Alliansen Helsingborg. 2019. "Program för mandatperioden 2019-2022". [Elektronisk] http://diariet.helsingborg.se/download/document?filename=MDA1MzIgMjAxOCBQcm9ncmFtIGb2ciBtYW5kYXRwZXJpb2RlbiAyMDE5LTlwMjIucGRm&id=6417&session_id=C7192CC9FE8496F2FE7C755FD25362A399968D762C
- Beach, Derek. Brun Pedersen, Rasmus. 2013. "Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines". The University of Michigan Press
- Bergh, Andreas. Ó Erlingsson, Gissur. 2019. "Kommunal marknadsföring blir lätt skatteslöseri" Dagens samhälle. 1 November. <https://www.dagensamhalle.se/nyhet/kommunal-marknadsforing-blir-latt-skattesloseri-29974>. Hämtdatum: 2020-01-17.
- Ek, Richard. Hultman, Johan. 2007. "Plats som produkt: kommersialisering och paketering". Lund: Studentlitteratur.
- Greater Copenhagen. 2020. "Om Greater Copenhagen". <https://www.greatercph.se/om> Hämtdatum: 2020-01-04.
- Greater Copenhagen och Skåne Committee. 2016. "En gemensam trafikcharter". <https://www.greatercph.dk/projekter/trafikcharter>
- Helsingborg2035. 2020. "Om Helsingborgs vision". https://l.facebook.com/l.phpu=https%3A%2F%2Fhelsingborg2035.se%2Fvision-2035%2F%3Ffbclid%3DIwAR0lTop9tOVGcCcmqsrqOX_InRxgp1z55SzvXloIZdbYccuBiDWMib6FlrE&h=AT2eE9x6_d8z3O05-kn4uvgwqNqzpQTHCgAHRO5WWy_UBKIJhNPerjThAOnnasIOxHXL0mD6s0z89WtONtxdl2FMXU7o0Pabaho-EILf_Ao6Wmx5nzEci7FgBW5sD6HhsxWP6hEummc
- HH-gruppen. 2020. "Material - HH-förbindelsen". <https://hh-gruppen.org/material/> Hämtdatum: 2020-01-04.
- Kingdon, John W 2011. Agendas, alternatives, and public policies. Boston : Longman Classics in Political Science
- Kipowski, Mikael. 2019b. "Svar på fråga om tjänst som påverkansstrateg" E-mail till slöseriombudsmannen Johan Gustafsson. Helsingborg stads diaries. 3 September.
- Kipowski, Mikael, 2019. Utvecklingsdirektör i Helsingborgs stad. Intervju via telefon den 6e December 2019.
- Lunner, Elin. 2019. "Lobbyist i Stockholm ska jobba för Helsingborgs sak". Helsingborgs dagblad. 28 Augusti.
- MCI Scandinavia, Helsingborgs stad. 2019. Förstudierapport: "H22: A smarter city - En välfärdssatsning för framtiden". MCI Nordics, Stockholm Office. [Elektronisk] <http://>

diariet.helsingborg.se/download/document?filename=TUNJX0gyMI9G9nJzdHVkaWVyYXBwb3J0XzIwMTkwMzI5X0IucGRm&id=37263&session_id=CAAEEAAC53FB94505AC97999C6AB0347051C59F1F3C

Nationalencyklopedin, kommun. <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/kommun> (hämtad 2019-11-26). <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/kommun>

Nilsson, Truls. 2016. "Forskarens lösningar på Helsingborgs utmaningar". Helsingborgs dagblad. 27 mars. <https://www.hd.se/2016-03-27/forskarens-losningar-pa-helsingborgs-utmaningar>

SOU 2007:11 "Den statliga myndighetsstrukturen". [Elektronisk] <https://www.regeringen.se/49bb39/contentassets/fbc03a49f09347f3b89609f0754083af/staten-och-kommunerna---uppgifter-struktur-och-relation-sou-200711> Hämtdatum: 2020-01-04

Svensson, Torbjörn. 2019. "Därför fick stadens första lobbyist jobbet i Stockholm lagom till privata flytten". Helsingborgs dagblad. 28 september. <https://www.hd.se/2019-09-28/darfor-fick-stadens-forsta-lobbyist-jobbet-i-stockholm-lagom> (Hämtad 2019-01-07)

SVT, 2019. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/helsingborg/lamnade-toppjobbet-blev-helsingborgs-lobbyist-i-stockholm>

Sweco, 2019. "Nya Öresundsförbindelser - Effekter för gränsöverskridande järnvägsgodstransporter". [Elektronisk] https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer_dokument/nya-oresundsforbindelser---effekter-for-gransoverskridande-jarnvagsgodstransporter.pdf. Hämtdatum: 2020-01-03.

Teorell, Jan. Svensson, Torsten. 2007. Att fråga och att svara: statsvetenskaplig metod. Liber AB, Malmö.

Trafikverket. 2015. "PM – Om Danmarksförbindelse". <http://media.sverigeforhandlingen.se/2015/11/PM-OmDanmarksforbindelse.pdf>

Trafikverket. 2018. "Bilateral studie över HH-förbindelsens utredningar". Ramboll, trafikverket. [Elektronisk] <https://www.trafikverket.se/contentassets/d719336b96ae4ca3a64fb2c5f1459b1c/hh-litteraturstudie-trafikverket-vejdirektorat-2019.pdf>